

# RAPPORT D'ACTIVITÉ 2011

suivi d'une étude du doyen Jean-Pierre Machelon  
et du professeur Bertrand Mathieu sur « La nomination  
des membres du Conseil supérieur de la magistrature  
sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République (1947-1994) »

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

© **Direction de l'information légale et administrative**, Paris, 2012

ISBN : 978-2-11-009011-9

# Sommaire

Les membres du Conseil supérieur de la magistrature	9
Avant-propos	13
Introduction	15
<b>PREMIÈRE PARTIE / RAPPORT D'ACTIVITÉ</b>	<b>23</b>
<b>CHAPITRE I Organisation budgétaire et moyens du Conseil</b>	<b>25</b>
Section 1 Vers l'autonomie budgétaire ?	27
Section 2 Vers un budget exhaustif ?	28
Section 3 Des indicateurs de performance peu significatifs	31
<b>CHAPITRE II Nomination des magistrats</b>	<b>33</b>
Introduction et présentation générale	35
Section 1 Le fonctionnement des formations après la réforme du Conseil	36
A. – Convocation et ordre du jour des formations du Conseil	36
B. – Information du ministre de la Justice sur l'ordre du jour	38
C. – Information des membres du Conseil sur l'ordre du jour	39
D. – Présidence des séances ou réunions et règles de départ des membres	39
E. – Présence du ministre de la Justice	41
F. – Règles de quorum et de vote	42
Section 2 Pouvoir de proposition de la formation du siège	42
A. – Des propositions de nomination plus rapides	43
B. – Procédure d'examen des candidatures	45
C. – Une transparence accrue	51
D. – Des orientations en matière de gestion des ressources humaines	52

<b>Section 3</b>	Pouvoir d'avis des formations du conseil	53
Sous-section 1	Procédure suivie pour ces avis	54
A. –	Principes communs aux deux formations	54
B. –	Questions spécifiques au CSM parquet	58
Sous-section 2	Pouvoir d'avis et dialogue avec la Chancellerie	64
A. –	Au moment de la diffusion de la transparence	65
B. –	Au cours de la procédure d'examen des propositions	64
C. –	Au moment de la détermination de l'ordre du jour et des retraits de l'ordre du jour	65
D. –	Au moment de la restitution des avis	66
Sous-section 3	Un pouvoir d'appréciation étendu	70
A. –	Exercice du pouvoir d'appréciation	70
B. –	Le respect des obligations déontologiques	71
C. –	L'impartialité objective	72
<b>Section 4</b>	Le contenu des avis rendus en 2011	73
A. –	Critères mis en œuvre par les formations du Conseil	74
B. –	Les avis non conformes rendus par le CSM siège en 2011	86
C. –	Les avis défavorables rendus par le CSM parquet en 2011	89
<b>Section 5</b>	Les juges de proximité	91
<b>Section 6</b>	Gestion des ressources humaines et rapports avec la Chancellerie	93
<b>CHAPITRE III</b>	<b>Plaintes des justiciables</b>	97
<b>Section 1</b>	L'ancrage constitutionnel de la nouvelle procédure de saisine par les justiciables	99
A. –	Une possibilité déjà largement ouverte en Europe	99
B. –	La portée de la nouvelle procédure de saisine par les justiciables	105
<b>Section 2</b>	La procédure d'examen des plaintes	108
A. –	Les commissions d'admission des requêtes (CAR)	108
B. –	L'étude de la recevabilité des plaintes	110
C. –	L'examen des plaintes déclarées recevables	113
D. –	Les décisions au fond des commissions d'admission des requêtes	116

Section 3	Analyse des plaintes	117
A. –	Bilan	117
B. –	Difficultés et propositions d'amélioration de la procédure	120
<b>CHAPITRE IV</b>	<b>Discipline des magistrats</b>	<b>123</b>
Section 1	L'activité disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature en 2010 et en 2011	125
A. –	Interdiction temporaire d'exercer	125
B. –	La formation du siège a rendu treize décisions au fond en 2010 et trois en 2011	125
C. –	La formation du parquet a rendu un avis au fond en 2010 et trois en 2011	126
Section 2	Questions procédurales	128
A. –	Composition des formations du Conseil statuant en matière disciplinaire	128
B. –	L'impartialité du rapporteur	129
C. –	L'application de l'article 6 § 1 de la CEDH à la procédure disciplinaire	131
Section 3	Questions de fond	134
A. –	La liberté de parole du ministère public	134
B. –	L'addiction à l'alcool	142
<b>CHAPITRE V</b>	<b>Missions transversales du Conseil</b>	<b>147</b>
Section 1	La formation plénière	149
A. –	Inscrite dans la Constitution	149
B. –	Placée sous la présidence d'un magistrat	150
C. –	Dotée d'attributions circonscrites (art. 65 al. 7)	151
Section 2	Les missions d'information dans les juridictions	153
A. –	Définition et objectifs des missions	153
B. –	Déroulement des missions en 2011	154
C. –	Organisation des missions	155
Section 3	Les relations extérieures	156
A. –	Les réceptions de personnalités ou de délégations étrangères	156
B. –	Les réceptions de personnalités françaises	158

C. – Les visites du Conseil supérieur de la magistrature à l'étranger	158
D. – Les participations à des formations ou des séminaires	159
E. – Les interventions de membres du Conseil supérieur de la magistrature lors de manifestations et colloques	160
F. – Le Réseau européen des conseils de justice (RECJ)	160
<b>Section 4</b> Les groupes de travail	162
A. – Groupe de travail sur la déontologie	162
B. – Groupe de travail sur le Cycle supérieur d'administration de la justice (CSAJ)	163

## SECONDE PARTIE / ÉTUDE

<b>La nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République (1947-1994)</b>	165
<b>Le Conseil supérieur de la magistrature sous la IV<sup>e</sup> République</b>	170
L'élaboration des règles relatives au Conseil	170
La désignation des membres du Conseil	179
<b>Le Conseil supérieur de la magistrature sous la V<sup>e</sup> République (1958-1994)</b>	186
Les débats relatifs à la composition du Conseil supérieur de la magistrature à l'occasion de l'adoption des dispositions constitutionnelles et organiques pertinentes	187
Éléments d'analyse sur les membres du Conseil supérieur de la magistrature de 1959 à 1993	212
<b>Annexe de l'étude : Membres du CSM de 1947 à 1994</b>	221

<b>ANNEXES DU RAPPORT D'ACTIVITÉ</b>	235
Annexe I	
Grandes caractéristiques du corps judiciaire	237
A. – État des effectifs globaux	239
B. – Place des femmes dans la magistrature	243

Annexe II	
Activités chiffrées du CSM en 2011 en matière de nomination	253
A. – La nomination des premiers présidents et présidents	255
B. – La nomination des procureurs généraux et procureurs de la République	256
C. – Propositions de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège	256
D. – Avis de la formation du siège en 2011	257
E. – Avis de la formation du parquet en 2011	259
F. – Formation du siège (juges de proximité)	262
Annexe III	
Activités chiffrées du CSM en 2011 relatives aux plaintes des justiciables	265
Annexe IV :	
Avis de la formation plénière en application de l'article 65 de la Constitution	273
Annexe V :	
Communiqués du CSM	285
Annexe VI :	
Textes législatifs et réglementaires relatifs à la procédure de plainte des justiciables	288
Annexe VII :	
Décisions du Conseil en matière disciplinaire 2010-2011	297
Décisions disciplinaires siège	299
Décisions disciplinaires parquet	375





