

# *General Report*

## *“The Status of Administrative Judges”*

*The IX<sup>th</sup> Congress of the International Association of  
Supreme Administrative Jurisdictions (IASAJ)*

*Bangkok, Thailand  
22-24 November 2007*

*(French Version)*



**9<sup>ème</sup> congrès de l'AIHJA**  
**Rapport général présenté par la présidence thaïlandaise**

## **Le statut des magistrats administratifs**

**Bangkok, le 27 juillet 2007**



## Sommaire

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>4</b>
<b>I. LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS</b> .....	<b>5</b>
1. LE RECRUTEMENT DES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS.....	5
1.1. <i>Nature de la population de recrutement</i> .....	5
1.2. <i>Modalités de recrutement</i> .....	6
1.2.1. Comment devient-on membre de la juridiction administrative ?.....	6
1.2.2. Qui nomme ? .....	9
1.2.3. Peut-on être juge pour un temps déterminé ?.....	9
2. LA FORMATION DES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS.....	9
2.1. <i>Les structures de formation</i> .....	10
2.2. <i>Les formateurs</i> .....	10
2.3. <i>Le contenu de la formation</i> .....	10
<b>II. LE DEROULEMENT DE CARRIERE DES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS</b> .....	<b>12</b>
1. L'EVALUATION DES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS.....	12
1.1. <i>Evaluation et indépendance des magistrats administratifs</i> .....	12
1.2. <i>Critères d'évaluation possibles</i> .....	13
1.3. <i>Procédure d'évaluation</i> .....	13
1.3.1. Quand évalue-t-on ? .....	13
1.3.2. Qui évalue ?.....	14
1.3.3. Comment évalue-t-on ? .....	14
1.3.4. Conséquences de l'évaluation .....	15
2. LES REGLES D'AVANCEMENT.....	16
3. LES REGLES DE CESSATION D'ACTIVITE .....	17
3.1. <i>La limite d'âge</i> .....	17
3.2. <i>La possibilité d'exercer des fonctions en tant que magistrat à la retraite</i> .....	18
3.3. <i>L'accès à la retraite</i> .....	18

4. LA MOBILITE EN COURS DE CARRIERE.....	19
4.1. <i>Les mutations au sein de la juridiction</i> .....	19
4.2. <i>Les possibilités d'exercer des fonctions hors de la juridiction.</i> .....	20
<b>III. DROITS, GARANTIES ET DEVOIRS DES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS</b>	<b>21</b>
1. SOURCE DES DROITS ET GARANTIES .....	21
2. NATURE ET ETENDUE DES DROITS, GARANTIES ET DEVOIRS.....	22
2.1. <i>Les garanties communes à tous les pays.</i> .....	22
2.1.1. L'inamovibilité.....	22
2.1.2. Un régime disciplinaire spécifique.....	22
2.2. <i>Les garanties spéciales à certaines juridictions nationales.</i> .....	23
2.3. <i>La question particulière d'une possible limitation de certains droits fondamentaux en contrepartie de l'indépendance.</i> .....	24
3. LA DEONTOLOGIE DU JUGE ADMINISTRATIF .....	25
3.1. <i>La tendance récente à la rédaction de guides de déontologie des magistrats administratifs.</i> .....	25
3.2. <i>Les règles de base du comportement d'un magistrat administratif</i> .....	26
3.2.1. Préservation du secret professionnel et du secret du délibéré.....	26
3.2.2. Prévention et résolution des conflits d'intérêt.....	26
3.3. <i>L'émergence de règles de comportement plus sophistiquées.</i> .....	27
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>28</b>

## Introduction

Même si les points communs sont parfois plus nombreux qu'on ne le croit généralement, aucun pays ne ressemble à un autre. L'examen des rapports nationaux produits par les différents pays dans le cadre de la préparation du 9<sup>ème</sup> congrès de l'AIHJA révèle une facette très concrète de ce constat d'évidence : aucun juge administratif ne ressemble à un autre.

Dans certains pays, cette fonction ne possède pas d'existence propre. Les juges administratifs sont des juges de droit commun qui traitent de dossiers portant sur des contentieux de nature administrative. Dans d'autres pays, un ordre juridictionnel administratif autonome existe, mais les juges qui travaillent dans cet ordre ne se distinguent pas, par leur statut, de leurs collègues de l'ordre civil ou pénal. Dans certains pays, enfin, les juges administratifs possèdent un statut autonome, distinct de celui des autres juges. Encore constate-t-on souvent, dans ce dernier cas, des différences entre le statut des membres des juridictions de première instance et d'appel et celui, parfois très spécifique, des juridictions suprêmes. Lorsque des fonctions de « parquet » ou d'avocat général sont exercées devant le juge statuant en matière administrative, ce qui est peu fréquent, le statut des magistrats exerçant cette mission est lui aussi, dans la plupart des cas, spécifique.

Le présent rapport a pour objet de tirer profit de l'infinie variété reflétée par les rapports nationaux pour tracer quelques lignes de comparaison utiles. Quels sont nos principaux points de convergence ? Quelles différences marquantes peut-on repérer à l'examen de nos régimes statutaires respectifs ? Quels mouvements de fond émergent dans la période récente ?

Telles sont les interrogations que cette synthèse tente d'éclairer. La première partie couvre les aspects concrets du recrutement et de la formation des magistrats. Le deuxième s'intéresse aux conditions de déroulement de leur carrière, jusqu'à la cessation de leurs fonctions. La troisième partie se penche sur les droits et garanties des magistrats, et plus généralement sur les règles déontologiques qui gouvernent aujourd'hui les conditions d'exercice du métier de juge administratif.

## I. Le recrutement et la formation des magistrats administratifs

### 1. Le recrutement des magistrats administratifs

#### *1.1. Nature de la population de recrutement*

Cette variable est très dépendante de l'organisation juridictionnelle de chaque pays. Il est toutefois possible de dégager les constantes suivantes.

Dans les pays où existe un ordre juridictionnel administratif à plusieurs niveaux, au sein duquel il est possible d'accomplir toute sa carrière de juge administratif, la règle consiste plutôt à recruter de jeunes diplômés en droit, spécialisés ou non en droit public. Dans cette hypothèse, les jeunes juges sont recrutés au niveau du tribunal administratif local de premier ressort, et progressent ensuite, lorsque leur carrière se développe, vers la juridiction d'appel puis la cour suprême. Certains pays recrutent directement les diplômés à la sortie de l'université. D'autres les recrutent un peu plus tardivement lorsque la formation initiale en droit, qui ouvre l'accès à toutes les professions juridiques, a été complétée par une série de stages obligatoires en juridictions ou en cabinet d'avocats (c'est le cas de l'Allemagne et de la Hongrie). D'autres pays, comme la Suède, ne procèdent au recrutement définitif de leurs juges qu'au terme d'un parcours initiatique qui leur permet de connaître tous les rouages de la juridiction.

