



Strasbourg, le 23 novembre 2001  
[ccje/doc2001/ccje(2001)op n°1f]

CCJE (2001) OP N°1

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

**AVIS No 1 (2001)**

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

**A L'ATTENTION DU COMITE DES MINISTRES  
DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**SUR LES NORMES RELATIVES A L'INDEPENDANCE  
ET L'INAMOVIBILITE DES JUGES**

**(RECOMMANDATION N° R (94) 12 SUR L'INDEPENDANCE,  
L'EFFICACITE ET LE ROLE DES JUGES ET PERTINENCE DES NORMES  
QU'ELLE CONSACRE ET DE TOUTES AUTRES NORMES  
INTERNATIONALES POUR LES PROBLEMES PRESENTS  
DANS CES DOMAINES)**

1. Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) a rédigé le présent avis sur la base des réponses des Etats à un questionnaire et des textes élaborés sur ce sujet par le Groupe de travail du CCJE et par le Président, le Vice-Président du CCJE et le spécialiste du CCJE, M. Giacomo OBERTO (Italie).
2. La documentation dont le CCJE dispose comprend un certain nombre de déclarations de principe plus ou moins officielles concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire.
3. On peut citer comme exemples officiels d'une importance particulière :
  - les principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature (1985) et
  - la Recommandation N° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges.
4. Parmi les textes ayant un caractère moins officiel, on peut retenir les suivants :
  - la Charte européenne sur le statut des juges, adoptée par les participants de pays européens et les membres de deux associations internationales de juges réunis du 8 au 10 juillet 1998 à Strasbourg, qui a reçu le soutien des Présidents de Cours suprêmes des pays d'Europe centrale et orientale, réunis du 12 au 14 octobre 1998 à Kiev et des juges et représentants des ministères de la Justice de 25 pays d'Europe réunis du 8 au 10 avril 1999 à Lisbonne,
  - les déclarations de délégués des Hauts conseils de juges ou d'associations de juges comme celles qui ont été faites à la réunion des 23-26 juin 1997 à Varsovie et à Slok.
5. Les autres documents cités pendant les débats du CCJE comprennent les suivants :
  - la Déclaration de Pékin sur les principes relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire (août 1997), signée par 32 Présidents de cours suprêmes de la région couverte par la *Lawasia* (Association de juristes de l'Asie et du Pacifique) ;
  - Les Grandes lignes de *Latimer House* pour le Commonwealth (19 juin 1998), fruit d'un colloque qui a réuni les représentants de 23 pays du Commonwealth ou de territoires d'outre-mer, avec le soutien de juges et avocats du Commonwealth, du *Commonwealth Secretariat* et du *Foreign Office*.
6. **Tout au long de leurs discussions, les membres du CCJE ont souligné que ce qui importe ce n'est pas la perfection des principes et encore moins l'harmonisation des institutions, mais la mise en pratique effective des principes déjà élaborés.**
7. Le CCJE s'est aussi demandé si des améliorations ou une extension des principes généraux existants s'impose.
8. Le présent avis vise à examiner en détail un certain nombre de thèmes abordés et à recenser les problèmes ou points concernant l'indépendance des juges qui mériteraient de retenir l'attention.
9. Il est proposé de s'intéresser aux grandes questions suivantes :
  - Raison d'être de l'indépendance des juges

- Niveau auquel l'indépendance des juges est garantie
- Bases de nomination et de promotion
- Les organes de nomination et consultatifs
- Durée du mandat
- Conditions d'exercice (inamovibilité et régime de sanctions disciplinaires)
- Rémunération
- Absence d'influence extérieure induite
- Indépendance au sein de l'appareil judiciaire
- Rôle des juges

Tout en s'intéressant à ces questions, le CCJE s'est attaché à sélectionner certains exemples concernant l'indépendance ou les menaces qui pèsent sur celle-ci. Il a identifié ensuite l'importance des principes discutés pour (en particulier) des dispositions et des pratiques concernant la nomination et la reconduction des juges des juridictions internationales. Cette question est traitée dans les paragraphes 52, 54 et 55).

#### *Raison d'être de l'indépendance des juges*

10. L'indépendance des juges est une condition préalable à l'Etat de droit et une garantie fondamentale d'un procès équitable. Les juges sont "chargés de décider en dernier ressort de la vie, de la liberté, des droits, des devoirs et des biens des personnes" (extrait des principes fondamentaux des Nations Unies, repris dans la déclaration de Pékin ; voir articles 5 et 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme). Leur indépendance n'est pas une prérogative ou un privilège octroyé dans leur propre intérêt, mais elle leur est garantie dans l'intérêt de la prééminence du droit et de ceux qui recherchent et demandent justice.

11. Cette indépendance doit exister en relation avec la société en général et avec les différentes parties à un litige sur lequel le juge doit se prononcer. Le pouvoir judiciaire est l'un des trois grands piliers égaux d'un Etat démocratique moderne<sup>1</sup>. Il a un rôle et des fonctions essentiels face aux deux autres piliers. Il veille à ce que les autorités et l'administration rendent compte de leur action et, s'agissant du pouvoir législatif, il participe à la mise en œuvre véritable des lois qui entrent régulièrement en vigueur et, dans une mesure plus ou moins grande, vérifie qu'elles sont conformes à la Constitution ou à tout autre ordre juridique supérieur (comme celui de l'Union européenne). Pour remplir son rôle, le pouvoir judiciaire doit être indépendant de ces pouvoirs, si bien qu'il ne doit pas être lié par des relations préjudiciables ou soumis à leur influence<sup>2</sup>. Ainsi, l'indépendance est la garantie de l'impartialité<sup>3</sup>. Ce principe a nécessairement des effets sur quasiment tous les aspects de la carrière d'un juge :

---

<sup>1</sup> Le CCJE ne tentera pas de faire une synthèse de la bibliographie très abondante sur la séparation des pouvoirs. Le présent document n'en donne qu'un aperçu sommaire comme le fait remarquablement bien Lopez Guerra dans : *Le pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs* (communication de la Commission de Venise pour une conférence des juges de cours suprêmes et constitutionnelles de la région d'Afrique australe, février 2000).

<sup>2</sup> Pour une analyse plus approfondie faisant ressortir l'impossibilité, et peut-on dire le caractère peu souhaitable d'une situation où une personne soit totalement soustraite à une influence quelle qu'elle soit, par exemple à des facteurs culturels et sociaux, voir Prof. Henrich, *Le rôle de l'indépendance de la justice dans la prééminence du droit* (communication de la Commission de Venise pour un atelier au Kirghizstan, avril 1998).

