

## Rapport du Conseil supérieur de la magistrature pour l'année 2020

Le rapport d'activité dresse, conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi organique n°94-100 du 5 février 1994, un bilan de l'activité conduite par les formations du Conseil en 2020, tant en matière de nomination, de déontologie et de discipline des magistrats qu'au titre des missions d'information et de la coopération internationale.

Année exceptionnelle à maints égards, ce rapport de mi-mandat se veut être un rapport réflexif et prospectif sur les différentes actions du Conseil.

En effet, si la crise sanitaire a révélé les fragilités de nos sociétés, elle a aussi ouvert le champ à des réflexions et à des pratiques innovantes.



## Un bilan d'activité

Le présent rapport constitue l'occasion de revenir sur les actions menées par le Conseil, tout au long de l'année 2020, pour assurer **la préservation de l'indépendance de l'autorité judiciaire**.

Saisi pour avis par le Président de la République le 19 juin 2020, le Conseil a rendu, le 15 septembre 2020, **un avis relatif aux questions d'indépendance du parquet**.

Le Conseil, dans son rôle constitutionnel de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, a également été amené, à trois reprises (les 12 mai, 18 septembre et 20 novembre), à réagir publiquement **par la voie de communiqués, en dehors de toute saisine**.

Ces prises de position visaient toutes à conforter l'indépendance des magistrats dans leur action juridictionnelle et l'indépendance de l'autorité judiciaire dans son ensemble.

Dans l'esprit du Conseil, ces communiqués doivent cependant rester exceptionnels afin de conserver leur force et leur caractère institutionnel, sans jamais verser dans le commentaire d'actualité.

En 2020, le Conseil a souhaité ouvrir un débat sur **l'efficacité du dispositif de mise en jeu de la responsabilité des magistrats**, des voix s'élevant régulièrement pour critiquer un régime regardé par certains comme insuffisant. Dans la perspective d'une possible saisine pour avis du Président de la République – finalement intervenue le 17 février 2021- , le Conseil a initié un groupe de travail, et ce dès le mois de septembre 2020. Dans ce cadre, plusieurs auditions ont eu lieu en 2020. Il a également organisé un cycle de conférences sur le thème de l'indépendance et de la responsabilité des magistrats qui s'est tenu au cours du premier semestre 2021.

Par ailleurs, **le Conseil fait évoluer ses pratiques et les harmonise en matière de nominations** afin de développer une gestion des ressources humaines plus dynamique et au plus proche des attentes des magistrats<sup>1</sup>.

Sur le plan quantitatif, le rapport met en évidence qu'en 2020, malgré la crise sanitaire, les travaux de nomination sont restés particulièrement denses. Ainsi, ce sont 2.267 avis rendus sur proposition du garde des sceaux, 599 observations examinées, 84 propositions de nominations diffusées, 380 décisions rendues par la commission d'admission des requêtes.

Dans le domaine de la **déontologie des magistrats**, le rapport confirme le succès du service d'aide et de veille déontologie (SAVD), institué en 2016. Entre le second semestre 2016 et le 31 décembre 2020, ce service a enregistré 236 saisines dont 52 pour la seule année 2020.

**En matière disciplinaire, le Conseil fait le constat d'une tendance à la hausse du nombre de procédures disciplinaires** au fond, mais également du nombre de saisines du garde des sceaux relatives à des interdictions temporaires d'exercice professionnel

---

<sup>1</sup> (Pratique de l'entretien de mobilité proposé à l'ensemble des présidents de cour d'appel et présidents des tribunaux judiciaires dans leur cinquième année d'exercice, retour systématique aux candidats auditionnés non retenus pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège, et aux observants entendus, s'agissant de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet...).

des magistrats <sup>2</sup>. Dans ces conditions, le rapport propose une analyse approfondie des statistiques en matière disciplinaire. Si on raisonne au temps long, depuis 1959, 198 magistrats en fonction ont fait l'objet de sanctions. Les condamnations prononcées entre 2007 et 2020 représentent plus du tiers des condamnations prononcées depuis le début de la 5<sup>ème</sup> République. Il s'ensuit que la responsabilité des magistrats constitue bien une réalité en France. **S'agissant du mécanisme de saisine directe du Conseil par les justiciables**, malgré la crise sanitaire, le nombre de saisines en 2020 reste proche de celui de l'année 2019 qui avait été marquée par une augmentation sensible par rapport à la moyenne des années précédentes<sup>3</sup>. Le taux de plaintes déclarées recevables reste particulièrement faible : 2% des dossiers examinés en 2020. En 2020, aucune plainte n'a été renvoyée devant la formation disciplinaire, confirmant ainsi les limites d'un dispositif souvent mal compris des justiciables.

