**SÉMINAIRE ORGANISÉ PAR LE CONSEIL D'ETAT FRANCAIS
EN COOPÉRATION AVEC L'ACA-EUROPE**

***LA DEONTOLOGIE ET LE RECRUTEMENT
DES MEMBRES DES COURS ADMINISTRATIVES SUPRÊMES ET DES CONSEILS D'ETAT***

Questionnaire

Le séminaire de Versailles traitera de deux sujets connexes : la déontologie et le recrutement.

Le premier sera traité vendredi matin 29 novembre au cours de deux tables rondes. La première sera consacrée au cadre juridique et institutionnel. La deuxième, sur la base de cas pratiques, traitera du contenu des règles déontologiques.

Le second sujet sera traité vendredi après-midi lors de la troisième table ronde.

La déontologie des magistrats a été évoquée lors du séminaire organisé par l'AIHJA/IASAJ en septembre 2020 à Athènes. Elle a également été évoquée lors d'une réunion de l'Association européenne des juges administratives (AEAJ) consacrée en mai 2023 à la liberté d'expression des magistrats. Les questions ci-dessous sont pour certaines la reprise de celles posées dans le questionnaire d'Athènes. Vous pouvez bien entendu utiliser les réponses que vous aviez données en 2020 pour répondre au présent questionnaire.

I La déontologie : le cadre juridique et institutionnel

1.1. Le cadre général

1.1.1. Les obligations déontologiques des agents publics en général sont-elles inscrites dans le droit positif de votre pays ?

☒oui

☐non

Dans l'affirmative, elles sont inscrites (veuillez cocher toutes les réponses possibles) :

☐dans la Constitution

☒dans la loi

Cofinancé par
l'Union européenne

☐dans un texte réglementaire

☒dans une charte de déontologie ou un recueil de principes déontologiques

☐autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

Il existe une Charte de déontologie applicable à l'ensemble des agents publique adopté en 2013 par un décret du Président de la République (d.P.R. n. 62/2013). Ce Code général de conduite pour les agents publics, ci-après dénommé le «Code», contient des dispositions transversales sur la déontologie. Il définit, en application de l'article 54 du décret législatif du 30 mars 2001, n. 165 - loi général sur l'emploi public - les devoirs minimaux de diligence, de loyauté, d'impartialité et de bonne conduite que les agents publics sont tenus d'observer. En 2023, le Code a été modifié et intégré pour y introduire la disposition selon laquelle le comportement personnel des salariés effectué à travers l'utilisation des médias sociaux ne doit en aucun cas être imputable à l'administration à laquelle ils appartiennent ni nuire à son image et à son décorum, au respect de l'environnement, à contribuer à la réduction de la consommation d'énergie, des ressources en eau et les objectifs incluent également la réduction des déchets et leur recyclage.
Les dispositions du Code sont intégrées et précisées par les codes de conduite adoptés par les différentes administrations, qui n'a pas un niveau législatif.
Il existe par ailleurs des dispositions spécifiques à certains agents publics (voir par exemple, s'agissant des militaires, les règles dans leur Code spécifique). Mais les règles contenues dans le Code du 2013 constituent des principes de conduite aussi pour eux, car ils sont compatibles avec les dispositions des réglementations respectives.
La loi n. 165/2001 prévue aussi que pour chaque pouvoir judiciaire et pour le ministère public, les organes des associations professionnelles adoptent un code de déontologie auquel les membres du pouvoir judiciaire concerné doivent adhérer. En cas d'inaction, le code est adopté par l'organe autonome.

1.1.2. Les obligations déontologiques des membres de votre institution en particulier sont-elles inscrites dans le droit positif de votre pays ?

☒oui

☐non

Dans l'affirmative, elles sont inscrites (veuillez cocher toutes les réponses possibles) :

☒dans la Constitution

☐dans la loi

☐dans un texte réglementaire

☒dans une charte de déontologie ou un recueil de principes déontologiques

☐autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

Les valeurs fondamentales concernant le pouvoir judiciaire et la conduite attendus par les juges sont inscrits dans le titre IV de la Constitution italienne (art. 101-113). L'article 108 de la Constitution définit en terme généraux l'exercice de fonction en toute indépendance. En outre, selon l'article 54 de la Constitution, les citoyens investis de fonctions publiques ont le devoir de remplir ces fonctions avec discipline et honneur, prêtant serment dans les cas prévus par la loi. La loi du 27 avril 1986, n. 186, qui contient le système de justice administrative, fait référence aux règles établies pour les magistrats ordinaires en matière de sanctions disciplinaires et de procédure y afférente. Il n'existe pas de liste d'infractions, contrairement à celle prévue pour la justice ordinaire. Les comportements qui portent atteinte à l'image et au prestige du pouvoir judiciaire sont sanctionnés.

1.2. La Charte de déontologie

1.2.1. Votre institution dispose-t-elle par ailleurs d'une Charte de déontologie ou d'un Recueil de principes déontologiques ?

☒oui

☐non

Dans l'affirmative : à quelle date ce document a-t-il été adopté ?

Il existe deux codes de déontologie distincts pour les magistrats du Conseil d'État et pour les magistrats des tribunaux régionaux, tous deux approuvés en 1994 par les assemblées générales des associations professionnelles respectives. Celui agréé par l'Association des Magistrats du Conseil d'Etat a été actualisé en 2007 et puis en 2007; celui homologué par l'association des magistrats des tribunaux régionaux, pour la dernière fois en 2022.

1.2.2. L'adoption d'un tel document constitue-t-elle une obligation pour votre institution ?

☒oui

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

La loi générale sur l'emploi public (l. n. 165/2001) a délégué au Gouvernement l'approbation d'un code général de déontologie dont les principes s'appliquent également au personnel judiciaire. Mais pour la même raison, il prévoit également que les règles spécifiques soient approuvées par les organes représentatifs des associations professionnelles ou, en cas de non-respect, par l'organisme autonome (paragraphe 4). L'obligation a été respectée puisque le code a été approuvé par l'assemblée générale des deux associations (ANMCS et ANMA).

1.2.3. Ce document a-t-il été adopté en réponse à un événement particulier ayant suscité une émotion dans l'opinion publique ?

☐oui

☒non

Si oui, veuillez expliquer le contexte juridique et politique qui a été à l'origine de l'adoption de ce texte :

1.2.4. Qui a rédigé ce document ?

☐un groupe de travail composé exclusivement de membres de votre juridiction

☐un groupe de travail élargi à des personnalités extérieures

☒un groupe de travail associant des associations de juges administratifs

☐autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

La loi demande aux associations professionnelles de rédiger le Code d'éthique. Des groupes de travail composés de magistrats ont été créés. L'approbation, comme mentionné dans les points précédents, a eu lieu par l'Assemblée générale des associations respectives.

1.2.5. Quelle est l'autorité qui a signé et édicté ce document ?

☐le président de votre institution

☒un organe collégial de votre institution

☐autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

L'Assemblée générale des deux associations a approuvé son propre Code.