<sup>3</sup> Voir paragraphe 12 ci-dessous.

depuis sa formation jusqu'à sa nomination, sa promotion et les sanctions disciplinaires prises éventuellement contre lui.

12. L'indépendance judiciaire présuppose une impartialité totale de la part des juges. Lorsqu'ils tranchent entre les parties, les juges doivent être impartiaux, c'est-à-dire exempts de toute relation, préférence, ou biais qui puissent affecter – ou sembler affecter – leur aptitude à se prononcer en toute indépendance. A cet égard, l'indépendance judiciaire découle du principe selon lequel nul ne peut être son propre juge. Ce principe a aussi une importance qui va bien au-delà des parties en litige. Il faut que non seulement les parties au litige, mais aussi la société dans son ensemble puissent avoir confiance dans le système judiciaire. Un juge doit donc non seulement être libre de toute relation, parti pris ou influence abusifs, mais il doit aussi apparaître comme libre de ceux-ci à un observateur avisé faute de quoi la confiance en l'indépendance du pouvoir judiciaire peut être ébranlée.

13. Comme nous l'avons dit plus haut, la raison d'être de l'indépendance des magistrats est une clé pour comprendre les effets pratiques de celle-ci, c'est-à-dire les conditions nécessaires pour la garantir et les moyens d'y parvenir, au niveau constitutionnel ou à un degré législatif inférieur<sup>4</sup>, ainsi que dans la pratique quotidienne des différents Etats. Le présent avis est axé sur le cadre institutionnel général et les garanties de l'indépendance de la justice dans la société plutôt que sur le principe imposant au juge une impartialité personnelle (que ce soit dans les faits ou en apparence). Bien que cela fasse double emploi, il est proposé d'aborder cette dernière question dans le cadre de l'examen par le CCJE des règles de bonne conduite des juges.

#### *Niveau auquel l'indépendance des juges est garantie*

14. L'indépendance du système judiciaire devrait être garantie par des règles internes au niveau le plus élevé possible. En conséquence, les Etats devraient inclure le concept de l'indépendance du pouvoir judiciaire soit dans leur constitution, soit dans les principes fondamentaux reconnus par les pays qui n'ont pas de constitution écrite, mais où le respect de l'indépendance de la justice est garanti par une culture et des traditions séculaires. Cette mesure soulignerait l'importance fondamentale de l'indépendance tout en reconnaissant la position particulière des juridictions de *Common law* (en Angleterre et en Ecosse notamment) qui ont une longue tradition d'indépendance, mais pas de constitution écrite.

15. Les principes fondamentaux des Nations Unies prévoient que l'indépendance de la magistrature est garantie par l'Etat et consacrée par la Constitution ou le droit national. La Recommandation n° R (94) 12 précise (dans la première phrase du Principe I.2) que "l'indépendance des juges devrait être garantie, conformément aux dispositions de la Convention [européenne des Droits de l'Homme] et des principes constitutionnels, par exemple en faisant figurer des dispositions expresses à cet effet dans les constitutions ou d'autres textes législatifs, ou en incorporant les dispositions de la présente recommandation dans le droit interne".

---

<sup>4</sup> voir paragraphes 14-16.

16. La Charte européenne sur le statut des juges est encore plus précise : "Dans chaque Etat européen, les principes fondamentaux du statut des juges sont énoncés dans les normes internes du niveau le plus élevé et ses règles dans des normes du niveau au moins législatif". **Cette exigence très spécifique de la Charte a reçu le soutien général du CCJE. Celui-ci recommande son adoption, au lieu des dispositions moins précises de la première phrase du Principe I.2 de la Recommandation R (94) 12.**

*Bases de nomination ou de promotion*

17. Selon les principes fondamentaux des Nations Unies (paragraphe 13), "La promotion des juges, lorsqu'un tel système existe, doit être fondée sur des facteurs objectifs, notamment leur compétence, leur intégrité et leur expérience." La Recommandation n° R (94) 12 est tout aussi claire : "Toute décision concernant la carrière professionnelle des juges devrait reposer sur des critères objectifs, et la sélection et la carrière des juges devraient se fonder sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité." La Recommandation n° R (94) 12 stipule clairement qu'elle est applicable à toutes les personnes exerçant des fonctions judiciaires, y compris celles chargées de connaître de questions touchant le droit constitutionnel, pénal, civil, commercial et administratif (aussi bien qu'aux juges non professionnels et aux autres personnes exerçant des fonctions judiciaires). On s'accorde donc en général à reconnaître que la nomination doit se faire "au mérite" et sur la base de "critères objectifs" et que les considérations politiques *devraient* être inadmissibles.

18. Il reste avant tout (a) à définir ce qu'implique l'aspiration générale à avoir des nominations "fondées sur le mérite" et sur l'"objectivité" et (b) à faire coïncider théorie et pratique. La présente question est aussi étroitement liée aux deux suivantes (*l'organe de nomination et les conditions d'exercice*).

19. Dans certains pays, la nomination des juges obéit constitutionnellement à des critères politiques. Lorsque les juges sont élus (par le peuple comme au niveau cantonal en Suisse ou par le Parlement au niveau de l'Etat fédéral suisse, en Slovénie, dans l'"ex-République yougoslave de Macédoine", en Allemagne, s'agissant de la Cour constitutionnelle fédérale, et en Italie, en ce qui concerne une partie des membres de la Cour constitutionnelle), cette procédure vise sans doute à donner aux juges dans l'exercice de leurs fonctions une certaine justification démocratique directe. Il n'est pas envisageable que la nomination ou la promotion des juges soient soumises à des strictes considérations des parties politiques. S'il y a un moindre risque que cela se produise, ou puisse être utilisé, la méthode peut s'avérer plus dangereuse qu'avantageuse.

20. Même lorsqu'une autorité distincte assume la responsabilité de la nomination ou de la promotion de juges ou intervient au cours de celle-ci, toute considération politique n'est pas, dans la pratique, nécessairement absente. Ainsi, en Croatie, un Haut Conseil de la Justice de onze membres (sept juges, deux avocats et deux professeurs) est chargé de ces nominations, *mais* le Ministre de la Justice peut proposer les onze membres qui seront élus par la Chambre des Représentants du Parlement de Croatie. *De plus*, le Haut Conseil doit consulter la commission des questions juridiques du Parlement croate, contrôlée par le parti dont émane le

Gouvernement du moment, au sujet de toute nomination. Bien que l'article 4 de la Constitution amendée de la Croatie invoque le principe de séparation des pouvoirs, il poursuit en précisant que celle-ci comprend toutes les formes de coopération mutuelle et de contrôle réciproque des détenteurs de pouvoirs, ce qui n'exclut manifestement pas une ingérence politique en cas de nomination ou de promotion de juges. Bien qu'en Irlande, il y ait une commission de nomination de juges<sup>5</sup>, des considérations politiques semblent pouvoir déterminer lequel des candidats rivaux, qui sont tous approuvés par la Commission, est finalement nommé par le Ministre de la Justice (la commission ne joue aucun rôle en matière de promotions).