# LES MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

## **PRÉSIDENT DE LA FORMATION PLÉNIÈRE :**

**M. Vincent Lamanda**, premier président de la Cour de cassation

## **PRÉSIDENT SUPPLÉANT DE LA FORMATION PLÉNIÈRE :**

**M. Jean-Claude Marin**, procureur général près la Cour de cassation

## **PRÉSIDENT DE LA FORMATION COMPÉTENTE**

### **À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU SIÈGE :**

**M. Vincent Lamanda**, premier président de la Cour de cassation

## **PRÉSIDENT DE LA FORMATION COMPÉTENTE**

### **À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU PARQUET :**

**M. Jean-Claude Marin**, procureur général près la Cour de cassation

## **PERSONNALITÉS EXTÉRIEURES DÉSIGNÉES, MEMBRES COMMUNS AUX TROIS FORMATIONS :**

**M. Jean-Pierre Machelon**, doyen de la faculté de droit de l'université Paris-Descartes

**Mme Rose-Marie Van Lerberghe**, administrateur indépendant

**M. Pierre Fauchon**, sénateur honoraire

**Mme Chantal Kerbec**, directrice honoraire des services du Sénat

**Mme Martine Lombard**, professeure agrégée de droit public à l'université Paris-II Panthéon-Assas

**M. Bertrand Mathieu**, professeur agrégé de droit public à l'université Paris-I Panthéon-Sorbonne

**M. Christophe Ricour**, avocat, ancien bâtonnier, ancien président de la conférence des bâtonniers

**M. Frédéric Tiberghien**, conseiller d'État

## **MAGISTRATS ÉLUS, MEMBRES DE LA FORMATION COMPÉTENTE À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU SIÈGE :**

**M. Daniel Ludet**, conseiller à la Cour de cassation

**M. Jean Trotel**, premier président de la cour d'appel de Lyon

**M. Loïc Chauty**, président du tribunal de grande instance de Grenoble

**M. Laurent Bedouet**, vice-président chargé de l'application des peines au tribunal de grande instance de Paris

**Mme Emmanuelle Perreux**, vice-présidente au tribunal de grande instance de Bordeaux

**MAGISTRAT DU PARQUET, MEMBRE DE LA FORMATION  
COMPÉTENTE À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU SIÈGE :**

**Mme Catherine Vandier**, substitut du procureur général près la cour d'appel d'Angers

**MAGISTRATS ÉLUS, MEMBRES DE LA FORMATION  
COMPÉTENTE À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU PARQUET :**

**M. Christian Raysséguier**, premier avocat général à la Cour de cassation

**M. Jean-Olivier Viout**, procureur général honoraire

**Mme Danielle Drouy-Ayral**, procureure de la République près le tribunal de grande instance de Draguignan

**Mme Anne Coquet**, vice-procureure de la République près le tribunal de grande instance de Paris

**M. Christophe Vivet**, vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de Grenoble

**MAGISTRAT DU SIÈGE, MEMBRE DE LA FORMATION  
COMPÉTENTE À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU PARQUET :**

**M. Luc Fontaine**, président de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Lyon

**MAGISTRATS ÉLUS, MEMBRES DE LA FORMATION  
PLÉNIÈRE :**

**M. Jean Trotel**, premier président de la cour d'appel de Lyon, pendant la première moitié de son mandat

**M. Jean-Olivier Viout**, procureur général honoraire, pendant la seconde moitié de son mandat

**M. Loïc Chauty**, président du tribunal de grande instance de Grenoble, pendant la seconde moitié de son mandat

**Mme Danielle Drouy-Ayral**, procureure de la République près le tribunal de grande instance de Draguignan, pendant la première moitié de son mandat

**M. Laurent Bedouet**, vice-président chargé de l'application des peines au tribunal de grande instance de Paris

**Mme Emmanuelle Perreux**, vice-présidente au tribunal de grande instance de Bordeaux

**Mme Anne Coquet**, vice-procureure de la République près le tribunal de grande instance de Paris

**M. Christophe Vivet**, vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de Grenoble

\*\*\*

**M. Jean-Louis Nadal, procureur général honoraire près la Cour de cassation**, a présidé la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet, de l'entrée en fonction du Conseil le 3 février 2011 au 30 juin 2011, date de son admission à la retraite.

\*\*\*

**MEMBRES DES COMMISSIONS D'ADMISSION DES REQUÊTES****Commission n° 1 compétente à l'égard des magistrats du siège :****M. Christophe Ricour**, président**Mme Chantal Kerbec****Mme Emmanuelle Perreux****M. Laurent Bedouet****Commission n° 2 compétente à l'égard des magistrats du siège :****M. Jean Trotel**, président**M. Pierre Fauchon****M. Frédéric Tiberghien****Mme Catherine Vandier****Commission compétente à l'égard des magistrats du parquet :****M. Christophe Vivet**, président**Mme Martine Lombard****M. Bertrand Mathieu****Mme Anne Coquet**

\*\*\*

**SECRETARIAT GÉNÉRAL DU CONSEIL****M. Peimane Ghaleh-Marzban**, magistrat placé en position de détachement, secrétaire général**Mme Françoise Calvez**, magistrat placé en position de détachement, secrétaire général adjoint



# / AVANT-PROPOS

*La réforme du Conseil supérieur de la magistrature par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a mis fin à la présidence du Conseil par le Président de la République et à sa vice-présidence par le garde des Sceaux. Dorénavant, le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour président ses formations.*

*Si, aux termes de l'article 20 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994, le Conseil supérieur de la magistrature publie tous les ans le rapport d'activité de chacune de ses formations, le parti pris dans la rédaction du présent rapport est de refléter l'unité du Conseil et du corps de la magistrature. Les activités des différentes formations seront donc, autant que possible, présentées selon une approche commune.*

*Ce rapport est le premier depuis l'entrée en vigueur de la réforme et l'entrée en fonction, le 3 février 2011, pour quatre ans, des membres qui le composent. C'est la raison pour laquelle a été détaillé, en particulier à l'attention des magistrats, l'ensemble des règles de gestion et des pratiques du Conseil.*

*Le rapport annuel constitue le support privilégié d'expression du Conseil. En particulier, il lui revient d'y faire figurer l'équivalent de ce que l'on trouve d'ordinaire dans le règlement intérieur de tout organisme public – essentiellement ses règles de procédure – mais aussi les critères – non statutaires – qu'il applique lors de l'examen des situations individuelles, en pouvant, le cas échéant, y déroger. Ce rapport a également été conçu comme un outil de travail.*

*L'introduction générale du rapport présente, dans une perspective historique, la réforme constitutionnelle du Conseil intervenue en 2008.*

*Dans une première partie, sont présentées, dans un premier chapitre, les évolutions de l'organisation et des moyens du Conseil. Le deuxième chapitre rend compte de l'activité des formations en matière de nomination, en rappelant, en annexe, les principales caractéristiques du corps judiciaire. Le troisième chapitre est consacré à l'examen des plaintes des justiciables, la réforme constitutionnelle leur ayant ouvert la possibilité de saisir le Conseil. Le quatrième chapitre rend compte de l'activité disciplinaire. Les missions transversales et l'activité de la formation plénière sont traitées dans un dernier chapitre.*

*Dans une seconde partie figure une étude historique consacrée à la nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République jusqu'en 1994.*



# / INTRODUCTION

## La réforme du Conseil supérieur de la magistrature

La réforme du Conseil supérieur de la magistrature, issue de la loi n° 2008-274 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République et de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 de la Constitution, a, une nouvelle fois, modifié la composition et les attributions de cette institution, garante de l'indépendance de l'autorité judiciaire, dont il n'est pas inutile de rappeler en préalable les évolutions successives.