1.2.6. Ce document a-t-il fait l'objet d'une ou plusieurs révisions ?

☒oui

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer l'objet de ces révisions :

Le code de déontologie des magistrats du Conseil d'État a été modifié en 2007 et 2016. Celui des magistrats des tribunaux régionaux, en 2022. L'art. 7 du Code de la Magistrature du Conseil d'Etat prévoit qu'au début de chaque période biennale, un magistrat désigné par ses confrères assume la fonction de conservateur du recueil des règles du code de déontologie, en veillant également, à accord avec ses collègues, de la mise à jour nécessaire. En réalité ce magistrat n'a pas toujours été identifié. L'art. 10 du Code de la Magistrature des Tribunaux Administratifs Régionaux prévoit en revanche que dans les cas où surviennent des situations nouvelles ou des problèmes difficiles à résoudre,

Cofinancé par l'Union européenne

les magistrats saisissent question au « Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa» (CPGA), Conseil supérieur de justice administrative.

1.2.7. Quelle est la valeur juridique de ce document ?

☐ce document comporte des règles de droit contraignantes (droit dur)

☐ce document comporte des normes de droit souple

☒autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

Les codes de déontologie sont une expression de l'autorégulation. Ils contiennent des dispositions régissant la conduite de pouvoir judiciaire administratif; ils sont une compilation de principes éthiques et règles auxquelles doivent se conformer les juges administratifs dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que dans leur vie publique. Ils constituent un instrument non contraignant généré par l'organe des Associations professionnelles et uniquement en cas de mécontentement de celles-ci par le « CPGA». Les règles, n'ayant pas la nature et l'efficacité des normes juridiques, sont une expression de la tradition déontologique de l'administration et, comme tel, un patrimoine idéal et pratique confié exclusivement au consciences individuelles des juges eux-mêmes. Les codes donc n'ont aucune valeur ni efficacité en termes de sources publiques de régulation. Leur force réside uniquement dans l'adhésion spontanée de chacun des membres du la catégorie aux règles qui y sont contenues. La violation du les propositions n'impliquent pas l'application de sanctions.

1.2.8. Veuillez joindre ce document à votre réponse, si possible dans une traduction française ou anglaise, sous la forme d'un document annexé ou d'un lien Internet.

Il est accessible au public depuis le site Internet de la justice administrative, sur www.giustizia-amministrativa.it, section CPGA, législation et critères, au titre du critère 31.

1.3. Le champ d'application des règles déontologiques :

1.3.1. Qu'une charte de déontologie ou un texte équivalent ait ou non été adopté, les règles déontologiques applicables aux membres de votre cour suprême sont-elles applicables à l'identique aux magistrats des juridictions du fond de votre ordre juridictionnel ?

☒oui

☐partiellement

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Tous les magistrats sont tenus de se comporter de manière à ne pas porter atteinte à l'image de la justice administrative et à sa crédibilité, que le Code ait ou non été approuvé. Concrètement, comme déjà mentionné, il existe deux codes distincts pour les magistrats du Conseil d'État et pour ceux des tribunaux régionaux (voir 1.2.2). Il y avait un projet pour créer un code unique pour l'ensemble de la justice administrative, mais à l'heure actuelle, cela n'a pas progressé.

1.3.2. À qui s'imposent ces règles déontologiques ?

☒aux membres de votre institution en activité en son sein

☒aux membres de votre institution qui n'y servent pas temporairement, sous le régime du détachement ou de la disponibilité, dans d'autres administrations ou dans le secteur privé

☐aux membres démissionnaires

☐aux membres admis à la retraite

☐aux agents administratifs (conseillers référendaires, assistants juridiques, agents de greffe, stagiaires….) qui assistent les membres de votre institution

☐autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

Il n'y a aucune différence entre les magistrats qui exercent temporairement leurs activités en position détachée dans d'autres administrations (par exemple en tant que chef de cabinet d'un ministre ou chef du bureau législatif d'un ministère). Ils sont tenus de respecter les mêmes règles

éthiques que les autres. Le code de la magistrature du Conseil d'État prévoit également des règles pour l'exercice de ces fonctions. L'art. 4 prévoit en effet que l'exécution des tâches externes n'excède pas, en termes d'engagement et de durée, l'exécution des tâches institutionnel, afin d'éviter la création d'une véritable carrière parallèle.
Le magistrat doit refuser collaboration à un poste subordonné dans des structures administratives ou des postes qui sont, en tout état de cause, en désaccord avec les activités institutionnelles menées au Conseil d'État.

1.3.3. Dans l'hypothèse où votre institution exercerait à la fois une fonction juridictionnelle et une fonction consultative, les obligations déontologiques qui pèsent sur les membres exerçant l'une ou l'autre de ces fonctions diffèrent-elles ?

☐oui

☒non

☐sans objet

Veuillez le cas échéant expliquer :

La fonction consultative est exercée uniquement par les Magistrats du Conseil d'Etat, qui n'ont cependant pas de statut différent des autres. Ils ont simplement été affectés à la Section qui l'exerce, pour une certaine durée, sur la base de la dotation annuelle aux Sections faite par le Président du Conseil d'Etat.

1.3.4. S'il existe une dualité de juridiction dans votre pays distinguant un ordre juridictionnel administratif et un ordre juridictionnel judiciaire, les règles déontologiques applicables aux magistrats de ces deux ordres sont-elles différentes ?

☒oui

☐partiellement

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

L'art. 32 de la loi n. 186 de 1982, significativement intitulé « Discipline », prévoit que : « Sauf disposition contraire de la présente loi, les règles prévues pour les magistrats ordinaires en matière de sanctions disciplinaires et de procédures y afférentes s'appliquent aux magistrats ». Ainsi, sauf disposition contraire de la même loi réglementaire, la réglementation des procédures disciplinaires prévue pour les magistrats ordinaires s'applique. Mais les règles qui indiquent les faits qui constituent une faute disciplinaire ne s'appliquent pas, seule la procédure, avec quelques différences compte tenu de la nature différente de la procédure de sanction (qui pour les juges ordinaires a un caractère juridictionnel, tandis que pour les juges administratifs, elle a le caractère d'une procédure administrative).
L'art. 18 R.D.L. 31 mai 1946, n. 511, applicable aux magistrats administratifs, qui soumet aux sanctions prévues aux articles suivants « le magistrat qui manque à ses devoirs, ou se conduit dans l'exercice ou à l'extérieur d'une conduite qui le rend indigne de la confiance et de la considération dont il doit jouir, ou qui compromet le prestige de l'« ordre judiciaire » contient une disposition relative à l'infraction disciplinaire sur la base de laquelle, faute d'élément de typicité, le comportement du magistrat doit être évalué par référence à des modèles, ou clauses, de contenu général. Ces modèles ou clauses générales, ainsi qu'il ressort du sens littéral de la règle indiquée ci-dessus, s'identifient, d'une part, dans la confiance et la considération que les citoyens doivent accorder au magistrat et, d'autre part, dans le prestige du magistrat. L'ensemble de l'ordre judiciaire et, puisqu'il n'est pas possible, de manière abstraite et préventive, d'identifier de manière exhaustive tous les comportements matériels possibles constituant la faute disciplinaire, ils deviennent de véritables valeurs auxquelles doit se conformer la conduite du magistrat.

