

LISBONA, 3 octobre 2003

Conférence sur la formation des magistrats

Maria Giuliana Civinini – C.S.M. Italie

La formation commune des juges et du parquet : le système italien

1. Introduction : la formation professionnelle des magistrats en Italie

Le Conseil Supérieur de la Magistrature¹ veille, depuis son institution, à la formation théorique et pratique des auditeurs de justice et, depuis le début des années 70 et de façon de plus en plus intense, des magistrats exerçant leurs fonctions.

Etant donné qu'une Ecole n'a pas jusqu'à présent été institué (il y a maintenant un projet de lois à l'examen du Parlement), le Conseil l'a créée au niveau pratique grâce à une réglementation interne : il a institué une commission *ad hoc*, la Neuvième Commission (j'en suis maintenant le vice-président), consacrée au stage et à la formation initiale et continue et il en a supporté le travail par un Comité scientifique (composé de magistrats, de professeurs universitaires, de professeurs exerçant l'activité d'avocat) et a créé un réseau de formateurs décentralisé sur tout le territoire national.

Le Csm a opéré ce choix dans la conviction que « seul un niveau élevé de professionnalisme de tous les magistrats permet à l'intervention judiciaire d'être vraiment indépendante et autonome... », que « seul un niveau élevé de

¹ Le C.S.M. «est présidé par le Président de la République » (art. 104, alinéa 2 Cost.), qui est le garant du respect de l'équilibre constitutionnel entre les pouvoirs de l'Etat ; suite à la réforme de la loi du 24 mars 1958 n°. 195 introduite par la loi du 28 mars 2002 n° 44, il est composé par:

- le Premier Président de la Cour de Cassation et le Procureur général de la Cour de Cassation, qui sont membres de droit ;
 - huit membres de nomination parlementaire, choisis parmi des professeurs ordinaires d'université en matière juridique et des avocats après quinze années d'exercice de la profession du barreau;
 - seize membres élus par les magistrats.
- Sa structure administrative compte:
- 230 employés administratifs encadrés dans un rôle autonome;
 - un Secrétaire Général, choisi parmi les magistrats de Cassation;
 - 12 magistrats préposés au secrétariat, dont un exerce les fonctions de Vice-secrétaire Général ;
 - 6 magistrats préposés au bureau d'études.

Le CSM bénéficie d'une dotation annuelle de budget équivalente, pour 2003, à environ 28 millions d'euro.

professionnalisme légitime l'intervention judiciaire »² et qu'il s'ensuit des principes constitutionnels visés à l'article 101 (« les juges ne sont soumis qu'à la loi ») et à l'article 107, alinéa 3 (« les magistrats se distinguent entre eux qu'à raison de la diversité de leurs fonctions ») « qu'aucune orientation relative à l'interprétation des lois ne peut être suggérée aux juges par aucun organe et par aucune autorité de l'Etat, ni par les pouvoirs externes ni par le pouvoir judiciaire lui-même ; et que le juge, qui est seul devant la loi qu'il doit interpréter sans aucune aide externe, a donc besoin, plus que tout autre fonctionnaire de l'Etat, d'une formation permanente de très haut niveau, puisqu'il doit, à lui seul, chercher et acquérir les instruments de l'interprétation des lois et en assumer toute la responsabilité »³.

Grâce à cette action du Conseil, la formation de la magistrature italienne a atteint, d'un point de vue qualitatif et quantitatif, les mêmes niveaux atteints par des institutions d'ancienne tradition:

- chaque année ont lieu au niveau central 60 rencontres et séminaires de formation permanente (la participation à un cours au moins est assurée à presque 5000 magistrats) ainsi que des semaines d'étude pour les auditeurs de justice en formation ordinaire et en formation ciblée ;
- auprès de chaque district de Cour d'Appel est présent le personnel chargé de la formation décentralisée, lequel organise de nombreuses initiatives d'après les indications du Conseil et les exigences de formation provenant du territoire ;
- les cours du C.S.M. sont devenus un lieu de réflexion et d'élaboration et un point de référence pour tous les opérateurs du droit : les autres magistratures, l'université, le notariat, le Corps des avocats de l'Etat et du Barreau ;
- le Conseil joue un rôle leader au niveau international : par décision unanime de l'Assemblée Générale du Réseau Européen de Formation Judiciaire (qui compte en son sein toutes les structures de formation des Pays membres de l'UE), le Conseil en représente le Secrétaire Général et contribue ainsi considérablement au développement et au renforcement de la coopération

² Rapport sur la modification du Règlement interne ayant institué la IX Commission, approuvé par délibération du 19 juillet 1996.