Le Conseil supérieur de la magistrature naît sous la III<sup>e</sup> République avec la loi du 30 août 1883 relative à l'organisation judiciaire, qui désigne ainsi la Cour de cassation statuant en matière de discipline des magistrats, toutes chambres réunies. La nomination des magistrats relève alors exclusivement du pouvoir exécutif.

Avec la Constitution du 27 octobre 1946, le Conseil supérieur de la magistrature devient un organe constitutionnel. Le titre IX de la Constitution, qui lui est consacré, marque la volonté de fonder l'indépendance de la justice. Le Conseil est présidé par le Président de la République, le garde des Sceaux en étant vice-président. Outre son président et son vice-président, il est composé de six membres élus par l'Assemblée nationale, quatre magistrats élus par leurs pairs et deux membres désignés au sein des professions judiciaires par le Président de la République. Les compétences attribuées à ce Conseil sont larges. Il propose au Président de la République la nomination des magistrats du siège, il assure la discipline et garantit l'indépendance de ces magistrats ainsi que l'administration des tribunaux judiciaires, cette dernière compétence n'ayant toutefois jamais été exercée.

La Constitution du 4 octobre 1958 réforme l'institution. Sa composition est restreinte et ses pouvoirs sont réduits. Autour du Président de la République et du garde des Sceaux, qui demeurent président et vice-président, siègent neuf membres désignés par le chef de

l'État : deux personnalités qualifiées, six magistrats proposés par le bureau de la Cour de cassation et un conseiller d'État. Le Conseil ne propose plus au Président de la République que la nomination des magistrats du siège à la Cour de cassation et des premiers présidents de cour d'appel. Il donne un avis simple sur le projet de nomination des autres magistrats du siège. Il demeure en revanche conseil de discipline.

La loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993 et la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 réforment profondément l'institution issue de la Constitution de 1958, tant en ce qui concerne sa composition que ses attributions en matière de nominations, élargies notamment au parquet. Deux formations sont créées, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre à l'égard des magistrats du parquet. Le Conseil demeure présidé par le Président de la République, le garde des Sceaux en assurant la vice-présidence. Les six magistrats composant chacune des formations sont dorénavant élus : cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège et cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège pour la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet. Ce système symbolise l'unité du corps judiciaire. Le Conseil est en outre composé de quatre membres communs aux deux formations, désignés respectivement par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et l'assemblée générale du Conseil d'État.

Les prérogatives du Conseil sont renforcées. Il choisit non seulement les magistrats du siège de la Cour de cassation et les premiers présidents de cour d'appel, mais aussi les présidents des tribunaux de grande instance. Pour tous les magistrats du siège ne relevant pas de son pouvoir de proposition, un avis conforme du Conseil est désormais requis. La formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet émet un avis simple pour toutes les nominations de magistrats du parquet, à l'exception de ceux dont les emplois sont pourvus en Conseil des ministres : procureur général près la Cour de cassation et procureur général près une cour d'appel.

La loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 modifie le mode d'élection des magistrats autres que les membres de la Cour de cassation et les chefs de cour et de juridiction, en adoptant le scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel. Elle aménage en outre tant le mode de saisine que le mode de fonctionnement du Conseil statuant en formation disciplinaire.



Le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République, présidé par M. Édouard Balladur en 2007, a proposé, dans un chapitre intitulé «Rénover le Conseil supérieur de la magistrature», l'abandon de la présidence du Conseil par le chef de l'État, une composition plus ouverte sur la société, des attributions élargies en matière de nominations et la saisine par les justiciables.

Ces propositions ont été reprises par la loi constitutionnelle n° 2008-274 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, complétée par la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application du nouvel article 65 de la Constitution.

Le Conseil issu de cette réforme substantielle a été installé et a commencé ses travaux le 3 février 2011.

\*\*\*

Les traits marquants de cette réforme portent sur les principaux points suivants :

- Présidence et composition du Conseil
- Officialisation de la formation plénière du Conseil
- Émission d'un avis sur la nomination des procureurs généraux
- Examen des plaintes des justiciables dirigées contre les magistrats
- Indépendance accrue dans l'administration et la gestion du Conseil

Enfin, la réforme consacre des règles déontologiques applicables aux membres du Conseil

## I. – Présidence et composition du Conseil

La réforme constitutionnelle met fin à la présidence du Conseil par le Président de la République et à sa vice-présidence par le garde des Sceaux.

La présidence des formations du siège et du parquet du nouveau Conseil est désormais dévolue par le nouvel article 65 de la Constitution respectivement au premier président de la Cour de cassation et au procureur général près ladite Cour.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège est présidée par le premier président de la Cour de cassation non seulement pour leur discipline, ce qui était le cas jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme, mais aussi pour leur nomination. De manière symétrique, la formation compétente à l'égard des

magistrats du parquet est présidée par le procureur général près la Cour de cassation.

La réforme du Conseil porte en outre, de quatre à huit le nombre des personnalités extérieures à la magistrature, communes aux deux formations compétentes respectivement pour les magistrats du siège et pour les magistrats du parquet :

- un conseiller d'État désigné par l'assemblée générale du Conseil d'État, comme auparavant ;
- un avocat, ce qui est nouveau, désigné par le président du conseil national des barreaux après avis conforme de l'assemblée générale dudit conseil ;
- six personnalités désignées deux par deux, une femme et un homme, par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat. La nomination de ces personnalités, dont le nombre a donc doublé, est désormais subordonnée à l'aval des commissions parlementaires compétentes, après audition, dans les conditions prévues par l'article 13 de la Constitution.

Le nombre de magistrats au Conseil étant resté fixé à sept dans chacune des formations siège et parquet lorsqu'elles statuent sur les nominations, les huit personnalités extérieures à la magistrature y sont donc désormais majoritaires.

En revanche, lorsque ces formations statuent en matière disciplinaire, magistrats et personnalités qualifiées sont à parité. Pour le conseil de discipline des magistrats du siège, l'effectif des magistrats est complété par le magistrat du siège membre de la formation du parquet. De même, le magistrat du parquet appartenant à la formation du siège rejoint la formation compétente pour le parquet lorsque celle-ci donne son avis sur les sanctions disciplinaires.

## II. – Officialisation de la formation plénière du Conseil

Jusqu'alors, les formations siège et parquet du Conseil se réunissaient en assemblée plénière de manière informelle pour traiter des questions d'intérêt commun.

Le 7<sup>e</sup> alinéa de l'article 65 institue une formation dite « plénière », présidée par le premier président de la Cour de cassation, que le procureur général de ladite Cour peut suppléer. Les compétences de cette nouvelle formation sont strictement encadrées : le Conseil se réunit en formation plénière soit pour répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République dans son rôle de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, soit pour se prononcer sur les questions relatives à la déontologie des magistrats ainsi que sur toute question dont le saisit le garde des Sceaux.

Dans sa décision n° 2010-611 du 19 juillet 2010 relative à la loi portant application de l'article 65 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a jugé contraire audit article la disposition votée par le Parlement permettant à la formation plénière de se prononcer sur les questions relatives à la déontologie des magistrats sans être saisie à cette fin par le garde des Sceaux. La formation plénière n'a donc pas la possibilité de s'autosaisir.