1.3.5. Si les règles déontologiques sont en tout ou partie différentes pour les magistrats de ces deux ordres, veuillez indiquer un ou plusieurs exemples d'obligations qui s'appliquent aux magistrats d'un seul ordre ou qui s'appliquent différemment aux magistrats de l'un et l'autre ordres de juridiction :

La loi du 3 février 206 n. 109 identifie les types d'infractions pour les magistrats ordinaires. Selon l'art. 30 cette loi et modifications ultérieures ne fonctionne que pour les magistrats ordinaires et non pour les magistrats administratifs et comptables.
Pour le magistrat administratif, il n'y a donc pas de cas typiques de délits, mais tout ce qui porte atteinte à l'image et au prestige du magistrat constitue une faute disciplinaire. D'une manière générale, le juge encourt une responsabilité disciplinaire et est soumis aux sanctions prévues par la loi, lorsqu'il manque à son devoir ou se comporte, dans l'exercice de ses fonctions ou à l'extérieur, de manière à le rendre indigne de confiance ou d'estime qu'il doit être détenu ou porte atteinte au prestige du corps judiciaire ; une condamnation pénale définitive constitue également un motif de responsabilité.

1.3.6. Si les magistrats qui composent votre institution relèvent de plusieurs catégories différentes (par exemple un siège et un parquet), sont-ils soumis à des règles déontologiques différentes ?

☐oui

☒non

☐partiellement

☐sans objet

Si ces règles déontologiques sont en tout ou partie différentes pour ces magistrats de catégories différentes, veuillez donner un exemple.

v. 1.3.5. : L'art. 2 de la loi 109 de 2006 énumère les comportements qui constituent un faute disciplinaire pour le magistrat ordinaire (par exemple ingérence injustifiée dans l'activité judiciaire d'un autre magistrat ou défaut de communication au chef du bureau, par le magistrat destinataire, du une interférence s'est produite).Mais il ne s'applique pas aux magistrats administratifs pour lesquels il peut détecter tout comportement portant atteinte au prestige ou à l'image de l'ordre judiciaire.

1.4. L'articulation des règles déontologiques et disciplinaires :

Un manquement aux obligations déontologiques constitue-t-il nécessairement une faute susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire ?

☐oui

☒non

Dans la négative, veuillez donner un exemple :

v. 1.3.5. e 1.3.6 : Non, il faut évaluer sa « pertinence » comme un fait préjudiciable au prestige et à l'honneur du magistrat administratif. Ainsi, si un signalement d'un comportement non conforme au code d'éthique est reçu, le CPGA est compétent pour évaluer sa pertinence disciplinaire.

Cofinancé par l'Union européenne

1.5. La formation aux règles déontologiques :

Les membres de votre institution sont-ils sensibilisés ou formés à la déontologie ?

☒oui

☐non

Dans l'affirmative, comment et selon quelle périodicité ?

Pas spécifiquement, dans le sens où un parcours spécifique de ce type n'est pas formalisé ; elle peut s'inscrire dans le programme de formation générale proposé par le service de la recherche et de la formation du Conseil d'État. Par exemple, il y eu des cours « Éthique publique, éthique professionnelle et rôle des juridictions ». Mais il ne s'agit pas d'un rendez-vous fixe ou formalisé.

1.6. Le collège de déontologie

1.6.1. Votre institution a-t-elle créé ou dispose-t-elle d'une instance collégiale ou d'une autorité unipersonnelle chargée de répondre aux questions déontologiques susceptibles de se poser aux membres de votre institution ?

☒oui

☐non

1.6.2. Dans l'affirmative, comment est-elle désignée ?

Deux solutions différentes sont adoptées dans les deux codes de déontologie. -En cas de doutes interprétatifs sur les règles du code de déontologie des juges administratifs des tribunaux administratifs régionaux ou de questions difficiles à résoudre, le juge renvoie la question à le CPGA (règle 10, déjà évoquée au § 1.2.6. pour les révisions). Il ne semble pas qu'une question d'interprétation par les magistrats ait jamais atteint le CPGA ces dernières années. -En cas de doutes interprétatifs sur les règles du Code de déontologie des juges du Conseil d'État ou de questions difficiles à résoudre, le Président du Conseil d'État et le président de l'Association des magistrats du Conseil d'État sont consultés (art. 6). Des intégrations particulièrement importantes, selon l'arrêt du président du Conseil d'État et du président de l'Association des Magistrats du Conseil d'Etat, sont arrêtés par l'Assemblée General dell' Association, selon la procédure prévue par la loi (art.54, paragraphe 4, du décret législatif du 30 mars 2001 n. 165, v. § 1.2.2). Aussi la disposition de la règle 6 a été peu ou pas appliquée. La compétence pour décider de la pertinence disciplinaire d'un comportement appartient plutôt al « Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa » (CPGA), Conseil supérieur de justice administrative.

Ses décisions sont contraignantes. Donc si un rapport de comportement non conforme au code d'éthique est reçu, le CPGA est compétent pour évaluer sa pertinence disciplinaire.
Le juge peut être révoqué par décision disciplinaire.
La suspension ou la révocation des fonctions nécessitent également l'avis préalable de l'Assemblée générale du Conseil d'État, c'est-à-dire de la réunion de tous les magistrats du Conseil d'État, appartenant aussi bien aux sections juridictionnelles que consultatives.

La procédure disciplinaire est promue par le Président du Conseil d'Etat.

1.6.3. Dans l'affirmative et dans l'hypothèse d'une instance collégiale, comment est-elle composée ?

v. 1.6.2.
Le CPGA est le Conseil supérieur de justice des juges administratifs italiens et est basé à Rome. La composition et les responsabilités du CPGA sont régies par la loi n. 186/1982, en particulier l'art 7. Le CPGA est composé de : a) le président du Conseil d'État (Cour administrative suprême) ; b) 4 Magistrats du Conseil d'Etat ; c) 6 juges des tribunaux administratifs (tribunaux de première instance) ; d) 4 citoyens nommés par le Parlement ; e) 4 juges comme membres suppléants.
Les représentants du Conseil d'État sont nommés parmi tous les juges du Conseil d'État. Les représentants des tribunaux administratifs sont désignés parmi tous les juges des tribunaux administratifs. Les citoyens nommés par le Parlement sont choisis parmi les professeurs de droit universitaires ou les juristes ayant vingt ans d'expérience, élus respectivement 2 par la Chambre des Députés et 2 par le Sénat. Depuis octobre 2016, deux membres de droit ont été ajoutés au collège, le vice-président du Conseil d'État et le président « le plus ancien » du tribunal de première instance, uniquement pour les questions relatives au processus administratif numérique.
Les membres exercent leurs fonctions pendant quatre ans et ne peuvent être réélus immédiatement.

1.6.4. Qui peut saisir cette instance ?

☒un membre de votre institution pour une question déontologique le concernant

☒un magistrat des juridictions du fond pour une question de déontologie le concernant

Cofinancé par l'Union européenne

☒le président de votre institution

☒d'autres membres de votre institution

☒un justiciable qui estime qu'un magistrat a méconnu ses obligations déontologiques

☒cette instance peut s'autosaisir

☐autres

Veuillez le cas échéant expliquer :

Cela dépend de ce que vous demandez au CPGA.
Les doutes interprétatifs ne peuvent être soulevés que par les magistrats, selon les dispositions des articles 10 et 6 du Code respectif (voir 1.6.2.).

Seulement les plaintes de comportements considérées comme pertinentes d'un point de vue disciplinaire peut également être soulevées d'un simple citoyen.
La procédure disciplinaire est promue par le Président du Conseil d'Etat.

