

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

CONSEIL

Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la formation des juges, procureurs et personnels de justice dans l'Union européenne

(2008/C 299/01)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET LES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES, RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

considérant ce qui suit:

- (1) Les juges et procureurs nationaux jouent un rôle crucial pour ce qui est de garantir le respect du droit de l'Union européenne. Une interaction efficace entre les juges nationaux et la Cour de justice des Communautés européennes dans le cadre de la procédure visant à obtenir une décision préjudicielle de ladite Cour sur la validité et/ou l'interprétation des dispositions du droit européen est primordiale pour assurer la cohérence de l'ordre juridique européen. Dans ce contexte, il convient d'attirer tout particulièrement l'attention sur l'existence d'une procédure préjudicielle d'urgence applicable aux renvois concernant l'espace de liberté, de sécurité et de justice.
- (2) Le Conseil européen, réuni à Tampere en octobre 1999, a placé la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice en tête de l'agenda politique. En vue d'atteindre cet objectif, le Conseil européen a fait du principe de reconnaissance mutuelle la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale au sein de l'Union européenne.
- (3) Les tribunaux, les ministères publics et les autres autorités nationales compétentes dans l'ensemble de l'Union européenne peuvent, à divers stades d'une procédure civile ou pénale, rendre des décisions qui, en vertu du principe de reconnaissance mutuelle, sont reconnues et exécutées, conformément à l'acte législatif applicable, dans un État membre autre que celui dans lequel elles ont été rendues. Tous les juges et procureurs de l'Union européenne peuvent donc être tenus d'exécuter des décisions en matière civile et pénale rendues dans un autre État membre.
- (4) Afin de mettre correctement en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle, les États membres et leurs autorités judiciaires doivent avoir une confiance réciproque dans leurs systèmes juridiques. En outre, l'intensification

de la coopération judiciaire, grâce par exemple à des contacts directs entre autorités judiciaires, notamment à travers les réseaux judiciaires européens et Eurojust, ne peut avoir lieu que dans un climat de confiance réciproque et de compréhension mutuelle entre les autorités judiciaires.

- (5) Le programme de La Haye de 2004 ⁽¹⁾ a souligné la nécessité d'accroître la confiance mutuelle en exigeant que l'on s'efforce expressément d'améliorer la compréhension mutuelle entre les autorités judiciaires et les différents systèmes juridiques, de promouvoir des programmes d'échanges pour ces autorités et de toujours intégrer un volet consacré à l'Union européenne dans la formation qui leur est dispensée.
- (6) La communication sur la formation judiciaire dans l'Union européenne, que la Commission européenne a présentée le 29 juin 2006 ⁽²⁾, a mis l'accent sur la nécessité de développer la formation judiciaire afin de rendre effectifs et visibles les progrès accomplis dans la réalisation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Cette communication a en particulier insisté sur la nécessité d'améliorer la connaissance que les professionnels de la justice ont des instruments juridiques adoptés par l'Union européenne, la compréhension mutuelle des systèmes juridiques des États membres et la formation linguistique. Tout en soulignant qu'il appartient avant tout aux États membres d'intégrer pleinement la dimension européenne dans leurs activités nationales, la communication a également insisté sur le fait qu'il y a lieu de développer une formation plus intégrée, conçue et mise en œuvre au niveau européen.
- (7) La confiance mutuelle repose notamment sur la certitude que tous les juges, procureurs et personnels de justice (auxiliaires, assistants de justice et greffiers, par exemple) de l'Union européenne reçoivent une formation adéquate. La formation des juges, procureurs et personnels de justice est donc un moyen essentiel de favoriser la reconnaissance mutuelle.

⁽¹⁾ JO C 53 du 3.3.2005, p. 1.

⁽²⁾ COM(2006) 356 final.