Autre particularité de la formation plénière, sa composition est définie par le 7<sup>e</sup> alinéa de l'article 65 de telle sorte que les personnalités qualifiées s'y trouvent en majorité : outre le premier président ou le procureur général de la Cour de cassation, seuls six magistrats peuvent concurremment y siéger.

La formation plénière du Conseil ne s'est réunie qu'à deux reprises, afin de répondre à une saisine du garde des Sceaux, en application de l'article 65 de la Constitution (voir chapitre V).

Afin de traiter les questions d'organisation interne du Conseil ou afférentes à son activité et à son expression, communes aux deux formations, les membres ont éprouvé la nécessité de tenir régulièrement des réunions informelles les associant tous, dites « réunions générales ».

Les réunions générales, qui se tiennent à intervalle régulier, constituent le lieu privilégié d'échange et de réflexion sur les missions transversales du Conseil. Elles servent aussi à harmoniser les pratiques des deux formations principales du Conseil.

Dans les premiers mois de la prise de fonction du Conseil, des questions nouvelles comme celles de l'autonomie budgétaire ou du traitement des premières plaintes des justiciables ont été débattues lors de ces réunions.

Aujourd'hui, y sont définies les modalités d'organisation des visites dans les cours d'appel, des rencontres avec d'autres institutions – par exemple des auditions par le Parlement – et des rencontres avec les organisations syndicales de magistrats ou des services du ministère de la Justice comme l'inspection générale des services judiciaires. Eu égard à l'élargissement de la compétence du Conseil en matière de nomination, une session de formation aux questions de recrutement et de techniques d'entretien a été organisée à la demande de ses membres.

Lors de ces réunions générales, la constitution de groupes de travail spécifiques et l'examen de leurs conclusions sont également abordés (voir chapitre V).

En outre, certains changements d'usages en matière disciplinaire impliqués par la jurisprudence du Conseil constitutionnel ont été débattus (voir chapitre IV).

Enfin, la méthodologie et les thèmes du rapport annuel ont été examinés lors de ces réunions générales.

### III. – Émission d'un avis sur la nomination des procureurs généraux

L'une des grandes innovations de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 est de soumettre à l'avis du Conseil supérieur de la magistrature les projets de nomination aux emplois de procureur général près la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel.

Ne sont pas modifiées les dispositions de l'article premier de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 aux termes desquelles ces emplois sont pourvus en Conseil des ministres.

Selon le rapport n° 635 de la commission des lois du Sénat, «*cette extension des compétences de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet vise à donner plus de transparence au processus de nomination de ces hauts magistrats et à renforcer l'indépendance des magistrats du parquet*».

### IV. – Examen des plaintes des justiciables dirigées contre les magistrats

Une autre innovation importante de la réforme constitutionnelle est l'institution de la saisine directe par les justiciables du Conseil supérieur de la magistrature, prévue aux articles 50-3 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958. Fondée sur le souhait de renforcer la confiance des justiciables dans l'institution judiciaire, cette nouvelle possibilité existait déjà dans un grand nombre de pays tels que le Canada, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. En France, cette réforme s'inscrit dans une lente évolution de l'ouverture de l'action disciplinaire, déjà entreprise par une loi organique du 25 juin 2001 au bénéfice des chefs de cour d'appel.

L'enjeu de la réforme a été de trouver, par l'instauration d'un système de filtrage, un juste équilibre entre un surcroît de responsabilité et la nécessité d'éviter que ce nouveau dispositif ne devienne un facteur de déstabilisation de l'action des magistrats (voir chapitre III).

### V. – Indépendance accrue dans l'administration et la gestion du Conseil

La nouvelle organisation budgétaire du Conseil contribue à renforcer le surcroît d'indépendance qui lui a été reconnu par la Constitution. Il en est de même du nouveau mode de désignation de ses secrétaires généraux.

La loi organique du 22 juillet 2010 prévoit l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur de la magistrature, renvoyant à une loi de finances le soin d'en fixer les modalités. Cette évolution était depuis longtemps souhaitée par le Conseil. Dès sa prise de fonction le 3 février 2011, le nouveau Conseil, dans un communiqué, a considéré «*la mise en œuvre de cette autonomie comme indispensable à l'exercice de son rôle constitutionnel et au respect de son indépendance*». De fait, les crédits du Conseil supérieur de la magistrature, intégrés jusque fin 2011 au programme «Justice judiciaire» géré par la Chancellerie, ont été regroupés dans un programme spécifique par la loi de finances pour 2012, entrée en application le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (voir chapitre I, section 1).

Une des conséquences directes de la réforme constitutionnelle, également facteur d'indépendance accrue, porte sur le mode de désignation du secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature et du ou des secrétaires généraux adjoints. Alors qu'ils étaient auparavant nommés directement par le chef de l'État, en sa qualité de président du Conseil supérieur, l'article 11 de la loi organique du 5 février 1994, modifiée, prévoit que leur nomination résulte d'une proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près ladite Cour. Choisis parmi les magistrats justifiant de sept ans de service effectif en qualité de magistrat, les secrétaires généraux sont nommés pour la durée du mandat des membres du Conseil supérieur et peuvent être renouvelés une fois dans leurs fonctions.

## VI. – Des règles déontologiques pour les membres du Conseil

La dernière innovation de la réforme constitutionnelle réside dans la consécration, par la loi organique, des règles déontologiques s'imposant aux membres du Conseil supérieur de la magistrature.

*«Le principe d'indépendance et d'impartialité des membres du Conseil supérieur constitue une garantie de l'indépendance de ce Conseil»,* affirme le Conseil constitutionnel, interprétant à cet égard strictement les dispositions de l'article 10-2 prévoyant qu'*«aucun membre du Conseil supérieur ne peut délibérer ni procéder à des actes préparatoires lorsque sa présence ou sa participation pourrait entacher d'un doute l'impartialité de la décision rendue<sup>1</sup>.»*

Ajoutant aux règles déjà en vigueur fixant le régime des incompatibilités ou relatives à l'impossibilité pour un membre magistrat

<sup>1</sup> Le Conseil constitutionnel a ainsi considéré que le principe d'indépendance et d'impartialité des membres du Conseil «*fait obstacle à ce que le premier président ou le procureur général de la Cour de cassation, ainsi que les autres chefs de cour ou de juridiction membres de ce conseil, délibèrent ou procèdent à des actes préparatoires d'avis ou de décisions relatifs soit aux nominations pour exercer des fonctions dans leur juridiction soit aux magistrats exerçant des fonctions dans leur juridiction*» (voir chapitre II).

du Conseil de bénéficier d'un avancement ou d'une promotion, l'article 10 de la loi du 5 février 1994 modifiée prévoit dorénavant que « *les membres du Conseil supérieur ainsi que les personnes qui, à un titre quelconque, assistent aux délibérations sont tenus au secret professionnel* », l'article 10-1 précisant par ailleurs que « *les membres du Conseil supérieur exercent leur mission dans le respect des exigences d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de dignité. Ils veillent au respect de ces mêmes exigences par les personnes dont ils s'attachent les services dans l'exercice de leurs fonctions*<sup>2</sup> ».

Dans sa version initiale, l'amendement adopté en première lecture au Sénat ne rappelait que les « *exigences d'indépendance, d'impartialité et d'intégrité* ». L'Assemblée nationale a voté un amendement ajoutant l'exigence de « *dignité* », tirée du serment des magistrats de « *se comporter en tout comme un digne et loyal magistrat* ».