Le CPGA traite de manière générale des questions relatives à la carrière et au statut juridique des juges administratifs du Conseil d'État et des tribunaux administratifs régionaux. Le Conseil décide notamment : 1. du recrutement, du placement et des fonctions, des mutations, des promotions, de l'attribution des fonctions présidentielles et de toute autre disposition concernant le statut juridique des juges ; 2. mesures de transfert pour incompatibilité ; 3. attribution de fonctions et autorisation d'exercer des fonctions sans rapport avec les fonctions judiciaires ; 4. permis de séjour temporaire sans titularisation ; 5. exemption des juges de l'obligation de conserver leur domicile dans la région où ils ont leur siège, dans des cas exceptionnels et pour des raisons justifiées.
Le CPGA a également un pouvoir en matière d'organisation. Entre autres choses, il donne des directives ou recommandations aux présidents des tribunaux pour l'organisation de la fonction judiciaire ; il fixe notamment : - les critères généraux de répartition des affaires et de composition des sections internes des tribunaux ; - les critères et règles de détermination de la charge de travail des juges.

Le président du Conseil d'État est chargé de convoquer le plénum du CPGA.
Le fonctionnement du CPGA est régi par un règlement spécifique.

1.6.5. Les avis rendus par cette instance sont-ils rendus publics ?

☒oui

Cofinancé par l'Union européenne

☐non

1.6.6. Dans l'affirmative, les avis publiés sont-ils anonymisés ?

☒oui

☐non

1.6.7. Ces avis peuvent-ils être contestés devant le juge ?

☒oui

☐non

Veuillez expliciter la portée juridique de ces avis :

Ils sont publiés sur le site Internet de la justice administrative, à l'adresse www.giustizia-amministrativa.it, section CPGA, conformément aux éventuels besoins en matière de protection de la vie privée. Les décisions du CPGA sont considérées comme des actes administratifs et peuvent être contestées devant le juge administratif (tribunaux administratifs de première instance et Conseil d'Etat comme juge d'appel).

1.7. La déclaration d'intérêts

1.7.1. Les membres de votre institution doivent-ils remplir une déclaration d'intérêts ?

☒oui

☐non

Dans l'affirmative, merci de décrire brièvement les modalités de son dépôt :

Une déclaration d'absence de conflit d'intérêts n'est pas requise au moment de la nomination en tant que magistrat, mais au début de chaque année, chaque magistrat doit signaler les sujets ou questions sur lesquels il existe un conflit potentiel afin qu'ils ne soient pas divulgués une affaire qui lui est confiée. Ensuite, bien sûr, il y a l'obligation de s'abstenir dans les cas individuels d'incompatibilité et le droit pour l'appelant de récuser le juge qui ne s'est pas abstenu, s'il estime se trouver dans une situation d'incompatibilité potentielle. Dans la mesure où le comportement du magistrat peut faire naître un soupçon de manque d'impartialité dans l'unique affaire qui lui est confiée, les justiciables peuvent récuser le juge.

1.7.2. Existe-t-il une procédure particulière, ou un organisme *ad hoc*, charger d'examiner les conflits d'intérêts susceptibles d'apparaître lorsqu'un membre de votre institution la quitte pour le secteur privé ?

v.1.7.1.

1.8. Le serment

Les membres de votre institution doivent-ils prêter un serment ?

☒oui

☐non

Dans l'affirmative, en quoi consiste ce serment et comment est-il prêté ?

Ils prêtent serment devant le président du Conseil d'État.

II La déontologie : le contenu des règles

2. 1. Indépendance, impartialité et prévention des conflits d'intérêts

2.1.1. Dans quelles hypothèses un membre de votre institution doit-il s'abstenir de siéger ou risque-t-il d'être récusé d'une formation de jugement ?

☒en cas de liens familiaux susceptibles de lier le magistrat avec une partie

☒en cas de liens amicaux susceptibles de lier le magistrat avec une partie

☒en raison des fonctions antérieures exercées par le magistrat

☒autre

Veuillez expliquer en citant, s'il en existe, des exemples jurisprudentiels

La même règle établie par le code de procédure civile pour les magistrats ordinaires s'applique (art. 51 cpc). Le juge a l'obligation de s'abstenir:

1) s'il a un intérêt dans l'affaire ou dans un autre litige sur la même question de droit ;
2) s'il ou son épouse est un parent jusqu'au quatrième degré [ou lié par des liens de filiation], ou est un concubin ou un convive habituel de l'une des parties ou de l'un des défenseurs ;
3) si lui ou son épouse ont un litige en cours ou une inimitié sérieuse ou des relations de crédit ou de dette avec l'une des parties ou l'un de ses défenseurs ;
4) s'il a donné des conseils ou fourni une aide juridique dans l'affaire, ou s'il y a témoigné en tant que témoin, ou s'il était connu comme magistrat à un autre niveau du procès ou comme arbitre [810] ou a fourni une assistance en tant que technicien consultant ;
5) s'il est tuteur, curateur, avocat, agent ou employeur de l'une des parties ; s'il est en outre administrateur ou gérant d'une personne morale, d'une association, même non reconnue, d'un comité, d'une société ou l'établissement qui a un intérêt dans le cas .
Dans tout autre cas où il existe des raisons sérieuses de commodité, le juge peut demander au président du jury l'autorisation de s'abstenir ; lorsque l'abstention concerne le chef du bureau, l'autorisation est demandée au chef du bureau supérieur.

2.1.2. Si votre institution exerce à la fois une fonction juridictionnelle et une fonction consultative, quelles mesures individuelles met-elle en œuvre pour se conformer à la jurisprudence *Procola* de la Cour européenne des droits de l'homme en date du 28 septembre 1995 selon laquelle le fait que certains membres exercent successivement, à propos des mêmes décisions, des fonctions

consultatives et juridictionnelles est de nature à mettre en cause l'impartialité structurelle de l'institution ?

☐interdiction de participation d'un membre au jugement d'un recours dirigé contre un acte pris après avis consultatif de votre institution s'il a pris part à la délibération de cet avis

☐interdiction pour les membres d'une formation de jugement de consulter les dossiers des formations consultatives

☒autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

Le problème est résolu à la fois par des règles des lois sur le Conseil d'État, ou par les règlements de procédure, concernant l'affectation des conseillers aux différentes sections consultatives ou juridictionnelles (art. 2 loi n° 186/82, articles 33, loi consolidée de 1924), par celles de l'abstention et de la récusation, (articles 47 et suivants du règlement de procédure de 1907) et par les règles « internes » dictées par le Conseil Présidentiel de la juridiction administrative. Il y a des cas dans lesquels le problème n'est pas résolu (et pourrait difficilement l'être) : pensez en effet au cas où le Conseil d'État doit se prononcer sur la contestation d'un règlement gouvernemental, sur lequel cependant l'Assemblée générale – qui est composée de tous les magistrats du Conseil d'État (art. 3, 1ère co., loi n. 186/1982) – a déjà préalablement rendu un avis obligatoire (art. 17, l o co ., loi n° 400/1988 et art. 47 R.D. n° 444/1942) qui peut lui être dévolue par la Section consultative des actes réglementaires ou par le Président du Conseil d'État (art. 17, 28e co., loi n° 127/1997).
Dans certains cas, le Conseil d'État exerce même la fonction de rédaction d'actes normatifs, comme cela s'est produit récemment pour le Code des marchés publics et évidemment les magistrats qui ont fait partie de la Commission spéciale peuvent juger des affaires relatives aux marchés publics.

