

06-46

06.56

Selection et accompagnements  
des magistrats aux fonctions  
de management : une etude  
Comparative

H. EPINEUSE

**SÉLECTION ET ACCOMPAGNEMENT DES  
MAGISTRATS AUX FONCTIONS DE  
MANAGEMENT :  
UNE ÉTUDE COMPARATIVE**

En 2006, Pascal Clément, alors Garde des Sceaux et Ministre de la Justice, confiait une mission de réflexion au Premier président de la cour de cassation, Guy Canivet, portant sur les moyens d'anticiper et d'accompagner l'arrivée des magistrats à des postes de hautes responsabilités dans l'administration de la justice française. Datée du 21 juin, la lettre de mission rédigée par le garde des Sceaux visait en particulier la proposition d'un dispositif susceptible de préparer spécifiquement, à l'exercice de ces responsabilités, les magistrats « tant du siège que du parquet, amenés à exercer des fonctions de chef de cours, ou des juridictions les plus importantes ». Devant prendre corps dans un projet de formation, ce dispositif devait permettre « d'attirer les magistrats qui, au cours d'une première partie de carrière, aur[ai]ent démontré des aptitudes notables tant juridictionnelles que managériales ».

En février 2007, après six mois d'auditions et de consultations, en France comme à l'étranger, et après l'exploration des structures de sélection et de formation des cadres de l'administration et du secteur privé, le Premier Président remettait son rapport, concluant sur quatre séries de propositions détaillant chacune :

- 1) les façons de détecter les magistrats aptes à exercer des fonctions d'administration de la justice,
- 2) les modalités de création d'un mastère spécialisé de Stratégie des Politiques de Justice,
- 3) les pistes d'amélioration de la formation au management des magistrats nommés à des fonctions de responsabilité, et
- 4) le suivi du dispositif en son entier, programme de sélection et de formation des chefs de juridiction et de parquet<sup>1</sup>.

Pour autant, les propositions du rapport ne furent suivies d'aucune mesure spécifique et la question demeure, à ce jour, sans réponse en France. L'importance de la question posée par le Garde des Sceaux ne fait pourtant aucun doute. A l'heure d'un « nouveau modèle de justice »<sup>2</sup>, de type néolibéral, où efficacité et qualité du management occupent une place inédite en France et de première importance partout en Europe, le rôle et donc la formation des chefs de cours et de juridictions sont désormais un enjeu crucial du succès des politiques publiques de Justice, aussi bien

---

<sup>1</sup> « Rapport à M. Pascal Clément, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, sur la sélection et la formation des chefs de juridiction et de parquet », par Guy CANIVET, Premier président de la cour de cassation ; rapporteur général : Pascal CHAUVIN ; rapporteur général adjoint : Hugues ADIDA-CANAC ; assistés de Emilie PETITJEAN ; avec le concours de Jérôme BETOULLE et de Harold EPINEUSE.

<sup>2</sup> Voir A. GARAPON, « Un nouveau modèle de justice : efficacité, acteur stratégique, sécurité », Esprit, Novembre 2008.

qu'un risque de dérive important pour la fonction politique de la justice qui ne saurait être enfermée dans une logique exclusivement gestionnaire.

Les Parlementaires, de leur côté, se sont intéressés à l'un des aspects de cette question dans un rapport d'information publié en 2006, intitulé « La formation des magistrats et des greffiers à la gestion » et s'interrogeant sur les façons de diffuser une culture de gestion dans la magistrature<sup>3</sup>. Le Sénateur du LUART, auteur du rapport, insiste d'ailleurs sur le fait que « les juridictions n'ont plus seulement besoin de bons gestionnaires, elles attendent de bons managers »<sup>4</sup>. Ainsi, chefs de cours et de juridictions ont désormais sur les épaules un poids considérable, sommés d'être à la fois de bons juges, mais aussi de bons gestionnaires, de bons communicants, c'est-à-dire des managers complets entraînant derrière eux collègues magistrats, fonctionnaires, auxiliaires de justice derrière un projet commun. Or, la complexité de cette transformation, et par conséquent celle de la question posée dans cette étude, ne doivent pas être sous estimée.

Si la justice était une administration « comme les autres », il suffirait de reproduire les mécanismes de détection, de sélection et de formation des cadres éprouvés avec succès dans les autres administrations de l'Etat. Mais la justice repose sur un modèle d'administration complexe, aux équilibres délicats, flirtant avec les normes constitutionnelles et aux multiples déclinaisons selon les pays<sup>5</sup>. Un exemple de ce caractère complexe tient aux garanties qui s'imposent aux procédures de recrutement et de gestion de la carrière des magistrats (et des juges, plus encore que celle des procureurs). Sur ces spécificités de la justice d'ailleurs, le rapport rendu par le Premier président Canivet apporte des réponses précises et circonstanciées, montrant par là-même que des réponses à ces questions existent. Ces réponses prennent la mesure des spécificités du monde judiciaire, tant dans l'élaboration de méthodes d'identification des magistrats « à potentiel », que dans la gouvernance d'une structure pour dispenser la formation et valider celle-ci, en passant par le respect de la garantie que représente le pouvoir de nomination dévolu au Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la formation des magistrats et des greffiers à la gestion, par M. Roland du LUART, Sénateur, n°4, session ordinaire de 2006-2007.

<sup>4</sup> Op. cit. p. 55.

<sup>5</sup> K. BENYEKHELF Karim, F. GELINAS, « Modèles d'administration des tribunaux judiciaires », Rapport commandé par le Conseil canadien de la magistrature, Septembre 2006.

<sup>6</sup> A l'exclusion des Procureurs Généraux de cours d'appel nommés en Conseil des Ministres, comme cela sera évoqué plus loin.

Suivant ce mouvement et ne reniant pas la voie qui avait été ouverte par son prédécesseur et le Premier Président de la Cour de cassation de l'époque, le nouveau Ministre de la Justice, Rachida Dati, prononce peu de temps après sa nomination un discours qui fait la part belle à la modernisation. C'est ainsi qu'est reprise et prolongée l'idée d'une « nouvelle politique de gestion des ressources humaines » dans la magistrature « pour mieux orienter leur carrière », idée qui s'est traduite par une réorganisation de l'Administration centrale dans les mois qui ont suivi<sup>7</sup>. Curieusement, alors qu'elle aurait pu prolonger la réforme des services de l'administration, la question spécifique de la préparation des magistrats à occuper, demain, les fonctions de cadres des juridictions, est demeurée à l'écart.

Le présent rapport qui est le prolongement d'un travail comparatif mené au sein du groupe de travail mis en place par le Premier Président Canivet, aura eu la chance de constater le chemin parcouru par la question de la sélection et de la formation des chefs de cours et de juridictions en deux ans, c'est-à-dire, encore une fois, pas grand-chose... et ce, malgré un environnement plus que favorable. Avant de se demander « pourquoi ? » dans une dernière partie de l'étude, il convient de nourrir un peu plus encore que nous l'avons fait ici, cette question dont la complexité est patente. Voilà comment.

Le présent rapport de recherche n'est pas une enquête sociologique sur les profils de la haute magistrature française, enquête dont l'idée nous semble évidemment intéressante, mais qui demande un niveau de collaboration très poussé – et donc hors de notre portée – avec les institutions. La dernière enquête de ce genre dont nous avons pu avoir connaissance remonte à 1991<sup>8</sup>. Signée du sociologue Alain Bancaud, cette étude témoignait d'ailleurs des difficultés à enquêter sur le corps des magistrats, et en particulier sur les hauts magistrats qui traditionnellement selon l'auteur « n'aiment pas parler d'eux et supportent mal les regards extérieurs, voire même

---

<sup>7</sup> « Une justice moderne, c'est une justice qui valorise ses magistrats, ses greffiers et ses fonctionnaires. Je connais les talents de la magistrature, des greffiers, des fonctionnaires. Ils sont insuffisamment reconnus, repérés, mis en valeur. J'ai demandé que soit créé un service des ressources humaines à compter du 1er août prochain au sein de la direction des services judiciaires. Ce service sera composé de deux sous-directions, une sous-direction des ressources humaines des magistrats et une sous-direction des ressources humaines des greffiers. La sous-direction des ressources humaines des magistrats devra gérer la mobilité interne des magistrats, recevoir tous les magistrats, dresser des bilans de compétence pour mieux orienter leur carrière. Elle devra gérer la mobilité externe des magistrats, qu'il s'agisse des détachements, des mobilités dans les trois fonctions publiques, dans le secteur privé, dans le domaine international ». Discours de Rachida DATI, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, devant les Premiers Présidents et Procureurs Généraux des Cours d'appel, le 25 juin 2007. Source : [www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

<sup>8</sup> Il faut également citer les travaux de l'Observatoire des carrières judiciaires, créé par un arrêté du Ministre de la Justice du 21 août 2003, mais ceux-ci ne font pas l'objet d'une restitution publique sur laquelle nous pourrions nous appuyer.

intérieurs quand ils n'obéissent pas aux règles traditionnelles de discrétion que le corps s'est données »<sup>9</sup>. Aussi, faute d'éléments concrets et de méthodes objectives pour les évaluer, il ne sera pas question ici de critiquer le système français actuel, ni de chercher à savoir s'il promeut de meilleurs ou de moins bons chefs de cour et de juridiction qu'un autre système – question particulièrement complexe. Il s'agit plus modestement de faire apparaître quelques caractéristiques de ce système, en nourrissant la problématique française d'exemples étrangers comme on introduit un produit de contraste pour l'imagerie médicale. Le recours à la comparaison n'a donc dans notre esprit qu'un seul objectif : permettre d'éclairer une situation dans toute sa complexité, celle de la situation française.

Cette étude ne vise donc pas à répondre à la question posée par le Garde des Sceaux dans sa lettre de Mission. Un nombre important de réponses ont déjà été faites dans le rapport du Premier Président Canivet et dans ses annexes. Cette étude vise d'abord à nourrir la question d'exemples étrangers afin de mettre en perspective le questionnement initié par l'ancien Garde des Sceaux, Pascal Clément, et les réponses apportées par le Premier président de la cour de cassation de l'époque, Guy Canivet, dans son rapport.

Il convient donc de commencer par rappeler brièvement la situation actuelle concernant les procédures de sélection et de formation des chefs de juridiction en France (I), puis de rendre compte de la façon dont certains des pays interrogés abordent cette question : dans les magistratures de *common law* d'abord (II), puis dans les magistratures de droit civil (III), avant de conclure sur les enjeux que cette question de la détection, de la sélection et de la formation des chefs de juridiction que ces comparaisons internationales font émerger.

---

<sup>9</sup> A. BANCAUD, *La haute magistrature judiciaire entre politique et sacerdoce*, Travaux de recherche, n°1, 1991, Centre de Recherche Interdisciplinaire de Vaucresson, Ministère de la Justice – CNRS. A décharge pour la magistrature, une étude sur les pratiques de gestion de ressources humaines des entreprises du CAC 40 témoigne du même phénomène dans le secteur privé s'agissant de la collecte d'informations sur la gestion du potentiel de direction des employés. Voir F. BOURNOIS, J. ROJOT, J.-L. SCARINGELLA, *RH, Les meilleures pratiques des entreprises du CAC 40*, Editions d'Organisation, 2003.



## I. Sélection et formation des chefs de cours et de juridictions en France

Si nous devons caractériser la façon dont on a longtemps, en France, considéré la question de la sélection et de la formation des chefs de cours et de juridictions, nous reprendrions les mots du Premier Président Canivet dans son rapport, mots selon lesquels « à l'heure actuelle, la nomination des présidents et des procureurs intervient sans évaluation méthodique de leur aptitude de direction des services, tandis que leur formation spécifique n'est dispensée qu'après leur nomination »<sup>10</sup>. Pourtant, Ministère de la Justice et Conseil Supérieur de la Magistrature disent collaborer étroitement au dispositif de nomination (dans le cadre de la promotion des magistrats) et une évaluation régulière de chaque magistrat, par ses supérieurs, existe bel et bien qui prend la forme d'un dossier sur lequel les autorités de nomination peuvent se fonder. Ce qui nous amène naturellement à nous demander comment on décide en France de la carrière d'un magistrat, en particulier quand celui-ci accède à des fonctions de gestion au sein d'un tribunal.

La magistrature jouit, dans le cadre de la fonction publique, d'un statut particulier par rapport aux catégories classiques de fonctionnaires, statut régi par l'Ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Conformément à ce statut, le corps judiciaire comprend deux grades. Le passage du second au premier grade est précédé par l'inscription à un tableau d'avancement dressé par un organisme paritaire, la commission d'avancement ; il nécessite 7 ans d'exercice professionnel, dont 5 ans au moins en qualité de magistrat dans une juridiction ou au sein de l'administration centrale du ministère de la Justice. La carrière du magistrat prévoit un troisième rang dit « hors hiérarchie » correspondant à certains types d'emploi. Ce passage hors hiérarchie s'effectue au choix de l'autorité de nomination, il n'est donc pas automatique. Les positions ouvertes pour l'ensemble des Premiers Présidents de Cour d'appel, et celles ouvertes pour certains Présidents de certains Tribunaux de Grande Instance seulement<sup>11</sup>, répondent au critère « hors hiérarchie », c'est-à-dire qu'elles suivent des procédures d'attribution particulières, différentes des autres affectations de poste dans la magistrature. Les

---

<sup>10</sup> Op. cit.

<sup>11</sup> Ceux que le Ministre, dans sa lettre de mission, appelle les « juridictions les plus importantes ». Ces juridictions sont les suivantes : Aix en Provence, Amiens, Angers, Avignon, Béthune, Bobigny, Bordeaux, Boulogne sur mer, Caen, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Draguignan, Evreux, Evry, Fort de France, Grasse, Grenoble, Le Havre, Le Mans, Lille, Lyon, Marseille, Meaux, Melun, Metz, Montpellier, Mulhouse, Nancy, Nanterre, Nantes, Nice, Nîmes, Orléans, Paris, Perpignan, Pontoise, Rennes, Rouen, Saint-Denis de la Réunion, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulon, Toulouse, Tours, Valence, Valenciennes, Versailles.

procédures qui vont être décrites maintenant concernent donc 168 postes (les Premiers présidents des 35 Cours d'appel et les Présidents de 48 Tribunaux de Grande Instance)<sup>12</sup>.

Pour pouvoir être nommé à un poste « hors hiérarchie », un magistrat doit, en principe, avoir exercé deux fonctions lorsqu'il était au premier grade et, si ces fonctions présentaient un caractère juridictionnel, elles doivent avoir été exercées dans deux juridictions différentes. Les règles de nomination des magistrats sont ensuite différentes, selon qu'il est question du siège ou du parquet.

Pour les magistrats du siège, le Conseil Supérieur de la Magistrature se voit reconnaître deux types de pouvoirs différents. Un pouvoir de proposition d'abord, pour les « magistrats du siège de la Cour de cassation, des premiers présidents de cour d'appel et des présidents de tribunaux de grande instance. [...] Un pouvoir d'initiative [pour lequel le CSM] recense les candidatures, étudie les dossiers des candidats, les reçoit, et arrête les propositions qu'elle soumet au Président de la République, sur rapport d'un de ses membres »<sup>13</sup>. Cette procédure s'applique donc aux fonctions visées par notre étude. Pour toutes les autres nominations de magistrats du siège en revanche, « la formation [du CSM] dispose d'un pouvoir d'avis conforme. Le garde des Sceaux propose les nominations, la formation étudie les dossiers des magistrats proposés, ceux des candidats qui n'ont pas été retenus par la Chancellerie et spécialement des magistrats qui ont formulé des observations sur les projets de nomination, puis elle donne, lors d'une séance tenue au Palais de l'Alma, un avis qui lie le Garde des Sceaux »<sup>14</sup>.

