Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne a.i.s.b.l.

Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union i.n.p.a.

Conseil d'Etat de Belgique
Raad van State van België

Evaluation des magistrats

Séminaire organisé par l'Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'UE

En collaboration avec le Conseil d'Etat de Belgique

Avec le soutien de la Commission européenne

GRECE

Bruxelles
30 novembre 2009

I. a) Votre pays connaît-il un régime d'évaluation commun à l'ensemble de ses magistrats (judiciaires et/ou administratifs)?

Non.

Le Code sur l' Organisation des Tribunaux et le Statut des Magistrats (loi 1756/1988) prévoit deux régimes distincts: un régime applicable aux magistrats judiciaires et un autre applicable aux magistrats administratifs. A l'origine, le Code ne prévoyait pas de régime d'évaluation des magistrats du Conseil d' Etat. La récente loi 3514/2006, portant modification du Code précité, a introduit, pour la première fois, un régime d'évaluation des magistrats du Conseil d' Etat (ainsi qu'un régime distinct d'évaluation des magistrats de la Cour des Comptes).

b) Au sein de votre juridiction, le régime d'évaluation varie-t-il selon les fonctions exercées (chefs de corps, présidents de chambre, membres d'un parquet, autres...)?

Non.

c) Décrivez brièvement le ou les régimes d'évaluation applicables aux magistrats

de votre juridiction (le cas échéant, vous pouvez joindre les textes applicables).

Le régime introduit par la loi 3514/2006 prévoit l'évaluation des Maîtres des requêtes et des Auditeurs au Conseil d' Etat, selon les modalités évoquées ci-dessous, sous VI, V et VI. Les détails procéduraux sont prévus par le Règlement Interne du Conseil d' Etat, approuvé par la décision 9/2008 du Plénum du Conseil d' Etat réuni en conseil.

En revanche, les Conseillers d'Etat continuent à ne pas faire l'objet d'un régime d'évaluation.

II. Quelle est la nature des règles qui instituent et organisent l'évaluation des magistrats de votre juridiction (règles constitutionnelles, législatives, réglementaires, lignes de conduite, règles déterminées par la juridiction elle-même ou les chefs de corps)?

L'article 87 paragraphe 3 de la Constitution se limite à stipuler que «l'évaluation des magistrats est effectuée par des magistrats de grade supérieur ». Pour le reste, l'évaluation des magistrats du Conseil d' Etat (Maîtres des requêtes et Auditeurs) est régie par les textes législatifs et réglementaires déjà cités (loi 3514/2006 et Règlement Interne du Conseil d' Etat).

III. Quels sont le(s) but(s) recherché(s) par

le régime d'évaluation des magistrats de votre juridiction :

- améliorer l'organisation et le fonctionnement de la juridiction ?

- identifier les points faibles et les points forts de chaque magistrat pris individuellement ?

- comparer les magistrats entre eux ?

- autres ... ?

Outre des considérations portant sur l'amélioration du fonctionnement du Conseil d' Etat, l'introduction d'un système d'évaluation des magistrats du Conseil d' Etat vise principalement à fournir au Conseil Supérieur de la Magistrature Administrative, organe chargé des promotions des Maîtres des requêtes et des Auditeurs, des éléments d'appréciation objectifs et fiables.

IV. a) Sur la base de quels critères l'évaluation des magistrats de votre juridiction est-elle effectuée (rendement, qualité du travail, capacité d'organisation, sens de l'initiative, esprit de décision, collégialité, relations avec les justiciables, formation continuée, aptitude à former, degré d'implication dans la vie de la juridiction...)?

La loi 3514/2006 dispose que l'évaluation des Maîtres des requêtes est effectuée sur la base des critères suivants: aptitude à rédiger des projets d'arrêts, contribution au déroulement du délibéré, degré de complexité des affaires qu' ils ont présentées en qualité de juge rapporteur devant leur section, méthode d'analyse du cadre réglementaire et factuel des affaires lors de la rédaction des rapports présentés, diligence en général, personnalité, respect de l' éthique professionnelle.

L' évaluation des Auditeurs est effectuée, selon la loi 3514/2006, sur la base des critères suivants: méthode d'analyse du cadre réglementaire et factuel des affaires lors de la rédaction des rapports préalables qu'ils adressent aux Conseillers d' Etat chargés de la fonction du juge rapporteur, aptitude à rédiger des rapports préalables, diligence en général, personnalité, respect de l'éthique professionnelle.

b) Ces critères font-ils l'objet d'une pondération ?