21. Dans d'autres pays, les systèmes actuellement en place diffèrent entre les pays qui ont une magistrature de carrière (soit la plupart des pays de droit romain) et ceux où les juges sont issus des rangs de praticiens expérimentés (par ex. des pays de *Common Law* comme Chypre, Malte et le Royaume-Uni et d'autres comme le Danemark).

22. Dans les pays où il y a une magistrature de carrière, la nomination initiale des juges de carrière dépend normalement de la réussite objective à un examen. Il convient de se demander si (a) le concours suffit – les qualités personnelles ne devraient-elles pas être évaluées et les compétences pratiques enseignées et contrôlées ? (b) si une autorité indépendante des pouvoirs exécutif et législatif devrait intervenir à ce stade – en Autriche, par exemple, un *Personalsenat* (composé de cinq juges) joue un rôle officiel en recommandant les promotions, mais n'a pas compétence pour les nominations.

23. A l'inverse, lorsque les juges sont ou peuvent être issus des rangs de praticiens expérimentés, il est peu probable que des examens aient une quelconque utilité. La nomination devrait dépendre des compétences vérifiées dans la pratique et de l'avis de personnes qui connaissent bien le candidat.

24. Dans l'ensemble des situations décrites ci-dessus, il est recommandé de disposer de règles objectives non seulement en vue d'exclure toute influence politique, mais aussi pour d'autres motifs comme le souci de prévenir le risque de favoritisme, de conservatisme et de clientélisme qui existe quand les nominations ne suivent pas une procédure structurée ou qu'elles sont fondées sur des recommandations personnelles.

25. Les "critères objectifs", visant à veiller à ce que la sélection et la carrière des juges soit "fondée sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité", ne peuvent être énoncés qu'en des termes généraux. Néanmoins, c'est leur contenu réel et leur effet dans l'Etat intéressé qui est déterminant en fin de compte. **Le CCJE recommande aux autorités des Etats membres responsables des nominations et des promotions ou chargées de formuler des recommandations en la matière d'adopter, de rendre publics et de mettre en œuvre des critères objectifs afin que la sélection et la carrière des juges soient "fondées sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité"**. Dès lors que ces critères auront été fixés, ces organes ou autorités responsables de toute nomination ou promotion devront agir en

---

<sup>5</sup> Voir paragraphe 43 ci-dessous.

conséquence et il sera alors au moins possible d'examiner le contenu des critères adoptés et leur effet pratique.

26. Les réponses au questionnaire indiquent une absence générale de tout critère public. Le Lord Chancellor britannique a rendu publics des critères généraux et les autorités exécutives d'Ecosse ont diffusé un document de consultation. Le droit autrichien définit les critères de promotion. De nombreux pays, comme Chypre ou l'Estonie, se fondent sur l'intégrité de conseils indépendants de juges responsables des nominations ou chargés de les recommander. En Finlande, le Comité consultatif compétent compare les mérites des candidats et formule des propositions de nomination qui *doivent être motivées*. De même, en Islande, le Comité de sélection<sup>6</sup> soumet au Ministre de la Justice une appréciation écrite des candidats à la fonction de juge de district, tandis que la Cour suprême rend un avis consultatif concernant la compétence des candidats à la Cour suprême. En Allemagne, au niveau fédéral et régional, des conseils de nomination des juges peuvent être chargés de soumettre des points de vue écrits (qui ne contiennent pas de raisons détaillées) sur l'aptitude des candidats à être nommés et promus. Ils ne lient pas le Ministre de la Justice, mais ils peuvent conduire à des critiques (parfois publiques) si celui-ci ne les suit pas. Cette pratique pourrait être considérée comme une discipline salutaire et permettre d'avoir une idée des critères qui sont appliqués, mais des considérations plaidant dans l'autre sens ont été avancées pour s'opposer à cette façon de faire (par ex. validité du jugement lorsqu'il convient de départager deux candidats assez semblables, et respect du secret concernant les sources d'information).

27. Bien qu'en Lituanie, il n'y ait aucun critère clairement défini concernant les promotions, le travail des juges de district est contrôlé par une série de critères quantitatifs *et qualitatifs*, basés principalement sur les statistiques (y compris les statistiques concernant les arrêts d'annulation en appel) et il fait l'objet de rapports au Département des tribunaux du ministère de la Justice. Le Ministre de la Justice ne joue qu'un rôle indirect dans la sélection et la promotion. Cependant, ce système de contrôle a été « sévèrement critiqué » par l'Association lituanienne des juges. Les données statistiques ont un rôle social important pour la compréhension et l'amélioration du fonctionnement et de l'efficacité des tribunaux. Mais elles ne sont pas identiques avec des standards objectifs pour évaluation, que ce soit dans le cas d'une nomination à un nouveau poste, d'une promotion ou autre. Une grande prudence est nécessaire dans toute utilisation des statistiques pouvant servir de support dans ce contexte.

28. Au Luxembourg, la promotion est censée être fondée normalement sur le principe d'ancienneté. Aux Pays-Bas, il subsiste des éléments d'un ancien système de promotion à l'ancienneté. En Belgique et en Italie, des critères objectifs d'ancienneté et de compétence conditionnent la promotion. En Autriche, en ce qui concerne les recommandations de promotion formulées par le *Personalsenat* (composé de cinq juges) à l'attention du Ministre de la Justice, la loi impose que l'ancienneté ne soit considérée qu'en cas d'aptitude professionnelle égale des candidats.

---

<sup>6</sup> Il se compose de trois juristes nommés par le Ministre de la Justice sur recommandation de la Cour suprême, de l'Association des juges et de l'Association des avocats après que la Cour suprême a formulé des observations concernant leur candidature et leurs qualifications.