Fort de son pouvoir de proposition, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège gère donc directement le processus de sélection des postes qui rentrent dans le cadre de notre étude, et bien qu'elle dépende en amont de la qualité du travail de constitution du dossier du

---

<sup>12</sup> Chiffres à jour au 1<sup>er</sup> juillet 2009. Le reste des Présidents de Tribunaux de Grande Instance et de Procureurs de la République, au nombre de 276 à la même date, occupant des postes de Premier grade.

<sup>13</sup> Avant l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle qui prévoit que le Premier Président de la Cour de cassation Préside le Conseil en remplacement du Président de la République. Source : site internet du Conseil Supérieur de la Magistrature, [www.conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr).

<sup>14</sup> La Direction des Services Judiciaires du Ministère de la Justice établit en effet un document appelé « transparence » qui est porté à la connaissance de tous les magistrats et du Conseil Supérieur de la Magistrature. Ce document comporte les noms des magistrats proposés et celui des non proposés. Un délai est alors offert afin que les magistrats non proposés, dénommés « observants », fassent part de leurs observations au Garde des Sceaux et au Conseil Supérieur de la Magistrature. Le Conseil procède alors à l'étude des dossiers concernant les propositions de nomination de magistrats et de ceux des observants. Il rend ensuite ses avis. Comme indiqué précédemment, ce dispositif n'est pas applicable aux premiers présidents et aux présidents qui sont nommés par décret du Président de la République, sur proposition de la formation du siège du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), dont l'avis est également conforme, tel il ressort de l'article 65 de la Constitution.



magistrat tout au long de la carrière par les services du Ministère de la Justice et les juridictions. En pratique, la « formation siège » du CSM recueille les desiderata pour ces postes auprès des magistrats dès qu'un de ceux-ci se libère et examine ensuite les listes des candidats pour chaque poste en vue d'en convoquer certains. Deux membres de la formation compétente du conseil sont alors désignés en tant que rapporteur sur chacun des dossiers retenus.

L'audition a lieu devant les membres de la formation et elle est précédée (hors la présence du candidat), d'une présentation, effectuée par les rapporteurs, de la carrière et des évaluations du candidat. La formation délibère ensuite sur chaque dossier et arrête une proposition de nomination lors de ses séances de travail<sup>15</sup>. Une réunion préparatoire est ensuite prévue entre les membres de la formation, le directeur des services judiciaires du ministère, les collaborateurs de celui-ci, en présence d'un membre du cabinet du garde des Sceaux et du conseiller du Président de la République, ainsi qu'en présence du secrétariat administratif du Conseil. A l'issue de cette réunion, les propositions de nomination sont portées à la connaissance des magistrats par un document appelé « transparence » de façon à ce que les candidats qui avaient formulé des desiderata concernant ces postes aient la possibilité de présenter leurs observations sur les propositions du Conseil (on les appelle alors « observants »). Les rapporteurs de la proposition de nomination procèdent alors à un dernier examen de chacun des dossiers, et la formation compétente du conseil arrête, après délibération, ses propositions définitives de nomination.

Ce n'est qu'à l'issue de ce long processus que, jusqu'en septembre 2007 tout au moins, le Président de la République fixait la date et l'ordre du jour de la séance au cours de laquelle les propositions recevaient son approbation formelle et la signature qui leur permettait d'être effectives. Depuis lors, et en attendant l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle déjà citée, le Garde des Sceaux, vice-président du Conseil, en assure la présidence. Au cours de cette réunion sont présentées les propositions du Conseil qui seront ensuite signées par le Président de la République, étant entendu que la formation du siège exprime un avis qui lie l'autorité de nomination. Ces nominations par décret sont alors portées sans délai à la connaissance de l'ensemble des magistrats sur l'Intranet Justice et l'ensemble des citoyens sur le site internet du Conseil.

La nomination des magistrats du Parquet maintenant, distingue entre Procureurs Généraux des Cours d'appel, nommés en conseil des ministres sans que le Conseil supérieur de la magistrature y soit associé, et les autres membres des Parquet (des tribunaux de première instance y compris les postes de Procureurs de la République concernés par notre étude, comme des cours d'appel). Toujours selon la présentation qui en est faite par le CSM : « La formation du parquet dispose d'un

---

<sup>15</sup> La validité des délibérations nécessite la présence d'au moins 6 membres de la formation, les avis devant être formulés à la majorité des voix sans possibilité de procuration.

pouvoir d'avis simple qui ne lie pas le ministre pour toutes les nominations à des postes du parquet proposées par le Garde des Sceaux, à l'exception des postes de procureurs généraux qui sont nommés en Conseil des ministres. Elle donne cet avis dans les mêmes conditions que la formation du siège, après examen des dossiers et rapport, en séance au Palais de l'Alma ».

L'examen des dossiers des candidats proposés aux postes d'avocat général à la Cour de cassation et de procureur de la République est réalisé par deux rapporteurs, l'un magistrat, l'autre membre commun aux deux formations (c'est-à-dire un non magistrat). Outre le dossier du candidat proposé, les rapporteurs examinent également le dossier des « observants », ceux dont la candidature n'a pas été retenue par les services du Ministère.

Les candidats proposés à ces postes par le garde des sceaux font l'objet d'une audition, introduite par les rapporteurs hors la présence du candidat. Cette audition est aussi possible, mais pas systématique pour les « observants ». L'audition, qui a lieu devant les membres de la formation est précédée, hors la présence du candidat, d'une présentation de celui-ci, à partir des évaluations qui jalonnent sa carrière. La formation délibère sur chaque dossier et arrête un projet d'avis dans les mêmes conditions de validité que celles requises pour la formation siège, en présence d'au moins six membres, à la majorité simple et sans possibilité de procuration.

Enfin, une réunion préparatoire se tient avec les membres de la formation, le directeur des services judiciaires et ses collaborateurs en présence d'un membre du cabinet du garde des Sceaux, du conseiller du Président de la République et du secrétariat administratif du Conseil. Cette réunion passe en revue les projets d'avis défavorables rendus par le Conseil, leurs motifs ainsi que la recommandation de candidats non proposés qui mériteraient une nomination aux yeux du Conseil. Le directeur des services judiciaires apporte à son tour les précisions qu'il estime utiles. Au vu des éléments apportés, la formation délibère définitivement sur les cas évoqués. Le Président de la République fixe ensuite la date et l'ordre du jour de la séance présidée par le garde des Sceaux au cours de laquelle sont délivrés les avis définitifs du Conseil qui, rappelons le ne lient pas le pouvoir exécutif.

Dans son rapport pour l'année 2003, le Conseil faisait remarquer que dans la pratique, la distinction entre procédures de nomination des magistrats du siège et du parquet avait été considérablement atténuée, « certains Gardes des Sceaux [ayant] décidé de ne jamais passer outre aux avis défavorables de la formation du Conseil compétente pour les magistrats du parquet »<sup>16</sup>. Une position abandonnée en 2002 puisque le nombre d'avis défavorables « passés outre » par le Ministre devait augmenter de façon importante bien qu'anarchique. Dans son rapport pour l'année

---

<sup>16</sup> Conseil Supérieur de la Magistrature, Rapport Annuel 2003, La documentation française, p 15.

2006, le Conseil permet de s'en émouvoir car le nombre de « passés outre » atteint cette année là les 90%<sup>17</sup>. Il est retombé à 0 en 2008 sur 6 avis défavorables prononcés par le Conseil, nombre qui lui-même varie considérablement d'une année à l'autre<sup>18</sup>.

Pour aller plus loin et dans le sens de la remarque du Premier Président Canivet, il faut citer les remarques récurrentes du Conseil pour qui « les évaluations ne sont pas toujours suffisamment révélatrices de la qualité réelle des magistrats »<sup>19</sup>. Et le Conseil de regretter également que l'absence d'évaluation des chefs de cour dans le dispositif tel qu'il est conçu aujourd'hui (et des magistrats hors hiérarchie de la cour de cassation), précisant pour l'ensemble du corps que l'évaluation est un droit (de chaque magistrat) et non pas une faculté (pour les chefs de cour et de juridiction à qui la responsabilité de conduire ces évaluations incombe).

S'agissant maintenant des critères qui fondent la doctrine du Conseil pour nommer un magistrat à un poste de Président, Premier Président ou Procureur, ce dernier précise rechercher « l'aptitude à l'administration, à l'animation d'une juridiction et à la communication, et, dans tous les cas, un ensemble de qualités professionnelles avérées, une grande puissance de travail et une entière disponibilité. Dans le souci d'éclairer le Conseil, il est [d'ailleurs] demandé à chaque chef de juridiction sollicitant soit une mutation à équivalence soit un avancement, de transmettre avant son audition un document synthétique présentant son activité et l'état de sa juridiction. Ce document permet ainsi au Conseil de pouvoir débattre de réalisations précises, de connaître les projets ou les pratiques [des candidats] »<sup>20</sup>.

Aussi critique que le CSM peut se montrer enthousiaste, le Premier Président Canivet estime dans son rapport « qu'aucun de ces processus de nomination, fondés sur l'image donnée par les intéressés, leur réputation, la manière dont ils sont subjectivement perçus par les autorités de nomination, n'intègre de manière méthodique, neutre et vérifiée les aptitudes à l'exercice de charges d'administration importantes. (...) [Ainsi], faute de procédure spécifique destinée à relever

---

<sup>17</sup> Conseil Supérieur de la Magistrature, Rapport Annuel 2006, La documentation française, p 31.

<sup>18</sup> Les chiffres des « passés outre » dans l'activité de la formation parquet du CSM depuis 2003 sont les suivants : Activité 2003 (p. 47 du rapport annuel), 26 avis défavorables (soit 3,6 % des avis rendus) dont 5 ont été passés outre ; Activité 2004 (p.33 du rapport annuel), 12 avis défavorables (soit 2 % des avis rendus) dont 7 ont été passés outre ; Activité 2005 (p. 45 du rapport annuel), 13 avis défavorables (soit 1,89 % des avis rendus) aucun passé outre ; Activité 2006 (p. 31 du rapport annuel), 10 avis défavorables (soit 1,78 % des avis rendus) dont 9 ont été passés outre ; Activité 2007 (p. 31 du rapport annuel), 14 avis défavorables (soit 2,43 %) dont 9 ont été passé outre ; Activité 2008 (p. 35 du rapport annuel), 6 avis défavorables (soit 1,01 %) aucun passé outre.

<sup>19</sup> Conseil Supérieur de la Magistrature, Rapport Annuel 2008, La documentation française, p 21. Pour plus de détails, voir aussi dans le rapport annuel pour les années 2003 et 2004, l'étude complète consacrée par le Conseil à la question de l'évaluation des magistrats (état des pratiques d'évaluation, problématique de l'évaluation et propositions de réforme), pages 65 et ss.

<sup>20</sup> Ibid., p. 27 et 28.

les magistrats aptes à des postes de haute responsabilité administrative, l'évaluation, telle qu'elle est actuellement conçue, n'incite pas spécialement son auteur à mettre en exergue les qualités de direction, sauf à les souligner au titre des « fonctions auxquelles le magistrat est apte ». L'identification des magistrats à potentiel dépend, en définitive, de l'intuition, de l'état d'esprit, de la subjectivité et du bon vouloir du chef de service »<sup>21</sup>. Ces critiques nous amènent maintenant à regarder ailleurs comment sont surmontées ces difficultés pour accoucher d'une détection, d'une sélection et d'une formation des hauts magistrats.

---

<sup>21</sup> « Rapport à M. Pascal Clément, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, sur la sélection et la formation des chefs de juridiction et de parquet », op.cit., p. 5 et 6. Et l'auteur de continuer ainsi : « En principe, tel qu'il est conçu, l'exercice d'évaluation devrait permettre d'apprécier les mérites du magistrat et d'orienter sa carrière en fonction de ses aptitudes. Emanant du premier président, pour les magistrats du siège, ou du procureur général, pour ceux du parquet, qui les finalise, il est précédé d'un entretien avec le président ou le procureur qui en établit un résumé et donne son avis sur les qualités de l'intéressé, sur les fonctions auxquelles il est apte et sur ses besoins de formation, notamment au travers d'une grille, que ne comporte pas moins de quatre thèmes et vingt-huit rubriques. Parmi ces thèmes doivent être renseignées « les aptitudes à l'organisation et à l'animation », suivant une série de rubriques à compléter « selon les fonctions ou attributions » : capacité à conduire une action, à animer un service ou une juridiction ; capacité à exercer l'autorité ; capacité à gérer (crédit, immobilier, équipement...) capacité à fixer des objectifs et à mettre en œuvre les moyens nécessaires. L'évaluation s'accompagne de la description, par le magistrat lui-même, de ses activités et de l'indication des actions de formation qu'il a suivies. S'y ajoutent les observations des magistrats ayant eu à connaître de son activité professionnelle. Le tout est formalisé dans le respect du principe de la contradiction, l'intéressé étant recevable à contester chacun de ces éléments devant la commission d'avancement ».

## II. DÉTECTION, PRÉPARATION, SÉLECTION DES HAUTS MAGISTRATS DANS UN CONTEXTE DE COMMON LAW : LES PRÉMISSSES D'UNE IDÉE

On a longtemps opposé magistratures de droit civil et de *common law* en mettant en avant l'idée que dans un cas (droit civil) le candidat aux fonctions de juge embrassait une carrière, alors que dans l'autre (*common law*) la nomination aux fonctions de juge venait récompenser une longue carrière passée en tant qu'avocat<sup>22</sup>. Si cette opposition demeure à la base de l'un et de l'autre de ces systèmes, elle semble devoir être nuancée aujourd'hui en raison des évolutions récentes, imperceptibles mais réelles, qui les touchent.

Ainsi, dans les systèmes de droit civil, la tendance est à diversifier les voies de recrutement en appelant une proportion plus importante de professionnels à rejoindre la magistrature, alors que pour les magistratures de *common law* la tendance est à recruter plus précocement ses juges leur imposant de fait, la possibilité de faire carrière en passant d'une fonction à l'autre au sein de la cour, voire en passant d'une cour à l'autre.

Du point de vue de la formation également, ces dernières années ont vu les positions entre magistratures de droit civil et de *common law* se rapprocher. L'idée que la sélection des juges parmi les avocats réputés les meilleurs dispensait ces derniers de recevoir une formation a vécu. D'aucun reconnaissent aujourd'hui que la fonction de juge exige des qualifications particulières qui ne sont pas celles d'un bon avocat. C'est ainsi que les Etats-Unis les premiers, suivis bien plus tard par le Canada, l'Australie, l'Angleterre et le Pays de Galles ou encore Israël, ont investi beaucoup d'énergie dans l'institution de formations pour les juges afin d'accompagner les évolutions profondes auxquelles ils faisaient face<sup>23</sup>.

Il n'est donc pas déplacé de considérer dans cette étude, à titre de comparaison pour la mise en perspective de la problématique française, la question de la détection, de la sélection et de la formation (plus que la préparation, comme nous le verrons) des futurs chefs de juridiction des magistratures de *common law*, même si, évidemment, la dynamique qui prévaut dans ces systèmes est radicalement différente de la nôtre, en particulier en ce qui concerne l'identité et le rôle des différents intervenants au processus de sélection et de formation des juges et la façon dont les cours

---

<sup>22</sup> Sur cette distinction, voir C. GUARNIERI, P. PEDERZOLLI, *La puissance de juger – Pouvoir judiciaire et démocratie*, Michalon, 1996.

<sup>23</sup> Voir, pour le Canada, J. M. SPENCER, Skills-Based Training for Longer Serving Judge, in IOJT Newsletter, n°2, 2008, International Organization for Judicial Training.

sont administrée. Avec ces réserves, voyons ce que qu'il en est du triangle détection/sélection/formation dans quelques uns de ces pays, en commençant par les Etats-Unis puisque c'est de là qu'un vaste mouvement de réformes fut lancé il y a de ça quelques décennies, avant de contaminer les autres magistratures de *common law*, les unes après les autres.