Non.

c) S'il existe des grilles ou des tableaux d'évaluation, vous pouvez le cas échéant les communiquer.

Les textes en vigueur ne prévoient pas l'utilisation de grilles ou de tableaux

d'évaluation.

V. Le régime d'évaluation offre-t-il des garanties visant à préserver l'indépendance et l'impartialité des magistrats de votre juridiction? Dans l'affirmative, quelles sont ces garanties?

L'évaluation des Maîtres des requêtes est des Auditeurs est effectué, selon la procédure décrite ci-dessous (sous VI b), par des membres du Conseil d' Etat (Vice–présidents et Conseillers d' Etat) et des organes (Conseil d'évaluation de première instance, Conseil d' évaluation de deuxième instance) composés uniquement de membres du Conseil d' Etat (un Vice-président et trois Conseillers d' Etat en ce qui concerne le premier des organes mentionnés, le Président et trois Vice-présidents en ce qui concerne le deuxième). Les membres de ces organes sont désignés par le Plenum du Conseil d' Etat réuni en conseil.

Par ailleurs, l'indépendance des Maîtres des requêtes et des Auditeurs envers leurs évaluateurs ainsi que leur liberté d'opinion lors de l'exercice de leurs fonctions sont garanties par les dispositions de l'article 87 paragraphes 1 et 2 de la Constitution (qui consacrent l'indépendance fonctionnelle et personnelle de tous les magistrats et disposent que ceux-ci, lors de l'exercice de leurs fonctions, ne sont soumis qu'à la Constitution et aux lois).

En ce qui concerne plus particulièrement les Auditeurs, il est à noter que le Règlement Interne du Conseil d' Etat prend soin de rappeler (article 36 paragraphe 1) que lors de la collaboration entre Conseillers d' Etat et Auditeurs ceux derniers jouissent de toutes les garanties constitutionnelles de leur indépendance et de leur liberté d'opinion en tant que magistrats.

VI. a) Quelle est la fréquence des évaluations des magistrats de votre juridiction?

L'évaluation est effectuée tous les deux ans.

b) Décrivez les différentes étapes de la procédure suivie.

Chaque Conseiller d' Etat rédige un rapport d'évaluation sur chaque Auditeur avec lequel il a collaboré, pendant la période concerné, en tant que juge rapporteur pour la préparation d'au moins deux affaires.

D'autre part, chaque Président de Section[1] rédige des rapports d'évaluation sur tous les Maîtres des requêtes ayant servi comme membres de la Section en question pendant la période concernée. De même, chaque Vice-président ou Conseiller d' Etat,

qui, sans avoir la qualité de Président de Section, a présidé, à cinq reprises au moins pendant la période concernée, une formation juridictionnelle d'une Section, rédige un rapport d'évaluation sur chaque Maître des requêtes ayant servi comme membre de la Section en question pendant la période visée.

Sur la base des rapports d'évaluation rédigés par les Vice–présidents et les Conseillers d' Etat et en tenant compte des données, fournies par le Service d' Informatique du Conseil d' Etat, sur le rendement des magistrats évalués ainsi que des éléments d'appréciation portant sur l'exercice éventuel par ceux-ci de fonctions de nature administrative au sein du Conseil d' Etat, le Conseil d'évaluation de première instance rédige un rapport final d'évaluation pour chaque magistrat évalué. Les mentions d'évaluation sont les suivantes: «très bon», «bon», «assez bon», «insuffisant». Si le Conseil d'évaluation de première instance s'oriente vers l'attribution de la mention «bon», «assez bon» ou «insuffisant», il communique à l'intéressé toutes les pièces du dossier et l'invite à lui soumettre ses observations.
Tout magistrat qui considère que le rapport final d'évaluation le concernant porte des jugements défavorables ou est fondé sur des données factuelles erronées ou inexactes a le droit de former un recours devant le Conseil d'évaluation de deuxième instance. Ce dernier se prononce après avoir entendu l'intéressé.

[1] Chaque Section est présidée d' un Vice-président.

c) L'évaluation est-elle précédée d'entretiens entre le ou les évaluateurs et le magistrat évalué ?

Veuillez consulter la réponse à la question précédente.

VII. Préalablement à l'évaluation, des informations sont-elles collectées sur le magistrat à évaluer ? Dans l'affirmative, quelles sont ces informations et comment sont-elles réunies ?