En outre, dans sa décision n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a précisé que « *le législateur organique a entendu que tous les membres de ce Conseil, qu'ils appartiennent ou non à l'autorité judiciaire, soient soumis aux mêmes obligations déontologiques* » (cons. 9).

Le texte nouveau prévoit un dispositif permettant d'apprécier un éventuel manquement d'un membre à ses devoirs. C'est ainsi que le deuxième alinéa dispose que, « *saisie par le président d'une des formations du Conseil supérieur de la magistrature, la formation plénière apprécie, à la majorité des membres la composant, si l'un des membres du Conseil supérieur a manqué aux obligations mentionnées au premier alinéa. Dans l'affirmative, elle prononce, selon la gravité du manquement, un avertissement ou la démission d'office* ».

Enfin, est applicable aux membres du Conseil le deuxième alinéa de l'article 38 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse qui interdit, sous peine d'une amende de 3 750 euros, « *de publier aucune information relative aux travaux et délibérations du Conseil supérieur de la magistrature, à l'exception des informations concernant les audiences publiques et les décisions publiques rendues en matière disciplinaire à l'encontre des magistrats* ». Cette disposition prévoit que « *pourront toutefois être publiées les informations communiquées par le président d'une formation du Conseil supérieur de la magistrature* ».

<sup>2</sup> S'agissant de l'avocat, des règles spécifiques de déport ont été instaurées (voir chapitre II, section 1, D., § 2).

/ PREMIÈRE PARTIE

# RAPPORT D'ACTIVITÉ





## / CHAPITRE I

### Organisation budgétaire et moyens du Conseil



## / Section 1 VERS L'AUTONOMIE BUDGÉTAIRE ?

La loi organique du 22 juillet 2010, concrétisant la volonté du législateur de renforcer l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature, a modifié la loi du 5 février 1994, en prévoyant dans un nouvel article 12 que *« l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur de la magistrature est assurée dans les conditions déterminées par une loi de finances »*. Dans sa décision 2010-611 DC du 19 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a souligné *« qu'en conférant au Conseil supérieur de la magistrature, l'autonomie budgétaire, le législateur a entendu confier à la loi de finances le soin de créer un programme permettant de regrouper de manière cohérente les crédits de ce Conseil »*.

Il était en effet peu compatible avec l'esprit de la réforme constitutionnelle que le directeur des services judiciaires du ministère de la Justice, responsable du programme « Justice judiciaire », continuât à fixer les crédits du Conseil tout en établissant les propositions de nomination de magistrats.

Les résultats des discussions avec les pouvoirs publics tout au long de l'année 2011 ont abouti à une autonomie partielle. Le Conseil aurait souhaité être totalement extrait de la mission « Justice » et être intégré dans la mission « Conseil et contrôle de l'État » ou dans la mission « Pouvoirs publics » qui auraient mieux répondu aux exigences constitutionnelles. Cette demande n'a pas encore abouti.

En définitive, l'autonomie budgétaire s'est traduite, dans la loi de finances pour 2012, par la sortie du budget du Conseil du programme 166 « Justice judiciaire », pour constituer un programme autonome 335 « Conseil supérieur de la magistrature », rattaché à la mission « Justice ».

Le premier président de la Cour de cassation, ordonnateur secondaire des crédits du Conseil, est devenu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, responsable de ce nouveau programme.

La création d'un programme dédié aux moyens du Conseil supérieur exclut désormais le risque que le Conseil se voit imposer la fongibilité des crédits, à la hausse comme à la baisse, au sein du programme partagé jusqu'alors avec la direction des services judiciaires. L'institution du programme 335 au sein de la mission « Justice » « sanctuarise » le budget du Conseil, même s'il exige une gestion et une prévisibilité particulièrement rigoureuses au regard de la taille modeste du programme au sein de la nomenclature budgétaire de l'État.

Le Conseil a cependant immédiatement constaté, dès 2011, que l'autonomie budgétaire acquise en droit pourrait être partiellement contrariée par la nouvelle dépendance comptable créée par l'outil CHORUS<sup>3</sup>. En effet, le ministère de la Justice avait fait le choix de rattacher le Conseil supérieur de la magistrature, comme la Cour de cassation, au pôle CHORUS de la direction des services judiciaires, considérant que ces institutions n'émettaient pas un volume suffisant de factures pour justifier la constitution d'un pôle autonome. L'année 2011 a été marquée par un retard considérable dans le traitement des engagements juridiques résultant de commandes publiques du Conseil supérieur de la magistrature, entraînant l'impossibilité de payer les fournisseurs dans un délai raisonnable (alors qu'ils connaissent par ailleurs de grandes difficultés de trésorerie), de même qu'un montant élevé de charges restant à payer en fin d'année, grevant de ce fait le budget pour l'année 2012. La création d'un pôle CHORUS dédié exclusivement à la Cour de cassation et au Conseil supérieur de la magistrature a été décidée et mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Cette organisation devrait permettre de rendre le circuit de la commande publique plus efficace.

## / Section 2 VERS UN BUDGET EXHAUSTIF ?

### \* Budget de fonctionnement

#### › La consommation des crédits de fonctionnement courant

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dépenses de structure	17 028	27 816	59 647	24 753	313 247	339 824	183 107
Dépenses d'activité	334 615	343 402	383 364	430 875	468 199	389 085	262 030
<i>dont frais de déplacement</i>	<i>166 434</i>	<i>204 151</i>	<i>190 887</i>	<i>270 684</i>	<i>258 263</i>	<i>177 596</i>	<i>154 286</i>
Dépenses d'équipement	2 743	13 080	38 599	57 458	39 313	43 774	122 330
Dépenses informatiques	72 441	9 648	47 121	34 940	52 759	124 192	74 232
<b>TOTAL</b>	<b>426 827</b>	<b>393 946</b>	<b>528 731</b>	<b>548 026</b>	<b>873 518</b>	<b>896 875</b>	<b>641 699</b>

**3** Suite à la réforme résultant de la loi organique relative aux lois de finances et dans la perspective d'une plus grande transparence et de performance, permettant de disposer d'une vision globale de la chaîne de dépense, le système informatique CHORUS met à la disposition de l'ensemble des administrations de l'État un outil commun et intégré de gestion financière, budgétaire et comptable.

L'augmentation constatée entre 2008 et 2009 était liée au règlement de dépenses de fonctionnement assumées auparavant par les services de la Présidence de la République, propriétaire des locaux mis à disposition du CSM quai Branly.

En 2011, les dépenses de fonctionnement courant du Conseil supérieur de la magistrature ont été en nette baisse par rapport à l'année 2010. Ainsi, sur une prévision en autorisation d'engagement de 882 087 euros, la consommation en crédits de paiement a été de 641 699 euros.

Cette baisse s'explique principalement par le transfert, au 1<sup>er</sup> mai 2012, du siège du Conseil supérieur de la magistrature, sis 15, quai Branly, Paris 7<sup>e</sup>, dans de nouveaux locaux relevant des services du Premier ministre, sis 20, avenue de Ségur, Paris 7<sup>e</sup>, dans lesquels seules les charges sont dues. Ce transfert a permis de mettre fin au versement du loyer dû à la Présidence de la République pour un montant annuel de 326 000 euros. Le transfert du siège du Conseil, par la limitation des dépenses locatives, a permis de réaliser une économie de 183 620 euros.

