

Conference report
Rapport de la conférence

The European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ)

General Assembly

Le Réseau Européen des Conseils de la Justice (RECJ)

Assemblée Générale

Barcelona

2-3 June 2005

le 2-3 juin 2005

Conference report

I.	Conference report	6
II.	Speeches and presentations	14
	Welcome address	14
	Mr. Valls Gombau <i>Director of the Spanish Judiciary School</i>	
	Opening speech	15
	Prof. Luigi Berlinguer, President of the ENCJ <i>Member of the Consiglio Superiore della Magistrature, Italy</i>	
	Mr. Josep M.Vallès I Casadevall <i>Counsellor of Justice of the Catalonia Community</i>	18
	Mrs. Claudia Gualtieri <i>Italian judge and National Expert in the European Commission</i>	22
	Mrs. Muriel Decot <i>Secretary of the Commission for the efficiency of justice (CEPEJ) of the Council of Europe</i>	28
	Report of the “Evaluation of Judges” working group	35
	Mr. Jean-Paul Sudre <i>French High Council for the Judiciary</i>	
	Report of the “Mission and Vision” working group	51
	Mr. Guiseppe Salme and Mr. Wladimiro De Nunzio <i>Members of the Consiglio Superiore della Magistrature, Italy</i>	
	Report of the “Mission and Vision” working group	68
	Mr. Xavier de Riemaeker <i>Chairman Belgian High Council for the Judiciary</i>	
	Report of the “Case Management” working group	73
	Sir John Thomas <i>Senior Presiding Judge for England and Wales, Judges’ Council of England and Wales</i>	
	The responsibility of judges in Europe	76
	Mr. Peter Jann <i>President of the First Chamber of the European Court of Justice in Luxembourg</i>	
	Responsibility and liability of judges in Europe, consideration of some case law, in response to Judge Peter Jann.	87
	Mrs. Susan Denham <i>Justice of the Irish Supreme Court</i>	
	Closing speech	100
	Mr. Francisco José Hernando Santiago <i>President of the Spanish Council for the the Judiciary and President of the Supreme Court</i>	

III.	Approved documents	
	Rules of Procedure (by-laws) for the ENCJ	104
	Statutes for the ENCJ website	107
IV.	Annexes	229
	List of participants	231
	List of ENCJ members and observers	235
	Members working groups 2004-2005	237

Rapport de la conférence

I.	Rapport de la conférence	115
II.	Discours et présentations	124
	Mot de bienvenue	124
	M. Valls Gombau <i>Directeur de l'École de la magistrature espagnol</i>	
	Ouverture	126
	Prof. Luigi Berlinguer, Président du RECJ <i>Membre du Conseil Supérieur de la Magistrature italien</i>	
	M. Josep M. Vallès I Casadevall <i>Conseiller pour la justice de la communauté catalane</i>	130
	Mme. Claudia Gualtieri <i>Juge italienne et Expert National à la Commission Européenne</i>	134
	Mme. Muriel Decot <i>Secrétaire de la Commission pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe</i>	140
	Rapport du groupe de travail "Évaluation des Juges"	147
	M. Jean-Paul Sudre <i>Membre du Conseil Supérieur de la Magistrature français</i>	
	Rapport du group de travail "Mission et Vision"	163
	M. Guiseppe Salme and M. Wladimiro De Nunzio <i>Membres du Conseil Supérieur de la Magistrature italien</i>	
	Rapport du groupe de travail "Mission et Vision"	182
	M. Xavier de Riemaeker <i>Président du Conseil supérieur de la Justice de Belgique</i>	
	Rapport du groupe de travail "Case Management"	187
	Sir John Thomas <i>Juge président du Judges' Council pour l'Angleterre et le pays de Galles</i>	
	La responsabilité des juges en Europe	190
	M. Peter Jann <i>Président de la première chambre de la Cour européenne de justice au Luxembourg</i>	
	Responsabilité des juges en Europe, considérations sur certains cas de jurisprudence, en réponse au juge Peter Jann.	201
	Mme. Susan Denham <i>Juge à la cour suprême d'Irlande</i>	
	Conclusion	214
	M. Francisco José Hernando Santiago <i>Président du Conseil Supérieur de la Magistrature espagnol et Président de la Cour Suprême</i>	

III.	Documents approuvés	
	Règlements d'ordre intérieur (règlements) pour le RECJ	219
	Statut pour le site du RECJ	222
IV.	Annexes	229
	Liste des participants	231
	Liste des membres et observateurs du RECJ	235
	Membres groupes de travail 2004-2005	237

I. Conference report - General Assembly of ENCJ

Barcelona, 2-3 June 2005

Introduction

One year after the European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) was founded, the first official meeting of the General Assembly of the Network took place in Barcelona on 2-3 June 2005.

The meeting was organised and hosted by the Spanish Council for the Judiciary and the Spanish Judiciary School. Close to 100 representatives from 31 countries participated, including all ENCJ members and observers, a number of potential members and several special guests.

Furthermore, a number of representatives from the European Union, the Council of Europe and the European Court of Justice contributed to the conference by presenting their views on the importance of the work of ENCJ.

Programme

The objective of the conference was to discuss substantive as well as procedural matters. This was reflected in the programme, which also offered ample time and opportunity for the participants to exchange knowledge and get acquainted with each other, establish new contacts and initiatives for further and closer cooperation.

On the first day of the meeting, the ENCJ Working Groups on *Mission and Vision* and on *Evaluation of Judges* presented their findings to the audience. The Working Group on *Development of the Web Site* officially launched the ENCJ web site. This Working Group, under the lead of Spain, will from now on be functioning as a Standing Committee of ENCJ.

On the second day of the conference, the issue of “responsibility and liability of judges in European linked cases” was discussed. Two perspectives to this issue were presented: one by Justice Jann from the European Court of Justice and one by Justice Denham (Ireland) from the perspective of the national judge.

Furthermore, a number of ENCJ affairs were discussed. New members and observers were welcomed and new Working Groups established.

In addition to the official programme, the Spanish Judiciary Council also organised a welcome reception at the Supreme Court of Justice of Cataluña and arranged a meeting with the Mayor of Barcelona, Mr. Clos and the President of the Supreme Court of Spain, Mr. Hernando Santiago.

June 2

Mr. Fernando Salinas Molina (Vice-President of the Spanish Council for the Judiciary) and *Mr. Valls Gombau (Director of the Spanish Judiciary School)* welcomed the participants to Barcelona and in particular to the Spanish Judiciary School. Mr. Valls Gombau underlined the importance of investment in training and education in the European framework and the profits of training judges for the development of society and the economy.

In his introductory speech, *Professor Luigi Berlinguer (President of ENCJ, Member of the Italian High Council for the Judiciary)* reminded the participants of the main task of the Network, which remains the protection and reinforcement of independence of magistrates and the judicial systems. The Network was primarily set up to create a modern culture of independence of the judiciary. Next to this task, the purpose of ENCJ is also to create mutual trust among European judges, by learning about each other's methods, systems and legal cultures. In this way the Network contributes to developing a common European legal culture and making Europe a place of freedom, safety and justice. Furthermore, it will facilitate the implementation of the principle of reciprocal recognition of decisions. The tasks of the Network are ambitious. The challenge now is to speed up in order to answer to demands from European institutions and not miss the opportunity the Network is given. Therefore a realistic decision-making method has to be created and the organisation structure of ENCJ has to be strengthened. In the end, justice needs cooperation in Europe; and Europe needs more justice, in order to guarantee a Europe of fundamental rights. ENCJ has an important role to play in that respect.

Mr. Josep M. Vallès I Casadevall (Counsellor of Justice of the Catalonia Community) referred in his speech to the national developments in the field of institutional transformation in Spain. After the decentralisation of legislative and executive powers, it is now time to extend this process to the third state power: the judiciary. Decentralising the judiciary would enhance the judicial protection of individual interests and rights of the citizens. At the same

time, the independence of judges should be ensured through responsible and transparent institutional mechanisms. Councils for the judiciary are an example and could serve as institutions improving the service of the judiciary in terms of speed and quality, intelligibility and accessibility and protection against pressure from the mass media.

Mrs. Claudia Gualtieri (Italian judge and National Expert in the European Commission) represented the EU Vice-President and Commissioner for Justice, Freedom and Security and congratulated ENCJ on behalf of the European Commission. She indicated that networking among justice professionals needs to be supported, referring also to the Hague Programme which calls for the development of networks such as ENCJ. Such networks should play a key role in gradually building a common judicial culture. This common culture is needed in order to strengthen mutual trust and enable the implementation of the principle of mutual recognition of judicial decisions. Currently, the European Commission is preparing a number of green papers and framework decisions in the field of both substantive and procedural criminal law. These should all contribute to a higher quality of justice in Europe. In 2006, the Commission will present a communication on evaluation of the quality of justice in general and ENCJ will be invited to make its contribution.

Mrs. Muriel Decot (Secretary of the Commission for the efficiency of justice (CEPEJ) of the Council of Europe) presented the work of two bodies of the Council of Europe that have strong links with the work of ENCJ:

- the Consultative Council of European Judges (CCEJ)
- the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ).

The *CCEJ*, composed exclusively of judges, prepares opinions for the Committee of Ministers of the Council of Europe and advises other bodies. Opinions relate to, for example, independence and irremovability of judges, training of judges, fair trial, etc. These Opinions are disseminated among the member states of the Council of Europe. Judicial authorities, such as the members of ENCJ, play an important part in spreading awareness of the recommendations included in these Opinions.

One of the main tasks of the *CEPEJ*, to which Mrs. Decot referred in the second half of her speech, is to contribute to the efficiency of justice systems in European countries. In order to define proposals for improvement, the CEPEJ analyses data and problem areas. Consequently, CEPEJ has prepared a “Pilot Judicial System Evaluation Grid” and has just published its first Report on the European Judicial Systems, including information on 40 Member States.

Although the information needs to be upgraded in several areas, it can be used as a tool for interpreting European judicial systems and their efficiency. Mrs. Decot underlined that ENCJ is a valuable partner for the CEPEJ, as it is seen as the guarantor of judicial independence. Therefore, ENCJ is invited to the conferences and other events organised by the CEPEJ.

New members and observers

During the morning session, the Commission for the Administration of Justice of Malta and the Judicial Council of the Slovak Republic were officially welcomed as new members to the Network. Moreover, the Ministry of Justice of the Czech Republic and State Judiciary Council of Croatia accepted the observer status to ENCJ.

Mr Jean-Paul Sudre (French High Council for the Judiciary), on behalf of his colleagues *Mr. Mammone, Mr. Marini and Mr. Hamaide* informed the participants about the findings of the ENCJ Working Group on Judges Evaluation. The enormous diversity of the different evaluation systems proved to be a challenge in the process of analyzing evaluation procedures in the different countries. In a number of countries, evaluation of judges on an individual level is quite common, whereas in other countries it is rather the system that is evaluated. However, both the mechanisms for individual and collective evaluation should contribute to the improvement of the judicial system as a whole, as citizens demand that a system, its judges, rulings and quality are of a high level. Four sub-groups of the Working Group studied different topics: 1. Evaluation content and procedures applied; 2. Evaluation of judges, linked to career, discipline and independence; 3. Evaluation of judges and evaluation of justice; 4. Evaluation of judges and the role of High Councils.

In the discussion that followed the presentation, a number of important questions were raised, for example: does evaluation of judges interfere with the independence of a judge? There seems to be a tension between the demand by society of evaluating the system and the reluctance on the side of judges to be evaluated.

Mr. Javier Loarden Ferrero (Member of the Spanish Council for the Judiciary) officially launched the ENCJ web site (www.encj.net) and showed the General Assembly the main features of the web site on a big screen. The General Assembly unanimously approved the management rules for the web site and agreed with transforming the Working Group of the web site into a (permanent) Standing Committee of ENCJ. The Spanish Council kindly offered to bear the costs for the maintenance of the web site for another year.

Mr. De Riemaeker (Belgian High Council for the Judiciary), Mr. De Nunzio and Mr. Salmé (both from the Italian Superior Council for the Judiciary) presented the results of the Working Group on Mission and Vision. This Working Group was divided into two sub-groups. The first one studied the institutional framework of the Councils, their composition, organisation, functioning, rules of procedure, supervision power, and the difference between the practical activity of the Councils and the rules and general principles of law. The second sub-group studied the competences and tasks of the Councils in particular with respect to training, international cooperation, regulation, projects and strategies. During the presentation, the different tasks were grouped under four key themes: 1. Management of human resources; 2. Management of the judiciary; 3. Opinions and recommendations; 4. International cooperation. Common denominators to all Councils could be drawn from the analyses of the two subgroups. The first one is that Councils contribute to safeguarding the independence of magistrates and the second one being that Councils work to optimise the functioning of the judiciary. A proposal for a new Working Group was made in order to deepen the conclusions from the Working Group: the definition of the mission, the purpose of the organisation: what is the ‘raison d’être’ of a Council.

Sir John Thomas (Senior Presiding Judge for England and Wales, Judges’ Council of England and Wales) presented several themes related to case management, in the framework of the ENCJ Working Group on this topic. He stressed that the essence of case management is to provide an effective means by which the judiciary can ensure that cases are determined justly, at the lowest cost, and at the greatest speed. This is a matter for the judiciary, as it is fundamental to the independence of the judiciary that the judiciary itself controls the business of the courts. If the legislature or executive branch would seek to do this, instead of judges, independence would be undermined.

June 3

Mr. Peter Jann (President of the First Chamber of the European Court of Justice in Luxembourg), who was invited to elaborate on the responsibility of judges in Europe, underlined that European Community law has always relied on national courts and tribunals. National judges make an important contribution to the effective enforcement of Community law. It also creates obligations for national judges: they must enforce Community law (according to case law of the Court of Justice) and they must refer a question to the Court of

Justice for a preliminary ruling whenever there is doubt about the interpretation of Community law. If these obligations are disregarded, Community law provides for certain 'sanctions'. Firstly, the European Commission can file an appeal with the Court of Justice and secondly, Member States can be held liable by private individuals for infringement of Community law. Mr. Jann illustrated the use of both 'sanctions' and the complications these imply by mentioning two recent cases: the 2000 case of the Commission vs. Italy and the Köbler case of 2003.

Mrs. Susan Denham (Justice of the Irish Supreme Court) in response to Mr. Jann, confirmed the growing role of the national judge in the application of Community law. National judges have found their jurisdictions extended since the creation of the European Communities and have become judges of the European Union as well. All national courts have a key role to play in the EU, by implementing Community law. Judges have a dual obligation with respect to the application of Community law: interpretation of national law in accordance with Community law and disapply national law which is contrary to Community law. Evolution of the concept of liability can be seen in case law, such as in cases mentioned by Justice Jann and several others. The effect of Köbler could be that a national court runs the risk of liability under EU law, which creates a difficult situation. The Köbler case expressly applies further duties and responsibilities on the judge in the MS and extends the liability of a State for the actions of its Supreme Court. And it raises the issue of hierarchy of judiciaries, which has its effect on the relationship between the European Court of Justice and national judges.

Besides the ECJ, the European Court of Human Rights in Strasbourg has been developing the responsibilities of the judiciary. The European Convention on Human Rights also envisages state liability for the acts or omissions of a Supreme Court.

Many of the cases before the ECHR allege procedural delay and present their own complications with regard to liability and responsibility.

During the discussion that followed it became clear that not only in the European sphere the question of liability of courts and judges is a current one. Also on a national level, there is a discussion about the individual responsibility of judges for 'mistakes' made in certain cases and the question whether the state is liable or maybe even the court itself or the judge himself.

The Secretary-General, *Mr. Van Delden (Chair of the Netherlands Council for the Judiciary)* then presented the ENCJ Rules of Procedure to the General Assembly, which were

unanimously accepted by the participants. An ENCJ Activity Plan for the upcoming year will be prepared and its contents should be a combination of ambition and prudence. Other ENCJ affairs that were discussed related to external relations and new Working Groups. With regard to the external relations of the Network (with for example the EU, Council of Europe, etc.), these are in principle the responsibility of the President and the Secretary-General (according to the Charter). The President and S-G will report to and call upon the Steering Committee in this matter whenever relevant.

The General Assembly agreed to establish four new Working Groups of the Network. The Working Groups of 2004-2005 will cease to exist, however some of their activities will be continued in the framework of the new Working Groups. The web site Working Group will be transformed into a (permanent) committee, a so-called Standing Committee, of the Network. The General Assembly agreed to change the management rules for the web site accordingly. Regarding the Working Group on Evaluation of Judges, France kindly offered to continue to keep the information provided up till now up to date, with the input of the members.

New ENCJ Working Groups:

- a. Judiciary and Media (coordinated by the Netherlands)
- b. Case management (coordinated by England and Wales)
- c. Judicial Conduct (coordinated by Italy)
- d. Mission and Vision: developing a strategy for the council (coordinated by Belgium).

All Working Groups will be open to both members and observers of ENCJ. The participants should be committed to participate actively (by participating in meetings, writing reports, etc.). Information on the results of the activities of the Working Groups will be made available to all members and observers through the Secretariat and the ENCJ Website.

On a smaller scale, a Working Group for the development of an electronic form for the procedure related to the European Order for Payment (EU) was introduced. This Working Group, coordinated by the Netherlands Council for the Judiciary, consists of a limited number of participants and will focus on practical assistance to the European Commission. The results will be made available to all members and observers of ENCJ.

The Secretary-General indicated that other initiatives on a smaller scale under the umbrella of ENCJ are welcome.

The Polish National Judiciary Council offered to host the next General Assembly in Poland in 2006.

Professor Luigi Berlinguer (President of ENCJ, Member of the Italian High Council for the Judiciary) in his closing remarks expressed his gratitude on behalf of the Network to the Spanish Council and the Spanish Judiciary School. He also thanked all members and observers for their participation and contribution through the ENCJ Working Groups. As for the future of the Network, he expressed the wish to continue step by step. Despite the diversity of the different systems, there are common points as well. The new Working Groups will create the opportunity to exchange experiences and learn from each other. Working together will also strengthen mutual trust. The different systems are continuously evolving, moving, and working together may also stimulate to make them evolve in the direction of convergence, integration. Although the systems will remain different, due to different cultures, background and history, it is possible to at least approach cultures because the systems have the same goal: justice. And the idea of justice – both in minds and hearts - is the same in many countries. So it will be possible to work towards a common legal culture, at least more common than it has been until now.

Mr. Francisco José Hernando Santiago (President of the Spanish Council for the Judiciary and President of the Supreme Court) expressed words of gratitude to the Spanish Judiciary School for organizing ENCJ's annual meeting. He supported the work of ENCJ as a contribution to creating a European Legal Area and strengthening mutual trust and unity of European law. Councils for the judiciary are an important mechanism of organising judicial management and thus guaranteeing the independence of magistrates. ENCJ in its turn can serve as an institutional medium for strengthening national Councils. The Spanish Council is committed to the Network and has actively contributed to the Network by participating in the Working Groups and Steering Committee, by hosting the General Assembly and by preparing the website of ENCJ.

II. Speeches and presentations

Mr. Valls Gombau – Director of the Spanish Council for the Judiciary

1. I would like to start by welcoming all the delegates attending this III Meeting of the European Network of Councils for the Judiciary, a forum for the exchange of experiences related to judicial management. The whole team of the Judicial School of the General Council of the Judiciary of Spain is on hand to offer any help you may need during this event that I hope will be very useful in fostering, promoting and developing the European Judicial Area.

2. As you know, this Judicial School is the centre of training for all judges and magistrates in Spain, where judges have been instructed in constitutional values through the comprehensive imparting of relevant knowledge. This process generates a practical vision of the law, linked to the social context, and a desire to provide a quality service to all citizens to ensure the effective protection of their legitimate rights and interests.

3. Within the important framework of the 3rd Meeting of the European Network of Councils for the Judiciary, I must ask one thing of you: that you support, strengthen and promote the education and training of judges as a route to the enhancement of our national communities. Training is a source of impetus and social progress that, in the long run, is of benefit to all. The proven political will to invest considerable economic resources in knowledge is beneficial to society and has a favourable impact on the economies of the countries concerned, as there are judges who are able to settle human conflicts peacefully, at the service of all citizens.

4 I do not want to finish this brief presentation without wishing you a happy stay at the Judicial School of the General Council of the Judiciary, in the incomparable setting of such a cosmopolitan city as Barcelona, in Catalonia. This centre is a national institution that plays an integrating role in our pluralistic, democratic state, in which the rule of law prevails, and welcomes you with open arms. We have always strived to adopt a European and international approach, which we defend, as we are aware that the problems facing today's world must be resolved from a global, and not merely national, perspective.

A warm welcome to you all and thank you for taking part in this 3rd Meeting of the European Network of Councils for the Judiciary.

Professor Berlinguer – President of ENCJ, Member of the Italian Superior Council for the Judiciary

Sirs, colleagues, ladies and gentlemen, first of all I would like to thank the *Consejo español del poder Judicial* and our Catalan friends for their kind hospitality and the excellent organisation of our general assembly meeting.

A year has now gone by since our official creation. The presence of such a large number of countries and delegations here in Barcelona is obviously an important success. Our network and our judicial systems are attracting attention and interest. The European Parliament, the European Commission and the Council of Europe are paying us attention and are listening to us. This makes us presume that we are filling a gap, as far as is possible, that we are satisfying a need in European justice, that we can help from the foundations, from inside the judicature, in the process of integration in Europe of the judicial systems.

Twelve months are very few. In spite of this we are moving, growing up, consolidating our work. Many things, some important things have been done. We are becoming friends, we are continuing and insisting on trying to improve our work.

Our main task remains that of protecting and reinforcing the independence of magistrates and the judicial systems. The question of independence recently became more topical in several member states. I admired the English who, with their proverbial wisdom and promptness, have now approved a new constitutional law on the judiciary's independence.

We are in the midst of a great issue for advanced democracy. It is the basis of the Rule of law, it creates the division of powers, it governs the conflict between judicial, legislative and executive power. However, there is more to it than the simple institutional front of this division. Independence forms the actual freedom of the judicial systems and the true freedom of each judge faced with all types of conditioning, in their recruitment, in their career and in their secured positions. Freedom from any possible influence or indirect pressure on their own culture or conscience that may come from the government, a minister, a superior in the judicial order or from the establishment. Nowadays, true independence means all these things and can also be entrusted to the power and authority of the judges' self-governing bodies. Our network was primarily set up to answer these needs, to create a modern culture of independence of the judiciary.

Together with our fundamental task of independence, it is also our purpose to create mutual trust among European judges. For this very purpose we must get to know each other better, we must help each other to learn about our systems, our methods, our legal cultures,

our strong and weak points. We must start to swap experiences in order to improve as judges and as systems. Europe can really improve us. In a world that is continually on the move, which is becoming more and more globalised, national self-government and provincialism place us in danger of limiting ourselves and of suffocating ourselves, and do not interpret the modern concepts of law.

We in the network have to help the development of a common European legal culture, the drawing closer of two great legal methods, common law and civil law. We have the great European constitutional tradition in common. In recent years Europe, the ECHR Convention, and Strasburg decisions have increased the value of important fundamental rights, letting us grow inside the vital realm of freedom. The same European culture can be felt and exists less in the daily life of civil and criminal justice, in the set up of our individual national judicial institutions.

It is within this context that our Network has to feel its responsibility: that of contributing to making Europe a place of freedom, safety and justice, to the growth and functioning of European civil and criminal judicial cooperation and its bodies. We must contribute to the creation of the reciprocal recognition of decisions, which is a long and arduous task that requires mutual trust among the operators of justice in each country. European Community law is growing:—in the past it was mainly "legislative", based on rules and directives, today it is being enhanced by an increasing contribution of case law. The European and national courts and the judges are now expanding European law. In this way, the law's general role, the decision-making and cultural weight of judges, magistrates and the judiciary's self-governing bodies is growing. An interesting area of action is thus being created for our network too.

Are we now ready to carry out such important tasks? Are we mature enough? Do we have the right instruments? Dear friends, I feel the need to place you before this practical problem too, which is rather topical. It is true: we are only 12 months old; we are only just learning to walk. We cannot bite off more than we can chew. We cannot be too ambitious. There are huge differences in the systems of each country. Representation and competence of our councils in the various member states are neither equal nor equally spread out. The network is faced with many limits and difficulties to be overcome, which we know only too well.

The general assembly meets once a year, the steering committee meets 3-4 times a year. The work groups have difficulty in arranging meetings, seeing each other and they only manage it thanks to the exceptional passion with which the members work. I would like to

thank them deeply – together with the Secretariat general - for the work they have carried out so far. However, we seem to be living in ancient times. We march on solemnly at a horse's pace, instead of travelling at the modern speed of aeroplanes.

The demand for ENCJ activism is meanwhile increasing and the EU and Strasbourg institutions have been willing to give us credit, they are more than willing to listen to us. They are now waiting for our proposals and opinions and we are the ones who are late in answering. We are running the risk of creating a gap between supply and demand. We risk disappointing them, of missing an opportunity. Our general assembly now has to deal with this problem. Working at this pace, we will not create Europe nor will we build up the European area of justice.

My friends, however, I am optimistic. We can all allow ourselves to be so, as we know how to deal with these problems too. I think that, first of all, we have to draw up a realistic decision-making method that respects the different extents of representation of our bodies, the vital contribution of all involved, the time needed for consideration, but which – if asked for an opinion or proposal – allows us to decide or to at least portray the various hypotheses that we must present to our interlocutors. One step at a time, that is obvious, but a step that will guarantee tangible results, choosing and identifying individual problems.

Secondly, I believe we have to organise the secretariat general, the steering committee and the working groups in a more efficient and structured way. The organisation structure must be strengthened. It is time to make this move.

The meeting's agenda today is a full one. The working groups will present us with important material on the competences of the various councils, on evaluation, on the web site, on case management. We also have to discuss the matter of independence. As you can all see, the main themes are already outlined.

To help us in this task, we have to firmly believe that justice needs cooperation in Europe. Justice now needs more Europe. However, Europe too, i.e. the European market and currency, needs more justice, if it does not wish to turn into the Europe of the privileged and the strongest, if it wants to be the Europe of fundamental rights, as it has already begun to be, in its treaties, in its case law, in practice; if it does not just want to be the Europe of the central institutions and Eurocracy, but also wishes to be the Europe built from the bottom up, with the participation of its citizens and judges, and with a democratic constitution. Europe cannot exist without basic rights and without justice.

Mr. Josep M. Vallès I Casadevall (Counsellor of Justice of the Catalonia Community)

I am grateful for the invitation from the General Council of the Judiciary to take part in this inaugural session of the Annual Meeting of the European Network of Councils for the Judiciary.

On behalf of the Government of Catalonia and in my capacity as the head of the Justice Department, I would like to welcome you and share my hope that this meeting is of use for the institutions that you represent and, above all, that it helps ensure continued progress in defining the role of the judiciary in the democracies of the 21st century.

It is a very delicate matter for a politician in office to speak about questions related to the magistracy and judiciary. And if, moreover, that politician is a professor of political science and public administration, giving him an opportunity to speak at an event like this is even more dangerous. The combination of professor and politician talking about judicial matters increases the risk even further.

Prudence – a virtue associated with politics, not justice – would therefore advise that I limit my contribution to a few customary words. However, I cannot resist the temptation of sharing with you some considerations that my Government is formulating at a very politically interesting time for the future of our constitutional structure, and consequently, the position of the judiciary within the framework of that structure.

As you well know, in the last quarter of a century, Spain has undergone a profound social and political transformation. And the fact that that transformation has, on the whole, been decidedly positive, is something that, at times, foreign observers are able to see more clearly than we can.

One of the dimensions in which this transformation has made substantial progress is in the territorial distribution of political power. The decentralization of legislative and executive

powers has come a long way if we compare the current situation with that which had prevailed in Spain since the construction of the Liberal State.

That decentralization, which has brought Spain closer to a federal model, has been very beneficial for social progress and economic well-being in this country. It has revealed energies and has prompted improvement initiatives that have benefited all the nationalities and regions of the state.

However, 25 years after the start of decentralization, it has become apparent to many that the process needs to adapt to the changing times, and should be extended to the only state power that remains rigorously centralized: the judiciary.

My Government is certain that extending the decentralization dynamic – that has been applied to the legislature and executive for 20 years – to the judiciary, or if you prefer, to the administration of justice, would serve to modernize a public service that has not progressed in step with the other civil and public services.

Irrespective of the peculiarities of this political function, namely the judicial function, it is perfectly consistent and extremely appropriate to bring the management of this state function closer to the communities and territories where the service is performed, where justice is dispensed. And all that without altering either the unity or the independence of the judiciary.

I do not want to bore you with the details of the proposals that have been incorporated into the draft for the new Autonomy Statute, the draft of the new Fundamental Law of Catalonia.

But I will say that, under no circumstances do they involve, as has been said through ignorance or sectarianism, a “federalization of justice”, or anything resembling a fragmentation of the state. The process consists of bringing justice closer to a pluralistic society which forms a specific model of composed state, which does have federal elements, but does not yet conform to the pattern of the best-known federal models.

We, as representatives of the Government, are confident that this adaptation of the justice system to Spain’s social and political reality will soon serve to enhance the judicial protection of individual interests and the rights of our citizens. And this will be achieved in a way that is

compatible with the requirements of the political, economic and judicial internationalization of the 21st century.

The institutions that you represent have a role and experience that, as we found in the Spanish case, has its assets and liabilities, its light and shadow. It is not a particularly bold statement to say that, in some cases, the composition, appointment system and powers assigned to Judicial Councils clearly have room for improvement.

But of course, from the perspective of democratic quality, any public authority, however relevant the hierarchical position it occupies, must assume responsibility for its actions vis-à-vis those who represent the popular will. State functions – and the application of law is an eminent function – cannot be immune to the requirement to have effective democratic responsibility, in the form and under the conditions determined by the law.

I am not here to propose formulas. But in a time when political life is increasingly influenced by the judiciary and judicial life is beginning to be treated like a spectacle, it is wise to stop and ask ourselves whether we have appropriate, responsible and transparent institutional mechanisms to ensure the independence of judges, not only from the executive, but also from other powers such as the media or economic forces. We can also ask ourselves whether those institutional mechanisms are capable of performing the task of controlling and supervising the judiciary, and question the efficiency of that task and the service they provide.

Fortunately, in our societies, the independence of judges is no longer a predominant concern. We no longer share the anguish felt by Fabrizio del Dondo in “The Charterhouse of Parma” in finding honest judges. An anguish deserving of Count Mosca’s cynical retort.

Our concerns today are no less serious: concerns related to the service provided by the judiciary in terms of speed and quality, issues of intelligibility and accessibility, and protection against pressure from the mass media.

Consequently, we must ensure the involvement of all the administrative authorities concerned, because the smooth operation of the justice system largely depends on public tranquillity, legal certainty and the democratic quality of our societies.

This is a time of institutional transformation in our country. We can choose to imitate or reject the experiences of the institutions that you represent in this specific field, learning from others' triumphs and failures.

I am certain that this meeting will be a success and that we will be able to benefit greatly from its conclusions.

I wish you success in these exchanges and also urge you not to pass up the opportunity to enjoy the charms of this city and the rest of the country.

Mrs. Claudia Gualtieri (Italian judge and National Expert in the European Commission)

Mr. President,

Ladies and Gentlemen,

It is with great pleasure that I accepted your invitation to say a few words of congratulations to the European Network of Councils for the Judiciary on behalf of the European Commission.

In our Western societies, many matters that, in the past, were regulated by the administrative authorities, the family or the church, are now dealt with by the justice system, which has become the supreme arbitrator in numerous disputes. The complexity of modern societies combined with scientific progress generates new problems for courts of law to tackle. The result is that we see everywhere a growing demand for justice, which also raises questions regarding the quality of the justice system which is taking on ever-increasing responsibilities.

Justice systems everywhere are faced with a paradoxical situation: while the demand from citizens for access to quality justice grows, the workload of the judicial systems is also increasing, making ongoing adaptation of working methods and resources essential. These adaptations must often be made under difficult budgetary conditions, which further complicates the process.

At the level of the European Union, this question has a special dimension. With the exception of the Luxembourg Court, the organization of justice is the exclusive competence of the Member States. The European judicial area is being built by making 25 different judicial systems – each of which is the product of a specific legal tradition and history – work together.

In an area where citizens can move freely, often without border controls, it is important to be able to enforce judicial judgments quickly and easily throughout the territory of the Union. In order to achieve this objective, at its 1999 meeting in Tampere, the European Council presented the principle of mutual recognition, the cornerstone of constructing the European

judicial area. The vital importance of this principle was reaffirmed in the Hague Programme and is recognized in the text of the Constitution.

If mutual recognition is to work, there must be a very high degree of mutual trust between Member States. 5 years after the principle of mutual recognition was proclaimed essential, and in the light of initial experiences, the Hague Programme underlined the importance of enhancing **mutual trust**, and expressly links its development to the quality of justice by stating that “in an enlarged EU, mutual trust will be based on the certainty that all European citizens have access to a judicial system meeting high standards of quality”. The quality of justice is therefore placed at the heart of building the European judicial area, as anyone moving through the Union must be able to expect to find a justice system that meets common standards of quality.

As I work with judicial cooperation in criminal matters, my presentation will focus on the field of penal cooperation. On this subject, I would like to draw your attention to the fact that the European Commission has just adopted a **Communication to the Council and Parliament on the mutual recognition of judicial decisions in criminal matters and the strengthening of mutual trust between Member States**.

This Communication is based on the view that reinforcing mutual trust is the key to making mutual recognition operate smoothly. Mutual trust requires both legislative action to ensure a high degree of protection for personal rights in the EU, and a series of practical measures to give legal practitioners a stronger sense of belonging to a common judicial culture.

The first endeavours to apply the principle of mutual recognition revealed a series of difficulties which could, to some extent, be overcome by adopting legislative harmonization measures. Such measures can revolve around two axes: ensuring that mutually recognized judgments meet high standards in terms of securing personal rights, and also ensuring that the courts and tribunals delivering those judgments really are the best placed to do so. Taking MR a stage further might imply giving further consideration to certain measures to approximate legislation on substantive criminal law.

Harmonizing criminal procedural law

In April 2004, the Commission presented a draft Framework Decision on certain procedural rights granted within criminal proceedings throughout the European Union. It seeks to ensure that suspects and defendants in criminal proceedings enjoy minimum rights which are defined and identified in all the Member States of the Union as regards access to lawyers, interpreters and translators, the right to communicate with consular and other authorities, information on one's rights, and the protection of vulnerable persons. The European Council has asked that this Framework Decision be adopted by the end of 2005.

But this is just an initial stage. After that, work must continue on the presumption of innocence, gathering evidence in criminal cases and judgments *in absentia*. For each of these themes, extensive analysis and consultation must first take place both with the 25 Member States and criminal-law practitioners to identify difficulties and potential solutions, in the light of each Member State's legal traditions.

- In 2005, the Commission will publish a Green Paper on the **presumption of innocence** to define the content of this notion, examine its reinforcement and establish its possible limits. Asserted by Article 6 of the ECHR and included in Article 48 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the presumption of innocence exists in all Member States, but does not always cover the same concepts.
- In 2006, the Commission will publish a Green Paper proposing a minimum level of harmonization of **standards for the gathering and disclosure of evidence**, admissibility criteria and conceivable exceptions. Cross-border judicial proceedings entail the possibility for evidence gathered in one Member State to be used in another. However, respect for defence rights requires that certain minimum rules on the gathering of evidence be observed throughout the Union.

Following an in-depth consultation on the basis on these two Green Papers, the Commission will present a **draft Framework Decision on the presumption of innocence and minimum standards on the gathering of evidence**.

- In 2006, the Commission will publish a **Green Paper on judgements *in absentia***, which have often been debated in the EU.

But **transparency** must also be assured **in the choice of the competent court**. Multiple proceedings, which may arise when the courts of several Member States have jurisdiction over the same case, can be seriously detrimental to both personal rights and procedural efficiency. In 2005, the Commission will present a **Green Paper on conflicts of jurisdiction and the *ne bis in idem* principle**, which, without interfering with national mechanisms for determining jurisdiction, will propose solutions to settle conflicts of jurisdiction in the European Union on the basis of, among other things, the role of Eurojust.

Further approximation of substantive criminal law

The work that has been done in recent years must be continued, with consideration being given to the value of promoting more diversified forms of punishment in the Union rather than focusing simply on prison sentences.

Initial reflections on the need for a Union-wide definition of concepts such as the liability of corporate bodies or the approximation of fines were set out in the **Green Paper on penalties**. The Commission will propose a Framework Decision in 2007, on these subjects, following a Green Paper.

Reinforcing mutual trust by practical flanking measures

- The European Council underlined that “**evaluation of the implementation as well as of the effects of all measures is essential to the effectiveness of Union action**”. Evaluation mechanisms must be capable of fulfilling two methodological objectives:
 - Evaluating the practical needs of the justice system, and particularly identifying potential barriers before new instruments are adopted
 - Evaluating the specific practical conditions for implementing instruments adopted by the EU, in particular best practices
- Within the framework of a broader, longer-term action, we will undertake a **more general evaluation of the conditions in which judgments are produced in order to ensure that they meet high quality standards enabling mutual trust between judicial systems to be reinforced**. In the context of boosting mutual trust by the certainty that judicial systems producing judgments that are eligible for Union-wide

enforcement meet high quality standards, this evaluation must provide a fully comprehensive view of the national systems. The credibility and efficiency of a given judicial system need to be assessed in overall terms, covering both institutional mechanisms and procedural aspects. This will certainly be a delicate process, and the subsidiarity and proportionality principles and the independence of the judiciary must be respected. The object of the exercise is to produce regular reports, prepared according to strict criteria of independence and transparency, which particularly highlight best practices.

In February 2005, the European Parliament adopted a recommendation on this subject, and in **2006**, after close consultation with judicial organizations and institutions, the Commission will produce **a communication on evaluation of the quality of justice**. In this context, the ENCJ will be invited to make its contribution.

- **Networking among justice professionals and the development of judicial training** need to be assisted and supported. The Hague Programme emphasizes the importance of improving mutual understanding between judicial authorities and the different legal systems. It calls for the **development of networks of judicial organizations and institutions, such as the Network of Councils for the Judiciary and the European Network of Supreme Courts, with which the Commission wishes to develop close relations**. By bringing professionals together more often and promoting reflection on the implementation of Union instruments and on matters of horizontal interest such as the **quality of justice**, such networks, which should include lawyers, should play a key role in gradually building a common judicial culture.
- The Hague Programme also emphasizes the importance of **training**. At the request of the European Parliament, since 2004, the Commission has been operating a judicial exchanges scheme for the benefit of magistrates, as a pilot project. This scheme is to continue in 2005 and will be evaluated in 2006 before final proposals are made. It aims to develop exchanges between judges and public prosecutors and facilitate networking among national training bodies.

The training of judicial authorities is carried out by national entities responsible for organizing and determining the content the training, which are now grouped in a network currently operating on an association basis. The Hague Programme emphasizes the importance of strengthening this network so that it becomes an effective structure for meetings and cooperation between judicial authorities. Towards the end of **2005**, the Commission will present **a communication on judicial training in the European Union**.

Mrs. Muriel Decot (Secretary of the Commission for the efficiency of justice (CEPEJ) of the Council of Europe

First of all, please allow me to thank you for your invitation to come and present the work of two relatively new bodies of the Council of Europe.

To start, I will say a few words about the Consultative Council of European Judges, the CCJE. I will then present some of the work of the European Commission for the Efficiency of Justice, the CEPEJ.

The Consultative Council of European Judges (CCJE) is the advisory body of the Council of Europe, which addresses questions concerning the independence, impartiality and competence of judges. It is the authority of first instance within an international organization composed exclusively of judges, which makes it a unique body at the European level.

The creation of the CCJE in 2000 by the Committee of Ministers of the Council of Europe was guided by two concerns: consolidating judicial power in the Member States making it possible to ensure mutual respect of legislative, executive and judicial powers, and strengthening the confidence of Europeans in the justice system.

All Member States are entitled to be represented on the CCJE. The representatives should be chosen – in consultation with the national body responsible for ensuring the independence and impartiality of judges and the national authority responsible for managing the judiciary – from among the judges in office that have an in-depth knowledge of matters concerning the functioning of judicial systems, also taking into account their personal integrity. Consequently, National Councils of Judges can greatly influence the composition of the CCJE, given their fundamental role in the appointment of the national delegations to the CCJE.

The activities of the CCJE come within the scope of implementing legislation through an independent and impartial tribunal, as stated in Article 6 of the European Convention on

Human Rights. Their goal is to reinforce the pre-eminence of law and the effective protection of human rights within the Member States.

One of the central tasks of the CCJE is to prepare Opinions for the attention of the Committee of Ministers, advise the other bodies of the Council of Europe on matters that fall within its sphere of competence, provide practical assistance with a view to helping States comply with standards related to judges and foster partnerships in the judicial field between courts, judges and judges' associations.

To date, the CCJE has adopted six Opinions:

- On rules regarding the independence and irremovability of judges;
- On the financing and management of courts;
- On principles and rules governing the professional imperatives applicable to judges, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality;
- On appropriate initial and continuing training for judges, at both the national and European levels;
- On rules and practices concerning appointments to the European Court of Human Rights;
- On the principle of a fair trial within a reasonable time and the role of judges in proceedings, taking into account alternative means of dispute settlement.

The next Opinion, which is to be adopted in November 2005, will address the relationship between the legal system and society, a theme that was also examined at the 2nd European Conference of Judges (Krakow, 25-26 April 2005).

It should be pointed out that, at the invitation of the United Nations' Special Rapporteur on the independence of judges, the CCJE working group greatly contributed to the formulation of the "Bangalore Principles of Judicial Conduct", drawn up for a world declaration of the principles of judicial ethics.

Two Opinions from the CCJE, one on a fair trial within a reasonable time and the other on the ethics and responsibilities of judges, are particularly pertinent, in view of the themes that will be addressed during this General Meeting.

If the Opinions of the CCJE are to have a real impact in Europe, it is essential that they be circulated within the Member States. Judicial authorities, such as your Network, are the best ambassadors to spread awareness of the recommendations of the CCJE Opinions and ensure that they are implemented.

Moreover, in the Action Plan adopted at their 3rd Summit (Warsaw, 16-17 May 2005), the Heads of State and Government requested that “good use be made of the opinions issued by the CCJE, in order to help the Member States dispense justice fairly and swiftly [...]”

The CCJE has developed contacts with the European Network of Councils for the Judiciary since its creation. The first exchange of views between the Presidency of the CCJE and the President of your Network took place at a meeting of its Working Group in Rome, in July 2004, at the invitation of the Higher Council of the Italian judiciary. Since then, relations between these two bodies, which share a concern about the condition of the justice system in Europe, have continued and developed. The CCJE greatly appreciated the participation of your President at the 2nd European Conference of Judges and his proposal of organizing a future Conference on the role of Councils of Judges. Indeed, that proposal will be discussed at the next meeting in June. The CCJE took good note of the fact that your Network wishes to contribute to the organization of that event.

The CCJE would be delighted to have a delegation from your Network at its next plenary meeting, which will be held in Strasbourg, from 21 to 23 November.

You will find full information about the work of the CCJE and the European Conferences of Judges on the website: www.coe.int/ccje.

Please allow me now, in my capacity as Joint Secretary of the European Commission of the Efficiency of Justice (CEPEJ), to present this inter-governmental body, created in 2002 by the Committee of Ministers of the Council of Europe, with the objective of meeting one of the great challenges facing the CEPEJ and its 46 Member States: how to position itself as the

missing link between the state legal apparatus and the expectations of users of the justice system.

In addition to the 46 States of Greater Europe, the CEPEJ also benefits from the active presence of several observers: non-Member States (Canada, Japan, Mexico, the Holy See and the United States of America), international institutions (European Union, Hague Conference on Private International Law, World Bank) as well as numerous professional legal organizations (judges, barristers, court clerks, bailiffs).

It is true that the Council of Europe had already accumulated a veritable *corpus iuris*, unique in Europe, composed of the resolutions and recommendations of the Committee of Ministers to the governments of the Member States, in addition to the case law of the European Court of Human Rights.

But it is not enough to simply to draw up rules and set up procedures, however good and effective they may be. The process that the CEPEJ proposes adopting is more concrete, in that it seeks:

- To bring citizens, the users of judicial systems, and the (national and international) rules and structures that enable them to function, closer together;
- To propose pragmatic solutions to its members regarding judicial organization;
- To contribute to lightening the load on the European Court of Human Rights by offering states effective solutions to prevent violations of the right to a fair trial within a reasonable time.

But such a process can only succeed if the following general procedure is systematically implemented: understanding, evaluating and proposing solutions.

From this viewpoint and by virtue of its Statute, the CEPEJ must act according to the following procedure:

- 1) Analyze the results obtained by the various judicial systems having recourse to common statistical criteria and assessment methods,
then
- 2) Analyze the problems and areas, which could be improved,
and finally

3) Define concrete means of improving the evaluation and functioning of the judicial systems of the Member States, taking into account the specific needs of each one.

The CEPEJ realized that the gathering and processing of precise, reliable data about the judicial systems of all the European countries constituted an essential precondition for studying and analyzing those judicial systems.

Consequently, it has prepared and adopted a “Pilot Judicial System Evaluation Grid” (which is in fact a questionnaire), designed to obtain an objective, comparable picture of the functioning of European judicial systems, based on criteria agreed by the various states.

After a year of relentless work collecting and analyzing the data, the CEPEJ has just published its first “2000 Report on the European Judicial Systems”, which includes 40 Member States. All 46 states have now replied, but unfortunately, not in the manner required to be included in the first report.

The report was officially presented at the European Conference held in The Hague in early May, and is available for consultation today, in this room.

This report is a genuine tool for interpreting the European judicial systems.

It contains masses of data, the analysis of which has highlighted several aspects, indeed several problems, concerning justice in Europe.

Judges, for example. If you study the comparative table of their salaries, the comparison is very telling.

Of course, this report, which is the conclusion of a pilot exercise, has the limits and imperfections inherent in its experimental nature.

The CEPEJ decided to repeat the exercise for the 2004 data and is about to finalize a revision of the evaluation questionnaire. This revision will iron out any mistakes or interpretation difficulties and clarify pointless or confusing questions. In short, the aim of the new

questionnaire is to obtain an even more realistic picture of the situation of the judicial systems than that obtained from the pilot exercise.

This questionnaire will be available in the coming days. It contains several questions about judges, their status, their appraisal, etc., as well as about national compliance with the principles of Article 6 of the European Convention on Human Rights. The task of preparing a questionnaire that is suitable for 46 European countries is not an easy one; we are keen for you to read it and share your comments or criticisms with us.

I would like to use these last few moments to tell you about one of the other missions of the CEPEJ, this time carried out jointly with the European Commission.

The 25th of October will be the 3rd European Day of Civil Justice. To coincide with this, for the first time, a European prize for innovative practice contributing to the quality of civil justice has been organized, and will be awarded in Edinburgh. To take part in the competition, initiatives must be submitted by a court, tribunal, bar, association of justice professionals or any other competent body in the judicial sector. The initiative presented must have been set up with the aim of improving the public justice service, particularly for suspects and defendants. Consequently, it must include innovative experiments with measurable results. Here again, we would like to ask for your cooperation in passing this information on and perhaps letting us know about any interesting initiatives being developed in your country. Full information about this prize (and the rest of our work) can be found on our website: www.coe.int/ccje.

Admittedly, the CEPEJ is in its early days, but it has already begun to make a name for itself as an intergovernmental body, of course, but which that works in direct contact with justice system actors.

As the guarantor of judicial independence, the European Network of Councils for the Judiciary should certainly be a valuable partner for the CEPEJ. Our presence here is the logical continuation of the meeting that took place last October at the Council of Europe. We have no doubt that it will be possible to create useful and effective synergies between our two institutions, even though your current status does not allow you to become an official observer of the CEPEJ. Nonetheless, if you wish, we would be happy to invite you to take part in the

numerous Conferences and events organized within the framework of and in relation to the CEPEJ, as well as organizing exchanges of views on specific points of common interest at the official meetings of the CEPEJ and its Working Groups. Indeed, Mr De Vel has just invited the European Network of Councils for the Judiciary to an exchange of views with all the members of the CEPEJ at its 5th plenary meeting on 17 June. We sincerely hope that you will accept this invitation. We are following the advancement of your work with great interest: the most important thing is to reinforce the strong link that exists between our two organizations.

Thank you for your attention. I will be happy to help with any questions or documents mentioned in my presentation that may be of interest to you.

WORKING GROUP ON EVALUATION OF JUDGES

FINAL REPORT

Presentation by Jean-Paul Sudre, Conseil Supérieur de la Magistrature (France)

At ENCJ's general meeting held in Rome on 21 May 2004, I concluded the presentation of the working group devoted to the evaluation of judges as follows: "The theme of evaluating judges is a complex and especially rich one requiring the active participation of ENCJ members in examining the topic, exchanging useful information and engaging in group brainstorming".

In practice, the predictions in that presentation proved to be entirely accurate, both in terms of the complexity of the chosen theme and the sheer amount of input required to carry the project through to its provisional conclusion.

I would especially like to thank the following:

- all those who participated in drawing up national presentations of evaluation systems,
- the coordinators of the sub-groups who helped me to draw up the summary of work (Jacques Hamaide, Giovanni Mammone and Luigi Marini),
- the secretariat of the ENCJ which supplied the majority of the translations.

I would like to start with a few comments on our working methods before moving to the summary of our findings; I will end by temporarily concluding the work of our group.

I invite you to refer to the group presentation and organization documents, national presentations and sub-group reports which can be found on the ENCJ website.

I) Our group working methods:

A number of the network's members and observers wished to participate in this working group at the general meeting in Rome: fifteen signed up and a further five agreed to

provide us with information on their national systems for evaluation of judges; these were represented by thirty-five individuals.