- (8) Une formation judiciaire adéquate suppose en particulier que tous les juges, procureurs et personnels de justice connaissent suffisamment les instruments européens de coopération et recourent pleinement au droit primaire et dérivé de l'Union européenne. Une telle formation devrait couvrir tous les aspects qui présentent un intérêt pour le développement du marché intérieur et de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Elle devrait contribuer à une connaissance suffisante du droit et des systèmes juridiques des autres États membres de l'Union européenne et promouvoir des formations de droit comparé en la matière.
- (9) À la suite de l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, plusieurs organismes européens, tels que l'Académie de droit européen (ERA) et le Centre européen de la magistrature et des professions juridiques de l'Institut européen d'administration publique (IEAP), organisent des formations destinées aux professions juridiques et aux personnels de justice et portant essentiellement sur le droit européen primaire et dérivé.
- (10) Le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ), créé en octobre 2000, est une association comprenant les institutions des États membres chargées de la formation des juges et procureurs. Il a pour objectif de promouvoir et d'organiser des programmes européens de formation à l'intention des juges et procureurs des États membres et de leurs formateurs. À cet effet, le REFJ organise l'élaboration d'un catalogue contenant des propositions de formation ayant une dimension transfrontière. Il est également chargé de la mise en œuvre d'un programme d'échanges pour les autorités judiciaires.
- (11) Le programme de La Haye a indiqué que l'Union devrait appuyer le REFJ. Dans sa résolution du 24 septembre 2002 ⁽¹⁾, le Parlement européen a souligné l'importance de ce réseau.
- (12) Depuis 1996, les programmes financiers de l'Union européenne soutiennent la formation judiciaire dispensée par les instituts nationaux de formation et les organismes européens comme l'ERA, l'IEAP et le REFJ. La décision 2007/126/JAI du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice», le programme spécifique «Justice pénale» ⁽²⁾, a créé une subvention de fonctionnement en faveur du REFJ. L'ERA et l'IEAP bénéficient aussi régulièrement d'un soutien au titre du budget communautaire. Des accords spécifiques de partenariat-cadre ont également été conclus entre la Commission européenne et l'IEAP, l'ERA et le REFJ. Ce dernier est le partenaire privilégié dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'échanges d'autorités judiciaires, et son efficacité devrait être renforcée.
- (13) Les organismes nationaux qui dispensent une formation judiciaire demeurent néanmoins les vecteurs privilégiés de la diffusion d'un socle commun de connaissances théoriques et d'applications pratiques ainsi que, plus largement, d'une culture judiciaire européenne commune, qui, tout en étant fondée sur l'unité que confère le droit européen, reconnaît en même temps la diversité des systèmes juridiques et judiciaires des États membres.
- (14) Afin de promouvoir une véritable confiance réciproque entre les systèmes judiciaires des États membres, il importe d'adopter une définition de la formation qui soit aussi large que possible, en vue d'établir une culture judiciaire européenne commune. Fondée sur des valeurs et traditions communes, cette culture judiciaire européenne commune devrait entre autres promouvoir la capacité des juges, procureurs et personnels de justice à faire preuve d'ouverture à l'égard de la culture et des traditions juridiques des autres États membres et à traiter de questions pertinentes de déontologie.
- (15) Dans sa résolution du 9 juillet 2008 sur le rôle du juge national dans le système juridictionnel européen ⁽³⁾, le Parlement européen a souligné que les juges et procureurs avaient une connaissance insuffisante du droit européen, étant donné que peu parmi eux ont reçu une formation appropriée dans ce domaine. Par ailleurs, il ressort clairement de rapports d'évaluation mutuelle que les juges, les procureurs et les personnels de justice des États membres de l'Union européenne ne connaissent pas toujours le droit européen de manière suffisante et que, de manière générale, ils ne recourent pas suffisamment aux organes européens qui existent, tels qu'Eurojust et les réseaux judiciaires européens, afin, notamment, de faciliter des questions de procédure.
- (16) Les juges, les procureurs et les personnels de justice des États membres ne perçoivent pas encore suffisamment l'intérêt que présente l'approfondissement d'une culture judiciaire européenne, et le sentiment d'appartenir et de contribuer à un espace judiciaire commun doit être renforcé.
- (17) Il est très important que les juges, procureurs et personnels de justice soient formés dans des langues officielles de l'Union européenne autres que la langue maternelle de la personne concernée, entre autres pour permettre et faciliter les contacts directs entre les autorités judiciaires des différents États membres, ainsi que pour susciter un intérêt et une ouverture à l'égard de la culture et des traditions juridiques d'autres États membres. La formation linguistique peut également permettre aux juges, procureurs et personnels de justice de participer à des programmes d'échanges ainsi qu'à des activités de formation ayant lieu dans d'autres États membres.
- (18) Il est essentiel que d'autres professions juridiques, telles que les avocats, reçoivent une formation appropriée en droit européen. Toutefois, dans la majorité des États membres, ces professions sont elles-mêmes responsables de l'organisation de leur formation. Il semble donc judicieux de ne pas les inclure dans le champ d'application de la présente résolution, ce qui ne doit cependant pas empêcher que les autorités nationales et l'Union européenne soutiennent, notamment sur le plan financier, la formation de ces autres professions juridiques dans le domaine du droit européen, étant entendu qu'il ne faudrait pas porter atteinte à l'indépendance de ces professions juridiques.