En outre, tout en assurant le même niveau d'activité, s'agissant tout particulièrement des visites de cours d'appel et de tribunaux de grande instance (voir chapitre V), le Conseil supérieur de la magistrature a très sensiblement réduit les dépenses d'activité, de 389 085 euros à 262 030 euros, en autorisation d'engagement, sur les crédits de fonctionnement.

Les économies réalisées ont été intégralement affectées à des dépenses pérennes d'équipement, liées au transfert du siège du Conseil et à l'augmentation des effectifs du secrétariat général. Le Conseil a privilégié en 2011 les dépenses d'équipement, notamment en matière informatique, en vue de permettre un accès dématérialisé aux dossiers des magistrats (voir chapitre II).

Des travaux de rénovation devant être prochainement réalisés dans l'immeuble accueillant le Conseil, un nouveau transfert du siège est à prévoir. Le budget du Conseil pour 2012, de 1 175 205 en autorisations d'engagement et de 1 031 675 en crédits de paiement, prend en compte ce transfert et le paiement de futurs loyers, sur la base des conditions fixées par France Domaine.

À terme, dès lors que le nouveau palais de Justice de Paris sera construit dans le quartier des Batignolles, le siège définitif du Conseil supérieur de la magistrature devrait être situé dans l'enceinte de l'actuel palais de Justice.

## \* Budget de personnel

### › La consommation des crédits de personnel

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dépenses de personnel	539 500	727 026	1 231 665	1 460 748	1 348 369	1 972 180	2 047 307

L'augmentation constatée depuis 2006 correspond à la prise en compte progressive dans le budget du Conseil des rémunérations des fonctionnaires du Conseil supérieur de la magistrature, auparavant prises en charge par d'autres administrations.

Pour 2012, le titre 2 du budget du CSM est de 2 489 449 euros, comprenant pour une part la rémunération des vingt-deux membres du Conseil, à hauteur de 1 280 000 euros : augmentation du nombre des membres, avec la réforme constitutionnelle, présence de l'avocat et compensation des décharges partielles d'activité. Les modalités de rémunération des membres du Conseil étaient fixées par le décret n° 95-735 du 10 mai 1995, modifié en 2007, prévoyant un système de rémunération lié à l'assistance aux séances du Conseil. Le décret n° 2011-2061 du 30 décembre 2011 a modifié les modalités de rémunération des membres en retenant le principe d'une indemnité de fonction mensuelle. En effet, l'activité s'est accrue du fait de la réforme, liée notamment à l'examen des plaintes des justiciables.

Le titre 2 comprend, pour l'autre part, la rémunération des fonctionnaires affectés au Conseil.

Alors que le budget du Conseil comprenait 13 ETPT au 1<sup>er</sup> janvier 2011, il comporte, pour l'année 2012, 22 ETPT, intégrant l'affectation d'un second secrétaire général adjoint, en vue notamment de la création d'un pôle études et évaluations.

Ces fonctionnaires sont nommés sur des emplois statutaires de la Cour de cassation, du ministère de la Justice et de la cour d'appel de Paris et sont mis à disposition du Conseil. En raison de l'autonomie budgétaire accordée au Conseil, la masse salariale du secrétariat général ne repose plus sur le programme « Justice judiciaire ». Pour parfaire la sincérité du budget et l'autonomie de gestion du Conseil, a été mise à l'étude la possibilité de nommer directement ces fonctionnaires sur des emplois statutaires du Conseil. Cette modification devrait s'accompagner de la mise en place d'un régime de primes, analogue à celui existant au sein du ministère de la Justice. Comme ce n'est pas le cas actuellement, l'attractivité du Conseil demeure trop faible eu égard à la diversité croissante des tâches qui lui sont demandées.

Le secrétariat général est désormais organisé en cinq pôles, placés sous l'autorité du secrétaire général et du secrétaire général adjoint :

- budget et marchés publics
- nomination des magistrats
- traitement des plaintes des justiciables
- discipline des magistrats
- missions dans les juridictions et coopération internationale

Pour 2012, le budget total (personnel et fonctionnement) du Conseil supérieur de la magistrature est, en autorisation d'engagement, de 3 664 654 euros et, en crédits de paiement, de 3 521 124 euros. Les autorisations d'engagement sont supérieures aux crédits de paiement pour couvrir le montant du bail des futurs locaux du Conseil.

### / Section 3

## DES INDICATEURS DE PERFORMANCE PEU SIGNIFICATIFS

La création d'un programme budgétaire réservé au Conseil supérieur de la magistrature a rendu nécessaire la définition d'indicateurs de performance.

Le Conseil exerce principalement une mission de conseil de l'État qui se prête difficilement à une mesure de performance (voir chapitre I). L'indicateur le plus pertinent serait un indicateur de qualité des nominations, aussi difficile à construire qu'à documenter. Aussi les trois indicateurs de performance retenus ne peuvent-ils refléter que partiellement et, donc, très imparfaitement la mission principale du Conseil.

- *Objectif 1 : Contribuer à la continuité du fonctionnement de l'institution judiciaire*

Cet indicateur mesure le délai d'examen des propositions de nomination du garde des Sceaux. Il ne commence à courir qu'au moment où le recours contre une proposition du garde des Sceaux est expiré. Il s'agit d'un délai contraint, ne variant que très peu d'une année à l'autre. La réalisation a été pour 2011 de 59 jours pour le CSM siège et de 49 jours pour le CSM parquet.

- *Objectif 2 : Assurer la transparence de l'exercice de l'autorité judiciaire en garantissant le respect de son indépendance*

Cet indicateur mesure le délai d'examen de la recevabilité des plaintes des justiciables. Il permet à la fois d'assurer un surcroît de transparence et de responsabilité par le biais d'un traitement

approfondi de ces réclamations, tout en assurant le bon fonctionnement de l'institution judiciaire et le respect de son indépendance, en évitant que le traitement de ces demandes ne subisse des retards non justifiés. Pour 2011, ce délai a été de 114 jours.

– *Objectif 3 : Optimiser la gestion du Conseil supérieur de la magistrature*

Cet objectif se traduit budgétairement par un indicateur représentant la dépense de fonctionnement par membre.

Pour 2011, la réalisation est de 16 431 euros. Si la prévision est de 44 005 euros pour 2012, cette augmentation de la dépense de fonctionnement par membre est exclusivement liée à la prise en compte du déménagement futur du siège du Conseil et à la nécessité de tenir compte du paiement éventuel d'un futur loyer.



## / CHAPITRE II

### Nomination des magistrats



## / INTRODUCTION ET PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Les compétences des deux formations du Conseil supérieur de la magistrature en matière de nomination de magistrats sont de deux types :

– d'une part, un pouvoir de proposition qui ne concerne que la formation du siège du Conseil supérieur de la magistrature. Les postes concernés sont ceux de la Cour de cassation (premier président, présidents de chambre, conseillers, conseillers en service extraordinaire, conseillers, conseillers référendaires et auditeurs) et ceux de premier président de cour d'appel et de président de tribunal de grande instance. Pour ces postes, le CSM siège propose au Président de la République la nomination des magistrats. La formation du parquet ne dispose pas, en l'état actuel, du droit de proposition.

– d'autre part, un pouvoir d'avis qui porte sur la nomination des autres magistrats, du siège et de tous les magistrats du parquet. Le ministre de la Justice dispose ainsi d'un pouvoir de proposition, qui porte sur tous les postes du siège qui ne relèvent pas du pouvoir de proposition du CSM et sur l'ensemble des postes du parquet.