Dans les pays où le fonctionnement des juridictions n'est pas guidé par le principe de la carrière, les questions essentielles de recrutement sont généralement déplacées au niveau des juridictions suprêmes. Dans cette hypothèse, le critère de l'expérience devient déterminant.

Deux tendances de fond sont perceptibles : une expérience minimale de dix ans d'exercice professionnel dans les métiers du droit ou de l'administration est généralement requise ; de nombreuses juridictions centrent leur recrutement, parfois même à titre exclusif, sur le vivier des avocats.

Inversement, dans certains pays, comme la Norvège, le recrutement des juges suprêmes est guidé par l'idée que les juridictions doivent représenter le plus large spectre d'expériences professionnelles. En conséquence, le vivier de recrutement est très large : administration d'Etat, collectivités territoriales, parquet, cabinet d'avocats, professeurs d'universités...

Certains pays ont en outre prévu que des experts non juristes puissent être membres de la juridiction administrative, en raison des besoins spécifiques que le traitement de certains contentieux requiert : c'est ainsi qu'en Australie, les tribunaux peuvent comprendre d'anciens hauts-gradés (pour les litiges relatifs au fonctionnement de l'institution militaire), des commandants de bord chevronnés (pour les litiges relatifs à l'aviation), des experts comptables (pour les litiges complexes relatifs à la comptabilité commerciale), des actuaires, des scientifiques ou des médecins. La composition d'une partie du vivier de recrutement peut, dans certains cas, être fixée par loi : c'est le cas en Turquie, où un quart des membres du Conseil d'Etat doit, en application de dispositions législatives, être recruté parmi les ministres, les secrétaires généraux des ministères, les ambassadeurs, les gouverneurs de province, les généraux ou les amiraux ou, notamment, les professeurs d'université.

Très peu nombreux en revanche sont les pays où la juridiction suprême recrute directement de jeunes diplômés. Les exemples les plus notables sont la Belgique et la France, par le biais de l'auditorat ou à la sortie de l'école nationale d'administration.

Même si une tendance à la féminisation des recrutements est perceptible dans de nombreux pays, il est à noter qu'aucun rapport national ne mentionne toutefois l'existence de quotas réservés aux femmes dans les viviers de recrutement des juridictions.

## ***1.2. Modalités de recrutement***

### *1.2.1. Comment devient-on membre de la juridiction administrative ?*

Aucune juridiction ne dispose d'un mode de recrutement unique. Plusieurs voies coexistent généralement. C'est ainsi que, même dans les pays où le modèle de la carrière est le plus développé, comme le Portugal ou la Lituanie, il existe toujours des possibilités de recrutement extérieur au niveau des juridictions d'appel ou de la cour suprême.

Pour les juridictions qui recrutent de jeunes diplômés, la règle dominante est celle de l'examen et, plus encore, du concours. Celui-ci est généralement composé d'épreuves écrites à contenu essentiellement juridique, suivi d'épreuves orales. La recevabilité des candidatures au concours est parfois soumise au filtre préalable d'une commission d'admission, comme en Italie. Le niveau minimal de qualification scolaire est très variable d'un pays à l'autre : n'est souvent requise qu'une formation de base, tandis qu'est parfois exigée la réalisation d'une thèse en droit. Pour ce canal de recrutement, la réussite au concours est généralement suivie par une période de formation dans une école de la magistrature voire, dans des cas plus rares, dans une école généraliste de formation de l'ensemble de la fonction publique, avec une spécialisation au métier juridictionnel qui n'intervient qu'en fin de parcours.

Dans les ordres juridictionnels intégrés, une partie du recrutement des juridictions d'appel et de la cour suprême provient toujours des juridictions immédiatement inférieures, dans des proportions variables, mais qui sont très rarement inférieures à 50%. Les modalités de sélection de ces promotions par la carrière sont généralement laissées à l'entière appréciation des juridictions d'appel ou de la cour suprême, qui mettent en place des procédures pour repérer les meilleurs profils et les recruter au terme de l'examen de leur dossier.

Pour compléter leur recrutement ou, lorsque n'existe pas de juridiction à plusieurs niveaux, pour y procéder entièrement, les juridictions d'appel ou les cours suprêmes disposent d'un degré d'autonomie variable. Il est toutefois possible de dégager de l'examen des rapports nationaux les contours d'un modèle de base. Sur le plan des principes, celui-ci est fondé sur une règle de coopération entre l'autorité politique qui procède à la nomination et la juridiction d'emploi. La procédure de recrutement débute souvent par un appel public à candidatures, dans une publication officielle, mais aussi parfois dans des journaux grand public ou par internet. La décision de lancer la procédure peut parfois même appartenir à la cour, qui peut ainsi gérer de manière prévisionnelle ses effectifs.

Dans certains pays, la cour se trouve en outre investie d'un pouvoir de présentation des candidats. Dans ce cas de figure, elle procède elle-même à la sélection des candidats, au terme d'une procédure plus ou moins élaborée. La règle minimale est l'examen des dossiers, suivi d'une appréciation écrite. Cette phase est toutefois prolongée, dans certains pays, par des entretiens avec des membres de la juridiction ou une audition publique. Cette procédure se

clôt généralement par la présentation d'une courte liste de noms au sein de laquelle l'autorité de nomination est tenue de faire son choix, sans pouvoir alternatif de proposition.

Lorsque la cour n'assure pas elle-même la conduite du recrutement, certaines garanties sont toutefois observées. Dans la plupart des cas, l'autorité politique procède à l'examen de plusieurs candidatures au terme d'une procédure formalisée d'examen des candidatures. La procédure de recrutement est parfois confiée à un comité de sélection comprenant, aux côtés des représentants du pouvoir politique, des membres de la juridiction concernée. Au minimum, même lorsqu'une part du pouvoir de nomination appartenant à l'autorité politique est totalement discrétionnaire, l'avis de la juridiction, ou de son seul président, est sollicité. Dans certains pays, les pratiques sont différenciées selon la nature du poste dont la nomination est à pourvoir : l'autorité politique dispose d'une plus grande marge manœuvre pour nommer les chefs de juridiction que les simples membres de cette dernière.

Tous les pays exigent le respect d'une condition de nationalité. Des conditions d'âge existent en outre dans la plupart des pays : âge maximal (entre 27 et 30 ans) pour la présentation des concours en qualité d'étudiant ; âge minimal pour la nomination directe comme membre de la cour suprême (de 35 à 45 ans, selon les pays et selon les grades).