³ Rapport au Parlement 1994

judiciaire et à une plus grande confiance entre les magistratures des différents systèmes judiciaires, condition indispensable de ce développement;

- à la demande du Conseil de l'Europe, le Conseil a nommé un magistrat italien pour l'Ecole de la magistrature d'Albanie avec la fonction de l'assister dans l'organisation de son activité de formation ;
- le Conseil a conçu et mis en œuvre de nombreux projets de formation co-financés par la Commission Européenne sur des sujets d'intérêt communautaire.

Les actions de formation permanente sont effectuées en matière civile, pénale, international, communautaire, de droit des mineurs et de la famille, de droit des sociétés, de droit du travail.

Une attention accrue est réservée à la **formation de l'efficacité** par :

- des rencontres d'étude sur : le droit interne en relation à l'article 6 de la CEDH, les bonnes pratiques pour la gestion, dans des délais raisonnables, du procès civil et pénal, la gestion du registre, de l'audience, du procès, l'identification et la solution des problèmes communs à des typologies de différends, l'utilisation des instruments informatiques (pour la recherche juridique et pour l'organisation du travail) ;
- des rencontres d'étude sur l'organisation, le système judiciaire, la déontologie ;
- des rencontres d'étude pour l'acquisition et l'affinement des compétences concernant : la gestion du procès, l'administration des preuves (en général et en relation, plus particulièrement, aux différentes typologies de témoins : mineurs, victimes de certaines infractions (infractions sexuelles, séquestration de personne, terrorisme, usure...), témoins étrangers, témoins appartenant à des minorités ethniques ou religieuses, hommes et femmes...), la communication lors du procès et avec les différents « acteurs » du procès, l'acquis nécessaire de connaissances extra-juridiques (et, plus particulièrement, en matière de médecine légale, psychologie, psychiatrie, criminologie...).

Les méthodes didactiques sont plusieurs, selon la matière et le but de l'action : relation frontale, report et discussions, proposition des questions précises et confrontation sur les solutions pratiques et leurs fondements théoriques, groupes de travail, étude de cas, simulations, dramatisations, ateliers.

2. La formation commune des juges et du parquet : les raisons d'un choix.

En matière pénale – le cas échéant, aussi en matière civile – la formation des juges et des magistrats du parquet est effectuée en commune; toutes les actions du bloc thématique du droit pénal, du procès pénal et du droit international sont ouvertes à la participation des juges et des procureurs.

La question que je veux traiter est: pourquoi les procureurs et les juges doivent-ils avoir une formation commune ?

La nécessité pour les procureurs d'agir selon une « culture de la juridiction », enracinée et commune aux juges, n'est pas une option idéologique.

Elle est surtout une exigence d'ordre constitutionnel.

Malgré la présence dans une partie de l'opinion publique italienne de poussées psychologiques toujours plus fortes et diffuses (nous ne savons pas en quelle mesure) dans le sens d'une contestation du rapport étroit entre juges et publics ministères, je crois nécessaire réaffirmer l'importance d'une commune culture de la juridiction entre les deux sujets de procès, qui va se réfléchir sur le mode de concevoir la formation des magistrats (juges et procureurs) pénaux.

Notre culture juridique ne peut pas se permettre les dangers liés au progressif éloignement du procureur de la culture de la juridiction. Et à telle conclusion je retiens qu'on doit parvenir même à l'hypothèse de modification de l'actuel système italien en termes de séparation des carrières ou des fonctions.