The group's work schedule comprised three phases:

- phase one: drawing up of national presentations for judge evaluation systems on the basis of a guidance paper and questionnaire distributed at the beginning of June 2004,
- phase two: use of information gathered during phase one by the sub-group,
- phase three: report on work undertaken.

Two meetings were held in the course of our work, the first in Rome on 21 May 2004 to establish how the group would be organized, and the second in Paris on 4 April 2005 to review sub-group findings.

Documents and information were transmitted within the working group and to the ENCJ secretariat via e-mail.

II) Sub-group findings:

The notion of judge evaluation is *a priori* understood as being relative to the assessment of the individual activity of judges as against the evaluation of the collective activity and the performance of the jurisdictions to which they belong.

In the interests of better structuring discussion and reflection we focused on four themes that were given to sub-groups:

- "Content and procedure for evaluation of judges",
- "Evaluation of judges, career, discipline and independence",
- "Evaluation of judges and evaluation of justice",
- "Evaluation of judges and the role of *Conseils supérieurs* [Higher Councils]".

This division of topics naturally allowed for some overlapping of the themes addressed in each of the sub-groups.

Where public prosecutors are concerned, they were included in national presentations for judicial bodies where they fall under the authority of a High Council or similar body.

A) Diversity of judge evaluation systems:

I should start by underlining the enormous diversity of the evaluation systems studied, which is the natural consequence of the variety of legal procedures and methods governing judges in each of the national systems.

Individual evaluation, considered natural in systems marked by the existence of a body of judges governed by career organization, is not so in systems where recruiting concerns experienced legal professionals not subject to career instances, even if, as exceptions in such systems, there is sometimes a limited and informal process of promotion concerning full-time judges.

For example, there is no individual judge evaluation measure in England, Wales, or Ireland.

In fact, even if judges in several judicial systems in Northern Europe (Denmark, Finland, Sweden and the Netherlands) are not more the object of personalized individual evaluations than their peers in England, Wales, or Ireland, evaluation measures are nevertheless strongly present for the improvement of the performance of the judicial system.

Save for a number of significant differences, Spain can be broadly included in this group.

In addition to these first two categories, a third contrasting group of judicial systems exists in which the individual evaluation of a judge is principally oriented towards the management of that judge's career advancement, in the context of a merit-based system.¹

Where measures for the individual evaluation of judges exist, these may be distinguished by two underlying principal purposes: that of the career advancement of the judge and/or the improvement of the performance of the judicial system.

It appears that it is becoming more and more desirable to ensure the synthesis of these two purposes which are by no means separate from one another. Do their respective places in a given system not determine how the evaluation of judges will be organized and according to which principles?

¹ Germany, Austria, Belgium, Bulgaria, France, Hungary, Italy, Latvia, Lithuania, Poland, Portugal, Romania.

B) Content and procedure for evaluation of judges:

The first sub-group studied evaluation content and procedures applied.

1) Evaluation content:

The following points were highlighted:

- definition of general evaluation criteria,
- qualitative and quantitative appraisal of work,
- scrutiny of rulings made,
- ethical practice,
- concrete modes for evaluation,
- evaluation of public prosecutors.

1.1 Definition of general evaluation criteria:

It is important to underline the fact that general instructions and principles governing evaluation systems tend to be defined by primary legislation (laws and sometimes even Constitution) and each legal system has its own criteria depending on the key purpose for evaluation.

Beyond this distinction between purposes, some reports demonstrated more or less explicitly that the fundamental criteria for evaluation are independence and the judge's capacity to satisfy the requirements of users of the judicial system.

1.2 Quantitative and qualitative appraisal of work:

Reports that addressed this theme may be separated into two categories.

In some reports, the principal aim of evaluating a judge's work is to assess how effective judicial structures are and the speed at which citizen requests are dealt with. The emphasis in this approach is on the global efficiency of a given system; for this reason, the quantity of work carried out by the judge is of vital significance (Denmark, Spain and Sweden).

Other reports highlighted the fact that evaluation is not only limited to quantitative appraisal on the basis of statistical analysis of work carried out, but may also take into account the qualitative aspect of the judge's work (Germany, Bulgaria, Finland, Hungary, Italy, Lithuania, Netherlands, Poland and Romania).

In some cases evaluation is used as a means of assessing the aptitude of the judge for different legal positions (Belgium and France).

1.3 Scrutiny of rulings made:

Several reports highlighted the especially delicate nature of scrutinizing rulings made by judges, since this could mean that the evaluating body becomes implicated in the activity of the judge under evaluation.

In some countries the content of rulings is never evaluated (Belgium and France).

Where rulings are assessed, the formal validity of the ruling, its logic, the speed with which it is made and the extent to which the jurisprudential knowledge of the judge is up-to-date are taken into consideration.

In some systems, rulings that are appealed against are evaluated, along with reasons why they were amended or passed (Bulgaria and Lithuania).

1.4 Ethical practice:

Few reports addressed the specific topic of ethical practice and the ethical values of the judge.

Where this is taken into consideration it is related principally to professional activity.

Some reports indicate that a judge's conduct in private is not taken into consideration except where this conduct would have repercussions on the credibility of their professional activity and the image of the legal institution concerned (France).

1.5 Concrete modes for evaluation:

In career advancement systems, individual evaluation of judges is carried out in a wide variety of ways.

In the majority of cases, parties involved in the evaluation may include the judge under evaluation, a senior judge, other judges or collegiate bodies.

Evaluation of judges often takes the form of a rating, whether it be global or detailed, according to a tiered value scale.

In performance-based systems, collection of individual data is very much oriented towards cases: this data may sometimes be used for the purposes of appointment.

1.6 Evaluation of public prosecutors:

In countries where public prosecutors belong to the same career as judges (Belgium, Bulgaria, France, Italy and Romania), evaluations are most often carried out according to the same criteria.

Where careers are structured in other ways, mechanisms for evaluation of public prosecutors are often similar to those for evaluation of judges (Austria and Portugal).

2) Procedure for evaluation:

The sub-group considered the following points:

- generalization of evaluation systems,
- identification of evaluating body,
- regular or occasional nature of evaluation,
- participation of the judge in the evaluation procedure and their right to contest.

2.1 Generalization of evaluation systems:

Generally speaking, in countries where non-anonymous individual evaluation is carried out, all judges undergo evaluation, although the frequency and criteria for this may vary.

In some countries, however, certain categories of judge do not undergo evaluation (Austria, Belgium and France).

2.2 Identification of evaluating body:

In systems where personalized and individual evaluation exists, this is often organized on two levels:

- firstly, pre-evaluation is carried out by a more senior judge, an inspection service or a collegiate body,
- secondly, a higher authority (individual or collegiate) makes the final decision on the basis of pre-evaluation findings.

In performance-based systems, evaluation is often carried out by ad hoc bodies, the composition and nature of which may vary, or by government authorities.

2.3 Regular or occasional nature of evaluation:

The frequency with which evaluations are carried out depends on the system in question and the principal purpose of that evaluation.

In systems where evaluation is associated with career advancement, the frequency with which evaluations are carried out will be linked to the need to assess the professionalism of the judge on a periodic basis and/or to assess that judge's career advancement and aptitude for promotion.

In these systems, the frequency of evaluation is key to regular assessment of performance.

In some cases, occasional evaluation does exist in career-oriented systems: this may be carried out at the request of the judge or upon decision by the evaluating body.

However, even in systems where a career-oriented system is not in place, there is a limited system for promotion to more senior positions, and decisions are often made on the basis of appraisal—informal, even—of the quality of the judge's work at the time of this promotion.

2.4 Participation of the judge in the evaluation procedure and their right to contest:

Where evaluation is used in career advancement of judges, reports demonstrated a series of procedural guarantees that judges benefit from during the evaluation process:

- dialogue between the judge being evaluated and the evaluating body,
- communication of the evaluation exercise to the judge,
- the right of the judge to present their observations to the evaluating body before the final evaluation is made,
- the right to refer evaluation to a judicial body.

C) Evaluation of judges, career, discipline and independence:

The second sub-group examined the key roles of individual evaluation related to career progression before addressing specific questions about how this relates to discipline and the concept of the judge's independence.

1) The principle of merit appraisal of judges:

A number of international reference texts have allowed for the legitimacy of the principle of merit appraisal of judges and public prosecutors by conducting analysis according to the development of their career¹.

In systems where career progression is not subject to the single criteria of seniority and where it is expedient to avoid making choices guided by considerations other than that of objective appraisal of quality, promotions of judges cannot be granted without evaluation of their merits.

2) Key roles of evaluation relating to career progression:

2.1 Merit-based judge evaluation systems involve periodic evaluation and/or preliminary evaluation prior to any appointment or promotion decision;

Where careers are not exclusively governed by seniority, the tool used for rating, appointment and for choosing between several candidates for the same position is the individual evaluation of a judge.

However, regular evaluation of judges and updating of their records will not necessarily be related to a given appointment or promotion. The aim of such evaluation is to ensure the regular monitoring of the professional performance of a judge similar to that carried out for any agent or bureaucrat working for the State.

Depending on the legal system in question, individual evaluation of judges may meet one or both of these objectives.

2.2 Individual merit appraisal of a judge may be used to appoint that judge to a given judicial position;

Few national presentations addressed this matter, either because a judge is considered in principle to be a multi-tasking individual who is capable of stepping into any role, or because evaluation systems are not tailored to orient the judge towards a particular position because of the specific qualities such a position would require.

In some countries this evaluation may be more oriented towards human resources management (France and Italy).

¹ United Nations Basic Principles on the Independence of the Judiciary (1985), Recommendation R (1994) 12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on the independence, efficiency and role of judges of 13 October 1994, European Charter on the Statute for Judges (July 1998), Recommendation R (2000) 19 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the role of public prosecution in the criminal justice system.

This raises the more general question of the effective use of individual evaluation in whatever method as a global human resources tool for the administration of justice, enabling orientation of the judge towards a professional career path to which that judge would be particularly suited.

2.3 In merit-based promotion systems, individual evaluation of judges compensates for the weight of seniority in career advancement;

In merit-based career systems, seniority and experience hold a not insignificant place in appointment and/or promotion decisions. Where this is excessive, the importance laid on seniority and experience may eclipse the importance of the merit of the candidates.

The question of the respective influence of these two criteria is a very delicate one and is dependent on the qualitative appraisal of the performance and efficiency of each evaluation system.

Several national presentations refer to this matter for systems in which it is expressly indicated that seniority should hold the same weight as merit (Hungary and Portugal).

2.4 Individual evaluation may have financial consequences for the judge;

In some cases, a mediocre evaluation may lead to financial sanctions for the judge (Belgium).

In addition to this, career progression may be halted following an unsatisfactory evaluation of a judge's achievement within a set time limit or for a promotion to be decided between a number of candidates.

3) Evaluation of judges and discipline:

Where discipline is concerned, an initial question was addressed: in judicial systems with both a disciplinary regime and a system for the individual evaluation of judges, can individual evaluation result in disciplinary consequences?

The answer seems to be “yes” in the majority of cases: a judge demonstrating specific professional negligence at evaluation would be subject to a series of disciplinary procedures.

The national presentations did not address a second question regarding a possible link between the importance given to the individual evaluation system for judges and that given to the system of disciplinary measures.

When a system for periodic evaluation of a judge exists, is the purpose of this not to limit recourse to disciplinary procedures relating to professional negligence and other derelictions of duty in that judge's work? Is regular evaluation not a means for preventing such negligence and enabling the judge in question and those in authority to react before any recourse to disciplinary procedures becomes necessary?

These questions bring us to the infinitely more delicate matter of the credibility of individual evaluations carried out and ultimately to how efficient the existing evaluation system is.

4) Evaluation of judges and independence:

The issue of links between evaluation and independence underpins the work of our sub-group.

Responses given can be divided into three major groups:

4.1 Some legal systems have no individual evaluation system for judges.

In these countries, national culture and tradition mean that the power and authority of judges is held in great esteem and they are highly respected. The fact that judges are viewed in this way and are traditionally accepted as such by the public may explain why evaluation of a judge's professional activity by anyone else but the judge in question might be deemed a form of assessment that is incompatible with the judge's independence.

However, this standpoint does not exclude the possibility of informal assessment by a more senior judge.

4.2 Respect for the independence of judges has led other judicial systems to use individual evaluation solely as a means for quality assessment.

In these systems, individual evaluation is mostly anonymous, is not reported in the judge's personal record and has no consequence on appointments.

This is neither a means for monitoring the performance of judges over time nor a way of comparing the merits of candidates for a given position, but functions instead as a management tool.

However, individual data may sometimes be used informally in promotion procedures.

4.3 In other judicial systems, evaluation of a judge's individual activity is not considered as being incompatible with the notion of independence.

However, in order to safeguard this independence, these systems have put in place a number of protective measures at all levels of the evaluation process.

These measures would appear to take the form of published guidelines setting out evaluation criteria and the procedural rules to be applied.

The definition of the evaluating body is another essential part of the guarantees given to the judge.

Lastly, the procedural guarantees given to the judge during the evaluation process are essential to ensuring the balance and transparency of the evaluation process and to avoid the risk of problems developing.

D) Evaluation of judges and evaluation of justice:

The third sub-group examined the distinction between evaluation systems centred on the persona of the judge and those oriented towards judicial system performance before going on to illustrate with concrete examples the individual elements involved in evaluating the quality of a global judicial system.

1) Distinction between evaluation systems:

1.1 Upon analysis of the national presentations it becomes clear that each country has adopted a specific evaluation system to suit their own legal system and social values, and adapting this to work with existing constitutional assessment procedures for the legal system.

Some countries have created High Councils that are charged principally with overseeing the career advancement of judges and—in rare instances—with the organization and administration of justice.

Other countries are distinguished by a markedly high degree of autonomy and

independence for the courts concerning the administration and organization of justice. Their High Councils or similar bodies have fewer responsibilities and duties regarding judges' careers.

Where the first set of countries is concerned, evaluation is essentially an individual concept: procedures are tailored to accompany the judge throughout his/her career.

Taking the form of published guidelines, these comprise measures for protection against abuse, error and bias. These are sometimes managed by judges themselves (evaluating body or evaluation assessment body) and are often subject to checks by administrative judges (Belgium, France, Italy and Portugal).

For other countries, the aim is predominately to evaluate and gauge the work of courts and tribunals. The question of career, where this exists, does not dictate the content of evaluation procedures because these are actually part of the administrative approach both in terms of defining guidelines for evaluation and the authorities concerned (Denmark, Finland, Netherlands and Sweden).

In actual fact, the logic behind the individual approach lies in the idea that the appraisal of judges and the quality improvement expected of each of them will lead to the global improvement of the entire judicial body and therefore of the entire judicial system.

In the second approach, trust is given *a priori* to the judge and therefore investment is essentially at the level of organization and quality of the courts.

1.2 The two systems do have close connections.

In career-based systems, preoccupations over institution performance are nevertheless present even though they often come under the wing of administrative authorities and are dealt with in an autonomous way. In systems based on institution performance, indirect and sometimes informal career-based individual evaluation exists and is the by-product of the appraisal of the efficiency of judicial services.

It would seem, then, that these two approaches are much more closely connected than at first appears.

Firstly, evidence exists to support close ties between the quality of justice and the professionalism of each judge.

Secondly, individual professionalism alone cannot guarantee the high quality of the judicial body in which those individuals operate. Quality must necessarily depend also upon the professionalism of the judge's collaborators and the effectiveness of tools and facilities

supporting judicial activity.

Lastly, the content of the various systems could be said to complement each other: on one hand, evaluations of courts and tribunals are becoming increasingly concerned with the qualitative aspect of individual activity; on the other hand, appraisal of the professional aptitudes of a judge cannot be undertaken without also taking into account the reality of the system of which the judge is a part.

2) Individual evaluation and “measuring” judiciary quality:

2.1 Analysis of systems oriented towards evaluation of the performance of courts and tribunals demonstrates that individual integrated data are first and foremost of a quantitative nature, relating principally to the judge’s workload and productivity (Denmark, Spain, Finland and Sweden).

In this respect, Spain has developed “judiciary work modules” which take the form of an individualized statistical approach in the context of administrative management.

These quantitative statistical data are by nature extremely simple to collect and can be highly refined.

2.2 Recent development within these systems has seen increasing importance being placed on a qualitative approach.

Furthermore, tools for quality improvement which are especially concerned with the use of individual data have been implemented in a number of countries.

The “RechtspraakQ” system in place in the Netherlands and quality procedures implemented in Finland are a perfect illustration of this: these systems are concerned with improving the quality of services by defining guidelines for quality (in procedures, rulings, organization, schedules, acceptance and treatment of claims) and by regular measurement of that quality.

The individual qualitative approach is very important in plans for reforming the Spanish evaluation system which is based on individual “activity ratings” which are not only quantitative but also qualitative (efficiency, schedule, involvement, training), all within the global context of the status of the wider system.

Another example of this qualitative approach, which takes individual quality indicators into consideration, is the plan for reform currently underway in Italy which aims to provide a means for measuring the efficiency of the judicial system more effectively.

E) Evaluation of judges and role of High Councils:

The fourth sub-group reached the following conclusions:

1) In the majority of countries with a High Council (or similar body), this plays a role in determining and devising the system for individual evaluation of judges:

While general instructions and principles for evaluation systems tend to be defined by primary legislation (Constitution and laws, etc.), in some cases High Councils are entrusted with determining a certain number of measures for application (Belgium, Bulgaria, Spain, Hungary, Italy, Lithuania, Poland, Portugal and Romania).

This secondary normative power is exercised either by way of circulars or regulations, or by proposals drawn up for the executive, or by approval of texts prepared by governmental authorities.

In some cases analysis of the present evaluation system has been carried out (Belgium, Bulgaria and France): in some instances this was carried out by the High Council; in others the Council was simply involved in reviewing the findings of the analysis, however in both cases the High Council put forward proposals for improvements.

2) In several cases, the High Council is the evaluation body or plays a role in the individual evaluation of judges:

In most systems, evaluation is not carried out by the High Council but by a judge's immediate senior or an evaluation board.

In some countries, however, (Bulgaria, Spain, Italy and Portugal), evaluation is carried out by the High Council either directly (or where appropriate, by a special commission established within the High Council) or through inspectors appointed by that Council.

3) The High Council uses evaluations on a frequent basis:

In the vast majority of countries, individual evaluation of judges and appraisal of their merits plays an important, if not decisive, role in their career development.

Evaluation findings are often used by the High Council in the context of appointment or promotion processes.

In some cases, individual evaluation of judges is used by the High Council as a means for assessing the global operation of the judicial system.

In Germany and Austria, where there is no institution comparable to a High Council, evaluations are also used in appointments and promotions.

4) The High Council is rarely an appeal body for challenges made against individual evaluations:

Most countries provide for the possibility for a judge whose performance has been evaluated to challenge the findings of that evaluation.

Appeal bodies vary according to country; an appeal may, for example, be lodged with:

- the immediate superior,
- the evaluation board,
- ordinary courts,
- administrative courts or tribunals.

From the information that we were able to gather (not all the national presentations addressed this question), the High Council functions as an appeal body for individual evaluation in Portugal and Romania alone.

F) Conclusion:

1) The enormous diversity of the systems that exist for evaluating judges, which was mentioned at our meeting in Rome, has been examined and explained in some detail by our group.

However, I would like to highlight a certain tie that binds all of our diverse judicial systems and which relates to pressures exerted by increasing demands on those systems due to importance placed on quality and efficiency.

Whatever the level of consideration given to a judicial system and the individuals working within it, no system can escape the interrogations of citizens on the issues of quality, judges and rulings made by them.

In this context, the existence of mechanisms for individual and collective evaluation, depending on the case in question, is naturally considered a useful and necessary element of any judicial system.

I have no doubt that over the course of the next few years every judge will start to feel the effects of these demands in their daily activity.

2) As this analysis concludes, it would be worth noting the extent to which our systems have the potential for development: a number of systems are new and others are in the process of reform.

We should therefore assess the need to keep information compiled up-to-date.

3) One key question remains: that of the credibility of evaluations carried out and therefore the assessment of the effectiveness and performance of systems for evaluating judges, which was not addressed by any of the national presentations.

We can only deduce from the up-to-date nature of numerous individual evaluation systems presented and the reforms currently underway that the question of how effective evaluation procedures are lies at the very core of reflection on our different legal systems.

Working Group Mission, vision, rules and other relevant matters of the Councils

Final Report

Mr. G. Salme and Mr. W. De Nunzio, members Italian Superior Council for the Judiciary

1. Introduction

The Working Group “Mission, vision, rules and other relevant matters of the Councils” has been established by a resolution of the ENCJ General Assembly, which took place in Rome on May 21st 2004⁽¹⁾. In this first meeting, the WG decided to gather information about the Councils of Justice and about the similar institutions of the Member States and of the Observer States, with the distribution of a questionnaire (**Enc. 1**). To that end it has been reworked the questionnaire which was distributed in view of the The Hague Assembly (13-15 November 2003).

During the following meeting on January 24th 2005 the working group coordinators presented a first analysis of the answers to the questionnaire⁽²⁾. It was also decided to formulate a new short questionnaire for the countries without a Council of Justice (**Enc. 2**) and to divide the work among two sub-groups: the former, coordinated by Italy, dealing with the analysis of the answers concerning with the institutional framework of the Councils, their composition, organization, functioning, rules of procedure, supervision power, difference between the practical activity of the Councils and the rules and general principles of law; the latter, coordinated by Belgium, dealing with the analysis of the answers concerning with the competences and tasks of the Councils and in particular with training, international cooperation, regulation, projects and strategies.

The draft text of the final report was analysed during the meeting of 29th April 2005 in Rome. The answers of three countries (Cyprus, Finland and Germany) to the questionnaire about the countries without a central Council of Justice arrived shortly before this meeting.⁽³⁾

¹ The working group is coordinated by Italy (Mr. Wladimiro De Nunzio and Mr. Giuseppe Salmè, members of the Italian Superior Council of Judiciary - Csm) and made up of Belgium (coordinator of a sub-group), Bulgaria, Denmark, Finland, France, Germany, Hungary, Irish Republic, Netherlands, Poland and Spain.

² Until the 24th January 2005 arrived the answers of 11 countries: Belgium, Bulgaria, Cyprus, Denmark, Finland, Hungary, Italy, Netherlands, Poland, Spain, United Kingdom. Then also the answers of France, Germany, Irish Republic of Eire, Lithuania.

³ Cyprus (it is, however, included in the group of countries with a central Council of Justice, even if the tasks are performed by the Supreme Court), Finland and Germany.

A summing up of these answers you can find in attachment (**Enc. 3**). Here attached there is also a list of the most frequent terms used in the answers to the questionnaire (**Enc. 4**).

This report has no scientific approach, its main aim is the development of a mutual acquaintance of the different judicial and administration systems, existing in the ENCJ countries, both members and observers. The working group members, in fact, know that an in-depth study of the several national organizations requires not only a complete knowledge of the whole constitutional system, but also of the historical, political, and cultural background.

From a descriptive point of view, in the last ten years a lot of european countries, especially those which recently joined the EU, decided to establish a national Council of Justice to safeguard the independence of the judiciary. Even in the countries without a Council of Justice, the Boards or Courts with administrative tasks in the judicial system, have anyway a strong independence, i.e., the “Council of Justice model” has so much expansion potential, as to exert a lot of influence even on the structure of the independent institutions in the countries which up to now didn’t implement this model.

In addition to these introductory remarks, it is necessary to point out that the Councils of Justice are divided into two main groups: on one hand, the Councils with prevailing functions of guarantee and safeguard of the independence of the judiciary, on the other hand those with tasks mainly in the organisation and the management of structures, judicial services, etc.

The report is divided in eight paragraphs (1. Introduction; 2. Institutional framework; 3. Composition; 4. Organization and functioning; 5. Competences and duties; 6. Mission and vision; 7. Countries without a central Council of Justice; 8. Conclusions and work programme for the future).

2. The institutional framework of the Councils of Justice

The main purpose of the questionnaire was to gather information about four different aspects: a) the rule-making ground and the judicial kind of the Councils; the relationship of the Council with other institutional bodies (Head of State, Parliament, Minister of Justice); the relationship with further institutional bodies concerning the judiciary; d) the financial self-sufficiency.

In all countries the Councils of Justice or such other similar bodies are independent of the other national institutions.

A) The juridical framework of almost all of them is the Constitution⁽¹⁾. Instead the Councils of the Netherlands and of Lithuania are based on law.

Consequently in the first group of countries the Councils of Justice are constitutional organizations, while the others are administrative organizations.

But also in the countries where the Councils are constitutional organizations or bodies with constitutional relevance, it is not possible to set them in the usual separation of powers (legislative, executive, judicial), because the relationship with the judicial power, however, doesn't rule out the possibility of a clear distinction from the structural viewpoint (the Councils of Justice are not Courts of Justice) and from the functional viewpoint (they don't wield any jurisdiction).

The set up of the Councils of Justice in the constitutional framework guarantees the stability of the organization and gives it a key role in the whole institutional framework.

A particular point of the questionnaire was about the difference between the practical activity of the Councils and the rules and general principles of law (the difference between provisions and practices), i.e. to clarify if there are activities of the Councils not ruled by the law or other rules of procedure. The answers are very concise. Most countries affirm that there is no difference between provisions and practices (Belgium, Cyprus, Denmark, Hungary).

B) As far as the relationship with the **Head of State**, only in Italy and in France the Chairman of the Council is the Head of State. In Poland the Head of State appoints a member of the Council and the administrative personnel of the Council belongs to the staff of the Head of State. In Hungary and Bulgaria the Head of State appoints the judges proposed by the Council and among these, are appointed the President of the Supreme Court, of the Supreme Administrative Court and the Attorney General. They are members of the Council by law.

B1) In Belgium, Italy, Poland and Spain the Council sends opinions to the **Parliament** concerning with bills (In Italy the Minister of Justice is charged to inform the Parliament). In Spain the Council sends an annual report to the Parliament. A general review of the state of the judicial system is at variable times drawn up also by the Italian Council and sent to the Parliament by means of the Minister of Justice. As you can see in the paragraph concerning with the composition of the Councils, in some countries the members are appointed by the Parliament. In Hungary the Parliament is charged of the approval of the Council's budget.

¹ Belgium, Bulgaria, France, Hungary, Italy, Poland, Portugal.

B2) The relationship with the Minister of Justice are quite different and of another kind. Only in Poland the Minister is a member of the Council and has a personal jurisdiction in the appointment and of the heads of courts and in their transfer of seat or function. In Bulgaria he chairs the Council, but he has not the right of vote. In Denmark he appoints the administrative direction of the Council. The Minister of Justice usually is not a member of the Council. He can take part in some Assemblies at the instance of his own or of the Council, but without the right of vote.

In addition, the relevant difference among the Councils is the role and competence allocation between the Council and the Minister of Justice. In Spain they have simultaneous competences in the appointment of some judges and prosecutors and in some important phases of the judges and prosecutors career (recruitment, training, transfer, disciplinary measures). In most cases the Minister of Justice is competent about the budget and financial resources, staff, proper premises and telecommunications, but not about the legal status of judges and prosecutors.

C) In the countries with a central Council of Justice, the legal status of judges and prosecutors falls exclusively within the Council's competence. In the countries where there are independent bodies, like for example the Courts service in the Irish Republic of Eire or the Judges Council of England and Wales and the Judicial Appointment Board in the United Kingdom, the legal status of judges and prosecutors falls primarily within the Executive's competence, while these judicial bodies deal only with some secondary aspects.

D) Almost all of the Councils has a financial independence, i.e. the autonomous management of the financial resources, which every year are allocated⁽¹⁾.

3. The composition of the Councils of Judiciary

The greater part of the Councils of Judiciary is composed by elected members e by members by right⁽²⁾. The almost of them have got a mixed composition with stipendiary and

¹ The annual budget foreseen for the last year amounts to 5.800.000 euro for the Belgium, 35.000.000 euro for Italy, 13.000.000 euro for the Netherlands, 57.732.980 euro for Spain, 277.674 euro for Hungary, 1.500.000 euro for Poland, 106.016 euro for the Irish Republic, 380.000 euro for France.

² A lot of the Councils of Judiciary have got members by right inside. This is the case of the Council of Judiciary of Bulgaria, of which there are as members by right the President of the Court of Cassation, the President of the High Administrative Court and the Attorney General. The same is for Hungary, where in the Council for judiciary there are the President of the Supreme Court, the Minister of Justice , the Chief of the Public

lay members (for example Belgium, Italy, Netherlands, Spain, Hungary). The stipendiary members of the greater part of the Councils are both judges and Public Prosecutors⁽¹⁾. In the Netherlands, Spain, Poland only judges are members of the Councils of Judiciary.

The appointment system of the members of the Councils is of three kinds: the first one provides exclusively parliamentary appointment (for example in Spain, where the Parliament proposes the designation to the king: the greater part of the members are magistrates) or of presidential designation (as in Cyprus, where the functions of the High Council of Judiciary are attached to the Supreme Court, in which the members are of presidential designation), while the other two systems provide a mixed system. In one of these, some members are elected by the magistrates and others are designated by the executive (for example in Hungary), while in others a part is elected by magistrates and another part is elected by the Parliament (Belgium, Bulgaria, Italy and Poland).⁽²⁾

The number of the members varies from the 15 of Hungary to the 44 of Belgium.⁽³⁾

4. Organisation and functioning

A) Internal structure

In all the Councils of Judiciary works are divided into departments and/or internal commissions, that have reporting and investigative tasks, and the plenum, that have decision functions. In Hungary, the magistrates who are not elective, charged with the role of Chief of the twelve internal departments, have advisory functions towards the plenum. The Spanish Council has also its own Inspectorate.

The administrative staff has generally its autonomous status.⁽⁴⁾

B) Internal regulations

Prosecution and the President of the National Association of the Barristers. In Spain the President of the Supreme Tribunal is member by right, as President of the Organ.

Members by right are provided also in France, (the President of the Republic presides over the Council and the Minister is vice-president) and in Italy (President and Attorney General of the Court of Cassation).

¹ In the French Council are provided two kinds of training, one for judges and another for the Public Prosecutors.

² The Council of the Judiciary of Belgium is composed in equal number by stipendiary members elected by magistrates and by lay members nominated by the Senate. In Bulgaria, a part of the members is designed by the National Assembly and another part by the magistrates, divided for professional categories (judges, Prosecutors and preliminary investigation judges). Also in Italy the stipendiary members are divided for professional categories (two judges of the Court of Cassation, four Public Prosecutors and ten trial court judges). In France the Council is composed by 16 members, 4 lay and 12 stipendiary (6 judges and 6 Public Prosecutors).

³ Precisely, the members are 15 in Hungary, 17 in the Irish Courts Service, 20 in Spain, 22 in Poland, 24 in Italy, 25 in Bulgaria, 44 in Belgium.

⁴ In Denmark the staff consists of 90 units, in Italy of 230 units, in Spain of 414 units.

The greater part of the Councils has got its own internal regulation, of no-legislative character, that rules the relationship between departments and/or commissions and plenum, the functioning of the plenum, the ballot ways (for example in Bulgaria, Poland, United Kingdom, Hungary). In other Countries, the activities of the Councils are ruled directly by law, in others in part by law and in part by organisational regulations (for example in France, Italy, Lithuania and Spain). In Belgium the organisation and functioning of the Council are ruled both by the Constitution and by law.

We have acquired the texts of some internal regulations and they will be sent to the managing agent of the website.

C) The control on the acts of the Councils.

In the greater part of the Countries there is a system of control of the acts, committed to the different organs: the Audit Office in Hungary, the Administrative Cases Sector of the Court of Cassation in Spain; the High Administrative Court.

In other Countries the acts of the Council are not submitted to any control. These Countries are: Cyprus, the Netherlands and Poland.

In Belgium, instead, there is a control exercised only on some specific acts: by the Council of State for the acts concerning the administrative staff management and public contracts, while the control on the acts about the use of the budget funds is carried on by the Audit Office and the Accounting Commission of the Chambers of the Representatives.

5. The different tasks of the members of the ENCJ

It is impossible to seek to attempt to give a uniform image of the activities of the different institutions which are partners in the Network of Councils for the Judiciary.

An attempt to summarise the situation can be made as follows, with the caveat that the summary is not the outcome of a scientific study.

5.1. In the human resources management field

The first responsibility mentioned involves **human resources management** of the judiciary, and more particularly the selection (organisation of examinations giving access to the judiciary) and appointment of members of the judiciary (and more particularly judges of the ordinary courts), training (initial and advanced [professional development]) and discipline.

In this respect the members of the Network can be classified in two main categories.

Firstly, most of the members constituted in the form of a ‘Council’⁽¹⁾ have been assigned responsibilities involving the **selection** and **appointment** of members of the judiciary. In this area some differences remain, with particular reference to transfers and the appointment of ‘lay’ members of the judiciary⁽²⁾.

Secondly, in other countries⁽³⁾, where there are ‘Court Administrations’ instead, this responsibility is not assigned to them, even though it is to be noted that in some cases, the Administration has links with the body (often advisory and composed primarily of members of the judiciary) responsible for nominating candidates for the judiciary.

Some institutions also have wide-ranging responsibility for the **initial training** of judges. But in most States, this responsibility lies with a Training Institute, which in certain cases⁽⁴⁾ has direct links with the Council.

Several institutions also have wide-ranging responsibility for the **advanced training (professional development)** of members of the judiciary⁽⁵⁾. This is an important aspect of the human resources management of the judiciary. However, this responsibility is often discharged via a Training Institute. It should also be pointed out that in some countries⁽⁶⁾, the Ministry of Justice is involved in the training of members of the judiciary to some extent.

The question of the assignment of responsibility for **disciplinary matters** in the case of members of the judiciary is often asked. In fact, some⁽⁷⁾ Councils are competent to exercise disciplinary power as such. But in the majority of countries disciplinary action is organised directly within the judiciary itself.

5.2. In the management of the judiciary field

It is in the areas involving **management of the judiciary** that the action of several Councils and Court Administrations is again to be found.

A substantial proportion of the activities of most Court Administrations⁽⁸⁾ in fact involve areas associated with the provision of administrative, logistic and budgetary support

¹ Hungary, Denmark, Spain, Bulgaria, Belgium, Cyprus, Netherlands, Poland, France, Portugal, Italy.

² Or ‘honorary’ members, often appointed, according to the different interpretations of this term, by the municipal authorities. It must undoubtedly be a question of a community judge or magistrate.

³ Sweden, Ireland.

⁴ Spain, Netherlands.

⁵ Belgium, Spain, Hungary, Denmark, Bulgaria, Cyprus, Poland, Italy.

⁶ Belgium, Poland, Finland.

⁷ France, Spain, Cyprus, Bulgaria, Poland.

⁸ Ireland, Denmark, Sweden, Poland, Netherlands.

for courts and tribunals. Some Council have wide-ranging responsibilities in this field⁽¹⁾, while others are restricted to formulating opinions or recommendations on the subject.⁽²⁾

It is within the framework of this responsibility that several Councils⁽³⁾ and Court Administrations⁽⁴⁾ are taking concrete action to raise standards as far as the quality of the public provision of legal services is concerned: optimisation of budgetary resources, development of information and communication technologies, measures to combat delays in the judicial system, greater effectiveness of judicial activity.

5.3. In the opinions and recommendations field

Some Councils⁽⁵⁾ are still responsible for producing **opinions** for the political authorities on draft legislation concerning judges and their status or the operation of the judicial system.

5.4. In the international cooperation field

It is to be noted that there is no uniformity in the field of international cooperation in general and **judicial cooperation** in particular (with the European Judicial Network). While it is true that most institutions develop international cooperation relations, the Ministry of Justice very often retains wide-ranging responsibilities in the field. Two Councils⁽⁶⁾ are, however, ahead of the others, in the sense that they have a cooperation strategy and that they are concretely involved in the carrying out of international cooperation activities.

5.5. Competences concerning stipendiary magistrates

The information gathering, through the distribution of the questionnaires, has concerned also the lay judiciary.⁽⁷⁾

On this subject there is a strong diversity of models. About the competences, in some Countries the lay magistrates have competence only on civil matters, and in particular with reference to cases between private citizens, in other Countries also on criminal matters, but exclusively for the petty offences. In some other cases (Germany) the competence of lay judges concerns specialized sectors of cases, as labour sector, social security or trade cases.

¹ Netherlands, Bulgaria, Cyprus.

² Belgium.

³ Netherlands.

⁴ Ireland.

⁵ Hungary Belgium, Spain.

⁶ Spain and Hungary

⁷ In Bulgaria, Cyprus and the Netherlands there is no a lay judiciary.

We can recognise two models of lay magistrate: the first model is the magistrate with his own competence, even if in “minor subjects”, while the second one is the model of magistrate who has the functions of stipendiary magistrate, by substituting him when absent or engaged, or by taking part in the bodies with stipendiary magistrates.

A lot of the Councils of Judiciary have specific competences with reference to both the nomination of judges and disciplinary matters⁽¹⁾. They never are members of the Council of Judiciary nor, when the members are elected, it results that they have active elective franchise.

6. A ‘mission’ and a ‘vision’ for members

The responses to the questionnaire (the answers to questions 4 and 12 in particular) give an overview of the tasks of the members and observers and bring to light, in terms of function and duties, similarities (one important function of the members is, for example, to ensure the independence of the judiciary) but also differences (tasks performed).

After trying to categorise all the tasks of the members and group them under a common denominator, it emerged that the tasks reflect the purpose of the organisation.

It is to be wondered, therefore, whether, in addition to the discussion on members’ tasks, it would not be important for their operation and future development to determine the organisation’s purpose in an explicit mission and vision.

Some members already work with such management instruments.

Each member is free to opt to use a mission and a vision.

The aim of the Network’s ‘Mission and Vision’ Working Group is to inform members properly – whether or not they already work with a mission and a vision – of the usefulness of these means for an organisation and to offer them support should they wish to take steps to use them or to improve their use.

To that end, the Working Group will exchange information and reflections on and experiments with mission and vision. The experience thus acquired will be significant in the development of a mission and a vision.

In this paragraph of the report, what ‘mission’ and ‘vision’ can mean for an organisation is clarified. ‘Mission’ and ‘vision’ are briefly defined in terms of the functions which they can fulfil for an organisation.

The question of the extent to which the members can consider mission and vision as a common concept is also put. After the definition of each concept, this issue is briefly addressed.

In conclusion, paragraph 8 of the report proposes how the Working Group might wish to continue its mission.

6.1. Mission

Mission answers the question “What is our raison d’être?”
--

Mission describes the permanent intentions to be fulfilled by the organisation for one or more target groups over a long period of time. Mission therefore encompasses the central values which the organisation intends to uphold unceasingly for the target groups.

A mission statement has an internal function and an external function.

External function:

The mission statement

- clarifies for the outside world in which the organisation is located the organisation’s raison d’être;
- clarifies the needs which are met by the organisation;
- gives an idea of its significance for society;
- is decisive for the image which the outside world has of the organisation

An internal function:

The mission statement:

- gives a lasting sense of direction; draws attention to what is central in an organisation;
- gives direction to the reflections and the acts of the management and of all the staff;
- is a source of motivation for the pursuit of a common goal;
- reflects the organisation’s identity.

To enable these functions to be fulfilled, it is important for the mission to be formulated in clear language, so that it is imprinted on the memory of the management and staff and provides a constant frame of reference for their action.

It is therefore preferable for a mission to be short and snappy, expressed in a maximum of one or two sentences. It needs to state forcefully what the management and staff want for

¹ France, Italy, Belgium, Spain and Hungary.

the organisation. It is important for the message to be clearly understood by everyone, both inside and outside the organisation.

Envisaging a common mission can be inspirational for the members of the Network.

On the basis of the two common denominators characterising the various activities of the members of the Network (see conclusions to point 5), a working definition of a Council's mission might be as follows:

A Council, an institution which is independent or autonomous in relation to the governmental or legislative authorities, is instrumental in

- guaranteeing the independence of the judiciary**
- and ensuring the effectiveness and efficiency of operation of the judicial system, for citizens' benefit.**

When – following further analysis – the Working Group comes to present (the basic elements of) a common mission, the members of the Network which opt for the common mission will find themselves in one of the following situations:

- (a) the common mission is immediately applicable;
- (b) the common mission will be applicable only at a later date. Meanwhile, the member will operate with an individual mission, formal or otherwise.

It is conceivable that in the long term all the members will work with the common mission.

6.2. Vision

Vision gives an image of what the organisation wishes to achieve in the long term.

Vision indicates where the organisation wishes to go. Vision is not just a dream, it is primarily an ambitious but achievable image of the future.

Having a view of the future enables the organisation to cope with the environment in which it operates, to decide on the direction which it is taking and to deal with events which may occur.

Vision therefore helps the organisation to fulfil its mission on a sustained basis. It may happen, although this is rather exceptional, that the vision is so innovative and far-reaching that the organisation has to review its mission.

Vision helps to involve and motivate the entire organisation, ensuring the commitment and action required to achieve concrete results.

It is for this reason that it is crucial for vision to be formulated in such a way that everyone can draw inspiration from it. Both vision and mission need to be clearly and intelligibly defined.

A concrete vision can relate to one or more elements, including the organisation's objectives, its staff or its financial resources, its development in its own environment, etc. It can also relate to new tasks or improvement of carrying out of the tasks coming within its remit (see the 4 categories of tasks mentioned above in point 5).

As each member of the Network is located in a different constellation, the Network is unable to offer a ready-made vision to the different members.

Here the Working Group can provide the members with support in tailoring one for themselves.

7. Countries without a central Council of Justice

The countries belonging to this group are Denmark, Finland, Germany, The Irish Republic and the United Kingdom.

In Denmark the Court of Administration is an independent body, which has been set up by an Act of Parliament and which is responsible for the economic and administrative management of the Courts. It is chaired by a Board of Governors (which is in turn made up of a Judge of the Supreme Court, two judges of the High Court, two judges of the District Court, a delegate judge, two officials, a trainee lawyer and two employees with specific professional experience in the managerial field). The governors are appointed by the Minister of Justice, who can also dismiss them, if they do not carry out the functions required of it. The Court of Administration, together with the Minister of Justice and the Minister of Finance, draws up the budget plan indicating the global provision amount for the following year. The Court of Administration appoints the "delegate judges" (who stay in office for three years), while the "permanent judges" are appointed by the Independent Judicial Appointment Council.

The characteristics of the Irish Republic is very similar. In this country there is the Courts of Service, an independent institution, which deals above all with the economic and administrative management of the courts (for ex. providing facilities and supports for the

magistrates, service for users, infrastructures management, etc.). It is chaired by a Board, made up of 17 members, 9 of whom are members of the judiciary.

In Finland the justice administration goes beyond the competence either of the Minister of Justice or of the Judicial Appointment Board. This institution has been established by the law in the 2000 and it is made up of 9 gowned magistrates, 3 lawyers and two members appointed by the Attorney General and by the Minister. In addition to the planning of the activities and the productivity's evaluation of the courts, the Judicial Appointment Board is charged to send the proposal for a judicial nomination to the Council of State and then to the Head of State, who makes the final decision on appointment.

In the United Kingdom the *Lord Chancellor* is responsible for the appointment, assignment/transfer, dismissal of the magistrates of the first instance courts, for the supervision on the judiciary, he is responsible also for running the Court system and provides the administrative staff for the Courts. The tasks, which usually are performed by the Minister of Justice, in the United Kingdom are performed on one hand by the *Department of Constitutional Affairs* for the judges, on the other hand by the *Home Office* for the criminal affairs and policies. The *Senior Salaries Review Board* is an independent body of the Executive, which formulates opinions in relation to the magistrates' salaries. It is also foreseen a *Judges' Council*, a consultative body of the judiciary, which consults and discusses with the *Lord Chancellor*. It appoints a member of the Judicial Appointment Board.

The German system is quite different in relation to the others, because of the particular rule-making relationship between the *Länder* and the central Government. At the level of the federal government, the judges are appointed by the Minister of Justice. At local level the Northern *Länder* are characterized by the system of the Appointment Boards, while in the Southern *Länder* the judicial appointment is a task of the regional Minister of Justice. Furthermore, at local level there are three different independent bodies, in which take part also members of the judiciary: the *Präsidialrat*, the Council of judiciary and the *Präsidium*. The *Präsidialrat* takes part into the recruitment and appointment of the magistrates, the Council of judiciary deals with general and social questions. The *Präsidium* is a jurisdictional body made up of magistrates. It deals above all with the composition and the implementation of the judgement Benches, it coordinates the representatives of magistrates and rules the assignment of the proceedings to the courts.

8. Conclusions and proposals

A first conclusion of the Working Group is that one of the main aims of the Group is to incite the Members and the Observers of the Network who have not done yet a “declaration of mission” to declare their own “mission” and to adopt one “vision”, to define a common “mission” and to devote themselves to the organization for which such a mission could be valid.

In the meetings of the Working Groups the attention was drawn, besides the need to indicate the instruments and the ways with which the Councils of Judiciary can contribute to spread the trust of the citizens in the judiciary and the reciprocal trust between the judiciaries of the different Countries, on two specific matters: a) which is the meaning and the importance of the deontology in the judiciaries of the different Countries; b) how the advisory function of the ENCJ can be organised.

A) The deontology of the judiciary

A reflection on this question would have a considerable importance on the mutual approach of the several systems of the national judiciaries.

The professional deontology, differently from the question of the disciplinary liability, has a propulsive task that is able to have relevant influence on the different aspects of the exercise of the jurisdiction: with regard to the values of the independence and impartiality, of the trust and of the relationship with the users, of the consciousness of the magistrate of his own role in the society. It is particularly important the advice n. 3 of the 2002 of the Advisory Council of the European Judges that, on the basis of a general survey of the different systems of judicial deontology, has worked out the proposal to distinguish the ambits of the deontology from the ones of the disciplinary liability of the magistrate, giving to the deontological principles a propulsive task and not the value of a sanction.

Therefore, the question of the deontology is particularly indicated as subject of proposals’ study by the Network of the Councils of Judiciary. The need of safeguard of the independence and autonomy of judiciary, that is at the basis of the creation of the Network, involves also that the deontological rules cannot put from the outside, in a official way, but they must be worked out inside the same professional category, so that such rules can express the common thought. Therefore, the aim appears suitable for a body that gathers the guarantee’s organs and the institutional representatives together.

A reflection on this matter would have the relevant effect to obtain a mutual approach of the judges of different Countries with regard to their own *culture of the judiciary*. In fact, they are very often called to co-operate and to apply common rules in view of the creation of the common space of Freedom, Security and Justice that the European Council of Tampere of 1999 has indicated as a priority of the European Union.

The Network of Councils for the Judiciary - as prof. Berlinguer said during his report of the 18th January 2005 at the LIBE Commission of the European Parliament - can have an important role in the process of strengthening of the efficiency of the judicial co-operation policy in European ambit, based on the principle of the mutual recognition.

Therefore, the attention that the initiatives of the Network solicit on the values of autonomy and independence of the judiciaries is a factor of growth, besides of the reciprocal trust between magistrates of the different Countries called to a direct collaboration, also of the trust of the actors of the trial towards the decisions and the requests of the judicial authorities of the other States.

The question appears to be very relevant both to the magistrates and to the components of the society where, especially in the last years, we can see the birth of a widespread need of justice that involves not only the extrinsic quality of the judicial product, but looks also at the *behaviour of the magistrate*, at his way of being and appearing when he exercises his function.

We can remember, concerning this question, that in Italy, in 1994, the National Association of Magistrates (Associazione Nazionale Magistrati) has worked out its own ethical code and that, in European ambit, the question of the professional deontology of the magistrates has been the subject of the plenary assembly, held in Strasbourg on May 1996, of the Network of Lisbon, instituted inside the Council of Europe as a connection's body between the national institutions that are liable for the judicial training of the magistrates. Recently, the Committee of Ministers of the Council of Europe has issued the Recommendation n. 19 of 2000, which has established the duties of the Public Prosecutor.

While the Report of the Advisory Council of the European Judges (Report of the 3rd meeting – Strasbourg, November 13th–15th 2002) has drawn the attention on the fact that the modern democratic societies are characterised by a progressive increasing recourse of the citizens to the judicial system. So, it is clear that the effectiveness of the reply of justice to the needs of the society depends on the credibility that magistrates must enjoy, from which derives also the trust in the Institution.

In this context, the behaviours of the magistrates, the observance of a high level of rules of conduct, based on the values of impartiality and independence, represent a guarantee of the trust of the citizens in the Judicial Institution.

Trust in Judicial system, that is the essential condition - the most important condition – in the view of the strengthening of a supranational sphere of action of the justice.

The proposal, at operational level, wishes to promote a reflection directed to set up a table of common deontological values, that must be the point of reference for the judicial activity and for the magistrates' behaviour. What must be done is to indicate – in definitive way – a series of professional duties concerning the exercise of the profession, that can be shared by the magistrates of the different Countries, whatever their proceedings systems.

The aim should be pursued also by dealing with the most complicated aspects that appear when such principles must be put into operational behaviours: examples can be the implications between the value of the independence and the right to express one's thought, or the right to join in associations, the relationships between magistrate and press and so on. However, every specification concerning this point should avoid the risk to prefigure models of conduct that are pre-established and too strict.

In this context, an in-depth study of the deontological aspects, in the view of a definition of a platform that is common to the various judiciaries, can contribute to the autonomous regulation of the phases of *direct collaboration* between the magistrates of the different Countries, without that the difference of institutional position in their respective national structures can be an obstacle for a full reciprocal trust, pre-condition of an active collaboration.

B) Advisory Function of the ENCJ.

Under the ENCJ Charter, the objectives of the Network described in Art. 1 include the possibility to put forward proposals and provide experiences to the institutions of the European Union and to other national and international organisations.

This implies that the Network of Councils can perform an advisory function in favour of Community institutions in the drafting stage of legal instruments, whatever their nature, aimed at strengthening the tools of judicial co-operation.

In this connection, we would like to recall that the feasibility and benefits of such an advisory function of the Network of Councils for the Judiciary is dealt with in the document bearing the title "*Identification of possible initiatives by the ENCJ in the field of judicial co-operation*" which was presented by President Berlinguer during the meeting of the Network Steering Committee held in Dublin on 7 February of this year.