Les pratiques sont très divergentes en revanche quant à l'existence d'une période probatoire au début de l'exercice des fonctions. Dans certains pays, celle-ci est considérée comme la contrepartie initiale de la nomination sur un emploi à vie. Elle peut donc être assez longue, de trois ans en Hongrie, jusqu'à cinq ans en Allemagne. Dans d'autres, elle est simplement regardée comme une période d'essai : sa durée est dans cette hypothèse limitée à un an. Dans la plupart des pays, une telle période n'est toutefois pas imposée aux nouveaux juges, notamment pas aux juges nommés directement à la cour suprême. Un mécanisme alternatif existe dans certains pays : il consiste à ne pas permettre aux juges nouvellement nommés d'exercer la plénitude de leurs fonctions au cours de la première année.

### *1.2.2. Qui nomme ?*

Quelle que soit la procédure de recrutement, la règle la plus communément constatée est que le pouvoir de nomination appartient, au moins formellement, au pouvoir exécutif. Celui-ci peut être une autorité nationale : le Président de la République (avec l'intervention préalable du ministre de la justice), le roi en son conseil, le gouverneur général ou une autorité locale, dans les Etats fédéraux. La nomination est plus rarement effectuée par le Parlement, même si cette configuration existe, en application de règles constitutionnelles nationales qui en décident ainsi : c'est le cas en Slovénie ou en Suisse, où les juges administratifs sont élus, au niveau local, par les parlements cantonaux, au terme d'une procédure de présentation par les partis politiques.

### *1.2.3. Peut-on être juge pour un temps déterminé ?*

La règle constatée dans la plupart des pays est celle de l'emploi de juges à titre permanent, qui correspond d'ailleurs à l'idée, dominante, d'une nomination à vie. Une minorité de pays prévoit néanmoins la possibilité de recruter à titre temporaire des agents publics en provenance d'autres secteurs de la sphère publique : c'est ainsi qu'au Portugal des magistrats judiciaires peuvent être temporairement détachés dans la juridiction administrative ou que des agents publics en provenance de toute administration peuvent venir renforcer temporairement les juridictions en Allemagne ou en France. Ceux-ci ne peuvent toutefois durablement demeurer dans cette position.

## **2. La formation des magistrats administratifs**

La grande majorité des pays assurent une formation initiale aux membres nouvellement recrutés. La plupart des juridictions proposent en outre des programmes de formation continue, même si aucun pays ne fait de ce dernier type de formation une obligation formelle pour les membres des juridictions.

### *2.1. Les structures de formation.*

Certains pays ont fait le choix du regroupement de l'ensemble de leur offre de formation au sein d'une structure à vocation générale, qui peut être commune à l'ensemble des ordres de juridiction ou même être interprofessionnelle. Dans les pays où prédomine la logique de carrière, avec un recrutement de jeunes juges, il existe en outre généralement une école de formation initiale, spécialisée ou généraliste. Ce modèle, qui existait déjà dans les pays africains ou en France, par exemple, semble en cours de diffusion : la Turquie a choisi cette voie en 2003 et la Hongrie vient de créer en septembre 2006 une école de formation spécialisée.

Ces écoles, lorsqu'elles existent, assurent généralement aussi la formation continue des membres des magistrats, complétée par un travail au sein-même des juridictions. A l'exception de « l'académie des juges » (« *Deutsche Richterakademie* ») mise en place en Allemagne, il n'existe que très peu d'exemples de création d'une école uniquement spécialisée dans la formation continue.

### *2.2. Les formateurs.*

Deux groupes de formateurs se distinguent très nettement dans les rapports nationaux : les « formateurs extérieurs » et les pairs. Dans la première catégorie sont généralement rangés les avocats, les professeurs d'université et les fonctionnaires spécialistes d'un domaine particulier (régulation en matière d'assurance, droit bancaire, mise sur le marchés des médicaments...). La formation par les pairs, plus quotidienne, est également largement pratiquée. Elle est même parfois formalisée, comme en Australie ou en France, par la nomination d'un « mentor » qui sera le conseiller référent de tout nouvel arrivant.

### *2.3. Le contenu de la formation.*

La formation dispensée aux nouveaux membres ou aux membres en exercice se décompose en trois groupes principaux.

Aux nouveaux arrivants, on enseigne avant tout des techniques procédurales : certains pays ont ainsi développé des modules de formation à la rédaction de jugements, à la tenue des audiences ou plus généralement à la gestion des instances contentieuses.

Deux autres types de formation sont généralement dispensées à tous les membres, quel que soit leur statut. Il s'agit en premier lieu de cours de droit matériel ou substantiel. Ceux-ci portent principalement sur les matières en constante évolution, comme le droit de la concurrence, le droit de l'environnement, la comptabilité financière ou le droit fiscal. Un nouveau type de formation connaît un fort développement, plus spécialement dans les pays anglo-saxons : son objet est de transmettre des savoir-être, dans des matières qui touchent non pas aux aspects techniques du métier, mais à ses conditions d'exercice. C'est ainsi que sont aujourd'hui dispensés de plus en plus fréquemment, au-delà des classiques modules de gestion des ressources humaines, des modules relatifs à la gestion de la parité ou aux comportements éthiques, moraux ou déontologiques.

## II. Le déroulement de carrière des magistrats administratifs

### 1. L'évaluation des magistrats administratifs

#### 1.1. *Evaluation et indépendance des magistrats administratifs*

Dans certains pays, aucune évaluation du travail des magistrats n'est effectuée. Cette absence est parfois justifiée, comme en Italie, par la contrariété frontale que comporterait cette évaluation avec le principe d'indépendance des magistrats : dans ce pays, la loi prévoyait une procédure d'évaluation jusque dans les années 1960 ; elle a précisément été abandonnée pour cette raison. Ne subsiste plus, en dernier ressort, que le régime disciplinaire pour sanctionner les manquements observés chez les magistrats.

Comme l'exprime le rapport national allemand, cette question touche en réalité un point de droit très délicat. Tous les magistrats, même ceux qui sont en période probatoire, jouissent de l'indépendance matérielle attribuée aux juges par la Constitution de chaque pays. Il apparaît ainsi difficilement possible qu'une quelconque autorité puisse porter des appréciations sur le noyau dur du travail juridictionnel, à savoir le contenu des jugements. On peut toutefois admettre que le principe d'indépendance ménage la faculté, sans se fonder sur telle ou telle affaire particulière, de porter un commentaire général sur la façon dont le magistrat s'acquitte de son travail, en s'intéressant par exemple au degré de précision de ses connaissances en matière juridique, à la rapidité avec laquelle il trouve des solutions aux problèmes posés par les affaires ou au style de rédaction de ses projets d'arrêts. Il apparaît possible en outre, comme le résume le rapport présenté par le Nicaragua, d'apprécier sans restriction les « aspects extérieurs » de son travail, comme sa capacité d'organisation, de planification, la quantité de travail réalisée ou les relations avec ses collègues et le personnel placé sous ses ordres.