Enfin, le rapport met en exergue les **travaux du Conseil en matière européenne et internationale**. Si la crise sanitaire a restreint les possibilités de rencontres physiques, l'objectif du projet de mandature de renforcer l'action aux plans international et européen a été maintenu et s'est traduit concrètement en 2020 par la participation active du Conseil au bureau exécutif du Réseau européen des Conseils de justice (RECJ) et par une mobilisation dans les différents projets du Réseau, le Conseil s'engageant résolument par ce canal dans la promotion de l'Etat de droit.

## **Un regard sur l'année écoulée et sur l'année à venir : perspectives et prospectives**

Répondant à la première saisine pour avis depuis 2014 du Président de la République, le Conseil a réaffirmé avec force son **souhait d'un alignement intégral du mode de nomination et de la discipline des magistrats du parquet sur ceux du siège**, considérant que cette modification du statut du ministère public contribuerait à renforcer la confiance que les citoyens doivent pouvoir placer dans la Justice.

Cette saisine ne saurait toutefois faire oublier que **des évolutions sont nécessaires pour permettre au Conseil de jouer pleinement son rôle constitutionnel**. Ces évolutions ont pu être discutées, parmi d'autres sujets, dans le cadre des travaux de la commission d'enquête parlementaire sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, devant laquelle des membres du Conseil ont été amenés à s'exprimer<sup>4</sup>. Dans l'attente d'évolutions institutionnelles qu'il appelle de ses vœux, le Conseil entend rester **un gardien vigilant de l'indépendance de l'autorité judiciaire**, en faisant le meilleur usage des moyens limités qui sont les siens, notamment par le biais de communiqués, selon les modalités et limites développées supra.

---

<sup>2</sup> En 2020, le Conseil a rendu 5 décisions au fond concernant des magistrats du siège et deux avis concernant des magistrats du parquet. Il a rendu deux décisions en matière d'interdiction temporaire d'exercice professionnelle pour les magistrats du siège et deux avis pour les magistrats du parquet

<sup>3</sup> 307 plaintes ont été enregistrées, contre 240 en moyenne pour les années 2014 à 2017. 380 décisions ont été rendues.

<sup>4</sup> Rapport de la commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire du 2 septembre 2020 : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cejjustice/l15b3296\\_rapport-enquete#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cejjustice/l15b3296_rapport-enquete#)

Par ailleurs, le rapport expose les études et travaux réalisés par le Conseil en matière de **nominations**. La problématique spécifique relative à la parité femmes/hommes dans la magistrature est, en effet, au cœur des préoccupations du Conseil. C'est dans ces circonstances que le 3 juin 2020, le Conseil a publié une étude sur la parité dans les nominations aux postes de chefs de cour et de juridiction. De même, à l'automne 2019, la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège a créé un groupe de travail destiné à approfondir les constats établis par la précédente mandature en matière d'attractivité des fonctions de chef de juridiction et à émettre des propositions concrètes susceptibles d'y répondre.

En matière disciplinaire, depuis l'instauration de la saisine directe, les membres des commissions des mandatures successives se sont interrogés sur le déroulement de la procédure, au regard des imprécisions de certains textes la régissant. Or, si certaines évolutions dans les pratiques des commissions ont été mises en œuvre à droit constant pour améliorer le traitement des plaintes, l'actuelle mandature a engagé une réflexion approfondie sur la thématique de la responsabilité des magistrats et, en ce qui concerne plus spécifiquement les commissions d'admission des requêtes, sur la question relative aux pouvoirs d'investigation qui leur sont confiés. Les travaux menés au cours de l'année ont conduit le Conseil à réfléchir à des propositions d'évolution des textes encadrant le fonctionnement des commissions.



**Le présent rapport traduit donc le souhait du Conseil, à la place qui est la sienne et dans le contexte particulièrement troublé et inédit de l'année 2020, de maintenir un haut niveau de vigilance dans la préservation de l'indépendance de l'autorité judiciaire afin de restaurer la confiance des citoyens dans la justice.**