29. La Charte européenne sur le statut des juges (paragraphe 4.1) traite du système de promotion "lorsqu'il n'est pas basé sur l'ancienneté" et l'exposé des motifs note qu'il s'agit là d'un "système que la Charte n'a nullement entendu exclure dans la mesure où il est considéré comme hautement protecteur de l'indépendance". **Bien qu'une expérience suffisante soit une condition préalable à une promotion, le CCJE estime que dans le monde moderne, l'ancienneté n'est plus le grand principe de promotion généralement<sup>7</sup> acceptable.** L'opinion publique souhaite vivement non seulement que le système judiciaire soit indépendant, mais aussi qu'il soit de qualité et, notamment en période de mutations, que les responsables de l'appareil judiciaire soient des hommes de valeur. Un système de promotion fondé entièrement sur l'ancienneté risque de perdre en dynamisme, ce qui ne peut se justifier par un gain réel en matière d'indépendance. Le CCJE a néanmoins considéré que les exigences d'ancienneté basées sur le nombre d'années d'expérience professionnelle peuvent contribuer à renforcer l'indépendance.

30. En Italie et dans une certaine mesure en Suède, le statut, la fonction et la rémunération des juges ont été dissociés. La rémunération dépend, presque automatiquement, de l'ancienneté de l'expérience et ne change généralement pas en fonction du statut ou de la fonction. Le statut dépend de la promotion mais n'implique pas nécessairement le siège dans une cour différente. Ainsi, le juge avec le statut du magistrat d'appel peut préférer de continuer à siéger dans un tribunal de première instance. De cette façon, le système vise à augmenter l'indépendance au moyen d'écarter toute motivation financière pour obtenir une promotion ou une nouvelle fonction.

31. Le CCJE s'est intéressé à l'égalité entre les femmes et les hommes. Selon les Grandes lignes de Latimer House, les nominations à tous les niveaux du système judiciaire doivent poursuivre l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes. En Angleterre, les Principes directeurs du Lord Chancellor prévoient des nominations fondées strictement sur le mérite, "indépendamment du sexe, de l'origine ethnique, de l'état civil et de l'orientation sexuelle...", mais le Lord Chancellor a clairement fait savoir qu'il souhaite encourager la nomination de femmes et de membres de minorités ethniques à des fonctions judiciaires. Ce sont là manifestement des buts légitimes. Le délégué autrichien a fait savoir que si, en Autriche, il y a deux candidats ayant la même qualification, il est prévu que le candidat du sexe sous-représenté soit retenu. A supposer même que cette réaction positive limitée au problème de sous-représentation ne soulève pas de problème juridique, le CCJE relève qu'elle pose les difficultés pratiques suivantes : d'abord, elle ne retient qu'un critère de sous-représentation (le sexe) et ensuite, on pourrait se demander ce qui, étant donné la situation dans un pays donné, contribue à la sous-représentation pour des raisons discriminatoires dans ce domaine. **Le CCJE ne propose pas de disposition sur le modèle de la règle autrichienne comme règle internationale générale, mais il souligne le besoin de parvenir à une égalité au moyen des « principes directeurs », tels que mentionnés dans la 3<sup>ème</sup> phrase ci-dessus.**

---

<sup>7</sup> Le CCJE a pourtant connaissance de certains cas où de tels systèmes semblent fonctionner de manière satisfaisante, comme pour la nomination du Président de la Cour suprême en Inde et au Japon.



*Les organes de nomination et consultatifs*

32. Le CCJE note le large éventail de méthodes employées pour nommer les juges. Il est unanime à estimer que les nominations doivent se faire au mérite.

33. Les diverses méthodes actuellement utilisées pour sélectionner les juges peuvent toutes être considérées comme ayant des avantages et des inconvénients : on peut soutenir que l'élection confère plus directement une légitimité démocratique, mais cela suppose que les candidats fassent campagne, s'adonnent à la politique et puissent être tentés d'acheter ou de distribuer leurs faveurs. La cooptation par les magistrats en place peut permettre d'avoir des candidats techniquement qualifiés, mais elle risque de conduire à un certain conservatisme et au clientélisme<sup>8</sup>. Elle serait considérée comme véritablement anti-démocratique dans certaines philosophies constitutionnelles. La nomination par l'exécutif ou par le législatif pourrait également fournir un argument en faveur d'un renforcement de la légitimité, mais fait courir un risque de dépendance à l'égard des détenteurs de ces pouvoirs. Une autre méthode consiste à confier les nominations à un organe indépendant.

34. On peut se demander si la diversité d'approche actuelle ne permet pas tacitement de continuer de soumettre les nominations à des influences politiques abusives. Le CCJE prend note de l'opinion du spécialiste, M. Oberto, selon lequel les procédures de nomination informelles et l'influence politique manifeste qui s'exerce sur les nominations de juges dans certains Etats ne sont pas des modèles utiles dans d'autres Etats, revenus récemment à un système démocratique, où il est essentiel d'assurer l'indépendance de la justice en instituant des organes de nomination strictement apolitiques.

35. Pour prendre un exemple d'une nouvelle démocratie, le CCJE note que dans la République tchèque, c'est le Président de la République qui nomme les juges sur proposition du Ministre de la Justice, et le Président ou le Ministre qui décide des promotions (par exemple, la mutation à une juridiction de degré supérieur ou la nomination à la fonction de Président ou de Vice-Président). Il n'y a aucun Conseil suprême de la Justice, bien que des juges siègent dans les comités qui sélectionnent les candidats à une fonction judiciaire.

36. La Recommandation N° R(94)12 évite de se prononcer sur ce point. Elle commence par supposer l'existence d'un organe de nomination indépendant :

"L'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration. Pour garantir son indépendance, des dispositions devraient être prévues pour veiller, par exemple, à ce que ses membres soient désignés par le pouvoir judiciaire et que l'autorité décide elle-même de ses propres règles de procédure."

Cependant, elle poursuit en envisageant alors un système tout différent :

"Toutefois, lorsque la Constitution, la législation ou les traditions permettent au gouvernement d'intervenir dans la nomination des juges, il convient de garantir que

---

<sup>8</sup> voir paragraphe 24 ci-dessus.

les procédures de désignation des juges soient transparentes et indépendantes en pratique et que les décisions ne soient pas influencées par d'autres motifs que ceux qui sont liés aux critères objectifs susmentionnés."

Les exemples de "garanties" qui suivent offrent une latitude encore plus grande pour s'écarter de procédures formelles – il y a d'abord un organe spécial indépendant et compétent, habilité à donner au gouvernement des conseils "qui sont suivis dans la pratique", puis "le droit pour un individu d'introduire un recours contre une décision auprès d'une autorité indépendante" et enfin la possibilité floue (et exprimée en termes vagues) qu'il suffise que "l'autorité habilitée à prendre la décision établisse des garde-fous contre toute influence indue ou abusive".

