

COMMISSION « QUALITE DE LA JUSTICE CIVILE »

**RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL
SUR LA FORMATION DES JUGES CONSULAIRES**

Installée le 28 novembre 2002 par Monsieur le Ministre de la Justice, la Commission « *qualité de la justice civile* » s'est scindée en deux groupes de travail pour des raisons d'efficacité, l'un sur la mise en état, les règles de compétence et les procédures collectives (en liaison avec la Direction des affaires civiles), l'autre sur la formation des juges consulaires et des juges de proximité (en collaboration avec la Direction des services judiciaires); un troisième groupe a été ensuite constitué sur les procédures d'ordre (avec la Direction des affaires civiles). Ce rapport ne concerne que le travail accompli par le groupe « formation » et uniquement pour ce qui a trait à la formation des juges consulaires. Un premier rapport du même groupe de travail, sur la formation des juges de proximité, a déjà été rendu à Monsieur le Ministre de la justice, le 30 janvier 2003.

Le groupe de travail s'est réuni, en interne, le 11 décembre 2002, puis les 14 janvier, 4 et 11 février et 12 mars 2003, pour :

- déterminer la problématique de la question posée par l'instance politique, après l'annonce par Monsieur le Garde des Sceaux du retrait des projets contestés de réforme de la justice consulaire et de sa détermination à engager, dans la concertation, une réflexion et une réforme de la formation des juges consulaires, axe prioritaire d'une politique qui vise à améliorer la qualité de la justice civile, notamment économique,
- définir les premières orientations d'une véritable politique de formation des juges consulaires, en traçant, sans *a priori*, les principaux axes théoriques et pratiques d'un schéma idéal,
- évoquer les contraintes réglementaires, budgétaires et financières,
- prendre la mesure des aspects psychologiques forts de la question nés de l'exacerbation des différentes sensibilités du monde consulaire, suite aux turbulences des années 1997 à 2002,
- lister les personnalités dont l'audition apparaissait indispensable pour que le groupe de travail se forge une opinion éclairée par la réflexion des partenaires consulaires et judiciaires, du monde syndical (MEDF et CGPME) et d'universitaires ayant manifesté un intérêt pour la formation des juges de commerce,
- finaliser le présent rapport.

Une série de rencontres avec 12 personnalités et les représentants de deux syndicats patronaux (CGPME et MEDEF) a donc eu lieu (on en trouvera la liste en annexe) les 11, 17, 18, 24, 28 février et 3 mars 2003.

Parallèlement, au cours de certaines de ces rencontres, le groupe de travail s'est efforcé de régler la question de la signature de la convention entre l'ENM et le Centre d'études et de formation des juges consulaires de Tours (ci-après désigné par le sigle CEFJC) pour parvenir, le plus rapidement possible, à un accord sur les modules de formation qu'il était possible de mettre en place en 2003, leurs modalités d'organisation dès le printemps 2003, leur financement (dans la limite de la ligne budgétaire affectée à l'ENM pour cette formation et dans le respect des règles d'engagement des dépenses de la comptabilité publique) ; on observera que, si le groupe de travail n'avait pas reçu mandat exprès de traiter

Rapport sur la formation des juges consulaires

cette question liée au refus du conseil d'administration du CEFJC en janvier 2003 de signer le projet qui lui avait proposé par l'ENM, il ne pouvait pas s'en désintéresser dans la mesure où les personnalités rencontrées étaient souvent les mêmes que celles qui siégeaient au conseil d'administration du CEFJC et que ces personnalités étaient soucieuses de sortir de cette impasse afin de discuter plus sereinement de l'avenir à compter de l'année 2004 ; le fait de traiter de cette question au sein du groupe de travail, sous l'égide et l'autorité directe du Directeur de l'ENM, a eu l'avantage non négligeable de prendre la mesure des forces et des faiblesses de l'existant, de tester les idées du groupe de travail et de travailler en confiance avec les personnalités auditionnées qui ont pu se rendre compte que les membres de ce groupe travaillaient sans *a priori* pour l'avenir et dans le souci d'un règlement harmonieux des difficultés présentes, héritage d'un passé récent houleux et obscurci par les arrières-pensées des uns et des autres. Bref, le règlement consensuel de la question de la formation des juges consulaires en 2003 (le conseil d'administration du CEFJC a accepté, le 24 février 2003, les nouvelles modalités proposées par le groupe et validées par l'ENM) a permis aux femmes et aux hommes animés d'un esprit de bonne volonté de mieux échanger et d'accepter le regard de l'autre sur un aspect essentiel de l'avenir de la justice consulaire, à savoir celui de la formation. Au demeurant, sur cette question de la formation au cours de l'année 2003, le groupe de travail a œuvré en liaison étroite avec le cabinet de Monsieur le Ministre de la Justice, en la personne de son conseiller en matière économique, Monsieur Le Pape, qui a été vu, sur cette question, les 11 et 18 février et 6 mars 2003.

Le groupe tient à souligner que tous ses interlocuteurs ont manifesté un intérêt marqué - une véritable passion - pour la question de la formation des juges consulaires, qu'au-delà des discours parfois convenus la volonté d'aboutir à une formation généralisée et de grande qualité était réelle, que l'institution consulaire a fait preuve d'un sens aigu de ses responsabilités en la matière et de son souci d'améliorer la qualité de la justice des tribunaux de commerce. Des expériences sont en cours, notamment à Paris sous l'impulsion de son Président actuel, des réflexions sont menées en équipe au sein de la Conférence générale des tribunaux de commerce, sous l'égide de son Président et de la Vice-Présidente à la formation ; bref, chacun est conscient des enjeux pour l'institution consulaire d'améliorer la qualité de sa justice et souhaite aller beaucoup plus loin que les simples initiatives locales ou coordonnées par quelques personnalités qui, depuis plusieurs années, avaient compris, en créant le Centre de formation de Tours, que la survie de la justice consulaire passerait par la mise en place d'un système de formation de ses juges.

Le groupe s'est trouvé confronté à trois questions, toutes abordées par ses interlocuteurs, avec plus ou moins de nuances et de force de conviction et qui toutes impliquent des choix politiques forts, apportant ainsi la preuve, si besoin était, que la formation des juges consulaires n'est pas seulement une question de pédagogie ou de technique juridique :

- ***en premier lieu, qui faut-il former ?*** Plus précisément, l'Etat doit-il intervenir dans la formation des candidats à l'élection de juge consulaire ? Le groupe répond négativement à cette première question, en raison de la légitimité que les juges consulaires tirent de leur élection, élection qui doit rester libre d'accès, sans intervention de l'Etat. En revanche, la responsabilité de l'Etat est engagée, pour des raisons de crédibilité de la justice consulaire, dans la formation des juges élus, le groupe inclinant vers la reconnaissance d'un véritable droit à la formation des juges consulaires (I).

Rapport sur la formation des juges consulaires

- ***En deuxième lieu, qui doit former ?*** La responsabilité de l'Etat en matière de formation des juges consulaires élus, ne peut-elle pas être déléguée, dans sa mise en œuvre pratique, à l'institution consulaire ? Ne faut-il pas créer une Ecole spécifique de formation des juges consulaires ? Ou au contraire, ne faut-il pas considérer que la responsabilité de l'Etat se prolonge dans sa compétence à former lui-même les juges consulaires, en faisant appel, pour ce faire, à l'outil dont il dispose et dont la qualité est reconnue, l'Ecole Nationale de la Magistrature (ci-après ENM) ? La préférence du groupe de travail va vers la seconde solution, mais pas à l'identique de ce qui se pratique aujourd'hui (II).
- ***En troisième lieu en effet, comment faut-il former ?*** Le groupe de travail estime qu'il faut afficher et réaliser un partenariat entièrement renouvelé entre l'institution consulaire et l'ENM et qu'on ne peut plus se contenter de la gestion par l'Ecole d'une ligne budgétaire au profit de cette formation. Si l'institution consulaire ne dispose pas de « son » école, il faut, en revanche, qu'elle trouve un accueil et une identification au sein de l'ENM qui soit à la hauteur du rôle éminent qu'elle joue dans la vie judiciaire de notre pays, de sa spécificité dans son mode de recrutement et des ambitions affichées pour elle par le Gouvernement dans un climat de confiance retrouvé. A cet égard, le groupe a voulu être créatif, sans cependant cristalliser les solutions, en laissant ouvertes des options quant aux modalités de ce partenariat, mais en proposant des symboles forts de sa concrétisation (III).

Quatre annexes, dont l'une financière, complètent l'exposé de ces trois questions, tant il est vrai que si la formation est un investissement fort et, en l'espèce, le gage d'une justice de qualité, elle a aussi un coût et que ce coût doit être intégré dès le budget 2004, par un accroissement des moyens affectés à la formation des juges consulaires. Une autre annexe dresse la liste des textes à modifier, et deux autres donnent la liste des membres du groupe de travail et des personnalités et organismes auditionnés par le groupe.

**I – QUI FORMER ?
LE CHOIX ENTRE LA FORMATION DES CANDIDATS
ET CELLE DES SEULS JUGES ELUS**

Si l'on veut bien accepter l'idée que la formation des juges consulaires participe d'une politique d'amélioration d'ensemble de la qualité de la justice civile et que celle-ci appartient à la Nation, les voies explorées, les chemins indiqués, ne peuvent se comprendre sans un minimum de compréhension de la place de la justice consulaire (encore qualifiée d'économique par certains de nos interlocuteurs) au sein du service public de la justice. Or, certains des interlocuteurs du groupe de travail ont souhaité que l'Etat intervienne dans la formation des candidats aux fonctions de juges consulaires. Il a semblé, au contraire, à ce groupe que l'élection, qui fonde la liberté d'accès aux fonctions de juge consulaire, postule que l'Etat ne s'implique pas dans la formation des candidats (A).