2.1.3. Si votre pays autorise les membres de votre institution à la quitter temporairement pour aller exercer d'autres fonctions dans le secteur public ou privé, quelles règles déontologiques encadrent un tel départ et, le moment venu, un tel retour ?

☐obligation d'abstention, avant le départ, de prendre part à toute délibération mettant en cause un futur employeur dès l'instant où l'intéressé entre en pourparlers avec celui-ci

☐interdiction pour les membres concernés, au cours de cette période temporaire hors de l'institution, d'intervenir sur des dossiers dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs activités juridictionnelles

☐interdiction pour un membre exerçant la profession d'avocat de présenter des requêtes et mémoires et de paraître à l'audience devant votre institution pendant une durée déterminée

Cofinancé par l'Union européenne

☒obligation d'abstention, le cas échéant pendant une durée déterminée après le retour, de participer au jugement des litiges concernant les décisions prises par l'autorité auprès de laquelle le membre exerçait précédemment ses fonctions

☒autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

Il existe une règle interne qui interdit, pendant un certain temps après le retour à l'activité juridictionnelle, de traiter des affaires qui concernent le Ministère ou l'Administration auprès de laquelle on a été détaché ou en tout cas pour lequel on a fourni des activités de soutien juridique. Avec la récente loi n. 71 de 2022, des règles ont été introduites qui s'appliquent aux magistrats administratifs, ordinaires et comptables. L'art. 20 de cette loi prévoit que ces magistrats mis hors de fonction en raison de la prise en charge des fonctions de chef et chef adjoint du cabinet, de secrétaire général de la présidence du Conseil des ministres et des ministères, de chef et chef adjoint de département à la Présidence du Conseil des Ministres et des Ministères, ainsi qu'aux conseils et organismes gouvernementaux régionaux, pour une durée d'un an à compter de la date de cessation des fonctions, restent placées en dehors du rôle, dans un rôle non apical, au Ministère de tutelle ou au Parquet ou dans d'autres administrations sans donner lieu à des postes surnuméraires, ou, pour les magistrats administratifs et comptables, à la Présidence du Conseil des Ministres. Alternativement, ils peuvent être réintégrés et chargés par les organes autonomes respectifs d'exercer des activités non juridictionnelles, sans juger ni poursuivre, sans préjudice du respect des dispositions légales régissant l'accès à ces fonctions spécifiques. Pendant une nouvelle période de trois ans, les magistrats visés à la première période ne peuvent exercer des fonctions de direction et semi-direction. Les magistrats ordinaires, administratifs, comptables et militaires, non élus, qui ont exercé les fonctions de membre du Gouvernement, de conseiller dans les conseils des régions ou des provinces autonomes de Trente et Bolzano, ou de conseiller municipal, pas élu, au fin de mandat, s'ils n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite obligatoire, ils sont mis hors service au ministère dont ils dépendent ou, pour les magistrats administratifs et comptables, à la présidence du Conseil des ministres, ou ils sont réintégrés et chargés par les organes respectifs d'administration autonome d'exercer des activités qui ne sont pas directement juridictionnelles, ni de juger ni de poursuivre, sans préjudice du respect des dispositions légales régissant l'accès à ces fonctions spécifiques, sans préjudice de la prise en charge de différents non- postes permanents au sein du parquet ou dans d'autres administrations sans donner lieu à des postes surnuméraires. En cas de non-affectation conformément au présent paragraphe, un nombre équivalent de postes, d'un point de vue financier, sera rendu indisponible dans le personnel du pouvoir judiciaire jusqu'à la cessation de l'emploi. Les compensations financières dues aux magistrats visés à la deuxième période restent à la charge de l'administration à laquelle ils appartiennent sans charges nouvelles ou majorées. Les dispositions visées ne s'appliquent pas dans les cas où le poste prend fin avant l'expiration d'un an à compter de la date d'embauche, à moins que la rupture ne résulte d'une démission volontaire qui ne dépend pas de raisons de sécurité, par exemple pour des raisons de santé ou pour d'autres raisons justifiées.

2.1.4. Un membre de votre institution peut-il recevoir des cadeaux ?

☐oui

☒oui, à certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Les juges n'acceptent pas de cadeaux de personnes, entreprises ou entités avec lesquelles ils sont venus ou entretiennent des relations en raison de l'exercice de leurs fonctions.
En général, ils n'acceptent pas de cadeaux, sauf dons de valeur modeste, par exemple à l'occasion de fêtes traditionnelles.
Cette règle est insérée dans le Code des magistrats des tribunaux administratifs régionaux (régle 4).
Le comportement contraire à cette règle peut aussi constituer le délit de « corruption dans les activités judiciaires » au sens de l'art. 319 du code pénal.

2.1.5. Un membre de votre institution peut-il recevoir une décoration honorifique de son pays ou d'un pays étranger ?

☒oui

☐oui, à certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

De nombreux magistrats ont reçu des décorations honorifiques en raison des mérites de leur carrière (ils portent par exemple les titres de « Chevaliers du Travail », « Commendateurs », Grands Officiers », etc., qui sont des titres honorifiques conférés par la Présidence de la République) Il n'y a aucune interdiction à cet égard, à condition qu'il s'agisse de qualifications conférées par les autorités et pour lesquelles il n'y a pas de conflits éthiques.

2.2. Exercice des libertés individuelles

2.2.1. Des limites sont-elles posées à la liberté d'expression et d'opinion des membres de votre institution ?

☒oui

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Il n'existe aucune disposition légale concernant la vie privée des juges. Pour les besoins de ce questionnaire, sont prises en considération les règles relatives aux « Critères comportementaux » extraites des deux codes d'éthique.
Règle 3 du Code des magistrats des Tribunaux : «Les juges s'interdisent strictement d'exprimer, sous quelque forme que ce soit, des opinions ou des jugements sur les matières sur lesquelles ils ont statué ou doivent statuer dans l'exercice de leurs fonctions… s'abstiennent de solliciter toute publicité d'informations relatives à leurs activités institutionnelles…»
Règle 3 du Code des magistrats du Conseil d'Etat : «Le magistrat s'abstient strictement d'exprimer des opinions et des jugements, oralement ou par écrit, sur les questions le concernant.
qu'ils doivent décider dans l'exercice de leurs fonctions».

Plus en général :

« Dans la vie sociale, le juge se comporte avec dignité » (règle 1 du Code de déontologie des juges administratifs des tribunaux administratifs régionaux) ;
« Le juge observe, dans la vie sociale, une ligne de conduite inspirée des canons les plus rigoureux de dignité et de bienséance, de manière à offrir une image de lui-même… adéquate au prestige de la fonction exercée » (règle 1, Code de déontologie des juges du Conseil d'État).

Ces dispositions incluent également la nécessité de s'abstenir d'utiliser un langage inapproprié ou de participer à des débats qui, en raison de leur objet ou du contexte dans lequel ils se déroulent, sont inappropriés pour leur rôle.