## **États-Unis**

Un vent de « renaissance » se met à souffler sur la justice américaine dans les années soixante-dix, peu après que le nouveau Juge en chef de la Cour Suprême des Etats-Unis, Warren E. Burger, ait pris ses fonctions et déclaré son intention de renouveler profondément le paysage de l'administration des tribunaux<sup>24</sup>. Un plan de réforme fut ainsi lancé qui vit la création de plusieurs institutions dédiée à la formation et d'outils d'aide à la gestion des tribunaux dans tout le pays. On doit donc au *Chief Justice* Burger au début de cette décennie soixante-dix la création du *National Center for State Courts* et du *National Judicial College* pour la justice des Etats, et du *Federal Judicial Center* pour la justice fédérale. De même lui doit-on un soutien inconditionnel apporté au développement la toute jeune *National Association for Court Administration* créée deux ans plus tôt à Chicago (transformée aujourd'hui en *National Association for Court Management*).

L'administration des juridictions américaines prend le tournant d'un travail en équipe en généralisant la collaboration d'un tandem formé d'un juge à la tête de la juridiction et d'un administrateur qualifié à la tête du personnel non juge. Leur formation prend forme au fur et à mesure que des programmes sont mis au point dans les institutions précitées et dans les universités américaines qui s'y intéressent. La paysage de la formation judiciaire aux Etats-Unis a cela d'original qu'il n'est pas (sauf pour la magistrature fédérale) construit sous la forme d'un monopole public, ni territorialisé, mais soumis à la concurrence entre organisations qui veulent bien s'en charger (des initiatives universitaires ou associatives qui fleurissent ici ou là) et celles spécialement dédiées pour la formation des juges et du personnel judiciaire (Le *National Center for State Courts* installé à l'est,

---

<sup>24</sup> « Les tribunaux de ce pays ont besoin de gestion, ce que des juges submergés de travail et dont la charge ne cesse d'augmenter ne peuvent satisfaire à eux seuls. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un corps d'administrateurs et de gestionnaires pour faire fonctionner le tribunal en sorte que les juges puissent se concentrer sur leur fonction première, leur devoir de juger », discours de Warren E. BURGER, août 1969, cité in *The Court Administrator – A Manual*, National Association for Court Management, 1992, p.3 (traduction par nos soins) ; voir également : Steven W. HAYS, Cole BLEASE GRAHAM, *Handbook of court administration and management*, 1993 ; Jack RABIN, W. BARTLEY HILDRETH, Gerald MILLER, *Handbook of Public Administration*, Taylor & Francis, 3<sup>ème</sup> ed., 2006 ; Alexander B. ALKMAN, *The Art and Practice of Court Administration*, CRC, 2006.



et le *National Judicial College* installé à l'ouest du pays, se livrent ainsi une amicale concurrence pour attirer les juges et personnels judiciaires concernés par leur offre de formation, quel que soit leur Etat d'origine). Du point de vue des formations au management délivrées par ces trois organisations, la situation est la suivante.

Le *National Center for State Courts* (NCSC) couplé à l'*Institute for Court Management* (ICM) délivre différents modules qui peuvent être cumulés pour l'obtention d'un des deux diplômes internes : le *Court Management Program* et le *Court Executive Development Program*. Ce dernier est plus spécifiquement conçu pour les juges, *court administrators* ou *clerks of courts*, qui assument des responsabilités de gestion et de management au plus haut niveau de leur catégorie, tandis que le premier s'adresse plutôt aux « cadres moyens » et autres personnels des tribunaux, des compétences en gestion et management étant finalement bienvenues à tous les niveaux d'une organisation professionnelle.

Une certaine flexibilité demeure dans l'organisation de ces formations, puisque une première phase commune aux deux programmes doit permettre au candidat d'évaluer à la fois ses besoins et ses capacités pour s'engager dans l'une ou l'autre voie.

En présence d'une formation conçue comme un outil d'accompagnement ou de préparation, sans incitation formelle ou rapport direct avec la sélection pour une position managériale, le candidat aux programmes délivrés par l'ICM apparaît donc comme l'acteur exclusif de son parcours qui, si ce n'est déjà le cas, le mènera peut-être un jour vers des fonctions de direction pleines et entières. Seule l'aptitude aux fonctions de direction constatées dans ses activités passées, acquises pour partie peut-on l'espérer par la formation délivrée par l'ICM, ou encore la réputation de ces programmes seront à même de valoriser son parcours du candidat, sans que le processus de sélection n'ait été de près ou de loin impliqué ou sollicité, dans le montage de cette phase de préparation purement individuelle, privée et non monopolistique.

Le *National Judicial College* (NJC) propose lui aussi une formation de quelques jours consacrée aux questions de management. Réservée aux juges, cette formation s'adresse tant aux présidents qu'à ceux dont le projet serait de le devenir. Ce cours d'une semaine peut être inclus dans un programme de développement professionnel proposé par le NJC. D'autres formations, plus ciblées touchent également au management : pour la direction des cours autochtones (*tribal courts*), le management d'équipe, et la relation avec les médias. On retrouve donc ici, mais de manière moins structurée, les mêmes caractéristiques du rapport formation/sélection mis en évidence pour

le NCSC, à savoir un projet purement individuel, déconnecté du processus de sélection, pris en charge par un organisme privé et non monopolistique.

Le *Federal Judicial Center* (FJC) est le centre de recherche et de formation officiel de la magistrature fédérale américaine pour laquelle il jouit d'un monopole national au niveau national, ce qui le distingue des deux grands centres de formation à l'échelle nationale cités plus haut. Les formations délivrées par le FJC concernent là encore indifféremment les juges et le personnel judiciaire du système fédéral. S'agissant des juges, on y trouve des initiatives aussi variées qu'une rencontre nationale annuelle pour les *chief district judges* à l'occasion de laquelle les personnes nouvellement nommées aux fonctions de *chief judges (and clerks of court)* prennent part à un séminaire préalable de deux jours. Plus structurés, des programmes de préparation à l'exercice de responsabilités managériales plus importantes sont chaque année proposés par le FJC, souvent ciblés sur des juridictions particulières (en matière de faillite) ou des fonctions parajudiciaires de compétence fédérale (services de probation), à travers le centre *Professional Education Institute* auquel il est associé. Ce centre dispense différents programmes en ligne, télé-conférences, et cursus parmi lesquels un programme de 40 heures d'introduction au management, deux programmes distincts de 2 ans et demi ou de 3 années en développement du leadership – mais il faut noter que ces formations structurées et au long cours s'adressent au personnel judiciaire non juge.

Le bilan de bientôt 40 années d'attention portées au management des cours et des tribunaux américains est longtemps apparu comme un modèle du genre pour le reste de la planète. A y regarder de plus près ce statut de modèle tient plus au dynamisme des américains à faire valoir leur modèle à travers le monde dans le cadre des programmes de coopération et de développement, que d'une véritable invasion des systèmes de justice, y compris dans la famille de *common law*.

Du point de vue de la formation, le moins qu'on puisse dire est que le paysage américain est plutôt singulier. L'exclusion d'un monopole de formation pour les juges des Etats et la reconnaissance d'un monopole pour celle des juges fédéraux est un attelage inédit et qui ne doit pas pour autant cache une conviction semblent s'être développées de manière totalement opposée, bien que reposant sur un même postulat : celui de l'initiative individuelle et de la totale déconnection d'avec les circuits de sélection des juges aux postes de direction, comme s'il fallait à tout pris rejeter l'idée d'une possibilité de parcours adoubé par les institutions, d'une voie officielle pour une carrière dans l'institution. Autant de concepts qui semblent bien étranger à l'esprit des cours et tribunaux américains.

7  
o

Parait ?  
Il

ensuite souligner que les modes de sélection au niveau des Etats sont d'une extrême diversité et parfois même complexité... difficile de savoir clairement, comment faire carrière vers des fonctions de président de tribunal aux Etats-Unis si ce n'est en se donnant quelques chances supplémentaires sur le fond (en suivant des formations au management et en acceptant des responsabilités dans ce domaine) et en sachant naviguer dans les méandres du système (de la nomination ou de l'élection selon les Etats et avec des modalités très diverses).

A l'heure où la sélection des juges est une question particulièrement controversée<sup>25</sup>, le rapport formation/sélection révèle une caractéristique supplémentaire du modèle américain qui en fait un système à part, et pour qui la pertinence d'une comparaison avec d'autres magistratures, y compris de *common law*, connaît ses limites. Les processus de sélection, qu'ils opèrent par élection ou par nomination, qu'ils mettent en avant un facteur politique ou le critère très discuté actuellement du mérite<sup>26</sup>, ont pour pendant un processus de destitution bien plus souple et fréquemment utilisé que notre procédure disciplinaire pouvant mener au retrait des fonctions, et ce, y compris pour le mandat de Président de la cour ou du tribunal qui obéit, comme l'ensemble du processus de sélection, à une logique implacable de précarité (une sorte de contrat à durée déterminée renouvelable), et trahit une certaine aversion – encore une fois – pour l'idée d'une carrière judiciaire a fortiori portée par les institutions, car le rapport au peuple ou à ses représentants doit être permanent.

Pour aller plus loin dans l'identification de ces parcours individuels vers les fonctions de président de juridiction, une étude réalisée par le *National Center for State Courts* en 2006 révèle quelles sont les qualités attendues des chefs de juridiction et les processus de sélection de ceux-ci, dans les cours de première instance de 13 Etats<sup>27</sup>. Parmi ces treize Etats, le mandat le plus court pour un Président de juridiction est d'une année. Les auteurs de l'étude recommandant que le mandat minimum soit de deux ans, cinq à six ans étant jugé comme la meilleure période pour mettre en œuvre jusqu'à son terme un plan stratégique pour la cour décidé par le nouveau chef de juridiction en début de mandat par exemple. Les processus de désignation du président varient

<sup>25</sup> Voir sur ce sujet l'article de Judith RESNIK, *Judicial Selection and Democratic Theory: Demand, Supply, and Life Tenure*, in *Cardozo Law Review*, Vol.26:2, 2005, p. 579 ; ainsi que l'état de la question dans différents pays: Kate MALLESON, Peter H. RUSSEL (sous dir.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power – Critical Perspectives from Around the World*, University of Toronto Press, 2006 ; et pour un aperçu historique des termes du débat aux Etats-Unis : National Legal Center for the Public Interest, *Judicial Selection: Merit, Ideology, and Politics*, 1990.

<sup>26</sup> Voir K. MALLESON, *Rethinking the Merit Principle in Judicial Selection*, in *Journal of Law and Society*, Vol. 33, No. 1, Mars 2006.

<sup>27</sup> National Center for State Courts, *Key Elements of an Effective Rule of Court on the Role of the Presiding Judge in the Trial Courts*, Juin 2006.

donc considérablement d'un état à l'autre. Tantôt, ce sont les juges de la cour qui élisent parmi eux celui qui occupera les fonctions de Président (et qui pourront, par une majorité qualifiée, le destituer), tantôt c'est le pouvoir exécutif ou législatif local (maire, gouverneur, conseil municipal) qui le nomme parmi les juges du tribunal. Il arrive aussi que dans certains Etats, le *Chief Justice* (Président de la Cour Suprême de l'Etat) choisisse celui qui dirigera le tribunal de première instance et à qui il allouera les ressources nécessaires, le contrôle de l'administration restant dans la main du *Chief Justice*. Enfin, certains Etats prévoient une règle automatique désignant le plus âgé des juges, et d'autres la mise en œuvre d'une règle trop peu précise, celle du volontariat.

L'élection parmi les pairs est de loin (et fort heureusement selon le groupe de travail du NCSC) le mode de sélection choisi par les Etats, suivi par la nomination hiérarchique par le *Chief Justice* de l'Etat. Dans ces deux cas, l'étude recommande de compléter le processus de sélection prévu par la Constitution de l'Etat par la création d'un comité de présélection des candidatures, ou encore la possibilité d'opposer un droit de veto au choix du *Chief Justice*, afin de contrebalancer les pouvoirs des uns ou des autres.

Le rapport recommande enfin que le Président en exercice profite de ses absences pour mettre à l'épreuve, dans l'exercice par intérim de ses fonctions, différentes personnes qui pourront dès lors se familiariser avec la fonction et faire leurs preuves à ce poste.

Les critères de sélection sont, aux yeux des membres du groupe de travail du NCSC, trop imprécis et par conséquent insatisfaisants dans la pratique américaine actuelle, se demandant comment réconcilier par exemple, l'idéal démocratique de l'élection par les pairs avec la nécessité de désigner la personne la mieux à même d'occuper ces fonctions en toute objectivité. Nul doute alors que la rotation de simples volontaires ou la règle de séniorité doivent être toutes deux abandonnées pour leur préférer des mécanismes qui permettent de valoriser les aptitudes à la gestion au management des individus. C'est alors qu'apparaît dans l'étude cette recommandation fort utile pour notre travail, avec cette idée de « développer des formations pour les futurs candidats aux fonctions de Président » à l'intérieur même des tribunaux dans le cadre d'un plan stratégique de préparation à la succession.

En matière de formation encore, le rapport recommande qu'une formation au management soit systématiquement prévue avant ou au moment de l'entrée en fonction du nouveau Président, là encore inscrite dans le plan stratégique de la Cour en désignant formellement ce que devrait être cette formation et les organismes reconnus pour la délivrer (dans le contexte décrit précédemment d'un marché privé de la formation judiciaire aux Etats-Unis).

Enfin, il faut noter qu'à l'image du *Federal Judicial Center* pour les juges fédéraux, tous les niveaux de juridictions du territoire ont pour habitude l'élaboration et la publication de manuels, guides et

autres documents qui sont autant de références sur les compétences attendues des managers, les prérogatives, les devoirs et les méthodes de management de la juridiction concernée<sup>28</sup>.

En conclusion de ce panorama américain, deux idées ressortent sur la question de la préparation des juges à l'exercice des fonctions managériales.

Le système judiciaire américain dont on peut reconnaître l'avance en termes d'attention portée à l'administration des cours et tribunaux, demeure singulier dans son approche de la sélection et de la formation éventuelle du candidat (potentiel, réel) ou du chef de juridiction récemment nommé dans ses fonctions. La première idée qui soutient ce modèle tient au fait que l'important dans la culture américaine est de rester maître de son destin, en toute occasion, s'opposant en cela à l'idée d'un parcours institutionnel organisé duquel résulterait une promotion au sein de la magistrature. C'est au juge de construire son parcours dans l'offre de formation qui lui est offerte par le marché et de faire valoir le moment venu ses compétences. Néanmoins, depuis la proposition du groupe de travail du *National Center for State Courts* de solliciter le juge et de le conduire sur la voie de l'exercice des fonctions managériales, on peut penser que la voie est ouverte pour un certain changement.

Pour autant, et c'est la seconde idée qui ressort de ce panorama, la magistrature américaine demeure caractérisée par une diversité et un morcellement qui empêchent bien souvent la comparaison entre les Etats-Unis (comme nation et comme Etat fédéral) et d'autres pays dans lesquels les niveaux de sélection, formation et d'administration judiciaire se retrouvent sur une même ligne à l'instar de ce qui se passe en Europe (à l'exclusion de certains pays comme l'Allemagne sur laquelle nous reviendrons plus loin). Aussi, les initiatives qui pourraient être prises à l'avenir en vue de la préparation des candidats et futurs candidats aux fonctions de direction des cours ne seraient que locales, au niveau des cours ou au niveau des Etats, sans cohérence recherchée entre ces Etats, et encore moins avec les institutions de formation d'audience nationale. Ceci enfin, à l'exception de la magistrature fédérale.