A l'inverse, la crédibilité de la justice consulaire, concept distinct de celui de légitimité, passe par une véritable compétence juridique des juges consulaires et une réelle capacité à juger ; ce que l'élection ne peut leur donner, la formation doit le leur faire acquérir. L'Etat est le responsable naturel de cette exigence de formation puisqu'il doit garantir aux citoyens une justice de qualité par delà la diversité des modes de recrutement des juges (B).

A) LA LEGITIMITE PAR L'ELECTION, OBSTACLE A LA FORMATION DES CANDIDATS PAR L'ETAT

L'élection exclut l'Etat de toute formation des candidats, puisque les candidatures doivent rester libres dans leur principe, même si, en pratique, des listes de candidats sont proposées par les juges en fonction ou par des syndicats.

a) L'idée que l'Etat doive former les candidats (ou même simplement financer leur formation), avancée par certains, doit être écartée pour plusieurs raisons :

- en premier lieu, une formation préalable obligatoire, organisée par l'Etat, serait contraire à l'esprit de l'institution puisqu'elle conditionnerait l'élection à la preuve de compétences juridiques et de la capacité à juger, alors que cette condition ne figure pas aujourd'hui parmi les conditions d'éligibilité, telles qu'elles figurent dans le code de l'organisation judiciaire (article L. 413-1) ; certes, il est toujours possible de modifier ces conditions par voie législative (on remarquera d'ailleurs que la partie réglementaire du code ne revient pas sur les conditions d'éligibilité), mais on peut sérieusement douter de la constitutionnalité de cette nouvelle exigence, l'élection postulant que le recrutement des juges consulaires soit le plus démocratiquement ouvert, au-delà des conditions d'âge, de rattachement au monde économique et de moralité.
- En deuxième lieu, une procédure de sélection fondée sur la preuve de compétences juridiques et d'aptitude à juger des candidats formés par l'Etat, reviendrait à instaurer un système de candidatures officielles, comme la France en a parfois connu au cours de son histoire constitutionnelle pour l'élection de sa représentation nationale. Outre que ce système ne correspond plus aux principes de fonctionnement de notre démocratie, on conçoit mal, au demeurant, qu'il puisse retrouver une nouvelle jeunesse dans le cadre d'une institution, l'institution consulaire, dont les représentants revendiquent fortement la non intervention de l'Etat dans son champ de compétence ; il y a quelque contradiction à revendiquer une large indépendance par rapport à l'Etat et à lui demander de former les candidats, à tout le moins d'intervenir dans cette formation par le biais de son financement.

Rapport sur la formation des juges consulaires

- En troisième lieu, former des candidats reviendrait à former, par hypothèse, des personnes qui risqueraient ensuite de ne pas être élues. Il y aurait pour le moins une déperdition de moyens, notamment en termes financiers.

b) En revanche, le groupe de travail ne voit aucun inconvénient à ce que l'Etat encourage les partenaires économiques et sociaux à former les candidats, comme le MEDEF l'a pratiqué depuis plusieurs années dans certaines régions et officialisé au niveau national en signant, en octobre 2002, avec la Conférence générale des Tribunaux de commerce, une « *Charte pour une justice consulaire de qualité* ». Dans certaines villes en effet (Lyon, Nancy) ou départements (Bouches-du Rhône), des cours sont systématiquement donnés aux candidats que le MEDEF souhaite présenter, à raison d'une heure trente par mois sur au moins douze mois ; seuls ceux qui ont été assidus à ces enseignements peuvent prétendre être sélectionnés pour figurer sur une liste. A Marseille, 18 juges élus en l'an 2000 avaient suivi ces formations à Marseille même ou à Arles pour permettre aux auditeurs du nord du département d'en bénéficier. Le programme porte sur la déontologie, le droit commercial et la procédure commerciale, avec support pédagogique (codes, manuels de base, etc..). De même, pour les élections aux tribunaux de commerce de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre, une Union de syndicats professionnels patronaux (le C.I.E.C.) a pour mission de sélectionner les candidats.

Cette pratique relève de l'organisation interne des électeurs et grands électeurs des tribunaux de commerce, en amont du moment où les juges élus entrent dans la sphère judiciaire par la reconnaissance de la qualité de juge que l'élection vient de leur donner. Certains présidents de tribunaux de commerce, qui ont l'habitude de présenter des listes de candidats cooptés, sont hostiles aux initiatives syndicales qui viennent d'être rapportées, hostilité qui doit inciter le Gouvernement à la prudence en ce domaine. L'un des objectifs de la signature de la Charte du MEDEF avec la Conférence générale des tribunaux de commerce aurait été d'atténuer cette hostilité en associant les tribunaux de commerce à ce processus de formation des candidats. L'autre objectif était la constitution d'un outil pédagogique en commun.

L'initiative privée doit prévaloir car cette formation des candidats ne ressort pas de la responsabilité de l'Etat, sauf à veiller à ce que les candidatures restent libres et que la formation donnée aux candidats ne mette pas en cause leur indépendance et leur impartialité (notamment en créant un lien de dépendance avec celui qui aurait financé leur formation). D'ailleurs, les représentants du MEDEF ont clairement manifesté leur souci que la formation des candidats reste de la compétence des syndicats, sans l'intervention de l'Etat.

En revanche, l'Etat ne peut se désintéresser du fonctionnement des tribunaux de commerce, de la qualité de la justice qu'ils rendent, donc des vertus de leurs membres (au sens de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel), vertus qui fondent la crédibilité de la justice consulaire et garantissent l'égalité des citoyens devant la justice.

Rapport sur la formation des juges consulaires

B) LA CREDIBILITE DE LA JUSTICE CONSULAIRE, FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE DE L'ETAT DANS LA FORMATION DES JUGES CONSULAIRES ELUS

Dans l'exercice de la fonction de juger, la légitimité de tout juge, différente selon son mode de recrutement, s'efface derrière sa crédibilité et celle-ci ne repose alors que sur la qualité du service rendu aux justiciables, donc sur sa compétence juridique et sur sa capacité à juger. Cette crédibilité de la justice, c'est l'Etat qui en est redevable à tous les citoyens, quelle que soit la nature de la juridiction en cause, puisque c'est lui qui est le garant de la qualité de la justice. C'est en effet à l'Etat qu'il appartient de garantir la qualité des jugements rendus par les juges ; c'est donc l'Etat qui est responsable de la formation des juges, ainsi que l'ont reconnu la plupart des personnalités auditionnées, soit pour ensuite en limiter l'intervention au seul financement du coût de cette formation, soit pour demander qu'il prenne en charge son organisation.

- Eu égard à cette responsabilité, seule une excellente formation peut donner au juge cette compétence juridique et cette capacité à juger que le Conseil de l'Europe et que le Conseil constitutionnel posent en exigence fondamentale (au sens des données du droit fondamental). Au-delà de la diversité des modes de recrutement, la crédibilité de la justice, garantie par l'Etat, implique la responsabilité de celui-ci dans la formation des juges (a).

- Il faudra ensuite préciser les conséquences à tirer de la transposition éventuelle de ces exigences européennes et constitutionnelles au cas particulier des juges consulaires, ce qui conduit le groupe de travail à reconnaître un droit à la formation des juges consulaires, au-delà de l'exigence de formation dont la responsabilité incombe à l'Etat (b).

a) La responsabilité de l'Etat en matière de formation des juges, selon les exigences européennes et constitutionnelles

Ces exigences issues des données du droit fondamental se retrouvent tant en droit européen (1) qu'en droit constitutionnel (2). Elles entraînent la responsabilité pleine et entière de l'Etat en matière de formation, en tant que garant d'une justice de qualité.

1) Les recommandations du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe se préoccupe en effet de la crédibilité de la justice vue au prisme de la compétence juridique et de la capacité à juger de ses membres, puisqu'il a élaboré une « *Charte européenne sur le statut des juges* » en juillet 1998, dont l'article 2-1 énonce : « *la sélection et le recrutement sont mis dans la perspective de juger les candidats sur leur capacité à apprécier librement et de façon impartiale les situations judiciaires qui leur seront soumises et à y faire application du droit dans le respect de la dignité des personnes* ». Quant à son article 2-2, il ajoute que « *le statut prévoit les conditions dans lesquelles est garantie, par des exigences liées aux diplômes obtenus ou à une expérience antérieure, l'aptitude à l'exercice spécifique des fonctions judiciaires* ». En quelques mots bien choisis (que nous avons soulignés) tout est dit.

C'est en ce sens que s'oriente le Conseil constitutionnel dans ses décisions les plus récentes concernant les recrutements latéraux et, notamment, les recrutements à titre temporaire ou le recrutement des juges de proximité.

2) La jurisprudence constitutionnelle sur la compétence juridique et la capacité à juger des juges

Le Conseil constitutionnel a toujours été vigilant sur les conditions générales de recrutement des juges lorsque la question lui a été posée pour d'autres catégories de juges que les juges consulaires, notamment pour les magistrats qui appartiennent au corps judiciaire ou pour ceux qui, sans appartenir à ce corps, aspirent à en exercer les fonctions à titre temporaire.

Rapport sur la formation des juges consulaires

α) Ainsi, dans sa décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, à propos des concours exceptionnels de la loi n° 98-105 du 24 février 1998, il avait adressé un avertissement sévère au gouvernement en exigeant, pour la première fois, que ces recrutements respectent l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen¹, ce qui, en la matière suppose « *en premier lieu, qu'il ne soit tenu compte que des capacités, des vertus et des talents ; en second lieu, que les capacités, vertus et talents ainsi pris en compte, soient en relation avec les fonctions des magistrats et garantissent l'égalité des citoyens devant la justice* ». Les réserves d'interprétation étaient celles qui seront reprises, trois ans après, pour les concours dits complémentaires institués par la loi n° 2001-539 du 25 juin 2001.