2.2.2. En particulier, l'utilisation des réseaux sociaux par les membres de votre institution est-elle encadrée ?

☒oui

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Cofinancé par l'Union européenne

Le CPGA a approuvé le « Lignes directrices concernant l'utilisation des moyens de communication électroniques et des réseaux sociaux par les magistrats administratifs » par la résolution du 25 mars 2021, n. 40.
Elles prédisent que les magistrats administratifs utilisent les médias sociaux, comme forme de liberté d'expression de pensée, dans le respect des canons de comportement qu'ils exigent, même dans la vie privée, selon les codes éthiques des magistrats administratifs et les règles disciplinaires en vigueur, afin de sauvegarder le prestige et l'impartialité des magistrats individuels et de la justice administrative dans son ensemble et la confiance dont doivent jouir tant les individus que l'Institution dans l'opinion publique. Les magistrats administratifs utilisent les médias sociaux inspirés par des paramètres de conscience des risques et des avantages découlant de l'utilisation de cette forme de communication, et de prise de responsabilité individuelle pour les comportements et les déclarations divulgués par ces moyens.
Des actions de formation ont également été organisées sur le sujet.

2.2.3. À titre d'exemple, un membre de votre institution peut-il participer à un débat public de portée générale (par exemple sur l'immigration ou sur l'euthanasie), à condition de ne pas évoquer spécifiquement une affaire particulière au jugement de laquelle il aurait participé ?

☒oui

☐oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Ce qui a déjà été dit s'applique : le magistrat n'a pas de limites à l'expression de sa pensée, sauf celles liées à l'activité judiciaire et sans préjudice de la nécessité de garantir le prestige du pouvoir judiciaire dans tout comportement, entendu également comme la crédibilité de son indépendance.

2.2.4. Un membre de votre institution peut-il écrire et publier un article ou un livre ? peut-il enseigner dans une université publique ou dans un établissement privé d'enseignement ?

☐oui

☒oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Il peut écrire et publier un article ou un livre, toujours à condition que le contenu ne porte pas atteinte au prestige et à l'image du pouvoir judiciaire. L'activité d'enseignement est cependant réglementée par des résolutions du CPGA qui la soumettent à certaines limitations, notamment numériques, en référence aux participants. Ils protègent également la possibilité d'accès aux cours pour les personnes les moins aisées.

Règle 1 Le juge observe, dans la vie sociale, une ligne de conduite inspirée des canons les plus rigoureux de dignité et de bienséance… offrir une image de lui-même… comme adéquate au prestige de la fonction exercée… il garde un comportement discret et réservé dans le style de vie… dans les relations sociales, il adopte une attitude d'attention convaincue envers les interlocuteurs… et toute personne qui a, pour quelque raison que ce soit, des relations avec lui.
Règle 2 Le juge ne participe pas à des associations… si… il est tenu de se conformer à des principes, idéologies, devoirs ou obligations contraires à… ses fonctions institutionnelles…. évite toute implication dans des centres de pouvoir qui pourraient conditionner l'exercice de ses fonctions ou… ternir son image. Le juge veille à ce que ses relations dans la vie sociale ne gênent pas l'exercice de ses fonctions.
COMMENTAIRES : En 2015, dans une note adressée aux juges administratifs, le CPGA s'est posé la question de l'utilisation de « listes de diffusion » réservées aux juges eux-mêmes, invitant chacun à utiliser la liste de diffusion dans le cadre d'une dialectique correcte et sur le base des canons de continence. Tout en reconnaissant le rôle positif joué par cet outil de communication lorsqu'il est essentiellement dédié à l'échange d'informations et au débat sur des questions d'intérêt général pour la catégorie, l'organe autonome de la justice administrative a rappelé ce qu'a récemment réitéré la Cour suprême de cassation (sections unies) : « le fait que la communication préjudiciable ait lieu au sein d'une liste de diffusion réservée ne constitue pas un obstacle à la configurabilité d'une atteinte à l'honneur et à la pudeur d'autrui, ne constituant pas celle-ci une "zone libre" pour les expressions et jugements offensants »

2.2.5. Dans l'affirmative, doit-il solliciter l'autorisation préalable du chef de votre institution ?

☒oui

☐non

Veuillez le cas échéant préciser :

Les activités d'enseignement qui ne sont pas improvisées (un ou deux cours par exemple dans une Université) sont soumises à autorisation préalable. L'autorisation garantit également le contrôle du respect des limites imposées.

2.2.6. Est-il permis aux membres de votre institution d'exercer des activités politiques ?

☐oui

☒oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Oui, c'est possible. La Constitution italienne contient des règles de principe visant à protéger le droit à la liberté d'association et d'expression. En particulier, l'article 21 précise que chacun a le droit d'exprimer librement sa propre pensée par la parole, l'écrit et tout autre moyen. La presse ne peut faire l'objet d'autorisations ou de plaintes. La question des limites de la liberté d'expression des juges est controversée, notamment en ce qui concerne leurs opinions « politiques » et notamment celles exprimées à travers des articles de presse ou même des émissions de télévision, ainsi que via les réseaux sociaux. « Pierre angulaire » de la vie démocratique (Cour constitutionnelle, n° 84 de 1969), la liberté d'expression rencontre, pour certaines catégories d'agents publics, des limites liées aux devoirs auxquels ils sont soumis et notamment, pour les juges, à la ne doivent pas être troublés par l'essence et l'apparence de leur position d'indépendance et d'impartialité (dans ce sens, également la Cour européenne des droits de l'homme, dans l'affaire du 9 juillet 2013 - Cause n. 51160/06 - Di Giovanni V. Italia) Ce sont des limites qui doivent être fixées par la loi, actuellement inexistantes, et explicitement liées aux principes constitutionnels et qui doivent finalement trouver leur ratio dans la nécessité pour le citoyen d'être « rassuré sur le fait que l'activité du magistrat, juge ou procureur, n'est pas motivé par le désir de faire prévaloir un parti politique » (Cour constitutionnelle, 9 décembre 1965 et 224 de 2009).

2.2.7. Les membres de votre institution peuvent-ils se présenter à des élections ?

☐oui

☒oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

La loi n. 71 del 2022 a consacré le Chapitre, composé des articles 15 à 20, à la réglementation du statut des ordinaires, administratifs, comptables et magistrats militaires, notamment en ce qui concerne leur éligibilité, l'embauche de fonctions gouvernementales et leur reconduction à la fin de leur mandat (sur l'art. 20, v. 2.1.3.) En particulier, l'article 15 énonce des dispositions concernant l'éligibilité des magistrats créant une séparation plus accentuée entre politique et judiciaire. Le loi exclut l'éligibilité en tant que parlementaire national et européen, conseiller