37. L'arrière-plan de cette formulation renvoie aux conditions en 1994. Mais le CCJE s'alarme à présent de sa nature quelque peu vague et indéterminée dans le contexte de la grande Europe, où les "traditions" juridiques ou constitutionnelles ont moins de pertinence et où des procédures formelles sont une nécessité dont il est dangereux de faire l'économie. **C'est pourquoi, il estime que toute décision liée à la nomination ou à la carrière d'un juge doit être fondée sur des critères objectifs et être prise par une autorité indépendante, ou être assortie de garanties pour qu'elle ne soit pas prise sur une autre base que ces critères.**

38. Le CCJE reconnaît qu'il peut être impossible d'aller plus loin, étant donné la diversité des systèmes existant actuellement dans les Etats européens. Cependant, son mandat du conseil consultatif l'invite à envisager une modification éventuelle des règles et pratiques existantes et l'élaboration de règles généralement acceptables. De plus, la Charte européenne sur le statut des juges va bien au-delà de la Recommandation n° R (94) 12 en précisant ceci :

"Pour toute décision affectant la sélection, le recrutement, la nomination, le déroulement de la carrière ou la cessation de fonctions d'un juge ou d'une juge, le statut prévoit l'intervention d'une instance indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci."

39. L'exposé des motifs explique que "l'intervention" d'une instance indépendante s'interprète au sens large pour couvrir une opinion, recommandation ou proposition et une décision effective. La Charte européenne va encore bien plus loin que la pratique actuelle dans de nombreux Etats européens (il n'est pas surprenant que les délégués des Hauts conseils de Juges et des associations de juges réunis les 23-26 juin 1997 à Varsovie aient souhaité un contrôle judiciaire encore plus développé de la nomination et de la promotion des juges que ce que préconise la Charte.).

40. Les réponses au questionnaire montrent que la plupart des Etats européens ont mis en place un organe indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, habilité à jouer un rôle exclusif ou moins marqué en matière de nominations et (le cas échéant) de promotions ; ainsi, Andorre, la Belgique, Chypre, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, la Moldova, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, la Roumanie, la Russie, la Slovaquie, la Slovénie, "l'ex-République yougoslave de Macédoine" et la Turquie.

41. L'absence d'organe de cette nature est considérée comme une faiblesse en République tchèque. Bien que Malte dispose d'un tel organe, le fait qu'il ne soit consulté qu'à titre facultatif par l'instance chargée des nominations<sup>9</sup> a été considérée comme une faiblesse. En Croatie, l'ampleur de l'influence politique potentielle sur l'instance chargée des nominations a été qualifiée de problématique<sup>10</sup>.

42. Les systèmes suivants serviront de trois exemples de conseil supérieur de la Justice satisfaisant aux propositions de la Charte européenne.

i) Selon l'article 104 de la Constitution italienne, il se compose du Président de la République, du Premier Président et du Procureur général de la Cour de Cassation, de vingt juges élus par leurs pairs et de dix membres (professeurs d'université et avocats ayant quinze ans d'expérience) élus par le Parlement réuni en congrès. Selon l'article 105, le Conseil supérieur est chargé de "désigner, de recruter et de muter, de promouvoir et de sanctionner les juges conformément aux règles de l'organisation judiciaire".

ii) Les lois hongroises sur la réforme des tribunaux de 1997 établissent le Conseil National Judiciaire ayant les compétences pour l'administration des tribunaux, y compris la nomination des juges. Le Conseil est composé du Président de la Cour suprême (Président du Conseil), de neuf juges, du Ministre de la Justice, du Procureur Général, du Président des Barreaux et de deux députés du Parlement.

iii) En Turquie, un Conseil Suprême procède à la sélection et à la promotion aussi bien des juges que des procureurs. Il est composé de sept membres, parmi lesquels figurent cinq juges de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat. Le ministre de la Justice préside le Conseil et le Sous-secrétaire du ministre de la Justice est également son membre *ex officio*.

43. Un exemple de *Common law* est donné par l'Irlande, où un Comité de nomination des juges a été institué par la partie 13 de la *Courts and Courts Officers Act 1995* afin de sélectionner les candidats et d'informer le Gouvernement sur l'aptitude de ces personnes à la fonction de juge. Les neuf membres du Comité sont le Président de la Cour suprême, les trois Présidents de la Haute Cour, du tribunal de *circuit* et du tribunal de district, le Procureur général, un avocat en activité, désigné par le Président du barreau, un avoué en activité, désigné par le Président de la *Law Society* et jusqu'à trois membres qui sont nommés par le Ministre de la Justice et qui ont une expérience ou des connaissances dans le domaine du commerce, de la finance ou de l'administration, voire une expérience de justiciables. Ce système n'empêche pas toute influence politique de s'exercer sur le processus<sup>11</sup>.

44. Le modèle allemand (déjà cité) comprend des conseils dont le rôle peut varier selon qu'il s'agit des tribunaux du niveau fédéral ou de Länder et en fonction du niveau des tribunaux. Il y a des conseils chargés de la nomination dont le rôle est habituellement purement consultatif. De plus, dans des nombreux Länder le choix des

---

<sup>9</sup> Le Président, sur le conseil du Premier Ministre.

<sup>10</sup> voir paragraphe 20 ci-dessus.

<sup>11</sup> voir paragraphe 20 ci-dessus.

juges est effectué sous la responsabilité conjointe du Ministre de la Justice compétent et du comité pour la sélection des juges. Ce comité a d'ordinaire un droit de veto. Il se compose en général de membres du parlement, de juges élus par leurs pairs et d'un avocat. La participation du Ministre de la Justice est considérée en Allemagne comme un élément démocratique important car le Ministre est responsable devant le parlement. D'un point de vue constitutionnel, on estime qu'il est important que l'organe qui décide effectivement des nominations ne soit pas composé uniquement ou majoritairement de juges.

45. Même dans les systèmes juridiques où la pratique est satisfaisante en raison de la force des traditions et d'une auto-discipline informelle, d'ordinaire sous l'influence des médias libres, on prend de plus en plus conscience, qu'il serait nécessaire de mettre en place des garde-fous objectifs et formels. Dans d'autres Etats, notamment les ex-pays communistes, il y a urgence en la matière. **Le CCJE estime que la Charte européenne – pour autant qu'elle préconise l'intervention (au sens suffisamment large pour couvrir une opinion, recommandation ou proposition, ainsi qu'une décision effective) d'une instance indépendante composée dans une grande mesure de représentants des juges choisis démocratiquement par d'autres juges<sup>12</sup> – va dans la bonne direction, que le CCJE souhaite recommander. Ceci est particulièrement important pour les pays qui n'ont pas de système éprouvé aux bases démocratiques solides.**

#### *Durée du mandat*

46. Les Principes fondamentaux des Nations Unies, la Recommandation n° R (94) 12 et la Charte européenne sur le statut des juges envisagent tous la possibilité de nommer les juges pour une durée déterminée plutôt que jusqu'à l'âge de la retraite légale.