β) Trois ans plus tard en effet, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 19 juin 2001 (n° 2001-445 DC), à propos de la loi n° 2001-539 du 25 juin 2001 sur le recrutement de magistrats de carrière par concours complémentaires ouverts aux personnes ayant au moins 35 ans, reprend une formule de sa décision du 19 fév. 1998 sur les concours exceptionnels et souligne que si « *aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle ne s'oppose à la création, par le législateur organique, de nouveaux modes de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire* », pour autant, « *les règles qu'il fixe à cet effet doivent, notamment en posant des exigences précises quant à la capacité des intéressés conformes aux conditions découlant de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, contribuer à assurer le respect tant du principe d'égalité devant la justice que l'indépendance dans l'exercice de leurs fonctions, des magistrats ainsi recrutés* » (consid. 41). Et le Conseil énumère quatre critères dont une formation à l'ENM qui doit être imposée aux candidats reçus, avec notamment des stages en juridiction.

En outre, parce que « *ni les diplômes obtenus... ni l'exercice professionnel antérieur des intéressés ne font présumer, dans tous les cas, la qualification juridique nécessaire à l'exercice des fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire* », le Conseil constitutionnel émet des réserves d'interprétation : « *les mesures réglementaires d'application de la loi devront prévoir des épreuves de concours de nature à permettre de vérifier les connaissances juridiques des intéressés* » ; enfin, mais l'exigence ne vaut que pour les magistrats qui seront recrutés au premier grade (conseillers de cours d'appel), « *le pouvoir réglementaire devra veiller à ce que soient strictement appréciées, outre la compétence juridique des intéressés, leur aptitude à juger, afin de garantir, au second et dernier degré de juridiction, la qualité des décisions rendue, l'égalité devant la justice et le bon fonctionnement du service public de la justice* ». Ce sont les réserves qui avaient été émises pour les concours exceptionnels de 1998 et 1999.

γ) Enfin, dans sa décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003 rendue à propos de la loi organique sur le statut des juges de proximité, le Conseil constitutionnel a censuré la disposition qui permettait à des candidats ayant « *25 ans au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine ... administratif, économique ou social* » d'accéder à ces fonctions, au motif que « *si aucune règle de valeur constitutionnelle ne s'oppose à des conditions de recrutement différenciées aux fonctions de juge de proximité, c'est à la condition que le législateur organique précise lui-même le niveau de connaissances ou d'expériences juridiques auquel doivent répondre les candidats à ces fonctions, de manière à satisfaire aux exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et afin que soit garantie, en application du même article, l'égalité des citoyens devant la justice* » (considérant 13). Et le Conseil ajoute que « *l'exercice antérieur de <<fonctions impliquant des responsabilités... dans le domaine ... administratif,*

¹ Lequel énonce : « *tous les citoyens sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics selon leur capacité et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents* ».

Rapport sur la formation des juges consulaires

économique ou social>> *ne révèle pas par lui-même quelles que soient les qualités professionnelles antérieures des intéressés, leur aptitude à rendre la justice* ».

On se réjouira de voir ainsi, au fil des décisions du Conseil constitutionnel, les compétences juridiques et la connaissance du droit qu'elles supposent, être hissées au niveau d'une exigence de valeur constitutionnelle qui s'impose à l'Etat dans le recrutement de ceux qui exerceront la fonction de juger ; sa responsabilité est ici clairement engagée, mais on ne manquera pas de relever que ces exigences n'ont été posées que pour les candidats à un recrutement en-dehors de toute élection, au titre d'une nomination, avec ou sans concours. Il convient donc d'en envisager la transposition au cas des juges consulaires.

b) La transposition des données du droit fondamental à la formation des juges élus : la reconnaissance d'un droit des juges consulaires à leur formation

1) Le devoir de protection juridictionnelle de l'Etat, fondement de sa responsabilité dans la formation des juges consulaires élus

Si le devoir de protection juridictionnelle que l'Etat doit garantir aux citoyens passe par une justice de qualité, donc par des juges bien formés, exigence que les données européennes et constitutionnelles imposent à l'Etat pour les juges qu'il recrute par concours ou qu'il nomme, on concevrait mal que cette responsabilité s'estompe pour les juges consulaires, au motif qu'ils sont issus de l'élection, alors que l'exigence de qualité est la même. Faut-il rappeler que c'est l'Etat qui sera condamné par la Cour européenne des droits de l'homme en cas de manquement de l'un quelconque de ses juges, de carrière ou non, à ses obligations ? Ainsi en a-t-il été dans l'affaire *Laine c/ France*, jugée le 17 janvier 2002, à propos d'un juge commissaire désigné dans une procédure collective et resté inactif pendant plus de dix ans².

Bien évidemment, le groupe de travail est conscient du fait que les juges consulaires sont élus et qu'on ne peut leur transposer purement et simplement les exigences européennes et constitutionnelles qui concernent les juges nommés, sauf à remettre en cause leur mode de recrutement. Mais l'esprit demeure quant à la qualité de la justice rendue, quelle que soit la juridiction en cause ; et les exigences qui ressortent nettement de la position du Conseil de l'Europe ou des décisions du Conseil constitutionnel sont tout à fait transposables aux juges consulaires : qui contestera que les juges doivent être compétents en matière juridique et capables de juger ? Le Conseil de l'Europe vise « *l'aptitude à l'exercice spécifique des fonctions judiciaires* » et le Conseil constitutionnel parle de « *compétence juridique* », de « *connaissances juridiques* », de « *d'expérience juridique* », de « *qualifications juridiques* », de « *d'aptitude ou de capacité à juger* ».

Transposées aux juges consulaires qui ne sont soumis à aucun concours de recrutement et dont les candidatures sont et doivent demeurer libres pour les raisons qui viennent d'être indiquées, ces exigences de compétence et de capacité à juger impliquent que ce que l'élection n'a pu faire, la formation le réalise. Et l'Etat en est responsable par la garantie qu'il doit donner d'une bonne justice, indépendante et impartiale ; à cet égard, l'enseignement des règles essentielles de la déontologie, souvent évoqué par les personnalités auditionnées et qui doit constituer un temps fort de cette formation, permet au juge consulaire de prendre une distance indispensable par rapport à ses intérêts économiques et d'adopter, dans sa fonction de juger, un comportement impartial.

² CEDH, 17 janv. 2002, *Laine c/ France*, req. N° 41476/98.

Rapport sur la formation des juges consulaires

2) La reconnaissance d'un droit des juges consulaires à leur formation

La formation n'est pas seulement une exigence que le Conseil de l'Europe et le Conseil constitutionnel mettent à la charge de l'Etat ; elle est aussi un droit pour les juges consulaires qui, comme tous ceux qui font métier d'exercer des fonctions publiques au profit de l'Etat³, doivent bénéficier d'un droit à la formation.

En effet, puisqu'ils ne peuvent être soumis, du fait de leur mode de recrutement par l'élection, à une restriction de candidature fondée sur leur inexpérience en matière juridique ou leur inaptitude à juger, ils sont en droit d'exiger de l'Etat que leur formation soit assurée, postérieurement à leur élection, ne serait-ce que pour éviter d'être mis en cause par les justiciables ou par l'institution consulaire dans l'exercice défaillant de leur mission juridictionnelle.

3) La question du caractère obligatoire pour le juge de sa formation

Faut-il aller plus loin et transformer ce droit à la formation en obligation, pour chaque juge consulaire, de se former ? La réponse est sans doute évolutive.

α) Dans l'immédiat, le groupe de travail ne pense pas que l'on puisse exiger des juges consulaires qu'ils suivent une formation avant de pouvoir exercer leurs fonctions et cela pour deux raisons au moins :

- Une raison juridique d'abord : en l'état actuel des textes, la légitimité tirée de l'élection induit un droit à l'exercice des fonctions de juge consulaire, spécialement de la mission juridictionnelle, sans examen d'aptitude. Qui dit obligation, dit sanction en effet ; et quelle sanction faudrait-il attacher à cette obligation, en cas d'inexécution, si ce n'est l'interdiction d'exercice des fonctions ?

On le voit bien dans l'expérience qui est menée au sein du tribunal de commerce de Paris, depuis deux ans (alors que la tradition de ce tribunal en matière de formation remonte à une trentaine d'années) : l'exigence d'une formation sanctionnée par l'interdiction d'exercer pleinement la fonction juridictionnelle, ne repose que sur la volonté du Président de ce tribunal, volonté relayée par la taille du tribunal qui permet de se passer de ceux qui, une fois élus, refusent de se former. Le tribunal de commerce de Paris en effet, dont le groupe de travail souligne le souci de s'investir pleinement dans la formation de ses juges, non seulement a mis en place une formation pour tous les nouveaux juges dès le lendemain de leur élection, au cours du dernier trimestre de chaque année civile, mais encore, l'assortit d'un examen conduisant, en cas de réussite, à la délivrance d'un « *certificat d'aptitude aux fonctions de juge-rapporteur* ». Le juge qui refuserait de passer cet examen ou qui échouerait (le nombre de sessions est illimité) se voit affecté à une formation collégiale, mais sans dossier à traiter en propre. L'intention d'obliger les nouveaux juges à se former est louable ; elle n'en entretient pas moins une confusion regrettable entre légitimité et crédibilité ; en l'état actuel des textes, sa légalité est douteuse : nul juge élu ne peut, aujourd'hui, se voir interdire l'exercice plein et entier des fonctions juridictionnelles, en contradiction avec le principe d'égalité entre tous ceux qui ont été élus selon les mêmes conditions d'éligibilité légales, pour refus de suivre une formation et/ou de passer un examen d'aptitude que ni la Constitution, ni aucune loi ne prévoit ni n'organise. Certes, le juge parisien qui refuserait de passer cet examen ou qui échouerait (mais cette hypothèse demeure marginale puisque le nombre de sessions n'est pas limité) pourra toujours siéger en collégialité ; mais est-il constitutionnel de lui refuser l'accès en propre à des dossiers ? Cette pratique mériterait une clarification législative ou réglementaire. En l'état, elle ne repose que sur la responsabilisation des juges consulaires par les Présidents des tribunaux de commerce. A tout le moins, il faudrait distinguer selon la nature des fonctions exercées.