En résumé, il semble possible d'estimer que le principe d'indépendance des magistrats n'emporte pas l'interdiction formelle de toute évaluation, mais une limite à celle-ci. Comme l'expose la loi belge du 15 septembre 2006 relative au contentieux administratif, l'évaluation des magistrats est possible, mais elle ne peut avoir pour objet ou pour effet de porter atteinte à l'indépendance ou à l'impartialité du magistrat concerné.

En tout état de cause, même lorsque aucune évaluation individuelle n'est réalisée, très rares sont les pays où la juridiction elle-même ne subit jamais aucune évaluation. On constate en outre la mise en place progressive de programmes de gestion publique et budgétaire par lesquels le gouvernement, ou une autorité publique indépendante, tracent des perspectives de long terme sur l'évolution des flux contentieux et les traduit en objectifs à remplir pour la juridiction administrative. Celle-ci est ensuite évaluée sur sa capacité à remplir ses objectifs, notamment en ce qui concerne le flux de sortie des affaires par rapport au flux d'entrées et au stock, ainsi que sur la durée moyenne de jugement. Au vu des résultats de ces évaluations globales, il est toujours possible, pour chaque magistrat, d'auto-évaluer sa situation personnelle.

Très peu de pays transcrivent en revanche les objectifs fixés à la juridiction en objectifs individuels chiffrés pour les présidents de formation de jugement et les rapporteurs : c'est le cas de la Slovénie et de la France.

### ***1.2. Critères d'évaluation possibles.***

Lorsque une évaluation des magistrats est mise en œuvre, elle porte avant tout sur le rendement quantitatif du magistrat et sa capacité à juger les affaires dont il a à connaître dans un délai raisonnable, c'est-à-dire sur ses capacités d'organisation, faciles à traduire en indicateurs objectifs. Sont parfois évaluées également ses capacités intellectuelles et professionnelles : son assiduité, son comportement au travail, le respect de son obligation de réserve lorsqu'elle existe.

### ***1.3. Procédure d'évaluation.***

#### ***1.3.1. Quand évalue-t-on ?***

Il est possible d'identifier quatre moments ou événements propices à l'évaluation.

Lorsque le statut des magistrats prévoit une période probatoire après l'entrée en fonctions, une évaluation est systématiquement réalisée à la fin de cette période. Lorsque la période probatoire est longue, comme en Allemagne, une évaluation est effectuée tous les ans pendant cette période.

En cours de carrière, la fréquence de l'évaluation périodique est très variable. Lorsque le juge sert en vertu d'un mandat, la règle minimale est qu'il doit être évalué au moins une fois au cours de celui-ci. Certains pays prévoient une fréquence fixée à l'avance. Le délai qui s'écoule entre deux évaluations périodiques peut être relativement bref (2 ans en Colombie ou au Portugal), moyen (5 ans en Allemagne) ou long (10 ans en Lituanie).

Dans certains pays, c'est un événement particulier qui déclenche la procédure d'évaluation : une évaluation est généralement pratiquée lorsque le magistrat postule à une promotion ou lorsqu'il sollicite, par exemple, le renouvellement de son mandat. Dans ce cas, l'évaluation est jointe au dossier de présentation du candidat.

La procédure d'évaluation peut, enfin, être sollicitée par le magistrat lui-même, afin de faire un point, en toute liberté, sur la manière dont son travail est apprécié ou sur la façon dont est perçue son insertion au sein de la juridiction.

### *1.3.2. Qui évalue ?*

Trois possibilités sont généralement prévues, selon les grades détenus ou les fonctions exercées : soit l'évaluation est faite par le chef de juridiction lui-même, soit elle est faite par le supérieur direct de l'intéressé, soit elle est conduite sous la responsabilité d'un magistrat exerçant les fonctions d'évaluation, qui peut être, dans certains pays, un juge honoraire.

### *1.3.3. Comment évalue-t-on ?*

Les procédures les plus élaborées d'évaluation combinent au moins trois éléments : des documents écrits, un entretien avec l'évaluateur, et un dialogue contradictoire sur l'appréciation portée par l'évaluateur.

Afin d'éclairer l'association sur les méthodes les plus innovantes mises en œuvre dans cette matière, l'encadré qui suit présente la procédure d'évaluation retenue en Australie.

### **La procédure d'évaluation au sein de l'*Administrative Appeals Tribunal* australien**

L'*Administrative Appeals Tribunal* australien a récemment mis en place un système d'évaluation qui permet de vérifier les compétences des membres sur la base des sept compétences suivantes : connaissance du droit et de la procédure, traitement équitable et égal des affaires, communication, tenue d'une audience, gestion des moyens de preuve, prise de décision, et gestion des instances. Le système d'évaluation a pour objectif d'identifier le degré de maîtrise de ces compétences par les magistrats et d'établir un programme de formation personnelle en vue de les parfaire.

Le système comprend une auto-évaluation ainsi qu'une révision par les pairs. L'évaluation est réalisée par un membre d'un niveau équivalent ou plus élevé en provenance d'un autre état.

L'évaluateur examine une série de documents ayant trait au travail réalisé par le magistrat concerné par l'évaluation et notamment : trois décisions récentes, le rapport d'évaluation le plus récent, le registre de formation, les activités internes et extérieures au Tribunal auxquelles cette personne a participé et un certain nombre de données relatives à la charge de travail et au nombre d'appels traités. L'évaluateur observe ensuite le membre tenir audience. Il rédige ensuite un projet de rapport en utilisant des indicateurs de performance quantitatifs et qualitatifs pour chacune des sept compétences clés.

L'évaluateur invite enfin le membre à une réunion d'évaluation au cours de laquelle ils discutent du rapport et déterminent le niveau de compétence de magistrat et le besoin en consignes ou en formations supplémentaires. L'évaluateur et le membre établissent ensemble un programme de formation personnelle en indiquant les objectifs à court et long termes du membre au cours de son mandat auprès du Tribunal. Le processus est confidentiel. Seul le président du Tribunal a accès aux documents utilisés au cours de l'évaluation.

#### *1.3.4. Conséquences de l'évaluation*

Dans la plupart des pays, l'évaluation des magistrats a pour seul objet de les inciter à valoriser leurs points forts et de déterminer les pistes d'amélioration possibles. Elle reste donc un outil mis à leur seule disposition et n'a pas de conséquences sur leur évolution de carrière.