47. La Charte européenne (paragraphe 3.3) envisage aussi que "la procédure de recrutement prévoit une période d'essai, nécessairement courte, postérieure à la nomination en qualité de juge avant que celle-ci ne soit confirmée à titre définitif".

48. Dans la pratique européenne, les nominations à plein temps jusqu'à l'âge légal de la retraite sont la règle. C'est là l'approche la moins problématique du point de vue de l'indépendance.

49. De nombreux systèmes de droit romain prévoient une période de formation ou d'essai pour les nouveaux juges.

50. Dans certains pays, des nominations ne sont autorisées que pour une durée limitée (par ex. pour douze ans dans le cas de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne). De même, les juges sont d'ordinaire nommés pour une durée limitée aux tribunaux internationaux (comme la Cour européenne de justice et la Cour européenne des Droits de l'Homme).

---

<sup>12</sup> Voir paragraphes 38-39 ci-dessus.

51. Certains pays font couramment appel aux assesseurs, qui sont nommés pour une durée limitée ou qui sont moins bien protégés que les juges à temps plein (par ex. le Royaume-Uni et le Danemark).

52. Le CCJE estime que lorsqu'à titre exceptionnel, un poste de juge à plein temps est attribué pour une durée limitée, la nomination ne doit pas être renouvelable sauf s'il y a une procédure garantissant que :

i. l'organe de nomination examine la demande de reconduction du juge si celui-ci le souhaite et

ii. la décision de reconduction est prise en toute objectivité et au mérite, sans que des considérations politiques n'entrent en ligne de compte.

**53. Le CCJE estime que si la nomination est provisoire ou pour une durée limitée, l'instance responsable de l'objectivité et la transparence de la méthode employée pour la nomination ou la reconduction à une fonction de juge à temps plein sont d'une importance capitale (voir aussi paragraphe 3.3 de la Charte européenne).**

54. Le CCJE est conscient que son mandat ne fait pas référence spécifique à la situation des juges au niveau international. Issu d'une recommandation (n° 23) du rapport des Sages de 1998, selon laquelle la coopération directe avec les institutions nationales du système judiciaire devrait être renforcée, et de la Résolution n° 1 adoptée ensuite par les Ministres de la Justice à leur 22e Conférence tenue les 17-18 juin 1999 à Chişinău, le CCJE a pour vocation de contribuer à mettre en œuvre les priorités énoncées dans le programme d'action global «pour le renforcement du rôle des juges en Europe et de conseiller (...) sur l'opportunité (...) de la mise à jour des instruments juridiques du Conseil de l'Europe ». Le programme d'action global est axé pour l'essentiel sur les systèmes juridiques internes des Etats membres. Cependant, il convient de ne pas oublier les critères d'appartenance au Conseil de l'Europe, qui comprennent le « respect des obligations contractées au titre de la Convention européenne des Droits de l'Homme ». A cet égard, «la soumission à la juridiction contraignante – en vertu du droit international public – de la Cour européenne des Droits de l'Homme est sans conteste la principale caractéristique du Conseil de l'Europe » (Rapport des Sages, paragraphe 9).

55. Le CCJE est d'avis que, comme les juridictions supranationales et leurs décisions ont une influence croissante sur les systèmes juridiques nationaux, il est essentiel d'encourager les Etats membres à respecter les principes relatifs à l'indépendance, l'inamovibilité, la nomination des juges et la durée du mandat qui leur est confié dans ces instances supranationales (voir notamment ci-dessus paragraphe 52).

**56. Le CCJE s'accorde à reconnaître qu'en raison de l'importance pour les systèmes juridiques nationaux et pour les juges des obligations résultant des traités internationaux comme la Convention européenne et les traités de l'Union européenne, il est essentiel que la nomination et la reconduction des juges aux instances qui interprètent ces traités bénéficient de la même confiance et respectent les mêmes principes que les systèmes juridiques nationaux. Le CCJE**

**convient ensuite que l'intervention de l'autorité indépendante mentionnée dans les paragraphes 37 et 45 devrait être encouragée dans les cas de la nomination et de la reconduction des juges des tribunaux internationaux.** Le Conseil de l'Europe et ses institutions sont en bref fondés sur la croyance en des valeurs communes supérieures à celles des différents Etats membres. Cette croyance a déjà eu des effets pratiques considérables. Ce serait revenir sur ces valeurs et sur les avancées réalisées pour les préciser et les appliquer si l'on n'insistait pas sur leur application à l'échelle internationale.

*Conditions d'exercice (inamovibilité et régime de sanctions disciplinaires)*

57. Selon un grand principe de l'indépendance judiciaire, l'exercice de la fonction occupée par un juge doit être garanti jusqu'à l'âge légal de la retraite ou l'expiration du mandat confié pour la durée déterminée : voir les principes fondamentaux des Nations Unies paragraphe 12 ; la Recommandation n° R (94) 12 Principe I(2)(a) (ii) et (3) et Principe VI (1) et (2). Selon la Charte européenne, ce principe s'étend à la désignation ou la nomination dans un service ou un lieu différents sans le consentement de l'intéressé (sauf en cas de réorganisation judiciaire ou de mutation temporaire), mais la Charte comme la Recommandation n° R (94) 12 précisent que la mutation peut être ordonnée à titre de sanction disciplinaire.

58. Le CCJE note qu'il n'y a pas en République tchèque d'âge obligatoire de la retraite, mais qu'un "juge peut être révoqué par le Ministre de la Justice une fois qu'il a atteint l'âge de 65 ans".