³ Loi n° 83-633 du 13 juillet 1983 portant statut des fonctionnaires et décret d'application n° 85-607 du 14 juin 1985.

Rapport sur la formation des juges consulaires

Ainsi, on pourrait admettre que pour l'accès à certaines fonctions, qui ne sont pas accordées de plein droit à tous les juges élus, une formation soit exigée comme une condition préalable d'aptitude à l'exercice de ces fonctions ; par exemple, il est concevable d'envisager que la responsabilité du président du tribunal lui interdit de déléguer certains de ses pouvoirs à un tel juge, ou de l'inscrire sur la liste des juges-commissaires (art. L. 412-4, Code de l'organisation judiciaire) en raison de son refus de se former et que dans ces deux hypothèses la sanction est juridiquement fondée.

- Une raison pratique ensuite, puisque dans les petits tribunaux notamment, l'interdiction d'exercer des fonctions comme sanction de l'obligation de se former est irréaliste : si tous les juges décident de ne pas se former, sauf à considérer que le tribunal n'est pas constitué (ce que les textes actuels ne permettent pas), nul ne pourra leur imposer une formation par la contrainte et la menace d'une sanction qui n'existe pas.

β) A l'avenir, cependant, deux pistes pourraient être explorées :

- La première serait de prévoir, dans la loi, une installation des juges nouvellement élus qui serait distincte de l'élection et différée jusqu'à l'acquisition des éléments de base nécessaires à l'exercice des fonctions de juge consulaire, acquisition qui serait sanctionnée par un certificat d'aptitude. Cela supposerait, outre une modification législative dont il faudra s'assurer de la constitutionnalité, qu'en pratique la formation de tous les juges nouvellement élus puisse avoir lieu au cours du dernier trimestre de l'année civile, ce qui posera la question de l'organisation matérielle de celle-ci. Le groupe de travail se permet d'attirer l'attention de Monsieur le Garde de Sceaux sur cette question en liaison avec l'éventuelle décision qui serait prise par ailleurs d'élaborer un code de déontologie des juges consulaires ; si tel était le cas, il serait naturel de sanctionner l'exigence accrue de déontologie par un examen postérieur à l'élection, mais antérieur à l'installation. Il convient de souligner que le CNPF avait préconisé le caractère obligatoire de la formation initiale avant toute prise de fonction, dans son rapport sa « *Contribution à la réflexion sur l'avenir de la justice consulaire* » d'octobre 1997 (page 21).

- Dans une optique plus prospective, si l'on veut valoriser la formation que les juges consulaires s'imposent, il paraît possible de diplômer leur formation en recourant largement au système de validation des acquis en liaison avec les universités et dans le cadre de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 et de ses décrets d'application (notamment celui n° 2002- 590 du 24 avril 2002). Cette loi crée un droit individuel à la validation des acquis de l'expérience professionnelle et ouvre cette validation à tous diplômes et titres délivrés ou homologués par l'Etat (par exemple un simple diplôme universitaire, un DU, qui ne constitue pas un diplôme d'Etat). Il y a sans doute là une piste à explorer.

De ce droit des juges consulaires à la formation, il résulte que la responsabilité de celui-ci est d'autant plus éminente, ce qui conduit à poser la question « *qui doit former les juges consulaires* »? L'Etat, responsable de cette formation, doit-il l'exercer en direct ou la déléguer à d'autres, par exemple à l'institution consulaire? C'est poser la question de l'organe qui sera habilité à former les juges consulaires.

II – QUI DOIT FORMER ?

LE CHOIX ENTRE UNE ECOLE AUTONOME DE FORMATION DES JUGES CONSULAIRES ET L'ECOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE

L'affirmation que l'Etat a un rôle premier à jouer dans la formation des juges, quel que soit leur mode de recrutement et au-delà de la simple reconnaissance de sa responsabilité en ce domaine, résulte non pas d'une pétition de principe ou d'un argument de pure autorité, mais d'un double constat :

- le constat d'abord, que le service public de la justice est un, au-delà de la diversité de ses éléments constitutifs. Ce n'est pas remettre en cause cette diversité que d'affirmer que l'unité de ce service public postule la compétence de l'Etat dans la formation de tous les juges, donc des juges consulaires (A).

- Le constat ensuite, que l'Etat délègue à tous les juges la même mission juridictionnelle. Et cette unité de la mission juridictionnelle des juges postule que l'Etat soit à même de garantir l'unité de la qualité de la justice, quelle que soit la nature de la juridiction ; pour cela, il est nécessaire qu'il accorde au même établissement, avec toutes les adaptations nécessaires à la spécificité des juridictions, la formation de tous les juges (B).

A) L'UNITE DU SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE POSTULE LA COMPETENCE DE L'ETAT POUR LA FORMATION DES JUGES CONSULAIRES

Certes, l'organisation judiciaire française est bâtie sur la reconnaissance d'une grande variété de juridictions de première instance ; mais, sans remettre en cause cette diversité née de l'histoire, du besoin de juridictions de proximité (tribunaux d'instance et juridictions de proximité) ou de spécialité (tribunaux de commerce, conseils de prud'hommes, tribunaux paritaires des baux ruraux et juridictions de sécurité sociale), besoin et spécificité dont Monsieur le Ministre de la Justice a solennellement reconnu le bien-fondé en renonçant aux projets de bouleversement de la juridiction consulaire préparés par le précédent gouvernement⁴, il convient de tirer toutes les conséquences de cette unité du service public de la justice quant à la compétence de l'Etat en matière de formation de tous les juges qui le composent. La pluralité de juridictions se concilie parfaitement avec la reconnaissance d'un unique service public de la justice. Une personnalité auditionnée a fait remarquer qu'il ne fallait pas rééditer l'erreur de la création d'un ordre administratif de la concurrence.

a) La spécificité de la justice consulaire a été affirmée par nombre des interlocuteurs du groupe de travail pour fonder la demande expresse de création d'une Ecole de formation propre aux juges consulaires, totalement indépendante de l'ENM (même si l'idée d'une coopération avec celle-ci est parfois affirmée, avec toutefois plus que des nuances, pour ne pas dire des réticences, dans la gradation de cette coopération) ; cette école serait financée par l'Etat donc avec des fonds publics, sans que les promoteurs de cette idée mesurent toujours que l'appartenance au droit privé de la structure d'accueil des fonds publics (si cette structure était maintenue sous une forme associative) ne change rien aux conditions d'utilisation des fonds publics (avec le respect, notamment, des règles de la comptabilité publique et le contrôle de la Cour des comptes).

Cette revendication est particulièrement affirmée dans le discours des principaux responsables de la Conférence générale des tribunaux de commerce qui mettent en avant le

⁴ Discours de Monsieur Dominique Perben devant la Conférence générale des tribunaux de commerce, le 22 novembre 2002.

Rapport sur la formation des juges consulaires

concept, fondateur de cette revendication, de « *service public de la justice économique* », dont la légitimité ne procéderait pas de l'élection, mais de la qualité de la justice rendue, donc de la formation des juges qui composent ce service public, formation qui ne saurait être mieux assurée que dans le cadre d'une école indépendante de l'école qui forme les juges appartenant au corps judiciaire.

Il est probable que, derrière le discours sur la spécificité d'un service public de la justice économique, se cache la crainte d'une main mise de l'Etat sur la justice consulaire, à travers la formation de ses juges ; les membres du groupe de travail ont eu parfois le sentiment que le combat contre les projets du précédent gouvernement, pourtant retirés, n'était pas terminé, avait laissé des traces profondes et se prolongeait dans la revendication d'une totale autonomie de l'institution consulaire, pour la mettre à l'abri des tentatives jugées hégémoniques de l'Etat, y compris dans le domaine de la formation. Ces craintes, pour n'être point fondées, méritent qu'on leur porte un intérêt politique particulier, notamment dans la mise en œuvre d'un véritable partenariat entre l'institution consulaire et l'Etat (cf. *infra*, III).

b) Le groupe de travail ne rejette pas totalement ce concept d'un service public de la justice économique ; tout au contraire, il le fait sien, mais en ayant le souci d'en comprendre le sens exact et de ne pas lui faire dire ce qu'il ne postule pas, à savoir la délégation, à l'institution consulaire elle-même, de la formation de ses juges. Il faut dissiper tout malentendu à ce sujet et éviter un contresens sur la place respective de l'Etat et de la justice consulaire dans la formation des juges : l'idée d'un service public de la justice économique ne doit pas occulter la réalité, à savoir que les juridictions consulaires sont intégrées dans un service public de la justice qui est un ; d'ailleurs, l'article L. 411-1 du code de l'organisation judiciaire énonce que « *les tribunaux de commerce sont des juridictions du premier degré...* ». Il n'y a pas deux services publics de la justice, l'un économique et l'autre pour les autres types de contentieux, mais, comme vient de le reconnaître le Président de la conférence générale des tribunaux de commerce dans un entretien avec un journaliste, « *un service public de la justice, dont font partie intégrante les tribunaux de commerce* »⁵. Cette unité, l'Etat en est le garant et elle passe par la formation des juges.

c) De plus, s'engager dans la voie de la création d'une école spécifique de formation des juges consulaires :

- c'est rompre brutalement avec le système actuel d'une coopération, certes perfectible mais qui existe, entre l'ENM et l'institution consulaire ;
- c'est engager des dépenses de fonctionnement plus élevées que si l'on s'appuyait sur une structure existante ; cette dimension, pour ne pas être discriminante, n'en est pas moins essentielle dans le contexte économique actuel et ne peut échapper à des juges qui sont d'abord des opérateurs économiques soucieux de ne pas accroître inutilement les charges de l'Etat donc les charges qui pèsent sur les contribuables ;
- c'est instaurer un système anachronique puisqu'on créerait une école pour des professionnels qui n'ont pas le temps d'aller à l'école ! Comment justifier la demande de création d'une Ecole autonome, réservée à la formation des juges consulaires, à un moment où l'on ne peut que relever l'indisponibilité de ces mêmes juges pour mieux regretter leur peu de temps à consacrer à leur formation ? Il y a quelque contradiction à vouloir créer une telle école et, dans le même temps, à relever qu'elle n'aurait guère d'élèves physiquement présents.