The production at Community level of rules in the field of judicial co-operation, mutual recognition of judicial decisions or, more generally, of rules introducing provisions concerning procedural matters (consider, for instance, the regulation on the service of documents) usually has *effects on the organisation* of the judicial activities of the single Countries that, due to the lack of appropriate means to spread knowledge, are not always known in advance or sufficiently pondered. In any case, the analysis of useful initiatives to adjust the internal organisational models to the new rules or competences is completely left to the national institutions, that are often late in their action. The assessment of the possible fall-out effects on the judicial organisation should on the contrary be performed in advance, so as to effectively consider the viewpoint of the competent organs already when draft regulations or directives are being discussed.

There is therefore the need to set up a *stable channel* of communication and consultation with the Community institutions that can anticipate the effects stemming from the introduction of the new rules, thus making it possible to pre-emptively ponder them and, if necessary, to adopt measures aimed at favouring their implementation.

From an operational point of view, this proposal aims at studying the problems entailed by the formation of an opinion that might be the expression of unanimity or of qualified majorities, just reflect different stances or go beyond that, but which must in any case meet the needs for timeliness imposed by the requesting Authorities.

An in-depth study of the ways through which opinions are produced is a very topical issue, given the expectations that the European Institutions have of the role and activities of the ENCJ, as demonstrated by the meeting that took place on 18 January 2005 with the European Parliament and the Commission, with specific reference to the Hague Programme that has sanctioned its prominent acknowledgement in the European scenario.

Enc.: 1) General questionnaire

2) Questionnaire for the countries without a central Council of Justice

3) Summing up of the answers to the questionnaires

4) Glossary

Report of the “Mission and Vision” Working Group – “Tasks of the Members of the European Network of Councils for the Judiciary” Section

Presented by Xavier DE RIEMAECKER, Chairman of the Belgian High Council of Justice.

After taking stock of the different tasks of the members of the network that Mr De Nunzio has just described, we tried, without adopting a particularly scientific approach, to group those tasks according to the key themes that most frequently arise in the different councils or institutions of the Network.

Those themes are:

- management of human resources,
- management of the judiciary,
- opinions and recommendations,
- international cooperation.

With regard to the management of human resources, the main focus is the selection and appointment of magistrates, their training and discipline.

In this respect, the members of the Network can be divided into two broad categories:

For the selection and appointment of magistrates, the majority of members that are organized in the form of a “Council” have been attributed powers to select and appoint magistrates. Meanwhile, in other countries where the set-up tends towards “Court Administrations”, this selection and appointment role has not been attributed to them, even though they may have links with the body responsible for proposing candidates for the magistracy.

On the subject of training, in the majority of States, this role is entrusted to an Institute that, in some cases, is directly linked to the Council. This is an important aspect of the management of the magistracy’s human resources.

Regarding discipline, some Councils, notably those of France, Spain, Cyprus, Bulgaria and Poland, have jurisdiction to exercise disciplinary powers. However, in most countries, disciplinary action is organized directly within the magistracy.

That does not prevent a study of the issue of the professional conduct of magistrates, one of the elements that guarantees their independence, from taking place within other Councils.

Concerning management of the judiciary, it has been noted that the majority of court administrations (as in Ireland, Denmark, Sweden, Poland and the Netherlands) perform a significant part of their activities in areas linked to administrative, logistical and budgetary support for courts and tribunals. Some Councils have comprehensive powers in this domain, while the role of others is limited to preparing opinions or recommendations.

This is how they take concrete action to improve the quality of the public justice service.

As for opinions and recommendations, some Councils, such as those of Hungary, Belgium and Spain, have jurisdiction to issue opinions to the political authorities regarding draft legislation concerning judges and their status or, more generally, the functioning of the justice system.

On the subject of international cooperation, it should be noted that there is no uniformity. Very often, the Ministry of Justice retains wide-reaching powers in this field. Two Councils, those of Spain and Hungary, are ahead of the others insofar as they have developed a solid strategy for international cooperation.

The intervention of non-professional magistrates, known as “lay magistrates”, is also referred to as citizen involvement in imparting justice. In this respect, a diverse range of models has been identified. Nonetheless, it is possible to distinguish two models of non-professional magistrates: magistrates who have been granted independent powers, even though they may only apply to “minor” matters, and magistrates who often replace absent or barred professional magistrates or are members of a bench alongside professional magistrates.

A “mission” and a “vision” for the members

Two common denominators seem to emerge from analysis of the questionnaire concerning the tasks of the members of the Network that our Italian colleagues have just presented at length.

The **first** of the common denominators is that it has been found that the Councils contribute to **safeguarding the independence of magistrates**. This is an essential dimension for the development of States in which the rule of law prevails.

The **second** common denominator is that Councils work to **optimize the functioning of the judiciary**.

We then asked ourselves whether, moving beyond the discussion about members’ tasks, it might be important for Councils to fix the purpose of their organization in the form of a mission and a clear vision.

Some members of the Network are already working with similar management instruments, as is the case in the Netherlands and Belgium. One of the main aims of the Network’s “Mission and Vision” working group has been to correctly inform the members regarding the usefulness of these resources for an organization and to offer them support to help them start using or improve their use of them.

The new working group will exchange information, thoughts and experiences related to the mission and the vision. The experience acquired within the Network from this process will play an important role in the development of a mission and vision.

But what do we mean when we talk about mission and vision?

Firstly, **the mission**.

The mission answers the question “What is our *raison d’être*?”

That being the case, the mission must state the central values that the organization wishes to cultivate. Hence, a mission statement has both an external and an internal function.

The external function of our mission statement is to clarify the purpose of this organization for everyone, including the outside world in which the organization operates. It also clarifies the needs of the organization. As for the internal function, the mission statement establishes lasting direction, focusing the attention of the organization on key aims. It is a source of motivation to pursue the common goal.

The mission statement, which ultimately serves as a constant reference, must therefore be worded in a clear and simple manner. That is why it must be expressed in a maximum of one or two sentences. When we think about a common mission, it is also important to bear in mind that it can serve as a source of inspiration for the members of the Network wanting to adopt a clear mission.

Based on the two common denominators of the various tasks performed by the members of the Network, an initial definition was decided on by the mission working group of one Council.

The suggested wording is as follows:

a Council, an institution which is independent or autonomous from governmental and legislative authority, contributes to guaranteeing the independence of the magistracy and ensuring the effectiveness and efficiency of the functioning of the justice system, for the benefit of citizens.

The vision gives a picture of the organization's long-term aims. It is an ambitious, but always achievable picture.

The vision contributes to involving and motivating all members of the organization. As far as we are concerned, the working group did not take the concept of vision further than that.

A concrete vision may focus on one or more elements, particularly the organization's objectives, partners or financial resources. It may also focus on new tasks or improving the performance of existing tasks within its sphere of competence.

Given that each member of the Network exists within a different context, the Network cannot provide a ready-made vision that applies to all. Here, the new working group could help members to create their own vision.

Consequently, three proposals have been drawn up for the attention of the next “Mission and Vision” working group, with a view to continuing this work.

The first proposal: is to stimulate the members of the Network to define their own mission (establish a mission statement).

The second proposal: is to stimulate the Network’s members (and possibly observers as well) to adopt a vision.

And finally, the third proposal: is to support the members in defining a common mission and encourage them to evolve towards an organization for which that common mission would be valid.

I hope that many of you will join this working group, and I thank you for your attention.

**Sir John Thomas (Senior Presiding Judge for England and Wales, Judges’
Council of England and Wales)**

CASE MANAGEMENT

Last year at Rome, England and Wales had the honour of being invited to lead a working group on Case Management.

Some initial discussion has identified a number of themes within this subject. It is my wish to try and outline them as a basis for finding a greater focus for this large subject.

It is a very important subject, because it is here that the interests of the Executive, of the Judiciary, and of the citizen as user of the court can each have an important influence.

As was said this morning, it is perhaps another aspect of ensuring that the Judiciary provides a system of justice that is efficient and meets the needs of its society, complimentary to or as an alternative to the evaluation of individual judges.

It is, as was said this afternoon, a function of those responsible for the Judiciary to ensure there is an effective and efficient system for justice.

The essence of “case management” is to provide an effective means by which the Judiciary can ensure that cases are determined justly, at the lowest cost, and at the greatest speed. This is a matter for the Judiciary, as it is fundamental to the independence of the Judiciary that they control the business of the courts. If judges do not do it, then the legislature or executive branch of law will seek to do it for them, undermining in the process, judicial independence. But it is an area where the Judiciary are dependent on the state for resources. We must deal with that issue as part of this subject.

Let us take the three issues in reverse order:-

(1) Timelines. The Executive or legislature and the user of the court have a great interest in getting cases decided quickly. For example, the World Bank (and other programmes sponsored by the nations of the EU) are encouraging the developing world to ensure that its

court systems deal with cases quickly. People will not invest in countries until they can be sure that contracts can be enforced or debts repaid. Further in the Commercial Court in London, timeliness is considered so important that it sets out on its website the times at which cases can be heard.

In England and Wales, the Executive has taken an interest in the speed at which cases are dealt with. In family law cases where, for example, the Executive asks a judge to take a child from its parents who are incapable of looking after it, the Executive has a target for dealing with 70% of such cases from start to finish in 40 weeks. This target was based upon the view the judges took of the time, within which with proper case management, through the control of evidence and enforcing parties' compliance with procedural orders a case would be dealt with.

You may say having a target is contrary to judicial independence. Targets were established by our finance ministry as a means of ensuring state expenditure was directed and spent properly including the expenditure and resources for the courts. In the courts, the targets applied only to the administration (which is provided by the Executive) and not to the judges. But last year the Judges' Council decided it would, because expenditure was controlled by targets, engage in a discussion with the Executive to ensure that targets met the interests of justice. In the case of the family dispute to which I have referred, the interests of justice require speed, and speed is only advanced by case management.

But this is all very parochial. The questions for the working party must be directed, not at how things are done in one country, but how this objective is best achieved. For example, should there be time frames in which cases must be decided? What should the penalties be for parties who do not comply in a timely manner with court orders? Should there be control over appeals to bring litigation to an end where the appeal has obviously no merit?

(2). Cost. Getting cases through on time, contributes to the saving of costs, but what is of probably greater importance is trying to ensure the court decides only the essential points. This applies to every branch of law, as a case that is not reduced to essential issues can be very expensive for the parties. The Executive has an interest in this as it has to pay the costs of prosecution in a criminal case and provide legal assistance in other cases. For example, one question is at what stage a judge should tell the parties that the issue in the case is a single

issue: for example, in a criminal case, should s/he say the issue is only one of identity, or in a commercial case, did the seller deliver the goods of the right quality. Questions that we should consider might include: How is this best done? How should Alternative Dispute Resolution (ADR) be used?

(3) A Just Outcome. Each of our countries has a different way of deciding cases, and employs different tribunals. But we must all have the same problem of ensuring that a case is assigned to the tribunal that can best decide the matter, ensuring that a tribunal that has too much work has its work load adjusted. ensuring that the Executive has no influence at all on which judge decides a particular case and fixing cases at a time that is fair to all the parties

We can each approach these questions differently, but there are again common issues we need to explore and to see what we can learn from each other.

Thank you very much.

Sir John Thomas

Dr. Peter Jann

President of the First Chamber of the Court of Justice of the European Communities, Luxembourg

The responsibility of judges in Europe

**Speech
to the general meeting of the
European Network of Councils for the Judiciary
2 and 3 June 2005**

Introduction

Before addressing the main theme of my presentation, please first allow me to congratulate you on your initiative to create a cooperation network between national courts, which I think is extremely important for the development of our *common European judicial area*. As I have witnessed in Luxembourg, personal, mutual trust is the driving force of the European Union. And, ladies and gentlemen of the judiciary, as one of the supporting pillars of this Union, your initiative can only be applauded.

It is therefore with great pleasure that I accepted your invitation to speak, here in Barcelona, on the subject of “the responsibility of judges in Europe”, which is of great interest to me.

Community law has always relied on national courts and tribunals (together with the Court of Justice) to ensure that it is upheld in (and by) all the Member States. National judges constitute an essential cog in the Community legal order. Positioned at the crossroads between the national and Community legal orders, they make an important contribution to the effective enforcement of Community law.¹

¹ Conclusions of AG Léger in case C-224/01 Köbler, point 53.

In performing this task, Community law imposes various *obligations* on national judges. For example:

- They must **enforce Community law** (as it has been interpreted by the Court of Justice).¹ In this context, in the event of conflict, Community law prevails over national law.²
- Moreover, if there is doubt³ regarding the *interpretation* of Community law, the national courts or tribunals of last instance must **refer a question** to the Court of Justice for a **preliminary ruling**. If there is doubt regarding the *invalidity* of an act of Community law, all courts and tribunals must submit a preliminary question.⁴ [In this context, a court of tribunal that has submitted a question for a preliminary ruling must then respect the response given by the Court for the resolution of the dispute in question.⁵]

In the event that these obligations are disregarded, Community law provides for certain ‘*sanctions*’:

- On the one hand, the Commission can file an appeal with the Court of Justice in order to establish an **infringement** under Article 226 EC.⁷
- On the other hand, private individuals may claim damages in respect of the **liability of the Member States for infringement of Community law**.⁸

Having made that observation, in view of the time available to us, I will limit this presentation to the most interesting issues, namely those related to ‘*sanctions*’, the first of which concerns *action for failure to fulfil an obligation under Article 226 EC*.

¹ **Principle of the direct applicability of Community law.** See judgments of 9 March 1978, Simmenthal, 106/77, Rep. pg. 629, points 14-16, 21; 6 October 1982, CILFIT, 283/81, Rep. pg. 3415, point 7.

² **Principle of the supremacy of Community law.** See judgment of 9 March 1978, Simmenthal, 106/77, Rep. pg. 629, points 17, 21.

³ **No obligation to refer a point which is reasonably clear and free from doubt** (judgment of 6 October 1982, CILFIT, 283/81, Rep. pg. 3415, points 13, 14, 16).

⁴ Judgment of 22 October 1987, Foto-Frost, 314/85, Rep. pg. 4199, point 15.

⁵ Judgments of 24 June 1969, Milch-, Fett- und Eierkontor, 29-68, Rep. pg. 165, point 3; 3 February 1977, Benedetti, 52-76, Rep. pg. 163, point 26.

⁷ Judgment of 9 December 2003, Commission/Italy, C-129/00, not yet published in the Report. Also see judgment of 12 May 2005 Commission/Belgium, C-287/03, not yet published in the Report (which was dismissed due to absence of proof). Pre-litigation procedure Commission/Sweden SJ 2003/2161 (under the Swedish system, the supreme Court is not obliged to refer questions to the Court).

Proceedings for failure to fulfil an obligation

The question of whether the behaviour of national *courts and tribunals* can or cannot give rise to proceedings for failure to fulfil an obligation has been discussed since the early 1960s. The French *Conseil d'État* failed to refer a preliminary question in a case pending before it, giving rise to a debate in the European Parliament.⁹ In its answer to a parliamentary question, the Commission already considered that proceedings for failure to fulfil an obligation could, in principle, be brought in the event of violations committed by the judiciary.¹⁰

In practice, however, this was a somewhat delicate situation. Many feared that bringing proceedings against a Member State for infringements committed by its courts or tribunals might jeopardize the principle of judicial independence.¹¹ Furthermore, although it was clear that the mere existence of an incorrect judicial decision did not constitute an infringement, it was not clear what the additional requirements should be.¹²

Consequently, until very recently, the Commission abstained from instituting proceedings challenging the actions of national courts and tribunals. It opted instead to persuade national courts and tribunals in an informal manner.¹³

It was in the *Commission/Italy* case, brought in 2000, that the Court was called upon, for the first time, to decide on proceedings which, in substance, related to violations committed by national courts and tribunals, which in that case were Italian. However, as you will see, even the 2000 case is not entirely exemplary of this issue.

Commission/Italy (judgment of 9 December 2003, C-129/00, not yet published in the Report)

Facts:

⁸ Judgment of 30 September 2003, Köbler, C-224/01, Rep. pg. I-10239. Case currently pending before the Court C-173/03 Traghetti del Mediterraneo.

⁹ H. Schermers and D. Waelbroeck, *Judicial Protection in the EU*, (6th ed) 2001, pg. 630 (referring to the French Semoules Case, Conseil d'État, 1 March 1968, Recueil Dalloz 1968, Jurisprudence pg. 285).

¹⁰ H. Schermers and D. Waelbroeck, op. cit., pg. 630 (referring to Reply of 20 October 1967 to Written Question No. 100 (OJ 1967 270, pg. 2); Reply of 5 July 1968 to Written Question No. 28/68 (OJ 1968 C 71, pg. 1)).

¹¹ H. Schermers and D. Waelbroeck op. cit., pg. 630, 631.

¹² H. Schermers and D. Waelbroeck op. cit., pg. 630 (referring to AG Warner in the Bouchereau Case (30/77), [1977] ECR 1977, pg. 2020).

¹³ H. Schermers and D. Waelbroeck op. cit., pg. 630, 631 (referring to Reply of 30 January 1970 to Written Question No. 349/69 (OJ 1970 C 20, pg. 4); Replies to Written Questions Nos. 608/78 (OJ 1979 C 28, pg. 9) and 526/83 (OJ 1983 C 268, pg. 25)).

Having referred several disputes to the Court¹, in 1990, Italy introduced new arrangements for the recovery of undue payments, concerning, more precisely, the refunding of charges and taxes that were incompatible with Community law. This reform was intended to bring Italian legislation into line with Community requirements.

While the rules adopted were in conformity with Community law, in practice their enforcement proved problematic. Thus, in 1999, the Court found, in a reference, that the said enforcement by the national courts was incompatible with Community law². The Court judged that it was prohibited to establish a *presumption* according to which indirect taxes are normally passed on to third parties (downstream in the sale chain), as that presumption could only be overturned by negative proof to the contrary³.

The Italian courts were applying such a presumption.

As the case law of the Italian courts and tribunals had not changed substantially since that preliminary ruling, in 2000, the Commission brought an action for failure to fulfil an obligation.

Judgment:

In the judgment delivered following this final action, the Court found, *in substance*, that the enforcement of the Italian arrangements by the national courts and tribunals effectively resulted in establishing a presumption that was prohibited by Community law and Italy had therefore failed to fulfil its obligations under Community law. Therefore, *in substance*, it was the actions of the Italian courts and tribunals that generated the infringement.

However, following the line of reasoning of the Commission's conclusions, the Court avoided *explicitly* ruling that Italy had failed to fulfil its obligations *because of* the behaviour of its courts and tribunals.

It opted instead to rule that Italy had failed to fulfil its obligations because it *had not modified the arrangements* in question, the interpretation and application of which, by the administrative authorities and a significant number of courts, was in conflict with Community law. Indeed, according to the Court, when a piece of national legislation is subject to divergent jurisdictional interpretations [(some of which may be compatible with Community

law, others incompatible)], that legislation must be insufficiently clear to ensure application in accordance with Community law and is therefore illegal. (pts 33, 41)

The Court based its reasoning on well established case law, according to which, the scope of national legislative, regulatory or administrative provisions must be considered taking into account their interpretation by the national courts and tribunals⁴. (Pt 30)

This construction enabled it to attribute the fault (committed by Italy's administrative authorities, courts and tribunals) to the Italian legislature. Hence, in its judgment, the Court found that it was the Italian *legislature* that had failure to fulfil its obligations, and not the courts and tribunals.

That is why I stated, by way of introduction, that this judgment is not entirely exemplary.

The future will reveal whether, with this judgment, the Court has opened a small door. Indeed, without apparent need, it reiterated that, theoretically, a Member State may be found to have failed to fulfil an obligation under Article 226 EC, regardless of the body of the State in question whose action or inaction gave rise to the said failure, even if it is a constitutionally independent institution⁵. (pt 29)

¹ Judgments of 9 November 1983, San Giorgio, 199/82, Rep. pg. 3595; of 24 March 1988, Commission/Italy, 104/86, Rep. pg. 1799.

² Judgment of 9 February 1999, Dilexport, C-343/96, Rep. pg. I-579.

³ Judgments of 9 November 1983, San Giorgio, 199/82, Rep. pg. 3595; of 14 January 1997, Comateb, C-192/95, C-218/95, Rep. pg. I-165; of 9 February 1999, Dilexport, C-343/96, Rep. pg. I-579.

⁴ See, in particular, judgment of 8 June 1994, Commission/United Kingdom, C-382/92, Rep. pg. I-2435.

⁵ See, in particular, judgment of 5 May 1970, Commission/Belgium, C-382/77, Rep. pg. 237.)

In the *Köbler* case two years ago, the Court was called upon to give a verdict.

Köbler (judgment of 30 September 2003, C-224/01, Rep. pg. I-10239)

Facts:

In this case, Mr Köbler, an Austrian national who had been working as a lecturer at the Austrian University of Innsbruck since 1986, claimed damages from Austria on the grounds of a violation of Community law (Articles 48 and 234 EC) by the Verwaltungsgerichtshof (Austrian Higher Administrative Court).

The details of this case were as follows:

In 1996, Mr Köbler requested the allocation of a special ‘length of service’ allowance, available to all lecturers that can prove they have been working *at an Austrian university* for 15 years. Having only worked in Austria for 10 years, he pointed out that Community law (namely, the right to freedom of movement for workers (Article 48 EC)) required that his experience as a lecturer in other Member States, more specifically, in Germany, be taken into account in the calculation of his length of service.

The Verwaltungsgerichtshof, before which this case was pending, asked the Court whether the refusal to pay the allowance in question (that it then described as ‘forming part of the individual’s remuneration’) was contrary to Community law. However, following the Court’s judgment in a similar case (the *Schöning-Kougebetopoulou* case¹), the Verwaltungsgerichtshof withdrew that initial question. Having been informed that the solution in the similar case was in his favour, Mr Köbler did not oppose the withdrawal of the reference for a preliminary ruling.

However, shortly after, the Verwaltungsgerichtshof *dismissed* Mr Köbler’s petition. Indeed, it *reclassified* the allowance in question as a ‘loyalty bonus’. According to the Austrian court, the national measure based on 15 years’ service at an Austrian university without taking into account experience acquired elsewhere was justified by an overriding need (that is, the usefulness of rewarding loyalty to the employer).

Mr Köbler then brought an action for damages against Austria, to make good the damage that he considered he had suffered.

Judgment:

In its judgment, the Court found, first of all, that the application of Article 48 EC by the Verwaltungsgerichtshof was incorrect, as the national measure in question could not be justified.

The Court then ruled that, as a rule, the liability of Member States for breaches of Community law *should extend to violations committed by courts of last resort. (pt 50)*

The Court based this solution on several reasons, explained in its statement of grounds:

- First of all, under Community law, Member States are always considered as a *single entity*². [In performing their tasks, all bodies of a Member State must comply with Community rules.] (pt 32)

After this brief look at the responsibility of national judges from the perspective of action for failure to fulfil obligations, I will address the second issue concerning “sanctions”, that is, the *liability of Member States for breaches of Community law*.

The liability of Member States for breaches of Community law

As you are well aware, in the early 1990s, in the famous *Francovich and Bonifaci*¹⁴ cases, the Court presented the principle of the non-contractual liability of Member States for breaches of Community law.

Since that judgment, it has been established that the liability of Member States arises when three conditions are fulfilled:

- First, the violation of a rule of law designed to confer rights on individuals;
- Second, a breach that is deemed sufficiently serious; and
- Third, a direct causal link between the breach of the State’s obligation and the damage suffered by the complainant.

In this context, according to the Court, Member States are liable for *any violation* of Community Law that is *imputable* to them, irrespective of which body of the Member State did or did not perform the action giving rise to the violation.¹⁵

Thus, in recent years, the Court has sentenced Member States for the violation of various rules of Community law, either by their legislatures or administrative authorities (for example,

¹⁴ Judgment of 19 November 1991, *Francovich and Bonifaci*, C-6/90 and C-9/90, Rep. pg. I-5357.

¹⁵ Judgments of 5 March 1996, *Brasserie du pêcheur and Factortame e.a.*, C-46/93 and C-48/93, Rep. pg. I-1029, point 32; 1 June 1999, *Konle*, C-302/97, Rep. pg. I-3099, point 62; 4 July 2000, *Haim*, C-424/97, Rep. pg. I-5123, point 27.

violation of fundamental freedoms¹⁶, failure to transpose a Directive¹⁷ or incorrect application of a regulation¹⁸).

The liability of Member States for violations by the *legislature* or the *administrative authorities* was quickly accepted. However, doubts were expressed with regard to whether that liability could be extended to the actions of *courts and tribunals*. In this respect, certain reservations were highlighted, particularly with regard to the principles of *res judicata* and judicial independence.

The case law of the Court has long been silent on this matter.

- Moreover, Community law requires the *effective protection of the rights* of individuals. Thus, a violation by a court or tribunal of last instance can no longer normally be redressed. (*pts 33-36*)
- Further, the liability of the state for a breach by a court or tribunal of last instance does not undermine the *res judicata* authority of the judgments of the court or tribunal in question. This liability requires that any damage sustained be made good, but *does not* require that the ruling that caused the damage be *overturned*. (*pts 39, 40*)
- Finally, insofar as this liability is not a *personal* liability of the judges but rather that of the state, it does not undermine the independence of judges. (*pt 42*)

[On this subject, it may be interesting to note that the Court also briefly referred to *national* legal systems and *international* law. Hence, it observed that the principle of state liability for decisions of national courts and tribunals is accepted in one form or another by the legal orders of the majority of Member States. The same applies to the international legal order and within the framework of the European Convention on Human Rights (ECHR)³. Falling not

¹⁶ Judgments of 5 March 1996, *Brasserie du pêcheur and Factortame* e.a., C-46/93 and C-48/93, Rep. pg. I-1029; 23 May 1996, *Hedley Lomas*, C-5/94, Rep. pg. I-2553; 1 June 1999, *Konle*, C-302/97, Rep. pg. I-3099; 4 July 2000, *Haim*, C-424/97, Rep. pg. I-5123.

¹⁷ Judgments of 19 November 1991, *Francovich and Bonifaci*, C-6/90 and C-9/90, Rep. pg. I-5357; 26 March 1996, *British Telecommunications*, C-392/93, Rep. pg. I-1631; 8 October 1996, *Dillenkofer* e.a., C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 and C-190/94, Rep. pg. I-4845; 17 October 1996, *Denkavit Internationaal*, C-283/94, C-291/94 and C-292/94, Rep. pg. I-5063; 24 September 1998, *Brinkmann Tabakfabriken*, C-319/96, Rep. pg. I-5255; 15 June 1999, *Rechberger* e.a., C-140/97, Rep. pg. I-3499; 18 January 2001, *Stockholm Lindöpark*, C-150/99, Rep. pg. I-493.

¹⁸ Judgment of 28 June 2001, *Larsy*, C-118/00, Rep. pg. I-5063.

within the framework of *positive* Community law, but rather within that of the general principles of the Community, the Court choose to strengthen its statement of grounds by referring to the common heritage of the Member States. (pts 32, 48, 49)]

In light of that observation, it was evident that, taking into account the specific situation of the courts and tribunals, the mere existence of an erroneous judgment is not, in itself, sufficient to render the state liable.

Therefore, the Court stated that, with a view to establishing whether a violation by a court or tribunal is “sufficiently serious” or not, the specific circumstances of the jurisdictional function as well as legitimate requirements for legal certainty should be taken into account. Liability may only be asserted in the exceptional case that the judge *manifestly disregarded* the applicable Community law (for example, manifest disregard of decisions made by the Court of Justice). (pts 53, 56)

To this end, the Court declared that all the factors characterizing the dispute in question must be taken into consideration, in particular:

- The degree of clarity and precision of the violated Community rule;
- The deliberate nature of the violation;
- The excusable or inexcusable nature of the mistake of law;
- The position taken, where applicable, by a Community institution;
- The non-fulfilment by the court or tribunal of its obligation to refer the matter for a preliminary ruling, pursuant to Article 234(3) EC. (pts 54, 55)

Thus, with regard to *courts and tribunals*, the Court based its arguments on criteria established in its case law concerning the liability of Member States for violations committed by the *legislature* or the *administrative authorities*.

However, in applying these criteria to the case in point, the Court finally concluded that the violation in question was not “*sufficiently serious*”. Indeed, the reply to the question of whether a measure designed to secure the loyalty of a worker towards its employer was justified or not was neither clear nor had it already been decided by the case law of the Court. Moreover, the withdrawal by the Verwaltungsgerichtshof of its reference for a preliminary

ruling was due to an excusable, mistaken reading of the Court's *Schöning-Kougebetopoulou* judgment. (pts 122 -124)

The criteria established in the *Köbler* judgment will surely be cited by the Court again in future. Indeed, such an occasion may arise in a case currently underway (the *Traghetti del Mediterraneo* case¹⁹), which concerns the failure by the Italian Court of Cassation to refer a question to the Court for a preliminary ruling.

¹ Judgment of 15 January 1998, *Schöning-Kougebetopoulou*, C-15/96, Rep. pg. I-47.

² Article 226 EC: Judgment of 5 May 1970, *Commission/Belgium*, 77-69, Rep. pg. 237, point 15.

Direct effect of directives: Judgments of 12 July 1990, Foster, C-188/89, Rep. pg. I-3313, point 1 ; 4 December 1997, Kampelmann, C-253/96, C-258/96, Rep. pg. I-6907, point 46.

Article 10 EC: Judgments of 26 September 1996, Arcaro, C-168/95, Rep. pg. I-4705, point 41; 11 July 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Rep. pg. I-6325, point 24.

Liability of MS for violation of Community law: Judgment of 5 March 1996, Brasserie du pêcheur and Factortame e.a., C-46/93 and C-48/93, Rep. pg. I-1029, point 32.

³ European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 4 November 1950.)

Ladies and gentlemen, to close my presentation on this extremely interesting subject, please allow me one more brief reflection concerning the position of *Community* judges. It would certainly be legitimate to ask whether the non-contractual liability of the Community could arise for a violation of Community law by the Court of Justice. And this is not a purely doctrinal question.

Indeed, the functioning of the European justice system (in this case, the Court of First Instance) has already been challenged once.²⁰ In 1998, the Court ruled, within the context of an appeal, that the Court of First Instance had disregarded the general principle of a reasonable time limit in for annulment proceedings in an antitrust case.²¹ The Court of Justice partially annulled the judgment of the Court of First Instance insofar as the Court of First Instance set the amount of the fine.²² The Court of Justice reduced that fine by 3 million ecus, to 2.95 million ecus.²³

¹⁹ C-173/03.

²⁰ Conclusions of AG Léger in case C-224/01 *Köbler*, points 93, 94.

²¹ Judgment of 17 December 1998, *Baustahlgewebe/Commission*, C-185/95, Rep. pg. I-8417, points 21, 28-47. Also see judgment of 15 October 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij/Commission*, C-238/99, C-244/99, C-245/99, C-247/99, C-250/99, C-252/99, C-254/99, Rep. pg. I-8375, points 207-222 (which was rejected).

²² Judgment of 17 December 1998, *Baustahlgewebe/Commission*, C-185/95, Rep. pg. I-8417, point 48.

²³ Judgment of 17 December 1998, *Baustahlgewebe/Commission*, C-185/95, Rep. pg. I-8417, point 142.

I leave it to your legal imaginations whether a violation such as that which I have just described could give rise to the non-contractual liability of the Community....

**Responsibility and liability of judges in Europe,
consideration of some case law, in
Response to Judge Peter Jann.**

By

The Honourable Mrs. Justice Susan Denham¹

Friends and Colleagues, Ladies and Gentlemen.

I would like to join in welcoming Judge Peter Jann, Judge of the European Court of Justice, to this General Assembly. I welcome him in his personal capacity and as a member of the Court of Justice of the European Communities. We are very grateful to him for taking the time to come to our General Assembly, we know what a heavy work load the European Court of Justice carries.

The ENCJ is a new organisation within the European Union and it has been developing relations with the institutions of the European Union and the Council of Europe. This will be considered later this morning.

In this session I have great pleasure in welcoming a member of the European Court of Justice. The Court is of particular significance to us as judges of the Member States. It is to be hoped that a dialogue may develop between the European Court of Justice and the ENCJ.

The ENCJ is a new organisation, however the need for such an organisation is self-evident from the growing membership of the network, and from developments within the EU.

The position of the ENCJ is growing in the Community. The Council of the European Union adopted the Hague programme at their meeting in Brussels on Friday 5th November, 2004. In

paragraph 3.2 it addressed the relevance of our work as judges and the position of the ENCJ. It states:

“3.2 – Confidence – building and mutual trust

Judicial cooperation both in criminal and civil matters could be further enhanced by strengthening mutual trust and by progressive development of a European Judicial culture based on diversity of the legal systems of the Member States and unity through European Law. In an enlarged European Union, mutual confidence shall be based on the certainty that all European citizens have access to a judicial system meeting high standards of quality. In order to facilitate full implementation of the principle of mutual recognition, a system providing for objective and impartial evaluation of the implementation of EU policies in the field of justice, while fully respecting the independence of the judiciary and consistent with all the existing European mechanisms, must be established.

Strengthening mutual confidence requires an explicit effort to improve mutual understanding among judicial authorities and different legal systems. In this regard, networks of judicial organisations and institutions, such as the network of the Councils for the Judiciary, the European Network of Supreme Courts, and the European Judicial Training Network, should be supported by the Union.”

This concept of a European Judicial culture is a critical development. It is one of the reasons we meet here today.

Responsibilities

National Judges

We hold judicial office at a time of extraordinary development and change. As Judges, we have duties and responsibilities as National Judges. As National Judges we make up the third branch of the government in our States. We apply our National Laws. Those of us in Supreme Courts, with the right to judicially review legislation and administrative acts and to declare them to be inconsistent to the State Constitution, have an additional responsibility.

National Judges have found their jurisdictions extended. Thus, for example, in Ireland, as in other States, a litigant before an Irish Court may invoke appropriate provisions of the Treaties, e.g. to challenge the validity of legislative measures not in conformity therewith, a

consequence which the ECJ held to flow from the nature of the Communities: Case 26/62 **Van Gend en Loos v Netherlands Fiscal Administration** [1963] E.C.R.1.

This has extended the jurisdiction of Courts. For example it has been pointed out that a result is to extend the jurisdiction of the Irish District and Circuit Courts. While by Article 34.3.1 of the Constitution of Ireland those local Courts may not rule on the constitutionality of Irish legislation, however, they may now hold statutes inconsistent with European Law¹: see **Simmmenthal** [1978] E.C.R. 629.

European Judges

In addition we are judges of the European Union and apply Community law in our courts every day. This concept, that we apply Community law and are judges of the Union, illustrates the dual and critical position we hold. We are judges in a Union of 455 million people. We seek to apply uniformly Community law across the Continent, from Sweden in the North to Malta in the South, from Latvia in the East to Ireland in the West. We are implementing the dream that grew out of the ashes of World War II – a peaceful Europe based on democracy and the Rule of Law.

Diversity

There is diversity between the 25 legal systems. No two States have identical legal systems. While many have similar systems, all are unique.

The major diversity of legal systems occurs between the Civil Law Countries and those, like mine, with a Common Law System. However, within the Civil Law States there are also diversities and within the Common Law States there are diversities. For example, the United Kingdom has a common law legal system with parliamentary sovereignty. We in Ireland have a common law legal system with a written Constitution where the Superior Courts have had the express power to review law and to decide on its validity having regard to the provisions of the Constitution since 1937².

However, all National Courts have a key role to play in the European Union. They play a critical part in implementing Community law. The Treaties have created a legal system which is integrated in the legal systems of the States. Thus we have the dual role of National Judge and Judge of the Community.

Consequently, we have a dual obligation –

- (a) to interpret, as far as possible, the National Law in accordance with Community Law, and, where that is not possible,
- (b) to disapply the National Law which is contrary to Community Law¹.

Liability

Concomitant with developing responsibility of judges has been developing liability of the Courts. The evolution of the concept of liability, under EU Law, of National Courts, as State institutions, can be seen in case law.

We have had the great privilege of hearing Justice Jann speak of some of the most important cases of the European Court of Justice on this topic. I shall just touch on some key aspects of relevant decisions.

The European Court of Justice signalled clearly in **Commission v Italy**² that liability of a State would lie even of a constitutionally independent institution in a State. On 9th December, 2003 in **Commission v Italy**³ the European Court of Justice in a full Court addressed the issue of the failure of a Member State to fulfil obligations. In paragraph 29 it recited that a Member State's failure to fulfil obligations may be established whatever the agency of the State whose action or inaction is the cause of the failure to fulfil its obligations, even a constitutionally independent institution, (Case 77/69 **Commission v Belgium** [1970] ECR 239, paragraph 15). It stated, at para 33:

“Where national legislation has been the subject of different relevant judicial constructions, some leading to the application of that legislation in compliance with Community Law, others leading to the opposite application, it must be held that, at the

very least, such legislation is not sufficiently clear to ensure its application in compliance with Community Law”.

The ECJ held that Italy, by failing to amend Article 29(2) of Law No 428/1990, which was construed and applied by the administrative authorities and a substantial proportion of the courts, in such a way that the exercise of the right of repayment of charges levied in breach of Community rules was made excessively difficult for the tax payer, Italy had failed to fulfil its obligations under the EC Treaty.

As we know, while the issue of State liability for damage caused to individuals as a result of breaches of community law for which the state is responsible was established in **Francovich**, **Factortame**, etc., the liability of the judiciary was not expressly considered until the case of **Köbler v Austria**¹.

It was pointed out that the principle of liability on the part of a Member State for damage caused to individuals as a result of breaches of Community law for which the State is responsible is inherent in the Treaty.

- The liability applies in any case in which a Member States breaches community law whichever is the authority of the Member States whose acts or omissions are responsible for the breach.
- The State is a single entity in international law and liability incurs irrespective of whether the breach which gave rise to the damages was by the legislature, executive or judiciary.
- The responsibility is vested on the court of last instance. This will, as in Ireland, frequently be the Supreme Court. It is because of the key role of this type of Court that the principle applies to such a court. As was stressed by the European Court of Justice:

“... a court adjudicating at last instance is by definition the last judicial body before which individuals may assert the right conferred on them by Community Law. Such an infringement of those rights by a final decision of such a court cannot thereafter normally be corrected, individuals cannot be

deprived of the possibility of rendering the State liable in order in that way to obtain legal protection of their rights.”

Inherent

The protection of the right of an individual under Community Law was the ground on which this inherent right was found. In this approach, the ECJ is applying the same type of approach as the Supreme Court of the United States which has also on occasion found inherent rights in the Constitution of the United States of America. In so acting the ECJ is displaying its leading role in developing, by law, the EU.

This development can be seen most clearly in tracking the evolution of the preliminary reference procedure, which has proved over the years to be a most effective method of ensuring continuity in the application of EU law at national level.

In **CILFIT**¹, the ECJ held that a national court is not obliged to refer where the reference involves a question which is materially identical with a question which has already been raised in a similar case, or where previous decisions of the Court have already dealt with the point of law on question.

As the lexis of the EU grows, the issue of what is a materially identical question has become one of greater complexity. The murkiness of this issue is illustrated by the difficulties experienced by the *Hoge Raad* of the Netherlands in its reference to the ECJ in the case of **Welthgrove**². In its response to the reference, the ECJ stated that “*the answer to that question is clear from the case law*”.

If the effect of **Köbler** is that a national court runs the risk of liability under EU law then more than ever it requires an answer to a question to clarify a difficult situation.

There have been strong feelings expressed about **Köbler**. One consequence of **Köbler** has been proposed by Peter J. Wattel³. He referred to the fact that the ECJ has not shown that EC

discipline of the highest national law is precarious. He argued that by postulating Cilfit, Welthgrove and Köbler it has set impossible standards which it is not able to meet itself.

He stated:

“... [The ECJ] ... sets impossible standards, which it thus is not able to meet itself, as it obviously makes as many manifest errors as national highest Courts do. Given Köbler, the community must, vice versa, be liable under the same conditions for damages caused by manifestly erroneous judgments of the ECJ. If Köbler is not to be taken that seriously, then it is just another source of legal uncertainty and arrears for years.”

However, it must be noted that the test established by the ECJ was more stringent than that in the Opinion of the Advocate General as to the conditions on which a Member State could be held liable. It reduced the jurisprudence of Francovich to exceptional circumstances of manifest infringements of community law.

In Köbler the ECJ sought a fair balance between the interest of Community law and the principle of legal certainty. Such a balance is aspirational but difficult to achieve and apply consistently.

There is no doubt that a significant step has been taken by the Köbler decision. It expressly applies further duties and responsibilities on the judge in the Member States. It further expressly extends the liability of a State for the actions of its Supreme Court.

Further, it raises the issue of the hierarchy of judiciaries. The liability has fallen on the court of last instance, usually on a Supreme Court. Yet litigation may then be brought in a lower court on behalf of an individual seeking redress against the decision of the Supreme Court. This raises “interesting” issues!

This development in the jurisprudence of the European Court of Justice has the potential to effect the relationship between the ECJ and National Judges. There has been a healthy debate over the last decades, it is hoped that this debate will continue. We have nothing to fear from an open and transparent discussion between the judicial officers of the Member States and the Court of Justice of the European Communities.

European Convention for the Protection of Human Rights

In **Köbler**, reference was made to the European Convention on Human Rights, and more particularly to Article 41 which enables the ECHR to order a State which has infringed a fundamental right to provide reparation of the damage resulting from that conduct for the infringed party¹.

The European Convention on European Rights has also been developing the responsibilities of the judiciary.

Of course Judge Jann has spoken of the jurisprudence of the European Court of Justice. However, as a National Judge I would like to address also the European Court of Human Rights which affects our responsibilities and liabilities also.

The European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms also envisages state liability for the acts or omissions of a Supreme Court. Individuals may bring proceedings before the European Court of Human Rights from a National Court alleging procedural matters, such as failure to provide a fair hearing, or alleging substantive matters. As all domestic remedies must be exhausted before such an application is made the reality is that such an appeal is usually from a Supreme Court. Arising from such proceedings individuals may be entitled to compensation.

Many of the cases before the ECHR allege procedural delay. The fact that there are so many cases, and the effect of their number on the work of the ECHR, is itself important.

Two relevant Articles of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms to this discussion are Article 6(1) and Article 13.

Article 6(1) provides:

“In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair, and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law”.

Article 13 provides:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity”.

Thus Article 6 obliges States to ensure cases are disposed of in a reasonable time, and if they are not the State is liable to compensate the party.

The statistics from the ECHR show that a very high proportion of the cases relate to alleged judicial delay. The great volume of these cases has effected the work load of the ECHR. The volume of cases has increased hugely so that the ability of the Court itself to deal with the cases within a reasonable time is challenged.

This may be seen in statistics. As of 30th May, 2005, 50,679 cases are pending before the ECHR. The ECHR has received roughly 19,000 cases so far this year.

Recently the leaders of 46 countries agreed in Warsaw to strengthen national measures to prevent violation of the European Convention on Human Rights. The Council of Europe agreed to appoint a panel of persons to consider reforms to the Court’s working, including the introduction of a filtering system. The Prime Minister of Luxembourg, Jean Claude Juncker, was nominated to produce a report on the relationship between the Council of Europe and the European Union.

If the EU Constitution becomes law the EU will accede as a body to the European Convention on Human Rights. It was envisaged also, however, that the EU transpose aspects of the Council of Europe Conventions that fall within the power into EU Law.

The Constitution for European includes Title II on Fundamental Rights and Citizenship of the Union. This provides that the Union shall recognise the rights, freedoms and principles set out in the charter of fundamental rights. Under Article 9(2) it is provided that the Union shall accede to the European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental freedoms. Further, Article 9(3) provides:

“Fundamental rights, as guaranteed by the European Convention or the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and as they result from the Constitutional

traditions common to the Member States, shall constitute general principles of the Union's Law.”

However, already judges and courts are effected in their role by the jurisprudence of the ECHR. This may be illustrated by the case of **Price and Lowe v The United Kingdom**¹.

This was an application alleging a violation of Article 6 of the Convention in connection with the length of the proceedings at issue. Article 6 provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time...”

The proceedings began on 12th February, 1986 when K, a former patient of Dr. Price, issued a writ against him, his wife and Ms. Lowe, his Secretary. The proceedings ended on 30th March, 1998, when leave to appeal to the House of Lords was refused by the House of Lords. Thus proceedings lasted 12 years, 1 month and 18 days. The government of the U.K submitted that the length of the proceedings before the setting down of the case for trial in 1994 was attributable wholly to the conduct of the parties and it was for the parties to apply for any appropriate direction. After the case had been set down it was dealt with by 3 jurisdictions between August, 1994, and March, 1998. The only periods of delay for which the authorities were responsible were: one month when the commencement of the trial was adjourned; the six months period before the Court of Appeal heard the case, during which time arrangements for the hearing were made; and the 4 months' period for delivery of the House of Lords' decision, during which time the judicial members of the House examined the complainants and the supporting material.

The ECHR reiterated that the reasonableness of the length of the proceedings must be addressed in the light of the circumstances of the case, and having regard to the criteria laid down in the Court's case law, in particular:

- The complexity of the case,
- The conduct of the applicant,
- The conduct of the relevant authorities, and
- The importance of what is at stake for the applicant in the litigation.

Once the case had been set down for trial the case proceeded through three jurisdictions in a little over 3½ years – notwithstanding the complicating factors that the plaintiff had been declared a bankrupt and the property at issue was out of the jurisdiction.

Here again we come to an area of diversity. Traditionally under the common law system it was the parties who took the steps to progress a case. The case was not directed by the court until it was set down for trial.

So, the question was whether the Government could be held responsible for the period preceding the trial of the action, even though the parties knew, or should have known, that the High Court could not act of its own motion.

Reference was made to case law

- The ECHR has held on a number of occasions that a principle of domestic law or practice that the parties to civil proceedings are required to take the initiative with regard to the progress of the proceedings, does not dispense the State from complying with the requirement to deal with cases in a reasonable time: **Buchholz v Germany** [1981] ECHR 2, paragraph 50; **Guincho v Portugal**, [1984] ECHR 9, paragraph 32; **Capuano v Italy**, [1987] ECHR 10, paragraph 25; **Mitchell and Holloway v The United Kingdom**, [2002] ECHR 812.

The Court held that the manner in which a State provides for mechanisms to comply with this requirement – whether by way of increasing the number of judges, or by automatic time-limits and directions, or by some other method – is for the State to decide. If a State lets proceedings continue beyond the “reasonable time” prescribed by Article 6 of the Convention without doing anything to advance them, it will be responsible for the resultant delay.

The Court found that the proceedings in the case were not dealt with within a “reasonable time”, as required by Article 6 of the convention and that it followed that there had been a violation of Article 6.1 of the convention. The court ordered the State to pay each applicant 1000 Euros in respect of non-pecuniary damages and 500 Euros in respect of costs and expenses.

- This case illustrates the responsibility of Courts in meeting the requirements of the Convention and imposes responsibility on National Courts to manage cases even when the parties are inactive.
- It also illustrates that while ‘diversity’ is part of the Union this can be particularly onerous in certain circumstances for particular legal systems.

Under the Common Law legal system it was traditionally the parties and their lawyers who set the pace of a case. The case was not case managed initially by the Court, it was not managed by the Court until the case was set down for trial. The developing systems of case management by court and judges is a revolution within the common law system, as we heard yesterday from Lord Justice Thomas from England and Wales.

I have touched upon only a few cases, but in conclusion:

- The role of Judges in the Community is developing.
- The role is expanding.
- The judges of the National Courts are and have been a critical cog in the developing EU
- Their responsibilities are expanding, together with their duties, in applying National Law, and in resolving conflict between National and Community Law so as to apply Community Law when appropriate,
- The Judges have a developing role as a case manager to prevent unreasonable delay,
- The accountability of a judge is expanding
- The liability of the Supreme Courts has developed.

We are on an extraordinary journey of discovery in this developing European Union. It is a unique voyage. While it brings to us new responsibilities, duties and liabilities we are privileged to be part of this evolution in a time of peace on our continent.

As to the developing law of the Community on State liability, I too, as has Judge Jann, invite you to come to your own conclusions as to what kind of breach of EU Law by a National Court will invoke the principle of non-contractual liability of State Institutions.

Thank You.

FOOTNOTES

1. Mrs. Justice Susan Denham is a member of the Supreme Court of Ireland. Ireland is a founding member of the ENCJ and a member of the Steering Committee of the ENCJ.
2. Casey, Constitutional Law in Ireland, 3rd Ed., (Dublin, 2000)
3. Article 34, Constitution of Ireland, 1937
4. As succinctly put in The Opinion of the Advocate General Leger on 8th April, 2003 in Köbler v Austria at paragraph 54.
5. Case C-129/00
6. Case C-129/00
7. Case C – 224/01
8. Case 283/81
9. Case C-102/00
10. Wattel, “Köbler, Cilfit and Welthgrove: We can’t go on meeting like this, (2004) 41 CMLR 177.
11. Paragraph 49
12. 43185/98

Mr Francisco José Hernando Santiago (President of the Spanish Council for the Judiciary and President of the Supreme Court)

Thank you very much.

As president of Spain's General Council of the Judiciary, I have the honour of taking part in this closing ceremony of the 3rd Annual Meeting of the European Network of Councils for the Judiciary.

On behalf of the Spanish judges, I would like to extend a greeting to all those present, to the colleagues sharing this table and, especially to Professor Luigi Berlinguer, president of the European Network of Councils for the Judiciary, who have demonstrated their commitment by contributing to the activities of the European Network of Councils for the Judiciary.

I would like to thank the School for its organizational efforts to enable this Meeting to take place. Congratulations and thanks for all the hard work.