59. L'existence d'exceptions aux règles d'inamovibilité, notamment celles qui découlent de sanctions disciplinaires, conduit immédiatement à s'intéresser à l'instance et à la méthode par laquelle les juges peuvent être sanctionnés, ainsi qu'aux motifs des sanctions disciplinaires. La Recommandation n° R (94) 12, Principe VI (2) et (3), insiste sur la nécessité d'une définition précise des infractions pour lesquelles un juge peut être révoqué, et de procédures disciplinaires respectant les exigences liées aux droits de la défense de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elle ajoute en outre que "les Etats devraient étudier la possibilité de constituer, conformément à une loi, un organe compétent spécial chargé d'appliquer les sanctions et mesures disciplinaires, lorsqu'elles ne sont pas examinées par un tribunal, et dont les décisions devraient être contrôlées par un organe judiciaire supérieur, ou qui serait lui-même un organe judiciaire supérieur". La Charte européenne assigne ce rôle à une instance indépendante qui devrait "intervenir" dans tous les aspects de la sélection et de la carrière de chaque juge.

60. **Le CCJE estime**

**(a) que l'inamovibilité des juges devrait être un élément exprès de l'indépendance consacrée au niveau interne le plus élevé (voir paragraphe 16 ci-dessus) ;**

**(b) que l'intervention d'une instance indépendante<sup>13</sup> selon une procédure qui garantit pleinement les droits de la défense, est d'une importance capitale dans les questions de discipline ; et**

**(c) qu'il serait utile d'élaborer des règles définissant non seulement la conduite qui peut conduire à la révocation, mais aussi l'ensemble des comportements qui peuvent entraîner des sanctions disciplinaires ou un changement de statut comme par exemple une mutation à un autre tribunal ou en un autre lieu.**

Un avis détaillé sur la question contenant un projet de textes pour examen par le CDCJ pourrait être élaboré ultérieurement par le CCJE quand il s'intéressera expressément aux règles de conduite, bien que celles-ci soient sans nul doute étroitement liées au présent thème de l'indépendance.

#### *Rémunération*

61. Selon la Recommandation n° R (94) 12, "la rémunération [des juges] devrait être garantie par la loi" et elle doit être "à la mesure de la dignité de leur profession et des responsabilités qu'ils assument" (Principes I(2)(a)(ii) et III(1)(b)). La Charte européenne contient une importante reconnaissance réaliste du rôle d'une rémunération appropriée qui mette les juges "à l'abri de pressions visant à influencer sur le sens de leurs décisions et plus généralement sur leur comportement...", et de l'importance d'une assurance-maladie et d'une pension de retraite suffisantes (paragraphe 6). **Le CCJE approuve pleinement cette mention de la Charte.**

62. Bien que certains systèmes (par exemple dans les pays Nordiques) appliquent en la matière les mécanismes traditionnels en absence de formelles dispositions légales, le CCJE est d'avis qu'il est généralement important (et en particulier dans le cas des nouvelles démocraties) de fixer les dispositions légales spécifiques garantissant les salaires des juges qui protégeraient ces salaires contre les réductions et qui assureraient *de facto* l'augmentation des salaires en fonction du coût de la vie.

#### *Absence d'influence extérieure induue*

63. L'absence d'influence extérieure induue est un principe général largement reconnu : voir les principes fondamentaux des Nations Unies paragraphe 2 ; la Recommandation n° R (94) 12, Principe I(2)(d), qui précise encore que : "la loi devrait prévoir des sanctions à l'encontre des personnes cherchant à influencer ainsi les juges". Comme il s'agit de principes généraux, l'absence de pression externe induue et la nécessité, dans ces cas extrêmes, de prendre des sanctions ne prêtent pas à controverse<sup>14</sup>. De plus, le CCJE n'a pas de raison de penser que ces principes ne soient pas suffisamment garantis en droit dans les Etats membres. Par ailleurs, leur mise en œuvre pratique demande du soin, de la vigilance et, dans certains cas, une certaine modération politique. Les discussions avec les juges de différents Etats et leur compréhension et soutien pourraient être précieux à cet égard. Il est pourtant délicat de dire ce qu'est une influence induue et de trouver un bon équilibre entre, par exemple,

<sup>13</sup> Voir paragraphes 37 et 45 ci-dessus.

<sup>14</sup> Voir aussi la balance entre le principe général de la liberté d'expression et l'exception (quand des mesures sont nécessaires afin de maintenir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire) dans l'art. 10 de la CEDH.

la nécessité de protéger la procédure judiciaire contre les pressions et distorsions de toutes sortes, qu'elles soient d'origine politique, médiatique ou autre, et l'utilité d'une discussion ouverte sur les questions d'intérêt public au sein de la société et dans une presse libre. Il faut que les juges acceptent d'être des personnages publics et qu'ils ne soient pas trop susceptibles ou d'une constitution fragile. **Le CCJE estime qu'aucune modification du principe existant ne semble nécessaire mais que les juges des différents Etats pourraient tirer profit de discussions et d'échanges d'information sur des situations particulières.**

*Indépendance au sein de l'appareil judiciaire*

64. Il s'agit avant tout de souligner ici qu'un juge dans l'exercice de ses fonctions n'est l'employé de personne ; il exerce une fonction de l'Etat. Il est par conséquent le serviteur de la loi et il n'est responsable que devant la loi. Il est évident qu'un juge lors d'examen d'un cas n'agit sur aucun ordre ou instruction de la part d'un tiers au sein ou à l'extérieur du système judiciaire.

65. Selon le Principe I(2)(a)(i) de la Recommandation n° R (94) 12, "les décisions des juges ne devraient pas être susceptibles d'être révisées en dehors des procédures de recours prévues par la loi" et selon le Principe I(2)(a)(iv), "à l'exception des décisions concernant l'amnistie, la grâce ou des mesures similaires, le gouvernement ou l'administration ne devraient pas être habilités à prendre de décisions annulant des décisions de justice rétroactivement". **Le CCJE note que les réponses au questionnaire indiquent que ces principes sont observés en général, si bien qu'aucune modification n'est proposée.**

66. Le CCJE note le risque potentiel que la hiérarchie judiciaire interne peut faire peser sur l'indépendance des juges. On sait que l'indépendance suppose non seulement d'être à l'abri d'une influence extérieure indue, mais aussi d'être soustrait à l'influence indue qui peut découler dans certaines situations de l'attitude d'autres juges. "Les juges devraient être absolument libres de statuer impartialement sur les affaires dont ils sont saisis, selon leur intime conviction et leur propre interprétation des faits, et conformément aux règles de droit en vigueur" (Recommandation n° R (94) 12, Principe I(2)(d)). Il s'agit ici des juges pris isolément. Les termes employés n'excluent pas les doctrines comme celle du précédent dans les pays de *Common law* (c'est-à-dire l'obligation d'un juge d'une juridiction de degré inférieur de se conformer à une décision antérieure prise par une Cour de degré supérieur sur un point de loi soulevé directement dans une affaire ultérieure).