⁵ Entretien de Monsieur Jean Morin avec Monsieur Jean-René Tancrede, *Les Annonces de la Seine*, 6 mars 2003, p. 5.

Rapport sur la formation des juges consulaires

B) L'IDENTITE DE LA MISSION JURIDICTIONNELLE DE TOUS LES JUGES POSTULE LA COMPETENCE DE L'ENM

En exerçant, avec compétence, une mission juridictionnelle identique à celle exercée par les magistrats professionnels, malgré la spécificité du contentieux économique (a), les juges consulaires participent, à leur façon, au devoir de l'Etat de garantir aux justiciables une justice de qualité dans le respect de l'égalité des citoyens devant la justice. Il appartient donc à l'Etat de mettre en œuvre la formation de l'ensemble des juges, consulaires compris : le devoir de protection juridictionnelle de l'Etat postule qu'il assume pleinement ses responsabilités en matière de formation des juges consulaires, comme il le fait déjà pour les autres juges. Garant de l'unité de la mission juridictionnelle de tous ses juges, seul l'Etat doit aussi être le garant de leur compétence, donc de leur formation en utilisant pour ce faire l'outil qu'il s'est donné pour former les juges de carrière, l'Ecole Nationale de la Magistrature (b).

a) La mission juridictionnelle des juges consulaires est identique à celle des autres juges

La spécificité du contentieux économique, souvent invoquée pour revendiquer une autonomie de formation par rapport à l'Ecole nationale de la magistrature, ne saurait occulter le fait que les juges consulaires exercent la même mission juridictionnelle, ainsi que l'illustrent les exemples qui suivent :

- C'est le même droit matériel qui est appliqué devant les tribunaux de commerce, devant les cours d'appel et devant la Cour de cassation et par certains TGI, lorsqu'ils se substituent à un tribunal de commerce ou lorsqu'ils appliquent la réglementation des procédures collectives aux associations à vocation commerciale. La justice consulaire s'inscrit dans un cursus qui les dépasse, puisqu'en l'absence de tribunal de commerce ou lorsqu'un tel tribunal connaît des difficultés de fonctionnement (par exemple faute de candidats en nombre suffisant), c'est le TGI qui le remplace et non pas le tribunal de commerce limitrophe.
- Ce sont les mêmes principes tirés du droit des obligations, des biens, des sûretés, etc.. que les juges consulaires appliquent. Par exemple, la soi-disant spécificité de la concurrence déloyale n'est rien d'autre que l'application particulière de la théorie classique de la responsabilité civile sur le texte fondateur de celle-ci, l'article 1382 du code civil (une faute, un préjudice et un lien de causalité). La même remarque peut être multipliée à l'infini pour l'ensemble du droit applicable devant les tribunaux de commerce. Même le droit des entreprises en difficultés n'est qu'une application particulière des mécanismes du droit des obligations, des sûretés et de la procédure, à tel point d'ailleurs que dans de nombreux pays (Allemagne, Italie et Japon par exemple) ce sont les professeurs de procédure civile qui enseignent la matière, pas les commercialistes.
- Ce sont les mêmes principes et règles de procédure tirés du Nouveau code de procédure civile que les juges consulaires appliquent au cours des procédures qui se déroulent devant eux ; le principe du contradictoire est le même, la rédaction et la motivation des jugements sont identiques ; seul diffère le caractère oral de la procédure, que l'on retrouve d'ailleurs devant d'autres juridictions de première instance, telles que les tribunaux d'instance et, demain, devant les juridictions de proximité.
- C'est le même encadrement procédural par les principes tirés de la Convention européenne des droits de l'homme, qui régit la procédure suivie devant les tribunaux de commerce.
- Enfin, c'est la même structure d'organisation et de fonctionnement qui vaut pour les tribunaux de commerce et pour les autres juridictions : des juges du siège, un greffier, sans oublier l'intervention d'un représentant du Parquet.

Rapport sur la formation des juges consulaires

Parler de la spécificité du contentieux porté devant les tribunaux de commerce ne peut, tout au plus, que souligner la coloration économique de contentieux, coloration qui n'en altère pas la nature et ne transforme point la mission juridictionnelle des juges qui en connaissent.

La mission étant la même, aucune raison ne justifie d'autonomiser leur formation au point de créer une deuxième école de formation des juges. Et cela d'autant plus que le Conseil constitutionnel ne manque pas de rappeler l'Etat – et lui seul – à ses devoirs en matière de vérification de la compétence et de la capacité à juger des juges, lorsqu'il est amené à connaître de cette question.

Parce que la mission juridictionnelle que les juges consulaires exercent est de même nature que celles qu'exercent les magistrats professionnels il appartient à l'Etat de prendre en charge leur formation, comme il le fait pour les juges professionnels. Et pour ce faire, il dispose déjà d'un outil approprié, l'Ecole Nationale de la Magistrature.

b) L'ENM, gardienne de l'unité de la mission juridictionnelle des juges

1) Le Conseil constitutionnel, dans sa décision précitée du 19 juin 2001, mentionne expressément, à propos des candidats reçus à l'un des deux concours complémentaires d'intégration dans le corps des magistrats judiciaires, que leur formation soit confiée à l'ENM. Certes, on pourrait objecter que c'est l'intégration dans le corps judiciaire qui justifie cette exigence ; il est toutefois permis de penser que c'est davantage la fonction de juger qui est prise en compte que l'intégration dans le corps judiciaire.

2) On trouvera confirmation de cette explication de la compétence de l'ENM, dans la loi organique du 26 février 2003 qui confie à cette Ecole l'organisation de la formation probatoire imposée par le Conseil supérieur de la magistrature à certains candidats aux fonctions de juge de proximité et de la formation de ceux qui ne seront pas soumis à cette exigence ; dans les deux cas, c'est l'ENM qui est compétente.

Ce choix n'est pas sans signification politique : l'ENM apparaît comme l'école de formation de tous les juges, bien au-delà du seul corps judiciaire et des recrutements par concours ; c'est désormais l'établissement de référence en matière de formation des juges, quel que soit leur mode de recrutement.

Ainsi, l'ENM a assuré la formation de 728 délégués du procureur entre novembre 2001 et juin 2002, ce qui représente un investissement considérable en terme de pédagogie et de mobilisation de moyens humains. Un véritable savoir-faire a été développé et constitue désormais un acquis qui peut être utilisé au profit d'autres formations, notamment des juges consulaires, d'autant plus que de nombreuses similitudes existent entre ces deux profils d'auditeurs : nécessité d'homogénéiser les pratiques, quel que soit le parcours professionnel antérieur des délégués ou juges consulaires, de confronter des pratiques différentes et de parvenir à leur harmonisation, de réfléchir sur une déontologie commune, de disposer d'équipes mixtes de formateurs (ici un juge du siège, un membre du Parquet et un représentant de la protection judiciaire de la jeunesse, là un juge judiciaire ou un membre du Parquet et un juge consulaire), de délocaliser la formation sur de grands sites régionaux (sept pour les délégués du procureur).

3) Des raisons autres que constitutionnelles militent en faveur de cette compétence de l'ENM : par exemple, la formation des juges consulaires doit se faire en harmonie avec celle qui est donnée aux juges de carrière. Seule l'ENM est capable d'assurer cette harmonie et de permettre à l'Etat de satisfaire au devoir de protection juridictionnelle qui est le sien.

N.B. : Le groupe de travail fait toutefois observer que le décret statutaire de l'ENM devra être complété pour lui confier expressément cette mission de formation des juges consulaires et mettre ainsi le droit en conformité avec la pratique suivie depuis 1999. Il est vrai qu'à l'époque de la création de l'ENM, seule la formation des juges professionnels avait

Rapport sur la formation des juges consulaires

été envisagée, tout simplement parce que le mode de recrutement de ces juges venait d'être modifié et que la question de la formation des juges consulaires ne se posait pas. Les temps ont changé et la prise de conscience politique du critère de la qualité de la justice civile justifie les adaptations réglementaires nécessaires à la prise en compte de nouveaux besoins.

Confier la formation des juges consulaires à l'ENM ne signifie nullement exclure toute participation de la justice consulaire à cette formation, ni reproduire à l'identique le modèle de la formation donnée aux juges consulaires depuis 1999 ou le modèle de formation des auditeurs de justice. Si le service public de la justice est un, il n'est pas uniforme et la plus grande souplesse doit régner dans la mise en œuvre de cette formation des juges consulaires, en association étroite avec l'institution consulaire. Le partenariat entre l'institution consulaire et l'ENM doit être réaffirmé mais sur des bases entièrement nouvelles, pour que la formation des juges consulaires ne soit plus que la gestion, par l'Ecole, d'une simple ligne budgétaire.