## **Canada**

Au Canada, le développement du *National Judicial Institute* (Institut National de la Magistrature) à partir de la fin des années 90 marque un tournant dans la formation de la magistrature du pays et la réflexion sur la justice, le développement de l'un étant intimement lié au

---

<sup>28</sup> Voir par exemple, pour la magistrature fédérale de première instance : Federal Judicial Center, *Deskbook for Chief Judges of U.S. District Courts*, 3<sup>e</sup> édition, 2003. Ainsi que la vidéo, accessible en ligne pour la magistrature fédérale : *Making the Transition : From District Judge to Chief District Judge*, Federal Judicial Center, 2003.

développement de l'autre. Des premières sessions de formation sont alors organisées pour les juges en chefs, juges en chef adjoints et juges en chefs associés (responsables de la gestion et du management de leur cour et de celles qui entrent dans leur ressort judiciaire). Certains d'entre eux, impliqués dans l'animation des séminaires, sont amenés à développer et structurer une réflexion sur leur fonction, qui peu à peu influence la façon dont celle-ci est appréhendée et la formation aux fonctions de gestionnaire et de management délivrée par le NJI. Universitaires et non juristes sont appelés à participer à cette réflexion collective et aux formations qui en découlent.

Les premières réflexions menées dans ce domaine concernent les modèles d'administration judiciaire<sup>29</sup> discutés parmi la haute magistrature et les pouvoirs particuliers (leur étendue, leur source) des chefs de juridiction :

- critère du rôle effectivement tenu par le juge en chef dans l'administration du tribunal pour caractériser l'indépendance d'une juridiction (*Valente c. La reine* (1985), 24 D.L.R. (4th) 161) ;
- rapports du chef de juridiction avec les autres juges, conseil et supervision y compris dans la conduite du travail juridictionnel (*La Reine c. Beaugard* (1986), 30 D.L.R. (4th) 481 et *MacKeigan c. Hickman* (1989), 61 D.L.R. (4th) 688) ;
- autorité morale et de déontologie judiciaire du juge en chef (*Ruffo c. Conseil de la Magistrature* (1995), 130 D.L.R. (4th) 1) ;
- Prudence imposée au juge en chef dans la conduite de ses fonctions administratives (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass* (1997), 3 R.C.S. 391) ;
- limites aux pouvoirs d'administration du juge en chef sur les autres juges et collégialité de la direction du tribunal (*Reference re Public Sector reduction Act* (1997) 3 R.C.S. 3).

Le développement d'une réflexion spécifique sur la position du juge en chef canadien s'est ainsi nourri d'une réflexion plus large sur la collectivité que représente une juridiction et le passage d'un exercice de leadership conçu autrefois comme une prérogative d'autorité personnelle et exclusive (idée d'élection) à une conception plus participative et décloisonnée de la contrainte spécifiquement judiciaire (idée d'*empowerment*)<sup>30</sup> en phase avec les théories et les pratiques du New Public Management.

---

<sup>29</sup> Voir sur ce thème : K. BENYEKHLEF, F. GELINAS, C. BAAR, R. HANN et L. SOSSIN, *Modèles d'administration des tribunaux judiciaires*, Conseil Canadien de la Magistrature, 2006.

<sup>30</sup> Voir à ce propos la description du rôle du juge en chef et les conseils délivrés par J. Robert S. Prichard, Président de *Torstar Corporation* et ancien Doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Toronto lors du séminaire des Juges en chef organisé par le *National Judicial Institute* à Victoria le 26 janvier 2006.



Tout pouvait sembler simple dans les temps fondateurs, lorsque la fonction de juge en chef pouvait se résumer à ces deux situations opposées. Dans un cas, la fonction de Juge en Chef de la Cour Suprême des Etats-Unis dévolu à John Marshall en 1801 est passée à la postérité pour sa proximité d'avec les autres juges. On rapporte en effet qu'après sa nomination, Marshall décide d'installer tous les membres de la cour dans la même pension de famille où ils prenaient ensemble le repas du soir, fortifiés par les vins fins que Marshall distribuait librement<sup>31</sup>. Ainsi que le note, le juge James MacPherson dans son intervention à un séminaire organisé par le NJI en Octobre 2001<sup>32</sup> : « il est impossible de savoir si ce traitement humain de ses collègues de la magistrature produisait une relation « cause à effet »/ Toutefois, la réalité est qu'au cours des quatre premières années au cours desquelles Marshall travaillait comme juge en chef, la cour a rendu 46 jugements dont 42 unanimes écrits par Marshall lui-même.

A l'inverse, Mac Pherson décrit la première séance de la toute nouvelle Cour Suprême du Canada installée en 1876 et racontée dans son journal par Sir John A/ MacDonald : « La séance de la Cour suprême s'est bien déroulée. Elle a été levée samedi à 13h30, et Taschereau a dû prendre le train à 14h. Il avait essayé la veille au soir [vendredi] de faire siéger la Cour jusque 22h, afin qu'il puisse partir à 22h50. Richards [juge en chef] a refusé, et Taschereau, en colère, lui a dit qu'il se vengerait. Fournier est parti lundi. Strong est bien fâché et insiste que les deux hommes fassent un peu de travail. Ni l'un ni l'autre n'a dit un mot à la Cour du début jusqu'à la fin, mais tous les deux avaient l'air très sages, ce qui a probablement eu le même effet sur l'auditoire que s'ils avaient vraiment été sages ».

Ces deux anecdotes mettent en avant une qualité essentielle du chef de juridiction, celle de se projeter comme un animateur et la capacité à gérer les conflits. Un séminaire de réflexion et de formation annuel invitant l'ensemble des juges en chef fédéraux, provinciaux et leurs adjoints, intéressés est d'ailleurs aujourd'hui organisé chaque année par le NJI depuis 2001 qui se préoccupe évidemment de ces questions. Mais elle révèle surtout l'amateurisme et la grande latitude qui existait à l'époque pour définir le profil idéal du juge en chef. Nul besoin de dire que cette époque est révolue, comme si l'on était passé d'une définition empirique de la fonction de juge en chef (la personne faisant la fonction) à une définition désormais conceptualisée de la fonction de juge en chef (à force d'opinions jurisprudentielles et de réformes dans la façon de concevoir l'administration des tribunaux, en recherchant le meilleur candidat pour un profil bien défini). C'est en particulier sur

---

<sup>31</sup> Jean E. SMITH, *John Marshall : Definer of a Nation*, Holt MacDougal, 1998.

<sup>32</sup> L'Honorable Juge James MacPHERSON de la Cour d'appel de l'Ontario, *Les pouvoirs d'un juge en chef*, in « Colloque des juges en chef et juges en chef adjoint(e)s et associé(e)s, Alymer, Québec, 24 Octobre 2001.

ce terrain, qui rejoint nos préoccupations françaises, que s'est tournée la réflexion la plus récente au Canada : celle des critères qui prévalent au choix du futur chef de juridiction.

Comme aux Etats-Unis, la recherche du meilleur système de nomination des juges – et a fortiori des juges en chefs – se heurtent à un paradoxe bien connu : le système le plus légitime en apparence n'est peut-être pas celui qui produit les meilleurs résultats. La nomination par le politique (par élection comme dans certains Etats américains ou par nomination de l'exécutif comme au Canada et d'autres Etats américains) ne garantit pas que le meilleur gestionnaire l'emporte, comme si la fiction démocratique que procure le lien avec le peuple ne suffisait plus dans une époque où la fonction de gestion l'emporte sur la figure politique du juge et du judiciaire tout entier<sup>33</sup>.

Traditionnellement nommés par le pouvoir politique (fédéral ou provincial), les juges en chef sont désormais nommés en suivant une procédure plus transparente et moins partisane. L'idée est de recourir à des comités consultatifs ad hoc dans et à l'extérieur de la communauté des juristes, pour proposer à l'exécutif une liste de candidats qualifiés. 16 comités ont ainsi été mis en place dans les différentes provinces depuis 20 ans. Ces comités reçoivent les candidatures aux postes vacants et classent celles-ci en trois catégories : très qualifié, qualifié, peu qualifié. Mais de nombreuses critiques demeurent au Canada quant au processus de nomination des juges, critiques qui ne sont pas particulières au processus de nomination d'un juge en chef qui ne déroge pas au système général, mais dont les enjeux sont bien sûr importants<sup>34</sup>.

Dans un tel contexte et malgré les avancées importantes dans la réflexion sur la fonction de chef de juridiction que connaît le Canada, la question de la préparation des futurs candidats telle que nous l'avons posée, et en particulier le lien qui peut exister entre processus de préparation, de sélection et de formation, n'est pas à l'ordre du jour. Sans doute pas tant par principe que par opportunité, tant que le débat sur les processus de nomination n'est pas tranché dans un sens qui apaise définitivement le débat en conciliant la tradition politique avec les exigences nouvelles qui touchent le rôle et la place du judiciaire dans la société contemporaine. Il n'est donc pas exclu, mais sans doute prématuré qu'une réflexion comme celle que nous poursuivons soit nourrie dans les mêmes termes ou des termes proches pour la magistrature canadienne.

---

<sup>33</sup> Pour une analyse plus complète de cette transformation voir l'article d'A. GARAPON précité. De son côté, P. ROSANVALLON analyse cette transformation du concept de légitimité par un glissement d'une légitimité (classique) par la source, vers une légitimité (moderne) par la réponse conforme aux attentes manifestées lors de l'accès aux fonctions publiques à travers l'étude de l'exercice de celle-ci. P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité*, coll. Les livres du Nouveau Monde, Seuil, 2008.

<sup>34</sup> Voir le compte-rendu du débat publié dans la revue du Barreau du Québec : « Plénière sur le processus de nomination des juges – une réforme s'impose », par A.-R. NADEAU (débat entre l'Hon. M. ROBERT, Me J. LAROCHELLE et le Pr. J. ZIEGEL), in *Le Journal*, Vol. 36, n°12, juillet 2004.

Il n'en demeure pas moins que l'expérience canadienne nous en apprend un peu plus sur la convergence des modèles qui définissent la fonction de chef de juridiction au-delà des différences qui demeurent entre systèmes de droit civil et de *common law* et la façon dont l'administration de la justice est organisée dans ces systèmes. On peut d'ailleurs faire remarquer que l'expression « carrière » judiciaire n'est plus impropre pour caractériser le parcours d'un juriste dans la magistrature canadienne, ainsi que l'utilise le NJI dans ses différents documents de programmation et d'orientation stratégique.

## **Australie**

Autre illustration de la diversité du modèle de *common law*, l'Australie connaît à peu près à la même époque que le Canada un regain d'intérêt pour la réflexion sur l'administration des tribunaux et la formation des personnels, juges compris. Cette réflexion se concentre autour d'une initiative du *National Judicial College of Australia* (NJCA, l'un des organismes de formation judiciaire du pays, d'audience nationale) consistant à définir un référentiel pour l'administration des tribunaux à l'usage des administrateurs (chefs de juridiction et personnel d'administration où l'on retrouve comme aux Etats-Unis le même binôme *judge/court administrator*). Ce *National Standard for Professional Development for Australian Judicial Officers*<sup>35</sup> naît de la volonté du NJCA d'attirer l'attention du gouvernement sur les besoins (et singulièrement l'effort budgétaire) que réclame la formation du personnel judiciaire pour administrer les tribunaux avec qualité, comme que les justiciables sont en droit de le revendiquer, et de faire connaître aux chefs de juridiction, aux autres juges, aux partenaires de la justice, aux politiques et aux justiciables, ce que l'administration de la justice comporte comme défi, contraintes et obligations pour les équipes en charge de cette administration et l'ensemble des juges, partenaires, politiques et justiciables chacun à leur niveau. Un document pédagogique, donc, qui comporte un réquisitoire pour la formation des « *judicial officers* » et dans lequel émerge comme au Canada l'idée d'un parcours professionnel (sans pour autant utiliser ici le mot de carrière) que viendrait soutenir un projet de développement professionnel, indispensable dans une magistrature moderne qui fait face à des défis nouveaux.

Avec le temps qu'il faut pour un pays qui est peu habitué aux initiatives nationales, la formation judiciaire est, en Australie, en plein développement, associant de nombreux partenaires universitaires ou associatifs, et de ce fait encore en attente d'évolutions importantes qui lui

---

<sup>35</sup> *A National Standard for Professional Development for Australian Judicial Officers*, Prepared for the National Judicial College of Australia by Christopher Roper with the support of the Judicial Conference of Australia and the Australian Institute of Judicial Administration, Avril 2006.

permettrait, à l'instar du Canada après dix années de modernisation, de développer une réflexion et des programmes spécifiques aux fonctions d'administration des tribunaux reliés à une problématique de préparation et sélection, bref de construction de parcours sur le long terme et la singularisation des parcours.

## ***Israël***

Parmi les systèmes de *common law* retenus pour cette étude, Israël présente l'avantage d'illustrer le cas des magistratures à faible nombre de juges dans lesquelles la communauté des juristes est très intégrée et la place du juge singularisée au possible<sup>36</sup>, situation que tendent à perdre du terrain en Angleterre et au Pays de Galles d'où elle provient pourtant.

Israël illustre parfaitement cette situation dans laquelle la fonction judiciaire est une fonction d'élite par excellence : élite parmi l'élite, compte tenu de l'autorité du droit d'aujourd'hui hérité doublement de la tradition judaïque (pour le texte) et britannique (pour le juge). Cette situation s'accommode d'une représentation de la fonction judiciaire et d'un mode de désignation des juges qui ne propose pas en tant que tel de carrière à accomplir et ne peut se résigner à placer au-dessus de la fonction de juge celle d'administrer la juridiction. Mais cette représentation est aussi ambiguë car elle confère au chef de la juridiction tout ce que la culture reconnaît dans la figure du guide et, très souvent de l'aîné (c'est ainsi que le juge en chef de la Cour Suprême d'Israël dont l'aura est comparable à celui de la Cour Suprême des Etats-Unis ou du Canada, est nommé selon une règle objective qui désigne le juge en fonction au sein de la cour depuis le plus longtemps.

Pour autant, le système israélien présente une caractéristique importante pour cette étude. Bien que très éloigné sociologiquement de la magistrature française il illustre comme la question se pose ici pour les chefs de juridiction, une façon de combiner formation, mise à l'épreuve et sélection des candidats... aux fonctions de juge, c'est-à-dire comme seule voie d'accès à la magistrature.

Comme au Canada, la décision d'intégrer un juriste expérimenté dans la magistrature met en scène un comité composé de représentants des communautés juridique et politique chargé de sélectionner un candidat nommé ensuite par l'exécutif. Un sous-comité est alors créé pour sélectionner une vingtaine de candidats invités à suivre une semaine de mise à l'épreuve sur un mode résidentiel, où leurs aptitudes aux fonctions de juges seront testées par des exercices pratiques, des entretiens individuels, des travaux de groupe... semaine délivrée par l'Institut en

---

<sup>36</sup> Voir à ce sujet M. EDELMAN, *The Judicial Elite of Israël*, in *International Political Science Review*, 1992, Vol. 13, No. 3, pp. 235-248.

charge de la formation judiciaire en Israël : *The Institute of Advanced Judicial Studies in Memory of Justice Sussman*<sup>37</sup>.

Bien que le dispositif de sélection israélien soit au final bien différent du système français il illustre à sa manière une préoccupation exprimée dans la problématique française qui nous préoccupe : celle d'insérer une mise à l'épreuve proche des dispositifs de formation préalable à la nomination, dans notre cas, à certaines fonctions judiciaires. Il est intéressant de noter que les relations interpersonnelles que permettent un petit nombre de personnes au sein d'une communauté comme la magistrature (et le monde des juristes) en Israël favorisent l'émergence de dispositifs de veille et de distinction sociale pour construire ou ne pas construire des parcours professionnels. Cela sera vrai aussi de l'Allemagne que nous évoquerons plus tard et qui pose un véritable défi aux ambitions du système français.