I do not want to let this occasion pass without highlighting and expressing my gratitude for the trust that the members of the Network placed in the institution of which I am president, to organize this Meeting. I hope that our enthusiasm and work have been reflected in the results obtained in the different sessions, and that it has been possible to realize the objectives hoped for from this meeting, which is intended as a special communication channel between the justice management bodies of the European nations, and should contribute to strengthening our links and furthering the joint goals that we set in the Founding Statute of the Network.

I would also like to underline the positive response we have had to this event, which has been reflected in the extensive representation of Network members and observers in the various sessions that have made up the work programme. This fact is expressive of the commitment of our nations to the ongoing construction of a European Legal Area, which will serve as a solid supporting pillar for the political and legal community of states to which we belong.

The European Network of Councils for the Judiciary is one of the achievements that has been born of the spirit that, in accordance with the decisions taken at the 1999 Tampere European Council, has promoted the creation of an area of freedom, security and justice in the countries of the Union, as a precursor to the culmination of the process of constructing our common project.

The dynamic of building the dream of a United Europe is based on the idea that the creation of a European Legal Area would be the inevitable outcome of the consolidation of economic links between the countries of Europe and the generalization of the free movement of people and goods between them.

That prediction was spot-on, as this new Community area of freedom and justice became a necessity when the first problems resulting from the removal of barriers to the free movement of goods and people arose, making effective protection and enforcement of the law essential.

Since then, at the successive European Councils, the Member States of the EU have been building the hope for a European Legal Area. An area intended to provide solutions for a large number of problematic situations, from ensuring the equality of citizens before the law through the harmonization of national laws, to defending the effectiveness of judicial decisions having an impact in other countries of the Union in both civil and commercial matters and in cracking down on transnational crime.

The creation of the European Network of Councils for the Judiciary is an enthusiastic step towards strengthening mutual trust in civil and criminal matters and developing a European judicial culture based on the diversity of our legal systems and the unity of European law.

An institution characterized by decentralization and multipolarity, in which responsibilities are shared among the various members, according to the commitments they wish to assume, so that between them they reinforce the principles of mutual trust, responsibility and loyalty.

I do not want to talk for too long, but before I finish I would like to mention a series of key ideas that, in my opinion, should guide the work of the Network and define its future objectives.

First of all, I must highlight the **importance of Councils for the Judiciary as a form of organizing judicial management.**

The existence of an institution which is independent of the other state powers and embodies management of the judiciary is an essential question in European constitutional regimes, as a guarantee of the independence of judges and magistrates.

That is why the majority of countries in the European Union are choosing to create Councils for the Judiciary which, beyond their differing organizational and functional characteristics, share the common denominator of seeking guarantees to enhance judicial independence and, with that, the division of powers, which is the essence of every democracy.

The second idea to be highlighted is **the importance of the European Network of Councils for the Judiciary as an institutional medium for strengthening national Councils.**

The Network is an essential instrument to achieve that end, by providing the Councils for the Judiciary that form it with an effective means of exchanging experiences, analyzing information and cooperating in matters of common interest. Moreover, through its contribution to the construction of the European Legal Area, it is strengthening its position within each state as an independent body to oversee the judiciary.

Thirdly, I would like to underline **the Network's importance in the European Judicial Area.**

The Network is more than simply a mechanism for cooperation between Councils, as it has a crucial role to perform in the establishment of a European area of freedom, security and justice. This role was clearly stated in its Founding Charter and has been expressly acknowledged in the Hague Programme, which was approved at the European Summit held in Brussels in November 2003.

The Network of Councils for the Judiciary, together with other networks, has been called upon to enhance reciprocal trust, a key role in the possible institutionalization of a European judiciary.

The quality of the work which has already been carried out by the Network, especially that resulting from the working groups of the General Meeting in Rome, make it possible to view its future with optimism, anticipating its consolidation as a fundamental component in the process of strengthening mutual trust between the judiciaries of the European Union.

Finally, I would like to highlight the **commitment of Spain's General Council of the Judiciary to the European Network of Councils for the Judiciary.**

The Spanish General Council of the Judiciary is aware of the importance of the Network. Consequently, from very early on, it has actively participated in all its initiatives, both in working groups and on the steering committee. Key examples of this commitment are its hosting of this General Meeting and the preparation of the Network's website, which has been presented at this Meeting and is expected to play a vital role as a necessary communication tool for the Network perform its functions; functions that it is hoped will be increased in the future to guarantee that its members and the citizens of European receive the most suitable service.

I conclude. Only one year has passed since the approval in Rome, on 20 and 21 May 2004, of the Founding Statute of the European Network of Councils for the Judiciary, and it is only two years since that first historic meeting at The Hague, where representatives of the judiciaries of the current twenty-five members of the Union expressed their wish to join forces to create the Network. It is a brief past, for a future that I believe will be long and fruitful in fulfilling the objectives of this young organization.

This General Meeting, which is now coming to an end, must serve as a clear stimulus for the continuity and consolidation of the Network, and to ensure that it continues its work, establishing itself as a point of reference for the joint endeavour to create a European area of freedom, security and justice. That is all. Thank you very much.

III. Approved documents

Rules of Procedure (by-laws) for the European Network of Councils for the Judiciary

1. General

- (1) The following Rules of Procedure are based on mutual trust and the willingness to cooperate, safeguarding the independence of each Member. The Network acknowledges the necessity to adopt internal rules to ensure the proper functioning of the bodies. The rules shall apply to all institutions of the ENCJ, in particular to the General Assembly, the Secretary General, the Steering Committee, the Working Groups and any other body of the Network, without prejudice to the Charter.
- (2) Where “members” are referred to, these are the member institutions of the respective body of the Network. Otherwise the term “ENCJ member” shall be used.
- (3) According to article 5 (3) of the Charter these rules are to be adopted by the General Assembly.
- (4) According to article 6 (3) these rules should be approved by at least three quarters of the votes cast.

2. General Assembly

- (1) The estimated date and venue of an Annual Conference of the General Assembly shall in principle be fixed at the previous Annual Conference.
- (2) The draft agenda for the General Assembly shall be drawn up by the Steering Committee three months in advance, in consultation with the Secretary-General, the President and the Hosting Member. Changes in the draft agenda will have to be approved by the Steering Committee at least one day before the General Assembly.
- (3) The Secretary General dispatches the invitations together with the draft agenda to all Members at least 8 weeks before the start of the Annual Conference.
- (4) Members can ask to add other matters in the agenda to the Secretary General at least 5 weeks before the fixed date for the session.

- (5) The final agenda of the Annual Conference and the preparatory documents must reach each Member at least 3 weeks before the date fixed for the opening session of the Annual Conference.
- (6) The final agenda shall be approved by the General Assembly at the beginning of each meeting.
- (7) At each meeting the President, the Secretary-General and, at their request, the Conveners of the Working Groups shall report – orally and in writing – to the General Assembly on the activities carried out in the respective bodies of the Network.
- (8) Extraordinary meeting: the invitation to an extraordinary meeting of the General Assembly together with all matters to be placed on the agenda of the extraordinary meeting must be dispatched to all Members by the Secretary General within 2 weeks of a valid request for an extraordinary meeting.
- (9) Preparatory documents for an extraordinary meeting of the General Assembly must reach each Member at least 2 weeks before the date fixed for the opening session of the extraordinary meeting of the General Assembly.

3. Minutes

- (1) Minutes are to be kept for each meeting. The Minutes of working group meetings are drafted by the Convener.
- (2) Draft minutes shall be circulated among Members one month after the meeting at the latest. Members shall be given the opportunity to register objections within a reasonable period of time.
- (3) Minutes of the Annual Conference shall be issued to all Members within two months of the conclusion of the Annual Conference.
- (4) In the absence of comments or objections, which must be lodged in due time, the minutes shall become final acts; if not they shall be approved in the following session.

4. Voting – general provisions

- (1) Any vote relating to a person(s) shall be effected by secret ballot.
- (2) Voting procedures relating to issues can be decided upon by the Chair.

- (3) Procedures for drafting the agenda, voting and recording votes at meetings of the Steering Committee and Working Groups shall be determined at these meetings and be recorded in the minutes.
- (4) A simple majority (50%) of the votes cast is sufficient unless otherwise stated in the Charter.

5. Elections of the President, Secretary General and Members of the Steering Committee

- (1) General election of the President, the Secretary General and members of the Steering Committee at an Annual Conference shall be by secret and exhaustive ballot until one candidate receives more than fifty percent (50%) of the votes cast. Elections for the position of President shall be conducted first, followed by elections for the position of Secretary General and the members of the Steering Committee.
- (2) At the Annual Conference, members will receive coded ballot papers, which can be used to cast a vote during the Annual Conference.
- (3) At the Annual Conference a polling committee of two persons will be appointed. This committee will be responsible to check the validity of the votes, to count the votes (number of ballot papers) and to apply the relevant articles of the Charter.
- (4) Members may nominate candidates for all vacant positions.

6. Final provisions

- (1) If there is any doubt about the interpretation of the Articles of the Charter or these Rules of Procedure, the Steering Committee will decide.
- (2) In all cases not provided for by the Articles of the Charter or these Rules of Procedure, the Steering Committee will act as it deems fit.

Submitted by Carmelo Celentano and Marlies Bouman

STATUTES FOR THE ENCJ WEBSITE

Introduction

The www.encj.net website is the Internet site of the European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ). An editorial statutes has been drawn up governing the maintenance of the ENCJ website, and to safeguard the uniformity and quality of the site. The statute contains agreements with regard to duties, powers of authority and responsibilities. It also defines the regulations governing the general part of the website, which are to be observed by all members contributing to their own section of the ENCJ website. The regulations do not only relate to the navigation structure, the lay out, the procedures and the design of the various sections that make up the website, but also to the quality of the information included and the need for cohesion between the information supplied in the various sections. By taking part in the ENCJ website, members are bound by the statutes and decisions made by the central editorial team and/or plenary meeting of the ENCJ.

The information to be provided needs to be constantly updated so that the tool which is a Website can really accomplish its objectives and all users of it (both Members of ENCJ as well as citizens in general for the public area) can rely on it.

Aim of the Website

The site has been built to enable a structured use of the Internet as an international means of communication between the various affiliated members of the ENCJ. The site will also be used to communicate with the ENCJ target groups as a means of realizing ENCJ objectives:

- (1) Within the framework of the creation of the European Area of freedom, security and justice, the objectives of the ENCJ are co-operation between members on the following:
 - Analysis of and information on the structures and competencies of members;
 - Exchange of experience in relation to how the judiciary is organized and how it functions;
 - Issues pertaining to the independence of the Judiciary and other issues of common interest; and
 - Provision of expertise, experience and proposals to European Union institutions and other national and international organizations
- (2) the ENCJ shall exclusively pursue objectives of a non-profit making character

(source: ENCJ Charter, article 1)

Target Groups for the Site

www.encj.net aims to reach a number of internal and external target groups:

1. The members of the ENCJ;
2. The observers of the ENCJ;
3. The various working groups and committees set up by the ENCJ;
4. European and national judicial organizations and people professionally involved in administering justice;
5. People who regularly come into contact with judicial organizations, such as scientists and students;
6. The Press (specialist legal)
7. People with an interest in judicial systems.

Contents of the Site

The site primarily contains general and non-member-specific information, which is provided by Members and Observers in the two official languages of the ENCJ: English and French. Besides these two languages the basic contents are also provided in Spanish due to the interest of the Iberoamerican Community.

The contents on this part of the site include:

- Information on how the ENCJ evolved, its objectives and activities, the various institutions within the ENCJ and information about the organization of the judiciary of the Member States taking part.
- News (international information on the administration of justice).
- A protected section to which only representatives of the various ENCJ institutions will have access. This section comprises a discussion forum and a bulletin board for participants in the various working groups, projects and initiatives taking place within the ENCJ.

The site also contains national-level information, which may be provided by the Member or Observer State concerned. This concerns specific information from and/or about the organization of the individual judicial systems and other information which may be of interest

to particular target groups. Every member state can access this information via its own section of the ENCJ website.

THE CONTENTS OF THIS WEBSITE HAVE NOT BEEN VERIFIED BY THE ENCJ. THOSE WHO WISH TO BE INFORMED PRECISELY ABOUT EACH COUNTRY'S JUDICIAL SYSTEM SHOULD CONTACT DIRECTLY THE RELEVANT COUNTRY

Management of the Website

Due to the amount of information included in the Website, the number of institutions that are members of the Network, the legislative changes that take place within each Member State and the activities developed by the different WG's that have been created, generating a significant volume of documentation, the method of updating the information relies on a decentralised and multipolar model.

This system is founded on the need for continuity of the Website and in recognition of ENCJ's role as a Network in disseminating information. The responsibilities are shared among all its Members according to the activities assumed by them, and could be a useful instrument in increasing active participation, mutual confidence, responsibility, trust and loyalty. This system will be an essential instrument in helping to reinforce the ENCJ's role according to The Hague Program.

Thus some persons will have the capacity of modifying the content of the Website on some areas (those stated below) by giving them a specific password that allows them to do so.

To ensure the proper development of this process, it is to be managed from the Website Standing Committee which will have the responsibilities associated with the design and further expansion of the website and the monitoring of the quality and quantity of the information supplied. A Website Standing Committee Coordinator will be in charge of the implementation of the decisions taken by the Standing Committee and the one that assumes the role of webmaster acting in close coordination with the Technical Manager.

The management of the Website and Working Group will be done in accordance with article 9,5 of the Charter of ENCJ¹.

The responsibilities in relation to the Website are to be divided into two groups:

A) Updating and Uploading of Contents.

B) Website Standing Committee

A) Updating and Uploading of Contents

Certain persons will have the capacity of modifying the content of the Website in some areas (those stated below) by giving them a specific password that allows them to do so.

Their role is that of updating directly and by the use of the specific password, the contents of the website according to the following method:

- One nominated person per Member/Observer : The Councils (Public) and The Judicial Systems (Public)
- One nominated person from each WG: Working groups (Public) and Working groups (Restricted)
- Secretary General: The European Network (Public); Organs of the Network (Public): Reception and Dissemination of News and Press Notes from Members and Outside Sources (Public) ²; Calendar (Public); Contact with ENCJ (Public); Members (Restricted); General Assembly (Restricted); General Secretary (Restricted); Steering Committee (Restricted);
- President: The President (Public); President (Restricted)

B) Website Standing Committee

It is responsible for the Website according to the decision taken by the General Assembly.

¹ Role of the Secretary General

² All members, observers and workgroups have a responsibility to collect news of interest for the ENCJ and send this to the secretariat of the SG to be published on the site.

Its functions cover:

- A) Discussion and Development of ideas for the design, contents and further expansion of the Website informing the Steering Committee and submitting to it or the General Assembly the basic decisions.
- B) Monitoring of the Website. Quality, Quantity and Uniformity of the information included on it.
- C) Authorising the management by Members of the information provided in their own sections.
- D) Gathering of statistical information on the users of the website.
- E) Other decisions on the Website not the responsibility of other Members.

Within the Website Standing Committee the Coordinator, besides the role concerning the different activities of the Website Standing Committee will:

- Assume the financial support of the Website
- Enforce the decisions taken by the Website Standing Committee.
- Act as Webmaster.
- Provide a Helpdesk for Members
- Answer any technical queries related to the Website
- Submit the proposals of the Technical Manager to the Website Standing Committee.

In order to monitor the development of the website, regular meetings of the Standing Committee will be organised at least once every six months and any other time considered necessary.

Unforeseen events

In the case of unforeseen events, the Standing Committee will ask the Steering Committee to decide.

Adoption of the Management Rules

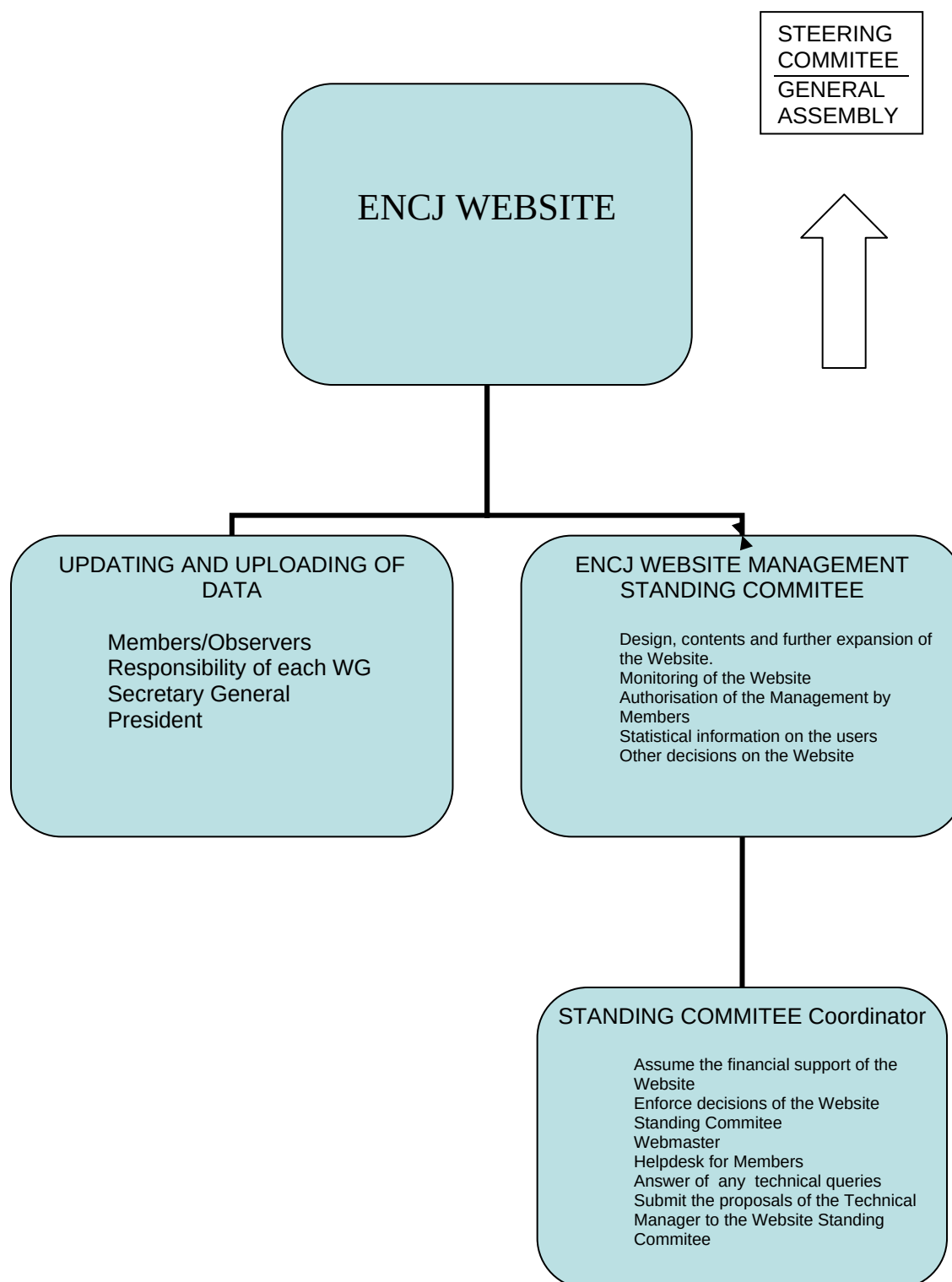
These rules were drawn up by the Website WG which will be responsible for making proposals for future amendments if needed .

These Rules of Management and the further modifications of them need to be submitted to the Steering Committee and the General Assembly for approval.

Evaluation

On a yearly basis, the Standing Committee will conduct an evaluation of the website amongst the target groups and members. For the purposes of the evaluation, users will be asked to rate the site and be invited to suggest ideas for improvement. The Standing Committee will send a report of the evaluation to the Steering Committee.

These Management Rules were drawn up by the Website WG on Friday, 22 April 2005 in Madrid, and approved by the Steering Committee on 1 June 2005 in Barcelona and the General Assembly of 2-3 June 2005 in Barcelona.



I. Rapport de conférence - Assemblée Générale du RECJ

Barcelone, 2-3 juin 2005

Introduction

Un an après sa fondation, le Réseau Européen des Conseils de la Justice (RECJ) a tenu sa première assemblée officielle à Barcelone, les 2 et 3 juin 2005.

Cette réunion était organisée par le Conseil de la Magistrature espagnol et l'École de la magistrature espagnole, qui en étaient également les hôtes. Près de 100 représentants de 31 pays y participaient, à l'inclusion de tous les membres du RECJ et de ses observateurs, ainsi que de plusieurs membres potentiels et de plusieurs invités spéciaux.

Plusieurs représentants de l'Union Européenne, du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne de justice y ont également contribué en présentant leurs opinions sur l'importance des travaux du RECJ.

Programme

La conférence avait pour but de discuter aussi bien de thèmes procéduraux que de questions de substance. Ceci était reflété dans le programme, qui offrait suffisamment de temps et d'occasions aux participants pour procéder à des échanges d'expérience et faire plus ample connaissance, établir de nouveaux contacts et développer de nouvelles initiatives pour une collaboration plus poussée et plus étroite.

Le premier jour de la réunion, les groupes de travail du RECJ consacrés à la *Mission et à la Vision* ainsi qu'à *l'Évaluation des juges* ont présenté leurs conclusions à l'assistance. Le groupe de travail consacré au *Développement du site Web* a lancé officiellement le site du RECJ. Ce groupe de travail placé sous la direction de l'Espagne aura dans l'avenir la fonction de Commission Permanente du RECJ.

La seconde journée de la conférence était consacrée au thème de la « responsabilité des juges dans des procédures européennes ». Ce thème était présenté sur la base de deux perspectives, à savoir celle juge Jann de la Cour européenne de justice et celle Mme la juge Denham (Irlande) pour la position du juge national.

De plus, plusieurs thèmes du RECJ ont été abordés. La bienvenue a été souhaitée aux nouveaux membres observateurs, tandis que de nouveaux groupes de travail ont été créés.

Outre le programme officiel, le Conseil de la Magistrature espagnol avait également organisé une réception de bienvenue à la Cour Suprême de justice de Catalogne, ainsi qu'une réunion avec le maire de Barcelone, M. Clos et le Président de la Cour Suprême espagnole, M. Hernando Santiago.

2 juin

M Fernando Salinas Molina (Vice-président du Conseil de la Magistrature espagnol) et *M. Valls Gombau (Directeur de l'École de la magistrature espagnole)* ont accueilli les participants, leur souhaitant la bienvenue à Barcelone, et tout particulièrement à l'École de la magistrature espagnole. M. Valls Gombau a souligné l'importance de la formation et de l'éducation dans le contexte européen ainsi que le bénéfice de la formation des juges pour le développement de la société et de l'économie.

Dans son discours d'introduction, le professeur *Luigi Berlinguer (Président du RECJ, membre du Conseil Supérieur de la Magistrature italien)* a rappelé aux participants que l'une des principales tâches du réseau reste la protection et le renforcement de l'indépendance des magistrats et des systèmes judiciaires. Le réseau a été en premier lieu constitué pour créer une culture moderne d'indépendance du système judiciaire. Outre cette tâche, le RECJ a également pour objectif de créer un climat de confiance mutuelle parmi les juges européens, en découvrant les méthodes, systèmes et cultures judiciaires de chacun. Ainsi, le réseau contribue au développement d'une culture juridique européenne, faisant de l'Europe un espace de liberté, de sécurité et de justice. De plus, il facilitera l'implémentation du principe de reconnaissance réciproque des décisions. Les missions du réseau sont ambitieuses. Le défi actuel est d'accélérer les choses afin de répondre aux demandes des institutions européennes et de ne pas manquer l'occasion qui lui est offerte. De ce fait, il est nécessaire de créer une méthode de prise de décisions réaliste et de renforcer la structure d'organisation du RECJ. En fin de compte, la justice a besoin de la coopération en Europe et l'Europe a besoin de plus de justice afin de garantir les droits fondamentaux. Le RECJ a un rôle fondamental à jouer à cet effet.

Dans son discours, *M. Josep M. Vallès I Casadevall (Conseiller pour la justice de la communauté catalane)* a fait référence aux développements nationaux concernant la transformation institutionnelle de l'Espagne. Après la décentralisation des pouvoirs législatifs et exécutifs, il est désormais temps d'étendre ce processus au troisième pilier, à savoir, le pouvoir judiciaire. La décentralisation du pouvoir judiciaire devrait renforcer la protection judiciaire des intérêts et droits particuliers des citoyens. Dans un même temps, l'indépendance des juges doit être garantie par des mécanismes institutionnels responsables et transparents. Les Conseils de la Magistrature forment un exemple à cet égard et pourraient servir comme des institutions améliorant le service du système judiciaire en termes de diligence, de qualité, d'intelligibilité, d'accessibilité et de protection contre la pression des médias.

Mme Claudia Gualtieri (juge italienne et Expert National à la Commission Européenne) représentait le Vice-président Commissaire à la justice, à la liberté et à la sécurité de l'Union Européenne et a félicité le RECJ au nom de la Commission Européenne. Elle a fait savoir que la création de réseaux parmi les professionnels du droit doit être soutenue, faisant également référence au programme de La Haye, qui demande le développement de réseaux tels que le RECJ. La création de tels réseaux doit jouer un rôle clé dans la construction progressive d'une culture judiciaire commune. Cette culture commune est nécessaire afin de renforcer la confiance mutuelle et de permettre l'implémentation du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires. Actuellement, la Commission Européenne prépare plusieurs propositions de discussion et décisions cadre, aussi bien au niveau du droit pénal matériel que processuel. Tout ceci devrait contribuer à un meilleur niveau de qualité de la justice en Europe. En 2006, la Commission fera une communication sur l'évaluation de la qualité de la justice en général, au cours de laquelle le RECJ sera invité à apporter sa contribution.

Mme Muriel Decot (Secrétaire de la Commission pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe) a présenté les travaux de deux organes du Conseil de l'Europe étroitement liés au travail du RECJ :

- le Conseil Consultatif des Juges Européens (CCJE)
- la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

Exclusivement composé de juges, le *CCJE* prépare des opinions destinées au Comité des ministres du Conseil de l'Europe et conseille d'autres organes. Ces opinions concernent par exemple l'indépendance et l'inamovibilité des juges, les procès équitables etc. Elles sont publiées parmi les États membres du Conseil de l'Europe. Les autorités judiciaires, tels que

les membres du RECJ, jouent un rôle important dans l'élargissement de la prise de conscience des recommandations, à l'inclusion de ces opinions.

L'une des principales missions de la *CEPEJ* auxquelles Mme Decot a fait référence dans la seconde partie de son discours, est de contribuer à l'efficacité du système judiciaire dans les pays européens. Afin de formuler des propositions d'amélioration, la *CEPEJ* analyse les données et les domaines problématiques. En conséquence, la *CEPEJ* a rédigé une « Grille-pilote pour l'évaluation des systèmes judiciaires » et vient de publier son premier rapport sur les systèmes judiciaires européens, comprenant une information sur 40 États membres. Bien que ces informations aient besoin d'une mise à jour dans plusieurs domaines, elles peuvent être utilisées comme un outil d'interprétation des systèmes judiciaires européens et de leur efficacité. Mme Decot a souligné que le RECJ est un partenaire précieux de la *CEPEJ*, car il est considéré comme le garant de l'indépendance judiciaire. Voilà pourquoi le RECJ est invité aux conférences et autres manifestations organisées par la *CEPEJ*

Nouveaux membres et observateurs

Lors de la session matinale, la Commission pour l'administration de la justice de Malte et le Conseil judiciaire de la République slovaque ont été officiellement accueillis comme nouveaux membres du réseau. De plus, le ministère de la Justice de la République tchèque et le Conseil national de la Justice de Croatie ont accepté le statut d'observateur au RECJ.

M. Jean-Paul Sudre (membre du Conseil Supérieur de la Magistrature français) a communiqué aux participants, également au nom de ses collègues, MM. Mammone, Marini et Hamaide, les conclusions du groupe de travail du RECJ consacré à l'Évaluation des juges. La considérable diversité des différents systèmes d'évaluation s'est révélée être un véritable défi dans le processus d'analyse des procédures d'évaluation pour les différents pays. Dans plusieurs pays, l'évaluation de juges au niveau individuel est tout à fait courante alors que dans d'autres pays, seul le système fait l'objet d'une évaluation. Cependant, les deux mécanismes d'évaluation personnelle et collective doivent contribuer à l'amélioration du système judiciaire dans son ensemble, attendu que les citoyens attendent qu'un système, ses juges et ses règles répondent à des critères élevés de qualité. Le groupe de travail était réparti en quatre sous-groupes, chargés d'étudier différents thèmes : 1. Évaluation du contenu et des procédures suivies ; 2. Évaluation des juges en relation à la carrière, à la discipline et à l'indépendance ; 3. Évaluation des juges et évaluation de la justice ; 4. Évaluation des juges et du rôle des Conseils Supérieurs.

Lors de la discussion suivant la présentation, plusieurs questions importantes ont été soulevées telles que par exemple : l'évaluation des juges interfère-t-elle avec l'indépendance d'un juge ? Il semble qu'il y ait une tension entre la demande d'évaluation du système par la société et la réticence des juges à faire l'objet d'une évaluation.

M. Javier Loarden Ferrero (Membre du Conseil de la Magistrature espagnol) a officiellement lancé les sites Web du RECJ (www.encj.net) et présenté à l'Assemblée Générale les principaux points du site sur un grand écran. L'Assemblée Générale a approuvé à l'unanimité les règles de gestion du site Web et accepté de transformer le Groupe de travail du site en une Commission Permanente du RECJ. Le Conseil espagnol a généreusement offert d'assumer les frais de maintenance du site Web pour encore un an.

MM. De Riemaeker (Conseil Supérieur de la Magistrature belge), De Nunzio et Salmé (tous deux membres du Conseil Supérieur de la Magistrature italien) ont présenté les résultats du groupe de travail Mission et Vision. Ce groupe de travail était réparti en deux sous-groupes. Le premier a étudié le cadre institutionnel des Conseils, leur composition, leur organisation, leur fonctionnement, les règles de procédure, la capacité de contrôle et les différences entre l'activité pratique des Conseils, ainsi que les règles et les principaux principes juridiques. Le second sous-groupe a étudié les compétences et les tâches des Conseils, particulièrement pour ce qui est de la formation, de la collaboration internationale, de la réglementation, des projets et des stratégies. Lors de la présentation, les différentes missions ont été regroupées sous quatre thèmes clé : 1. Gestion des ressources humaines ; 2. Gestion du système judiciaire ; 3. Opinions et recommandations ; 4. Collaboration internationale. Des dénominateurs communs à tous les Conseils ont pu être déduits des analyses des deux sous-groupes. Le premier était que les Conseils contribuent à la sauvegarde de l'indépendance des magistrats et la seconde qu'ils travaillent à l'optimisation du fonctionnement du système judiciaire. Une proposition en vue d'un nouveau groupe de travail a été émise afin d'approfondir les conclusions du groupe de travail sur le thème : comment définir la mission et l'objectif de l'organisation ; quelle est la *raison d'être* d'un Conseil ?

Sir John Thomas (juge président du Judges' Council pour l'Angleterre et le pays de Galles) a présenté plusieurs thèmes relatifs à la gestion des procès dans le cadre du groupe de travail du RECJ sur ce thème. Il a souligné que l'essence de la gestion des procès est de fournir des outils efficaces, permettant au système judiciaire de garantir que les procédures soient jugées

équitablement, aux moindres frais et avec la plus grande diligence. Il s'agit d'un problème concernant le système judiciaire, car il est essentiel pour l'indépendance du système judiciaire de pouvoir contrôler lui-même les affaires des tribunaux. Si le pouvoir législatif ou exécutif cherchait à exercer ce contrôle, plutôt que les juges, leur indépendance s'en retrouverait minée.

3 juin

M. Peter Jann (Président de la première chambre de la Cour européenne de justice au Luxembourg), qui avait été invité à traiter de la responsabilité des juges en Europe, a souligné que le droit de la communauté européenne s'est toujours basé sur les tribunaux nationaux. Les juges nationaux apportent une contribution importante au respect effectif du droit communautaire. Le droit communautaire crée également des obligations pour les juges nationaux, qui doivent appliquer le droit communautaire conformément à la jurisprudence de la Cour de justice et doivent présenter une question préjudicielle à la Cour de justice dans chaque cas de doute concernant l'interprétation de cette jurisprudence. En cas de négligence de ces obligations, le droit communautaire prévoit certaines « sanctions ». Tout d'abord, la Commission Européenne peut interjeter appel auprès de la Cour de justice, et, en second lieu, les États membres peuvent être tenus responsables de violations du droit communautaire par des particuliers. M. Jann a illustré l'utilisation de ces deux « sanctions » et les complications qu'elles impliquent en citant des procédures récentes, à savoir l'affaire Commission c. Italie en 2000 et l'affaire Köbler c. république d'Autriche en 2003

En réponse à M. Jann, *Mme Susan Denham (juge à la cour suprême d'Irlande)* a confirmé l'accroissement de l'importance du rôle du juge national dans l'application du droit communautaire. Depuis la création des Communautés Européennes, les juges nationaux ont vu s'étendre leurs compétences et sont devenus également juges de l'Union Européenne. Tous les tribunaux nationaux ont un rôle-clé à jouer dans l'Union Européenne, avec l'implémentation du droit communautaire. Les juges ont une double obligation au regard de l'application du droit communautaire : l'interprétation du droit national en conformité avec le droit communautaire et la non-application du droit national contraire au droit communautaire. L'évolution du concept de responsabilité se retrouve dans la jurisprudence telle que dans les affaires mentionnées par le juge Jann et plusieurs autres. L'effet de l'arrêt Köbler pourrait être que le tribunal national voit sa responsabilité engagée au regard du droit européen, ce qui crée une situation difficile. L'affaire Köbler impose implicitement des obligations et des

responsabilités supplémentaires au juge de l'État membre concerné et étend la responsabilité d'un État vis-à-vis des actes de sa Cour Suprême. De plus, elle soulève la question de la hiérarchie des systèmes judiciaires, qui a son impact sur la relation entre la Cour européenne de justice et les juges nationaux.

Outre la Cour européenne de justice, la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg a étendu les responsabilités du système judiciaire. La Cour Européenne des Droits de l'Homme envisage également la question de la responsabilité relative aux actes ou omissions d'une Cour Suprême.

Plusieurs des affaires soumises à la CEDH traitent de retards dans les procédures et présentent leurs propres questions complexes pour ce qui est de la responsabilité.

Lors de la discussion qui s'en est suivie, il est apparu clairement que la question de la responsabilité des tribunaux et des juges n'est pas seulement actuelle au niveau européen. Au niveau national, également, une discussion est en cours sur la responsabilité individuelle du juge concernant les « erreurs » commises dans certains cas et sur la question de savoir si la responsabilité engagée est celle de l'État, voire, sans doute, celle du tribunal ou du juge lui-même.

Le Secrétaire Général, *M. Van Delden (Président du Conseil National de la Magistrature néerlandais)* a ensuite présenté à l'Assemblée Générale les règlements d'ordre intérieur du RECJ, qui ont été acceptés à l'unanimité. Un plan d'action du RECJ sera préparé pour l'année suivante, dont le contenu devrait faire montre à la fois d'ambition et de prudence. D'autres questions relatives au RECJ, liées aux relations externes et aux nouveaux groupes de travail, ont été discutées. Pour ce qui est des relations externes du réseau (par exemple l'UE, le Conseil de l'Europe etc.), celles-ci relèvent en principe de la responsabilité du Président et du Secrétaire Général (conformément à la Charte). Le Président et le SG remettront le rapport au Comité de pilotage, auquel ils référeront chaque fois que pertinent.

L'Assemblée Générale a accepté de créer quatre nouveaux Groupes de travail pour le réseau. Les Groupes de travail de 2004-2005 seront supprimés, certaines de leurs activités étant toutefois poursuivies dans le cadre des nouveaux groupes. Le groupe travaillant sur le site web sera transformé en une Commission Permanente du réseau. L'Assemblée Générale a accepté de modifier les règles de gestion du web en conséquence. Pour ce qui est du groupe de travail sur l'évaluation des juges, la France a aimablement accepté de continuer à assurer la mise à jour des informations, avec la contribution des membres.

Nouveaux groupes de travail du RECJ :

- e. Magistrature et Média (coordonné par les Pays-Bas)
- f. Gestion des procès (coordonné par l'Angleterre et le Pays de Galles)
- g. Conduite judiciaire / Déontologie (coordonné par l'Italie)
- h. Mission et Vision : Développement d'une stratégie pour le Conseil (coordonné par la Belgique).

Tous les groupes de travail seront ouverts aussi bien aux membres qu'aux observateurs du RECJ. Les participants doivent s'engager à participer activement (en participant aux réunions, en rédigeant des rapports etc.). Les informations sur les résultats des activités du groupe de travail seront mises à la disposition de tous les membres et observateurs par le biais du secrétariat et du site du RECJ.

À une plus faible échelle, un groupe de travail affecté au développement d'un formulaire électronique en vue de la procédure européenne de demande de paiement a été introduit. Ce groupe de travail, coordonné par le Conseil de la Magistrature néerlandais, comporte un nombre limité de participants et se concentrera sur une assistance pratique à la Commission Européenne. Les résultats seront mis à la disposition de tous les membres et observateurs du RECJ.

Le Secrétaire Général a fait savoir que d'autres initiatives à échelle réduite, développées sous le parapluie du RECJ sont bienvenues.

Le Conseil National de la Magistrature polonais a proposé d'accueillir la prochaine Assemblée Générale en Pologne en 2006.

Dans ses remarques de clôture, le professeur *Luigi Berlinguer (Président du RECJ, membre du Conseil Supérieur de la Magistrature italien)* a exprimé, au nom du Réseau, sa gratitude vis-à-vis du Conseil espagnol et de l'École de la magistrature espagnole. Il a également remercié tous les membres et observateurs de leur participation et de leurs contributions par le biais des Groupes de travail du RECJ. Pour ce qui est de l'avenir du réseau, il a exprimé le souhait de continuer pas à pas. Malgré la diversité des différents systèmes, il existe également des points communs. Les nouveaux groupes de travail offriront l'occasion de procéder à des échanges d'expériences mutuels et d'apprendre de ces expériences. Le travail d'équipe

renforcera également la confiance mutuelle. Les différents systèmes sont en continuelle évolution. Le fait d'avancer et de travailler ensemble peut également les encourager à évoluer en direction de la convergence, de l'intégration. Quand bien même les systèmes restent différents en raison des différences de culture, de contexte et d'histoire, il est possible au moins de rapprocher les cultures, car tous ont un même objectif, à savoir la justice. Or, l'idée de justice – dans les esprits comme dans les cœurs– est la même dans de nombreux pays. Ainsi, il est possible de travailler vers une culture juridique commune, du moins plus commune que ce qu'elle n'était jusqu'alors.

M. Francisco José Hernando Santiago (Président du Conseil Supérieur de la Magistrature espagnol et Président de la Cour Suprême) a exprimé des paroles de gratitude vis-à-vis de l'École de la magistrature espagnole pour l'organisation de la réunion annuelle du RECJ. Il a soutenu les travaux du RECJ comme contribution à la création d'un Espace Juridique européen et au renforcement de la confiance mutuelle et de l'unité du Droit européen. Les Conseils de la Magistrature constituent un mécanisme important de gestion de l'organisation judiciaire et donc de garantie de l'indépendance des magistrats. Le RECJ, à son tour, peut faire fonction de support institutionnel pour le renforcement des Conseils nationaux. Le Conseil espagnol est attaché au réseau et y a activement contribué en participant aux groupes de travail et au Comité de pilotage, ainsi qu'en accueillant l'Assemblée Générale et en préparant le site Web du RECJ.

II. Discours et présentations

M. Valls Gombau

Directeur de l'École de la magistrature espagnole

1. Mes premiers mots sont destinés à vous souhaiter la bienvenue et à saluer tous les assistants à cette IIIème Assemblée du Réseau européen de Conseils de Justice, dans le cadre du forum d'échange d'expériences dans l'administration du pouvoir judiciaire. Toute l'équipe de l'École Judiciaire espagnole du Conseil Général de Justice se tient, dès à présent, à votre disposition pendant ces journées qui, je l'espère, serviront à favoriser, encourager et développer l'espace judiciaire européen.

2. Cette école de droit est, comme vous le savez, le centre de formation de tous les juges et magistrats ayant fait carrière juridique en Espagne. C'est là qu'on a formé les juges aux valeurs constitutionnelles par le biais d'un enseignement intégral et significatif des connaissances, en leur procurant une vision pratique du Droit liée au contexte social, avec la volonté de service et d'attention à tous les concitoyens en vue d'obtenir la tutelle effective de leurs droits et de leurs intérêts légitimes.

3. Dans le cadre important de la IIIème Assemblée du Réseau européen des Conseils de Justice, je tiens à vous adresser une requête: celle de soutenir, de renforcer et d'encourager la formation et la qualification des juges en tant que moyen de développement des communautés nationales. La formation est un élément d'impulsion et de progrès social qui a par la suite des retombées bénéfiques pour tous. Il a été prouvé que la volonté politique de consacrer d'importantes ressources économiques aux investissements en connaissances offre un avantage social et a un impact favorable sur l'économie des pays : ils disposent alors de juges capables de résoudre les conflits entre être humains dans la paix et au service des concitoyens.

4 Je ne voudrais pas terminer cette brève intervention sans vous souhaiter un agréable séjour dans l'école judiciaire du Conseil Général de Justice, dans le cadre incomparable de la ville tellement cosmopolite qu'est Barcelone, en Catalogne. Ce centre est une institution nationale intégratrice au sein de notre État pluriel et démocratique de droit et dès à présent il

est aussi le vôtre. Nous avons toujours tenté de susciter une vocation européenne et internationale que nous défendrons car nous sommes conscients que les problèmes du monde actuel doivent être résolus à partir d'une perspective mondiale et non simplement nationale.

Mes salutations à tous et un grand merci pour votre présence à cette IIIème Réunion du Réseau européen des Conseils de Justice.

Prof. Berlinguer

Président du RECJ ; Membre du Conseil Supérieur de la Magistrature italien

Autorités, collègues, mesdames et messieurs, je désire en premier lieu remercier le *Consejo español del poder Judicial* et nos amis catalans pour leur généreuse hospitalité et pour l'excellente organisation de notre assemblée générale.

Une année est passée depuis que nous avons vu le jour sur le plan formel. Et la présence de pays et de délégations aussi nombreux, ici à Barcelone, est certainement un succès significatif. Les systèmes judiciaires de nos pays portent de l'attention et de l'intérêt à notre Réseau. Et il y a eu pour lui de l'attention et de l'écoute, ces derniers mois, au Parlement européen, à la Commission et au Conseil de l'Europe. Cela nous pousse à penser que nous comblons une lacune, ou au moins que nous pouvons la combler, que nous subvenons à un besoin au sein de la justice européenne. Que nous pouvons contribuer d'en bas, du sein de la Magistrature, à l'intégration européenne des systèmes judiciaires.

Malgré le fait que le Réseau existe seulement depuis douze mois, nous sommes en train de bouger, de grandir, de consolider notre travail. De nombreuses choses, des choses importantes, ont été accomplies. Nous sommes devenus des amis, nous continuons et essayons d'améliorer notre travail.

Notre rôle principal demeure la tutelle et l'affirmation de l'indépendance des magistrats et des systèmes judiciaires. Le problème de l'indépendance s'est fait plus actuel dans plusieurs des pays membres. J'ai beaucoup d'admiration pour les Anglais qui, avec leur sagesse et leur opportunité proverbiales, viennent maintenant d'approuver, en 2005, une nouvelle loi constitutionnelle sur l'indépendance de la magistrature.

Nous nous trouvons devant un grand thème pour la démocratie avancée. C'est celui qui est à la base de la *Rule of law*, qui fonde la division des pouvoirs, qui règle le conflit entre le judiciaire, le législatif et l'exécutif. Mais il y a quelque chose de plus que la simple façade institutionnelle de cette division. L'indépendance regarde concrètement la liberté effective des systèmes judiciaires et surtout la liberté, pas seulement formelle, de chaque magistrat à l'égard des conditionnements les plus divers, au niveau de son recrutement, de sa carrière, de son inamovibilité. Liberté par rapport à toute possibilité d'influence ou de pression indirecte sur sa propre culture et sur sa conscience pouvant provenir du gouvernement, du ministre, d'un supérieur hiérarchique, d'un *establishment*. Aujourd'hui la vraie indépendance se

manifeste sous toutes ces formes et elle est également remise à la force et à l'autorité des organes autonomes de la magistrature. Notre réseau a vu le jour principalement pour répondre à ces nouvelles exigences, pour construire une culture actuelle de l'indépendance de la magistrature.

En même temps que la tâche fondamentale d'assurer l'indépendance de la magistrature la fin de notre réseau est la création d'une confiance réciproque des magistrats européens. Pour cela nous devons mieux nous connaître, nous renseigner réciproquement sur nos systèmes, sur nos méthodes, sur nos cultures juridiques, sur nos qualités et sur nos défauts. Nous devons nous échanger nos expériences. Pour nous améliorer comme magistrats et comme systèmes. L'Europe peut vraiment nous améliorer. Dans un monde continuellement en mouvement, qui se globalise toujours plus, l'autarcie nationale et le provincialisme risquent de nous limiter et de nous suffoquer et ils n'interprètent pas les conceptions modernes du droit.

Nous, et notre réseau, devons tous favoriser la croissance d'une culture juridique européenne commune, le rapprochement des deux grandes méthodes juridiques : *common law* et *civil law*. Nous avons en commun la grande tradition constitutionnelle européenne. Au cours de ces années ce sont l'Europe, la Convention Européenne des Droits de l'Homme [C.E.D.H.], la jurisprudence de Strasbourg, qui ont valorisé des droits fondamentaux importants, qui ont assuré notre croissance dans le domaine crucial de la liberté. Par contre cette même culture européenne est beaucoup moins perçue et existe bien moins dans la vie quotidienne de la justice, civile et pénale, dans la structure des institutions judiciaires de chacun de nos pays.

Dans ce cadre notre réseau doit ressentir fortement une responsabilité: celle de contribuer à l'affirmation de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice, à la croissance et au fonctionnement de la coopération judiciaire européenne en matière civile et pénale et à ceux de ses organismes. C'est à dire contribuer à ce que s'affirme dans les faits la reconnaissance mutuelle des décisions, un processus long et difficile qui exige que les opérateurs de la justice de chacun des pays se fassent réciproquement confiance. La croissance du droit commun européen, qui était hier en prévalence « législatif », et qui émanait surtout de sources réglementaires et de directives, s'enrichit aujourd'hui d'une contribution jurisprudentielle croissante. Ce sont les cours, européennes et nationales, et ce sont les magistrats qui accroissent maintenant le droit européen. De cette façon le rôle

général, le poids décisionnel et culturel des juges, des magistrats, des organes autonomes de la magistrature augmentent. Et pour notre réseau des conseils aussi un espace d'action très intéressant s'ouvre ainsi.

Sommes-nous prêts, aujourd'hui, à réaliser des tâches aussi importantes? Avons-nous une maturité suffisante? Avons-nous les moyens nécessaires? Chers amis j'éprouve la nécessité de vous proposer également ce problème pratique, désormais très actuel. C'est vrai, nous n'existons que depuis douze mois, nous en sommes seulement aux premiers pas. Et nos aspirations ne peuvent pas être démesurées par rapport à nos moyens. Grandes sont les différences des systèmes d'un pays à l'autre. La représentativité et les attributions de nos conseils ne sont pas égales et elles n'ont pas la même ampleur dans les divers états membres. Les limites et les difficultés objectives du réseau sont nombreuses, et nous les connaissons.

L'assemblée se réunit une fois par an, le *steering committee* 3-4 fois. Les groupes de travail ont du mal à se convoquer, à se rencontrer, et ils le font grâce à la passion extraordinaire de leurs participants, que je veux remercier ici de tout cœur – ainsi que le Secrétariat général – pour le travail qu'ils ont accompli jusqu'ici. Malgré cela nos délais ont des dimensions quasi bibliques. Nous avançons solennellement à cheval, pas à la vitesse d'un avion.

Tandis qu'autour de nous la demande au RECJ de jouer un rôle important augmente et qu'il s'est vu accorder un grand crédit de la part des institutions de l'U.E. et de celles de Strasbourg, qui se sont déclarées disponibles à nous écouter. Ces institutions attendent maintenant nos propositions, sollicitent nos avis. Et notre réponse tarde. Nous risquons un gap entre la demande et l'offre. Nous risquons de décevoir, de rater le train. Notre assemblée doit affronter aussi ce problème. À nos rythmes on ne fait pas l'Europe, on ne construit pas l'espace européen de justice.

Et toutefois, chers amis, je suis optimiste. Nous pouvons tous l'être, à condition de savoir affronter ces problèmes avec réalisme. Je crois que nous devrions – primo – élaborer à cette fin une méthode réaliste de prise de décision, qui respecte les différentes représentativités de nos organes, la contribution nécessaire de tous, les temps de réflexion ; mais qui – lorsqu'un avis ou une proposition nous est demandé – nous permette d'aboutir à une décision, ou tout au moins à élaborer plusieurs hypothèses de solution à présenter à nos interlocuteurs. En avançant à petits pas, certes, mais en assurant des résultats ; très concrètement, en choisissant et en sélectionnant des problèmes particuliers.

Et – secundo – nous devrions mieux organiser le Secrétariat général, le *steering committee*, les groupes de travail, sous une forme plus articulée et plus efficace. La structure de notre organisation doit être renforcée. Le moment est venu de faire ce nouveau pas.

L'Ordre du jour de l'Assemblée, aujourd'hui, est très riche. Les groupes de travail nous présentent des documents importants, sur les compétences des divers conseils, sur l'évaluation, sur le site web, sur le *case management*. Et nous aborderons le grand thème de l'indépendance. Comme vous pouvez le voir, la ligne des sujets au programme est tracée.