Veuillez consulter la réponse à la question VI (b).

VIII. Existe-il des objectifs à atteindre par le magistrat évalué?

Non.

IX. Quelle est l'autorité chargée de procéder à l'évaluation ? Cette autorité est-elle interne ou externe à la juridiction ? S'agit-il d'un organe collégial? Dans l'affirmative, comment cet organe est-il composé? De quelle formation les évaluateurs bénéficient-ils ?

Veuillez consulter les réponses aux questions V et VI (b).

X. a) Sur quelle décision finale débouche l'évaluation (appréciation globale : mention favorable ou défavorable ou appréciation circonstanciée, conçue au cas par cas ...) ?

Veuillez consulter la réponse à la question VI (b).

b) Sur quoi s'appuie-t-elle (tableau préétabli complété par l'évaluateur ? rapport circonstancié ... ?)

Veuillez consulter la réponse à la question VI (b).

c) En quoi cette décision est-elle de nature à influencer la situation individuelle du magistrat évalué (incidence pécuniaire positive ou négative, effets sur l'évolution de la carrière, conséquences disciplinaires...) ?

Les rapports d'évaluation constituent des éléments d'importance majeure pour l'évolution de la carrière des magistrats concernés.

XI. a) Le magistrat évalué prend-il connaissance d'un projet d'évaluation, à

propos duquel il peut faire valoir ses observations éventuelles, préalablement à la décision d'évaluation ?

Veuillez consulter la réponse à la question VI (b).

b) Le magistrat évalué dispose-t-il de voies de recours non juridictionnelles ou juridictionnelles contre le résultat de l'évaluation dont il a fait l'objet ? Dans l'affirmative, décrivez succinctement ces voies de recours ?

En cas de rejet de son recours par le Conseil d'évaluation de deuxième instance (v. plus haut la réponse à la question VI b), le magistrat évalué ne dispose pas d'autre voie de recours.

XII. a) Un dossier "évaluation" est-il conservé pour chaque magistrat ? Dans l'affirmative, qui en est le détenteur et que contient-il (rapports d'activité, rapports d'évaluation, observations du magistrat évalué, décision finale) ?

Le dossier «évaluation» de chaque magistrat, contenant les rapports d'évaluation, les rapports finaux d'évaluation et, éventuellement, les décisions du Conseil d'évaluation de deuxième instance sur des recours formés par l'intéressé, fait partie du dossier

personnel du magistrat, qui est conservé auprès du service administratif compétent (Direction du Secrétariat du Conseil d' Etat – Section Administrative et Economique).

b) Qui peut consulter ce dossier ?

Selon l'article 46 du Règlement Interne du Conseil d' Etat, toutes les pièces du dossier « évaluation » sont de caractère confidentiel. Exception faite du magistrat concerné, l' accès à ce dossier n' est permis qu' aux personnes munies d' une autorisation spéciale, accordée, si des raisons de service le justifie, par le président du Conseil d' évaluation de première instance.

c) La confidentialité du dossier est-elle assurée ? Dans l'affirmative, par quelles mesures l'est-elle ?

Veuillez consulter la réponse à la question précédente.

XIII. a) La jurisprudence a-t-elle eu à se prononcer sur le caractère juridiquement admissible du régime d'évaluation en place (notamment au regard de la Constitution ou des principes de l'Etat de droit) ?

Lorsque le Plénum du Conseil d' Etat réuni en conseil a été pour la première fois

appelé à désigner, en application de la loi 3514/2006, les membres des Conseils d'évaluation, un certain nombre de Conseillers d' Etat a posé la question de la constitutionnalité des dispositions de la loi précitée. Le Plénum a estimé à la majorité (décisions 9/2007 et 11/2007) que vu les caractéristiques du régime d'évaluation qu'elles introduisent (multiplicité des évaluateurs, mode de désignation des membres des Conseils d'évaluation, droit de recours) les dispositions de la loi 3514/2006 sont compatibles avec les dispositions de la Constitution garantissant l'indépendance des magistrats lors de l'exercice de leurs fonctions. Une minorité assez importante des Conseillers d'Etat a en revanche considéré que l'introduction de ce système risque de nuire à l'indépendance des magistrats évalués et n'est pas dès lors conforme aux dispositions constitutionnelles précitées.

b) A-t-elle eu à vérifier sa conformité au droit international conventionnel, en particulier à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ?

Non.