Ils l'exigent, avant tout, les principes fondamentaux de notre Constitution républicaine - née des décombres de la dictature fasciste -, strictement ancrés au respect et à la considération de la personne humaine, et donc des libertés fondamentales, qui expriment la réaction à une période de considérable

affaiblissement des garanties individuelles dans le domaine de la justice pénale et qui sont congéniales à la tutelle renforcée de l'autorité de l'État.

Des pages plus obscures des certaines expériences antidémocratiques se lève l'exigence de défendre les libertés fondamentales pas seulement dans le procès (dirigé par le juge) mais même (et peut-être encore plus) dans les enquêtes qui précèdent le procès (là où le procureurs ont fonction de direction). En fait, elles se déroulent en secret et elles sont (possible) lieu privilégié pour la lésion des droits d'enquêté, pour l'emploi instrumental de la prison préventive et pour les négociations en cachette avec les enquêtés. Dans ce sens, il est significatif que la garantie « *nemo tenetur si detegere* » soit accompagné par des techniques procéduriers élaborés pas seulement après l'exercice de l'action pénale mais depuis le début de l'enquête (sur le thème du « droit au silence » et ses implications depuis plusieurs d'ans on organise actions de formation commune entre des juges et publics ministères).

Une culture commune de la juridiction est la meilleure garantie pour les citoyens contre les abus de l'appareil répressif de l'Etat, et donc la meilleure garantie pour la sauvegarde des droits de liberté personnelle, du libre exercice de la propriété, du respect de la vie privée et familiale, du domicile et des communications.

Indépendamment du rôle du parquet dans chaque Etat, les procureurs ont le pouvoir de limiter, plus ou moins d'une façon stable, les droits de liberté et ce pouvoir est souvent plus grand que celui réservé par la loi à la police. Nous pouvons souhaiter que le respect de la part du procureur des règles constitutionnels et ordinaires soit d'autant plus grande que le procureur même est capable de vérifier concrètement que les exigences de l'enquête et de la défense sociale ne seraient pas assurées par une violation des droits de liberté.

D'autre part, dans les systèmes ou il est possible de trouver un équilibre raisonnable entre les différents intérêts impliqués dans le procès pénal, la meilleure garantie pour les victimes des crimes et pour la prévention sociale c'est d'avoir un procureur qui « raisonne comme un juge ». L'application de la peine et la réparation du dommage

trouvent leur fondement en la prononciation d'un arrêt de condamnation, basé sur des preuves légalement acquises. Un optique limité à l'enquête, qui ne tien pas compte du jugement, qui n'est pas non plus un projet de formation d'une épreuve légitime et efficace, c'est perdant, parce qu'il ne conduit pas à un résultat capable de combattre la manifestation criminelle, pour la société et les individus.

Le procureur doit avoir les moyens culturels et professionnels pour gérer, dans sa qualité de partie publique, le déroulement du jugement, et prévoir les décisions qui seront assumées par le juge. Cette compétence lui permettra prévenir des actes d'investigation qui compriment les libertés et qui sont « *contra jus* » ou simplement inutiles pour le jugement.

Encore, malgré la diversité du rôles et des fonctions, procureurs et juges poursuivent un seul but: la recherche de la vérité, tous les deux en s'inspirant, comme sujets publics, au principe d'impartialité.

Cette thèse – d'un procureur impartial – est vraie pour le système italien : la récente réforme de l'art 111 cost. a donné une claire physionomie accusatoire au procès pénal et, en même temps, selon l'interprétation de la Cour Constitutionnelle, la réforme a clairement réaffirmé que la recherche de la vérité est le but du procès pénal. Ce but caractérise l'activité de ses acteurs publics, juges et procureurs. Je crois que cette thèse est vraie aussi, malgré les différences, pour les autres Pays démocratiques.

Si l'impartialité est un point essentiel de l'activité du juge et du ministère public, il est logique que la formation soit commune.

Chaque rôle a des aspects professionnels bien déterminés et la préparation particulière pour chaque des deux secteurs est très importante. Toutefois, la présence de nombreux points communs oblige à penser à la formation commune comme à la règle.