Nous devons être soutenus dans notre tâche par la conviction que la justice a besoin de la coopération, en Europe. La justice a désormais besoin de plus d'Europe. Mais l'Europe elle aussi, celle du marché et de l'euro, a besoin de davantage de justice, si elle ne veut pas être l'Europe du privilège et des groupes les plus forts, si elle veut être l'Europe des droits fondamentaux, comme elle a déjà commencé à l'être, dans les traités, dans la jurisprudence, dans la pratique ; si elle ne veut pas être seulement l'Europe des institutions centrales et de leur eurocratie mais également l'Europe construite d'en bas dont les citoyens, les magistrats soient les protagonistes, une Europe dotée d'une Constitution démocratique. Il ne peut pas exister une Europe sans droits fondamentaux et sans justice.

M. Josep M. Vallès I Casadevall
Conseiller pour la justice de la communauté catalane

Je remercie le Conseil général de Justice de m'avoir invité à participer à cette séance d'inauguration de la réunion de l'Assemblée annuelle du Réseau européen des conseils de Justice.

Au nom du gouvernement de Catalogne et en tant que titulaire du Département de la Justice, je tiens à vous souhaiter la bienvenue et à vous faire part du souhait que votre réunion s'avère utile pour les institutions représentées et surtout pour faire progresser la définition du rôle de la magistrature dans les démocraties du XXIème siècle.

Il est très délicat pour un homme politique dans l'exercice de ses fonctions de parler de questions liées à la magistrature et au pouvoir judiciaire. Et si, en outre, ce même homme politique est professeur de Sciences Politiques et d'Administration publique, il est encore plus dangereux de lui donner l'opportunité de parler, de prendre la parole dans une réunion comme celle-ci. L'association professeur – homme politique parlant de problèmes judiciaires augmente encore le risque.

La prudence – la vertu représentative de la politique mais non de la justice - me conseillerait dès lors de limiter mon intervention à quelques mots d'usage. Mais je ne résisterai pas à la tentation de vous transmettre quelques considérations émises par mon gouvernement dans un moment politiquement très intéressant pour le futur de notre structure constitutionnelle et, de ce fait, pour la place qu'occupera la magistrature dans le cadre de cette structure.

Vous savez parfaitement que l'Espagne a vécu une transformation sociale et politique profonde au cours de ce dernier quart de siècle. La preuve en est que les observateurs étrangers reconnaissent parfois mieux que nous que cette transformation a été, en termes généraux, résolument positive.

Un des domaines dans lesquels cette transformation a connu d'importants progrès est celui de la répartition territoriale du pouvoir politique. La décentralisation législative et exécutive a

fait d'importants pas en avant si nous comparons la situation actuelle avec celle qui dominait notre État depuis la construction de l'État Libéral.

Cette décentralisation – qui rapproche notre État d'un modèle fédéral – a été très bénéfique pour le progrès social et le bien-être économique de l'Espagne. Elle a dévoilé des énergies et encouragé des initiatives d'améliorations qui ont profité à toutes les nationalités et à toutes les régions de l'État.

Mais 25 ans après le début de ce processus, beaucoup voient la nécessité d'une part d'adapter cette décentralisation aux transformations de notre époque et d'autre part de l'étendre au seul pouvoir de l'État qui reste rigoureusement centralisé, c'est-à-dire au pouvoir judiciaire.

Mon gouvernement est convaincu que cette extension au pouvoir juridictionnel ou, si vous préférez, à l'administration de la Justice, de la dynamique de décentralisation présente depuis 20 ans dans le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ne pourrait qu'aider à moderniser un service public qui n'a pas progressé au rythme des autres administrations et services publics.

Même en préservant toutes les singularités de cette fonction politique qu'est la fonction juridictionnelle, il est parfaitement cohérent et de grande convenance de rapprocher la gestion de cette fonction de l'État à la communauté et au territoire où est rendu le service, là où est administrée la justice. Et tout cela sans modifier ni l'unité ni l'indépendance de la magistrature.

Je ne voudrais pas vous ennuyer en vous présentant les propositions intégrées au projet de Nouveau Statut d'Autonomie, c'est-à-dire au projet du nouveau Statut de la Catalogne.

Mais en aucun cas celles-ci n'impliquent – comme il a été dit par ignorance ou par sectarisme – une « fédéralisation de la justice » et encore moins la fracture de l'État. Il s'agit de rapprocher la justice d'une société plurielle, configurée par une modalité déterminée d'État composé, qui possède des éléments fédéralisants mais qui n'a pas encore trouvé de schéma à suivre parmi les modèles fédéraux les plus connus.

Nous - en tant que gouvernement – sommes confiants que cette adaptation de la justice à la réalité sociale et politique espagnole sera rapidement une réalité et qu'elle servira à améliorer

la protection judiciaire des intérêts et des droits de nos concitoyens et concitoyennes. Et cela se fera en tenant compte des exigences de l'internationalisation politique, économique et judiciaire que nous promet le XXIème siècle.

Les Institutions que vous représentez jouissent d'une fonction et d'une expérience qui, comme nous avons pu le vérifier dans le cas espagnol, dégagent un actif et un passif, un jeu de lumières et d'ombres. Il n'est pas hardi d'affirmer que, dans certains cas, la composition, le système de désignation et les compétences assignées aux Conseils de la Magistrature pourraient être nettement améliorés.

Mais il est évident que, du point de vue de la qualité démocratique, tout organisme public – quelle que soit l'importance de sa position hiérarchique – doit être responsable de ses actes auprès de ceux qui représentent la volonté du peuple. Il ne peut pas y avoir de fonctions de l'état – et la justice en est une particulièrement éminente – qui soient exemptes de l'exigence de responsabilité démocratique réelle, selon la forme et les conditions déterminées par la loi.

Je ne serai pas celui qui donnera des formules. Néanmoins, dans une étape de « judicialisation » de la vie politique et de « spectacularisation » de la vie judiciaire, il est bon de s'arrêter à se demander si nous possédons les mécanismes institutionnels adéquats, responsables et transparents pour assurer l'indépendance du juge – non seulement vis à vis de l'exécutif mais aussi vis à vis des autres pouvoirs, comme celui des moyens de communication ou celui des secteurs économiques. Et nous pouvons nous demander également si ces mécanismes institutionnels sont capables d'exercer la fonction de contrôle et de supervision de la magistrature ainsi que de l'efficacité de sa tâche et des services qu'elle propose.

Heureusement, la préoccupation de l'indépendance des juges n'est plus prédominante dans nos sociétés. On ne partage plus l'angoisse de trouver des magistrats qui jugent en âme et conscience, comme Fabrice del Dongo dans "La Chartreuse de Parme". Cette angoisse que mérite la réplique cynique du Comte Mosca.

A présent nous avons d'autres préoccupations, non moins graves : celles qui se rapportent aux services offerts par l'administration de la justice et à leur rapidité ainsi qu'à leur qualité. A

leur intelligibilité et à leur accessibilité. A leur protection face à la pression des moyens de communication sociaux.

Pour parvenir à cet objectif, il est essentiel que toutes les administrations impliquées y prennent part. Car la tranquillité publique, la sécurité juridique et la qualité démocratique de nos sociétés dépendent en grande partie du bon fonctionnement de la justice.

Nous nous trouvons dans un moment de transformation institutionnelle dans notre pays. Les expériences des institutions que vous représentez dans ce domaine concret peuvent nous servir ; nous pouvons décider de les imiter ou les rejeter, en tirant profit des succès des unes et des erreurs des autres.

Je suis persuadé que cette rencontre connaîtra un franc succès et que nous pourrons tirer parti de ses conclusions.

Je vous souhaite des échanges fructueux et vous incite également à ne pas oublier l'opportunité que vous avez de découvrir les attraits de la ville et du pays.

Mrs. Claudia Gualtieri (Juge italien et Expert National à la Commission Européenne)

Monsieur le président,

Mesdames, Messieurs,

C'est avec beaucoup de plaisir que je réponde à votre invitation à adresser au Réseau Européen des Conseils de la Justice quelques mots de félicitations au nom de la Commission Européenne.

Dans nos sociétés occidentales beaucoup de questions qui autrefois étaient régulées par l'administration, la famille ou l'église se retrouvent devant la justice qui se transforme en arbitre suprême de nombreux litiges. La complexité même des sociétés modernes, et les progrès de la science créent de nouveaux problèmes avec lesquels les tribunaux sont confrontés. Il en résulte que l'on constate partout une demande croissante de justice, qui conduit aussi à s'interroger sur la qualité de cette justice à laquelle des responsabilités de plus en plus lourdes et nombreuses sont confiées.

Partout la justice est confrontée à une situation paradoxale : en même temps que s'accroît de la part de nos concitoyens la demande d'accès à une justice de qualité, la charge de travail à laquelle sont confrontés les systèmes judiciaires s'accroît aussi, rendant nécessaire une adaptation permanente des moyens et des méthodes de travail. Ces adaptations doivent se faire dans des contextes budgétaires souvent difficiles ce qui constitue un élément de complexité supplémentaire.

Au niveau de l'Union européenne, cette question présente une dimension particulière. Si l'on excepte la Cour de Luxembourg, l'organisation de la justice relève de la compétence exclusive des Etats membres. L'espace judiciaire européen se construit en faisant fonctionner ensemble 25 systèmes judiciaires différents, qui sont tous le produit d'une tradition juridique et d'une histoire particulière.

Dans un espace où les citoyens circulent librement, et souvent sans contrôles aux frontières, il est important que les décisions de justice, elles aussi, puissent être exécutées rapidement et facilement sur tout le territoire de l'Union. Afin d'atteindre cet objectif, le Conseil européen

a, en 1999 à Tampere, affirmé le principe de reconnaissance mutuelle, « pierre angulaire » de la construction de l'espace judiciaire européen. Le caractère essentiel du principe de reconnaissance mutuelle a été réaffirmé lors de l'adoption du programme de La Haye et est repris dans le texte de la Constitution.

Le bon fonctionnement de la reconnaissance mutuelle repose toutefois sur l'existence entre Etats membres d'un très haut degré de confiance mutuelle. 5 ans après la proclamation du caractère essentiel du principe de reconnaissance mutuelle, et à la lumière de ses premières applications, le programme de La Haye souligne l'importance de développer la **confiance mutuelle**, et la fait expressément reposer sur la qualité de la justice en affirmant que « dans une Union européenne élargie, la confiance mutuelle doit reposer sur la certitude que tous les citoyens européens ont accès à un système judiciaire satisfaisant aux exigences de qualité les plus élevées ». La qualité de la justice est donc placée au cœur de la construction de l'espace judiciaire européen, car quiconque circule dans l'Union doit pouvoir s'attendre à trouver partout une justice répondant à des standards communs de qualité.

Comme je m'occupe de coopération judiciaire pénale, mon intervention sera axée sur le domaine de la coopération pénal. A ce propos je voudrait mener votre attention sur le fait que la Commission Européenne vient d'adopter une **Communication au Conseil et au Parlement sur la reconnaissance mutuelle des décisions de justice en matière pénale et le renforcement de la confiance mutuelle entre les Etats Membres**.

Cette Communication se fonde sur la considération que le renforcement de la confiance mutuelle est la clef du bon fonctionnement de la reconnaissance mutuelle. La confiance mutuelle implique d'une part une action législative visant à assurer un niveau élevé de protection des droits des personnes sur le territoire de l'UE, et d'autre part, une série d'actions pratiques envers les professionnels de la justice visant à renforcer chez eux le sentiment de partager une « culture judiciaire commune ».

Les premières applications du principe de reconnaissance mutuelle ont mis en évidence de difficultés qui pourraient en partie être surmontées par l'adoption de mesures législatives d'harmonisation. Celles-ci peuvent s'articuler autour de deux axes : d'une part s'assurer que les décisions de justice qui font l'objet de la reconnaissance mutuelle répondent à des standards élevés en terme de garanties des droits des personnes, d'autre part s'assurer que les juridictions qui ont prononcé ces décisions étaient effectivement les mieux placées pour le

faire. L'approfondissement de la RM pourra également impliquer de poursuivre la réflexion sur certaines mesures de rapprochement des législations de droit pénal matériel.

Harmonisation du droit pénal procédural

En avril 2004, la Commission a déposé une proposition de décision-cadre relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne. Elle vise à assurer que les personnes mises en cause dans les procédures pénales bénéficient de droits minimaux définis et identifiés dans tous les Etats membres de l'Union, en matière d'accès à l'avocat et aux interprètes traducteurs, de droit à la communication, notamment avec les autorités consulaires, d'information sur les droits, et de protection des personnes vulnérables. Le Conseil européen a demandé l'adoption de cette décision-cadre avant la fin 2005.

Il ne s'agit que d'une première étape. A suivre, la présomption d'innocence, le recueil de la preuve pénale et les décisions in absentia devront faire l'objet de travaux. Pour chacun de ces thèmes, un travail important d'analyse et de consultation préalable devra avoir lieu tant avec les 25 Etats membres, qu'avec les professionnels de la justice pénale afin de cerner les difficultés et les solutions envisageables tenant compte des traditions juridiques des Etats membres.

- En 2005, la Commission publiera un livre vert sur la **présomption d'innocence**, visant à cerner le contenu de cette notion, à examiner son renforcement et la détermination de ses limites éventuelles. Affirmé par l'article 6 de la CEDH et repris dans l'article 48 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la présomption d'innocence existe dans tous les Etats membres, mais ne recouvre pas partout les mêmes concepts.
- En 2006 la Commission publiera un livre vert proposant une harmonisation minimale des **standards relatifs au recueil et à la divulgation de la preuve**, aux critères d'admissibilité en justice, et aux éventuelles exceptions envisageables. L'action judiciaire transfrontière implique que des **éléments de preuve** recueillis dans un Etat membre puissent être utilisés dans un autre. Le respect des droits de la défense

implique néanmoins que certaines règles minimales relatives au recueil de la preuve soient respectées partout dans l'Union.

Au terme d'une consultation approfondie sur la base des deux livres verts ci-dessus mentionnés, la Commission présentera une **proposition de décision-cadre sur la présomption d'innocence et les normes minimales en matière de recueil de la preuve**.

- En 2006, la Commission publiera **un livre vert** sur les **décisions in absentia** qui ont souvent fait l'objet de débats dans l'UE.

Mais il faut aussi assurer **la transparence quant au choix de la juridiction compétente**. Les poursuites multiples, qui peuvent être entreprises lorsque plusieurs Etats membres sont compétents pour une même affaire, peuvent sérieusement affecter les droits des personnes et l'efficacité de l'action pénale. La Commission présentera en **2005 un livre vert** sur les **conflits de compétences et le non bis in idem**, qui, sans toucher aux mécanismes nationaux de détermination de la compétence juridictionnelle, proposera des solutions pour régler les conflits de juridiction dans l'Union européenne, tenant compte notamment du rôle d'Eurojust.

Poursuivre le rapprochement du droit pénal matériel

Le travail accompli dans les années écoulées doit être poursuivi en réfléchissant à l'intérêt de promouvoir au niveau de l'Union des types de sanction plus diversifiés, ne reposant pas uniquement sur les peines d'emprisonnement.

De premières réflexions relatives à la nécessité de définir au niveau de l'Union des concepts tels que la responsabilité des personnes morales, ou le rapprochement des peines d'amendes ont été développées dans **le livre vert sanctions**. La Commission déposera sur ces sujets, suite au livre vert, une proposition de décision-cadre en 2007.

Renforcer la confiance mutuelle par des mesures d'accompagnement pratiques

- Le Conseil européen a souligné que « **l'évaluation de la mise en oeuvre et des effets de chaque mesure est indispensable pour que l'action de l'Union soit efficace** ».

Les mécanismes d'évaluation devront permettre de remplir deux objectifs d'ordre méthodologique :

- évaluer les besoins concrets de la justice, notamment identifier quels sont les obstacles potentiels, préalablement à l'adoption de nouveaux instruments
 - évaluer les conditions pratiques spécifiques de la mise en oeuvre des instruments adoptés par l'UE et, en particulier, les « best practice »
- Dans le cadre d'une action plus globale et à long terme, on va procéder à une **évaluation plus générale des conditions dans lesquelles sont élaborées les décisions de justice afin de s'assurer qu'elles répondent à des standards de qualité élevés permettant de renforcer la confiance mutuelle entre systèmes judiciaires**. S'agissant de fortifier la confiance mutuelle par la certitude que les systèmes judiciaires qui produisent des décisions pouvant être exécutées sur tout le territoire de l'Union respectent des standards de qualité élevés, cette évaluation doit permettre d'appréhender les systèmes judiciaires nationaux dans leur globalité. La crédibilité et l'efficacité d'un système judiciaire doivent faire l'objet d'une appréciation d'ensemble, portant à la fois sur les mécanismes institutionnels et sur les aspects procéduraux. C'est là assurément une démarche délicate qui doit respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que l'indépendance du judiciaire. Cet exercice devra permettre de produire des rapports réguliers, élaborés selon des critères stricts d'indépendance et de transparence, mettant particulièrement en lumière les bonnes pratiques.

Le Parlement européen a adopté une recommandation sur ce sujet en février 2005, et, après une concertation étroite avec les organisations et institutions judiciaires, la Commission élaborera en **2006 une communication sur l'évaluation de la qualité de la justice**. Dans ce contexte le RECJ sera appelé à donner sa contribution.

- **La mise en réseau des professionnels de la justice et le développement de la formation judiciaire** doivent être aidés et soutenus. Le programme de La Haye insiste sur l'importance d'améliorer la compréhension mutuelle entre les autorités judiciaires et les différents systèmes juridiques et préconise de **développer des réseaux d'organisations et d'institutions judiciaires tels que le réseau des Conseils supérieurs de la magistrature et le réseau européen des Cours de cassation avec**

lesquels la Commission souhaite développer des relations étroites. Tels réseaux, qui doivent également inclure les avocats, devront jouer un rôle clef dans la constitution progressive d'une « culture judiciaire commune » en multipliant les rencontres entre professionnels, et en favorisant la réflexion notamment sur la mise en oeuvre des instruments de l'Union et des thèmes de préoccupation transversaux tels que la **qualité de la justice**.

- Le programme de La Haye insiste aussi sur l'importance de la **formation**. A la demande du Parlement européen, la Commission met en place depuis 2004, un programme d'échanges à l'intention des magistrats, dans le cadre d'un projet pilote. Ce programme se poursuivra en 2005 et fera l'objet d'une évaluation en 2006 avant de donner lieu à des propositions. . Il vise à développer les échanges entre juges et procureurs et à faciliter la mise en réseau des organismes nationaux chargés de la formation.

La formation des autorités judiciaires repose sur des entités nationales responsables de son organisation et de la détermination des contenus de formation qui sont regroupées au sein d'un réseau qui fonctionne aujourd'hui sous une forme associative. Le programme de La Haye insiste sur l'importance de renforcer ce réseau afin qu'il devienne une structure efficace de rencontres et de coopération entre les autorités judiciaires. La Commission présentera, à la fin de l'année **2005, une communication sur la formation judiciaire dans l'Union européenne.**

Mme Muriel Decot

**Secrétaire de la Commission pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du
Conseil de l'Europe**

Permettez-moi tout d'abord de vous remercier pour votre invitation à venir présenter les travaux de deux instances relativement récentes du Conseil de l'Europe.

Je dirai tout d'abord quelques mots sur le Conseil Consultatif des juges européens, le CCJE. Je présenterai ensuite certains des travaux de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice, la CEPEJ.

Le Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE) est l'organe consultatif du Conseil de l'Europe qui traite des questions concernant l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges. C'est la première instance au sein d'une organisation internationale composée exclusivement de juges, ce qui en fait un organe unique à l'échelle européenne.

La création du CCJE en 2000 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe était guidée par deux préoccupations : d'une part, la consolidation du pouvoir judiciaire dans les Etats membres permettant d'assurer le respect mutuel des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et, d'autre part, le renforcement de la confiance des Européens en la justice.

Tous les Etats membres ont la faculté d'être représentés au sein du CCJE. Les représentants devraient être choisis en liaison avec l'instance nationale chargée de veiller à l'indépendance et l'impartialité des juges et avec l'administration nationale chargée de la gestion du corps judiciaire, parmi les juges en fonction ayant une connaissance approfondie des questions relatives au fonctionnement des systèmes judiciaires et en raison de leur intégrité personnelle. De ce fait, les Conseils nationaux de la Justice peuvent fortement influencer sur la composition du CCJE, vu leur rôle fondamental dans la désignation des délégations nationales au CCJE.

Les activités du CCJE s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du droit à un tribunal indépendant et impartial, énoncé dans l'article 6 de la Convention européenne des Droits de

l'Homme. Elles ont pour but de renforcer la prééminence du droit et la protection effective des droits de l'homme au sein des Etats membres.

Le CCJE a pour mission notamment de rendre des Avis à l'attention du Comité des Ministres, de conseiller les autres organes du Conseil de l'Europe sur des questions relevant de sa compétence, d'assurer une assistance pratique en vue d'aider les Etats à se conformer aux normes concernant les juges et d'encourager le partenariat dans le domaine judiciaire entre les tribunaux, les juges et les associations de juges.

Le CCJE a jusqu'à présent adopté six Avis :

- sur les normes relatives à l'indépendance et l'inamovibilité des juges ;
- sur le financement et la gestion des tribunaux ;
- sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité ;
- sur la formation initiale et continue appropriée des juges, aux niveaux national et européen ;
- sur les règles et pratiques relatives aux nominations à la Cour européenne des Droits de l'Homme ;
- sur le procès équitable dans un délai raisonnable et le rôle des juges dans le procès, en prenant en considération les modes alternatifs de règlement des litiges.

Le prochain Avis qui sera adopté en novembre 2005 portera sur les relations entre la justice et la société, thème qui a également été traité lors de la 2^e Conférence européenne des Juges (Cracovie, 25-26 avril 2005).

Il convient de rappeler que, à l'invitation du Rapporteur Spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges, le Groupe de travail du CCJE a largement contribué à la formulation des « Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire » visant une déclaration mondiale des principes d'éthique judiciaire.

Deux avis du CCJE, l'un sur le procès équitable dans un délai raisonnable et l'autre sur l'éthique et les responsabilités des juges, sont particulièrement pertinents au vu des thèmes que votre Assemblée Générale va aborder.

Pour que les avis du CCJE puissent avoir un impact réel en Europe, il est essentiel qu'ils soient connus dans les Etats membres. Pour ce faire, les instances judiciaires, tel votre Réseau, sont les meilleurs ambassadeurs pour diffuser les recommandations contenues dans les avis du CCJE et veiller à leur mise en œuvre.

D'ailleurs, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont, dans le Plan d'action qu'ils ont adopté lors de leur 3^e Sommet (Varsovie, 16-17 mai 2005), appelé à « faire bon usage des avis émis par le CCJE [et ce] afin d'aider les Etats membres à rendre la justice avec équité et rapidité [...] ». »

Le CCJE a noué des contacts avec le Réseau européen des Conseils de la Justice dès la création de celui-ci. Le premier échange de vues entre la Présidence du CCJE et le Président de votre Réseau a eu lieu à l'occasion d'une réunion de son Groupe de travail qui s'est tenue à Rome, en juillet 2004, à l'invitation du Conseil supérieur de la magistrature italien. Depuis, les relations entre ces deux organes préoccupés par la condition de la justice en Europe se poursuivent et se développent. Le CCJE a beaucoup apprécié la participation de votre Président à la 2^e Conférence européenne des Juges et sa proposition d'organiser une prochaine Conférence sur le rôle des conseils de la justice. Il en débattrait d'ailleurs lors de sa prochaine réunion en juin. Il a pris bonne note que votre Réseau se propose de contribuer à l'organisation de cet événement.

Le CCJE se réjouirait de compter une délégation de votre Réseau parmi les participants à sa prochaine réunion plénière qui se tiendra à Strasbourg, du 21 au 23 novembre.

A toutes fins utiles, vous trouverez toutes les informations concernant les travaux du CCJE et les Conférences européennes des juges sur le site Internet : www.coe.int/ccje.

Permettez-moi maintenant, en tant que co-secrétaire de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) de vous présenter cette instance intergouvernementale, créée en 2002 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, afin de répondre à l'un des

grands défis de l'Organisation et ses 46 Etats membres : se placer comme le chaînon manquant entre l'appareil judiciaire étatique et l'attente de l'utilisateur de la justice.

Outre les 46 Etats de la Grande Europe, la CEPEJ bénéficie également de la présence active des nombreux observateurs : des Etats non membres (Canada, Japon, Mexique, Saint Siège et Etats Unis d'Amérique), des institutions internationales (Union européenne, Conférence de la Haye de droit international privé, Banque Mondiale) ou encore de nombreuses organisations de professionnels de la justice (juges, avocats, greffiers, huissiers de justice).

Le Conseil de l'Europe disposait déjà, il est vrai, d'un véritable *corpus iuris* unique en Europe composé des résolutions et recommandations du Comité des Ministres aux gouvernements des Etats membres ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Mais il n'est pas suffisant de rédiger des normes et de mettre en place des procédures, aussi bonnes et performantes soient-elles. La démarche que se propose d'adopter la CEPEJ est plus concrète, en cherchant :

- à rapprocher les citoyens – usagers des systèmes judiciaires – des normes et des structures - nationales et internationales – qui en permettent le fonctionnement ;
- à proposer à ses membres des solutions pragmatiques en matière d'organisation judiciaire ;
- à contribuer à désengorger la Cour Européenne des Droits de l'Homme en offrant aux Etats des solutions effectives pour prévenir les violations du droit à un procès équitable dans un délai raisonnable.

Mais une telle démarche ne peut aboutir que si - de manière systématique – est mise en œuvre la procédure globale suivante: comprendre, évaluer et proposer des solutions.

Dans cette optique et en vertu de son statut, la CEPEJ est appelée à agir selon la procédure suivante :

- 1) analyser les résultats obtenus par les divers systèmes judiciaires en ayant recours à des critères statistiques communs et à des moyens d'évaluation,
puis
- 2) analyser les problèmes et les domaines susceptibles d'être améliorés,
et enfin

3) définir des moyens concrets d'améliorer l'évaluation et le fonctionnement du système judiciaire des Etats membres, compte tenu des besoins propres à chacun.

La CEPEJ a ainsi pris conscience que la collecte et le traitement de données précises et fiables concernant les systèmes judiciaires de l'ensemble des Etats européens constituaient un préalable essentiel à l'étude et à l'analyse de ces systèmes judiciaires.

Ainsi a-t-elle, préparé et adopté une « Grille pilote d'évaluation des systèmes judiciaires » (qui est en fait un questionnaire) visant à obtenir une photographie objective, comparable et basée sur des critères convenus par les Etats, du fonctionnement des systèmes judiciaires européens.

Après une année de travail acharné à collecter et à analyser les données, la CEPEJ vient de publier le premier "Rapport sur les systèmes judiciaires européens 2002" concernant 40 Etats membres. Les 46 Etats ont à ce jour répondu mais malheureusement pas en tant voulu pour figurer dans le 1^{er} rapport.

Il a fait l'objet d'une présentation officielle lors d'une Conférence européenne qui s'est tenue à La Haye début mai.

Ce rapport est en principe disponible aujourd'hui dans cette salle.

Ce rapport constitue un véritable outil de lecture des systèmes judiciaires européens contenant des centaines de données et dont l'analyse met en exergue divers aspects, voire divers problèmes concernant la justice en Europe.

Les juges par exemple. Si vous examinez le tableau comparatif concernant leurs salaires ; il s'agit d'une comparaison riche d'enseignement.

Ce rapport, conclusion d'un exercice pilote présente évidemment des limites et des imperfections inhérentes à sa nature expérimentale.

La CEPEJ a décidé de reconduire l'exercice pour les données 2004 et est sur le point d'achever la révision du questionnaire d'évaluation. La révision vise à supprimer toutes les erreurs commises, les difficultés d'interprétation, les questions inutiles ou entraînant des

confusions ; bref ce nouveau questionnaire a pour ambition d'obtenir une photographie de la situation des systèmes judiciaires encore plus proche de la réalité que l'exercice pilote.

Ce questionnaire sera disponible dans les jours à venir, il contient de nombreuses questions sur les juges, leur statut, leur évaluation, etc ainsi que sur le respect par les Etats des principes de l'article 6 de la CEDH. La tâche d'élaborer un questionnaire convenant à 46 Etats européens n'est pas facile et nous vous invitons vivement à en prendre connaissance et à nous faire part de vos commentaires, voire de vos critiques.

Compte tenu du peu de temps qu'il me reste, je souhaitais également vous faire part d'une des autres missions de la CEPEJ, menée cette fois conjointement avec la Commission européenne.

Le 25 octobre prochain aura lieu la 3^{ème} édition de la Journée européenne de la justice civile. Dans ce cadre, est organisée pour la 1^{ère} fois le Prix européen de pratiques innovantes concourant à la qualité de la justice civile, qui sera décerné à Edinburgh. Pour pouvoir participer à la compétition, les initiatives doivent être présentées par un tribunal, un barreau, une association de professionnels de la justice ou toute autre instance compétente en matière judiciaire. L'initiative présentée doit avoir été mise en place dans le but d'améliorer le service public de la justice, notamment à destination des justiciables. Il doit donc s'agir d'expériences innovantes dont les résultats doivent pouvoir être mesurés. Là encore, nous souhaitons faire appel à votre coopération pour transmettre l'information et éventuellement pour porter à notre connaissance des initiatives intéressantes menées dans votre Etat. Toutes les informations sur ce prix (et d'ailleurs sur le reste de nos travaux) sont sur notre site internet : www.coe.int/cepej

La CEPEJ, certes, débute ses travaux mais commence à se faire connaître en tant qu'instance certes intergouvernementale mais travaillant en prise directe avec les acteurs de la justice.

Il est certain que le Réseau européen des Conseil de la Justice, en tant que garant de l'indépendance judiciaire devrait être pour la CEPEJ un partenaire précieux. Notre présence ici n'est que la continuation logique de la rencontre qui s'est tenue en octobre dernier au Conseil de l'Europe. Nous sommes persuadés que des synergies utiles et efficaces pourront être créées entre nos deux institutions, même si votre statut actuel ne vous permet pas de

devenir observateur officiel auprès de la CEPEJ. Néanmoins, si vous le souhaitez, nous serons heureux, d'une part de vous inviter à participer aux nombreuses Conférences ou manifestations organisées dans le cadre et en marge de la CEPEJ, et, d'autre part d'organiser des échanges de vues sur des points précis d'intérêts communs lors des réunions officielles de la CEPEJ et de ses Groupes de travail. Ainsi M. De VEL vient d'inviter le Réseau européen des Conseils de la Justice à un échange de vues avec l'ensemble des membres de la CEPEJ lors de sa 5^{ème} réunion plénière le 17 juin prochain. Nous espérons vivement que vous répondrez favorablement à cette invitation. Nous suivons également avec grand intérêt l'évolution de vos travaux : l'essentiel est de renforcer le lien fort existant entre nos deux instances.

Je vous remercie de votre attention et reste à votre disposition pour toute question ou tout document mentionné dans mon intervention et susceptible de vous intéresser.

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DES JUGES

RAPPORT FINAL

Présentation par Jean-Paul SUDRE, Conseil Supérieur de la Magistrature (France)

Lors de l'assemblée générale du RECJ à Rome, le 21 mai 2004, je conclus la présentation du groupe de travail consacré à l'évaluation des juges dans les termes suivants : "Le thème de l'évaluation des juges est complexe et particulièrement riche : il rend nécessaire la participation active des membres du RECJ à son examen pour échanger les informations utiles et contribuer à la réflexion commune".

Cette présentation a été amplement confirmée dans les faits, qu'il s'agisse de la complexité du thème choisi ou de la somme de travail nécessaire pour mener ce projet à son terme provisoire.

Je souhaitais donc particulièrement remercier :

- tous ceux qui ont participé à l'élaboration des présentations nationales des systèmes d'évaluation,
- les coordinateurs des sous-groupes de travail qui m'ont aidé à réaliser la synthèse des travaux (Jacques Hamaide, Giovanni Mammone, Luigi Marini)
- le secrétariat général du RECJ qui a fourni la majeure partie des traductions.

Je vous dirai quelques mots de nos méthodes de travail avant d'exposer la synthèse de nos réflexions puis de conclure provisoirement les travaux de notre groupe.

Je vous invite naturellement à vous reporter aux documents de présentation et d'organisation du groupe, aux présentations nationales et aux rapports de synthèse des sous-groupes qui figurent sur le site web du RECJ.

III) Les méthodes de travail de notre groupe :

De nombreux membres ou observateurs du réseau ont souhaité participer à ce groupe de travail lors de l'assemblée générale de Rome : quinze se sont inscrits et cinq autres ont

donné leur accord pour nous fournir les informations sur leurs systèmes nationaux d'évaluation des juges ; ils ont été représentés par trente-cinq personnes.

Le calendrier de travail du groupe a comporté trois phases :

- première phase : élaboration des présentations nationales des systèmes d'évaluation des juges sur la base d'une note d'orientation et d'un questionnaire diffusés au début du mois de juin 2004,
- deuxième phase : exploitation par sous-groupe de travail des informations recueillies pendant la première phase,
- troisième phase : synthèse des travaux.

Nos échanges ont été ponctués par deux réunions : la première à Rome, le 21 mai 2004, pour organiser le fonctionnement du groupe, et la seconde à Paris, le 4 avril 2005, pour discuter des résultats des sous-groupes.

La transmission des informations et des documents à l'intérieur du groupe de travail, ainsi qu'à destination du secrétariat général du RECJ, a été rendue possible par l'utilisation intensive du courrier électronique.

IV) Les résultats des sous-groupes de travail :

La notion d'évaluation des juges se comprend a priori comme étant relative à l'appréciation de l'activité individuelle des juges par opposition à l'évaluation de l'activité collective et de la performance des juridictions à laquelle ils appartiennent.

Afin de mieux organiser l'échange d'informations et la réflexion, nous avons retenu quatre thèmes confiés aux sous-groupes de travail :

- "contenu et procédure d'évaluation des juges",
- "évaluation des juges, carrière, discipline, indépendance",
- "évaluation des juges et évaluation de la justice",
- "évaluation des juges et rôle des Conseils supérieurs".

Cette articulation n'exclut évidemment pas des chevauchements naturels entre les thèmes traités par les sous-groupes.

En ce qui concerne les membres du ministère public, je rappelle qu'ils ont été intégrés dans les présentations nationales pour les organisations judiciaires dans lesquels ils relèvent d'un Conseil supérieur ou d'un organe assimilé.

A) La diversité des systèmes d'évaluation des juges :

Il convient d'abord de souligner la très grande diversité des systèmes d'évaluation examinés qui trouve son origine dans la variété des dispositifs légaux et des usages régissant la situation des juges dans chaque système national.

Ainsi, l'évaluation individuelle, considérée comme naturelle dans les systèmes marqués par l'existence d'un corps de juges régis par une organisation de carrière, ne l'est pas dans les systèmes où le recrutement s'effectue parmi des professionnels du droit expérimentés non soumis à des mécanismes de carrière, même si, par exception dans de tels systèmes, il existe parfois un processus limité et informel de promotion parmi les juges à plein temps.

Par exemple, aucun dispositif d'évaluation individuelle des juges n'existe en Angleterre, Pays de Galles et Irlande.

De même, dans plusieurs systèmes judiciaires du Nord de l'Europe (Danemark, Finlande, Suède, Pays-Bas), les juges ne font pas plus l'objet d'une évaluation individuelle personnalisée que leurs collègues d'Angleterre, du Pays de Galles ou d'Irlande ; toutefois, des mécanismes d'évaluation y sont très présents dans une logique d'amélioration des performances du système judiciaire.

Sous réserve de nuances importantes, l'Espagne se rattache plutôt à cet ensemble.

A côté de ces deux premières catégories, se dessine par contraste un troisième ensemble de systèmes judiciaires dans lequel l'évaluation individuelle du juge est principalement orientée vers la gestion du déroulement de sa carrière et repose sur l'appréciation de ses mérites.¹

Ainsi, lorsqu'ils existent, les dispositifs d'évaluation individuelle des juges semblent pouvoir être distingués selon les deux finalités principales qui les sous-tendent : le déroulement de la carrière du juge et/ou l'amélioration des performances du système judiciaire

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Portugal, Roumanie.

L'on peut constater que l'objectif de plus en plus souvent recherché est d'assurer la synthèse entre ces deux finalités qui ne sont évidemment pas exclusives l'une de l'autre : leurs places respectives dans un système donné ne déterminent-elles pas en fait l'organisation et les principes de l'évaluation des juges qui y sont appliqués ?

B) Contenu et procédure d'évaluation des juges :

Le premier sous-groupe de travail a examiné le contenu de l'évaluation et les procédures applicables.

1°) Contenu de l'évaluation :

Les points suivants ont été mis en exergue :

- la définition des critères généraux d'évaluation,
- le contrôle qualitatif ou quantitatif du travail,
- l'évaluation des décisions rendues,
- la prise en considération du comportement éthique,
- les modalités concrètes d'évaluation,
- l'évaluation des membres du ministère public.

1. La définition des critères généraux d'évaluation :

Il paraît important de souligner que les principes et les directives générales qui régissent le système d'évaluation sont le plus souvent définis par la législation primaire (loi ou parfois même Constitution) et que chaque système judiciaire a défini ses critères en fonction de la finalité prédominante de l'évaluation.

Au-delà de cette distinction des finalités, certains rapports ont indiqué, plus ou moins explicitement, que les critères fondamentaux d'évaluation sont l'indépendance et la capacité du juge à répondre de façon satisfaisante aux exigences des usagers du système judiciaire.

2. Le contrôle quantitatif ou qualitatif du travail :

Les rapports qui ont abordé ce thème peuvent être différenciés en deux catégories.

Pour certains rapports, l'évaluation du travail du juge a principalement pour objet de vérifier le degré d'efficacité des structures judiciaires et la rapidité de la réponse aux demandes des citoyens. Cette position met surtout l'accent sur l'efficacité globale du système

et attribue donc une grande importance à la quantité de travail accomplie par le juge (Danemark, Espagne, Suède).

D'autres rapports ont souligné que l'évaluation ne se limite pas à la seule dimension quantitative par le biais de l'examen statistique du travail accompli, mais qu'elle concerne aussi la dimension qualitative du travail du juge (Allemagne, Bulgarie, Finlande, Hongrie, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie).

Mais, il s'agit aussi parfois de vérifier les aptitudes réelles du juge aux diverses fonctions judiciaires (Belgique, France).

3. L'évaluation des décisions rendues :

Plusieurs rapports ont souligné l'aspect particulièrement délicat de l'évaluation des décisions rendues par les juges : elle peut entraîner l'intervention de l'autorité d'évaluation dans l'activité juridictionnelle du juge évalué.

Dans certains cas, le contenu des décisions n'est jamais soumis à évaluation (Belgique, France).

Lorsque les décisions sont examinées, l'appréciation porte sur leur régularité formelle, la logique des dispositions adoptées, la rapidité avec laquelle elles ont été prononcées ou l'actualisation des connaissances doctrinales et jurisprudentielles du juge.

Dans certains systèmes sont examinées les décisions qui ont fait l'objet d'un appel et les raisons pour lesquelles elles ont été modifiées ou confirmées (Bulgarie, Lituanie).

4. La prise en considération du comportement éthique :

Peu de rapports ont abordé le sujet spécifique du comportement éthique et déontologique du juge.

Lorsqu'il est pris en compte, il concerne principalement la sphère d'activité professionnelle.

Certains rapports précisent que le comportement privé du magistrat n'est pas pris en considération sauf si des répercussions sur la crédibilité de l'exercice professionnel et l'image de l'institution judiciaire peuvent en découler (France).

5. Les modalités concrètes d'évaluation :

Dans les systèmes de progression de carrière, l'évaluation individuelle du magistrat est effectuée selon des modalités extrêmement variées.

Le plus souvent, les éléments de l'évaluation proviennent de sources diverses qu'il s'agisse de l'évalué lui-même, du supérieur hiérarchique, d'autres juges ou d'organes collégiaux.

L'évaluation du juge est souvent formalisée par un classement, soit global soit détaillé, dans une échelle de valeur comportant plusieurs niveaux.

Dans les systèmes centrés sur la mesure des performances de la justice, le recueil de données individuelles est plutôt orienté vers le traitement des affaires : leur utilisation à des fins de nomination est cependant parfois possible.

6. L'évaluation des membres du ministère public :

Dans les pays où les membres du ministère public appartiennent à la même carrière que celle des juges (Belgique, Bulgarie, France, Italie, Roumanie), les évaluations utilisent le plus souvent les mêmes critères.

Dans d'autres modes d'organisation de carrière, le mécanisme d'évaluation prévu pour le ministère public est parfois semblable à celui des juges (Autriche, Portugal).

2°) Procédure de l'évaluation :

Le sous-groupe de travail a retenu les points suivants :

- la généralisation de l'évaluation,
- la définition de l'autorité d'évaluation,
- le caractère périodique ou occasionnel de l'évaluation,
- la participation du juge à l'évaluation et son droit de la contester.

1. La généralisation de l'évaluation :

Généralement, dans les pays qui prévoient une évaluation individuelle non anonyme, tous les juges sont soumis à évaluation, même si la périodicité et les critères de celle-ci varient.

Parfois cependant, certaines catégories de magistrats ne sont pas évaluées (Autriche, Belgique, France).

2. La définition de l'autorité d'évaluation :

Dans les systèmes d'évaluation individuelle personnalisée, l'organisation comporte le plus souvent deux niveaux :

- d'une part, une pré-évaluation est réalisée soit par un juge d'un niveau supérieur à celui du juge évalué, soit par un service d'inspection soit par un organe collégial,
- d'autre part, une autorité supérieure (individuelle ou collégiale) adopte la décision finale au vu des résultats de la pré-évaluation.

Dans les systèmes centrés sur l'évaluation des performances des juridictions, ce sont souvent des organes ad hoc, de composition et de nature variables, ou les autorités administratives qui interviennent.

3. Le caractère périodique ou occasionnel de l'évaluation :

Le rythme des évaluations est variable selon les systèmes et leur objet principal.

Dans les systèmes de carrière, la périodicité est liée à la nécessité de vérifier régulièrement le degré de professionnalisme du juge et/ou à celle de contrôler son aptitude à l'avancement lorsqu'il doit bénéficier d'une promotion.

La périodicité de l'évaluation, nécessaire à la mesure régulière des performances, caractérise également les systèmes d'évaluation marqués par cette finalité.

Parfois, des évaluations occasionnelles existent dans les systèmes de carrière : elles interviennent soit à la demande du juge lui-même soit sur décision de l'autorité d'évaluation.

Mais même dans les systèmes dans lesquels, à défaut d'une véritable carrière, il existe un mécanisme limité de promotion aux fonctions de grade supérieur, les choix sont souvent effectués sur la base d'une appréciation, même informelle, portée sur la qualité du travail du juge à l'occasion de cette promotion.

4. La participation du juge à son évaluation et son droit de la contester :

Lorsque l'évaluation est utilisée dans le déroulement de la carrière du juge, les rapports ont dégagé une série de garanties procédurales dont le juge bénéficie généralement dans le processus d'évaluation :

- entretien entre le juge évalué et l'autorité d'évaluation,
- communication au juge du projet d'évaluation,
- droit pour le juge de présenter des observations à l'autorité d'évaluation avant que l'évaluation ne soit définitivement décidée,
- droit de déférer l'évaluation à un organe juridictionnel.

C) Evaluation des juges, carrière, discipline, indépendance :

Le deuxième sous-groupe a dégagé les rôles principaux de l'évaluation individuelle liée au déroulement de la carrière avant d'aborder les questions spécifiques de ses rapports avec la discipline et le concept d'indépendance du juge.

1°) Le principe de l'appréciation du mérite du juge :

De nombreux textes internationaux de référence ont admis la légitimité du principe de l'appréciation du mérite des magistrats, qu'il s'agisse de juges ou de membres du Ministère Public, en l'analysant essentiellement sous l'angle du déroulement de leur carrière¹.

Lorsque le déroulement d'une carrière, dans les systèmes où elle existe, n'est pas soumis au seul critère de l'ancienneté et que l'on veut éviter des choix guidés par des considérations étrangères à des critères objectifs de qualité, la promotion des juges ne peut être assurée sans une évaluation de leurs mérites.

2°) Les rôles principaux de l'évaluation liée au déroulement de carrière :

1. Les systèmes d'évaluation du mérite du juge se caractérisent par l'existence d'une évaluation périodique et/ou d'une évaluation préalable à toute décision de nomination ou promotion ;

Dès lors qu'une carrière non exclusivement régie par l'ancienneté existe, l'instrument utilisé pour réaliser un franchissement de grade ou décider d'une nomination, en opérant un choix entre plusieurs candidats au même poste, est l'évaluation individuelle du juge.

Toutefois, l'évaluation du juge, régulièrement réalisée et versée à son dossier, n'est pas nécessairement liée à une décision ponctuelle de nomination ou de promotion : elle a alors pour objet d'assurer un suivi régulier des performances professionnelles du juge comparable à celui qui existe pour tout agent ou fonctionnaire relevant de l'Etat.

Selon les systèmes judiciaires, l'évaluation individuelle du juge peut répondre soit à l'un de ces deux objectifs soit aux deux réunis.

¹ Principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature (1985), Recommandation R (1994) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges du 13 octobre 1994, Charte européenne sur le statut des juges (juillet 1998), Recommandation R (2000) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du Ministère Public dans le système de justice pénale.

2. L'évaluation individuelle du mérite du juge peut servir à lui attribuer une fonction judiciaire spécifique ;

Peu de présentations nationales ont abordé cette question soit parce que, par principe, le juge est considéré comme polyvalent et apte à assumer toutes les fonctions soit parce que les systèmes d'évaluation ne sont pas destinés à orienter le juge vers telle ou telle fonction en raison des qualités spécifiques qu'elle exigerait.

Dans certains pays cette fonction de l'évaluation lui donne une orientation plus marquée vers la gestion des ressources humaines (France, Italie).

Cette orientation pose la question plus générale de l'utilisation effective de l'évaluation individuelle comme outil de gestion globale des ressources humaines pour l'administration de la justice, quel qu'en soit le mode, permettant d'orienter le juge vers une filière professionnelle pour laquelle il apparaîtrait particulièrement adapté.

3. Dans les systèmes de promotion au mérite, l'évaluation individuelle du juge compense le poids de l'ancienneté dans le déroulement de la carrière ;

Dans les systèmes de carrière reposant sur le mérite, l'ancienneté et l'expérience conservent une place non négligeable dans les décisions de nomination et/ou de promotion : lorsqu'elle est excessive, la place qui leur est accordée peut retirer toute importance au mérite des candidats.

La question de l'influence respective de ces deux critères d'appréciation est très délicate et relève d'une véritable appréciation qualitative de la performance et de l'efficacité de chaque système d'évaluation.

Toutefois, plusieurs présentations nationales font référence à cette problématique pour des systèmes dans lesquels il est expressément prévu de compenser le poids l'ancienneté par celui du mérite (Hongrie, Portugal).

4. L'évaluation individuelle peut avoir des conséquences financières pour le juge ;

Dans certains cas, une évaluation médiocre peut entraîner une sanction financière pour le juge (Belgique).

Au-delà, le déroulement d'une carrière peut être freiné en raison d'évaluations insuffisantes pour obtenir un franchissement de grade dans les délais les meilleurs ou une promotion dans un poste soumis à un choix entre plusieurs candidats.

3°) Evaluation des juges et discipline :

En matière disciplinaire, une première interrogation s'est posée : dans les systèmes judiciaires qui comportent à la fois un régime disciplinaire et un système d'évaluation individuelle du juge, l'évaluation individuelle peut-elle entraîner des conséquences disciplinaires ?

La réponse est très souvent affirmative : le juge dont l'évaluation révèle des carences professionnelles caractérisées relèvera d'un mécanisme de poursuites disciplinaires.

Les présentations nationales n'ont pas abordé une deuxième interrogation portant sur l'existence éventuelle d'un lien entre la place occupée par le système d'évaluation individuelle du juge et celle occupée par le système de poursuites disciplinaires.

Lorsqu'il existe un système d'évaluation périodique du juge, n'a-t-il pas pour effet de limiter le recours aux procédures disciplinaires dans le traitement des insuffisances professionnelles du juge et des autres manquements aux devoirs de son état ? L'évaluation régulière n'est-elle pas alors un moyen de prévention de tels manquements permettant au juge lui-même et aux responsables des juridictions de réagir avant tout recours à des poursuites disciplinaires ?

Ces interrogations renvoient à la question infiniment plus délicate de la crédibilité des évaluations individuelles réalisées et donc à celle de la mesure de l'efficacité du système d'évaluation existant.

4°) Evaluation des juges et indépendance :

La question des rapports entre évaluation et indépendance est à l'arrière-plan de toutes les réflexions de notre groupe de travail.

Les réponses données relèvent de trois orientations majeures :

1. Certains systèmes judiciaires ont exclu tout système d'évaluation individuelle du juge.

Les traditions institutionnelles et les cultures nationales concernées placent très haut le pouvoir du juge, son autorité et le respect qui lui est dû. Cette position du juge, traditionnellement admise par le corps social, explique que l'évaluation de son activité professionnelle par tout autre que par lui-même paraît être considérée comme une forme de contrôle incompatible avec les impératifs d'indépendance.

Toutefois, cette position de principe n'exclut cependant pas l'existence de processus informels de contrôle par un juge de niveau supérieur.

2. Le respect du principe de l'indépendance du juge a conduit d'autres systèmes judiciaires à ne retenir l'évaluation individuelle que comme un élément de l'appréciation de la qualité de la juridiction.

Le plus souvent, dans ces systèmes, l'évaluation individuelle reste anonyme, n'est pas versée au dossier personnel du magistrat et n'a aucune incidence sur les nominations.

Il ne s'agit ni d'assurer un suivi dans le temps des performances du juge ni de permettre de comparer les mérites des candidats à un même poste mais de constituer un élément de gestion de la juridiction.