Dans certains pays où existe une magistrature de carrière, les résultats de l'évaluation peuvent revêtir des conséquences plus importantes. Elle aboutit parfois à une notation chiffrée du magistrat ou à son classement dans un tableau comportant différentes catégories d'appréciation, de « médiocre » à « exceptionnel ». Dans certains pays, cette classification a une influence directe sur les possibilités de promotion, plus ou moins rapide selon la catégorie

à laquelle appartient le magistrat. Une mauvaise appréciation, si elle révèle des manquements plus graves, peut en outre donner lieu à l'ouverture d'une action disciplinaire.

Il est exceptionnel en revanche que l'évaluation du magistrat débouche sur une modulation de sa rémunération. Cette possibilité est envisageable en Belgique si l'évaluation aboutit durablement à la mention « insuffisant ». D'une manière générale, on constate que la rémunération des magistrats est, dans la grande majorité des pays, totalement déconnectée du niveau quantitatif et qualitatif de leur travail. Cette question revêt, il est vrai, elle aussi, une coloration constitutionnelle, qui a toutefois déjà été tranchée, dans un sens permettant la modulation sous conditions, par des cours constitutionnelles (comme en Slovaquie). On constate toutefois, de manière plus générale, que les tendances nouvelles de rémunération des salariés du secteur public en décomposant le salaire en trois blocs, liés respectivement au grade occupé, à la fonction exercée et à la manière dont elle est exercée, n'ont que très peu pénétré à ce stade la sphère juridictionnelle.

## **2. Les règles d'avancement**

Les règles de progression des magistrats au sein des juridictions constituent certainement le sujet qui présente le plus de points de divergences entre les pays.

Globalement, deux tendances de fond peuvent être observées.

Dans les pays où existe une magistrature de carrière, l'existence d'une règle d'avancement à l'ancienneté est généralement regardée comme une garantie d'indépendance, même si des nuances existent entre les régimes. Dans certains pays, l'avancement est exclusivement fondé sur l'ancienneté, au moins jusqu'à l'accession à certains grades. Tel est le cas au Conseil d'Etat du Luxembourg ou au Conseil d'Etat français, où l'avancement a lieu dans l'ordre prévu sur la « liste de rang » ou le « tableau », qui fixe l'ordre protocolaire des membres dès leur entrée au sein de la juridiction. L'accès à certaines fonctions ou emplois spécifiques se fait toutefois indépendamment de l'ordre fixé par cette liste, en tenant compte des qualités individuelles de chacun des membres.

Dans la plupart des pays, la promotion ne se fait automatiquement qu'en ce qui concerne la rémunération. Elle ne concerne pas la promotion au grade supérieur ou à certaines fonctions, qui s'opère alors selon deux modalités très différentes : soit au choix discrétionnaire de l'autorité d'emploi après inscription sur un tableau d'avancement, soit par candidature, ouverte, sur un poste vacant.

Cette dernière modalité est d'ailleurs la plus communément pratiquée : elle permet plus aisément un recrutement du profil adapté au poste disponible. Les règles d'accession aux postes vacants sont généralement fixées par des principes généraux ou les textes fondamentaux. En Allemagne par exemple, les critères de promotion sont fixés par la Constitution : il s'agit de l'aptitude, de l'habileté et de la performance. Lorsqu'une telle règle de promotion au mérite est fixée, le critère de l'ancienneté des magistrats n'intervient qu'à titre subsidiaire, si l'appréciation portée sur leurs qualités individuelles ne permet pas de départager les candidats : tel est le cas, notamment, au sein de la juridiction administrative thaïlandaise. Le critère de l'âge, parfois utilisé (comme au Mali), n'intervient quant à lui que très en aval, lorsque ceux du mérite et de l'ancienneté n'ont pas permis d'opérer de choix pertinent.

Le degré de centralisation dépend très fortement de l'organisation du pays (Etat unitaire ou fédéral) et de l'existence ou non d'une juridiction intégrée à plusieurs niveaux. Il est en revanche constant que les organisations représentatives du personnel ne tiennent qu'un rôle marginal dans les procédures d'avancement des membres de la juridiction.

### **3. Les règles de cessation d'activité.**

#### ***3.1. La limite d'âge.***

L'immense majorité des pays connaissent une limite d'âge pour l'exercice des fonctions de juge administratif même si, dans certains pays, ceux-ci sont nommés à vie. Dans les pays composant l'association, on cesse d'être juge, généralement, à 65, 68 ou 70 ans, c'est-à-dire à un âge supérieur à celui qui est normalement admis pour la fonction publique d'Etat.

Parfois, aucun maintien au-delà de cette limite n'est autorisé. Dans certains pays, un maintien en activité, généralement sous une forme allégée ou contractuelle, est néanmoins possible, jusqu'à 73, voire 75 ans comme on peut l'observer, par exemple, en Italie. Ce maintien n'est

généralement pas octroyé de plein droit aux magistrats. Il doit être sollicité auprès du chef de corps ou auprès de l'organisme de gestion de la juridiction. En Thaïlande, la possibilité de se maintenir en activité au-delà de l'âge limite de 65 ans pour les magistrats est subordonnée à l'évaluation positive de leurs capacités physiques et intellectuelles à assumer leurs fonctions jusqu'à l'âge de 70 ans.

### *3.2. La possibilité d'exercer des fonctions en tant que magistrat à la retraite.*

Lorsque cette possibilité existe, la palette des opportunités offertes aux magistrats atteints par l'âge définitif de la retraite est très vaste. Certains pays limitent le champ des activités possibles : en Colombie par exemple, il est envisageable de continuer à exercer une activité professionnelle, y compris très active, à condition qu'elle ne soit pas juridictionnelle. Les activités d'enseignement sont ainsi très fréquentes. Certains pays ont au contraire une politique d'emploi de leurs juges administratifs à la retraite dans des activités, certes non strictement juridictionnelles, mais qui conservent un lien avec le contentieux administratif. C'est ainsi que l'on trouve des juges honoraires exerçant, par exemple, la fonction de membre du bureau de libération conditionnelle des détenus (comme en Nouvelle-Zélande) ou celle de membre ou de président d'organismes octroyant l'aide juridictionnelle aux requérants. Il est fréquent également de trouver des juges honoraires comme membres des agences chargés d'assurer la régulation d'un secteur économique d'origine publique (comme le secteur bancaire, celui des assurances, des télécommunications ou de l'énergie). Des missions d'inspection ou d'évaluation des membres de la juridiction leur sont parfois confiées, comme c'est le cas au Portugal, par exemple.

### *3.3. L'accès à la retraite.*

Les modalités d'accès à la retraite des magistrats administratifs suivent en règle générale celles de la fonction publique lorsque la juridiction est régie selon le mode de la carrière : ils cotisent ainsi généralement à une caisse de retraite spéciale ou générale. Lorsque les fonctions sont exercées sous forme de mandat, il existe parfois des plans de retraite légale sans cotisation.