régional ou président régional (ou provincial autonome), ainsi que la prise en charge du rôle de conseiller et de sous-secrétaire régional, des magistrats en exercice, ou ils l'ont servi dans les 3 années précédant la candidature, dans des bureaux tribunaux ayant compétence, même partielle, sur la région en quelle circonscription est incluse ; exclut l'éligibilité au poste de maire ou de conseiller municipal, ainsi que la prise en charge du rôle de conseiller municipal, des magistrats qui sont en service ou ont servi au cours des 3 années précédant le candidature, aux fonctions judiciaires ayant compétence, même partielle, sur la province dans laquelle la commune est comprise ou sur les provinces voisines. La disposition précise également que l'inéligibilité ne s'applique pas aux magistrats exerçant des fonctions judiciaires depuis au moins 3 ans à compétence territoriale nationale ; pour ceux qui effectuent ce service depuis moins de 3 ans, l'emplacement doit être évalué aux fins d'inéligibilité a exercé les fonctions précédentes (paragraphe 2). La discipline d'inéligibilité s'applique également aux magistrats occupant des postes non titulaires, également dans ce cas, compte tenu du lieu où ils ont servi précédemment (paragraphe 3). Quoi qu'il en soit, la réforme impose au magistrat qui entend se porter candidat d'être en congé au moment de l'acceptation de la demande sans contrôles (paragraphe 4).
L'article 16 prescrit que les magistrats ne peuvent pas assumer le rôle de membre du Gouvernement (Président du Conseil des Ministres, Vice-Président du Conseil des ministres, ministre, vice-ministre, sous-secrétaire d'État), ou sous-secrétaire ou conseiller régional, ou conseiller municipal, s'ils ne sont pas situés dans congé sans solde dès l'entrée en fonction. L'article 17 établit que pendant le mandat électif – tant national en tant que local – et tout en exerçant des fonctions gouvernementales – autant tant national que local - le magistrat doit nécessairement être situé dans attente, dans une position hors rôle. L'article 18 réglemente la réintégration des magistrats qui sont candidats à des élections européennes, politiques, régionales ou administratives, sans avoir été élus, sachant qu'ils ne le peuvent pas, pour les suivants 3 ans, être réintégré : avec affectation à un office ayant compétence, même partielle, sur le territoire d'une région incluse en tout ou en partie dans circonscription dans laquelle ils étaient candidats ; avec affectation à un bureau situé dans une région sur le territoire de laquelle relève de la circonscription dans laquelle ils exerçaient leurs fonctions au moment de leur application; avec attribution des fonctions de juge des enquêtes préliminaires ou l'audience préliminaire ou les fonctions du ministère public ; avec la prise de fonctions managériales ou semi-managériales. En ce qui concerne les magistrats en exercice dans les juridictions supérieure ou auprès des offices judiciaires territorialement compétents national, il appartiendra aux Conseils supérieurs de justice d'identifier les activités non conformes juridictions auxquelles ces magistrats seront affectés pour les 3 années suivant la application. L'article 19 réglemente la réinstallation des magistrats ayant exercé leur mandat électoral au Parlement européen ou au Parlement national ou avoir tenu le poste de membre du Gouvernement, de conseiller régional ou provincial dans les provinces autonomes de Trente et Bolzano, de président ou de conseiller dans le conseil des Régions ou Provinces autonomes de Trente et Bolzano, de maire ou conseiller municipal, quelle que soit la durée du mandat ou de la mission. A la fin du mandat ou du bureau, les magistrats peuvent être placés en dehors du rôle, au sein du ministère auquel ils appartiennent (par exemple magistrats ordinaires et militaires) ou la Présidence du Conseil (par exemple magistrats administratifs et comptables) ou le parquet de la République ou dans d'autres administrations, avec compensation versée de l'administration à laquelle ils appartiennent ; réintégré et assigné par les organes autonomes respectifs à exercer des activités qui ne relèvent pas directement de la juridiction, ni juges ou procureurs.

2.2.8. Si un membre de votre institution est élu, peut-il continuer à exercer ses fonctions dans votre institution ?

☐oui

☐oui, sous certaines conditions

☒non

Veuillez le cas échéant expliquer :

v. 2.2.7.

2.2.9. Si un membre de votre institution est élu, peut-il, dans l'hypothèse de fonctions électives à temps complet, réintégrer votre institution à l'expiration de leur mandat ?

☐oui

☒oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

v. 2.2.7.

2.2.10. Un membre de votre institution peut-il signer une pétition ?

☐oui

☒oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Les règles générales déjà évoquées s'appliquent : il peut signer, en tant qu'expression de sa liberté de pensée, à condition que la question ne concerne pas les matières dont il traite dans le cadre de sa fonction et qu'en aucun cas le sujet ne porte pas atteinte en soi à la crédibilité du magistrat, notamment en ce qui concerne son indépendance et son tiers.

2.2.11. Un membre de votre institution peut-il participer à une manifestation ?

☐oui

☒oui, sous certaines conditions

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

2.2.10

2.2.12. Un membre de votre institution peut-il invoquer une « clause de conscience » pour refuser d'appliquer la loi – par exemple en refusant de sanctionner un médecin qui aurait, en violation des dispositions qui lui en font l'obligation, manqué à son devoir d'information de ses patientes sur la possibilité qui leur est offerte d'interrompre leur grossesse ?

Non, l'objection de conscience n'est pas autorisée dans le domaine judiciaire.

2.3. Cas pratiques

Pour donner de la chair à notre discussion, les organisateurs du colloque souhaiteraient discuter de questions concrètes que vous avez rencontrées et sur lesquelles votre Collège de déontologie, si vous en avez un, se serait prononcé.

À titre d'exemple, le Conseil d'Etat français vous en soumet quatre :

- Sur l'impartialité : Un rapporteur public du Conseil d'Etat [chargé de présenter aux membres de la formation de jugement l'affaire dont ils sont saisis, les questions juridiques qu'elle pose et de leur proposer une solution] peut-il recevoir un cadeau d'un tiers, non partie au litige, pour le sens des conclusions qu'il a rendues dans une affaire concernant l'euthanasie d'un éléphant ? (avis n° 2013/4 du 17 juin 2013)

- Sur les conflits d'intérêts : Quels dossiers un chef de juridiction peut-il attribuer à un magistrat dont le conjoint est un des plus importants membres du Gouvernement français ? (avis n° 2017/4 du 18 septembre 2017)

- Sur les conflits d'intérêt : Sous quelles conditions un ancien magistrat administratif peut-il exercer la profession d'avocat ? (recommandation n°2017-1 du 15 novembre 2017)

- Sur l'obligation de réserve et la liberté de production d'œuvres de l'esprit : Un magistrat judiciaire détaché au Conseil d'Etat peut-il, durant sa période de détachement, publier un essai à caractère historique sur l'affaire *Ranucci*, qui avait défrayé la chronique et conduit à l'une des dernières exécutions capitales en France en 1976 (avis n° 2016/4 du 17 janvier 2017)

III. Le recrutement des membres

3.1. Qui peut être recruté dans votre institution ?

3.1.1. Combien de membres en moyenne recrutez-vous chaque année dans votre institution ?

Il n'existe pas de règle préétablie sur la cadence chronologique des embauches. L'accès au Conseil d'Etats s'effectue selon trois modalités distinctes (concours, évolution de carrière dans les tribunaux administratifs régionaux et nominations gouvernementales) en fonction des postes vacants et des disponibilités financières. Deux conseillers sont nommés pour la Province de Bolzano qui bénéficie d'un régime spécial : ils doivent connaître la langue allemande L'accès aux Tar est seulement par concours. Les deux concours ont lieu en moyenne chaque année, même si elles durent souvent plus d'un an. Par exemple : en 2022, un concours pour 5 postes de conseiller d'État a été annoncé ; en 2021 un concours de 4 places ; en 2020 trois places. En 2021, un concours pour 40 postes de magistrat du Tar, puis porté à 60 ; en 2022 un concours pour 53 postes (ceux-ci également élevés par la suite).

En 2024, 5 magistrats du Tar ont été nommés Conseilleur d'Etat ;
Les dernières nominations gouvernementales, intervenues fin 2023, ont porté sur le recrutement de 5 nouveaux conseillers d'Etat. L'année précédente, personne du TAR n'avait été nommé.