Cependant, ces données individuelles peuvent parfois être utilisées de manière informelle dans des mécanismes de promotion.

3. Dans d'autres systèmes judiciaires, l'existence de l'évaluation de l'activité individuelle du juge n'a pas été considérée comme incompatible avec le principe d'indépendance.

Toutefois, pour garantir cette indépendance, ces systèmes ont mis en place de nombreux mécanismes de protection à tous les niveaux du dispositif d'évaluation.

Cette protection apparaît d'abord dans l'existence de normes publiées fixant le contenu des critères d'évaluation et des règles procédurales applicables.

La définition de l'autorité d'évaluation constitue également un élément essentiel des garanties données au juge.

Enfin, les garanties procédurales offertes au juge dans le processus d'évaluation apparaissent indispensables pour assurer l'équilibre et la transparence du mécanisme d'évaluation et éviter les risques de dérive.

D) Evaluation des juges et évaluation de la justice :

Le troisième sous-groupe a analysé la distinction entre les systèmes d'évaluation centrés sur la personne du juge et ceux orientés vers les performances du système judiciaire avant d'illustrer concrètement la prise en compte des éléments individuels dans l'évaluation de la qualité de la justice.

1°) La distinction entre les systèmes d'évaluation :

1. Il résulte clairement de l'examen des présentations nationales que chaque pays a adopté un processus d'évaluation déterminé par son système juridique et ses valeurs sociales en l'adaptant selon les mécanismes de contrôle et d'équilibres existant au niveau constitutionnel à l'égard du système judiciaire.

Ainsi, certains pays disposent de Conseils supérieurs principalement compétents en matière de carrière des juges et, parfois seulement, en matière d'organisation et d'administration de la justice.

D'autres, sont caractérisés par un haut niveau d'autonomie des services judiciaires pour l'organisation et l'administration de la justice, leurs Conseils supérieurs ou organes assimilés ayant des fonctions et des compétences moindres en matière de carrière des juges.

Pour les premiers, l'évaluation est un concept essentiellement individuel dont les mécanismes sont calibrés pour accompagner le juge au cours de sa carrière.

Se fondant sur des outils documentaires, ils comportent des logiques de protection contre les abus, les erreurs ou les conditionnements du juge ; gérés parfois par les juges eux-mêmes (autorité d'évaluation ou organe de contrôle de l'évaluation), ils sont souvent assujettis à un contrôle juridictionnel (Belgique, France, Italie, Portugal...)

Pour les autres, l'objectif est avant tout de mesurer et d'évaluer les performances des cours et tribunaux ; la problématique de la carrière, si elle existe, ne détermine pas les exigences imposées aux mécanismes d'évaluation qui relèvent d'une logique de gestion administrative tant en ce qui concerne la définition des normes d'évaluation que les outils utilisés et les organes intervenants (Danemark, Finlande, Pays-Bas, Suède ...)

En fait, la logique de l'approche individuelle repose sur l'idée que le contrôle et l'amélioration des qualités attendues de chaque juge conduiront à l'amélioration de l'ensemble du corps des juges et, avec elle, de la réponse judiciaire donnée.

Dans la seconde approche, la confiance est accordée a priori au juge et l'investissement porte essentiellement sur l'organisation et la qualité des services judiciaires.

2. Toutefois, ainsi qu'il a déjà été souligné, les systèmes se rapprochent.

Dans les systèmes centrés sur la carrière, les préoccupations relatives aux performances de l'institution sont présentes même si elles sont souvent prises en charge par les autorités administratives et traitées de manière autonome ; dans les systèmes centrés sur la mesure des performances de l'institution, des formes indirectes, et parfois informelles, d'évaluation individuelle liées aux impératifs de carrière existent et sont des sous-produits du contrôle d'efficacité des services.

Il apparaît en fait que ces deux approches sont beaucoup plus liées qu'il ne le semble a priori.

D'abord, il existe à l'évidence un rapport étroit entre la qualité de la justice et le professionnalisme de chaque juge.

Ensuite, un niveau élevé de qualité du corps des juges ne dépend pas uniquement du professionnalisme de chacun de ceux qui le composent mais également de celui des collaborateurs du juge et de l'efficacité des outils et services nécessaires aux activités judiciaires.

Enfin, les contenus des systèmes deviennent complémentaires : d'une part les comparaisons des cours et tribunaux intègrent de plus en plus les éléments qualitatifs de l'activité individuelle, d'autre part l'appréciation des qualités professionnelles du juge ne peut intervenir sans prendre un compte la réalité du service auquel il appartient.

2°) Evaluation individuelle et mesure de la qualité de la justice :

1. L'examen des systèmes orientés vers l'évaluation des performances des cours et tribunaux montre que les données individuelles intégrées ont d'abord été des éléments de nature quantitative portant principalement sur la charge de travail du juge et sa productivité (Danemark, Espagne, Finlande, Suède).

A cet égard, l'Espagne a fourni l'exemple des « modules judiciaires de travail » qui caractérisent une démarche statistique individualisée dans une problématique de pure gestion

administrative.

Ces éléments statistiques quantitatifs sont naturellement les plus aisés à élaborer et peuvent être très affinés.

2. L'évolution récente de ces systèmes est caractérisée par la part de plus en plus importante prise par une approche qualitative affirmée.

Ainsi, des outils d'amélioration de la qualité, reposant notamment sur l'exploitation de données individuelles, ont été mis en œuvre dans plusieurs pays.

Le système « Rechtspraak » aux Pays-Bas ou les démarches de qualité en Finlande en sont une illustration : il s'agit de parvenir à l'amélioration de la qualité des services par une définition de normes de qualité (en matière de procédure, décisions, organisation, délais, accueil, traitement des réclamations...) ainsi que par la mesure régulière de cette qualité.

L'approche qualitative individuelle est très présente dans les projets de réforme du système d'évaluation espagnol qui devrait reposer sur des « indices d'activité » individuels non seulement quantitatifs mais aussi qualitatifs (efficacité, délais, implication, formation), le tout replacé dans le contexte global de la situation du service.

Cette démarche qualitative intégrant des indicateurs de qualité individuelle se répand ainsi qu'en témoigne le projet de réforme entrepris en Italie pour mieux mesurer l'efficacité de l'institution judiciaire.

E) Evaluation des juges et rôle des Conseils supérieurs :

Le quatrième sous-groupe a dégagé les conclusions suivantes :

1°) Dans la majorité des pays qui connaissent un Conseil supérieur (ou organe comparable), celui-ci joue un rôle dans la définition et l'élaboration du système d'évaluation individuelle des juges :

Si les directives générales et les principes qui régissent le système d'évaluation sont plutôt définis par la législation primaire (Constitution et lois), le Conseil supérieur s'est vu parfois confier le soin de prendre un certain nombre de mesures d'exécution ou d'application (Belgique, Bulgarie, Espagne, Hongrie, Italie, Lituanie, Pologne, Portugal, Roumanie).

Ce pouvoir normatif secondaire est exercé soit par voie de circulaires ou de règlements, soit par des propositions de textes élaborées pour le pouvoir exécutif, soit par l'approbation de textes préparés par les instances gouvernementales.

Dans quelques cas, une analyse du système d'évaluation en vigueur a été réalisée (Belgique, Bulgarie, France) : qu'il l'ait effectuée lui-même ou qu'il ait été seulement associé à la réflexion, le Conseil supérieur a alors formulé des propositions d'amélioration.

2°) Dans plusieurs cas, le Conseil est autorité d'évaluation ou joue un rôle dans l'évaluation individuelle du juge :

Dans la majorité des systèmes, l'évaluation n'est pas effectuée par le Conseil supérieur mais par le supérieur hiérarchique ou un collège d'évaluation.

Pourtant, dans quelques pays (Bulgarie, Espagne, Italie et Portugal), l'évaluation est réalisée par le Conseil supérieur soit directement (le cas échéant, par une commission spéciale créée en son sein) soit par l'intermédiaire d'inspecteurs désignés par lui.

3°) Souvent, le Conseil supérieur est utilisateur des évaluations :

Dans la grande majorité des pays, l'évaluation individuelle du juge et l'appréciation de ses mérites jouent un rôle important, voire déterminant, dans l'évolution de sa carrière professionnelle.

Souvent, les résultats de l'évaluation sont utilisés par le Conseil supérieur dans le cadre de la procédure de nomination ou de promotion.

Parfois, l'évaluation individuelle des juges est utilisée par le Conseil supérieur en tant qu'instrument permettant d'apprécier le fonctionnement global du système judiciaire.

En Allemagne et en Autriche, qui ne connaissent pas d'institution comparable au Conseil supérieur, les évaluations sont également utilisées pour les nominations et promotions.

4°) Le Conseil supérieur est rarement l'autorité de recours contre les évaluations individuelles :

La plupart des pays prévoient la possibilité pour le juge évalué de contester les résultats de l'évaluation.

Les instances de recours varient toutefois d'un pays à l'autre ; il peut s'agir, par exemple, d'un recours introduit auprès :

- du supérieur hiérarchique,
- du collège d'évaluation,
- des tribunaux ordinaires,
- des juridictions administratives.

En l'état des informations recueillies (toutes les présentations nationales n'ayant pas abordé cette question), le Conseil supérieur n'apparaît être l'instance de recours contre les évaluations individuelles qu'au Portugal et en Roumanie.

F) Conclusion :

1°) La diversité des systèmes d'évaluation du juge, déjà pressentie lors de notre réunion de Rome, a été amplement démontrée par le travail de notre groupe.

Toutefois, il apparaît possible d'évoquer une convergence certaine entre nos divers systèmes judiciaires tenant à la pression exercée par les exigences croissantes qui se manifestent à l'égard de la justice en raison de l'importance prise par les impératifs de qualité et d'efficacité.

Quel que soit le niveau de considération accordée à l'institution judiciaire et à ses acteurs, aucun système ne peut plus échapper aux interrogations des citoyens sur la qualité de la justice, des juges et des décisions qu'ils rendent.

Dans ce contexte, l'existence de mécanismes d'évaluation individuelle ou collective, selon les cas, est naturellement considérée comme un élément utile et nécessaire de tout système judiciaire.

Nul doute qu'au cours des prochaines années chaque juge ressentira les effets de ces exigences dans ses activités quotidiennes.

2°) Au terme de cette réflexion, l'évolutivité de nos dispositifs d'évaluation apparaît distinctement : de nombreux systèmes sont très récents et d'autres sont en cours de réforme.

Nous devons donc nous interroger sur la nécessité d'assurer la mise à jour des données que nous avons recueillies.

3°) Une question principale demeure : celle de la crédibilité des évaluations réalisées et donc de la mesure de l'efficacité et des performances des systèmes d'évaluation des juges, qui n'a été abordée par aucune présentation nationale.

Il apparaît seulement possible de déduire du caractère récent de nombreux dispositifs d'évaluation individuelle présentés et des réformes actuellement en cours que la question de l'efficacité des mécanismes d'évaluation est au cœur des réflexions menées dans nos différents systèmes judiciaires.

.....

Groupe de travail « Mission et vision »

Rapport final

Présentation par M. G. Salme et M. W. De Nunzio (membres du Conseil Conseil Supérieur de la Magistrature italien)

1. Introduction

Le Groupe de travail “ Mission, vision, rules and other relevant matters of the Councils ” a été constitué par la délibération de l’assemblée générale du Réseau des Conseils de la Justice de Rome du 21 mai 2004 ⁽¹⁾. Au cours de la première réunion, qui s’est tenue le même jour, il a été décidé de recueillir des informations sur les Conseils de la Justice et sur les autres organismes similaires des pays membres et des pays observateurs en leur distribuant un questionnaire (**annexe 1**). À cet effet le questionnaire qui avait précédemment été distribué en vue de l’assemblée générale de La Haye du 13/15 novembre 2003 a été réélaboré.

Au cours de la réunion qui a eu lieu à Rome le 24 janvier 2005 il a été procédé à un premier examen des réponses parvenues ⁽²⁾. Il a également été décidé d’envoyer un autre bref questionnaire aux pays dans lesquels il n’existe pas de Conseil de la Justice (**annexe 2**) et de constituer deux sous-groupes: l’un, coordonné par l’Italie (pour examiner les réponses concernant la position institutionnelle des Conseils de la Justice, leur composition, leur organisation interne et leur fonctionnement, et plus particulièrement leurs règlements internes, l’exercice de fonctions de contrôle et la diversité existant éventuellement entre les normes des lois et des règlements et les pratiques mises concrètement en œuvre) et l’autre coordonné par la Belgique (pour étudier les réponses relatives à leurs compétences et à leur tâches, en général, et plus particulièrement l’activité de formation, de coopération internationale et leur discipline, leur programmation et leurs objectifs).

¹ Ce Groupe de travail est coordonné par l’Italie (dott. Wladimiro De Nunzio et dott. Giuseppe Salmè, membres du Csm) et les représentants de l’Allemagne, de la Belgique (qui coordonne un sous-groupe), de la Bulgarie, du Danemark, de l’Espagne, de la Finlande, de la France, de la Hongrie, de l’Irlande, des Pays Bas, et de la Pologne en font partie.

² Jusqu’au 24 janvier 2005 11 réponses étaient parvenues de la part de la Belgique, de la Bulgarie, de Chypre, du Danemark, de l’Espagne, de la Finlande, de la Hongrie, de l’Italie, des Pays Bas, de la Pologne et du Royaume-Uni. Par la suite sont également arrivées les réponses de l’Allemagne, de la France, de l’Irlande et de la Lituanie.

L'ébauche du rapport final a été examinée au cours de la réunion du 29 avril 2005. Avant cette réunion trois réponses au questionnaire envoyé aux pays dans lesquels n'est pas prévu un Conseil de la Justice ⁽¹⁾ sont parvenues.

Une synthèse de ces réponses est jointe à ce rapport (**annexe 3**). Une liste des termes les plus fréquemment utilisés dans les réponses en anglais et en français est également jointe (**annexe 4**).

Ce rapport n'a aucun caractère scientifique, il a seulement pour but de contribuer à lancer un processus de connaissance réciproque des divers systèmes d'administration de la juridiction en vigueur dans les pays qui, en qualité de membres ou d'observateurs, font partie du réseau. Les membres du Groupe de travail ont, en effet, conscience que l'étude approfondie des différentes réalités nationales demanderait non seulement une connaissance complète de tout le cadre institutionnel, mais aussi celle de leurs racines historiques, politiques et culturelles.

Sur le plan descriptif on peut observer de façon générale qu'au cours de ces dix dernières années de nombreux pays européens, et en particulier ceux qui ont récemment adhéré à l'Union, ont décidé de créer des Conseils de la Justice pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans les pays où il n'existe pas de Conseil de la Justice, également, les Agences qui ont pour fonction l'administration de la juridiction sont dotées d'une forte autonomie. Ce que l'on veut dire c'est que le "modèle Conseil de la Justice" a une forte capacité d'expansion, au point d'influencer également la forme des Agences indépendantes dans les pays qui, jusqu'à aujourd'hui, n'ont pas adopté ledit modèle.

L'autre observation préliminaire que l'on peut faire est que les Conseils de la Justice peuvent être regroupés en deux grandes familles: d'une part, ceux dans lesquels prédominent les fonctions de garantie et d'indépendance des magistrats, d'autre part ceux qui s'occupent en prévalence de la programmation et de la gestion des structures et des services judiciaires.

Ce rapport est subdivisé en huit chapitres, y compris 1. l'introduction ; 2. la position institutionnelle des Conseils; 3. leur composition; 4. leur organisation et leur fonctionnement; 5. leurs attributions; 6. leur mission, leur vision; 7. Les pays où un Conseil de la Justice n'est pas prévu; 8. Les conclusions et le programme de travail pour l'avenir.

¹ L'Allemagne, Chypre (qu'il faut considérer l'un des Pays pourvu d'un Conseil de la Justice, bien que les

2. La position institutionnelle des Conseils de la Justice.

Les questions posées dans le questionnaire se proposaient de recueillir des informations sur quatre aspects: a) la base normative et la nature juridique des Conseils; b) leurs rapports avec les autres institutions de l'état (le Chef de l'État, le Parlement, le Ministre de la Justice); c) leurs rapports avec d'autres institutions éventuelles compétentes en matière de statut des magistrats; d) leur autonomie financière.

Dans tous les pays les Conseils de la Justice ou les institutions similaires sont indépendants des autres institutions de l'État.

A) Pour presque tous les Conseils de la Justice leur base légale repose sur la Constitution (¹). Les Conseils de la Justice des Pays-Bas et de la Lituanie sont toutefois prévus par des lois ordinaires.

Par conséquent, dans les pays où leur base légale est constituée par une norme constitutionnelle les Conseils de la Justice ont une nature d'organes constitutionnels, tandis qu'ils ont une nature d'organes administratifs dans les autres.

Dans les pays où les Conseils de la Justice ont une nature d'organes constitutionnels ou du ressort constitutionnel il n'est pas possible non plus de les classer à l'intérieur de la tripartition classique des pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire) parce que leur lien avec le pouvoir judiciaire n'empêche pas pour autant qu'ils en diffèrent quant à leur structure (les Conseils de la Justice ne sont pas des Cours de Justice) et à leur fonction (ils n'exercent pas la juridiction).

L'insertion des Conseils de la Justice dans la Constitution assure à l'Institution sa stabilité et elle lui attribue un rôle important dans le cadre institutionnel global.

Une question précise du questionnaire se proposait de recueillir des informations sur la diversité existant éventuellement entre les normes et les pratiques, dans l'intention de se rendre compte s'il existait des espaces éventuels des activités des Conseils qui ne fussent pas réglementées par la loi ou par des normes d'autre nature. Les réponses sont extrêmement synthétiques. La majorité des pays affirme qu'il n'y a aucune diversité entre les normes et les pratiques (Hongrie, Danemark, Espagne, Belgique, Chypre).

fonctions correspondantes en soient exercées par la Cour Suprême), et la Finlande.

¹ Belgique, Bulgarie, France, Hongrie, Italie, Pologne, Portugal.

B) En ce qui concerne les **rapports avec le Chef de l'État**, c'est seulement en Italie et en France que la présidence du chef de l'État est prévue.

En Pologne le Chef de l'État nomme un membre du Conseil, et le personnel administratif aux dépendances du Conseil est inséré auprès de la Présidence de la République, tandis qu'en Hongrie et en Bulgarie le Chef de l'État nomme les juges et la direction des institutions judiciaires, sur proposition du Conseil, et en particulier le Président de la Cour de Cassation, celui de la Cour suprême administrative et le Procureur général qui sont également membres de droit des Conseils.

B1) En Belgique, en Espagne, en Italie et en Pologne le Conseil donne avis au **Parlement** sur les projets de loi (en Italie, par l'intermédiaire du Ministre). En Espagne le Conseil fait chaque année un rapport au Parlement. Un rapport au Parlement sur le fonctionnement de la justice, dont la périodicité est variable, est également effectué par le Csm Italien qui le transmet au Ministre.

Comme on le verra au chapitre dédié à la composition des Conseils de la Justice, dans certains pays c'est le Parlement qui nomme leurs membres. En Hongrie le Parlement a le pouvoir d'approuver le budget du Conseil de la Justice.

B2) Les rapports avec le **Ministre de la justice** sont plus ramifiés et de type différent.

Généralement le Ministre de la Justice ne fait pas partie des Conseils, mais il peut participer à certaines séances, en en faisant la demande ou sur la demande du Conseil, sans droit de vote. Seulement en Pologne et en France (où il fait également fonction de vice président) le Ministre de la Justice est membre du Conseil supérieur et parmi ses attributions directes il est chargé de nommer certains des chefs des services judiciaires. En Bulgarie il préside le Conseil, mais il n'a pas le droit de vote. Au Danemark c'est lui qui nomme le Conseil d'administration du Conseil de la Justice.

Les Conseils se différencient nettement au niveau de la répartition de leurs attributions avec le Ministre de la Justice. Le Conseil de la Justice espagnol a des attributions qui font concurrence à celles du Ministre de la Justice pour nommer certains des magistrats et dans certains moments essentiels de la carrière de tous les magistrats (la sélection, leur formation, leurs mutations, la discipline). Dans la plupart des cas la gestion des ressources et des services relève de la compétence du Ministre de la Justice mais pas le statut des magistrats.

C) Dans les pays où les Conseils de la Justice sont prévus l'exercice de la compétence à l'égard du statut des magistrats relève exclusivement des Conseils eux-mêmes. Là où existent par contre des agences indépendantes comme le *Courts service* irlandais ou le *Judges Council of England and Wales* et le *Judicial Appointment Board* la compétence à l'égard du statut des magistrats relève au premier titre du Pouvoir exécutif, tandis que lesdites Institutions s'occupent seulement d'aspects secondaires.

D) La plupart des Conseils de la Justice jouissent d'**autonomie financière**, en ce qu'ils administrent de manière autonome les fonds qui leur sont attribués chaque année ⁽¹⁾.

3. La composition des Conseils de la Justice

Les Conseils de la Justice sont pour la plupart composés de membres élus et de membres de droit ⁽²⁾. Leur composition est mixte pour presque tous, avec des membres en robe et des membres laïques (par exemple en Belgique, en Espagne, en Hongrie, en Italie, aux Pays-Bas). Les membres en robe de la plupart des Conseils sont aussi bien des juges que des ministères publics ⁽³⁾. En Espagne, aux Pays-Bas et en Pologne seuls les juges font partie des Conseils de la Justice.

Il y a trois types de systèmes de nomination des membres des Conseils: l'un prévoit exclusivement leur nomination par le Parlement (par exemple en Espagne, où le Parlement propose la nomination au Roi: les membres sont en majorité des magistrats) ou encore la nomination est présidentielle (comme à Chypre où les fonctions de Conseil supérieur de la magistrature sont attribuées à la Cour Suprême dont les membres sont nommés par le Président) et les deux autres types prévoient un système mixte. Dans l'un des deux une partie des membres est élue par les magistrats et les autres sont nommés par l'exécutif (par

¹ La dotation annuelle prévue pour l'année dernière a été de 5.800.000 euros pour la Belgique, 35.000.000 pour l'Italie, 13.000.000 pour les Pays Bas, 57.732.980 pour l'Espagne, 277.674 euros pour la Hongrie, l'équivalent de 1.500.000 euros pour la Pologne, 106.016 pour l'Irlande; 380.000 euros pour la France.

² Dans de nombreux Conseils de la Justice il y a des membres de droit. C'est le cas du Conseil de la Justice de la Bulgarie, dont font partie de droit le Président de la Cour de Cassation, le Président de la Cour Suprême Administrative et le Procureur Général. Et aussi de la Hongrie, où font partie du Conseil de la Justice le Président de la Cour Suprême, le Ministre de la Justice, le *Chef* du Ministère Public et le Président de l'Association Nationale des Avocats. En Espagne aussi le Président du Tribunal Suprême est membre de droit, au titre de Président de l'Organe.

Des membres de droit sont également prévus en France (où le Conseil est présidé par le Président de la République, et le Ministre en est le vice président) et en Italie (le Président et le Procureur général de la cassation).

³ Dans le Conseil français deux formations distinctes sont prévues, l'une pour les juges et l'autre pour les ministères publics.

exemple en Hongrie) et dans l'autre système une partie est élue par les magistrats et l'autre par le Parlement (en Belgique, Bulgarie, Italie et Pologne) ⁽¹⁾.

Le nombre de leurs membres varie de 15 pour la Hongrie à 44 pour la Belgique ⁽²⁾

4. Leur organisation et leur fonctionnement

A) Leur structure interne.

Dans tous les Conseils de la Justice les travaux sont répartis entre les départements et/ou les commissions internes - chargé(e)s de l'instruction et entités de référence - et le plénum qui prend les décisions. En Hongrie des magistrats non élus, placés à la direction des douze départements internes ont des fonctions consultatives à l'égard du plénum. Le Conseil espagnol est également doté d'un Inspectorat propre.

Le personnel administratif a presque toujours un statut autonome ⁽³⁾.

B) Leurs règlements internes

En majorité les Conseils possèdent un règlement interne, dont la nature n'est pas législative, qui régit le rapport entre les départements et/ou les commissions et le plénum, le fonctionnement du plénum, les modalités de vote (par exemple en Bulgarie, en Hongrie, en Pologne et au Royaume-Uni). Dans d'autres pays les activités des Conseils sont régies directement par des lois, dans d'autres encore, elles le sont en partie par la loi et en partie par des règlements d'organisation (par exemple en Espagne, en France, en Italie et en Lituanie). En Belgique l'organisation et le fonctionnement du Conseil sont régis à la fois par la Constitution et par la loi.

Les textes de quelques uns de ces règlements internes ont été recueillis et ils seront transmis au gérant du site web.

C) Les contrôles des actes des Conseils.

¹ Le Conseil de la Justice de la Belgique se compose en nombre égal de membres en robe élus par les magistrats et de membres laïques nommés par le Sénat. En Bulgarie, une partie des membres est nommée par l'Assemblée Nationale et les autres par les magistrats regroupés par catégorie de fonction (les juges, les procureurs et les juges d'instruction). En Italie aussi les membres portant la robe sont regroupés par catégorie de fonction (deux magistrats de la Cour de Cassation, quatre ministères publics et dix juges de fond). En France le Conseil se compose de 16 membres, dont 4 laïques et 12 en robe (à savoir 6 juges et 6 ministères publics).

² Plus précisément il y a 15 membres en Hongrie, 17 dans le *Courts Service* irlandais, 20 en Espagne, 22 en Pologne, 24 en Italie, 25 en Bulgarie, 44 en Belgique.

³ Au Danemark leur effectif est de 90 personnes, en Italie de 230, en Espagne de 414.

Dans la plupart des pays il y a un système de contrôle de leurs actes qui est attribué à différents organismes: la Cour des Comptes en Hongrie; la Section du Contentieux Administratif de la Cour de Cassation en Espagne ; la Cour Suprême administrative.

Dans d'autres pays les actes du Conseil ne sont soumis à aucun contrôle. Il s'agit : de Chypre, des Pays-Bas et de la Pologne.

En Belgique, toutefois, le contrôle exercé se limite à des actes particuliers: de la part du Conseil d'État pour les activités de gestion du personnel administratif et de gestion des marchés publics, de la part de la Cour des Comptes et de la Commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants sur l'utilisation des fonds du budget alloué.

5. Les différentes tâches des membres du RECJ

Il est impossible de vouloir tenter de donner une image uniforme des activités des différentes institutions partenaires du Réseau des Conseils de la Justice.

L'on peut cependant tenter de synthétiser comme suit, sans qu'il s'agisse du résultat d'une étude scientifique.

5.1. En matière de gestion des ressources humaines

Le première compétence citée concerne la gestion des ressources humaines du pouvoir judiciaire et plus particulièrement, la sélection (organisation des examens d'accès à la magistrature), la nomination des magistrats (et plus particulièrement encore, des juges du siège), la formation (initiale et permanente) et la discipline.

A cet égard, on peut classer les membres du Réseau en deux grandes catégories.

D'une part, la plupart des membres constitués sous forme de « Conseil »¹ se sont vu attribués des compétences en matière de sélection et de nomination des magistrats. A ce sujet, il demeure quelques différences notamment pour les mutations, les nominations de magistrats « laïques »²

D'autre part, dans d'autres pays¹, où existent plutôt des « Administrations des Cours », cette compétence ne leur est pas attribuée, même si l'on peut constater que parfois, cette Administration a des liens avec l'organe (souvent consultatif et composé essentiellement de magistrats), chargé de proposer les candidats pour la magistrature.

¹ Hongrie, Danemark, Espagne, Bulgarie, Belgique, Chypre, Pays-Bas, Pologne, France, Portugal, Italie, ...

² Ou « honoraires », souvent désignés, suivant les différentes interprétations de ce terme, par les autorités municipales. Il doit s'agir certainement d'un juge de proximité.

Certaines institutions ont également de larges compétences en matière de formation initiale des juges. Mais dans la plupart des Etats, cette compétence est confiée à un Institut de formation, qui est, dans certains cas², en lien direct avec le Conseil.

Plusieurs institutions ont également de larges compétences en matière de formation permanente des magistrats³. Il s'agit ici d'un aspect important de la gestion des ressources humaines de la magistrature. Cependant, cette compétence est souvent mise en œuvre via un Institut de formation. Il faut encore préciser que dans certains pays⁴, le Ministère de la Justice intervient pour une certaine part dans la formation des magistrats.

La question de l'attribution au Conseil d'une compétence en matière de discipline des magistrats est souvent posée. En fait, quelques⁵ Conseils sont compétent pour l'exercice de la compétence disciplinaire en tant que telle. Mais dans une majorité de pays, l'action disciplinaire est organisée directement au sein de la magistrature.

5.2. En matière de gestion du pouvoir judiciaire

C'est dans les domaines touchant à la gestion du pouvoir judiciaire que l'on trouve encore l'action de plusieurs Conseils et Administrations des cours.

En effet, la plupart des Administrations des Cours⁶ exercent une part importante de leurs activités dans les domaines liés au soutien administratif, logistique et budgétaire des cours et tribunaux. Certains Conseils disposent de larges compétences en cette matière⁷ alors que d'autres sont limités à formuler des avis ou recommandations en la matière⁸

C'est dans le cadre de cette compétence que plusieurs Conseils⁹ et Administrations des Cours¹⁰ agissent concrètement pour l'amélioration de la qualité du service public de la justice : optimisation des moyens budgétaires, développement des technologies de la communication et de l'informatique, lutte contre le retard judiciaire, augmentation de l'efficacité de l'activité judiciaire.

¹ Suède, Irlande, ...

² Espagne, Pays-Bas, ...

³ Belgique, Espagne, Hongrie, Danemark, Bulgarie, Chypre, Pologne, Italie, ...

⁴ Belgique, Pologne, Finlande...

⁵ France, Espagne, Chypre, Bulgarie, Pologne

⁶ Irlande, Danemark, Suède, Pologne, Pays-Bas, ...

⁷ Pays-Bas, Bulgarie, Chypre

⁸ Belgique,

⁹ Pays-Bas, ...

¹⁰ Irlande, ...

5.3. En matière d’avis et de recommandation

Quelques Conseils¹ sont encore compétents en matière d’avis pour le pouvoir politique, sur les projets de législation concernant les juges et leur statut ou encore le fonctionnement de la justice.

5.4. En matière de coopération internationale

En matière de coopération internationale et notamment de coopération judiciaire (avec le Réseau judiciaire européen), il faut constater qu’il n’y a pas d’uniformité. La plupart des institutions développent des relations de coopération internationale certes, mais bien souvent, le Ministère de la Justice conserve de larges compétences en la matière. Deux Conseils² ont en tout cas une longueur d’avance sur les autres en ce qu’ils ont une stratégie de coopération et qu’ils participent concrètement à la réalisation des activités de coopération internationale.

5.5 En matière de magistrats non professionnels [« laïques »]

Les informations recueillies à travers la distribution des questionnaires ont aussi concerné la matière de la magistrature non professionnelle (³).

On enregistre pour cette matière une forte diversité des modèles. Quant à leurs attributions, dans certains pays les magistrats « laïques » sont compétents seulement en matière civile, et tout particulièrement pour le contentieux entre particuliers, dans d’autres pays ils le sont aussi en matière pénale, mais seulement en ce qui concerne les délits de moindre alarme sociale. Dans quelque autre cas encore (l’Allemagne) la compétence des juges non professionnels connaît des secteurs spécialisés de contentieux, tels que celui du travail et de la prévoyance, ou bien le secteur commercial.

Il est possible de distinguer fondamentalement deux modèles de magistrats non professionnels: celui du magistrat doté d’attributions propres, même si dans des matières “mineures”, et celui du magistrat qui intègre les fonctions du magistrat professionnel, soit en le remplaçant quand celui-ci est absent ou empêché, soit en faisant partie de collègues aux côtés des magistrats professionnels.

¹ Hongrie, Belgique, Espagne

² Espagne, Hongrie

³ En Bulgarie, à Chypre et aux Pays-Bas il n’existe pas de magistrature non professionnelle.

De nombreux Conseils de la Justice ont des attributions spécifiques en la matière, aussi bien au sujet des nominations que de la discipline (¹). Il ne résulte dans aucun des cas que des juges non professionnels fassent partie des Conseils de la Justice, non plus qu'il ne résulte, dans les cas où les membres sont élus, qu'ils aient droit à l'électorat actif.

6. Une « mission » et une « vision » pour les membres

Les réponses au questionnaire (et particulièrement aux questions 4 et 12) donnent un aperçu des missions des membres et des observateurs et pointent clairement, en termes de fonction et de tâches, leurs similitudes (une fonction importante des membres est, par exemple, de veiller à l'indépendance de la magistrature) et divergences (tâches accomplies).

Après avoir essayé de répartir l'ensemble des tâches des membres en catégories et de les regrouper sous un dénominateur commun, elles se sont avérées renvoyer au sens de l'organisation.

On peut dès lors se demander si, outre la discussion sur les tâches des membres, il ne serait pas important pour leur fonctionnement et développement futur de fixer le sens de l'organisation dans une mission et vision explicite.

Certains membres travaillent déjà avec de pareils instruments de management.

Libre à chaque membre d'opter pour l'utilisation d'une mission et d'une vision.

Le groupe de travail « Mission et vision » du Réseau a pour but d'informer correctement les membres - qu'ils travaillent déjà ou non avec une mission et une vision - de l'utilité de ces moyens pour une organisation et leur offrir le soutien susceptible de les aider à franchir le pas vers l'utilisation ou l'amélioration de leur utilisation.

A cette fin, le groupe de travail échangera des informations et réflexions ainsi que des expériences relatives à la mission et vision. L'expérience ainsi acquise au sein du réseau aura son importance dans le développement d'une mission et d'une vision.

Ce paragraphe du présent rapport clarifie ce que les termes « mission » et « vision » peuvent signifier pour une organisation. La « mission » et la « vision » sont brièvement définis par les fonctions qu'elles peuvent remplir dans le cadre d'une organisation.

¹ Belgique, Espagne, France, Hongrie, Italie.

En outre la question est posée dans quelle mesure les membres peuvent considérer la mission et vision comme un concept commun. Après définition de chaque concept, cette problématique est brièvement abordée.

Pour conclure, le paragraphe 8 du présent rapport propose de quelle manière le groupe de travail souhaite poursuivre sa mission.

6.1. La mission

La mission répond à la question “Quelle est notre raison d’être ? »

La mission décrit les intentions permanentes à réaliser par l’organisation pour un ou plusieurs groupes cibles sur une longue durée. La mission reprend dès lors les valeurs centrales que l’organisation entend réaliser jour après jour pour les groupes cibles.

Une déclaration de mission a une fonction externe et une fonction interne.

Une fonction externe :

La déclaration de mission

clarifie pour le monde extérieur où l’organisation se trouve, la raison d’être de l’organisation ;

clarifie les besoins qui sont pourvus par l’organisation ;

donne une idée sur sa signification pour la société ;

est déterminante pour l’image que le monde extérieur a de l’organisation.

Une fonction interne :

La déclaration de mission

donne une direction durable ; dirige l’attention sur ce qui est central dans une organisation ;

donne la direction aux réflexions et aux actes des responsables et de tous les collaborateurs

est une source de motivation pour la poursuite d’un but commun ;
renvoie à l’identité de l’organisation.

Pour permettre la réalisation de ces fonctions, il est important que la mission soit formulée en langage clair afin de se graver dans la mémoire des responsables et collaborateurs afin d'être un cadre de référence pour leurs actes.

C'est pourquoi il est préférable d'exprimer la mission en une ou deux phrases maximum. Elle doit définir avec force ce que les responsables et collaborateurs veulent pour l'organisation. Il est important que chacun, tant au sein de l'organisation qu'à l'extérieur, comprenne clairement le message.

Envisager une mission commune peut être une source d'inspiration pour les membres du Réseau.

En s'appuyant sur les deux dénominateurs communs des diverses activités des membres du Réseau (voir conclusions au point 5), une définition de travail de la mission d'un Conseil pourrait être la suivante :

Un Conseil, institution indépendante ou autonome du pouvoir gouvernemental et du pouvoir législatif, contribue à

- garantir l'indépendance de la magistrature
- et à assurer l'efficacité et l'efficience du fonctionnement de la justice, au service des citoyens.

Lorsque le groupe de travail, après une analyse plus approfondie, présentera (les éléments fondamentaux d') une mission commune, les membres du Réseau qui optent pour la mission commune se retrouveront dans l'une des situations suivantes :

(a) la mission commune est immédiatement applicable ;

(b) la mission commune ne sera applicable qu'à une date ultérieure. En attendant, le membre travaillera avec une mission individuelle, qu'elle soit formelle ou non.

On peut envisager que, à long terme, tous les membres travailleront avec la mission commune.

6.2. La vision

La vision donne une image de ce que l'organisation veut à long terme.

La vision indique où veut aller l'organisation. La vision n'est pas seulement un rêve, c'est avant tout une image ambitieuse mais réalisable de l'avenir.

Avoir une vue sur l'avenir permet à l'organisation de faire face à l'environnement dans lequel elle opère, de décider de la direction qu'elle prend et de faire face aux événements qui peuvent surgir.

La vision aide dès lors l'organisation à réaliser continuellement sa mission. Il peut arriver, à titre plutôt exceptionnel, que la vision se montre tellement novatrice et enrichissante que l'organisation doive revoir sa mission.

La vision contribue à impliquer et à motiver l'ensemble de l'organisation, ce qui suscite l'engagement et l'action nécessaires à la réalisation de résultats concrets.

C'est pourquoi il est crucial que la vision soit formulée d'une telle façon que chacun puisse y trouver inspiration. La vision, comme la mission d'ailleurs, doivent donc être définies en des termes intelligibles.

Une vision concrète peut porter sur un ou plusieurs éléments : notamment sur les objectifs de l'organisation, sur ses collaborateurs ou ses moyens financiers, sur son évolution dans son propre environnement, etc. Elle peut également porter sur de nouvelles tâches ou l'amélioration de l'exécution de tâches relevant de sa compétence (voir les 4 catégories de tâches susmentionnées au point 5).

Comme chaque membre du réseau se trouve dans une constellation différente, le réseau ne peut offrir de vision toute faite aux différents membres.

Ici, le groupe de travail peut aider les membres à s'en donner une.

7. Les pays où un Conseil de la Justice n'est pas prévu

Les pays qui appartiennent à ce groupe sont l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, l'Irlande et le Royaume-Uni.

Au Danemark la *Court Administration* est une autorité indépendante, instituée par un acte législatif, qui est compétente en matière de gestion administrative et financière des Juridictions. Sa présidence est confiée à un *Board of Governors* (un juge de la Cour suprême, deux juges de la *High Court*, deux juges des tribunaux d'arrondissement, un "juge délégué", deux fonctionnaires, un avocat stagiaire et deux fonctionnaires experts en management) nommés par le Ministre de la Justice qui, en cas de graves défaillances, peut les destituer. La *Court Administration* discute chaque année avec le Ministère de la Justice et avec le Ministre des Finances le montant total de la provision allouée pour l'année suivante. C'est elle qui nomme les "juges délégués" (qui restent en fonction pendant trois

ans) tandis que “les juges permanents” sont nommés par l’*Independent Judicial Appointment Council*.

Il y a une situation semblable en Irlande où est prévu un *Court Service*, une autorité indépendante qui s’occupe principalement de l’administration et de la gestion des cours de Justice (fourniture des services de support aux magistrats, services pour les usagers, maintien et gestion des infrastructures). Il est présidé par un *Board* composé de 17 membres, dont 9 sont des magistrats.

En Finlande les tâches d’administration de la Justice sont en fait attribuées à la fois au Ministre de la Justice et au *Judicial Appointment Board* (qui se compose de 9 membres en robe, de 3 avocats et de deux membres nommés par le Procureur général et par le Ministre) qui a été institué par une loi ordinaire de l’an 2000. En plus de ses tâches de programmation, de préparation de l’activité et de contrôle de la productivité des services judiciaires le *Judicial Appointment Board* présente aussi les propositions de nomination des magistrats au Conseil d’État, pour que celui-ci les envoie au Chef de l’État à qui le pouvoir des nominations revient.

Au Royaume-Uni les pouvoirs de nomination, de confirmation, de révocation des juges des juridictions inférieures ainsi que de contrôle de la magistrature sont attribués au *Lord Chancellor*, qui est également chargé de la direction administrative des juridictions et de la gestion du personnel administratif. Les attributions de ce qui correspond à notre Ministère de la Justice sont affectées pour ce qui concerne les juges au *Department of Constitutional Affairs* (Département des affaires constitutionnelles) et pour l’aspect de la politique pénale, au sens large du terme, au *Home Office* (Ministère de l’Intérieur). Le *Senior Salaries Review Board* est un organe indépendant par rapport au gouvernement qui donne avis quant aux rétributions des juges.

Il existe aussi un *Judges’ Council* qui représente les juges et auquel sont attribuées des fonctions consultatives à l’égard du *Lord Chancellor*. Il nomme également l’un des membres de la Commission chargée de la nomination des juges.

La situation de l’Allemagne est très ramifiée et très différente à cause de la combinaison des règlements différents des divers Länder et des règlements fédéraux. Au niveau fédéral les juges sont nommés par le Ministre, tandis qu’au niveau des Länder, il faut faire la distinction entre ceux du nord qui observent la méthode de nomination par des commissions *ad hoc*, et ceux du sud où leur nomination est du ressort du Ministre régional.

Au niveau local trois types différents d'organes indépendants auxquels les juges participent sont également prévus: le Conseil présidentiel (qui participe à la sélection et à la nomination des juges), le Conseil des juges (qui s'occupe de questions de nature générale et sociale) et la présidence de la cour (qui se compose de plusieurs juges) qui s'occupe de l'affectation des juges du siège à leurs collègues et de la distribution des affaires.

8. Les conclusions et les propositions

L'une des premières conclusions à laquelle le Groupe de travail est parvenu est que l'un des buts principaux du groupe est de stimuler les Membres et les Observateurs du réseau qui n'ont pas encore fait une "déclaration de mission" afin qu'ils explicitent leur propre "mission" et qu'ils adoptent une "vision", ainsi qu'à définir une "mission" commune et à s'engager à l'égard d'une organisation pour laquelle cette "mission" pourra valoir.

Au cours des réunions du Groupe de travail l'attention a été attirée à la fois sur l'exigence de définir avec quels instruments et de quelle manière les Conseils de la Justice peuvent contribuer à propager la confiance des citoyens en la magistrature et la confiance réciproque entre les magistratures des différents pays, et aussi sur les deux problèmes spécifiques suivants: a) quel est le sens et la portée de la déontologie dans les magistratures des différents pays ? ; b) comment la fonction consultative du RNCJ peut-elle être agencée ?

A) La déontologie de la magistrature.

Une réflexion sur ce sujet aurait une importance fondamentale pour le *rapprochement des différentes cultures des systèmes* des magistratures nationales. En effet, la déontologie possède en soi, différemment de la matière de la responsabilité disciplinaire, une *fonction propulsive* capable de s'irradier aux multiples aspects de l'exercice de la juridiction: à l'égard des valeurs de son indépendance et de son impartialité, de la confiance et de la qualité du rapport avec les usagers, de la conscience du magistrat du rôle qu'il remplit dans la société. On signale, à cet égard, l'avis n°3 de 2002 du *Conseil consultatif des Juges européens*, qui a élaboré, après avoir passé en revue les différents systèmes de déontologie judiciaire, la proposition de distinguer les domaines de la déontologie de ceux de la responsabilité disciplinaire du magistrat, en reconnaissant aux principes déontologiques un rôle propulseur et non pas de sanction.

Le thème de la déontologie est donc particulièrement indiqué comme objet d'étude à proposer par le Réseau des Conseils de la Justice. L'exigence de tutelle de

l'indépendance et de l'autonomie de la magistrature, qui se trouve à la base de la création du réseau, implique que les règles de déontologie ne peuvent pas être apportées de l'extérieur, de façon autoritaire, mais qu'elles doivent trouver leur *élaboration spontanée à l'intérieur* même de la catégorie professionnelle, et en exprimer le sentiment commun. Cet objectif apparaît par conséquent particulièrement adapté à un organisme qui réunit les organes de garantie et de représentation institutionnelle des magistratures.

Une réflexion sur ce thème aurait pour effet – dont la portée n'est pas des moindres - de rapprocher dans le domaine de la *culture de la juridiction* les magistrats des différents pays, qui semblent appelés à coopérer toujours davantage entre eux et à appliquer des normes communes, en vue de la création de l'espace commun de Liberté, de Sécurité et de Justice que le Conseil européen de Tampere de 1999 a indiqué être l'une des priorités de l'Union Européenne.

Le Réseau des Conseils de la Justice, comme l'a affirmé son Président, le prof. Berlinguer, à l'occasion de son intervention du 18 janvier 2005 à la Commission LIBE du Parlement européen, peut remplir un rôle important de renforcement de l'efficacité des *politiques de coopération* judiciaire dans le cadre de l'Europe, qui sont centrées sur le principe de leur reconnaissance mutuelle.

C'est pourquoi l'attention que les initiatives du réseau sollicitent à l'égard des valeurs de l'autonomie et de l'indépendance des magistratures est un facteur de croissance de la *confiance réciproque* que se portent les magistrats des différents pays appelés à une collaboration directe, ainsi que de croissance de la confiance de tous les acteurs de ce processus à l'égard des mesures et des requêtes des Autorités judiciaires des autres États.

Il s'agit là d'un sujet sensible aussi bien parmi les magistrats que dans le tissu social où on assiste, spécialement au cours de ces dernières années, à l'apparition d'un besoin diffus de Justice qui ne s'arrête pas à la qualité extrinsèque du produit judiciaire, mais qui est particulièrement sensible au *comportement du magistrat*, à sa façon d'être et d'apparaître dans la manière dont il exerce sa fonction. On peut rappeler à ce propos qu'en Italie, en 1994, l'Association nationale des magistrats a élaboré son propre code éthique et que, au niveau européen, le sujet de la déontologie professionnelle des magistrats a fait l'objet de la réunion plénière qui s'est tenue à Strasbourg en mai 1996 du *Réseau de Lisbonne*, qui a été institué auprès du Conseil de l'Europe comme organisme de liaison des institutions nationales responsables de la formation des magistrats. Plus récemment le *Comité des Ministres du Conseil de l'Europe* a émané la recommandation n° 19 de l'an

2000, dans laquelle elle a dressé la carte des devoirs du ministère public. De son côté, le document du *Conseil consultatif des juges européens* (Report of the 3rd meeting – Strasbourg, 13 – 15 novembre 2002) a mis l’accent sur le fait que les sociétés démocratiques modernes se caractérisent par un recours progressif et croissant des citoyens au système judiciaire et que la crédibilité dont les magistrats doivent bénéficier, et dont la confiance en l’Institution dépend, est essentielle quant à l’effectivité de la réponse de Justice aux besoins des sociétés. Dans ce contexte les comportements des magistrats, l’observation de leur part d’un *niveau élevé de règles de conduite, conformées aux valeurs de l’impartialité et de l’indépendance, garantit la confiance des citoyens* en l’Institution judiciaire. Confiance dans le système judiciaire qui est une condition essentielle, des plus importantes, pour aboutir au *renforcement d’une dimension supranationale* de la Justice.

Cette proposition entend promouvoir, sur le *plan de sa mise en œuvre*, une réflexion visant à dégager une table des *valeurs déontologiques communes* à laquelle doivent s’inspirer l’activité judiciaire et le comportement des magistrats. Il s’agit, par conséquent, d’identifier et de fixer une série de devoirs déontologiques se rapportant à l’exercice de cette fonction, qui puissent être reconnus tels et par suite partagés par les magistrats des différents pays, au delà des différences de leurs législations et de la diversité des systèmes processuels.

Il serait nécessaire de poursuivre aussi cet objectif en affrontant les nœuds les plus problématiques qui surgissent quand il faut traduire ces principes en *comportements concrets*: pensons, par exemple, aux implications entre la valeur de l’indépendance et le droit de manifester sa propre pensée ou par rapport au droit d’association, aux rapports du magistrat avec la presse, etc. Toute spécification à cet égard devrait toutefois éviter en même temps le risque de préfigurer des modèles de conduite préconstitués et trop rigides.

Dans ce contexte l’étude et l’approfondissement des profils déontologiques peut contribuer, en vue de la définition d’une plateforme commune aux différentes magistratures, à la régulation autonome des moments de *collaboration directe* entre les magistrats des différents pays, sans pour autant que la diversité de leur position législative dans leurs systèmes institutionnels nationaux respectifs puisse se révéler un obstacle à leur confiance réciproque totale, qui est la condition préliminaire à une collaboration constructive.

B) La fonction consultative du RECJ

En vertu de la Charte fondamentale du RE CJ, parmi les objectifs du réseau qui sont décrits à l’art. 1 il y a la possibilité de faire des *propositions* et de fournir des *expériences aux institutions de l’Union Européenne* et aux autres organisations nationales et internationales.

Ce qui signifie que le Réseau des Conseils de la Justice peut remplir une *fonction consultative* en faveur des institutions communautaires à l’occasion de la préparation d’instruments normatifs, les plus variés, ayant pour but de renforcer les moyens de la coopération judiciaire.

On rappelle à ce propos que la possibilité et l’utilité d’une telle fonction consultative du Réseau des Conseils de la Justice fait l’objet du document “*Identification of possible initiatives by the ENCJ in the field of judicial cooperation*”, qui a été présenté au cours de la réunion du Steering Committee du réseau qui a eu lieu à Dublin le 7 février dernier, par le Président Berlinguer.