III – COMMENT FORMER ? LE CHOIX D'UN PARTENARIAT RENOUVELE ENTRE L'INSTITUTION CONSULAIRE ET L'ECOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE

Si l'on doit s'orienter vers un partenariat renouvelé entre l'ENM et l'institution consulaire, il faut que celle-ci ait le sentiment que cette école est aussi la sienne ; cette considération d'appartenance « au même corps » et d'appropriation de l'école par les juges consulaires (tout au moins de la partie qui les concerne..) a été soulignée par plusieurs de nos interlocuteurs. D'autres ont insisté sur la nécessité que le monde judiciaire (au sens strict) et le monde consulaire ne s'ignorent pas.

Si le service public de la justice est un, il n'est pas uniforme, avons-nous dit. Cette situation née, on l'a dit, de l'histoire et du besoin de disposer de juridictions appropriées au traitement de contentieux spécialisés, conduit le groupe de travail à deux propositions fortes de symboles et d'exigences au quotidien dans la mise en œuvre de la formation des juges consulaires :

- en premier lieu, ne pas confier à l'ENM l'organisation et la gestion en solitaire de la formation des juges consulaires. Il est nécessaire que cette formation soit organisée et gérée en partenariat véritable entre l'institution consulaire et l'ENM et que, pour cela, des réformes statutaires soient entreprises(A).

- En second lieu, il est nécessaire que la plus grande souplesse préside à la mise en œuvre pédagogique de cette formation, avec une variabilité de l'intervention de l'ENM et de l'institution consulaire, notamment selon le type de formation envisagée et en tenant compte du fait qu'il n'appartient pas au groupe de travail de figer une pédagogie par nature évolutive (B).

Ces propositions permettront d'afficher et de réaliser l'association pleine et entière de deux partenaires qui se respectent dans leurs différences et se retrouvent dans leur souci commun de participer à l'œuvre d'une justice de qualité au sein du même service public de la justice.

Rapport sur la formation des juges consulaires

A) PROPOSITIONS D'INSTITUTIONNALISATION D'UN VERITABLE PARTENARIAT ENTRE L'INSTITUTION CONSULAIRE ET L'ENM

La question se dédouble : avec qui traiter ? Comment réaliser concrètement ce partenariat, au quotidien ?

a) L'identification d'un partenaire

L'affirmation d'un partenariat pose immédiatement la question de l'organe habilité à le gérer avec l'ENM. Aujourd'hui, c'est le « *Centre d'études et de formation des juridictions commerciales* », association de la loi de 1901 fondée par sept personnes physiques en 1989, qui est l'interlocuteur de l'ENM. Son siège est au Palais du commerce de Tours, sans doute parce que trois de ses membres fondateurs étaient à l'époque respectivement président, vice-président et juge à ce tribunal. Aucun local n'est propre au Centre, il n'existe pas de locaux d'enseignement non plus.

Cette situation ne présente pas que des avantages : aucun article des statuts ne garantit la représentativité du Centre, puisque les membres doivent être agréés par le Conseil d'administration, sans que les Tribunaux de commerce ou la Conférence générale de ces tribunaux en soient membres de droit. Certes, dans la pratique, le président en exercice de la Conférence générale des tribunaux de commerce est membre du conseil d'administration, mais la disposition n'est pas statutaire. Même remarque pour les principaux tribunaux de commerce de France, dont celui de Paris. Or, c'est cette structure qui est aujourd'hui l'interlocuteur des pouvoirs publics en matière de formation des juges consulaires. Mais le Tribunal de commerce de Paris, bien que son président ait été membre, dès l'origine, du conseil d'administration du Centre, organise sa propre formation.

A côté de cette structure - et indépendamment d'elle - on trouve la Conférence générale des tribunaux de commerce, elle aussi association de la loi de 1901 (« *Association des magistrats et anciens magistrats consulaires de France* ») qui a vocation à regrouper l'ensemble des juges consulaires de France. L'objet de l'association se recoupe avec celui du Centre de formation, puisque, selon l'article 2 des statuts, la Conférence générale « apporte son aide et soutien aux juges consulaires en contribuant à leur formation et en leur apportant des informations dans le but de perfectionner et développer leur compétence en matière juridique et procédurale » et « réalise des études sur tous les problèmes liés aux activités consulaires et participe aux missions effectuées en liaison avec les autorités judiciaires ». Bref, la Conférence est compétente en matière de formation et peut travailler en liaison avec l'autorité judiciaire.

Dès lors, la question se pose du choix du partenaire de l'ENM. Il a semblé au groupe de travail que ce partenaire ne pouvait être que la Conférence générale, quitte à ce qu'elle intègre en son sein l'actuel Centre de Tours, pour en faire une structure spécialisée, au sein de la Conférence générale, pour les problèmes de formation. L'Etat doit traiter avec l'institution la plus représentative.

b) Cinq propositions de concrétisation structurelle d'un partenariat renouvelé

1) Un poste d'administrateur réservé à l'institution consulaire au sein du Conseil d'administration de l'ENM

Il serait souhaitable d'introduire au sein du Conseil d'administration de l'Ecole une personnalité qualifiée issue de l'institution consulaire, aux côtés d'un avocat, d'un conseiller d'Etat et de deux professeurs de droit qui siègent déjà au sein de ce conseil. Ce pourrait être, par exemple, le président en exercice de la Conférence générale des tribunaux de commerce, mais pour ne pas lier l'autorité qui procède à la nomination, il serait opportun de ne pas être

Rapport sur la formation des juges consulaires

aussi précis et d'indiquer simplement que le siège serait réservé « à une personnalité qualifiée issue de l'institution consulaire ». Une simple modification du décret statutaire de l'Ecole est nécessaire.

2) Une Direction ou une Délégation à la formation des juges consulaires au sein de l'ENM

L'idée est de permettre à l'institution consulaire de se reconnaître dans la structure d'accueil de la formation de ses juges au sein de l'ENM, de donner une lisibilité certaine à cette structure, d'identifier clairement un interlocuteur privilégié. Plusieurs pistes peuvent être explorées, qui constituent autant d'options que le groupe de travail a souhaité offrir à Monsieur le Ministre de la Justice :

α) On pourrait penser, par exemple, à la création statutaire, dans le décret du 4 mai 1972, d'une nouvelle Direction en charge, sous l'autorité du Directeur de l'ENM, de la formation des juges consulaires, voire de l'ensemble des juges non intégrés au corps judiciaire et des auxiliaires ou agents qui gravitent autour de la justice et dont l'ENM a déjà commencé à assurer la formation dans un passé très récent (délégués du Procureur ou assesseurs des tribunaux pour enfants, conciliateurs de justice, etc.). Cette solution, qui a la préférence des deux membres universitaires du groupe de travail, présente l'avantage d'afficher, politiquement, un symbole fort de la volonté du gouvernement de prendre en compte la spécificité du monde consulaire, tout en maintenant la compétence de l'ENM. Elle permettrait aussi de regrouper toutes les formations des personnes ne relevant pas du corps judiciaire. On peut lui objecter qu'elle présente le risque de constituer un symbole trop fort pour les juges consulaires, qui pourraient craindre une sorte d'intégration à l'ENM des tribunaux de commerce au-delà de la seule question de leur formation ; en outre, il n'est pas certain qu'elle serait accueillie avec bienveillance par le corps judiciaire et il faut, ici, naviguer entre ces influences contradictoires.

β) C'est pourquoi, une autre solution, plus prudente, consisterait à créer, au sein de l'ENM, sous l'autorité de son Directeur et par délégation de celui-ci, une structure spécifique, département ou service, spécialisée dans la formation des juges consulaires. Moins lourde que la création d'une véritable direction, cette structure pourrait prendre la forme d'une « ***Délégation à la formation des juges consulaires*** ». Elle donnerait à l'institution consulaire le gage qu'elle attend de ne pas voir l'Etat capter pour lui seul la formation des juges consulaires. Cet avantage n'est pas négligeable au lendemain d'une période agitée et au regard de la volonté de Monsieur le Ministre de la justice d'appliquer une politique de concertation et de coopération avec les tribunaux de commerce. En outre, la présence, à la tête de cette délégation, d'un « ***Délégué à la formation des juges consulaires*** » permettrait d'identifier clairement l'interlocuteur privilégié des juges consulaires au sein de l'ENM, en liaison directe avec son Directeur et sous l'autorité de celui-ci.

3) La nomination de juges consulaires comme maîtres de conférences associés à l'ENM

Il serait opportun de pouvoir reconnaître le rôle important que jouent d'ores et déjà certains juges consulaires dans la formation de leurs collègues, en leur conférant un statut d'enseignants au sein de l'ENM allant au-delà de la simple qualification de vacataires. La création de la qualité de Maître de conférences associé pourrait être envisagée, dans le cadre du contrat d'objectif que la direction de l'ENM est en train d'élaborer ; elle valoriserait la fonction éminente accomplie par certains et pourrait, à terme, susciter des vocations au sein de l'institution consulaire. Une adaptation des textes statutaires sera nécessaire ; elle pourrait se faire en tenant compte de ce qui se fait dans l'université au profit des professionnels qui deviennent professeurs ou maîtres de conférences associés.

4) Des rencontres régulières entre les cours d'appel et les tribunaux de commerce du ressort

Il est essentiel que des rencontres régulières aient lieu entre les juges des tribunaux de commerce et les magistrats des cours d'appel dans le ressort desquelles ils sont situés. Non seulement sous forme de sessions de formation continue, en ouvrant largement la formation continue déconcentrée de l'ENM aux juges consulaires, mais aussi en organisant la participation des juges consulaires à certaines formations de jugement des chambres commerciales des cours d'appel, sous forme de stage de formation. Les magistrats délégués à la formation devraient constituer les interfaces de ces rencontres.

5) Une rencontre annuelle à la Cour de cassation entre l'institution consulaire et la plus haute de nos juridictions

Il faut envisager la possibilité d'instituer une réunion annuelle des présidents de région consulaire avec les Premiers présidents et les Procureurs généraux des cours d'appel, à la Cour de cassation, sous l'autorité conjointe du Premier président de cette Cour et de son Procureur général, pour débattre des questions de formation et des évolutions du contentieux économique.