3.1.2. Tous les nouveaux membres sont-ils recrutés au même grade ou les membres de votre institution sont-ils répartis en plusieurs grades pour lesquels des modes de recrutement distincts existent ? Veuillez expliquer :

Il existe différentes règles pour accéder au Conseil d'État et aux tribunaux administratifs régionaux.
Quant au mécanisme de nomination des conseillers d'État, il se décline de trois manières différentes.
En effet, la moitié des conseillers sont désignés parmi les conseillers des tribunaux administratifs régionaux qui en font la demande et qui disposent des qualifications à l'issue d'une procédure d'évaluation de leur activité.
Un quart des conseillers sont en revanche identifiés par résolution du conseil des ministres et nommés par décret du président de la république. Ces personnalités doivent cependant être choisies parmi : les professeurs ordinaires d'université en matière de droit, les avocats ayant des exigences professionnelles particulières, les directeurs généraux d'autres administrations publiques ou les magistrats ayant des qualifications particulières ou des professionnels assimilés pour l'éclat de leur parcours professionnel.

Enfin, un dernier quart peut accéder au conseil par le biais d'un concours. Toutefois, seuls : les magistrats des tribunaux administratifs régionaux, les magistrats ordinaires et militaires, les magistrats de la cour des comptes, les avocats de l'État, les fonctionnaires de la carrière dirigeante du sénat et de la chambre, les fonctionnaires des administrations de l'État et des organismes publics, avec qualification de gestionnaire.

Pour devenir magistrat du TAR, il faut réussir un concours pour lequel un diplôme ne suffit pas. Autrement dit, il est généralement nécessaire de posséder des qualifications en plus d'un diplôme. Par exemple, pour accéder au concours de magistrat tar, il faut être titulaire d'une licence en droit et être magistrat ordinaire ou être inscrit au registre des avocats depuis au moins huit ans.

3.1.3. Des conditions d'âge sont-elles posées au recrutement de ces nouveaux membres ?

☐oui

☒non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Il n'y a pas de limite d'âge pour participer aux compétitions. Le CPGA a fixé des limites d'âge minimum, auxquelles il est possible de déroger dans certaines circonstances, pour la nomination gouvernementale des conseillers d'État (55 ans) et des limites maximales (67 ans).

3.1.4. Des conditions de diplôme sont-elles posées au recrutement de ces nouveaux membres ?

☒oui

☐non

Veuillez expliquer :

Pour devenir magistrat administratif, il faut un diplôme en droit et les années d'activité précédente, qui a permis d'accéder au concours de la profession judiciaire.

3.1.5. Est-il possible de devenir membre de votre institution directement après la fin d'études d'universitaires ou le cas échéant après une école de formation ?

☐oui

☒non

Veuillez expliquer :

Tant le concours du TAR que celui du Conseil d'État sont définis comme du « deuxième niveau », dans le sens où l'on ne peut participer qu'après un certain nombre d'années à une autre activité professionnelle nécessitant un diplôme en droit. Il en va de même pour les conseillers nommés par le gouvernement.

Cofinancé par l'Union européenne

3.1.6. Des conditions d'expérience professionnelle préalable sont-elles au contraire requises pour devenir membre de votre institution?

☒oui

☐non

Veuillez expliquer :

v. 3.1.2.

3.1.7. Des membres des juridictions du fond peuvent-ils devenir membres de votre institution ?

☐oui

☐non

Veuillez expliquer :

v. 3.1.2. : la moitié des conseillers sont désignés parmi les conseillers des tribunaux administratifs régionaux qui en font la demande et qui disposent des qualifications à l'issue d'une procédure d'évaluation de leur activité.

Dans l'affirmative, quelle est leur proportion dans le nombre de nouveaux membres ?

v.3.1.2.

3.1.8. Quel est l'âge du plus jeune de vos collègues ?

Actuellement, le plus jeune conseiller d'État a 34 ans ; le plus jeune magistrat du TAR a 32 ans.

3.1.9. Les membres de votre institution sont-ils recrutés sans limitation de durée – c'est-à-dire pour une carrière qui se terminera avec le départ en retraite – ou pour un contrat d'une durée déterminée ?

Ils sont recrutés sans limitation de durée jusqu'au départ en retraite. La durée de la nomination des juges est à vie, mais le juge peut être révoqué par décision disciplinaire.
Il n'y a qu'une seule exception. Il existe en Sicile (Région italienne à statut particulier) un organe judiciaire autonome -Conseil supérieur de justice administrative (CGARS) composé de magistrats issus du Conseil d'État et de membres nommés par le conseil régional : ces magistrats ont un mandat temporaire limité à 6 ans.

3.2. Comment se déroule la procédure de recrutement dans votre institution ?

3.2.1. Le pouvoir exécutif intervient-il dans la procédure de recrutement des membres de votre institution ?

☒oui

☐non

Veuillez expliquer :

v.3.1.2. Un quart des conseillers sont en revanche identifiés par résolution du conseil des ministres et nommés par décret du président de la république. Ces personnalités doivent cependant être choisies parmi : les professeurs ordinaires d'université en matière de droit, les avocats ayant des exigences professionnelles particulières, les directeurs généraux d'autres administrations publiques ou les magistrats ayant des qualifications particulières ou des professionnels assimilés pour l'éclat de leur parcours professionnel.

3.2.2. La procédure de recrutement des membres de votre institution donne-t-elle lieu à un entretien individuel ?

☒oui

☐non

3.2.3. Dans l'affirmative, cet entretien est-il l'occasion d'apprécier la motivation du candidat, mais aussi ses connaissances juridiques ?

☒oui

☐non

3.2.4. La procédure de recrutement varie-t-elle selon le grade auquel le candidat postule – dans l'hypothèse où les recrutements dans votre institution pourraient se faire à des grades différents (cf. supra 3.1) ?

☒oui

☐non

Veuillez le cas échéant expliquer :

Si les deux concours sont très complexes en termes de nombre de sujets à connaître et de modalités de réalisation, le concours du Conseil d'État est encore plus sélectif et est annoncé pour quelques unités de personnel à la fois. L'entretien, bien que non obligatoire, est également prévu pour les magistrats nommés par le gouvernement. Dans ce cas, la Commission spécifique PGA se charge d'évaluer l'aptitude au poste, ainsi que le cursus, avant d'exprimer son avis sur la proposition de nomination présentée par le Conseil des Ministres.

3.3. Comment se déroule la nomination des membres de votre institution ?

3.3.1. La nomination des membres de votre institution résulte d'une décision :

☐du pouvoir exécutif (par exemple d'un décret présidentiel)

☐du pouvoir judiciaire (du président de votre institution ou bien d'un collège de juges indépendants)

☒autre

Veuillez le cas échéant expliquer :

v. 3.1.2.

3.3.2. La nomination des membres de votre institution peut-elle être contestée en justice ?

☒oui par voie d'action à l'occasion de la nomination desdits membres

☐oui par voie d'exception au titre de la régularité de la composition des membres de la formation de jugement

☐non

Dans l'affirmative, devant quel juge ?

Devant le juge administratif pour vices de procédure, absence présumée des conditions requises pour la nomination, etc.

3.3.3. Si votre institution est compétente pour connaître de ce contentieux, comment assure-t-elle le respect du droit à un procès équitable ?

Les magistrats qui font partie du CPGA doivent s'abstenir de traiter des affaires traitées par le CPGA lui-même (art. 3-bis du Règlement de fonctionnement du CPGA).