### ***Conclusion sur les expériences de common law***

Pour conclure sur les modèles de *common law* étudiés, on remarque que si la question qui nous intéresse ne se pose pas dans les mêmes termes, les magistratures se retrouvent tôt ou tard confrontées au même défi de modernisation de la justice sous l'angle politique aussi bien que fonctionnel. Les processus de nomination des juges aussi bien que la taille des magistratures sont autant de facteurs qui se combinent pour expliquer le point mort ou l'accélération des processus de réforme vers une convergence d'idéaux sinon de solutions entre magistratures quand la recherche de la qualité devient une priorité politique.

Ce qui distingue peut-être le plus ces magistratures de la situation française est que la révolution de l'administration des tribunaux repose sur la naissance ou le renouvellement d'une relation de couple indispensable à la vie de la juridiction, associant le juge (chef de la juridiction) et un fonctionnaire (chef de l'administration). Nous verrons que ce modèle n'est pas l'apanage des justices de *common law* et qu'il tend même à se généraliser en Europe, l'Europe du Nord en tête<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Pour une présentation détaillée du processus, voir Judge H. PORAT, *Candidates for the Judiciary in Israël – An Evaluation Course*, IOJT Newsletter, n°2, 2009 ; et pour une présentation critique : E. M. SALZBERGER, « Judicial Appointments and Promotions in Israël : Constitution, Law and Politics », in Kate MALLESON, Peter H. RUSSEL (sous dir.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power – Critical Perspectives from Around the World*, University of Toronto Press, 2006.

<sup>38</sup> Pour un aperçu des problématiques et initiatives de formation relatives aux *Court administrators*, voir Roger E. HARTLEY, Kevin BATES, *Meeting the challenge of educating court managers*, in *Judicature*, Vol.90, N°2, September-October 2006, p. 81 ; voir aussi les travaux et publications de la NACM (*National Association for Court Management*) et en particulier « The Court Administrator – A manual ». On peut noter que cette tendance touche aujourd'hui les pays d'Europe centrale et orientale auprès de qui la position de *court*

L'opposition de principe entre magistratures de *common law* et de droit civil bien que réelle à certains égards, ne doit donc pas être exagérée tant il existe des différences à l'intérieur de chacune des catégories et des points de convergence entre ces deux types de magistrature. En réalité, les questions posées au système français gardent toute leur pertinence dans les magistratures dites « professionnelles » :

- 1) « les façons de détecter les magistrats aptes à exercer des fonctions d'administration judiciaire », qui interpellent plus largement les processus de sélection des juges à l'écart de toute tentation partisane quelle soit politique, syndicale ou sociale, sont un débat d'actualité ;
- 2) « la création d'un mastère spécialisé de Stratégie des Politiques de Justice », mettant en avant la nécessité de professionnaliser et de compléter l'offre de formation faite aux juges dans une perspective d'autonomisation politique ressemble aux initiatives mises en place ou à l'étude dans certains de ces pays ;
- 3) « l'amélioration de la formation au management judiciaire des magistrats nommés à des fonctions de responsabilité », appartient au défi commun de relever le défi de la qualité de la justice.



### III. DÉTECTION, PRÉPARATION, SÉLECTION DES HAUTS MAGISTRATS DANS UN CONTEXTE DE DROIT CIVIL : L'ÉVOLUTION D'UNE IDÉE

Un pas vers les magistratures « de carrière » doit être fait maintenant afin de nous rapprocher du cas et des problématiques qui sont ceux de la lettre de mission du Ministre à l'origine de ce travail. Le cas français fera l'objet d'une troisième partie. L'ordre des magistratures présentées ici tend à nous rapprocher de ce cas français, en commençant par interroger deux magistratures asiatiques et deux magistratures européennes les plus riches d'enseignement.

#### *Corée du Sud et Japon*

La question de l'accès aux fonctions de chef de juridiction se pose d'une manière évidemment différente dans les deux magistratures asiatiques étudiées, sud-coréenne et japonaise, qui ont la caractéristique d'être, comme la magistrature française, des magistratures de carrière (et de droit civil) dans lesquelles on entre plutôt jeune et par concours, mais des magistratures largement influencées aussi par l'idéal politique de la justice américaine, sur un fond culturel encore différent. Un curieux mélange, donc, dans lequel se rajoute un rapport à la notion d'élite et à l'idée de carrière qui y est à la fois très différent du rapport américain et du nôtre en raison de ce fond culturel. Dans un tel contexte, la question posée par notre étude prend donc une tournure toute singulière riche d'enseignement et de mise en perspective.

Ces deux pays ont en effet en commun de considérer la fonction de juge comme incarnant l'élite suprême, non seulement parmi les juristes, mais dans toute la société, à l'image de ce que nous avons décrit pour Israël et bien plus que ce qu'il peut en être aux Etats-Unis où le prestige du juge est pourtant déjà important mais qui ne se concrétise pas dans une proposition de carrière. Car sous le prestige du juge c'est bien sûr le prestige du fonctionnaire qui agit en Corée et au Japon (ceux attachés aux cours royales et aux empereurs), héritage culturel auquel se rajoute la prééminence du droit importé du modèle démocratique américain dans els dernières décennies. L'image d'élite que l'énarque a longtemps incarné et incarne d'ailleurs peut-être encore en France prend donc la figure du juge dans ces pays, de celui qui dit le droit, le juge de la cour suprême en premier lieu. Ainsi, à l'image de ce que nous avons rencontré dans le système de *common law*, peu d'attention sera portée au fait d'accéder aux fonctions de direction des juridictions qui somme toute

éloigne le juge de son pouvoir de dire le droit pour le distraire avec des préoccupations de fonctionnaire ordinaire, d'administrateur. A l'inverse sans doute, de ce qui se joue en France, comme nous le verrons, quand le peu de prestige traditionnellement accordé à la fonction de juger peut être compensé par l'exercice de fonctions de direction particulièrement valorisées dans la culture française.

Dès lors, ce qui frappe dans l'étude du Japon et de la Corée du Sud, c'est le peu d'intérêt que soulève la question de l'accès aux fonctions de management, comme si elles représentaient plutôt une charge qui coûte et dévie des fonctions nobles du juge, les fonctions juridictionnelles. Comme si, pour caricaturer, les fonctions de management étaient finalement une porte de sortie honorable pour les mauvais juges.

La Corée du Sud forme ainsi chaque année un millier de professionnels par an dans une école professionnelle mêlant futurs avocats, procureurs et juges. A l'issue d'un concours qui s'étale sur trois années au rythme d'une épreuve par an (1 QCM, 1 dissertation et un entretien avec le candidat), 20 000 personnes se présentent à l'exercice d'une profession judiciaire avec un taux de 5% de réussite. Parmi ces 1 000 élèves environ 600 deviendront avocat, 150 travailleront pour le gouvernement, 120 seront procureurs et 150 deviendront juges. Les premiers dans le classement de sortie seront juges, puis procureurs, puis fonctionnaires juristes et enfin avocats. Avec un coefficient de sélection de 0,60% pour les juges et de 0,75% pour les procureurs, le prestige accordé aux deux professions (et en premier lieu aux juges) est donc considérable dans la société coréenne.

Officiellement donc, l'accès aux fonctions de chef de juridiction ne présente pas d'intérêt particulier et l'idée de repérer les potentiels de managers parmi les magistrats ne séduit pas autant que dans d'autres magistratures. Un phénomène curieux traduit pourtant le prestige qui est sans doute, sans qu'il soit reconnu officiellement, reconnu au chef de juridiction compte tenu du pouvoir que sa situation lui procure. Lorsqu'un magistrat accède à une promotion comme celle qui lui est offerte de présider une chambre ou une juridiction, les magistrats de son rang (c'est-à-dire de sa promotion) qui travaillent dans la même juridiction et qui n'ont donc pas été sélectionnés pour ce poste, démissionnent comme offensés de ne pas avoir été choisis, étant entendu que les processus d'évaluation dans la carrière mobilisent aussi bien la Cour Suprême, le Ministère de la Justice, les collègues (et même la société civile pour l'accès à la cour suprême) et selon les desiderata exprimés par le magistrat. Une formation à la gestion du tribunal interviendra alors, sans qu'aucune

préparation n'ait été envisagée et pour une durée limitée de 5 années après quoi l'on est souvent rendu à démissionner de la magistrature.

Une version non officielle prétend que l'accès aux fonctions de management n'est pas si déconsidéré que cela par les magistrats qui s'en tiennent à un discours de façade sur ce sujet. Il n'est pas dans l'esprit coréen de contester le prestige accordé à la fonction de juge – dans l'idée de primauté du droit -, pas plus que de refuser – dans une perspective classique de l'administration - le pouvoir que confèrent les responsabilités du chef de juridiction. Prisonnière de deux traditions qui ne rencontrent pas le même niveau de discours, la Corée serait selon certains observateurs bloquée par la coexistence de deux cultures inconciliables : la culture de façade importée des Etats-Unis qui se fonde sur la suprématie du droit et le prestige du juge comme ciment de la démocratie et une tradition plus brutale et « a-juridique » sur laquelle continue de prospérer des phénomènes généralisés de corruption<sup>39</sup>.

Aussi, malgré tout son modernisme et l'attention portée à la qualité de l'administration de la justice, la justice coréenne ne serait pas en mesure aujourd'hui de se poser sereinement la question de ses élites managériales, d'un mode objectif de sélection fondé sur la préparation et l'expérience. Cette impossibilité semble devoir demeurer tant que la société coréenne et sa magistrature en premier lieu continuera à nier que des relations de pouvoir existent au sein de la magistrature comme au sein de toute organisation, en refusant pour commencer de les nommer pour ce qu'elles sont. Cette caractéristique n'est sans doute pas totalement étrangère au système français où il aura fallu attendre un débat détourné, celui sur la qualité de la justice, pour que la question sur les qualités et modes de désignation des chefs de juridiction soit posée au détour d'une réflexion sur leur formation, et donc pas de manière frontale.

On retiendra de l'exemple donné par la magistrature coréenne que le système de la carrière dans la magistrature n'emporte pas les mêmes conséquences d'un pays à l'autre, loin de là. L'interrogation menée ici sur les qualités et mode de préparation, de sélection et de formation des futurs chefs de juridiction s'en trouve éclairée car elle impose de s'interroger sur le double langage dont peut aussi se nourrir la question française pour laquelle, il faut le rappeler, aucune réponse n'a été à ce jour apportée dans les faits.

---

<sup>39</sup> Voir à ce sujet le second chapitre intitulé « La conscience de la culture juridique coréenne et son approche » de l'ouvrage de Pyong-Choon HAHM, *Korean Jurisprudence, Politics and Culture*, Yonsei University Press, 1986, dans lequel l'auteur défend l'idée que culture traditionnelle et moderne du rapport au droit en Corée sont inconciliables et provoquent un déséquilibre préjudiciable au bon fonctionnement des institutions.

## ***Aperçu européen***

L'Europe de la justice par sa proximité et la convergence institutionnelle qu'elle se promet de réaliser, a été interrogée sur la situation qui prévalait dans chaque pays, au regard des processus de détection, de sélection et de formation des futurs chefs de juridiction. Parmi les 18 réponses collectées, 4 seulement ont déclaré avoir déjà considéré ce problème en particulier (c'est-à-dire en ce qu'il est différent des processus de sélection et de formation des magistrats en général) : l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Autriche et le Danemark. Les Danois ont fait le choix de confier la détection de leurs potentiels managériaux à un cabinet privé mais n'ont pas lié ce dispositif à une quelconque formation ou mise à l'épreuve. Les Autrichiens se sont inspirés des solutions en cours en Allemagne tandis que les Néerlandais ont imaginé un dispositif encore différent de ce qui a cours dans les différents *Länder* allemands. Ce sont ces deux exemples, allemand et néerlandais qui sont à ce jour le plus riches d'enseignements en Europe et qui vont donc être présentés maintenant.

## ***Allemagne***

L'administration de la justice en Allemagne a ceci de singulier qu'elle est de la compétence de chaque région (*Land*). Ainsi, chacun des seize *Länder* composant la République fédérale d'Allemagne dispose de son propre parlement, de son propre gouvernement avec à sa tête un Ministre-président. L'échelon régional est donc déterminant, en particulier pour la justice dont dépendent tant les examens en droit, l'organisation des professions juridiques et judiciaires, que l'administration des tribunaux et des cours et la définition de leur budget. Ce partenariat privilégié du Ministère de la Justice avec les juridictions rapproche les deux modèles, français et allemand. Mais alors que la France ne connaît qu'une administration unique pour tout son territoire (avec des niveaux déconcentrés), avec seize *Länder*, ce sont donc autant de sous-modèles d'administration de la justice qui ont cours en Allemagne. Des lois d'harmonisation fédérales existent néanmoins servant de guide aux expériences locales. Cette organisation régionale a des conséquences importantes sur la carrière car il est rare qu'un magistrat passe d'un *Land* à l'autre, à moins de renoncer à l'ancienneté acquise dans son *Land* d'origine. Aussi, la tendance est-elle à faire ses études de droit, passer son examen puis travailler (après concours qui, comme en Corée du Sud ou au Japon réserve les premières places aux juges) en tant que juge dans le même *Land* où il faudra gérer sa carrière. Cette situation n'est pas sans conséquence sur les procédures de sélection et les modalités de formation des chefs de juridictions, qui diffèrent en particulier selon la taille du *Land*.

Suivant cette logique fédérale, la formation continue des magistrats en Allemagne dépend des Länder qui ont chacun développé leurs propres méthodes, parfois considérablement éloignées les unes des autres, offrant par là même un terrain d'observation très riche. Il existe bien un organisme national cogéré par les *Länder* (la Deutsche Richterakademie située à l'ouest et à l'est du pays) et qui délivre des formations continues au management. Mais l'idée d'une formation préparatoire à l'exercice probable de fonctions d'administrations judiciaires, trop proche du processus de nomination, ne peut être pensée et délivré qu'au niveau où cette procédure de nomination se déroule, au niveau régional. Des différentes expériences de formation continue régionale en management, nous développerons une expérience particulière qui nous a semblé devoir retenir l'attention par son originalité, celle du Land de Sarre. Puis, afin de montrer les nuances avec lesquels les allemands organisent la sélection et la formation de potentiels futurs chefs de juridiction, nous nous intéresserons plus brièvement aux initiatives développées dans les Länder de Bavière et de Rhénanie du Nord Westphalie.

Tous ces Länder ont en commun de s'être intéressés à cette question, les uns après les autres, depuis la fin des années 90 dans le cadre, là, encore, d'une réflexion plus large sur la qualité de la justice et l'accélération d'une déconcentration des niveaux de gestion des ministères aux cours et tribunaux. Cette volonté politique de confier plus de pouvoirs pour leur administration aux juridictions elles-mêmes est la conséquence d'un audit privé sur le fonctionnement de la justice réalisé dans toute l'Allemagne. La réforme de l'administration de la justice qui s'en suivit avait fait apparaître clairement que les mêmes dispositifs mise n place faisaient leur preuve ou pas, selon les profils des chefs de juridiction qui les mettaient en oeuvre. Il a ainsi été considéré que désormais, les capacités d'un magistrat à diriger une juridiction allaient devenir un but en soi, une réalité à construire à partir du potentiel humain présent dans les juridictions et en rompant définitivement avec l'approche classique jugée hasardeuse puisque que les qualités (bonnes ou mauvaises) du futurs chef de juridiction ne pouvaient être connues qu'une fois celui-ci nommé.