B) LES MODALITES D'UN PARTENARIAT SOUPLE DANS LA MISE EN ŒUVRE PEDAGOGIQUE DE LA FORMATION

Fidèle à son souci de ne pas figer la pédagogie de la formation, le groupe de travail s'est efforcé de déterminer des principes directeurs de la formation (1°), avant de les appliquer tant à la formation initiale (2°) qu'à la formation continue (3°).

1°) Les grands principes directeurs de la formation des juges consulaires

Ils visent à tenir compte, notamment, du caractère bénévole des fonctions exercées par des opérateurs économiques déjà fort occupés par ailleurs, de la nécessité de réduire, par l'enseignement de règles communes de procédure, les divergences de pratiques judiciaires.

a) La proximité de la formation

Le groupe de travail a toujours eu à l'esprit que les juges consulaires exercent leurs fonctions bénévolement, sur leur temps de travail professionnel ou de loisir. Ce sont des opérateurs économiques dont le temps est compté et dont la disponibilité ne doit pas être mise à trop rude épreuve, au risque de décourager les meilleurs de se présenter à l'élection. La proximité de la formation sera l'une des clefs de réussite du système qui sera mis en place. La réalisation de cet objectif sera fortement favorisée par le recours aux moyens modernes de communication et de télé-enseignement (intranet et internet).

Toutes les personnalités auditionnées ont insisté sur la nécessité de satisfaire ce besoin de proximité, allant même jusqu'à parler, pour certaines, de « *formation foraine* », par opposition au Centre de Tours perçu par beaucoup comme un anachronisme, que seules des raisons historiques expliquent sans pour autant en justifier le maintien. Ce n'est pas la ville de Tours qui est en cause, bien évidemment, mais le fait de se regrouper loin du « terrain », c'est à dire du lieu où les juges exercent leurs professions et leur mission juridictionnelle. La nécessité de faire appel à des formateurs de « terrain », issus du milieu professionnel, mixés avec des juges judiciaires de carrière, a été nettement soulignée. Les circonscriptions retenues pour la formation ne devront donc pas être trop grandes.

Rapport sur la formation des juges consulaires

b) L'homogénéisation des pratiques

En outre, il faut bien reconnaître qu'en raison de la carte de la justice consulaire, toutes les régions n'ont pas le même potentiel de formateurs et de traditions judiciaires fortes. Il faut éviter que des petits tribunaux ne reproduisent des habitudes héritées de leurs prédécesseurs mais non conformes aux règles actuelles de procédure et de respect des principes du procès équitable. L'extrême diversité de recrutement des juges consulaires, de leurs pratiques juridictionnelles, de rédaction de leurs jugements doit être canalisée dans l'intérêt des justiciables pour faire accéder tous les tribunaux de commerce à la réalisation d'une meilleure justice. Le souci d'homogénéiser les pratiques, sans rien renier de la diversité des origines des juges qui fait la richesse de l'institution consulaire, doit être constamment gardé à l'esprit ; on le retrouvera dans les propositions de former des équipes mixtes de formateurs capables d'aller enseigner dans toute la France, de modéliser les modules de formation et de prévoir un contenu des modules faisant une large part à la rédaction des jugements.

c) Un large appel à la mixité des équipes de formateurs

Le groupe de travail a très vite acquis la conviction, relayée par la totalité de ses interlocuteurs, que la formation des juges consulaires devait être entreprise dans un esprit d'échange des expériences du monde consulaire avec celles du corps judiciaire, à travers, notamment, des équipes mixtes de formateurs et, au moins en formation continue, des auditoires mêlant magistrats de carrière et juges consulaires. Il ne s'agit nullement de revenir sur la spécificité des tribunaux de commerce, mais d'encourager les enrichissements mutuels à partir de la conjugaison des talents, de la pluralité des savoirs nés d'expériences professionnelles diverses.

d) Des orientations générales plus que des normes impératives

Enfin, les pistes indiquées ne doivent pas être considérées comme des normes intangibles, mais plutôt comme des orientations générales, que les partenaires concernés (ENM et institution consulaire) pourront et sauront adapter le moment venu.

Ceci étant, il importe ici de ne pas traiter de la même façon la formation initiale et la formation continue, les rôles respectifs des uns et des autres pouvant être différents selon le type de formation envisagée.

2°) Application à la formation initiale

La formation initiale de base concerne environ 350 nouveaux juges par an. Mais il faut y ajouter des formations spécialisées, soit en raison de la matière (par exemple pour les procédures collectives), soit en raison de la nature des fonctions exercées (par exemple, de président de tribunal de commerce).

a) La formation initiale de base

Reposant sur des modules de formation modélisés, elle pourrait être ainsi structurée.

1) Une formation modélisée et donnée par des équipes mixtes de formateurs

α) La formation pourrait reposer sur des équipes mixtes de formateurs à former préalablement et prioritairement dès 2003 (dernier trimestre) pour qu'elles soient opérationnelles dès le début de l'année 2004 ; chaque équipe comprendrait un juge consulaire et un magistrat du corps judiciaire, juge du siège ou membre du Parquet intervenant auprès des tribunaux de commerce ou près une chambre commerciale de cour d'appel.

L'un des avantages de cette mixité serait de sortir la formation des juges consulaires de la méthode de répétition et de reproduction d'un savoir-faire parfois erroné (ce que l'une

Rapport sur la formation des juges consulaires

des personnes auditionnées a appelé « l'apprentissage ») ; la confrontation des pratiques des tribunaux de commerce à la pratique des juges judiciaires permettrait de corriger les pratiques non conformes aux règles actuelles de procédure civile et à nos engagement internationaux en matière de procès équitable. On retrouve le principe indiqué d'homogénéisation des pratiques.

β) Les modules de formation seraient modélisés afin d'être exportables à l'identique dans les régions, ce qui assurerait l'unité de la formation et sa cohérence, unité dont on a vu qu'elle était une conséquence de l'unité de la mission juridictionnelle des juges et du service public de la justice. Il faut que la formation donne aux tribunaux de commerce une base uniformisée des instruments juridiques de la fonction juridictionnelle, au-delà de la mosaïque actuelle des pratiques individuelles.

2) Une formation en modules complétée par le recours au « e-learning »

Deux modules en présence physique des auditeurs paraissent indispensables, comme cela s'est pratiqué en 2003, pour une durée totale de 5 jours, avec, en appui, un télé-enseignement. La durée de la formation est une question difficile qui suppose de naviguer entre le souhaitable d'un point de vue du champ disciplinaire à couvrir et le possible eu égard à la disponibilité des juges consulaires. En pratique, il sera nécessaire de rechercher un équilibre entre le juste temps d'une présence physique aux enseignements donnés et le recours à un module de télé-enseignement. L'expérience acquise par la collaboration de l'ENM avec l'institution consulaire depuis plusieurs années devrait permettre de trouver des solutions souples et évolutives.

α) Un premier module permettrait d'aborder, dès l'élection, la déontologie du juge, les principes du procès équitable, les principes directeurs du procès civil et la rédaction des jugements. Sur ce dernier point, il est indispensable de parvenir à un langage juridictionnel commun, ce qui encore loin d'être le cas aujourd'hui. Il faut homogénéiser la rédaction des jugements, avec toute la rigueur qui sied au raisonnement juridique. Tous les interlocuteurs qui sont intervenus dans la formation donnée depuis 1999 ont insisté sur l'apprentissage indispensable de la procédure civile, certains allant même jusqu'à penser que la formation au droit matériel n'était pas indispensable. Tous ont aussi insisté sur le caractère fondamental de l'enseignement de la déontologie du juge, à travers l'exposé des règles de comportement, pour que les juges, issus du milieu économique, prennent de la distance avec ce milieu.

La méthode des cas devrait être favorisée, car les nouveaux juges éprouvent un besoin très fort de pratique dès leur installation et non pas d'acquisition des fondamentaux du droit. Là encore, les personnes auditionnées ont insisté sur cet aspect pratique des méthodes d'enseignement et sur la nécessité de recourir à la méthode des cas d'espèce.

Dans l'idéal, ce module devrait s'étaler sur 3 jours continus, y compris le jour d'arrivée. Mais, pour des raisons de disponibilité des juges consulaires, il est possible d'envisager des sessions d'une journée seulement, mais en trois fois.

β) Un module complémentaire de formation qui reprendrait les thèmes du module de base, là encore en partant d'un cas concret et en approfondissant les questions envisagées lors de la première séance. Le besoin d'approfondissement des fondamentaux du droit devrait, à ce stade, se révéler et être satisfait, au besoin en complétant l'équipe mixte de formateurs par l'appel à des universitaires. Durée : deux jours, soit en continu, soit en deux fois un jour. Les fondamentaux du droit pourraient aussi être abordés dans le cadre du télé-enseignement.

Rapport sur la formation des juges consulaires

γ) Entre les deux et à l'appui des deux modules en effet, un télé-enseignement (un « e-learning ») par intranet ou internet. Une personnalité auditionnée a fait remarquer qu'il existe aujourd'hui d'excellentes méthodes d'apprentissage des langues étrangères par CD-Rom ou en ligne et que, d'une certaine façon, le droit est un langage pour certains juges qui viennent d'être élus qu'ils ne maîtrisent pas nécessairement. Il ne serait donc pas anormal de transposer ces méthodes d'enseignement à l'acquisition des connaissances juridiques. Et cela d'autant plus que l'expérience acquise par l'ENM avec son réseau intranet et par le Centre d'études et de formation des juges consulaires (en liaison avec l'ENM depuis 1999), pourrait servir de base à la formation des équipes de formateurs, à la modélisation des modules et, surtout, à la formation des juges.