## 4. La mobilité en cours de carrière

### 4.1. Les mutations au sein de la juridiction

Dans l'immense majorité des pays, le principe d'indépendance des magistrats se concrétise, notamment, par l'inamovibilité des magistrats. Toute mobilité au sein de la juridiction, et plus encore à l'extérieur de la juridiction, est en principe conditionnée, sinon à l'initiative, au moins toujours au minimum à l'accord du magistrat concerné<sup>1</sup>.

Certains pays ont néanmoins mis en place des régimes très limités de mutation d'office, prononcées par les organismes de gestion de la juridiction. Les motifs de mutation d'office sont toujours objectifs et inspirés par l'intérêt du service : on y trouve la nécessité de régler les cas d'incompatibilité d'origine familiale qui peuvent surgir en cours de carrière (par exemple lorsque deux frères sont juge et avocat dans le même ressort ou en cas de mariage entre magistrats) ; la faculté de pouvoir régler les comportements privés susceptibles d'entacher la réputation de la cour ; la nécessité de renforcer temporairement une juridiction débordée ou, symétriquement, celle de rétrécir le format d'une juridiction désœuvrée et plus généralement, la possibilité de prévoir des mutations d'office en cas de réorganisation de la juridiction.

En règle générale, ces mutations prononcées d'office dans l'intérêt du service ne le sont qu'à titre temporaire, pour une durée limitée. En Lituanie, par exemple, elles ne peuvent intervenir que pour une durée maximale de six mois et pas plus d'une fois tous les trois ans.

Aucun statut législatif ou constitutionnel n'atténue le principe d'inamovibilité par une règle de mobilité statutaire obligatoire entre cours ou entre tribunaux, à peine d'impossibilité d'accéder à certaines fonctions au sein de la juridiction. En Allemagne néanmoins, et même si la règle n'est pas écrite, une mobilité effectuée dans une cour d'appel en provenance d'une cour locale constitue une condition de fait de toute nomination ultérieure en cour d'appel : cette obligation de fait est ironiquement nommée le « 3<sup>ème</sup> examen d'Etat » des membres de la juridiction administrative.

---

<sup>1</sup> Au Portugal, un intéressant système d'échange de postes, sous conditions, a en outre été mis en place.

#### 4.2. Les possibilités d'exercer des fonctions hors de la juridiction.

La possibilité d'exercer temporairement des fonctions en dehors de la juridiction est prévue dans la plupart des pays. Les traits caractéristiques des régimes observés sont les suivants.

La possibilité de quitter temporairement la juridiction est généralement soumise à l'autorisation du chef de corps ou de l'organe de gestion du corps. Le détachement de plein droit n'est possible, dans certains pays, que pour exercer une série de fonctions très limitées, comme celles de membre du gouvernement ou du Parlement. Certains pays limitent en outre le champ matériel des fonctions qu'il est possible d'exercer en dehors de la juridiction : il n'est parfois admis de quitter temporairement sa juridiction que pour aller exercer des fonctions dans une instance juridictionnelle internationale.

Dans certains pays, comme en Belgique, tous les membres de la juridiction ne disposent pas de la faculté de la quitter temporairement : les membres exerçant les fonctions de direction peuvent ainsi être privés de cette possibilité. Certains juridictions, comme en Algérie, ont fixé, par ailleurs, une proportion maximale de membres en service à l'extérieur du corps, de l'ordre de 5 à 10 %.

Au delà de ces limitations *ratione materiae* et *ratione personae*, des limitations *ratione temporis* existent aussi dans la plupart des pays.

Les autorisations de détachement en dehors de la juridiction sont généralement octroyées pour des durées limitées : il n'est pas rare qu'elles ne soient accordées que pour des durées d'un an renouvelable sur une période elle-même limitée, de l'ordre de cinq à six ans. Un régime à géométrie variable en fonction de la nature du détachement a également cours dans certains pays, comme le Portugal, qui opère une distinction entre le détachement « ordinaire » en juridiction et le détachement « éventuel » en dehors de cette dernière. Certains pays imposent aussi une condition d'ancienneté minimale avant le premier détachement ; d'autres exigent qu'une période minimale soit passée dans la juridiction entre deux détachements.

### III. Droits, garanties et devoirs des magistrats administratifs

#### 1. Source des droits et garanties

La plupart des pays ont ancré au niveau constitutionnel la source des droits et garanties offertes aux magistrats administratifs. Ne figurent toutefois généralement à ce niveau de la hiérarchie des normes que quelques principes fondamentaux. Les plus fréquemment mentionnés sont la séparation des pouvoirs et l'inamovibilité. De ces principes dérivent, dans la grande majorité des pays, des lois statutaires fixant dans le détail la liste des éléments de protection dont bénéficient concrètement les magistrats administratifs.

Une grande variété de schémas peut être observée. Dans certains pays, la loi statutaire est commune entre les juges administratifs et les juges judiciaires. Dans d'autres, une loi statutaire spécifique aux juges administratifs fournit un décalque des garanties directement offertes par la Constitution aux juges judiciaires. Une troisième option existe : celle d'une loi spéciale renvoyant aux dispositions générales du statut général de la fonction publique en aménageant les éléments relatifs au principe hiérarchique. C'est ainsi qu'en Allemagne, par exemple, les dispositions des lois régissant les juges renvoient en grande partie aux lois régissant les fonctionnaires dans leur ensemble. Dans dernier ce type de schéma, les différences sont justifiées par le principe d'indépendance des juges. Sont ainsi restreintes à un strict minimum toutes les obligations du fonctionnaire qui découlent de son obligation d'obéissance à une autorité supérieure.

Dans certains pays, la loi statutaire qui régit les droits et garanties des juges administratifs bénéficie d'une protection constitutionnelle renforcée. Au Sénégal par exemple, cette loi ne peut être modifiée qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale et sa promulgation n'est possible que si le Conseil constitutionnel, obligatoirement saisi de la loi votée, déclare sa conformité à la Constitution.

## 2. Nature et étendue des droits, garanties et devoirs.

### 2.1. *Les garanties communes à tous les pays.*

#### 2.1.1. *L'inamovibilité.*

Au premier rang des garanties communes à tous les pays, figure, comme conséquence directe de l'indépendance des magistrats administratifs, le principe d'inamovibilité, qui signifie concrètement que le magistrat ne peut pas être déchargé de ses fonctions et qu'il ne peut faire l'objet d'une mutation, même pour un poste plus avantageux, sans son consentement préalable. Cette protection est normalement acquise dès l'entrée en fonctions ; en Algérie, elle l'est définitivement au terme de dix années de services effectifs.