67. Le Principe I(2)(d) ajoute encore ceci : "Les juges ne devraient être obligés de rendre compte à aucune personne étrangère au pouvoir judiciaire sur le fond de leurs affaires." Cette phrase est plutôt obscure. "Rendre compte" sur le fond d'affaires, même à d'autres membres du pouvoir judiciaire semble *a priori* contraire au principe d'indépendance judiciaire. Si une décision de justice était rendue avec une incompétence telle qu'elle s'apparente à une faute professionnelle, il pourrait en aller autrement, mais, même dans ce cas peu probable là, le juge ne rendrait pas compte, mais devrait réfuter une accusation.



68. Le pouvoir hiérarchique confié dans de nombreux systèmes aux juridictions de degré supérieur peut dans la pratique mettre en danger l'indépendance individuelle des juges. Une solution consisterait à transférer toutes les compétences pertinentes à un Haut conseil de la Justice, qui protégerait alors les juges contre toute ingérence extérieure et intérieure. Cela nous ramène à la recommandation de la Charte européenne sur le statut des juges sur laquelle l'attention a déjà été attirée dans les parties intitulées *L'organe de nomination* et *Absence d'influence extérieure induite*.

69. Dans les pays où ils existent, les systèmes d'inspection des tribunaux ne devraient pas s'intéresser au fond ou à la justesse des décisions de justice, ni pousser les juges, pour des raisons d'efficacité, à favoriser la productivité aux dépens du bon accomplissement de leur rôle. Celui-ci consiste à parvenir à une décision mûrement réfléchie conformément à l'intérêt des justiciables<sup>15</sup>.

70. Le CCJE prend note dans ce contexte du système italien moderne de séparation des grades, des salaires et des fonctions, décrit dans le paragraphe 30 ci-dessus. L'objectif de ce système est de renforcer l'indépendance des juges. Il permet aussi que des affaires difficiles de première instance (par exemple, celles qui sont liées à la mafia en Italie) soient traitées par des juges très qualifiés.

#### *Rôle des juges*

71. Ce titre pourrait recouvrir un large éventail de sujets. Bien des points exigent un examen détaillé lorsque le CCJE s'intéressera à la question des règles, si bien qu'il vaut mieux le laisser jusque là. Il en va ainsi de questions telles que l'appartenance à un parti politique et l'accomplissement d'activités politiques.

72. A sa réunion, le CCJE a évoqué le fait que, dans certains systèmes, les fonctions de juge, de procureur et de fonctionnaire du ministère de la Justice sont interchangeable. En dépit de ces passerelles, le CCJE décide que l'examen du rôle, du statut et des devoirs des procureurs, parallèlement à ceux des juges ne relève pas de son mandat. Il resterait cependant à dire si un tel système est compatible avec l'exigence d'indépendance des juges. C'est là un sujet qui est sans aucun doute d'une importance considérable dans les systèmes juridiques concernés. **Le CCJE estime que ce point mériterait ultérieurement une étude approfondie, peut-être en relation avec l'étude des règles de conduite des juges, mais qu'il nécessiterait l'évaluation d'un spécialiste.**

#### Conclusions

73. Le CCJE considère qu'il est important pour les Etats membres d'appliquer pleinement les principes déjà élaborés (paragraphe 6) et, après avoir examiné les règles contenues notamment dans la Recommandation n° R(94)12 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges, il conclut comme suit :

---

<sup>15</sup> Voir aussi paragraphe 27 ci-dessus.

(1) Les principes fondamentaux de l'indépendance des juges devraient être énoncés au niveau constitutionnel ou dans les normes internes de niveau le plus élevé possible dans chaque Etat membre et ses règles plus spécifiques dans des normes de niveau législatif (paragraphe 16).

(2) Dans chaque Etat membre, les autorités responsables des nominations et des promotions, ou chargées des formuler des recommandations en la matière, devraient adopter, rendre publics et mettre en œuvre des critères objectifs afin que la sélection et la carrière des juges soient fondées sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité (paragraphe 25).

(3) L'ancienneté ne devrait pas constituer le principe essentiel de promotion. Une expérience professionnelle adéquate est néanmoins pertinente ; les conditions préalables liées au nombre d'années d'expérience peuvent contribuer à renforcer l'indépendance (paragraphe 29).

(4) Le CCJE estime que la Charte européenne sur le statut des juges – pour autant qu'elle préconise l'intervention d'une instance indépendante composée dans une grande mesure de représentants des juges choisis démocratiquement par d'autres juges – va dans la bonne direction, que le CCJE souhaite recommander (paragraphe 45).

(5) Le CCJE estime que si la nomination est provisoire ou pour une durée limitée, l'instance responsable de l'objectivité et la transparence de la méthode employée pour la nomination ou la reconduction à une fonction de juge à temps plein, sont d'une importance capitale (voir aussi paragraphe 3.3 de la Charte européenne) (paragraphe 53).

(6) Le CCJE s'accorde à reconnaître qu'en raison de l'importance pour les systèmes juridiques nationaux et pour les juges des obligations résultant des traités internationaux comme la Convention européenne et les traités de l'Union européenne, il est essentiel que la nomination et la reconduction des juges aux instances qui interprètent ces traités bénéficient de la même confiance et respectent les mêmes principes que les systèmes juridiques nationaux. Le CCJE convient ensuite que l'intervention de l'autorité indépendante mentionnée dans les paragraphes 37 et 45 devrait être encouragée dans les cas de la nomination et de la reconduction des juges des tribunaux internationaux (paragraphe 56).

(7) Le CCJE estime que l'inamovibilité des juges devrait être un élément exprès de l'indépendance consacrée au niveau interne le plus élevé (paragraphe 60).

(8) La rémunération des juges devrait être à la mesure de leur rôle et des responsabilités qu'ils assument, de même ils devraient bénéficier d'une assurance-maladie et d'une pension de retraite suffisantes. Les salaires devraient être garantis par les dispositions légales spécifiques les protégeant contre les réductions et assurant leur augmentation en fonction du coût de la vie (paragraphes 61-62).

(9) Chaque juge jouit de l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions nonobstant toute hiérarchie au sein des juridictions (paragraphe 64).

(10) L'usage des données statistiques et les systèmes d'inspection judiciaire ne doivent pas porter préjudice à l'indépendance des juges (paragraphe 27 et 69).

(11) Le CCJE constate qu'il serait opportun d'élaborer des recommandations additionnelles ou d'amender la Recommandation n° R (94) 12 à la lumière de cette opinion et des travaux futurs qui seront entrepris par le CCJE.