### **Land de Sarre**

Avec une population d'un peu plus d'un million d'habitant et une magistrature de 300 personnes (250 juges et 50 procureurs environ), ce Land le plus petits d'Allemagne, frontalier avec la France, la Belgique et le Luxembourg a initié une politique de réforme particulièrement volontariste pour la gestion des ressources humaines dans la justice. Cette politique commence par la réforme du fonctionnement du ministère et des juridictions, c'est-à-dire l'introduction de nouvelles règles de gestion et en particulier l'organisation d'unités de service pour le personnel non juge. Unités de service dans lesquelles les fonctionnaires doivent pouvoir assurer la continuité du travail du juge en passant selon les besoins d'une tâche à l'autre. Ces réformes souhaitent introduire plus de souplesse et de capacité d'adaptation aux situations nouvelles ou aux situations de crise lorsqu'un

fonctionnaire du tribunal est absent et qu'il faut assurer la continuité du service. Se heurtant à la résistance de beaucoup de magistrats, le Secrétaire d'Etat à la justice décide alors de ne commencer à travailler à la mise en place de ces réformes qu'avec les volontaires : les chefs de juridiction et ses équipes de juges et de fonctionnaires. Puis vient l'idée d'appuyer la réforme de l'administration de la justice sur une structure plus formelle qui aurait pour tâche de prouver, par l'expérience, le sérieux de la démarche réformatrice entreprise et de pérenniser celle-ci en pariant sur les nouvelles générations.

Une magistrate sarroise responsable d'une série de séminaires de formation au management destiné aux actuels chefs de cour et de juridiction des différents Länder à la *Deutsche Richterakademie* a donc été contactée par le Ministère de la Justice du Land pour réfléchir aux possibilités de dupliquer, sur le plan local et pour les besoins d'une formation préparatoire, les enseignements dispensés au niveau national avec succès auprès d'actuels responsables de la justice (le séminaire en question est particulièrement bien noté des participants). Naît donc cette idée que nous rencontrons dans notre questionnaire français de préparer les prochaines générations de chefs de juridiction bien avant que celles-ci ne soient appelées, le cas échéant, à exercer ce genre de fonction à la tête d'une juridiction. Les organisateurs de ces formations préparatoires s'adjoignent aussi les services d'une psychologue des organisations venue du secteur privé et conçoivent, à titre expérimental, un premier module de formation qui, depuis, s'est trouvé complété d'un cursus complet dont il convient de détailler les modalités de recrutement des participants et celles du contenu de la formation suivi. Mis en place à l'initiative du Secrétaire d'Etat à la justice, lui-même magistrat, élu dans le gouvernement de Sarre, un dispositif spécifique de formation aux fonctions de direction fonctionne aujourd'hui sur les fonds et les ressources propres du Ministère. Un investissement pour l'avenir selon les propres mots du Secrétaire d'Etat et dont le coût de fonctionnement (60 000 euros n'appelant aucun frais de structure particuliers) est présenté comme dérisoire face à l'enjeu.

#### *Sélection des auditeurs*

La sélection des candidats volontaires pour suivre cette formation s'effectue sur dossier, au vu des notes et observations reçues par le candidat durant sa carrière dans le Land. Cette sélection est ouverte aux magistrats ayant plus ou moins dix ans de métier et dont le travail en tant que juge est apprécié. Ces candidats volontaires sont invités à se faire connaître dès lors qu'ils estiment être intéressés par la possibilité d'occuper des fonctions managériales dans la justice, plus tard dans leur carrière. L'admission des candidats est de la responsabilité du Secrétaire d'Etat à la justice qui a ouvert le programme. Si elle repose formellement sur l'évaluation du dossier du magistrat, il faut quand même préciser que les mentions au dossier ne sont pas les seuls éléments qui comptent dans un Land où tous les juges et procureurs se connaissent pour avoir fait leurs études et leur carrière



ensemble : *l'intuitu personae* joue lui aussi une part importante, ce que nul ne songe vraiment à contester dès lors qu'il est publiquement déclaré, justifié et assumé.

L'expérience du premier recrutement (la première promotion est de 2004) témoigne du caractère expérimental de la démarche, mais révèle surtout la souplesse de la méthode choisie pour ajuster autant que de besoin le dispositif conçu aux réalités de son fonctionnement. En effet, bien que prévue pour accueillir une quinzaine de personnes au plus, il a été décidé de retenir l'ensemble des 25 candidats qui s'étaient présentés, en réalisant un effort budgétaire supplémentaire et en adaptant la structure des petits groupes de travail qui avait été pensée au départ. Il convenait de donner à cette expérience toutes ses chances de succès en testant si les critères de sélection des potentiels qui auraient été appliqués *a priori* parmi les volontaires, se révéleraient les bons à l'usage de la formation.

#### *Formation reçue par les auditeurs*

La formation suivie par les auditeurs sélectionnés a été conçue pour durer deux ans, sur la base de plusieurs modules théoriques et pratiques (environ 1 par mois) venant rythmer une vie en juridiction qui suit son cours, sans décharge de travail particulière. Elle commence par un premier module théorique de trois jours au cours duquel sont abordées les questions du management, de la gestion du temps, du stress, de l'utilisation des nouvelles technologies. C'est au cours de ce premier module que sont également mis en place des petits groupes de travail qui resteront en place pour le reste de la formation.

Un mois après, un nouveau module de trois jours permet d'approfondir les questions plus particulières du management d'un tribunal, les buts de cette fonction et les outils mobilisables.

Le mois suivant, ce sont les différentes méthodes de managements et de communication qui sont approfondies (organiser le travail en équipe, modérer une discussion). C'est également un moment important dans la formation car un dialogue s'engage entre les actuels chefs de cour ou de juridiction et les auditeurs. En effet, les groupes de travail ont été auparavant missionnés pour recueillir les réponses de leurs supérieurs hiérarchiques à un questionnaire de base élaboré par eux, avec l'aide de l'équipe pédagogique, mais pas imposé par elle. Ce questionnaire vise à identifier les points critiques de la gestion d'un tribunal, d'une cour ou d'un service du Ministère en allant interviewer le personnel du tribunal. C'est surtout, pour les auditeurs sensibilisés à ces questions, l'occasion de porter une attention spéciale au fonctionnement de leur milieu de travail en mobilisant les outils théoriques acquis lors des premiers modules. Lors de ce troisième séminaire de trois jours, les auditeurs sont donc invités à parler de ce qu'ils ont pu observer, des informations qu'ils ont recueillies et cela en présence des chefs de juridiction ou de service concernés afin d'entamer avec

eux un dialogue contradictoire sur les réformes dont l'administration de la justice a besoin pour améliorer son fonctionnement.

Le module qui suit est alors consacré, pour sa partie théorique, à la question du *change management* afin de permettre, après ces discussions de fond, d'enchaîner la formation sur une expérience pratique, indispensable à de multiples égards. Cette expérience pratique porte le nom de « projet de service » et durera la quasi-totalité du reste de la formation. Les auditeurs sont invités, chacun dans leur spécialité, à proposer et mener un projet d'amélioration des conditions de travail du service dans lequel ils évoluent (qu'il s'agisse de propositions d'améliorations matérielles ou d'une réorganisation du travail), avec l'aval du chef de juridiction ou de service concerné. Le ministère s'engage en même temps que l'auditeur à contribuer lui aussi à la réussite du projet mené en appuyant sa démarche par le déblocage des crédits nécessaires.

Au-delà de la possibilité d'évaluer l'auditeur sur ses capacités à mener sur le terrain une équipe et des projets de changement en son sein, l'idée derrière ce module pratique est de mettre l'auditeur en mesure d'apporter, par sa formation personnelle, quelque chose à la juridiction ou au service auquel il appartient, quand bien même il ne serait pas nommé un jour à un poste de direction. L'enjeu de carrière personnel qui se joue là pour l'auditeur doit profiter à la collectivité qui acceptera d'autant mieux son ambition personnelle en y étant associée, en en bénéficiant concrètement. Chaque projet de service commence par mobiliser deux juges, puis quatre, puis huit en essayant de dupliquer la démarche en boule de neige pour associer un maximum de personnes derrière le projet de changement. Les unités de service concernées par le projet se gèrent elles-mêmes, ne faisant intervenir l'actuel chef de cour ou de juridiction qu'en instance d'appel pour l'organisation.

Pour mener à bien ce projet, les auditeurs sont individuellement suivis par les membres de l'équipe pédagogique tout au long de leur formation lors ce qui est appelé des discussions régulières « au coin du feu ». Un grand rassemblement est aussi organisé à mi-parcours regroupant environ cent cinquante personnes. Il s'agit d'entendre toutes les personnes qui de près ou de loin participent au projet mené par l'auditeur, magistrats et non magistrats. Chaque groupe sera ensuite rencontré par l'équipe pédagogique pour savoir, après ces deux ans de formation, comment il imagine l'avenir des endroits où l'auditeur a été amené à travailler, et pour proposer la création d'une structure de soutien permanente pour continuer la démarche entreprise par le projet de service.

Parmi d'autres enseignements suivis tout au long de ces deux ans, figurent aussi le droit du travail des fonctionnaires, les relations avec les partenaires sociaux, la lecture de statistiques et leur utilisation, la lecture et le suivi d'un budget, comment conduire et écrire des évaluations sur des personnes.

A la fin de la formation, l'auditeur demeure en juridiction ou dans son service. Il reçoit une évaluation qui est la conséquence attendue des bilans opérés lors des discussions au coin du feu. Cette évaluation ne peut être qu'une de ces trois formules « ne correspond pas aux exigences », « meilleur que la moyenne », « bien meilleur que la moyenne ».

### *Recrutement des chefs de juridiction*

Si on peut penser qu'elle constitue une voie royale pour accéder aux fonctions de chef de juridiction visées par le candidat, la participation à cette formation n'a pas été conçue comme une condition *sine qua non* pour accéder aux plus hautes fonctions de la justice sarroise. Tout au plus permet-elle de préparer le plus en amont possible les vocations de certains magistrats, de permettre à d'autres candidats de s'apercevoir que ses fonctions les tente moins qu'ils ne pensaient, car il revient évidemment à l'autorité de nomination (une sorte de conseil supérieur de la magistrature local aux capacités plus restreintes) de pourvoir aux postes selon ses propres critères. Pour autant, le dispositif a été défendu par ses concepteurs comme un moyen plus transparent de rendre compte des nominations à venir, en donnant désormais une visibilité sur des éléments concrets et objectifs d'aptitudes professionnelles. C'est en avançant cette idée que le Secrétaire d'Etat à la justice sarrois a finalement pu obtenir l'accord des syndicats de magistrats pour mettre en oeuvre cette expérience, laquelle était d'abord perçue par ces mêmes syndicats de manière hostile.

En conclusion, l'expérience sarroise s'avère plus qu'une formation spécifique pensée pour un petit groupe de magistrats au seul bénéfice d'une carrière éventuelle. Elle est, et c'est ce qui fait sa force, un véritable projet de gestion de ressources humaines mettant à l'épreuve non seulement un candidat mais autour de lui un tribunal, une cour ou un service tout entier. C'est sans doute ce qui fait l'originalité de ce dispositif : avoir pensé associer l'ensemble du personnel judiciaire à la démarche qualité entreprise autour d'un magistrat de la cour qui peut-être, un jour, prendra l'ensemble des responsabilités qui incombent à un manager. Pensée pour changer, en l'améliorant, le quotidien des services judiciaires, jalonnée de résultats concrets, l'expérience qui aurait pu être perçue comme la création d'une filière technocratique semble finalement comprise et bien reçue par l'ensemble des collaborateurs du service public de la justice.

### **Bavière et Rhénanie du Nord Palatinat**

La Bavière connaît depuis longtemps la pratique des *Königskurse* (littéralement « séminaire des rois ») qu'elle met en place dans toute son administration, et qui sont destinés à former aux fonctions de direction des agents repérés comme ayant un certain potentiel pour cela. La justice a tout naturellement repris ce modèle en l'adaptant à ses besoins. 30 magistrats sont ainsi sélectionnés chaque année sur la base de leur dossier (la Bavière compte environ 2000 juges et 600

procureurs). La formation dispensée à l'initiative du Ministère de la justice connaît alors trois phases. Dans un premier temps, les magistrats suivent d'abord un enseignement d'une semaine consacré à la gestion d'une juridiction (relation avec le personnel, gestion budgétaire, tenue d'une conférence de presse). La seconde phase de la formation qui dure lui aussi trois jours arrive peu avant une prise effective de fonction. Y sont abordées cette fois les questions de gestion des conflits avec le personnel et les relations avec les syndicats. Au bout d'une année de fonction, les présidents et procureurs se retrouvent de nouveau pour un séminaire d'approfondissement qui porte essentiellement sur le bilan de leur pratique.

Le dispositif mis en place en Rhénanie du Nord Westphalie se limite quant à lui, en tout et pour tout à une formation de sept jours répartis sur une année, ouvert à une vingtaine de magistrats (le Land compte 4900 juges et 1000 procureurs). Ce dispositif s'appuie sur une organisation particulière des tribunaux qui donne la possibilité aux jeunes magistrats d'être très vite associés à la gestion de la juridiction à laquelle ils appartiennent. Il n'y a donc pas de séparation nette entre fonctions juridictionnelles et fonctions administratives exercées par de nombreux magistrats (chacun dans son secteur : programmes immobiliers, informatisation des services, gestion du personnel, suivi des étudiants référendaires ou relations avec la presse).

Ainsi la préparation et la sélection des chefs de cour et de juridiction sont-elles un même processus par maturation lente, puisqu'un cercle de plus en plus étroit de magistrats se constitue au fil du temps sur la base d'un profil spécifique regroupant un certain nombre de critères comme la capacité à travailler en équipe, à déléguer ses responsabilités, à gérer les conflits, à fixer des objectifs et des priorités, à prendre des décisions de gestion ou représenter le tribunal à l'extérieur – jusqu'à la nomination effective du magistrat à un poste de chef de juridiction. Ces critères n'ont rien d'officiel et les processus de recrutement passent finalement pour être assez obscurs, sauf qu'il semble devoir être passé par ces sept jours de formation et ne pas avoir lâché ensuite de fonction administrative de toute sa carrière pour accéder à un tel poste.

## ***Pays-Bas***

C'est en 2002 que le fonctionnement du système judiciaire néerlandais a été entièrement repensé en mettant en avant la réforme de son administration. Cette réforme a eu pour but de renforcer la position constitutionnelle du pouvoir judiciaire et de garantir l'indépendance du juge avec pour contre partie un engagement de ceux-ci à améliorer de tous leurs efforts la qualité de l'administration de la justice. Cette réforme a créé un Conseil de la magistrature (*Raad van Rechtspraak*) au niveau national. Aux fonctions classiques de d'un conseil supérieur de la magistrature sur le modèle européen, la loi a transféré au Conseil un certain nombre de tâches anciennement assumées par le Ministère de la Justice, notamment les tâches opérationnelles telles

que la répartition des budgets, le contrôle de la gestion financière, la politique du personnel, les technologies de l'information et de la communication et le patrimoine immobilier nécessaire à l'hébergement des juridictions. Le Conseil aide donc aujourd'hui les tribunaux lors de l'exécution de leurs tâches dans ce domaine et plus le Ministère de la Justice ce qui distingue le modèle néerlandais du modèle français. Parmi d'autres missions, le Conseil est chargé de la promotion de la qualité de la Justice, de l'apport de conseils sur les nouvelles législations ayant des conséquences sur l'administration de la Justice. Il tient un rôle central lors de la préparation, de l'exécution et de la justification du budget pour l'ensemble des juridictions. Dans le débat social et politique, le Conseil agit aussi en tant que porte-parole de l'organisation judiciaire. Il a également une tâche consultative générale. La loi a en outre accru les pouvoirs des chefs de juridiction en matière de gestion en leur donnant une entière responsabilité de leur propre organisation sur la base d'une gestion intégrale.