Ce principe formel est accompagné dans de nombreux pays de garanties matérielles qui en sont la conséquence naturelle. Sauf dans ceux où les juges servent en vertu d'un mandat limité dans le temps, la nomination en qualité de juge est ainsi souvent une nomination à vie, qui ne trouve son terme que lorsque survient l'âge légal de la retraite. Il s'accompagne aussi de l'interdiction de réduire le salaire versé aux juges, ou de l'obligation d'un maintien de celui-ci même en cas de réorganisation de la juridiction administrative qui conduirait à la suppression d'un tribunal ou de postes au sein de ce tribunal. Dans de nombreux pays, le niveau de salaire des juges est fixé directement par le Parlement, ce qui assure une indépendance complète par rapport au pouvoir budgétaire, qui dépend généralement du pouvoir exécutif.

#### 2.1.2. *Un régime disciplinaire spécifique.*

L'existence d'un régime disciplinaire spécifique constitue l'autre trait commun des droits et garanties offertes aux magistrats administratifs.

L'une des principales caractéristiques de ce régime est de ne prévoir généralement qu'un nombre très limité de sanctions. Dans certains pays, comme la Nouvelle-Zélande, il n'existe d'ailleurs qu'une seule sanction possible, la révocation. L'instauration d'une palette très restreinte de sanctions, aux conséquences très lourdes, a pour objet implicite de cantonner les possibilités de poursuite aux seuls manquements les plus importants commis par les juges. Un manquement véniel ne pourrait jamais, en pratique, aboutir à la révocation. Cette protection juridictionnelle de fait constitue l'un des aspects les plus concrets de l'indépendance des

magistrats administratifs dans certains pays. Elle est parfois renforcée par une limitation, expressément inscrite dans la Constitution ou dans la loi, des motifs susceptibles de justifier l'engagement d'une poursuite disciplinaire contre un magistrat à raison d'un manquement professionnel.

L'autre caractéristique majeure du régime disciplinaire est que les sanctions, surtout lorsqu'elles ont les conséquences décrites ci-dessus, ne peuvent jamais être prononcées par le pouvoir exécutif. Dans certains pays, seul le Parlement est investi d'un tel pouvoir de sanction des magistrats à raison d'une faute dans l'exercice de leurs fonctions. Dans d'autres pays, cette responsabilité ne peut revenir qu'à une autorité juridictionnelle. Celle-ci peut être la cour où travaille le juge. Dans cette circonstance, celle-ci doit, comme en Autriche, siéger en formation plénière. Dans d'autres pays, le pouvoir de sanction appartient à l'autorité de gestion du corps, indépendante du pouvoir politique, qui statue alors en formation disciplinaire juridictionnelle. Lorsque le pouvoir de sanction appartient au seul chef de corps, aucune sanction ne peut toutefois être prononcée sans qu'un organe paritaire, composé de membres de la juridiction, se soit préalablement réuni pour donner son avis sur le manquement allégué.

Dans certains pays, les magistrats administratifs bénéficient en outre d'un « privilège de juridiction » pour les actes commis en dehors de leurs fonctions, en matière civile ou en matière pénale par exemple. Ce privilège peut aller jusqu'à l'immunité, comme en Pologne. Il peut se limiter à confier un monopole du déclenchement des poursuites à la plus haute autorité du Parquet, comme en Belgique ou au Mali.

## ***2.2. Les garanties spéciales à certaines juridictions nationales.***

Dans les pays où la juridiction administrative, qui comprend plusieurs niveaux, est régie par le principe de la carrière, la circonstance que le ou les corps de magistrats soient gérés par une instance indépendante à laquelle participent les membres de la juridiction, est généralement regardée comme une condition indispensable et concrète de l'indépendance.

Tel est le cas dans quelques juridictions européennes, comme l'Italie, le Portugal ou la France. Tel est également le cas en Thaïlande, où le Conseil supérieur de la magistrature administrative, présidé par le Président de la cour administrative suprême, et composé de six magistrats de la cour administrative suprême, de trois magistrats des tribunaux administratifs de première instance et de trois personnalités nommées par le Sénat et le conseil des

ministres, est chargé de la gestion de la carrière des magistrats, qu'il s'agisse de leur nomination, de leurs affectations, de leurs mutations ou de l'application du régime disciplinaire.

Dans ces mêmes juridictions, la progression à la seule ancienneté est parfois regardée, elle aussi, comme une garantie concrète de l'indépendance. Dans certains pays, comme l'Allemagne, la garantie de la progression à l'ancienneté ne concerne toutefois que le volet salarial : la rémunération des juges, fixée par une loi fédérale, prévoit dans les deux premiers échelons une progression uniquement liée à l'âge du magistrat. Ceci permet notamment de tenir compte de la circonstance que, dans les faits, la majorité des juges ne sera jamais promue.

Dans la plupart des pays, l'existence d'organisations syndicales ou d'organismes de représentation des juges, si elle toujours saluée comme un élément très positif, n'apparaît néanmoins jamais comme une garantie fondamentale de l'exercice de la profession.

### *2.3. La question particulière d'une possible limitation de certains droits fondamentaux en contrepartie de l'indépendance.*

Deux grandes approches, dont les différences sont de nature presque philosophique, se retrouvent dans les rapports nationaux.

La première consiste à estimer que la détention de la qualité de juge, si elle doit s'accompagner, dans une éthique de responsabilité renforcée, d'un certain nombre de devoirs supplémentaires par rapport au fonctionnaire ordinaire, ne doit déboucher en revanche sur aucune restriction des droits fondamentaux dont bénéficient l'ensemble des citoyens.

La seconde approche consiste à estimer que le principe d'indépendance doit s'accompagner d'un certain nombre de contreparties limitant, dans l'intérêt supérieur de la juridiction, les possibilités d'expression ou d'activités extérieures des juges administratifs.

Selon l'approche retenue, l'adhésion à un parti politique ou la détention d'un mandat politique local seront permises ou strictement interdites. La même division apparaîtra en ce qui concerne l'exercice du droit de grève ou l'adhésion à une organisation syndicale. Le rapport

aux activités extérieures peut être analysé avec la même grille de lecture. Dans certains pays, ces activités sont strictement interdites, pour réserver tout le potentiel de travail des magistrats à la juridiction. Dans d'autres, elles sont limitées au seul enseignement. Ailleurs, seules les activités non rémunérées sont permises, pour éviter toute forme de dépendance financière des magistrats. Dans certains pays règne au contraire un grand libéralisme : les seules fonctions extérieures interdites seront l'exercice d'un mandat politique national, l'exercice de l'activité d'avocat ou la détention d'un rôle de gestion dans les entreprises privées.