Pour la nomination des magistrats du siège, l'avis du Conseil, « conforme » ou « non conforme », lie le garde des Sceaux. Pour la nomination des magistrats du parquet, l'avis est « favorable » ou « défavorable », le ministre de la Justice pouvant passer outre l'avis du Conseil.

Enfin, si toutes les propositions de nomination présentées par le garde des Sceaux font l'objet d'une publicité, permettant aux magistrats non retenus de formuler des observations, la nomination à certaines fonctions du parquet (celles d'inspecteur général ou d'inspecteur général adjoint des services judiciaires ainsi que des fonctions hors hiérarchie de magistrat du parquet de la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel) est exclue de la procédure dite « de transparence ».

La réforme constitutionnelle de 2008, en plaçant à la présidence des deux formations du Conseil supérieur de la magistrature le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour, a, en outre, entraîné plusieurs modifications dans la pratique de l'institution.

## / Section 1

### LE FONCTIONNEMENT DES FORMATIONS APRÈS LA RÉFORME DU CONSEIL

Les deux formations du Conseil se réunissent chaque semaine à l'occasion de réunions de travail, le mardi pour le parquet, le mercredi et le jeudi pour le siège. Au cours de ces réunions, les décisions du Conseil supérieur sont préparées.

Doivent être distinguées les réunions, dénommées «séances», auxquelles sont invités à assister le garde des Sceaux et ses services et durant lesquelles les avis ou les propositions de nomination sont officiellement émis, des réunions préalables de travail auxquelles n'assistent pas les services du ministère de la Justice.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle, l'ordre du jour des séances des deux formations était fixé par le Président de la République ou le ministre de la Justice. Ce pouvoir appartient désormais au premier président de la Cour de cassation et au procureur général près ladite Cour, respectivement président de chacune des formations.

Par application de l'article 34 du décret du 9 mars 1994, «*le Conseil supérieur de la magistrature se réunit à Paris*». Toutes les réunions et séances concernant les nominations ont lieu au siège du Conseil, lequel a toutefois tenu trois réunions à la Cour de cassation pendant la semaine de transfert de son siège afin d'éviter une suspension de ses travaux.

#### **A. – Convocation et ordre du jour des formations du Conseil**

Alors que l'article 13 de la loi organique du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature disposait que le Conseil se réunissait sur convocation de son président – le Président de la République – ou, le cas échéant, du ministre de la Justice – vice-président –, la loi organique du 22 juillet 2010 a prévu que seuls les présidents de formation ont compétence pour convoquer les réunions du Conseil.

Ainsi, l'article 35 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature dans sa rédaction résultant du décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 dispose dorénavant que *« l'ordre du jour des séances est arrêté par le président de chaque formation et communiqué au ministre de la Justice »*.

Cette disposition, conséquence directe de la fin de la présidence et de la vice-présidence du Président de la République et du ministre de la Justice, a entraîné un profond changement dans les méthodes de travail des deux formations.

Elle permet une totale maîtrise de l'agenda des travaux et une réelle indépendance dans leur conduite par les présidents des formations.

C'est dans la perspective d'une meilleure administration de la Justice que les présidents des formations se sont employés à exercer ce nouveau pouvoir, en s'assurant que les propositions et les avis interviennent aussi rapidement que possible.

La maîtrise des convocations et de l'ordre de jour des séances conférée aux présidents de formation a permis de tenir des séances de restitution plus fréquentes.

Pour la seule année 2011 et pour ce qui est des séances officielles de restitution des avis à la direction des services judiciaires du ministère de la Justice, le CSM siège a tenu 15 séances et le CSM parquet 17 séances, tandis que, pour l'ensemble de la période 2006-2010, la périodicité des séances était d'environ 9 par an pour la formation du siège et 7 par an pour la formation du parquet.

La réduction du délai entre la délibération du Conseil et sa restitution au garde des Sceaux au cours d'une séance a permis ainsi de limiter la période de vacance des postes, notamment pour la nomination des magistrats à la Cour de cassation, des premiers présidents, présidents, procureurs généraux ou procureurs.

Préalablement à la tenue d'une séance officielle, les présidents de formation peuvent prévoir une réunion dite « préparatoire » à laquelle sont invités les services du ministère de la Justice, permettant un dialogue entre le Conseil et les représentants de la direction des services judiciaires sur les projets de mouvements examinés. Ces réunions participent du dialogue avec la direction des services judiciaires (voir section 4, A.).

L'article 36 du décret du 9 mars 1994 prévoit à cet effet que « *chaque formation du Conseil supérieur peut, pour préparer ses travaux, se réunir à l'initiative de son président* », qui « *peut inviter le directeur des services judiciaires ou toutes personnes dont la présence lui paraît nécessaire à assister à ces réunions* ».

## **B. – Information du ministre de la Justice sur l'ordre du jour**

Le deuxième alinéa de l'article 35 du décret du 9 mars 1994 dispose que « *l'ordre du jour des séances au cours desquelles sont examinées les propositions de nomination formulées par le ministre de la Justice est arrêté huit jours avant la date à laquelle elles se tiennent. Le président de chaque formation inscrit à l'ordre du jour de chacune de ces séances les propositions de nomination transmises à cette fin par le ministre de la Justice. Le président peut, à la demande du ministre de la Justice, retirer de l'ordre du jour une ou plusieurs de ses propositions* ».

Cette disposition a été maintenue en 2010 pour permettre au garde des Sceaux, qui ne préside plus le Conseil et n'en fixe donc plus l'ordre du jour, d'obtenir l'inscription à l'ordre du jour de ses propositions et de demander, le cas échéant, leur retrait.

1. – Lorsqu'il s'agit de séances au cours desquelles sont officiellement restitués les avis sur les propositions de nomination formulées par le ministre de la Justice, qu'il s'agisse du siège ou du parquet, l'ordre du jour est arrêté huit jours avant la date à laquelle les séances se tiennent.

Les deux formations ont estimé que ce délai de huit jours pouvait, à l'usage, apparaître contraignant au regard de l'objectif de bonne administration de la justice et qu'il serait sans doute plus efficace de pouvoir rendre officiellement un avis dès qu'il en a été délibéré. Cependant, ce délai de réflexion constitue un garde-fou contre tout mouvement précipité. Il pourrait néanmoins utilement être ramené de huit à sept jours<sup>4</sup>.

2. – S'agissant des nominations qui relèvent du pouvoir de proposition de la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège, le texte de l'article 35 du décret du 9 mars 1994 permet

<sup>4</sup> En effet, comme la formation du siège se réunit deux jours par semaine, elle peut rendre son avis d'une semaine sur l'autre, ce qui est impossible à la formation du parquet qui ne siège qu'un jour par semaine et ne peut donc donner son avis avant deux semaines.

au président de la formation d'inscrire, sans délai, à l'ordre du jour d'une séance, une proposition de nomination.

C'est ainsi que le Conseil a pu fixer une séance quelques heures après avoir délibéré sur une proposition de nomination d'un premier président de cour d'appel, réduisant au minimum le délai de vacance d'un poste. Dans la pratique antérieure, une telle démarche était impossible, l'ordre du jour devant être fixé par le Président de la République. Une telle disposition a permis au CSM siège, pour ce qui concerne son pouvoir de proposition, de limiter notamment le délai entre la vacance du poste et la proposition émise (voir chapitre II, section 2).