⁽¹⁾ JO C 273 E du 14.11.2003, p. 99.

⁽²⁾ JO L 58 du 24.2.2007, p. 13.

⁽³⁾ Pas encore publié dans le Journal officiel.

- (19) Les juges et les procureurs remplissent des fonctions distinctes dans les États membres. Rien dans la présente résolution ne fait par conséquent obligation aux États membres d'organiser des formations communes pour juges et procureurs.
- (20) La présente résolution devrait comporter une clause de réexamen concernant l'application des lignes directrices qu'elle prévoit. Sur la base des résultats de ce réexamen, des mesures appropriées devraient être prises afin d'améliorer davantage la situation lorsque le besoin s'en fait sentir.
- (21) Compte tenu de ce qui précède, il convient de prendre des mesures concernant la formation des juges, procureurs et personnels de justice,

g) favoriser l'échange d'idées sur le développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et ses incidences pour le bon fonctionnement de la justice.

3) Les États membres devraient prendre toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les organismes nationaux de formation des juges, procureurs et personnels de justice, faisant fond sur les efforts qu'ils ont précédemment déployés,

a) diffusent des informations sur les systèmes juridiques et le droit d'autres États membres de l'Union européenne, notamment par l'organisation de formations de droit comparé;

b) ouvrent davantage leurs formations nationales aux juges, procureurs et personnels de justice des autres États membres;

c) mettent en place et favorisent des échanges directs entre les juges, procureurs et membres des personnels de justice de différents États membres, y compris en participant activement au Programme d'échanges d'autorités judiciaires⁽¹⁾, en promouvant les «jumelages» et par tout autre moyen approprié;

d) développent efficacement, par tous les moyens appropriés, le réseau européen de formation judiciaire (REF) et participent activement à ses activités.

ADOPTENT LA PRÉSENTE RÉOLUTION:

- 1) Lors de l'organisation de la formation des juges, procureurs et personnels de justice (auxiliaires, assistants de justice et greffiers, par exemple), sans préjudice de l'indépendance de la justice ou des différentes organisations judiciaires de l'Union européenne, les États membres devraient se conformer aux lignes directrices définies ci-après.
- 2) Ces lignes directrices poursuivent les objectifs généraux suivants:
- a) contribuer à l'émergence d'une véritable culture judiciaire européenne, fondée sur la diversité des systèmes juridiques et judiciaires des États membres et sur l'unité que confère le droit européen;
- b) améliorer la connaissance qu'ont les juges, procureurs et personnels de justice du droit primaire et du droit dérivé de l'Union européenne, notamment en encourageant la connaissance des procédures devant la Cour de justice des Communautés européennes, en particulier la procédure préjudicielle portant sur la validité et/ou l'interprétation des dispositions du droit européen;
- c) promouvoir, par une formation appropriée, l'application du droit européen par les juges, les procureurs et les personnels de justice, dans le respect des droits fondamentaux et des principes reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et reflétés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;
- d) encourager la connaissance des systèmes juridiques et du droit des autres États membres, notamment en promouvant des formations de droit comparé en la matière;
- e) améliorer les compétences linguistiques des juges, procureurs et personnels de justice dans l'ensemble de l'Union européenne;
- f) développer une sensibilité commune aux problématiques qui sont communes aux juges, procureurs et personnels de justice;
- 4) Afin d'atteindre les objectifs généraux décrits ci-dessus, les États membres devraient encourager et, s'il y a lieu, mettre en place de nouvelles actions concrètes visant à:
- a) mettre l'accent sur la dimension européenne des fonctions judiciaires en:
- a. intégrant une formation en droit européen dans leurs programmes de formation nationale initiale, s'il en existe, et dans leurs programmes et cursus de formation continue, conformément aux lignes directrices qui doivent être fixées à cet égard par le REF, en tirant pleinement parti de l'expérience acquise par les instituts de formation existants;
- b. étendant, s'il y a lieu, aux personnels de justice le programme d'échanges visé au point 3, sous c);
- c. promouvant, chez les juges, procureurs et personnels de justice, la connaissance d'au moins une autre langue officielle de l'Union européenne, notamment par des programmes de formation, et en favorisant s'il y a lieu cette connaissance, en tenant compte des spécificités du système juridique et judiciaire de l'État membre concerné, par exemple lors du recrutement des juges, procureurs et personnels de justice et au moment des évaluations;

⁽¹⁾ Programme d'échanges à l'intention des magistrats fondé sur l'article 49, paragraphe 2, du règlement n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1).

- d. favorisant la connaissance des systèmes juridiques et du droit d'autres États membres;
 - e. appuyant l'apprentissage relatif aux outils de la justice en ligne;
 - f. encourageant l'apprentissage en ligne et en recourant aux techniques modernes;
- b) adopter des programmes de formation européens communs, dont le contenu serait défini par le REFJ et la mise en œuvre assurée par celui-ci et/ou par ses membres, par exemple:
- a. un ou plusieurs modules communs de formation;
 - b. un programme de formation commun conçu à l'intention de groupes précis de professionnels en la matière, tels que des personnels judiciaires de haut rang, des juges ou des procureurs spécialisés et des formateurs;
 - c. un programme de formation commun de courte durée qui réunira des juges, des procureurs et des personnels de justice de divers États membres («classes européennes»), dont l'organisation devrait être confiée dans un premier temps aux organismes nationaux de formation.
- 5) Le REFJ et ses membres devraient jouer un rôle important dans la mise en œuvre de ces lignes directrices. À cette fin, des mesures appropriées devraient être prises pour le renforcer.
- 6) Afin d'atteindre les objectifs précités, les États membres sont invités à prendre les mesures qui s'imposent pour permettre aux membres du REFJ d'accroître le montant des contributions financières qu'ils apportent à celui-ci et de lui permettre ainsi de continuer à fonctionner.
- 7) La Commission et les États membres sont invités à envisager la possibilité de revoir les procédures administratives d'affectation de fonds communautaires à des projets de formation destinés aux juges, procureurs et personnels de justice, notamment ceux qui sont organisés par des organismes avec lesquels la Commission a conclu des partenariats-cadres, en particulier l'ERA, l'IEAP et le REFJ, afin que ces procédures soient simplifiées davantage et que les fonds disponibles puissent être attribués dans des délais plus brefs.
- 8) Les États membres et la Commission sont invités à assurer une rapide mise en œuvre de la présente résolution. À cette fin, la présidence et la Commission sont également invitées à prendre les contacts nécessaires avec les organismes européens de formation.
- 9) Le Conseil réexaminera l'application des présentes lignes directrices au plus tard quatre ans après leur adoption, à la lumière d'un rapport présenté par la Commission. Sur la base des résultats de cet examen, des mesures appropriées devraient être prises afin d'améliorer encore la situation lorsque le besoin s'en fait sentir.
-