En 2005, le corps des magistrats comptait un peu plus de 2000 personnes pour une population de 16,3 millions d'habitants. Pour clore la discussion du manque de magistrats, les Pays-Bas ont engagé depuis une dizaine d'années des assistants de Justice. En 2005, les magistrats étaient assistés par 6000 assistants de Justice ce qui représente une proportion de 2,5 assistants par magistrat. La proportion est à peu près identique voir légèrement supérieure au parquet. Ce choix semble avoir été opéré pour des raisons purement financières, un assistant de justice percevant un salaire inférieur de 40% par rapport à celui du magistrat. Ces assistants préparent les dossiers, font la mise en état et rédigent les décisions. Le magistrat préside l'audience, prend les décisions et contrôle la rédaction des jugements.

Les données qui suivent sont celles qui concernent précisément les magistrats du siège. Aux Pays-Bas en effet, l'organisation du parquet est totalement indépendante de celle du siège. Toutefois, les règles de management des parquets sont sensiblement identiques à celles du siège et sans emprunter exactement les mêmes voies, la démarche qui sera décrite pour les juges procède des mêmes idées s'agissant des procureurs.

Les tribunaux néerlandais assument une activité juridictionnelle et une activité de gestion. Ces deux activités sont exercées par des magistrats et des personnels externes qui travaillent à leurs côtés. La gestion du tribunal étant collégiale, il convient de distinguer plusieurs fonctions exercées par des juges et des non juges.

Le juge dit « de base » exerce exclusivement des fonctions juridictionnelles au sein d'une équipe de type chambre de la famille ou chambre pénale.

Le Vice-Président de la juridiction assume une tâche juridictionnelle et une fonction externe de type administratif. Au titre de ces fonctions juridictionnelles, il est le président de son équipe de juges ; en d'autres termes, il est le président de la chambre de la famille ou de la chambre pénale. Dans le cadre de ses fonctions administratives, il peut aussi être chargé de la gestion d'un domaine

particulier pour l'ensemble du tribunal (par exemple la mise en place d'un nouveau logiciel, le financement des moyens d'investigations...) de la formation des magistrats comme des personnels externes, ou encore d'une fonction d'expertise et d'assistance aux autres magistrats en raison de ses connaissances particulières dans un certain domaine. A ce titre, il fait partie de l'équipe de management de la juridiction présidée par un *Sector-voorzitter*.

Le *Sector-voorzitter* (littéralement président de secteur) est un magistrat au grade de Vice-président chargé presque exclusivement de fonctions de gestion au sein du tribunal. Cette nouvelle fonction est typique de ce qui a été créé par la loi de 2002. Il existe en effet quatre *Sector-voorzitter* par juridiction. Ceux-ci sont chargés de gérer les quatre secteurs d'activités que sont les domaines pénal, civil, administratif et le contentieux cantonal (les tribunaux d'instance). Leurs fonctions juridictionnelles sont minimales voire nulles. Chaque *Sector-voorzitter* est chargé de l'ensemble du management de son domaine pénal, civil, administratif ou cantonal : budget, engagement et choix du personnel, salaires des personnels et des magistrats, soutien juridiques, administration des bâtiments, formation continue. Dans chaque secteur, c'est lui qui est chargé du financement, de la qualité du personnel et de la production.

Le Directeur de l'administration du tribunal en son entier n'est pas un magistrat mais un professionnel de la gestion. Il n'assume aucun rôle hiérarchique à l'égard des magistrats mais se trouve sous l'autorité directe du président de la juridiction et dirige les équipes du tribunal composées de non-juges. Pour assumer leurs fonctions de gestionnaire, ces directeurs ont été choisis parmi des professionnels émanant soit du secteur privé, soit d'autres services publics. Leur moyenne d'âge est de 45 ans et ils sont nommés pour 6 ans. Un renouvellement dans les fonctions de directeur est possible pour une deuxième période de 6 années. A l'issue de cette période ils doivent se reclasser dans une autre administration ou dans le privé malgré leur statut de fonctionnaire du Royaume. Le directeur assume des fonctions de direction de « l'entreprise tribunal » et une fonction de conseiller du Président. Il a la responsabilité financière du budget du tribunal sous l'autorité du *Raad van Rechtspraak*. Il est chargé de rédiger le plan annuel, le rapport annuel, la politique budgétaire du tribunal et les projets.

Le président est le magistrat le plus gradé du tribunal. Dans ce contexte et à ce titre, il est le chef de la juridiction et l'interlocuteur privilégié à l'égard des autorités externes comme du Conseil de la magistrature. Mais au niveau de la gestion du tribunal, il partage les fonctions de gestion avec le directeur. Toutefois, il préside le comité de gestion appelé *bestuur* dont le chef exécutif est le Directeur. Dans le cadre de ses fonctions juridictionnelles, le Président traite essentiellement des affaires signalées ou médiatiques. La majorité de ses tâches sont donc administratives. Il informe le Conseil de la magistrature trois fois par an, lors d'entretiens sur l'état du budget, de la production,



de la durée de traitement des affaires et de la qualité du travail. La direction collégiale du tribunal est ainsi composée du président, du directeur et des quatre *Sector-voorzitter*.

Le profil commun à tous les membres de la direction, magistrats ou non magistrats est inscrit dans un référentiel des compétences rédigé comme suit.

### **1) Compétences**

- Aptitude à la décision
- Capacité de perspective
- Aptitude à la stratégie
- Obtenir des résultats
- Capacité d'organisation
- Capacité de communication
- Aptitude à la coopération

### **2) Style**

#### **Direction participative**

- Encourager la capacité de travail de l'ensemble des fonctionnaires et magistrats
- Stimuler leur engagement
- Créer les conditions pour un travail en commun

#### **Capacité à innover**

- Informer et stimuler les conditions d'un renouveau
- Rechercher des solutions nouvelles à des problèmes anciens

#### **Promouvoir la transparence**

### **3) Connaissances et expériences**

- Etre magistrat ou juriste avec un niveau doctorat ou de maîtrise
- Avoir étudié le droit privé, le droit administratif et le contentieux administratif, le droit constitutionnel et le droit fiscal
- Avoir une connaissance des théories de management aussi bien au niveau formation que pratique
- Connaissance et usage d'un outil informatique de gestion : personnel, finance, management, moyens...
- Connaissance des méthodes de planning et de contrôle
- Expériences en matière de gestion dans un organisme professionnel
- Expérience d'un processus de modification au sein d'une unité professionnelle

A chacun de ces membres de la direction, il sera réclamé des résultats dans ces différents domaines tant au niveau de la qualité de sa gestion que de la communication externe. De nombreux indicateurs de résultats sont ainsi posés.

#### **Indicateurs de résultats au niveau de la qualité juridique**

- Encourager la qualité juridique
- Créer et surveiller les conditions juridiques nécessaires pour encourager une jurisprudence utile et uniforme au travers de la mise à disposition de budget de formation
- Formuler des objectifs à atteindre et des projets pluriannuels
- Porter soin à une organisation administrative plus transparente
- Stimuler la réflexion au sein du tribunal sur le processus de décision, surveiller les fuites et en tirer les leçons
- Initier, stimuler et coordonner les plans et projets de haut niveau juridique
- Stimuler la capacité de travail

#### **Indicateurs de prestations au niveau de la qualité du service rendu**

- Satisfaction du service rendu par le tribunal
- Norme uniforme d'application de la loi
- Réalisation de plans et projets
- Cohérence et empathie des forces de travail

- Apport au développement national

#### **Indicateurs de qualité au niveau de la gestion du tribunal**

- Amélioration durable de l'organisation du tribunal
- Avoir une vision prospective pour maintenir le niveau de qualité et de production à un rythme souhaité
- Etablir des rapports de gestion sur la quantité et la qualité du travail accompli
- Fiabilité des plans annuels
- Informations données au Conseil de la magistrature sur la politique développée et sur le budget
- Soutien donné à l'exécution du budget

#### **Indicateurs de qualité sur la gestion du personnel**

- Gestion du personnel tant au niveau quantitatif que qualitatif
- Développement d'un climat stimulant au niveau de la carrière des fonctionnaires et des magistrats
- Stimulation à la formation
- Qualité de la notation et de l'évaluation des capacités
- Sélection des personnels
- Faible taux d'absentéisme et de congés maladie
- Taux de satisfaction des personnels.

#### **Indicateurs de qualité en matière de communication externe**

- Stimuler la communication interne et externe au travers de la jurisprudence
- Encourager une harmonisation entre les différents secteurs : parquet, avocats et partenaires judiciaires
- Signaler les plaintes des services et contre les services et les régler
- Satisfaction des personnes concernées (parties, presse, public) sur la communication du tribunal
- Améliorer l'image donnée et reçue par les partenaires de la chaîne juridique
- Opinions des fonctionnaires et magistrats sur leur tribunal
- Manière dont l'information est échangée au sein du tribunal

#### **Indicateurs de qualité de l'image donnée par le groupe de direction**

- Satisfaction dans le travail
- Bonne atmosphère de travail
- Professionnalisme et lien avec les partenaires
- Explications sur l'image souhaitée et donnée pour et par le tribunal
- Image du tribunal reçue par les partenaires de la chaîne judiciaire

Le référentiel des compétences comporte aussi quelques critères propres à chacun des membres de la direction du tribunal.

#### **Qualités propres au Président**

Tant dans son activité juridictionnelle qu'administrative, le président doit porter une attention particulière à :

##### **La qualité de sa gestion**

- Durée des procédures
- Qualité des jugements

##### **Le contrôle de la production**

- Mise en place d'un plan annuel : contrat d'objectifs
- Suivi et résultats du plan annuel

##### **La jurisprudence**

- Choix entre juge unique et collégialité
- Utilisation du pouvoir disciplinaire

##### **La communication externe**

- Représentation du tribunal à l'extérieur
- Etre l'interlocuteur privilégié du tribunal devant le Conseil de la magistrature lors des réunions au niveau national et au ministère de la Justice
- Conseiller le ministre de la Justice sur la législation et sur la gestion, l'organisation et la qualité de la jurisprudence et de son impact dans la société
- Etre l'interlocuteur prioritaire auprès des avocats et autres auxiliaires de Justice et de la presse

##### **Les développements sectoriels**

- Le soin porté à l'organisation et la répartition du travail
- Evaluation périodique avec les sector-voorsitters
- Acceptation et réalisation de la politique du tribunal

##### **Qualités personnelles**

- Organisation et roulement du personnel
- Stimulation et coordination du développement des connaissances et valeurs au sein du tribunal : (faciliter les formations et encourager le coaching, l'intervision et la mobilité

Le sector-voorzitter est quant à lui totalement responsable des tâches de direction et de gestion dans son secteur tant au niveau de la gestion que de l'aspect juridictionnel. Au niveau des tâches de management, il lui sera réclamé des résultats spécifiques au niveau de la politique interne du secteur, contenu et qualité de la jurisprudence, des résultats au niveau du plan annuel dans son secteur, une amélioration du travail juridictionnel et des qualités de coordination et stimulation au sein de son équipe. Les spécificités du profil de directeur sont d'assurer correctement les fonctions de gestion et de management exclusives. En tant que chef de greffe, il lui est demandé d'apporter un soin particulier à l'établissement et à la mise en place du plan annuel, à la gestion du budget, du personnel, de l'entretien des bâtiments et de la sécurité, de la formation, de l'informatisation et des matériels. Son conseil est recherché sur l'amélioration de la gestion du tribunal.

Compte tenu de ce contexte de direction collégiale et de ces critères très détaillés des compétences attendues d'un chef de juridiction, un magistrat candidat et présélectionné par le Conseil Supérieur pour exercer des fonctions de chef de juridiction devra suivre un programme spécifique créé à cet effet pour le Conseil de la magistrature par l'école néerlandaise de la fonction publique. Ce programme est confié, moyennant finance, à cette école généraliste créée sur le modèle de l'ENA et non au centre d'étude et de formation de la magistrature (SSR, une fondation totalement indépendante) qui n'intervient que pour la formation continue des chefs de juridiction déjà en fonction (comme pour celle de l'ensemble des magistrats).

### *Sélection des auditeurs*

La procédure d'admission à cette formation répond à plusieurs critères censés optimiser les chances de succès des présidents en herbe. Ainsi, le candidat doit soit être magistrat ou admis comme magistrat (le recrutement directement après les études universitaires représente seulement 30% du corps. Le recrutement latéral est majoritaire et représente 70% des magistrats tant au niveau du parquet que du siège), avoir travaillé dans la justice, être prêt à changer de juridiction (un profil national est recherché), avoir démontré des affinités avec le management (avoir été chef de greffe, de projet ou membre de commissions par le passé est un atout). Avant tout dépôt de candidature, le candidat déclaré est auditionné par la commission de gestion du Conseil supérieur de la magistrature qui émet un avis écrit transmis au candidat sur son potentiel à assumer des fonctions de gestion. Cet avis sera discuté avec le candidat lors du prochain entretien d'évaluation de carrière. C'est à l'issue de cet entretien que le président de la commission propose le candidat à la formation préparatoire aux fonctions de chef de juridiction. Il est alors possible de déposer une candidature officielle à laquelle il sera joint un Curriculum vitae, le rapport de pré-sélection et une lettre de motivation. Cette candidature est valable deux ans. Après examen du dossier par la commission d'admission, le candidat est entendu par quatre de ses membres qui rendront un avis motivé. A l'issue de ce processus, la commission informera le Conseil de la magistrature des noms de l'ensemble des candidats retenus, et ceux des candidats non retenus pouvant demander à être auditionnés une nouvelle fois. Les candidats admis sont reçus par un formateur qui les informera sur le déroulement de la formation et testera ses connaissances en matière de management.

### *Formation des auditeurs*

Le programme de formation dispensé aux auditeurs dure une année sur la base de 15 modules de deux jours. Ces modules sont dits résidentiels, c'est-à-dire que les auditeurs vivent ensemble sur place durant ces deux jours. Son contenu peut varier selon les années mais répond à quelques exigences de base : l'apport d'une ouverture d'esprit, la mise en pratique des savoirs, le développement de nouvelles aptitudes. Les auditeurs doivent commencer par se débarrasser de

leurs anciennes manières de travailler et de penser, se sensibiliser au management et à la direction d'une organisation professionnelle, prendre conscience des tensions et limites inéluctables à toute organisation professionnelle. Ils doivent ainsi être capables dans l'avenir de faire appliquer un planning et de gérer des situations complexes. La direction des études est interactive, il n'y a pas de cours magistraux mais des échanges entre formateurs et auditeurs, ainsi que des simulations dans le cadre d'une petite équipe de cinq personnes. C'est justement dans le cadre de ces petits groupes que chaque auditeur devra étudier un problème d'actualité dans les juridictions et y apporter une solution en soumettre son rapport dans le cadre d'une présentation orale à un jury.

Les temps forts de la formation suivie par les auditeurs sont les suivants. D'abord, une phase de déblocage au cours de laquelle l'auditeur prend en compte d'une manière différente son environnement de travail. Durant les deux jours de formation qui suivent, il est sensibilisé aux réalités dans lesquelles il serait amené à travailler en tant que chef de juridiction, et sur les façons de mieux impliquer ses collaborateurs. Une attention particulière est portée au processus de management, au style des dirigeants, à l'influence sans la force, à la quatrième génération de gestion du temps de travail, à la formation des équipes et au processus de développement des équipes. Enfin, un dernier module sert à donner du sens aux mots « professionnel », « organisation professionnelle » et aux questions de « direction » et de « management dans une organisation professionnelle ». Après un inventaire des thèmes de management au sein d'une juridiction, une analyse sera effectuée, des solutions seront recherchées et discutées en petits groupes sous la conduite d'un formateur et d'un président de tribunal. Une analyse des instruments financiers cycliques sera également faite et il sera recherché comment les gérer et les diriger; lors d'un travail en atelier de 5 personnes maximum sur la gestion d'une organisation professionnelle du domaine public non judiciaire, avec l'accompagnement de deux formateurs. Un dernier module de stratégie et de développement devra permettre la prise en compte des possibilités et des défis futurs pour une organisation. Le projet consistera en une mission dans un tribunal ou au Conseil de la magistrature dans le cadre d'un travail de groupe entre cinq personnes.