Un exemple: le procureur agit comme un juge dans la fonction de filtre entre la « *notitia criminis* » et l'exercice de l'action pénale (demande d'archivage); le juge a des pouvoirs d'intégration probatoire, dans le but de corriger des défaillances dans la dialectique du procès (le juge n'est pas seulement le suppléant d'un pm imparfait,

mais même le soutien d'un inculpé accommodant ou mal défendu et d'un défenseur chargé à le dernière moment).

En autre exemple : l'approfondissement des techniques probatoires (balistiques, médico-légaux) est une prérogative du public ministère et aussi du juge, qui est le sujet qui doit évaluer et décider sur la fiabilité et le signifié de la preuve.

Il est donc fondamental l'organisation de cours communs - comme dans l'activité de formation du CSM – sur le thèmes du raisonnement probatoire, des garanties des inculpées, de la éprouve déclarative (déclarations de l'inculpé et des témoins), des connaissances extra-juridiques fonctionnelles à la gestion du procès (es. psychologie, économie, médecine etc.).

La formation commune en droit pénal substantiel n'est pas moins importante.

Un exemple: on a des hypothèses accusatoires avec des éléments « ouverts » (concours de personnes en délit, tentative, délit associatif) ou des délits d'évènement, qui ont comme élément typique le « rapport de causalité ». Lorsque le précepte pénal décrit la conduite d'une façon indéterminée, l'interprète complète la règle selon sa culture et sa sensibilité. En absence de formation commune, on peut avoir des nombreuses situations paradoxales dans lesquelles le procureur, qui a prouvé tout ce qui il entendait prouver, voit sa thèse repoussée parce que les faits, pour le juge, ne sont pas suffisants pour caractériser le délit. Ceci comporte des coûts au niveau économique et au niveau de l'image de la justice pénale et de confiance des citoyens impliqués, soit comme inculpés soit comme victimes du délit.

On a une autre raison pour soutenir la formation commune : le procureur est l'organisme qui « *de facto* » organise le travail du juge pénal, en conditionnant la quantité et souvent même les temps du procès. Plus l'écart entre l'action pénale gérée par le ministère public et le jugement final de bien-fondé de l'accusation par le juge est réduit, d'autant plus l'agenda du juge sera bien organisé. Ceci a des bonnes conséquences sur la durée raisonnable des procès et sur la qualité dans la préparation et dans la délibération des arrêts.

Il pourrait s'objecter que cette action formative ne demande pas une préparation des procureurs et des juges réalisée en commune, en pouvant pourvoir au but avec les programmes, la didactique, les professeurs.

L'objection est pourtant basée sur une conception dépassée de la formation.

La formation ne peut plus être considérée comme un apprentissage passif. Pour qu'elle soit efficace, il faut qu'il y ait une interaction entre l'enseignant et le stagiaire et entre les stagiaires mêmes. Notamment, ceci est évident dans les activités didactiques actives (simulations, ateliers, formes d'auto formation). De ce point de vue, les actions avec la présence des juges et des procureurs, soit comme stagiaires soit comme enseignants sont plus efficaces.

Enfin, il faut souligner qu'une formation acquise avec le ministère public est essentielle aussi pour la préparation professionnelle des juges, soit dans l'optique d'une pleine garantie des droits de libertés, soit dans la perspective d'une gestion efficace de l'instruction et du procès, pour avoir décisions rapides et fondées, qu'ils assurent la tutelle de la victime et la protection de la société.

Du premier point de vue, on doit considérer le juge (aussi dans les différences entre les divers systèmes) comme le « contrôleur » des mesures, les décisions du ministère public, dans le cas où il a des pouvoirs de validation (en genre nécessaire pour consolider les décisions qui limitent les droits de liberté), et dans le cas où il émet des mesures restrictives demandées par le ministère public. Il est clair que la fonction de contrôle et garantie sera exercée avec efficacité directement proportionnelle à la capacité du juge de comprendre toutes les implications des choix investigateurs, et de même concevoir d'autres choix au fin de réduire les sacrifices pour obtenir les mêmes résultats pour l'enquête.