Une voie de conciliation entre ces options divergentes peut se trouver dans le recensement des règles, de nature déontologique, qui doivent gouverner les comportements des juges dans leur travail, c'est-à-dire au sein de la juridiction et dans leurs relations professionnelles extérieures, ainsi que dans la sphère privée.

Le recensement et le respect de ces règles doit avoir pour objet et pour effet de préserver l'indépendance, l'impartialité et la réputation d'honorabilité

### **3. La déontologie du juge administratif**

#### ***3.1. La tendance récente à la rédaction de guides de déontologie des magistrats administratifs.***

Toutes les juridictions sont dotées de règles déontologiques que doivent respecter les magistrats administratifs. Il arrive souvent, néanmoins, que ces règles soient éparpillées dans des textes de différent niveau. Elles mélangent souvent en outre des obligations générales parfois sanctionnées pénalement, comme le respect du secret professionnel, des obligations de nature statutaire, dont la méconnaissance peut entraîner des sanctions disciplinaires, et de simples pratiques issues de la coutume.

Afin de mieux faire connaître des magistrats, mais aussi du grand public, l'ensemble de ces règles et consignes de comportement, quelques pays se sont lancés dans la rédaction de recueils recensant les bonnes pratiques déontologiques. La Nouvelle-Zélande dispose ainsi d'un guide très complet. Le président de la cour administrative suprême de Thaïlande a édicté un guide de cette nature au début de l'année 2003. Des projets équivalents sont en cours de rédaction, d'adoption ou de publication dans de nombreux pays, comme l'Algérie, la Norvège ou la France.

### *3.2. Les règles de base du comportement d'un magistrat administratif*

La lecture des rapports nationaux permet de distinguer une série de règles qui sont observées dans la grande majorité des pays.

#### *3.2.1. Préservation du secret professionnel et du secret du délibéré*

La préservation du secret professionnel est une obligation universelle. Elle impose de conserver la plus grande discrétion sur les affaires traitées par la juridiction et se traduit par l'obligation particulière de conserver le secret du délibéré des jugements. Certaines juridictions admettent une entorse limitée au principe en prévoyant la possibilité d'émettre un vote dissident. Mais l'existence de ce vote et l'identité de son auteur ne peuvent être révélés qu'avec l'accord de ce dernier.

#### *3.2.2. Prévention et résolution des conflits d'intérêt*

La prévention et la résolution des conflits d'intérêt, professionnels ou privés, sont un autre objectif poursuivi dans toutes les juridictions.

La **prévention des conflits** passe en règle générale par l'édiction de règles d'incompatibilité entre la qualité de juge et certaines situations. Ont déjà été mentionnées plus haut certaines règles excluant ou limitant les activités professionnelles extérieures. L'exercice de certaines d'entre elles, lorsque le principe en est admis, peut au surplus être soumis à un régime d'autorisation du chef de juridiction ou, à tout le moins, à un régime de déclaration. Certains pays, sans avoir recours à une déclaration publique d'intérêts, ont décidé de rendre accessible aux requérants, sur demande, le registre d'intérêts que doit tenir chaque magistrat. Les incompatibilités peuvent également provenir de la sphère privée : de nombreux pays ont mis en place des restrictions pour cause de parenté ou d'alliance. C'est ainsi qu'en Belgique et dans de nombreux autres pays, deux conjoints ne peuvent travailler dans la même cour. Il est aussi généralement exclu qu'un magistrat puisse exercer dans une cour dans le ressort de laquelle un membre de sa famille serait avocat.

La **résolution des conflits d'intérêt** passe principalement par l'existence de règles de déport au stade de la séance de jugement. Dans la plupart des juridictions, cette exigence se traduit par un pouvoir de décision autonome du magistrat qui choisit, de sa propre initiative, de ne pas siéger dans une affaire dans laquelle il estime avoir un intérêt familial, amical, financier

ou professionnel. Dans les pays où la juridiction suprême a aussi un rôle de conseil du gouvernement, la règle est qu'un membre ayant siégé dans une formation consultative à l'occasion de l'examen d'un texte ne peut faire partie de la formation juridictionnelle appelée à statuer sur la légalité de ce texte. Dans certains pays, la décision de déport d'un des magistrats peut aussi revenir au président de la formation collégiale. Dans la plupart des pays, une possibilité de récusation est en outre ouverte aux requérants.

### *3.3. L'émergence de règles de comportement plus sophistiquées.*

Une série de thèmes émergents, en matière déontologique, apparaît à la lecture des rapports nationaux.

Le premier concerne les relations avec la presse. Il est de coutume, dans la plupart des pays, que les magistrats ayant pris part au jugement d'une affaire ne commentent pas cette affaire, favorablement ou défavorablement, auprès des journalistes de la presse grand public. Devant la nécessité, universellement ressentie, de davantage communiquer sur certaines décisions qui auraient, de toutes façons, un fort retentissement médiatique, la plupart des juridictions ont décidé de confier ce rôle au président de la juridiction ou à un magistrat spécialisé dans ce type de fonctions. Certains pays ont également ressenti le besoin de définir quelques règles de bonne conduite avec les avocats avant et après le jugement des affaires.

Le second thème qui connaît une actualité grandissante est lié à l'utilisation de l'influence, actuelle ou future, que confère la qualité de juge. Certains guides de déontologie fournissent ainsi des lignes directrices sur l'utilisation des locaux professionnels à des fins privées, l'usage du pouvoir de recommandation professionnelle, les possibilités de rétribution pour des articles, des interventions dans des colloques, des rencontres avec d'autres membres de la profession juridique. Certains pays ont en outre décidé de réglementer la possibilité d'exercer une activité dans le secteur concurrentiel (privé ou public) après la cessation des fonctions de juge : sont ainsi parfois interdites la possibilité, lorsque le juge décide de devenir avocat, de plaider devant son ancienne juridiction pendant une durée limitée ou celle de plaider contre l'Etat.

## Conclusion

Chaque juridiction nationale conserve ses spécificités, fruit de l'histoire, de la tradition et des règles propres aux systèmes juridiques de chaque pays. La lecture des rapports nationaux permet néanmoins de prendre conscience qu'au delà des frontières existe un vrai noyau commun de règles statutaires ou de comportement.

Le présent rapport général tente de repérer les similitudes et les différences qui animent le recrutement et la formation, le déroulement de carrière et les droits, garanties et obligations des magistrats pour dresser le portrait d'une juridiction administrative vivante et en pleine évolution.

Les séances du IX<sup>ème</sup> congrès de l'association permettront d'enrichir cette contribution des regards croisés et des commentaires de chacun des participants. La présidence thaïlandaise vous y attend nombreux.