La production au niveau communautaire de normes en matière de coopération judiciaire établissant la reconnaissance mutuelle des dispositions judiciaires ou qui introduisent, plus généralement, des dispositions sur la réglementation processuelle (que l’on pense, par exemple, au règlement en matière de notifications) produisent généralement des *effets sur l’organisation* de l’activité judiciaire de chaque pays, qui ne sont pas toujours connus à l’avance et qui ne sont pas opportunément pondérables, par défaut de canaux de connaissance appropriés. En tous cas, l’analyse des initiatives utiles pour adapter les modèles d’organisation internes aux nouvelles normes ou aux nouvelles compétences est complètement laissée aux institutions nationales, qui interviennent souvent tardivement. L’évaluation de leurs retombées éventuelles sur l’organisation judiciaire devrait au contraire être effectuée à titre préventif, ce qui permettrait de recueillir utilement le point de vue des organes compétents dès la phase d’élaboration de la proposition de règlement ou de directive.

Il s’avère donc nécessaire d’instaurer un *canal stable* de communication et de consultation avec les institutions communautaires ayant la capacité d’illustrer les effets dérivant de l’introduction des nouvelles disciplines, et de permettre de les évaluer au préalable et d’adopter, quand c’est le cas, des mesures qui en favorisent l’application.

Sur le plan opérationnel la proposition envisage d’étudier les problématiques liées à la formulation d’un avis qui peut être l’expression de l’unanimité ou bien celle de majorités

qualifiées, qui peut se limiter ou non à indiquer les diverses opinions exprimées, mais qui doit, de toute façon, répondre aux exigences de célérité imposées par les Autorités requérantes.

L'approfondissement des modalités de formulation des avis est une thématique particulièrement urgente si l'on considère les attentes que les Institutions Européennes ont placées dans le rôle et dans les activités du RECJ comme en témoigne la rencontre du 18.1.2005 avec le Parlement Européen et la Commission, et encore plus au vu de ce que le Programme de la Haye prévoit, et qui a sanctionné la reconnaissance de sa grande envergure dans le panorama européen.

Annexes:

- 1) Questionnaire général.
- 2) Questionnaire destiné aux Membres qui n'ont pas de Conseil de la Justice.
- 3) Synthèse des réponses aux questionnaires
- 4) Glossaire

Rapport du Groupe de travail « Mission et Vision » - Partie « Tâches des Membres du Réseau européen des Conseils de la Justice

Présenté par M. Xavier DE RIEMAECKER, Président du Conseil supérieur de la Justice de Belgique

Après avoir fait l'inventaire des différentes tâches des membres du réseau dont vous venez d'entendre l'exposé par M. De Nunzio, nous avons tenté, sans qu'il s'agisse du résultat d'une étude scientifique, de les regrouper suivant certains thèmes majeurs qui se retrouvent plus fréquemment dans les différents conseils ou institutions du Réseau.

Il s'agit de :

- la gestion des ressources humaines,
- la gestion du pouvoir judiciaire,
- les avis et recommandations,
- la coopération internationale.

En matière de gestion des ressources humaines, l'on vise ici plus particulièrement la sélection, la nomination des magistrats, la formation de ceux-ci et la discipline.

A cet égard, on peut classer les membres du Réseau en deux grandes catégories :

En ce qui concerne la sélection et la nomination des magistrats, d'une part, la plupart des membres constitués sous forme de « Conseil » se sont vu attribuer des compétences en matière de sélection et de nomination des magistrats. D'autre part, dans d'autres pays, où existent plutôt des « Administrations des Cours », cette compétence de sélection et de nomination ne leur est pas attribuée, même s'il existe des liens avec l'organe chargé de proposer les candidats pour la magistrature.

En ce qui concerne la formation, dans la plupart des Etats, cette compétence est confiée à un Institut qui dans certains cas, a un lien direct avec le Conseil.

Il s'agit d'un aspect important de la gestion des ressources humaines de la magistrature.

En ce qui concerne la discipline, quelques Conseils, notamment la France, l'Espagne, Chypre, la Bulgarie ou la Pologne, sont compétents pour l'exercice de la compétence disciplinaire en tant que telle. Mais dans la majorité des pays, l'action disciplinaire est directement organisée au sein de la magistrature.

Ce qui n'empêche pas, au sein d'autres Conseils de mener une réflexion au sujet de la déontologie des magistrats, qui est un des éléments de la garantie d'indépendance de ceux-ci.

En ce qui concerne la gestion du pouvoir judiciaire, l'on constate que la plupart des administrations des cours (c'est le cas en Irlande, au Danemark, en Suède, en Pologne et aux Pays-Bas) exercent une part importante de leurs activités dans les domaines qui sont liés au soutien administratif, logistique et budgétaire des cours et tribunaux. Certains Conseils disposent de larges compétences en cette matière alors que d'autres sont limités à formuler uniquement des avis ou des recommandations en cette matière.

C'est par ce biais, qu'ils agissent concrètement pour l'amélioration de la qualité du service public de la justice.

En matière d'avis et de recommandation, quelques Conseils, tels la Hongrie, la Belgique et l'Espagne, sont compétents en matière d'avis pour le pouvoir politique, sur les projets de législation concernant les juges et leur statut ou encore, plus généralement, le fonctionnement de la justice.

En matière de coopération internationale, là, il faut constater qu'il n'y a pas d'uniformité. Certes, bien souvent, le Ministère de la Justice conserve de larges compétences en la matière. Deux Conseils, l'Espagne et la Hongrie, ont une longueur d'avance sur les autres dans la mesure où ils ont développé une véritable stratégie de coopération internationale.

L'intervention des magistrats non professionnels dit « Laïques » ou ce qu'on appelle aussi la participation des citoyens à l'œuvre de justice.

L'on relève à cet égard une forte diversité des modèles.

Cependant, il est possible de distinguer fondamentalement deux modèles de magistrats non professionnels : d'une part, le magistrat qui est doté d'attributions propres, même si ce n'est que dans des matières « mineures » et celui qui remplace bien souvent le magistrat

professionnel absent ou empêché, ou fait partie de collèges aux côtés des magistrats professionnels.

Une « mission » et une « vision » pour les membres

Deux dénominateurs communs semblent donc se dégager de l'analyse des questionnaires relatifs aux tâches des membres du Réseau dont nos collègues Italiens viennent de faire longuement état.

Le **premier** des dénominateurs communs est que l'on constate que les Conseils contribuent à **la sauvegarde de l'indépendance des magistrats**. C'est une dimension essentielle pour le développement de l'Etat de droit.

Le **deuxième** dénominateur commun est que les Conseils veillent à **l'optimisation du fonctionnement du pouvoir judiciaire**.

L'on s'est dès lors demandé, si, au-delà de la discussion sur les tâches des membres, il ne serait pas important que les Conseils fixent le sens de leur organisation dans une mission et une vision explicite.

Certains membres du Réseau travaillent déjà avec de pareils instruments de management, c'est le cas des Pays-Bas et de la Belgique. Le groupe de travail « Mission et vision » du Réseau a eu notamment pour but d'informer correctement les membres de l'utilité de ces moyens pour une organisation et de leur offrir le soutien susceptible de les aider à franchir le pas vers l'utilisation ou l'amélioration de leur utilisation.

Le nouveau groupe de travail échangera par la suite des informations et des réflexions ainsi que des expériences relatives à la mission et la vision. L'expérience ainsi acquise au sein du réseau aura son importance dans le développement d'une mission et d'une vision.

Mais de quoi s'agit-il lorsque l'on parle de mission et de vision.

Tout d'abord **la mission**.

La mission répond à la question « Quelle est notre raison d'être ? »

La mission reprend dès lors les valeurs centrales que l'organisation entend réaliser.

Une déclaration de mission a donc une fonction à la fois externe et une fonction interne.

La fonction externe de notre déclaration de mission c'est qu'elle permet de clarifier pour tout le monde et pour le monde extérieur où l'organisation se trouve, la raison d'être de cette organisation. Elle clarifie aussi les besoins de celle-ci.

Quant à la fonction interne, et bien, la déclaration de mission donne une direction durable ; dirige l'attention de l'organisation sur ce qui est central dans celle-ci.

C'est une source de motivation pour la poursuite du but commun.

La déclaration de mission qui est une référence finalement constante doit donc être formulée dans un langage clair et simple. C'est la raison pour laquelle il faut l'exprimer en une ou deux phrases maximum.

Mais ce qui importe également, c'est que lorsque qu'on réfléchit à une mission commune, et bien, l'on constate que cela peut être une source d'inspiration pour les membres du Réseau qui souhaitent se donner précisément une mission.

En partant des deux dénominateurs communs des diverses tâches des membres du Réseau, une définition première a été arrêtée par le groupe de travail de la mission d'un Conseil.

Elle est proposée comme suit :

un Conseil, institution indépendante ou autonome du pouvoir gouvernemental et du pouvoir législatif, contribue à garantir l'indépendance de la magistrature et à assurer l'efficacité et l'efficience du fonctionnement de la justice, au service des citoyens.

La vision donne l'image de ce que l'organisation veut à long terme.

C'est une image ambitieuse mais toujours réalisable.

La vision contribue à impliquer et à motiver l'ensemble de l'organisation.

En ce qui nous concerne, le groupe de travail ne s'est pas penché plus avant sur la notion de vision.

Une vision concrète peut porter sur un ou plusieurs éléments, notamment sur les objectifs de l'organisation, sur ses collaborateurs, ses moyens financiers, elle peut également porter sur des nouvelles tâches ou l'amélioration de l'exécution de tâches relevant de sa compétence.

Etant donné que chaque membre du Réseau se trouve dans une constellation différente, le réseau ne peut offrir de vision toute faite aux différents membres.

Le nouveau groupe de travail pourrait ici aider les membres à se donner une vision.

Trois propositions sont donc formulées à l'attention du prochain groupe de travail « Mission et vision » dans l'optique de la poursuite de ces travaux.

La première proposition : il s'agit de stimuler les membres du Réseau à déterminer leur mission propre (établir une déclaration de mission).

La deuxième proposition : c'est de stimuler les membres (et éventuellement aussi chaque fois les observateurs) du Réseau à adopter une vision.

Et enfin, la troisième proposition : il s'agit de soutenir les membres dans la définition d'une mission commune et les stimuler à évoluer vers une organisation pour laquelle cette mission commune serait valable.

J'espère que vous serez nombreux à adhérer à ce groupe de travail et je vous remercie de votre attention.

Sir John Thomas

Juge président du Judges' Council pour l'Angleterre et le pays de Galles

Gestion des procès

L'année dernière, à Rome, l'Angleterre et le Pays de Galles ont eu l'honneur d'être invités à diriger un groupe de travail sur la gestion des procès.

Quelques discussions initiales ont permis d'identifier plusieurs thèmes au sein de ce sujet. J'essaierai d'en donner les grandes lignes afin de fournir une base, qui, je l'espère, permettra de trouver un point d'attention plus large pour ce vaste sujet.

Il s'agit d'un sujet particulièrement important car il constitue le point sur lequel les intérêts du pouvoir exécutif, du pouvoir judiciaire et du citoyen en qualité d'utilisateur du Tribunal peuvent chacun exercer une influence considérable.

Comme il a été dit ce matin, il s'agit sans doute d'une autre façon de garantir que le pouvoir judiciaire fournit un système de justice efficace, répondant aux besoins de sa société, en complément ou à titre d'alternative à l'évaluation des juges individuels.

Comme il a été dit cet après-midi, la garantie de l'existence d'un système judiciaire effectif et efficace est une fonction des responsables du système judiciaire.

L'essence de la « gestion des procès » est de fournir des outils efficaces, permettant au système judiciaire de garantir que les procédures sont jugées équitablement, aux moindres frais et avec la plus grande diligence. Il s'agit d'un problème concernant le système judiciaire, car son contrôle des affaires des tribunaux est essentiel à son indépendance. Si les juges le font pas, le pouvoir législatif ou la branche exécutive du droit s'en chargeront pour eux, minant l'indépendance judiciaire dans le processus. Cependant, il s'agit d'un domaine dans lequel le système judiciaire dépend de l'État pour ses ressources. Nous devons traiter ce thème comme faisant partie de ce sujet.

Prenons les trois thèmes en ordre inverse :

(1) Ponctualité Le pouvoir exécutif ou le pouvoir législatif, tout comme les usagers du tribunal, auront un grand intérêt dans des décisions rapides. Par exemple, la Banque Mondiale (et autres programmes sponsorisés par les pays de l'Union Européenne) encouragent les pays en voie de développement à garantir que leurs systèmes judiciaires garantissent des procédures rapides. En effet, personne n'investira dans des pays sans être sûr que les contrats peuvent être honorés ou les dettes rapidement remboursées. De plus, le Tribunal de commerce de Londres accorde une telle importance à la ponctualité, qu'il mentionne les heures des audiences sur son site Web.

En Angleterre et au pays de Galles, le pouvoir exécutif a commencé à s'intéresser à la diligence à laquelle les procédures sont traitées. Par exemple, dans les affaires relatives au droit de la famille, lorsque le pouvoir exécutif demande à un juge de retirer un enfant à la garde de ses parents incapables de s'occuper d'eux, il fixe un délai cible de 40 semaines pour le traitement de 70 % de telles procédures. Cette cible a été basée sur l'opinion que les juges avaient du délai dans lequel une procédure peut être instruite, dans les limites d'une bonne gestion du procès par le contrôle de la preuve et le respect par les parties des règles de procédure.

L'on pourrait dire que le fait de fixer une cible est contraire à l'indépendance judiciaire. Les cibles ont été définies par notre ministère des Finances, comme des outils permettant de garantir que les dépenses publiques sont affectées et dépensées correctement, à l'inclusion des contributions et ressources affectées aux tribunaux. Dans les tribunaux, les cibles ne visaient que l'administration (fournie par le pouvoir exécutif), et pas les juges. Cependant, l'année dernière, attendu que les dépenses étaient contrôlées par des cibles, le conseil des juges a décidé d'engager un débat avec le pouvoir exécutif, afin de garantir leur conformité aux intérêts de la justice. Dans le cas des litiges familiaux auxquels j'ai fait référence, les intérêts de la justice requièrent la diligence et la diligence n'est stimulée que par la gestion des procès.

Cependant, tout ceci reste très limité. Pour la partie au travail, les questions doivent être axées non pas sur la façon dont les choses sont faites dans un pays, mais sur la meilleure façon de réaliser cet objectif. Par exemple, devrait-il y avoir des calendriers dans les limites desquels des décisions doivent être rendues ? Quelles devraient être les peines pour les parties ne

satisfaisant pas en temps voulu aux ordres des tribunaux ? Devrait-il y avoir un contrôle sur les appels pour mettre fin au litige dans les cas où l'appel est manifestement sans intérêt ?

(2). Frais. Conclure une procédure en temps voulu contribue aux économies de frais, mais il est probablement plus important d'essayer de garantir que le tribunal ne décide que sur les points essentiels. Ceci vaut pour toutes les branches du droit, attendu qu'une procédure qui n'est pas réduite aux points principaux peut s'avérer très onéreuse pour les deux parties. Ceci est intéressant pour le pouvoir exécutif, attendu qu'il doit régler les frais des poursuites dans une procédure pénale et apporter une assistance juridique dans d'autres cas. Par exemple, une question qui se pose est celle de savoir à quel moment un juge doit dire aux parties que la question d'une procédure est une question unique : par exemple, dans une procédure pénale, doit-il ou doit-elle dire que la question n'est qu'une question d'identité, ou dans une procédure commerciale celle de savoir si le vendeur a fourni des marchandises de la qualité requise. Les questions que nous devrions examiner peuvent inclure : Comment réaliser ceci au mieux ? Comment utiliser le système de Résolution Alternative de Disputes (RAD) ?

(3) Un résultat adéquat/équitable. Chacun de nos pays a une manière différente de décider sur les procédures et fait appel à des tribunaux différents. Cependant, nous devons tous avoir le même problème de garantir qu'une affaire sera assignée au tribunal le mieux à même de décider de la question, assurant qu'un tribunal ayant une trop forte charge de travail verra cette charge adaptée, que le pouvoir exécutif n'aura absolument aucune influence sur l'identité du juge décidant dans une procédure donnée et que les procédures seront réglées dans un calendrier équitable pour toutes les parties.

Nous pouvons tous avoir une approche différente de ces questions, mais, une fois de plus, il existe des thèmes communs que nous devons explorer afin de voir ce que nous pouvons apprendre les uns des autres.

Merci beaucoup.

Sir John Thomas

Dr. Peter Jann

**Président de la Première Chambre de la Cour de Justice des Communautés
Européennes, Luxembourg**

La responsabilité des juges en Europe

**Discours
dans le cadre de
l'assemblée générale du
Réseau européen des Conseils de la Justice
2 et 3 juin 2005**

Introduction

Avant de me lancer dans le sujet de mon discours, permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour votre initiative de créer un réseau de la co-opération entre juridictions nationales, initiative qui me semble être un élément de très grande importance pour le développement de notre *espace commun judiciaire européen*. Comme j'en suis témoin moi-même à Luxembourg, c'est la confiance personnelle et mutuelle qui est le moteur de l'Union européenne. Et, mesdames et messieurs les juges, étant l'un des piliers sur lesquels repose cette Union, votre initiative ne peut qu'être applaudie.

C'est donc avec un grand plaisir que j'ai accepté votre invitation de parler, ici à Barcelone, sur ce sujet à mon avis très intéressant de «la responsabilité des juges en Europe».

Depuis toujours, le droit communautaire s'appuie sur les juridictions nationales (avec la Cour de justice) pour assurer son respect dans (et par) tous les États membres. Les juges nationaux constituent ainsi un rouage essentiel dans l'ordre juridique communautaire. Placés au

«carrefour» des deux ordres juridiques (national et communautaire), ils apportent une importante contribution à l'application effective du droit communautaire.¹

Dans l'exercice de cette tâche, le droit communautaire impose aux juges nationaux diverses *obligations*. Ainsi, par exemple :

- Ils doivent **appliquer** le **droit communautaire** (tel qu'il a été interprété par la Cour de justice).² Dans ce contexte, en cas de contrariété, le droit communautaire prévaut sur le droit national.³
- De plus, en cas de doute⁴ sur l'*interprétation* du droit communautaire, les juridictions de dernière instance doivent **poser** une **question préjudicielle** à la Cour de justice ; en cas de doute sur l'*invalidité* d'un acte de droit communautaire, toutes les juridictions doivent poser une telle question.⁵ [Dans ce contexte, une juridiction qui a posé une question préjudicielle doit ensuite respecter la réponse donnée par la Cour pour la solution du litige pendant devant elle.⁶]

En cas de méconnaissance de ces obligations, le droit communautaire prévoit certaines '*sanctions*' :

- D'une part, la Commission peut intenter un recours devant la Cour de justice afin de constater un **manquement** au titre de l'article 226 CE.⁷
- D'autre part, les particuliers peuvent réclamer des dommages-intérêts au titre de la **responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire**.¹

¹ Conclusions de l'AG Léger dans l'affaire C-224/01 Köbler, point 53.

² **Principe de l'applicabilité directe du droit communautaire.** Voir arrêts du 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, Rec. p. 629, points 14-16, 21 ; du 6 octobre 1982, CILFIT, 283/81, Rec. p. 3415, point 7.

³ **Principe de la primauté du droit communautaire.** Voir arrêt du 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, Rec. p. 629, points 17, 21.

⁴ **Pas d'obligation de renvoyer en cas d'un acte clair** (arrêt du 6 octobre 1982, CILFIT, 283/81, Rec. p. 3415, points 13, 14, 16).

⁵ Arrêt du 22 octobre 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec. p. 4199, point 15.

⁶ Arrêts du 24 juin 1969, Milch-, Fett- und Eierkontor, 29-68, Rec. p. 165, point 3 ; du 3 février 1977, Benedetti, 52-76, Rec. p. 163, point 26.

⁷ Arrêt du 9 décembre 2003, Commission/Italie, C-129/00, non encore publié au Recueil. Voir également arrêt du 12 mai 2005 Commission/Belgique, C-287/03, non encore publié au Recueil (qui a été rejeté pour manque de preuve). Procédure précontentieuse Commission/Suède SJ 2003/2161 (under the Swedish system, the supreme Court is not obliged to refer to the Court).

Ceci observé, vu le temps dont nous disposons, je me limiterai, dans le cadre du présent discours, aux questions les plus intéressantes, à savoir celles relatives aux ‘sanctions’, dont la première concerne le *recours en manquement au titre de l’article 226 CE*.

Le recours en manquement

La question de savoir si le comportement des *juridictions* nationales peut ou non donner lieu à un recours en manquement a été discutée dès la fin des années 1960. Le Conseil d’État français avait omis de poser une question préjudicielle dans une affaire pendante devant lui, omission qui a déclenché un débat devant le Parlement européen.² Dans sa réponse à une question parlementaire, la Commission a estimé, déjà à cette époque, qu’un recours en manquement pouvait, en principe, porter sur des violations commises par le pouvoir judiciaire.³

En pratique, cependant, cette position était quelque peu délicate. D’une part, beaucoup craignaient que la poursuite d’un État membre pour des infractions commises par ses juridictions mette en cause le principe de l’indépendance du pouvoir judiciaire.⁴ D’autre part, s’il était clair que la simple existence d’une décision juridictionnelle erronée ne pourrait suffire à constituer un manquement, il n’apparaissait, en revanche, pas clairement quelles devraient être les exigences supplémentaires à remplir.⁵

La Commission s’est donc, jusqu’à très récemment, abstenue d’introduire un recours mettant en cause le comportement des juridictions nationales. Elle a préféré persuader les juridictions nationales de manière informelle.⁶

¹ Arrêt du 30 septembre 2003, Köbler, C-224/01, Rec. p. I-10239. Affaire actuellement pendante devant la Cour C-173/03 Traghetti del Mediterraneo.

² H. Schermers and D. Waelbroeck, *Judicial Protection in the EU*, (6th ed) 2001, p. 630 (referring to the French Semoules Case, Conseil d’État, 1 mars 1968, Recueil Dalloz 1968, Jurisprudence p. 285).

³ H. Schermers and D. Waelbroeck, op. cit., p. 630 (referring to Reply of 20 October 1967 to Written Question No. 100 (OJ 1967 270, p. 2); Reply of 5 July 1968 to Written Question No. 28/68 (OJ 1968 C 71, p. 1)).

⁴ H. Schermers and D. Waelbroeck op. cit., p. 630, 631.

⁵ H. Schermers and D. Waelbroeck op. cit., p. 630 (referring to AG Warner in the Bouchereau Case (30/77), [1977] ECR 2015, p. 2020).

⁶ H. Schermers and D. Waelbroeck op. cit., p. 630, 631 (referring to Reply of 30 January 1970 to Written Question No. 349/69 (OJ 1970 C 20, p. 4); Replies to Written Questions Nos. 608/78 (OJ 1979 C 28, p. 9) and 526/83 (OJ 1983 C 268, p. 25)).

C'est dans l'affaire *Commission/Italie*, introduite en 2000, que la Cour a été appelée, pour la première fois, à statuer sur un recours en manquement portant, en substance, sur des violations commises par les juridictions nationales, en l'espèce italiennes. Toutefois, comme vous allez voir, même cette affaire n'est pas tout à fait exemplaire à cet égard.

Commission/Italie (arrêt du 9 décembre 2003, C-129/00, non encore publié au Recueil)

Faits :

Suite à plusieurs litiges portés devant la Cour¹, l'Italie avait adopté en 1990 un nouveau régime en matière de la répétition de l'indu, concernant plus précisément le remboursement des taxes et impositions incompatibles avec le droit communautaire. Cette réforme était destinée à rendre la législation italienne conforme aux exigences communautaires.

Si le texte du régime ainsi adopté était désormais conforme au droit communautaire, son application dans la pratique se montrait cependant problématique. Ainsi, la Cour avait constaté, en 1999, dans le cadre d'une question préjudicielle, que l'application qu'en faisaient les juridictions nationales était incompatible avec le droit communautaire.² La Cour avait jugé que celui-ci interdit d'instaurer une *présomption* selon laquelle les taxes indirectes sont normalement répercutées sur des tiers (en aval de la chaîne des ventes), présomption qui ne pourrait être renversée que par une preuve négative du contraire.³

Or, les juridictions italiennes appliquaient une telle présomption.

La jurisprudence des juridictions italiennes n'ayant pas changé de manière substantielle depuis cet arrêt préjudiciel, la Commission a introduit, en 2000, un recours en manquement.

Arrêt :

Dans l'arrêt rendu à la suite de ce dernier recours, la Cour a constaté, *en substance*, que l'application du régime italien par les juridictions nationales aboutissait effectivement à instaurer une présomption interdite par le droit communautaire et que l'Italie avait donc manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire. C'est donc, *en substance*, le comportement des juridictions italiennes qui a fondé le manquement.

Toutefois, pour suivre la formulation des conclusions de la Commission, la Cour a évité de juger de manière *explicite* que l'Italie avait manqué à ses obligations à cause du comportement de ses juridictions.

Elle a préféré constater que l'Italie avait manqué à ses obligations parce qu'elle *n'avait pas modifié le régime* en question, qui était interprété et appliqué par l'administration et une part significative des juridictions de manière contraire au droit communautaire. En effet, selon la Cour, lorsqu'une législation nationale fait l'objet d'interprétations juridictionnelles divergentes [(les unes aboutissant à une application compatible avec le droit communautaire, les autres aboutissant à une application incompatible avec celui-ci)] cette législation n'est, à tout le moins, pas suffisamment claire pour assurer une application conforme au droit communautaire et est donc illicite. (pts 33, 41)

À cet égard, la Cour s'est appuyée sur une jurisprudence bien établie, selon laquelle la portée des dispositions législatives, réglementaires ou administratives nationales doit s'apprécier compte tenu de l'interprétation qu'en donnent les juridictions nationales.⁵ (pt 30)

Cette construction lui a permis d'imputer la faute (de l'administration et des juridictions italiennes) au législateur italien. La Cour a donc, dans son arrêt, constaté un manquement de la part du *législateur* italien et non de la part des juridictions.

C'est pour cette raison que j'ai observé à titre liminaire que cet arrêt n'est pas tout à fait exemplaire.

L'avenir montrera si la Cour, dans cet arrêt, a quand même ouvert une petite porte. En effet, sans nécessité apparente, elle a rappelé que le manquement d'un État membre peut être, en principe, constaté au titre de l'article 226 CE quel que soit l'organe de cet État dont l'action ou l'inaction est à l'origine du manquement, même s'il s'agit d'une institution constitutionnellement indépendante⁵. (pt 29)

(Arrêts du 9 novembre 1983, San Giorgio, 199/82, Rec. p. 3595 ; du 24 mars 1988, Commission/Italie, 104/86, Rec. p. 1799.

² Arrêt du 9 février 1999, Dilexport, C-343/96, Rec. p. I-579.

³ Arrêts du 9 novembre 1983, San Giorgio, 199/82, Rec. p. 3595 ; du 14 janvier 1997, Comateb, C-192/95, C-218/95, Rec. p. I-165 ; du 9 février 1999, Dilexport, C-343/96, Rec. p. I-579.

⁴ Voir notamment arrêt du 8 juin 1994, Commission/Royaume-Uni, C-382/92, Rec. p. I-2435.

⁵ Voir notamment arrêt du 5 mai 1970, Commission/Belgique, 77-69, Rec. p. 237.)

Après ce rapide aperçu sur la responsabilité des juges nationaux sous l'angle du recours en manquement, j'aborderai la deuxième question relative aux «sanctions», à savoir la *responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire*.

La responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire

Comme vous le savez bien, au début des années 1990, la Cour, dans les célèbres affaires *Francovich et Bonifaci*¹, a posé le principe de la responsabilité non contractuelle des États membres pour violation du droit communautaire.

Depuis cet arrêt, il est établi que la responsabilité des États membres est engagée dès lors que trois conditions sont réunies :

- premièrement, la violation d'une règle de droit qui a pour objet de conférer des droits aux particuliers ;
- deuxièmement, une violation qui est suffisamment caractérisée, et
- troisièmement, un lien de causalité direct entre la violation de l'obligation qui incombe à l'État et le dommage subi par le requérant.

Dans ce contexte, selon la Cour, les États membres sont tenus responsables pour *toute violation* du droit communautaire qui leur est *imputable*, et ce quel que soit l'organe de l'État membre dont l'action ou l'inaction est à l'origine de la violation.²

Ainsi, ces dernières années, la Cour a condamné des États membres pour la violation de diverses règles de droit communautaire soit par le législateur, soit par l'administration (par

¹ Arrêt du 19 novembre 1991, *Francovich et Bonifaci*, C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357.

² Arrêts du 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame e.a.*, C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029, point 32 ; du 1er juin 1999, *Konle*, C-302/97, Rec. p. I-3099, point 62 ; du 4 juillet 2000, *Haim*, C-424/97, Rec. p. I-5123, point 27.

exemple, violation des libertés fondamentales¹, non transposition de directives² ou mauvaise application d'un règlement³).

La responsabilité des États membres pour des violations par le *législateur* ou l'*administration* a donc été vite acceptée. En revanche, des doutes ont été émis quant à savoir si cette responsabilité pouvait s'étendre également au comportement des *juridictions*. À cet égard, on a fait valoir des réserves tenant notamment aux principes de l'autorité de la chose définitivement jugée et de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La jurisprudence de la Cour est longtemps restée muette sur cette question.

C'est dans l'affaire *Köbler* qu'elle a été appelée à se prononcer il y a deux ans.

Köbler (arrêt du 30 septembre 2003, C-224/01, Rec. p. I-10239)

Faits :

Dans cette affaire, M. Köbler, un ressortissant autrichien travaillant depuis 1986 comme professeur dans une université autrichienne (Innsbruck), réclamait des dommages-intérêts à l'Autriche pour violation du droit communautaire (articles 48 et 234 CE) par le Verwaltungsgerichtshof (Cour suprême administrative autrichienne).

Les détails de cette affaire se présentaient comme suit :

En 1996, M. Köbler avait sollicité l'attribution d'une indemnité spéciale d'ancienneté, ouverte à tous les professeurs justifiant de 15 ans d'ancienneté *dans une université autrichienne*. N'ayant travaillé en Autriche que pendant 10 ans, il avait fait valoir que le droit communautaire (à savoir, le droit à la libre circulation des travailleurs (art 48 CE)) exigeait

¹ Arrêts du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame e.a., C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029 ; du 23 mai 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Rec. p. I-2553 ; du 1er juin 1999, Konle, C-302/97, Rec. p. I-3099 ; du 4 juillet 2000, Haim, C-424/97, Rec. p. I-5123.

² Arrêts du 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci, C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357 ; du 26 mars 1996, British Telecommunications, C-392/93, Rec. p. I-1631 ; du 8 octobre 1996, Dillenkofer e.a., C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 et C-190/94, Rec. p. I-4845 ; du 17 octobre 1996, Denkvit Internationaal, C-283/94, C-291/94 et C-292/94, Rec. p. I-5063 ; du 24 septembre 1998, Brinkmann Tabakfabriken, C-319/96, Rec. p. I-5255 ; du 15 juin 1999, Rechberger e.a., C-140/97, Rec. p. I-3499 ; du 18 janvier 2001, Stockholm Lindöpark, C-150/99, Rec. p. I-493.

³ Arrêt du 28 juin 2001, Larsy, C-118/00, Rec. p. I-5063.

que son expérience comme professeur dans d'autres États membres, notamment en Allemagne, soit prise en compte dans le calcul de son ancienneté.

Saisi de ce litige, le Verwaltungsgerichtshof a demandé à la Cour si le refus de payer l'indemnité en cause (qu'il qualifiait alors comme 'faisant partie de la rémunération') était contraire au droit communautaire. Toutefois, suite à un arrêt de la Cour dans une affaire similaire (affaire *Schöning-Kougebetopoulou*¹), le Verwaltungsgerichtshof a retiré cette question. Ayant été informé que la solution dans cette affaire similaire était en sa faveur, M. Köbler ne s'est pas opposé au retrait de la demande préjudicielle.

Or, peu après, le Verwaltungsgerichtshof a néanmoins *rejeté* le recours de M. Köbler. En effet, il a *requalifié* l'indemnité en cause comme étant une 'prime de fidélité'. Selon lui, la mesure nationale prévoyant 15 ans d'ancienneté dans une université autrichienne sans tenir compte de l'expérience acquise ailleurs était justifiée par une exigence impérieuse (à savoir, l'intérêt de récompenser la fidélité envers l'employeur).

M. Köbler a alors introduit un recours en dommages-intérêts à l'encontre de l'Autriche, aux fins de voir réparer le préjudice qu'il estimait avoir subi.

Arrêt :

Dans son arrêt, la Cour a constaté, d'abord, que l'application de l'article 48 CE par le Verwaltungsgerichtshof était incorrecte. En effet, la mesure nationale en cause ne pouvait pas être justifiée.

Ensuite, la Cour a jugé que la responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire *s'étend*, en principe, aux violations commises par les *juridictions de dernier ressort*. (pt 50)

La Cour a fondé cette solution sur plusieurs raisons expliquées dans sa motivation:

- Tout d'abord, en droit communautaire, les États membres sont toujours considérés dans leur *unité*.² [Toutes les instances d'un État membre sont tenues dans l'accomplissement de leurs tâches, au respect des normes communautaires.] (pt 32)

- En outre, le droit communautaire exige l'*efficacité* de la *protection des droits* des particuliers. Or, une violation par une juridiction de dernière instance ne peut normalement plus faire l'objet d'un redressement. (pts 33-36)
- De plus, la responsabilité de l'État pour la violation par une juridiction de dernière instance n'a pas pour conséquence de mettre en cause l'autorité de la chose définitivement jugée par cette juridiction. La responsabilité implique la réparation du dommage, mais *non* la *révision* de la décision juridictionnelle ayant causé le dommage. (pts 39, 40)
- Enfin, dans la mesure où cette responsabilité n'est pas une responsabilité *personnelle* des juges, mais celle de l'État, elle ne met pas non plus en cause l'indépendance des juges. (pt 42)

[Dans ce contexte, il est peut-être intéressant de noter que la Cour a également brièvement fait référence aux systèmes de droit *nationaux* ainsi qu'au droit *international*. Ainsi, elle a constaté que le principe de la responsabilité de l'État du fait des décisions juridictionnelles est accepté sous une forme ou une autre par les ordres juridiques de la plupart des États membres. Il en est de même dans l'ordre juridique international et dans le cadre de la Convention européenne sur les droits de l'homme (CEDH)³. Se situant non dans le cadre du droit communautaire *positif*, mais dans celui des principes généraux communautaires, la Cour a donc choisi de renforcer encore sa motivation en se référant au patrimoine commun des États membres. (pts 32, 48, 49)]

Ceci observé, il était évident que, compte tenu de la situation particulière des juridictions, la simple existence d'une décision juridictionnelle erronée ne suffit pas, en soi, à engager la responsabilité de l'État.

La Cour a donc précisé que, en vue d'établir si une violation par une juridiction est «suffisamment caractérisée» ou non, il y a lieu de tenir compte de la spécificité de la fonction juridictionnelle ainsi que des exigences légitimes de sécurité juridique. La responsabilité ne saurait être engagée que dans le cas exceptionnel où le juge a *méconnu de manière manifeste* le droit communautaire applicable (par exemple, la méconnaissance manifeste d'une jurisprudence de la Cour). (pts 53, 56)

À cet effet, la Cour a déclaré que tous les éléments qui caractérisent le litige au principal doivent être pris en considération, notamment :

- le degré de clarté et de précision de la règle communautaire violée ;
- le caractère délibéré de la violation ;
- le caractère excusable ou inexcusable de l'erreur de droit ;
- la position prise, le cas échéant, par une institution communautaire ;
- l'inexécution par la juridiction de son obligation de renvoi préjudiciel en vertu de l'article 234(3) CE. (pts 54, 55)

La Cour s'est donc fondée, à propos des *juridictions*, sur les critères établis dans sa jurisprudence relative à la responsabilité des États membres pour des violations commises par le *législateur* ou l'*administration*.

Toutefois, dans l'application de ces critères à l'affaire au principal, la Cour a finalement conclu que la violation constatée en l'espèce n'était *pas* «*suffisamment caractérisée*». En effet, la réponse à la question de savoir si une mesure de fidélisation d'un travailleur envers son employeur est justifiée ou non n'était ni évidente, ni déjà décidée par la jurisprudence de la Cour. De plus, le retrait par le Verwaltungsgerichtshof de sa demande préjudicielle était dû à une lecture erronée excusable de l'arrêt *Schöning-Kougebetopoulou* de la Cour. (pts 122-124)

¹ Arrêt du 15 janvier 1998, *Schöning-Kougebetopoulou*, C-15/96, Rec. p. I-47.

² Art 226 CE : Arrêt du 5 mai 1970, *Commission/Belgique*, 77-69, Rec. p. 237, point 15 .

Effet direct des directives : Arrêts du 12 juillet 1990, *Foster*, C-188/89, Rec. p. I-3313, point 18 ; du 4 décembre 1997, *Kampelmann*, C-253/96, C-258/96, Rec. p. I-6907, point 46.

Art 10 CE : Arrêts du 26 septembre 1996, *Arcaro*, C-168/95, Rec. p. I-4705, point 41 ; du 11 juillet 2002, *Marks & Spencer*, C-62/00, Rec. p. I-6325, point 24.

Responsabilité des MS pour violation du droit communautaire : Arrêt du 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame e.a.*, C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029, point 32.)

³ Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950.)

Les critères ainsi établis dans l'arrêt *Köbler* devront encore être précisés par la Cour dans le futur. Une telle occasion pourrait déjà lui être fournie par une affaire actuellement en cours

(affaire *Traghetti del Mediterraneo*¹), qui concerne l'omission par la Corte di cassazione de renvoyer une question préjudicielle devant la Cour.

Mesdames, Messieurs, pour clore mon discours sur ce sujet bien intéressant, permettez-moi encore une brève réflexion relative à la situation des juges *communautaires*. Il serait effectivement légitime de se demander si la responsabilité non contractuelle de la Communauté pourrait être engagée pour une violation du droit communautaire par la Cour de justice. Ceci n'est pas une question de portée uniquement doctrinale.

En effet, le fonctionnement de la justice européenne (en l'occurrence du Tribunal de première instance) a déjà été mis en cause une fois.² En 1998, la Cour a jugé, dans le contexte d'un pourvoi, que le Tribunal avait méconnu le principe général du délai raisonnable dans un recours en annulation en matière d'ententes.³ La Cour a partiellement annulé l'arrêt du Tribunal dans la mesure où celui fixait le montant de l'amende.⁴ Elle a diminué cette amende de 3 mio d'écus à 2,95 mio d'écus.⁵

Je le laisse à votre fantaisie de juriste d'imaginer si une violation telle que celle que je viens d'évoquer pourrait engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté....

¹ C-173/03.

² Conclusions de l'AG Léger dans l'affaire C-224/01 Köbler, points 93, 94.

³ Arrêt du 17 décembre 1998, Baustahlgewebe/Commission, C-185/95, Rec. p. I-8417, points 21, 28-47. Voir également arrêt du 15 octobre 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij/Commission, C-238/99, C-244/99, C-245/99, C-247/99, C-250/99, C-252/99, C-254/99, Rec. p. I-8375, points 207-222 (qui a été rejeté).

⁴ Arrêt du 17 décembre 1998, Baustahlgewebe/Commission, C-185/95, Rec. p. I-8417, point 48.

⁵ Arrêt du 17 décembre 1998, Baustahlgewebe/Commission, C-185/95, Rec. p. I-8417, point 142.

Responsabilité des juges en Europe, considérations sur certains cas de jurisprudence, en réponse au juge Peter Jann.

Madame le Juge Susan Denham¹

Chers amis et confrères, Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de me joindre à vous pour souhaiter la bienvenue à Monsieur Peter Jann, Juge à la Cour européenne de justice, à cette Assemblée Générale. Je lui souhaite la bienvenue à titre personnel et dans sa qualité de membre de la Cour de justice des Communautés européennes. Nous lui sommes particulièrement reconnaissants de prendre le temps de se joindre à notre Assemblée Générale, car nous savons à quelle lourde charge de travail la Cour européenne de justice est soumise.

Le RECM est une nouvelle organisation au sein de l'Union Européenne et a développé des relations avec les institutions de l'Union Européenne et du Conseil de l'Europe. Nous reviendrons sur ce point plus tard dans la matinée.

Pour cette session, j'ai le grand plaisir de souhaiter la bienvenue à un membre de la Cour européenne de justice. En qualité de juges des États Membres, pour nous, cette Cour a une signification toute particulière. Il est à souhaiter qu'un dialogue puisse se développer entre la Cour européenne de justice et le RECM.

Le RECM est une nouvelle organisation, cependant, le besoin d'une telle organisation est évident et peut-être déduit du nombre croissant de ses membres, ainsi que des développements au sein de l'UE.

Le RECM occupe une position de plus en plus importante dans la Communauté. Le Conseil de l'Union Européenne a adopté le programme de La Haye lors de sa réunion à Bruxelles le vendredi 5 novembre 2004. Au paragraphe 3.2, il a mentionné l'importance de notre travail en qualité de juges et la position du RECM dans les termes suivants :

« 3.2 – Confiance – construction et confiance mutuelle

La coopération judiciaire, aussi bien pour les questions de droit pénal que de droit civil, pourrait être stimulée par le renforcement de la confiance mutuelle et par le

développement progressif d'une culture judiciaire européenne basée sur la diversité des systèmes juridiques des États membres, ainsi que sur l'unité à travers le droit européen. Dans une Union Européenne élargie, la confiance mutuelle sera basée sur la certitude que tous les citoyens européens ont accès à un système judiciaire répondant à des normes élevées de qualité. Afin de faciliter une implémentation complète du principe de reconnaissance mutuelle, il est nécessaire d'établir un système fournissant une évaluation objective et impartiale d'implémentation des politiques de l'Union Européenne dans le domaine de la justice, dans le respect intégral de l'indépendance de la magistrature et de la conformité à tous les mécanismes européens existants.

Le renforcement de la confiance mutuelle demande un effort explicite d'amélioration de la compréhension mutuelle parmi les autorités judiciaires et les différents systèmes juridiques. À cet égard, l'Union devrait soutenir les réseaux d'organisation et d'institutions judiciaires tels que le Réseau des Conseils de la Magistrature, le Réseau Européen des Cours Suprêmes et le Réseau Européen de Formation Judiciaire. »

Ce concept d'une culture judiciaire européenne constitue un développement critique. Il est un des motifs de notre assemblée d'aujourd'hui.

Responsabilités

Juges nationaux

Nous occupons un mandat judiciaire à une époque de développements et de changements exceptionnels. En qualité de juges, nous avons des devoirs et des responsabilités de juges nationaux. En qualité de juges nationaux, nous constituons la troisième branche du gouvernement de nos États. Nous appliquons nos lois nationales. Ceux d'entre nous qui siègent aux Cours Suprêmes, avec le droit de réviser judiciairement la législation et les lois administratives, ainsi que de les déclarer incompatibles à la Constitution nationale, ont une responsabilité supplémentaire.

Les juges nationaux ont vu leurs compétences s'étendre. Ainsi, par exemple, en Irlande et dans d'autres États, une partie devant un Tribunal irlandais peut invoquer des dispositions adéquates des traités, autrement dit contester la validité de mesures législatives incompatibles

avec elle, une conséquence que le RECM a estimé découler de la nature des Communautés :
Affaire 26/62 **Van Gend en Loos c Administration Fiscale néerlandaise** [1963] RCE 1.

Cette affaire a étendu la compétence des Tribunaux. Par exemple, il a été fait observé qu'elle a résulté dans une extension de la compétence des District Courts et Circuit Courts irlandais. Alors que l'article 34.3.1 de la Constitution irlandaise stipule que ces tribunaux locaux ne sont pas autorisés à se prononcer sur la constitutionnalité de la législation irlandaise, il leur est cependant interdit d'appliquer des lois incompatibles avec le droit européen². Voir **arrêt Simmenthal** [1978] RCE 629.

Les juges européens

En outre, en qualité de juges de l'Union Européenne, nous appliquons le droit communautaire chaque jour dans nos tribunaux. Ce concept, selon lequel nous appliquons le droit communautaire tout en étant de juges de l'Union illustre la double et critique position qui est la nôtre. Nous sommes juges dans une Union de 455 millions de personnes. Nous visons à appliquer uniformément le droit communautaire à travers le continent, de la Suède au Nord, à Malte au Sud, de la Lettonie à l'Est, à l'Irlande à l'Ouest. Nous mettons en œuvre le rêve né des cendres de la deuxième guerre mondiale - d'une Europe pacifique basée sur la démocratie et l'État de droit.

Diversité

Il existe une diversité entre les vingt-cinq systèmes juridiques. Il n'y a pas deux États qui n'aient de système juridique identique. En effet, alors que bon nombre d'entre eux ont des systèmes similaires, chaque système est unique.

La principale diversité des systèmes juridiques apparaît entre les pays de système de Droit Civil et les pays qui comme le mien connaissent un système de Common Law. Cependant, les États de Droit Civil et entre les États de Common Law connaissent également des diversités entre eux. Par exemple, le Royaume-Uni connaît un système de Common Law avec souveraineté parlementaire. En Irlande, nous connaissons un système juridique de Common Law avec une constitution écrite prévoyant que des tribunaux supérieurs ont la compétence

formelle de réviser le droit et de décider de sa validité au regard de la Constitution depuis 1937¹.

Cependant, tous les tribunaux nationaux ont un rôle clé à jouer dans l'Union Européenne. Ils jouent un rôle essentiel dans l'implémentation du droit communautaire. Les traités ont créé un système juridique intégré aux systèmes juridiques des États membres. Nous avons donc le double rôle de juge national et de juge de la communauté.

En conséquence, nous avons une double obligation :

- (c) interpréter, dans la mesure du possible, le droit national en conformité avec le droit communautaire, et, lorsque ceci est impossible,
- (d) ne pas appliquer le droit national, qui est contraire au droit communautaire⁴

Responsabilité

La responsabilité des tribunaux s'est développée suite au développement de la responsabilité de juges. L'évolution du concept de responsabilité, aux termes du droit européen, des tribunaux nationaux et des institutions d'État se retrouve dans la jurisprudence.

Nous avons eu l'immense privilège d'entendre le juge Jann parler des affaires les plus importantes de la Cour européenne de justice sur ce thème. Je n'aborderai que quelques aspects clés des décisions pertinentes.

Dans l'arrêt **Commission c Italie**⁵, la Cour européenne de justice a signalé que la responsabilité d'un État est égale à celle d'un organe constitutionnellement indépendant dans cet État. Le 9 décembre 2003, dans l'arrêt **Commission c Italie**⁶, la Cour européenne de justice s'est prononcée, dans un Tribunal complet, sur le manquement d'un État membre à remplir ses obligations. Au paragraphe 29, elle cite qu'un manquement d'un État membre peut être constaté quel que soit l'organe de l'État dont l'action ou l'inaction est à l'origine du manquement, même s'il s'agit d'un organe constitutionnellement indépendant (affaire 77/69 **Commission c Belgique** [1970] REC 239, paragraphe 15). Il est allégué au paragraphe 33 que :

« Lorsque la législation nationale a fait l'objet de différentes interprétations judiciaires pertinentes, certaines donnant lieu à l'application de la législation conformément à la

loi communautaire, d'autres donnant lieu à l'application contraire, il doit être pour le moins tenu qu'une telle législation n'est pas suffisamment transparente pour garantir son application conformément à la loi communautaire. »

La Cour européenne de justice a statué que, en négligeant d'amender l'article 29 (2) de la Loi n° 428/1990, qui était interprété et appliqué par les autorités administratives et une partie importante des tribunaux de manière rendant excessivement difficile l'exercice du droit du contribuable au remboursement des charges imposées, ce en violation des règles communautaires, l'Italie avait manqué à ses obligations aux termes du traité CE.

Comme nous le savons, alors que le thème de la responsabilité de l'État pour les dommages causés aux personnes suite à une violation du droit communautaire avait été établi dans des arrêts tel que **Francovich, Factortame**, la responsabilité du pouvoir judiciaire n'avait pas été expressément envisagée jusqu'à l'affaire **Köbler contre république d'Autriche**⁷.

Il avait été souligné que le principe de responsabilité d'un État membre pour les dommages causés à des particuliers résultant des violations du droit communautaire dont cet État est responsable est inhérent au traité.

- La responsabilité s'applique à tous les cas de violation par les États Membres du droit communautaire, quelle que soit l'autorité de l'État membre dont des actes ou omissions sont à l'origine de la violation.
- L'État est une entité unique dans le droit international et la responsabilité est établie sans préjudice du fait que la violation ayant donné lieu aux dommages émanait du pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire.
- La responsabilité est attribuée au Tribunal de dernière instance. En Irlande, il s'agira souvent de la Cour Suprême. Le principe s'applique à un tel Tribunal en raison de son rôle clé. Comme il a été statué par la Cour européenne de justice :

« Un Tribunal statuant en dernière instance est par définition le dernier organe judiciaire devant lequel les particuliers peuvent faire valoir le droit qui leur est conféré par le droit communautaire. Une telle violation de ces droits par une décision définitive d'un Tribunal ne peut être ensuite normalement révisée, les individus ne pouvant être privés de la possibilité de tenir l'État responsable afin d'obtenir de cette manière la sauvegarde légale de leurs droits. »

Inhérence

La sauvegarde des droits d'un particulier aux termes du Droit communautaire constituait le fondement sur lequel ce droit inhérent était basé. Dans cette approche, la CEJ a appliqué la même approche que la Cour Suprême des États Unis, qui a également parfois trouvé des droits inhérents dans la Constitution des États-Unis d'Amérique. En agissant ainsi, la CEJ montre son rôle de leader dans le développement, par la loi, de l'UE.

Ce développement apparaît le plus clairement lorsque l'on retrace la procédure de référence préliminaire qui, au fil des ans, s'est avérée être la méthode la plus efficace pour garantir la continuité de l'application du droit de l'UE au niveau national.

Dans l'arrêt **CILFIT**⁸, la CEJ a statué qu'un Tribunal national n'a pas lieu de soumettre une question à la Cour lorsque la question soulevée est matériellement identique à une question ayant déjà fait l'objet d'une décision à titre préjudiciel dans une espèce analogue.