#### *Recrutement des chefs de juridiction*

A l'issue de son parcours de formation, le candidat ne sera pas obligatoirement nommé chef de juridiction. Toutefois, il pourra officiellement postuler pour de telles fonctions. La formation est donc obligatoire pour postuler à ces fonctions, la nomination si elle doit arriver, intervenant généralement entre deux et trois années après la formation suivie et validée.

## ***Conclusion sur les expériences de droit civil***

En conclusion de ces modèles européens les plus avancés et les plus proches des ambitions françaises, il suffit de constater que des dispositifs de sélection, préparation et formation des futurs chefs de juridiction comme celui souhaité par le garde des sceaux dans sa lettre de mission existent bel et bien dans des magistratures qui nous sont proches. Ces modèles ont par ailleurs servi de point de comparaison pour l'élaboration d'un dispositif en France, sous la plume du Premier Président Canivet. On sait ce qu'il en est advenu. Certes, la magistrature française n'est pas à bien des égards ni la magistrature néerlandaise ni les magistratures allemandes, et il serait maintenant intéressant de comprendre en quoi.

Des magistratures asiatiques étudiées dans cette partie, on retiendra l'idée d'une acception très différente de la position de chef de juridiction dans la carrière d'un magistrat, une différence qui tient au rapport coréen ou japonais aux élites. Un constat qui nous invite lui aussi à interroger l'environnement culturel français autour de cette question. Peut-être y trouverons-nous quelques idées pertinentes pour expliquer pourquoi, à l'instar d'autres magistratures européennes, la magistrature française hésite à revoir son mode de sélection des chefs de juridictions dans un sens qui serait celui de pays voisins en Europe ou d'autres pays plus lointains dont la réflexion est en cours sur ce sujet.



## Conclusion

### Valorisation des profils et gestion de carrière dans la magistrature : le grand malentendu ?

Comment donc, expliquer les résistances françaises sur une question comme celle-ci ? En particulier lorsque d'autres magistratures qui nous sont proches franchissent résolument le pas et réussissent à mettre sur pied un cadre opérationnel pour la détection, la sélection et la formation de magistrats à « haut potentiel » managérial ? Nous avancerons quatre hypothèses qui ressortent assez clairement de la comparaison que nous venons de mener.

L'un des premiers enseignements de cette étude est sans doute l'obligation de lier – si ce n'est organiquement, au moins fonctionnellement – politiques de ressources humaines et de formation pour aboutir à rendre cohérente détection, sélection et formation des futurs chefs de juridiction. Or, depuis la remise du rapport sur la sélection et la formation des chefs de juridiction et de parquet, le Ministère de la Justice français a pris une initiative importante qu'il faut signaler : la création d'une Direction des ressources humaines au Ministère de la Justice qui aura sans aucun doute permis de faire un pas vers « une gestion dynamique et personnalisée des magistrats » recherchée, création d'une Direction des ressources humaines que Pascal Clément, Ministre de la Justice à l'époque du rapport, appelait ainsi de ses vœux. Par ailleurs, les efforts de l'Ecole Nationale de la Magistrature pour développer une culture de gestion n'ont pas été moins importants que ceux déployés par la plupart des institutions de formation des magistrats ailleurs dans le monde sur cette question particulière, dans le cadre de la réforme plus large de l'Ecole Nationale de la Magistrature<sup>40</sup>. Pour autant, on doit bien constater que la réforme n'est pas allée jusqu'à son terme, et que les des frontières entre politiques de ressources humaines et de formation n'ont pas été abolies, conservant le schéma tripartite que l'on connaît : Ministère de la Justice, Conseil Supérieur de la Magistrature et Ecole Nationale de la Magistrature jouant chacun un morceau de la partition des ressources humaines de la justice dans toutes ses dimensions, sans forcément se coordonner. Peut-être valait-il mieux d'ailleurs en rester là dans le cas français. Cela nous amène à notre deuxième hypothèse.

Aussi, il semble qu'une réforme comme celle envisagée ne puisse aboutir que dans un pays dans lequel la réforme politique de la justice est achevée en préalable de sa réforme administrative,

---

<sup>40</sup> Voir l'article d'I. SCHMELCK, « Formation spécialisée des cadres et dirigeants de la magistrature », *ENM Info*, n°30, avril 2009, p.6.

ce qui n'est malheureusement pas le cas en France où le mouvement inverse peut être observé<sup>41</sup>. A l'opposé des Pays-Bas qui ont entièrement refondu leur organisation judiciaire et ses équilibres politiques avant d'y appliquer les principes du *new public management* dont nous avons eu un aperçu, la France a choisi de réformer son administration judiciaire par la réforme des comptes (LOLF)<sup>42</sup> et la révision des politiques publiques (RGPP)<sup>43</sup> par-dessus une révolution judiciaire inachevée<sup>44</sup>, la justice française demeurant dans les faits peu ou prou sur les équilibres de 1958, c'est-à-dire « Ministro-dépendante »<sup>45</sup>. Ce n'est d'ailleurs pas un problème en soi pour la réussite de notre idée, si l'on considère que le système allemand ne fait pas application du modèle européen des conseils de justice pour la sélection des magistrats, que sa formation est elle aussi pensée et dispensée au niveau de chaque Ministère de Land. Mais la France n'est pas l'Allemagne en particulier dans le rapport justice et politique dénué de toute ambiguïté outre-Rhin, ce qui appelle une troisième remarque à titre de troisième hypothèse.

Les exemples étrangers mettent en évidence également un rapport très différent au juge selon les pays. Ainsi, nous avons fait remarquer que plus le prestige social accordé à la fonction de juge était important, moins les positions de management apparaissait comme attractive pour ces juges qui préfèrent jouir de leur seule position de juriste qui dit le droit. Cet élément culturel donne évidemment à la carrière une dynamique bien particulière (magistratures de *common law*, Corée du Sud, Japon, mais aussi Allemagne dans une certaine mesure). On peut penser tout l'inverse de la France où le prestige accordé au juge n'est pas très élevé, et avancer l'hypothèse selon laquelle une dynamique de carrière française privilégierait les fonctions de responsabilité managériale sur les fonctions juridictionnelles. N'est ce-pas là finalement que les difficultés pour faire avancer cette idée de détection des hauts potentiels managériaux se concentrent ?

---

<sup>41</sup> Voir J.-P. JEAN, *Le chantier ouvert des réformes de la justice*, Revue Française d'administration Publique, n°125, 2008, p. 7 à 19.

<sup>42</sup> Voir E. VAILLANT, *La LOLF : principes directeurs et mise en œuvre dans l'institution judiciaire*, Actualité Juridique Pénale, n°12, décembre 2006, p.481 ; « La LOLF dans la justice : indépendance de l'autorité judiciaire et culture de gestion », Rapport d'information du Sénat n°478 (2004-2005).

<sup>43</sup> Voir le site consacré à la RGPP [www.rgpp.modernisation.gouv.fr](http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr) et en particulier le dossier faisant état de l'avancement des réformes au Ministère de la Justice en date du 12 mai 2009.

<sup>44</sup> En ce qui concerne l'analyse du mouvement de réforme sur les dernières décennies, voir A. VAUCHEZ et L. WILLEMEZ, *La justice face à ses réformateurs – 1978-2006*, Collection Mission de Recherche Droit et Justice, PUF, 2007 ; et les contributions au livre de D. SOULEZ-LARIVIERE, H. DALLE, *Notre justice – Le livre vérité de la justice française*, Robert Laffont, 2002.

<sup>45</sup> Voir la situation entérinée par la dernière réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 (L. Const. N°2008-724, 23 juillet 2008, art. 31) laissant intacte les prérogatives du Conseil Supérieure de la Magistrature en France et n'augurant pas non plus une augmentation des moyens mis à la disposition du Conseil qui serait le signe d'une véritable autonomie. Cette situation du CSM français est à mettre en comparaison de ses homologues européens espagnol, italien ou encore néerlandais. Sur cette réforme, voir « La nomination des magistrats du siège et du parquet », La Semaine juridique, n°28 du 6 juillet 2009, p.8.

En effet, l'analyse se complique un peu plus lorsqu'on interroge une certaine tradition française faite de défiance à l'égard du management et d'un rapport compliqué aux élites, tradition qu'il conviendrait de dépasser pour réussir la réforme des ressources humaines de la justice.

Le management judiciaire n'a pas bonne presse en France, en partie sans doute pour les raisons expliquées plus haut : la fragilité politique du système qui lui donne vie, un certain nombre de questions non résolues.

On peut en effet penser qu'il suffirait d'appliquer à la politique de ressources humaines de la justice française les recettes du secteur privé ou du secteur public le plus avancé, comme le font d'ailleurs avec succès certains pays. Mais le risque ne serait-il pas trop important de laisser proliférer dans un contexte judiciaire fragile, des pratiques qui ne tiennent pas compte des contraintes qui pèsent sur la justice, comme le principe d'indépendance - quand bien même ses pratiques auraient été testées avec succès dans le contexte d'une autre administration de l'Etat ou même de la justice si cette justice garantit quotidiennement dans les faits l'indépendance non comme une prérogative du juge mais un devoir pour celui-ci, un droit pour le citoyen, qui n'autorise pas seulement le juge à résister aux pressions extérieures mais lui enjoint de les combattre publiquement ?

La justice française n'est malheureusement pas à l'abri des dérives possibles du modèle managérial dans lequel la performance judiciaire peut être une arme redoutable contre l'indépendance ainsi entendue comme une garantie pour le justiciable, on peut même dire qu'elle y est plus gravement exposée que les autres tant que le débat sur la qualité de la justice ne sera pas sorti de ses ambiguïtés actuelles<sup>46</sup>. Qu'on ajoute à cette insécurisation des juges par le management la valorisation excessive des positions de gestion pour une carrière réussie et le défi qui se pose à la justice devient très vite : comment cultiver une culture de gestion qui ne transige pas avec la culture judiciaire. Ou, pour le voir de façon plus positive : comment promouvoir aujourd'hui une culture judiciaire de la gestion. C'est d'ailleurs et sans aucun doute à cette dernière idée qu'aspire le Premier Président Canivet en élaborant son dispositif de détection, de sélection et de formation des chefs de juridiction. En témoignent les grandes orientations choisies pour chacune de ces étapes et qui visent à maintenir un respect élevé du principe d'indépendance jusque dans le profil attendu des futurs chefs de juridiction.

---

<sup>46</sup> Voir notamment C. VIGOUR, *Politiques et magistrats face aux réformes de la justice en Belgique, France et Italie*, Revue Française d'administration Publique, n°125, 2008, spécialement la conclusion p. 30. Parlant des réticences montrées par certains magistrats vis-à-vis de l'introduction de logiques gestionnaires dans la justice, l'auteur dit de celles-ci : « Elles reposent sur la crainte que les évaluations et les outils de mesure de la charge de travail soient utilisés comme des instruments de contrôle sur la magistrature par le pouvoir politique, avec le risque de réduire ainsi l'indépendance de la justice ».

Pour autant, il n'est pas surprenant qu'une initiative qui met l'accent sur une position de magistrat déjà très exposée dans le processus de valorisation des carrières, se heurte inévitablement à des réactions d'hostilité<sup>47</sup>. L'organisation de circuits de détection et de formation pour les positions de managers demande enfin à ce que l'on prenne la notion d'élite(s) au sérieux en élargissant son champ à la définition sociologique la plus fertile à savoir : un « ensemble de personnes considérées comme les meilleures dans une pratique sociale particulière »<sup>48</sup>. Le sociologue Pareto propose deux définitions distinctes de l'élite : d'un côté une définition à caractère général qui appelle le pluriel, et qui est fondée sur l'idée d'excellence dans une activité quelconque, tout jugement de valeur étant exclu de l'appréciation de la performance, et une définition d'application plus restreinte, conduisant à la notion de classe sociale et d'élite dirigeante. A titre d'exemple, la notion d'élite revêt une signification moins neutre, en particulier dès lors qu'elle est associée à un rapport de pouvoir, soulevant comme à chaque fois qu'il est question de pouvoir, l'épineux problème de la légitimité<sup>49</sup>. Nous voilà sans doute au cœur du problème soulevé par ce travail : un malentendu autour des intentions du projet de réforme à l'image du malentendu qui existe dans la définition de l'élite.

Cette dernière réflexion nous invite à reconsidérer notre rapport aux élites replacé dans un contexte judiciaire. Focaliser la détection des hauts potentiels sur les positions de management conduit à un déséquilibre trop important entre « juge qui juge » et « juge qui administre » : « le management est un métier en soi [mais] qui se surajoute à la technique de base »<sup>50</sup>. Les définitions les plus couramment données au haut potentiel entretiennent d'ailleurs cette discrimination<sup>51</sup>. Deux pistes peuvent alors être explorées pour sortir de l'impasse actuelle.

La première serait de reconsidérer le mode de production des élites de la magistrature dans leur ensemble en distinguant des parcours d'excellence dans chaque spécialité et pas seulement pour les positions de management : et si, en effet, on cherchait aussi à détecter et promouvoir les meilleures aptitudes à devenir juge des enfants, de la famille, technicien du droit des entreprises en difficulté, etc. ... à condition que ces positions trouvent rapidement une reconnaissance tant dans la reconnaissance sociale (ce qui, sans attendre les sommets coréens prend forcément du temps) que

---

<sup>47</sup> Sur ce sujet, voir Cl. DUBAR et P. TRIPIER, « Sociologie des professions », Armand Colin, 2<sup>ème</sup> édition, 2005, où l'on trouve des remarques éclairantes sur le modèle français : une définition de la « profession corps » à la française caractérisé comme un « modèle catholique des corps d'Etat » différent de la « profession confrérie » de nos voisins protestants héritage de l'éthique puritaine.

<sup>48</sup> « Elites » in Dictionnaire de sociologie, ss. dir. A. AKOUN, P. ANSART, Le Robert –Seuil, 1999, p. 178.

<sup>49</sup> Ce problème est posé par C. W. MILLS, *L'Elite du pouvoir*, Maspero, 1969.

<sup>50</sup> S. ALECIAN, D. FOUCHER, « Le management dans le service public », coll. Service Public, Eyrolles –Editions de l'Organisation, 2<sup>ème</sup> édition, 2007.

<sup>51</sup> Nous citerons cette définition des hauts potentiels à titre d'exemple : « les (jeunes) collaborateurs qui font la preuve de leur performance et pur qui l'entreprise organise des programmes de développement professionnels spéciaux, dans l'espoir d'y puiser ses futurs cadres dirigeants, M. FESSER, A. PELISSIER-TANON, *Les Hauts Potentiels – Quelles qualités pour les dirigeants de demain*, Eyrolles Editions d'organisation, 2007, p.10.

dans le statut (en particulier dans ses aspects financiers). Ce faisant, c'est à une conception entièrement nouvelle des ressources humaines de la justice dans leur ensemble que cette dernière remarque en appelle.

Pour clore cette étude, il faut revenir au travail d'Alain Bancaud précité<sup>52</sup>. On y trouve une expression qui résume parfaitement le défi de la magistrature moyenne dont l'histoire récente n'a eu de cesse à se défaire des hérédités de l'ancien régime pour imposer un modèle méritocratique préservant à tout prix l'unité du corps judiciaire dans toutes ses dimensions, rejetant l'éclat pour lui préférer le juste milieu. En renouvelant son approche des ressources humaines vers une gestion plus dynamique, prospective et personnalisée, la justice française n'a d'autre choix que de décider si elle entend ou pas en finir avec « le culte des vertus moyennes ».

---

<sup>52</sup> A. BANCAUD, *La haute magistrature judiciaire entre politique et sacerdoce*, Travaux de recherche, n°1, 1991, Centre de Recherche Interdisciplinaire de Vaucresson, Ministère de la Justice – CNRS.