Il pourrait revenir à l'institution consulaire, notamment quant à son financement, *via* la Conférence générale des tribunaux de commerce, de superviser et de réaliser cette base de donnée en liaison avec les tribunaux de commerce qui pourraient l'enrichir de leurs propres pratiques et expériences. En effet, les documents nécessaires à cette modélisation ou qui en seraient la résultante, pourraient être réunis en un ou plusieurs « ouvrages », c'est à dire être mis en ligne et être ainsi diffusés sur le réseau intranet de l'ENM, réseau qui serait ouvert aux juges consulaires, afin de leur permettre de prendre connaissance de la documentation de base selon leurs besoins et de réaliser des exercices pratiques en interactivité avec les formateurs. Il ne faut pas perdre de vue en effet que les juges consulaires sont d'origines très diverses et que si certains ont besoin d'une formation juridique de base en procédure, d'autres doivent l'acquérir en matière de droit matériel, d'autres dans les deux, d'autres enfin en matière économique. La souplesse de la base de donnée informatique doit permettre l'adaptation à toutes les situations.

Le contenu en serait à la fois théorique et pratique, avec des exercices pratiques tels que la rédaction d'un jugement ou d'un attendu de droit à partir d'un cas ou d'une question posée par ce moyen.

En outre, le « e-learning » permet une grande souplesse d'utilisation dans le temps, chaque juge l'utilisant au moment le plus favorable pour lui, sans nécessité d'être rassemblé avec d'autres juges en un séminaire de formation.

Cette base pourrait s'enrichir ensuite des éléments nécessaires à la formation continue (v. *infra*, 3°).

Cette perspective est d'autant plus réaliste que la Conférence générale a déjà envisagé la création de ce support pédagogique et trouvé son financement en signant, en novembre 2002, avec la CGPME, une convention lui permettant de bénéficier d'une dotation des AGFOS (pour la partie des juges qui sont des dirigeants salariés) et des AGFIS (pour la partie des juges qui sont des dirigeants non salariés) ; un financement à hauteur de 15 000 euros a été dégagé pour créer le logiciel d'enseignement, à raison de 20 heures dès l'installation des juges (formation initiale) et de 40 heures en formation continue ; ce logiciel sera accessible par internet ou intranet avec un code d'accès et portera, en autres, pour la formation initiale, sur l'organisation judiciaire, la déontologie et les règles de comportement des juges, l'instance, les principes fondamentaux de la procédure et la rédaction des jugements ; pour la formation continue des approfondissements sont prévus en matière de procédure et de droit matériel (droit des entreprises en difficultés, droit bancaire, concurrence déloyale, etc...).

3) Une formation entièrement délocalisée

Bien que la pratique suivie ces dernière années ait consisté à procéder par regroupement des juges en promotion, deux fois par an à Tours (une fois en 2003) et une fois en région, le groupe de travail propose, en raison de la réelle possibilité de former, dès le dernier trimestre 2003, des équipes mixtes de formateurs parfaitement mobiles sur le territoire national, de ne retenir qu'une formation entièrement délocalisée en régions.

Rapport sur la formation des juges consulaires

α) Avantages :

- Réduction des coûts de déplacement et d'hébergement.
- Maintien d'un esprit de promotion, d'appartenance à une même institution. Les opérateurs économiques se retrouveraient ainsi pour partager leurs savoirs et leurs expériences.
- En outre, les juges n'ayant pas tous le même niveau de connaissances juridiques (certains n'en ayant aucune, d'autres ne possédant qu'une formation universitaire juridique de base, sans pratique, d'autres cumulant formation juridique et pratique du droit en entreprise), leur regroupement par promotion de 50 permettrait de mixer les publics selon ce critère et de faire bénéficier les moins instruits en matière juridique de l'aide des autres au cours de la session de formation.
- Enfin, le regroupement favorise l'homogénéisation des pratiques suivies dans les tribunaux, sous l'autorité des formateurs nationaux, garants de cette homogénéité.

β) La taille des circonscriptions de regroupement et la carte judiciaire

Les regroupements pourraient avoir lieu au siège de quelques grandes cours d'appel, par exemple, sans que la liste soit figée, Aix, Bordeaux, Douai, Lyon, Orléans, Paris, Rennes et Toulouse. Il faudrait sans doute être plus ambitieux que l'idée de créer 5 ou 6 antennes d'enseignement comme elle a été avancée par certains, l'expérience actuelle de regroupement des juges consulaires par grandes régions s'avérant peu réaliste ; le groupe de travail a notamment retenu, par exemple, qu'une circonscription de Poitiers à Toulouse est trop large et pose trop de problèmes de déplacement et de disponibilité des juges. A terme, la question de la localisation débouche nécessairement sur celle de la carte judiciaire, du nombre de tribunaux de commerce. Si aucune formation sérieuse ne peut avoir lieu dans de trop petits tribunaux, un trop grand éloignement du lieu de formation constitue un obstacle au déplacement des juges, même motivés ; la notion d'éloignement s'entend en temps de parcours et non pas en kilomètres.

γ) La collaboration des juges consulaires et des juges d'appel

Une collaboration active avec les conseillers de cours d'appel en fonction dans les chambres commerciales serait organisée, grâce au réseau de l'ENM. Nombre des personnalités auditionnées ont insisté sur la nécessité d'un rapprochement avec les cours d'appel en matière de formation. On a ainsi appris que des expériences locales, à Orléans par exemple, étaient conduites avec utilisation des moyens modernes de communication (CD-ROM par exemple). La pédagogie des cas d'espèces a été mise en œuvre dans certains tribunaux de commerce, en liaison avec des magistrats judiciaires des cours d'appel et sans lien avec le centre de formation des juges consulaires.

b) Les formations spécialisées

Elles seraient organisées au bénéfice de juges déjà formés par les deux modules de formation initiale :

- La première concernerait tous les juges consulaires en les formant aux procédures collectives, qu'ils deviennent juges commissaires ou non. Durée de 2 ou 3 jours. Cette formation relève sans aucun doute de la formation initiale ; elle pourrait aussi avoir lieu en régions, selon le nombre d'inscrits.
- Les secondes ne concerneraient que les juges souhaitant accéder à des fonctions de juge-rapporteur, de juge commissaire, de président de formation de jugement, de président de chambre, de délégué du président (référés notamment), de président du tribunal de commerce. On peut d'ailleurs se demander si ces formations spécialisées par nature des fonctions envisagées ne relèvent pas davantage de la formation continue que de la formation initiale (v. *infra*). Pour le juge commissaire, il convient d'insister sur la spécificité de ses fonctions ; personnage clef des procédures collectives, un juge ne peut d'ailleurs exercer cette fonction

Rapport sur la formation des juges consulaires

qu'après deux ans au moins d'exercice des fonctions judiciaires au sein du tribunal de commerce (art. L. 412-4, code de l'organisation judiciaire).

Toutes auraient lieu en séance de regroupement à Paris, pour des raisons évidentes de commodité et de disponibilité des formateurs.

3°) Application à la formation continue

Avec un rôle plus actif de l'institution consulaire, elle pourrait s'articuler en cinq axes et s'appuyer sur la base de données en ligne :

a) Un axe de formation locale, en ouvrant aux juges consulaires les sessions de formation continue décentralisée de l'ENM. Le contact avec les magistrats locaux, notamment des cours d'appel, en serait facilité. Pour favoriser ces rencontres et participations, il conviendrait de prévoir une diffusion personnalisée de l'information sur ces journées locales de formation, en adressant individuellement à chaque juge consulaire du ressort l'annonce de leur tenue.

b) Un axe national en réservant des places aux juges consulaires dans les sessions de formation continue organisée par l'ENM à Paris. D'ores et déjà il existe d'excellentes formations en droit commercial, droit des sociétés, en procédure, etc., qui font le point des évolutions les plus récentes, en présence de magistrats, d'avocats, d'universitaires, etc.. Rien n'interdirait, bien au contraire, de faire participer des juges consulaires comme intervenants dans ces sessions et non pas seulement comme auditeurs.

c) L'axe national pourrait se compléter par la participation ponctuelle de juges consulaires à des stages d'un jour ou deux à la chambre commerciale de la Cour de cassation, comme cela a été suggéré par de hauts magistrats.

d) Un axe national de formation continue au sein de l'institution consulaire, la Conférence générale des tribunaux de commerce pouvant organiser et prendre en charge avec d'autres partenaires que l'ENM (Universités, Chambres de commerce, Barreaux, etc..) des journées de formation, séminaires ou colloques. La formation aux fonctions spécialisées pourrait relever de la formation continue ainsi qu'il vient d'être dit.

e) La base documentaire dont il a été parlé pour la formation initiale pourrait être enrichie par des ajouts de pratiques locales, la saisie en ligne de la jurisprudence et constituer un ensemble permettant de favoriser l'accès des juges consulaires à la formation continue, par l'intranet de l'ENM (ou propre aux juridictions consulaires) et le réseau internet traditionnel. La convention signée en novembre 2002 entre la Conférence générale des tribunaux de commerce et la CGPME permettra d'atteindre cet objectif, comme il a déjà été indiqué à propos de la formation initiale, puisque le logiciel pour la création duquel le financement a été dégagé grâce à cette convention, concerne aussi la formation continue à hauteur de 40 heures de télé-enseignement (cf. *supra*).

Des forums de discussions sur le réseau permettraient de susciter des échanges d'informations et des échanges de vues sur des questions ponctuelles, comme cela se pratique aujourd'hui à l'université entre des équipes de recherche ou, plus simplement, entre universitaires à titre individuel.

Une veille législative et jurisprudentielle pourrait aussi être organisée par l'institution consulaire.

Gilbert AZIBERT

Natalie FRICERO

Serge GUINCHARD