Avec l'accroissement de la jurisprudence de l'UE, le problème de savoir ce qu'est une question matériellement identique est devenu plus complexe. Le caractère obscur de ce thème est illustré par les difficultés rencontrées par la *Hoge Raad* des Pays-Bas à l'occasion d'une question préjudicielle qu'elle avait soumise à la CEJ dans l'affaire **Welthgrove**⁹. Dans sa réponse, la CEJ avait allégué que « *la réponse à cette question découle clairement de la jurisprudence* ».

S'il découle de l'arrêt **Köbler** qu'un Tribunal national court le risque de voir sa responsabilité engagée aux termes du droit de l'UE, il est plus que jamais nécessaire d'apporter une réponse à une question pour clarifier une situation difficile.

L'arrêt **Köbler** a suscité de vives émotions. Peter J. Wattel¹⁰ a soumis une conséquence de cet arrêt. Il a fait référence au fait que la CEJ n'a pas démontré la précarité de la discipline CE au niveau juridique supérieur. Il a avancé que, avec les arrêts **Cilfit, Welthgrove et Köbler**, elle a défini des normes auxquelles il lui est impossible de satisfaire elle-même. Selon ses paroles :

« ... [La CEJ].... a défini des normes impossibles, auxquelles elle ne peut donc pas satisfaire elle-même, attendu qu'elle fait à l'évidence autant d'erreurs manifestes que les Cours Suprêmes nationales. Aux termes de l'arrêt Köbler, la

communauté doit, réciproquement, être tenue responsable sous les mêmes conditions des dommages causés par des jugements manifestement erronés de la CEJ. Si l'arrêt Köbler n'est pas pris très au sérieux, il n'est qu'une autre source d'incertitude et de retard juridique pour plusieurs années. »

Cependant, il est à noter que le test établi par la CEJ était plus rigoureux que l'opinion de l'Avocat Général pour ce qui est des conditions sous lesquelles un État membre doit être tenu responsable. Elle a réduit la jurisprudence de l'arrêt **Francovich** à des circonstances exceptionnelles de violation manifeste du droit communautaire.

Dans l'arrêt **Köbler**, la CEJ a recherché un juste équilibre entre l'intérêt du droit communautaire et le principe de sécurité juridique. Un tel équilibre est une aspiration, mais elle est difficile à réaliser et à appliquer avec consistance.

Il ne fait aucun doute que la décision de l'arrêt **Köbler** a constitué une étape significative. Elle impose explicitement de nouvelles obligations et responsabilités aux juges des États membres et elle étend clairement la responsabilité d'un État pour les actions de sa Cour Suprême.

De plus, elle soulève les questions de la hiérarchie des systèmes judiciaires. La responsabilité a échoué au Tribunal de dernière instance, normalement une Cour Suprême. Cependant, le litige peut alors être soumis à un Tribunal inférieur au nom d'un particulier demandant une révision contre la décision de la cour suprême. Ceci soulève des questions « intéressantes » !

Ce développement de la jurisprudence de la Cour européenne de justice peut créer une relation entre la CEJ et les juges nationaux. Au cours des dernières décennies, nous avons assisté à un sain débat, et il est à souhaiter qu'il se poursuive. Nous n'avons rien à craindre d'une discussion ouverte et transparente entre les responsables judiciaires des États membres et la Cour de justice des Communautés européennes.

Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme

Dans l'arrêt **Köbler**, il était fait référence à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme, et particulièrement à l'article 41, permettant à la CEDH d'ordonner à un État ayant violé un droit fondamental de réparer les dommages résultant de sa conduite pour la partie lésée¹¹.

La Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme a également contribué au développement des responsabilités du système judiciaire.

Naturellement, le juge Jann a parlé de la jurisprudence de la Cour européenne de justice. Cependant, en qualité de juge national, j'aimerais également citer la Cour Européenne des Droits de l'Homme, qui a également une influence sur nos responsabilités.

La Convention européenne de sauvegarde de Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales envisage également la responsabilité de l'État pour les actes ou omissions d'une Cour Suprême. Les particuliers peuvent soumettre des procédures d'un Tribunal national à la Cour Européenne des Droits de l'Homme en alléguant des thèmes procéduraux, tels qu'absence d'une audience équitable, ou des points substantiels. Tous les recours nationaux devant être épuisés avant de pouvoir s'adresser à cette Cour, en réalité une telle procédure constitue généralement un appel d'une décision d'une Cour Suprême. Autrement dit, de telles procédures peuvent donner droit à une compensation aux particuliers.

Bon nombre des affaires soumises à la CEDH accusent des retards de procédure. Le fait que les affaires soient aussi nombreuses, ainsi que l'effet de leur nombre sur le travail de la CEDH sont en soi importants.

L'article 6 (1) et l'article 13 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales sont pertinents pour la présente discussion.

L'article 6 (1) dispose comme suit :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un Tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

L'article 13 dispose comme suit :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Ainsi, l'article 6 oblige donc les États à garantir que les affaires soient jugées dans un délai raisonnable, faute de quoi l'État est tenu de dédommager la partie lésée.

Les statistiques de la CEDH attestent d'une très forte proportion d'affaires relatives à un retard judiciaire allégué. L'important volume de ces procédures a influencé la charge de travail de la CEDH. Le volume des procédures a fortement augmenté, mettant à l'épreuve la capacité de la Cour elle-même à instruire ces affaires.

Ce fait peut être déduit des statistiques. Le 30 mai 2005, 50 679 procédures étaient pendantes devant la CEDH. Cette année, la CEDH a reçu au moins 19 000 procédures jusqu'à cette date.

Récemment, les leaders de 46 pays ont convenu à Varsovie de rendre les mesures nationales plus sévères afin d'éviter les violations de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme. Le Conseil de l'Europe a convenu de désigner un panel de personnes envisageant des réformes pour le fonctionnement de la Cour, à l'inclusion de l'introduction d'un système de filtrage. Le Premier ministre luxembourgeois, Monsieur Jean-Claude Juncker a été désigné pour remettre un rapport sur la relation entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne.

Si la constitution de l'Union Européenne acquiert force de loi, l'Union Européenne adhèrera en qualité d'organe à la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme. Cependant, il est également envisagé que l'Union Européenne transpose certains aspects des conventions du Conseil de l'Europe relevant de la compétence du droit de l'Union Européenne.

La Constitution européenne comporte le titre II sur les droits fondamentaux et la citoyenneté de l'Union. Ainsi, l'Union reconnaîtra les droits, libertés et principes prévus par la charte sur les droits fondamentaux. L'article 9 (2) prévoit que l'Union adhèrera à la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Plus loin, l'article 9 (3) dispose comme suit :

« Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et Des Libertés Fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. »

Cependant, les juges et les tribunaux sont déjà influencés dans leur rôle par la jurisprudence de la CEDH. Ceci est par exemple illustré par l'affaire **Price and Lowe c Royaume-Uni** ¹²

Il s'agissait d'une demande alléguant une violation de l'article 6 de la Convention relative à la longueur des procédures. L'article 6 dispose comme suit :

« toute personne a droit... à ce que sa cause ce soit entendue dans un délai raisonnable...par un Tribunal indépendant et impartial.... qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil... »

La procédure avait commencé le 12 février 1986, lorsque K, un ancien patient du docteur Price avait émis un acte judiciaire contre lui, son épouse et Mme Lowe, sa secrétaire. Elle s'est terminée le 30 mars 1998, lorsque l'autorisation d'appel devant la Chambre des lords fut refusée par cet organe. La procédure dura 12 ans, 1 mois et 18 jours. Le gouvernement du Royaume-Uni fit valoir que la longueur de l'affaire avant sa mise au rôle en 1994 était entièrement imputable la conduite des parties et qu'il incombait aux parties de demander toute gestion convenable. Après sa mise au rôle, elle fut instruite par trois juridictions entre août 1994 et mars 1998. Les seules périodes de retard imputables aux autorités étaient les suivantes : un mois lorsque le début du procès fut reporté ; la période de six mois avant que la Cour d'appel ne prenne connaissance de l'affaire, pendant laquelle le calendrier de l'audience fut établi ; la période de quatre mois avant la remise de la décision de la Chambre des lords, période pendant laquelle les membres judiciaires de cette chambre entendirent les plaignants et étudièrent les pièces.

La CEDH réitéra que le caractère raisonnable de la longueur d'une procédure doit être examiné à la lumière des circonstances de la cause et eu égard aux critères définis par la jurisprudence de la Cour, tout particulièrement :

- La complexité de l'affaire,
- La conduite du requérant,
- La conduite des autorités compétente, et
- L'importance de l'enjeu pour le demandeur dans le litige.

Une fois l'affaire mise au rôle, la procédure fut soumise à trois juridictions sur une période de trois ans et demi, nonobstant les facteurs de complication tels que la déclaration de faillite du demandeur et le fait que le bien litigieux se trouvait hors du ressort juridique.

Ici, nous arrivons de nouveau dans le domaine de la diversité. Traditionnellement, dans le système de Common Law, les démarches nécessaires à la progression d'une procédure incombent aux parties. Le Tribunal n'avait pas dirigé l'affaire avant sa mise au rôle.

Ainsi, la question qui se posait était de savoir si le gouvernement pouvait être tenu responsable de la période précédent de jugement de l'action, même si les parties savaient ou étaient censées savoir que la High Court ne pouvait agir de son propre mouvement.

La jurisprudence fut consultée

- La CEDH a fait valoir à plusieurs reprises qu'un principe de droit national ou une pratique selon lequel ou laquelle il est demandé aux parties à une procédure civile de prendre l'initiative pour ce qui est de sa progression ne dispense pas l'État de se soumettre à l'obligation d'organiser son système judiciaire de telle sorte que ses juridictions puissent instruire les affaires dans un délai raisonnable : **Buchholz c Allemagne** [1981] CEDH 2, paragraphe 50; **Guincho c Portugal**, [1984] CEDH 9, paragraphe 32 ; **Capuano c Italie**, [1987] CEDH 10, paragraphe 25; **Mitchell and Holloway c Royaume-Uni**, [2002] CEDH 812.

La Cour a fait valoir que la manière dont un État fournit des mécanismes permettant de satisfaire à cette norme -accroissement du nombre de juges, définition de limites de temps automatiques et des lignes directrices ou toute autre méthode -doit être décidée par l'État. Si un État laisse des procédures se poursuivre au-delà du « délai raisonnable » prescrit par l'article 6 de la Convention sans rien faire pour les accélérer, il sera responsable du retard en résultant.

La Cour statua que, dans le cas d'espèce, l'affaire n'avait pas été instruite dans un délai raisonnable tel que stipulé à l'article 6 de la Convention, résultant dans une violation du paragraphe 1 de l'article 6. La Cour condamna l'État à payer à chaque demandeur 1000 euros pour les dommages extra-pécuniaires et 500 euros pour les dépens.

- Ce cas illustre la responsabilité des Tribunaux pour ce qui est de la satisfaction aux normes de la Convention et impose aux Tribunaux nationaux la responsabilité de gérer les affaires même lorsque les parties sont inactives.
- Il illustre également que, même si la « diversité » est une donnée de l'Union, dans certaines circonstances elle peut s'avérer particulièrement onéreuse pour des systèmes juridiques particuliers.

Aux termes du système juridique de Common Law, la diligence d'une procédure était traditionnellement définie par les parties et les avocats. La procédure ne faisait pas initialement pas l'objet d'une gestion de cas par le Tribunal tant qu'elle n'avait pas été mise au rôle. Comme cela a déjà été dit hier par M. le juge Thomas, d'Angleterre et du pays de Galles, le développement de systèmes de gestion des procès par les Tribunaux et par les juges constitue une révolution au sein du système de Common Law.

Je n'ai abordé que quelques cas, mais pour conclure :

- Le rôle des juges dans la communauté connaît un développement.
- Leur rôle s'accroît.
- Les juges des Tribunaux nationaux sont et se sont montrés un rouage critique dans le développement de l'Union Européenne.
- Leurs responsabilités s'étendent, tout comme leurs obligations, lors de l'application du droit national et de la résolution des conflits entre le droit national et le droit communautaire, de façon à appliquer le droit communautaire lorsqu'il y a lieu.
- Les juges développent un rôle de gestionnaire de cas afin de prévenir les retards injustifiés,
- La responsabilité du juge s'accroît
- La responsabilité de la Cour Suprême s'est développée.

Nous faisons un séjour extraordinaire de découverte dans cette Union Européenne en cours de développement. Il s'agit d'un parcours unique. Alors qu'il nous apporte de nouvelles responsabilités et obligations, nous avons le privilège de faire partie de cette évolution dans une période de paix sur notre continent.

Pour ce qui est du droit de la communauté en cours de développement sur la responsabilité de l'État, tout comme le juge Jann, je vous invite à tirer vos propres conclusions concernant le

type d'infraction au droit de l'UE par un Tribunal national évoquera le principe de responsabilité non contractuelle des organes de l'État.

Merci.

NOTES

13. Madame le juge Susan Denham est membre de la cour suprême d'Irlande. l'Irlande est un membre fondateur du RECM et un membre de son comité directeur.
14. Casey, Constitutional Law in Ireland, 3^{ème} Ed., (Dublin, 2000)
15. Article 34, Constitution irlandaise, 1937
16. Comme exposé succinctement dans l'opinion de l'Avocat Général Leger le 8 avril 2003 dans l'arrêt Köbler c Autriche, paragraphe 54.
17. Affaire C-129/00
18. Affaire C-129/00
19. Affaire C- 224/01
20. Affaire 283/81
21. Affaire C-102/00
22. Wattel, « Köbler, Cilfit and Welthgrove: We can't go on meeting like this » (2004) 41 CMLR 177.
23. Paragraphe 49
24. 43185/98

Mr Francisco José Hernando Santiago (Président du Conseil de la Magistrature espagnol et Président de la Cour Suprême)

Merci beaucoup.

C'est en tant que Président du Conseil Général du Pouvoir judiciaire espagnol que j'ai l'honneur d'intervenir dans cette cérémonie de clôture de la IIIème Assemblée Annuelle du Réseau européen des Conseils de Justice.

Au nom des juges espagnols, je souhaite saluer toutes les personnes présentes, les compagnons qui sont assis à cette table et tout particulièrement le professeur Luigi Berlinguer, Président du Réseau européen des Conseils de Justice, dans la mesure où ces participants font preuve de leur engagement réel, dans les activités déployées par le Réseau européen des Conseils de Justice.

Je voudrais également remercier l'école pour les travaux d'organisation menés à bien afin que cette assemblée puisse avoir lieu. Félicitations et tous nos remerciements pour les efforts déployés.

Je ne voudrais pas laisser passer l'occasion sans souligner et remercier les membres du Réseau d'avoir fait confiance à l'institut que je préside pour l'organisation de cette assemblée. J'espère que notre enthousiasme et notre travail ont eu une incidence sur les résultats obtenus dans les différentes sessions. J'espère également que les objectifs souhaités auront pu être atteints pour cette réunion prévue comme le berceau privilégié de la communication entre les organes juridiques gouvernementaux des Nations européennes et qui doit contribuer à la consolidation de nos liens et à l'encouragement des objectifs définis conjointement dans les statuts de création du Réseau.

De même, je voudrais souligner la réponse positive engendrée par cette convocation et marquée par la nombreuse représentation des membres et observateurs du Réseau aux différentes sessions du programme de travail. Cela reflète l'engagement de nos Nations dans la réalisation chaque fois plus proche de l'Europe du Droit, un pilier solide sur lequel doit reposer, de manière définitive, la communauté politique et juridique des États dont nous faisons partie.

Le Réseau européen des Conseils généraux de Justice est une des réalisations dues à l'esprit qui, selon les idées approuvées au Conseil européen de Tampere en 1999, a soutenu la création d'une zone de liberté, de sécurité et de justice dans les pays qui forment l'Union européenne. Il représente une étape préalable à la culmination du processus de construction de notre projet commun.

La dynamique de la construction du rêve de l'Europe unie se basait sur l'idée que la création de l'Europe du Droit serait la conséquence inévitable de la consolidation des liens économiques entre les États européens et de la généralisation du trafic des personnes et des biens entre eux.

Le pronostic a été affiné, car ce nouvel espace communautaire de liberté et de justice s'est avéré nécessaire dès l'apparition des premiers problèmes occasionnés par la suppression des barrières pour la circulation des biens et des personnes, sur la tutelle et l'application efficaces du Droit.

Depuis lors, au cours des différents Conseils européens, les États communautaires n'ont cessé d'élaborer l'espoir d'une Europe juridique. Un Espace qui devrait apporter une solution à bon nombre de situations problématiques, depuis la recherche de l'égalité devant la loi pour les citoyens – grâce à l'harmonisation des ordonnances nationales – jusqu'à la défense de la réalité des décisions juridictionnelles ayant une incidence sur le territoire d'autres États de l'Union, et ce tant dans le domaine civil et commercial que dans celui de la poursuite de la délinquance transnationale.

La création du Réseau européen des Conseils de Justice représente un pas enthousiaste vers la consolidation de la confiance mutuelle en matière civile et pénale ainsi que pour le développement d'un environnement judiciaire européen basé sur la diversité de nos systèmes juridiques et sur l'unité du Droit européen.

Une institution caractérisée par la décentralisation et la multipolarité, dans laquelle les différents États membres se partagent les responsabilités selon les engagements qu'ils doivent

assumer, afin de renforcer entre eux les principes de confiance mutuelle, de responsabilité et de loyauté.

Je ne souhaite pas m'étendre trop sur cet usage du droit à la parole mais je ne voudrais pas terminer sans souligner une série d'idées clé qui, à mon avis, doivent prévaloir dans les travaux du Réseau et qui doivent définir ses objectifs futurs.

En premier lieu, je dois mentionner **l'importance des Conseils de Justice en tant que forme d'organisation de l'administration du Pouvoir judiciaire.**

L'existence d'une institution indépendante des pouvoirs restants de l'État et qui incarne l'administration du pouvoir judiciaire représente un point essentiel dans les régimes constitutionnels européens pour la garantie de l'indépendance des juges et des magistrats.

C'est dans ce but que l'Union européenne opte majoritairement pour la création de Conseils de Justice qui – en dehors de leurs particularités organisatrices et fonctionnelles – ont comme dénominateur commun la recherche de garanties pour renforcer l'indépendance judiciaire et, grâce à cela, la division des pouvoirs, qui est à la base de tout État de Droit..

La seconde idée qui doit ressortir est **l'importance du Réseau européen des Conseils de Justice en tant que moyen de consolidation institutionnelle des Conseils nationaux.**

Le Réseau est un instrument essentiel pour atteindre ce but. Il dote les Conseils de Justice qui en font partie d'un instrument efficace d'échange d'expériences, d'analyses d'informations et de coopération dans les domaines d'intérêts communs. Cet instrument, en contribuant à la construction de l'Europe juridique, renforce la position des Conseils au sein de chacun des États, en tant qu'administration indépendante du pouvoir judiciaire.

Je veux aussi souligner, en troisième lieu, **l'importance du Réseau dans l'Espace judiciaire européen.**

Le Réseau n'est pas simplement un mécanisme de coopération entre les Conseils car il est appelé à jouer un rôle essentiel dans l'obtention d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice. C'est ce qui ressort de sa Charte fondatrice, comme l'a reconnu

expressément le Programme de La Haye, approuvé au Sommet européen qui s'est tenu à Bruxelles en novembre 2003.

Le rôle du Réseau des Conseils de Justice a expressément été reconnu dans la fonction de consolidation de la confiance réciproque, conjointement à d'autres réseaux, tous appelés à jouer un rôle essentiel dans l'éventuelle institutionnalisation du pouvoir judiciaire européen.

La qualité des travaux déjà menés à bien par le Réseau — notamment les résultats des groupes de travail de l'assemblée générale de Rome — permettent d'envisager son futur avec optimisme, ainsi que d'anticiper sa consolidation comme un élément fondamental dans le renforcement de la confiance réciproque entre les pouvoirs judiciaires de l'Union européenne.

En dernier lieu, je veux signaler **l'engagement du Conseil général de Justice du Royaume d'Espagne vis à vis du Réseau européen des Conseils de Justice Espagne.**

Le Conseil général de Justice espagnol est conscient de l'importance du Réseau. C'est pourquoi, dès le début, il a pris part activement à toutes ses activités, tant dans les Groupes de travail que dans le Comité de Direction. Les preuves maximales de cet engagement sont l'accueil de l'assemblée générale qui se termine et la mise au point d'un site Internet du Réseau, tel que présenté à cette assemblée et destiné à jouer un rôle capital en tant qu'outil de communication nécessaire à l'exercice de ses fonctions. Il faut espérer que ces fonctions seront consolidées par la suite et qu'elles représenteront une garantie du service le plus approprié, tant aux membres du Réseau qu'aux citoyens européens.

Conclusion : A peine un an s'est écoulé depuis l'approbation à Rome —les 20 et 21 mai 2004— des Statuts constituant le Réseau européen des Conseils de Justice et il n'y a guère eu plus de deux ans depuis cette première réunion historique qui s'est tenue à La Haye, à laquelle les représentants des pouvoirs judiciaires des vingt-cinq membres actuels de l'Union européenne ont exprimé leur volonté de réunir leurs efforts pour la création du Réseau. Il s'agit là d'un bref passé pour un futur qui, je l'espère, sera long et profitable à l'accomplissement des objectifs de cette jeune organisation.

La tenue de la présente assemblée générale qui se clôture doit se traduire par un net encouragement à la continuité et à la consolidation du Réseau. Elle doit permettre à celui-ci de continuer ses travaux afin de pouvoir s'élever comme point de référence dans l'effort partagé de création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice. C'est tout. Merci beaucoup.

III. Documents approuvés

Règlements d'ordre intérieur (règlements) pour le Réseau Européen des Conseils de la Justice

1. Généralités

- (1) Les règles de procédure suivantes sont basées sur la confiance mutuelle et la volonté de coopérer et de protéger l'indépendance de chaque Membre. Le Réseau reconnaît la nécessité d'adopter des règles internes afin de garantir le bon fonctionnement de ses organes. Ces règles s'appliqueront à toutes les institutions du RECJ, particulièrement à l'Assemblée Générale, au Secrétaire Général, au Comité de Pilotage, aux Groupes de Travail et autres organes du Réseau, sans préjudice pour la Charte.
- (2) Sont entendues par « membres » les institutions membres des organes respectifs du Réseau. Dans tous les autres cas, le terme « membre du RECJ » sera utilisé.
- (3) Dans le respect de l'article 5, paragraphe 3 de la Charte, ces règles seront adoptées par l'Assemblée Générale.
- (4) Dans le respect de l'article 6, paragraphe 3, ces règles doivent emporter au moins trois-quarts des suffrages exprimés.

2. Assemblée Générale

- (1) La date et le lieu de la prochaine Conférence Annuelle de l'Assemblée Générale seront en principe fixés lors de chaque Conférence Annuelle.
- (2) Le projet d'ordre du jour de l'Assemblée Générale sera fixé trois mois à l'avance par le Comité de Pilotage, en consultation avec le Secrétaire Général, le Président et le Membre Hôte. Les modifications au projet d'ordre du jour devront être approuvées par le Comité de Pilotage au moins un jour avant l'Assemblée Générale.
- (3) Le Secrétaire Général envoie les invitations avec le projet d'agenda à tous les membres au moins huit semaines avant le début de la Conférence Annuelle.
- (4) Les membres peuvent demander au Secrétaire Général l'ajout d'autres sujets à l'ordre du jour au moins cinq semaines avant la date fixée pour la session.
- (5) L'ordre du jour définitif de la Conférence Annuelle ainsi que les documents préparatoires doivent être en possession de chaque membre au moins trois semaines avant la date fixée pour la session d'ouverture de la Conférence Annuelle.

- (6) L'ordre du jour définitif sera approuvé par l'Assemblée Générale au début de chaque assemblée.
- (7) Lors de chaque assemblée, le Président, le Secrétaire Général, et, à leur demande, les Responsables des Groupes de Travail remettront un rapport -oral et par écrit- à l'Assemblée Générale sur les activités déployées par les différents organes du réseau.
- (8) Assemblée extraordinaire : le Secrétaire Général devra envoyer l'invitation à une assemblée extraordinaire de l'Assemblée Générale, mentionnant tous les sujets à mettre son ordre du jour, à tous les membres dans les deux semaines suivant une requête valide d'assemblée extraordinaire.
- (9) Les Documents préparatoires à une assemblée extraordinaire de l'Assemblée Générale doivent être en possession de chaque membre au moins 2 semaines avant la date fixée pour la session d'ouverture de l'assemblée extraordinaire de l'Assemblée Générale.

3. Procès-verbal

- (1) Un procès-verbal doit être dressé pour chaque assemblée. Les procès-verbaux des réunions des Groupes de Travail sont dressés par leur responsable.
- (2) Les projets de procès-verbaux seront remis aux membres au plus tard un mois suivant leur réunion. Il sera permis aux membres de soumettre des objections dans un délai raisonnable.
- (3) Les procès-verbaux de la Conférence Annuelle seront remis à tous les membres dans les deux mois suivant sa conclusion.
- (4) En l'absence de commentaires et objections, à soumettre en temps voulu, les procès-verbaux seront définitifs ; dans le cas contraire, ils seront approuvés lors de la session suivante.

4. Vote -dispositions générales

- (1) Tout vote relatif à une ou plusieurs personne (s) aura lieu à bulletin secret.
- (2) Les procédures de votation relatives à certains thèmes peuvent faire l'objet d'une décision de la part de la Présidence.
- (3) Les procédures de projet d'ordre du jour, de votation et d'enregistrement des suffrages lors des assemblées du Comité de Pilotage et des Groupes de Travail seront déterminées lors de ces assemblées, et un procès-verbal en sera dressé.

- (4) Sauf disposition contraire de la Charte, une majorité simple (50 %) des suffrages exprimés, est suffisante.

5. Élection du Président, du Secrétaire Général et des membres du Comité de Pilotage

- (1) Les élections générales du Président, du Secrétaire Général et des membres du Comité de Pilotage d'une Conférence Annuelle se tiendront à bulletins secrets et exhaustifs jusqu'à ce qu'un candidat ait réuni plus de 50 % des suffrages exprimés. Les élections au poste de Président seront tenues en premier lieu, suivies des élections au poste de Secrétaire Général et de membres du Comité de Pilotage.
- (2) Lors de la Conférence Annuelle, les membres recevront des bulletins de vote codés à utiliser pour exprimer un suffrage lors de la Conférence Annuelle.
- (3) Lors de la Conférence Annuelle, un comité de scrutin de deux personnes sera désigné. Ce comité sera responsable du contrôle de la validité des scrutins, du comptage des voix (nombre de bulletins de vote) et de l'application des différents articles de la Charte.
- (4) Les membres pourront nommer des candidats à tous les postes vacants.

6. Dispositions finales

- (1) En cas de doutes concernant l'interprétation des articles de la Charte ou des présentes règles de procédure, le Comité de Pilotage tranchera.
- (2) Dans tous les cas non prévus par les articles de la Charte ou les présentes règles de procédure, le Comité de Pilotage agira à ce propos comme il jugera adéquat.

Présenté par Carmelo Celentano et Marlies Bouman

Statut pour le site du RECJ

Introduction

Le site Web www.encj.net est le site Internet du Réseau Européen des Conseils de la Justice (RECJ). Un statut éditorial a été défini afin de régir la maintenance du site web du RECJ et de protéger son niveau d'uniformité et de qualité. Le statut prévoit des accords concernant les devoirs, les mandats et les responsabilités. Il définit également les règles régissant la partie générale du site, à observer par tous les membres contribuant à leur propre section sur le site du RECJ. Ces règles ne concernent pas seulement la structure de navigation, la mise en page, les procédures et le concept des diverses sections composant le site Web, mais aussi la qualité des informations communiquées et le besoin de cohérence entre les informations transmises dans les diverses sections. En participant au site web du RECJ, les membres sont liés par le statut et les décisions prises par l'équipe centrale d'édition et/ou l'assemblée plénière du RECJ.

Les informations à fournir peuvent être constamment mises à jour afin que l'outil que représente un site web puisse être utilisé de manière réellement efficace et que tous ses utilisateurs (aussi bien les membres du RECJ que les citoyens en général pour le domaine public) puissent s'y fier.

Objectifs du site Web

Le site a été construit afin de stimuler une utilisation structurée de l'Internet comme outil international de communication entre des différents membres du RECJ. Il sera également utilisé pour communiquer avec les groupes cibles du RECJ en vue de la réalisation de ses objectifs :

(1) Dans le contexte de la création de l'Espace européen de liberté, de sécurité et de justice, le RECJ a pour objectif la collaboration entre ses membres sur les points suivants :

- Analyse des structures et compétences des membres, ainsi qu'information sur lesdites structures et compétences ;
- Échange d'expériences relatives au type d'organisation des différents pouvoirs judiciaires et de leur fonctionnement ;
- Thèmes relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire et autres questions d'intérêt commun ; et

- Fourniture d'expertise, ainsi que communication d'expériences et de propositions aux institutions de l'Union Européenne et autres organisations nationales et internationales.

(2) le RECJ se concentre exclusivement sur des objectifs à but non lucratif.

(Source : Charte du RECJ, article 1)

Groupes cible du site

www.encj.net vise à joindre un certain nombre de groupes cible internes et externes :

1. Les membres du RECJ ;
2. Les observateurs du RECJ ;
3. Les divers groupes de travail et comités créés par le RECJ ;
4. Les organisations judiciaires européennes et les personnes concernées professionnellement par l'administration de la justice ;
5. Les personnes entrant régulièrement en contact avec des organisations judiciaires telles que les scientifiques et les étudiants ;
6. La Presse (spécialisée dans les thèmes juridiques) ;
7. Les personnes intéressées par les systèmes judiciaires.

Teneur du site

Le site contient en premier lieu des informations générales et spécifiquement destinées aux non-membres, fournies par les Membres et les Observateurs dans les deux langues officielles du RECJ, à savoir, l'anglais et le français. Outre ces deux langues, la teneur de base est également communiquée en espagnol en raison de l'intérêt de la communauté ibéroaméricaine.

Cette partie du site comporte :

- Des informations sur le développement du RECJ, ses objectifs, ses activités et les diverses institutions au sein du RECJ ainsi que sur l'organisation des systèmes judiciaires des États membre affiliés.
- Des nouvelles (informations internationales sur l'administration de la justice).
- Une section réservée à laquelle seuls les représentants des diverses institutions du RECJ auront accès. Cette section comporte un forum de discussion et un tableau d'affichage destiné aux participants des divers groupes de travail, projets et initiatives déployés au sein du RECJ.

Ce site comporte également des informations au niveau national, pouvant être fournies par l'État membre ou observateur concerné. Il s'agit d'informations spécifiques provenant de l'organisation des systèmes judiciaires individuels et/ou les concernant, ainsi que d'autres informations susceptibles d'intéresser des groupes cible particuliers. Chaque État membre peut avoir accès à cette information par le biais de sa propre section du site Web du RECJ.

LA TENEUR DE CE SITE WEB N'A PAS ÉTÉ VÉRIFIÉE PAR LE RECJ. TOUTE PERSONNE SOUHAITANT ÊTRE INFORMÉE AVEC EXACTITUDE SUR LES SYSTÈMES JUDICIAIRES DE CHAQUE PAYS DOIT CONTACTER DIRECTEMENT LE PAYS CONCERNÉ.

Gestion du site Web

Compte-tenu du nombre d'informations contenues dans le site Web, du nombre d'institutions membres du Réseau, des changements législatifs intervenant dans chaque État membre et des activités développées par les différents groupes de travail (GT) qui ont été créés, générant un important volume de documentation, la méthode de mise à jour des informations est basée sur un modèle décentralisé et multipolaire.

Ce système est basé sur le besoin de continuité du site Web et sur la reconnaissance du rôle du RECJ comme Réseau dans la propagation d'informations. Les responsabilités sont partagées parmi tous les membres conformément aux activités déployées par eux et peuvent se révéler un instrument utile dans l'accroissement d'une participation active, de la confiance mutuelle, de la responsabilité, de l'assurance et de la loyauté. Ce système s'avérera être un instrument essentiel de renforcement du rôle du RECJ conformément au Programme de La Haye.

Ainsi, certaines personnes auront la capacité de modifier le contenu du site Web dans certains domaines (indiqués ci-dessous) en utilisant un mot de passe spécifique, qui les y autorise.

Afin de garantir le bon développement de ce processus, il doit être géré à partir du Comité Permanent du site Web, qui aura les responsabilités associées au concept et à l'expansion ultérieure du site, ainsi qu'au contrôle de la qualité et de la quantité des informations fournies. Un Coordinateur du Comité Permanent sera chargé de l'implémentation des décisions prises par celui-ci et assumera le rôle de webmaster, agissant en étroite collaboration avec le Directeur Technique.

La gestion du site Web et du groupe de travail se fera en conformité avec l'article 9, paragraphe 5 de la charte du RECJ¹.

Les responsabilités relatives au site Web peuvent être réparties en deux groupes :

- A) Mise à jour et téléchargement en amont du Contenu.
- C) Comité Permanent du Site Web

A) Mise à jour et téléchargement en amont du Contenu.

Certaines personnes auront la capacité de modifier le contenu du site Web dans certains domaines (indiqués ci-dessous) en utilisant un mot de passe spécifique, qui les y autorise.

Elles seront chargées de la mise à jour directe du contenu du site Web à l'aide d'un mot de passe spécifique, et conformément à la méthode suivante :

- Une personne nommée par État membre/observateur : Les Conseils (Public) et les Systèmes Judiciaires (Public)
- Une personne nommée pour chaque GT. Groupes de travail (Public) et Groupes de travail (Restreint)
- Secrétaire Général : Le Réseau Européen (Public) ; Organes du Réseau (Public) : Réception et Divulgence des Nouvelles et Communiqués de presse des Membres et Sources Extérieures (Public)² ; Calendrier (Public) ; Contact avec le RECJ (Public) ; Membres (Restreint) ; Assemblée Générale (Restreint) ; Secrétaire Général (Restreint) ; Comité de pilotage (Restreint) ;
- Président : le Président (Public) ; Président (Restreint)

B) Comité Permanent du Site Web

Ce Comité est responsable du site Web, conformément à la décision prise par l'Assemblée Générale.

Ses fonctions recouvrent :

¹ Rôle du secrétaire général

² Tous les membres, observateurs et groupes de travail ont la responsabilité de collecter des nouvelles intéressantes pour le RECJ et de les envoyer au secrétariat du SG en vue de leurs publications sur le site.

- A) Discussions et Développement d'idées pour le concept, la teneur et l'expansion ultérieure du site Web informant le Comité de pilotage et soumettant des décisions de base au Comité de pilotage ou à l'Assemblée Générale.
- B) Contrôle du site Web. Qualité, Quantité et Uniformité des informations qu'il contient.
- C) Autorisation de la gestion par les Membres des informations fournies dans leurs propres sections.
- D) Collecte d'informations statistiques sur les utilisateurs du site Web.
- E) Autres décisions sur le site Web ne relevant pas de la responsabilité des autres Membres.

Au sein du Comité Permanent du Site Web, outre le rôle concernant les différentes activités du Comité Permanent, le Coordinateur :

- Assumera le soutien financier du site Web.
- Ratifiera les décisions prises par le Comité Permanent site Web.
- Agira en qualité de Webmaster.
- Fournira un Help Desk aux Membres.
- Répondra à toute demande technique relative au site Web.
- Soumettra des propositions du directeur technique au CPSite Web.

Afin de contrôler le développement du site Web, le Comité Permanent organisera régulièrement des réunions, au moins tous les six mois, et chaque fois qu'il le jugera nécessaire.

Imprévus

En cas d'imprévus, le Comité Permanent demandera au Comité de pilotage de décider.

Adoption des Règles de Gestion

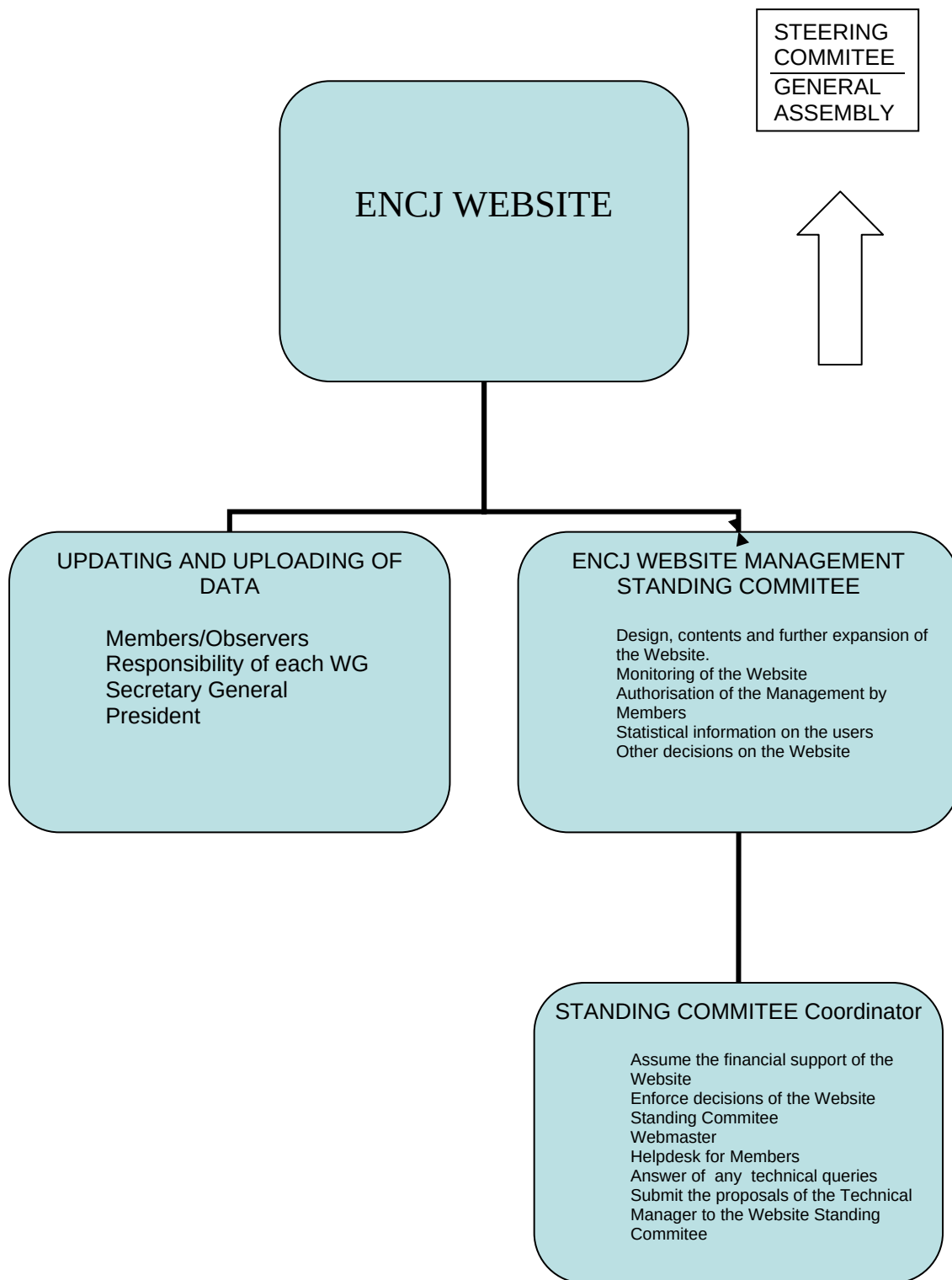
Ces règles ont été définies par le GT site Web, qui sera chargé d'émettre les propositions en vue de futurs amendements si nécessaire.

Ces règles de gestion et les modifications qui leur seront apportées ultérieurement devront être soumises à l'approbation du Comité de Pilotage et de l'Assemblée Générale.

Évaluation

Le Comité Permanent procédera à une évaluation du site Web parmi les groupes cible et les membres sur une base annuelle. Aux fins de l'évaluation, il sera demandé aux utilisateurs de donner une note au site et ils seront invités à suggérer des idées d'amélioration. Le Comité Permanent fera parvenir un rapport d'évaluation au Comité de pilotage.

Les présentes règles de gestion ont été définies par le GT Site Web le vendredi 22 avril 2005 à Madrid et approuvées par le Comité de pilotage le 1 juin 2005 à Barcelone, ainsi que par l'Assemblée Générale les 2 et 3 juin 2005 à Barcelone.



Annexes

List of participants - Liste des participants

Albania/l'Albanie

High Council of Justice

Mr. Toni Gogu

Mr. Aleksander Muskaj

Mr. Iiir Panda

Mr. Illir Toska

Cabinet of the President

Mr. Artur Metani

Austria/l'Autriche

Bundesministerium für Justiz

Mr. Germ Hermann

Belgium/la Belgique

Conseil Supérieur de la Justice / Hoge Raad voor de Justitie

Mrs. Edith van den Broeck

Mr. Marc Bertrand

Mr. Jacques Hamaide

Mr. Xavier de Riemaecker

Mr. Geert Vervaeke

Bulgaria/la Bulgarie

Supreme Judicial Council

Mr. Evgeniy Staykov

Mr. Alexandre Vodenicharov

Croatia/la Croatie

State Judiciary Council

Mr. Branko Hrvatin

Cyprus/Chypre

Supreme Court

Mr. Savvas Raspopoulos

Czech Republic/la République tchèque

Ministry of Justice

Mrs. Marta Nováková

Union of Judges

Mrs. Martina Kasikova

Mrs. Milena Opatrná

Denmark/Le Danemark

Domstolstyrelsen

Mr. Bent Carlsen

Mr. Poul Sogaard

Estonia/l'Estonie

Ministry of Justice

Mr. Timo Ligi

Finland/La Finlande*Ministry of Justice*

Mr. Sakari Laukkanen

France/la France*Conseil Supérieur de la magistrature*

Mrs. Christiane Berkani

Mrs. Cécile Petit

Mr. Jean Paul Sudre

Mr. Valéry Turcey

Mr. Raphael Weissmann

Ministère de la Justice

Mr. Samuel Vuelta-Simon

Germany/l 'Allemagne*Bundesministerium der Justiz*

Mrs. Gabriele Scheuer

Hungary/la Hongrie*National Council of Justice*

Mrs. Zsuzsanna Jambor

Mr. Arpad Oroszi

Ireland/l'Irlande*Courts Service*

Mrs. Susan Denham

Mr. William Hamill

Mr. John Quirke

Mr. Brendan Ryan

Mr. Esmond Smyth

Italy/l 'Italie*Consiglio Superiore della Magistratura*

Mr. Luigi Berlinguer

Mrs. Milena Falaschi

Mr. Giuseppe Di Federico

Mr. Giovanni Mammone

Mr. Luigi Marini

Mr. Wladimiro de Nunzio

Mr. Giuseppe Salme

Mr. Giorgio Spangher

Latvia/la Lettonie*Ministry of Justice*

Mr. Juris Avotins

Mrs. Ilona Bierbaha, director

Mr. Edgars Purins

Lithuania/la Lituanie*National Courts Administration*

Mr. Raimondas Baksys

Mrs. Ieva Karpiene

Mr. Vytas Milius

Luxembourg/le Luxembourg

Ministère de la Justice
Mr. Marc Mathekowitsch

Malta/Malte

Commission for the administration of Justice
Mr. Joseph Camilleri

Netherlands/ les Pays-Bas

Raad voor de rechtspraak
Mrs. Marlies Bouman
Mrs. Marieke Breimer
Mr. Bert van Delden
Mrs. Marja van Kuijk

Norway/la Norvège

National Courts Administration
Mrs. Sissel Endresen

Poland/ la Pologne

National Council of the Judiciary
Mrs. Teresa Flemming-Kulesza
Mr. Ryszard Pek

Portugal/le Portugal

Conselho Superior da Magistratura
Mrs. Maria José Machado

Romania/la Roumanie

Superior Council of Magistracy
Mrs. Lidia Barbulescu
Mrs. Florica Bejinaru
Mr. Dan Chiujea
Mrs. Raluca Galea

Slovakia/la Slovaquie

Judicial Council
Mr. Jozef Hrabovsky
Mr. Milan Karabin

Slovenia/la Slovénie

Republika Slovenija Sodni Svet
Mr. Zlatan Dezman

Spain/l'Espagne

Consejo General del Poder Judicial
Mr. Francisco José Hernando Santiago
Mr. Fernando Salinas Molina
Mr. Agustín Azparren Lucas
Mr. Juan Pablo Gonzalez Gonzalez
Mr. Javier Martinez Lazaro
Mr. Javier Laorden Ferrero
Mr. Faustino Gutiérrez Alviz Conradi
Mr. José Requero Ibáñez
Mrs. Ángeles García García
Mr. Celso Rodríguez Padrón

Mr. Miguel Pasqual del Riquelme
Mrs. Pilar Ruiz Carnicero
Mr. Francisco Puig Blanes
Mrs. Virginia Pérez Álvarez
Mrs. Concha Vega Fernández

Escuela Judicial

Mr. José Francisco Valls Gombau
Mr. Andrés Salcedo Velasco
Mr. Félix Azón Vilas
Mr. Alejandro Saiz Arnaiz
Mr. Pablo Llarena Conde
Mr. Andreu Estela Barnet
Mrs. Noemi Arenas Salvat
Mrs. Rosa Acebedo Sánchez

Sweden/la Suède

Domstolsverket

Mrs. Charlotte Brokelind
Mrs. Barbro Thorblad

United Kingdom/le Royaume Uni

Judges' Council of England and Wales

Mr. Keith Cutler
Ms. Barbara Flaxman
Mr. John Thomas

Supreme Court of Northern Ireland

Mr. Brian Kerr

Judges' Council of Scotland

Mr. Alexander Philip

Other institutions/guests

Mrs. Muriel Decot, Council of Europe / CEPEJ
Mrs. Claudia Gualtieri, European Commission
Mr. Peter Jann, European Court of Justice

Annex

I. Members of the ENCJ:

Member State:	Organisation
Belgium	Conseil Supérieur de la Justice / Hoge Raad voor de Justitie
Denmark	Domstolstyrelsen
France	Conseil supérieur de la magistrature
Hungary	National Council of Justice
Ireland	Courts Service
Italy	Consiglio Superiore della Magistratura
Lithuania	National Courts Administration
Malta	Commission for the Administration of Justice
Netherlands	Raad voor de rechtspraak
Poland	National Judiciary Council
Portugal	Conselho Superior da Magistratura
Slovakia	Judicial Council
Slovenia	Republika Slovenija Sodni Svet
Spain	Consejo General del Poder Judicial
United Kingdom	Judges' Council of England and Wales

II. Observers to the ENCJ:

Member State:	Organisation
Austria	Bundesministerium für Justiz
Bulgaria* ¹	Supreme Judicial Council
Croatia*	State Judiciary Council
Cyprus	Supreme Court of Cyprus
Czech Republic	Ministry of Justice
Estonia	Ministry of Justice
Finland	Ministry of Justice
Germany	Bundesministerium der Justiz
Latvia	Ministry of Justice of the Republic of Latvia
Romania*	Superior Council of Magistracy
Sweden	The National Courts Administration Domstolsverket

III. Qualifying for member or observer status to the Network:

Member State:	Organisation
Greece	Ministry of Justice
Luxembourg	Ministère de la Justice
Turkey*	Supreme Council for Judges and Prosecutors (SCJP)

* = EU Candidate Member State

Annexe

I. Membres du RECJ:

Etat membre:	Organisation
Belgique	Conseil Supérieur de la Justice / Hoge Raad voor de Justitie
Danemark	Domstolstyrelsen
France	Conseil supérieur de la magistrature
Hongrie	Conseil national de la Justice
Irlande	Courts Service
Italie	Consiglio Superiori della Magistratura
Lithuania	Administration national de la Cour
Malte	Commission for the Administration of Justice
Pays-Bas	Raad voor de rechtspraak
Pologne	Conseil national judiciaire
Portugal	Conselho Superior da Magistratura
Slovénie	Republika Slovenija Sodni Svet
Slovaquie	Conseil judiciaire
Espagne	Consejo General del Poder Judicial
Royaume Uni	Judges' Council of England and Wales

II. Observateurs du RECJ:

Etat membre:	Organisation
Autriche	Bundesministerium für Justiz
Bulgarie* ¹	Conseil supérieur judiciaire
Croatie*	Conseil national de la Justice
Chypre	Supreme Court of Chypre
Estonie	Ministère de la Justice
Finlande	Oikeusministeriö - Justitieministeriet
Allemagne	Bundesministerium der Justiz
Lettonie	Ministère de la Justice
Roumanie*	Conseil supérieur de la magistrature
Suède	Domstolsverket
République Tchèque	Ministère de la Justice

III. Etats qualifiés pour statut de membre ou observateur pour le Réseau:

Etat membre:	Organisation
Grèce	Ministère de la Justice
Luxembourg	Ministère de la Justice
Turquie*	Ministère de la Justice

¹ * = EU Candidate Member State

ENCJ Working groups 2004-2005 / RECJ Groupes de travail 2004-2005

Mission and Vision

Co-ordination: Italy & Belgium

Members:

Belgium, Bulgaria, Denmark, Finland, France, Germany, Hungary, Irish Republic, Netherlands, Poland, Spain.

Evaluation of judges

Co-ordination: France

Members:

Austria, Belgium, Bulgaria, Denmark, Finland, France, Germany, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania, Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Spain, Sweden, United Kingdom

ENCJ Website

Co-ordination: Spain

Members:

Ireland, Italy, Netherlands, Spain

RECJ Groupes de travail 2004-2005

Mission and Vision

Coordination: Belgique & Italie

Membres:

Allemagne, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Pays-Bas, Pologne.

Évaluation des juges

Coordination: France

Membres:

Allemagne, Angleterre et Pays de Galles, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas Pologne, Portugal, Roumanie, Suède.

RECJ site web

Coordination: Espagne

Membres:

Espagne, Irlande, Italie, Pays-Bas