Un exemple : la formation continue qui concerne les possibilités techniques d'écoute des conversations est utile pour l'efficacité des enquêtes et pour la connaissance des potentialités dangereuses des nouveaux moyens (captation des conversations de tiers, violation de la vie privée, du domicile et de la liberté des communications, etc.).

Dans la deuxième perspective, la connaissance des moyennes et des ressources investigatrices et techniques dans la formation de la preuve permet des actes de contrôle négatif sur des initiatives qui appartiennent inutiles pour le jugement et une gestion « économique » de la preuve (dans les systèmes où le juge est chargé d'en régler l'engagement).

Encore un exemple : la preuve déclarative sera plus efficace si le juge ne sera pas un simple spectateur de la « *cross examination* » gérée par les parties mais un sujet instruit environ les techniques de conduction de l'examen, sur lesquelles les modernes opérateurs s'exercent avec la contribution des psychologues, des techniques de la communication, des stratégies de la persuasion, etc.

Ce genre de formation n'a pas seulement le but de l'efficacité du procès.

Le juge doit avoir tous les instruments pour comprendre et évaluer les techniques d'enquête et les résultats cognitifs. Ceci lui permet d'être indépendant par rapport aux déductions des parties, et pour combien ici il intéresse du même procureur.

Donc, cette formation commune ne provoque pas des illégitimes mélanges et des collusions culturelles entre les juges et le parquet ; au contraire, elle représente le fondement substantiel d'une réelle indépendance et d'une effective impartialité dans l'exercice de la juridiction pénale.

3. La nouvelle frontière de la formation commune : les « ateliers » d'auto formation pour le droit pénal des mineurs.

Dans la récente programmation de CSM on a expérimenté des nouvelles méthodes de formation commune entre juges et pm : les « ateliers » d'auto formation.

Il s'agit d'une action destinée à des petits groupes de travail qui, sous la guide d'un expert de formation, analysent des cas et des questions particulières dans l'expérience judiciaire.

Un thème de l'atelier est la matière des délits sexuels où la victime est mineure.

Dans ces secteurs l'organisation du travail réalise une collaboration entre juges, procureurs et autres institutions et services (notamment, sociaux et psychologiques);

ici on a une exigence très forte de comparaison entre des différentes figures professionnelles, aussi sous le profil du « savoir être » et pas seulement du « savoir-faire », en considération de la complexité de la fonction de déterminer les besoins de tutelle des mineurs et les moyens pour la réaliser, sur la base de connaissances extra-juridiques et en d'absence de règles suffisamment précises.

4. La formation commune des magistrats et des avocats.

Il est important favoriser une culture commune de la juridiction pas seulement entre des juges et des procureurs, mais aussi entre les sujets publics du procès pénal et les avocats. Les fonctions de la défense, de la publique accusation et du juge sont certainement très différentes et ils ne peuvent pas être simplement liés sous le commun dénominateur de la réalisation de l'intérêt supérieur de la justice. D'autre part, il est indispensable que des magistrats et des avocats partagent et réalisent les valeurs et les principes fondamentaux du procès pénal. Même le barreau doit participer à une commune culture de la juridiction, pour éviter que l'exercice du droit de défense et des garanties de procès se transforme en abus du droit; pour collaborer à la réalisation du droit du prévenu à un procès dans un délai raisonnable ; pour comprendre les choix du procureur et du juge et réaliser par conséquent la meilleure défendue du prévenu

Il est essentiel que des magistrats et des avocats participent à des actions formatives communes.

En Italie des Écoles biennales postuniversitaires ont été instituées pour la préparation aux professions de magistrat, d'avocat et de notaire – en vue de préparer l'accès ou concours d'auditeur de justice -, dans lesquelles les jeunes étudient en commun pour devenir des bons praticiens du droit.

Quant à la formation suivante, le CSM, sur la base d'un accord avec le Conseil National des Avocats, admet à tous ses rencontres d'étude (à l'exception de celles ayant pour objet les techniques d'enquête et le règlement judiciaire) cinq avocats. La comparaison entre l'optique du défenseur et celle du magistrat et le débat qui en suit

est stimulant et profitable et favorise le développement de cette culture commune, dont j'ai parlé.