### **C. – Information des membres du Conseil sur l'ordre du jour**

Chaque séance au cours de laquelle sont émis les avis et propositions du Conseil est précédée de l'établissement d'un ordre du jour signé par le président de formation. Le troisième alinéa de l'article 35 du décret du 9 mars 1994 prévoit qu'une copie de l'ordre du jour est annexée à la convocation adressée aux membres du Conseil supérieur.

L'information des membres du Conseil porte aussi sur l'agenda des réunions de travail et sur les projets de mouvements examinés.

### **D. – Présidence des séances ou réunions et règles de départ des membres**

En premier lieu, l'article 14 de la loi du 5 février 1994 a prévu un mécanisme de suppléance de la présidence des formations. Ainsi, en cas d'empêchement, le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour peuvent être suppléés respectivement par le magistrat du siège hors hiérarchie et par le magistrat du parquet hors hiérarchie de la Cour de cassation.

En second lieu, l'article 10-2 de la loi du 5 février 1994 prévoit qu'*« aucun membre du Conseil supérieur ne peut délibérer ni procéder à des actes préparatoires lorsque sa présence ou sa participation pourrait entacher d'un doute l'impartialité de la décision rendue »*. Le dernier alinéa de l'article 10-2 prévoit que : *« La formation à laquelle l'affaire est soumise s'assure du respect de ces exigences. »*

## 1. – Situation des chefs de cour et de juridiction

Selon une première réserve d'interprétation formulée par le Conseil constitutionnel (décision du 19 juillet 2012 précitée, cons. 12), le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour, le premier président de cour d'appel, le procureur général près la cour d'appel, le président et le procureur, membres du Conseil, ne peuvent délibérer, ni procéder à des actes préparatoires, lorsqu'il s'agit de nommer un magistrat pour exercer des fonctions dans leur juridiction ou de nommer un magistrat qui, au moment de la proposition, exerce des fonctions dans leur juridiction.

En conséquence, les travaux portant sur les nominations à la Cour de cassation s'effectuent sous la présidence non du premier président de la Cour de cassation ou du procureur général près ladite Cour, mais des magistrats du Conseil hors hiérarchie du siège et du parquet de la Cour de cassation.

Les commentaires dans les cahiers du Conseil constitutionnel (n° 30) précisent qu'en retenant comme critère le fait que le magistrat soit appelé à « *exercer des fonctions dans la juridiction* » ou « *y exerce des fonctions* », le Conseil constitutionnel a pris en compte la distinction entre l'emploi et la fonction de certains magistrats.

Cette précision est importante dès lors que les premiers présidents et les procureurs généraux sont nommés membres de la Cour de cassation et les présidents des tribunaux de grande instance et procureurs de la République, à la cour d'appel. La réserve du Conseil constitutionnel ne doit donc pas être interprétée comme impliquant le déport du premier président de la Cour de cassation ou du procureur général près ladite Cour lorsqu'il s'agit de nommer un premier président de cour d'appel ou un procureur général, ou le déport du premier président de cour d'appel lorsqu'il s'agit de nommer un président de tribunal de grande instance de son ressort ou du procureur général près la cour d'appel lorsqu'il s'agit de nommer un procureur de la République de son ressort.

Le Conseil constitutionnel a émis une seconde réserve d'interprétation relative à la situation des anciens membres du Conseil, en considérant que « *le principe d'indépendance des membres du Conseil supérieur de la magistrature fait également obstacle à ce que le premier président et le procureur général de la Cour de cassation participent aux décisions ou aux avis relatifs aux magistrats qui ont,*



*antérieurement, été membres du Conseil supérieur de la magistrature sous leur présidence*». Cette autre réserve d'interprétation est motivée par le fait que le mandat du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près ladite Cour peut excéder la durée de celui des autres membres du Conseil. Les commentaires aux cahiers précisent que «*le Conseil constitutionnel a estimé que la protection de l'indépendance des membres du CSM justifiait que le premier président ou le procureur général se déporte*».

## 2. – Situation de l'avocat

L'article 10-2 prévoit que, s'agissant du membre du Conseil supérieur désigné en qualité d'avocat, l'exigence de déport s'étend aux avis ou décisions relatifs à un magistrat devant lequel il a plaidé depuis sa nomination au Conseil supérieur et aux nominations de magistrats au sein des juridictions dans le ressort desquelles se situe le barreau auprès duquel il est inscrit.

Selon les commentaires aux cahiers du Conseil constitutionnel (n° 30), cette interdiction ne saurait être exhaustive, d'autres situations pouvant se produire dans lesquelles l'avocat devrait se déporter.

C'est ainsi que l'avocat applique également cette règle pour les magistrats quittant la juridiction dans le ressort de laquelle se situe son barreau.

## E. – Présence du ministre de la Justice

En application de l'article 39 du décret du 9 mars 1994, «*lorsqu'il participe à une séance, le ministre de la Justice peut se faire accompagner par tout collaborateur de son choix. Il peut se faire représenter par le directeur des services judiciaires*». L'article 65 de la Constitution prévoit en effet que, «*sauf en matière disciplinaire, le ministre de la Justice peut participer aux séances des formations du Conseil supérieur de la magistrature*».

La conséquence directe de la réforme du Conseil est que le ministre de la Justice, à compter du 3 février 2011, n'a participé à aucune séance du Conseil, étant représenté, le cas échéant, par le directeur des services judiciaires, le directeur adjoint des services judiciaires ou le sous-directeur de la magistrature.

Certaines séances ont pu se tenir sans la présence d'un représentant de la direction des services judiciaires, s'agissant notamment de celles où étaient examinées des propositions de placement en position de détachement ou de mise en disponibilité.

Les formations du Conseil ont néanmoins rencontré à trois reprises le garde des Sceaux de manière informelle soit à leur demande, soit à la sienne sur des thématiques particulières – par exemple sur le thème de la prévention des conflits d'intérêts dans la magistrature – ou à l'occasion de projets de mouvements que le garde des Sceaux a souhaité exposer à la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet.

## F. – Règles de quorum et de vote

En application de l'article 39 du décret du 9 mars 1994, « à la demande d'un de ses membres, chaque formation du Conseil supérieur délibère par vote à bulletins secrets. Le procès-verbal de chaque séance est arrêté par le président et contresigné par le secrétaire général, qui est chargé de le conserver. Copie du procès-verbal est adressée au ministre de la Justice ». En pratique, le CSM parquet a utilisé cette possibilité à différentes reprises.

En matière de nomination, l'article 14 alinéa 2 de la loi du 5 février 1994 prévoit que, pour délibérer valablement en matière de nomination, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège et celle compétente à l'égard des magistrats du parquet comprennent, outre le président de séance, au moins huit de ses membres. Les avis sont émis à la majorité des suffrages exprimés.

## / Section 2

### POUVOIR DE PROPOSITION DE LA FORMATION DU SIÈGE

Le quatrième alinéa de l'article 65 de la Constitution confère à la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège le pouvoir de proposition pour un certain nombre de nominations.

Relèvent du pouvoir de proposition de la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège :

- les membres du siège de la Cour de cassation : premier président, présidents de chambre, conseillers, conseillers en service extraordinaire, conseillers référendaires (art. 28 de l'ordonnance du 22 décembre 1958) et, depuis le décret du 2 juin 2008 portant publication de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire (art. R. 241-8), les auditeurs à la Cour de cassation ;
- les premiers présidents de cour d'appel ;

– les présidents de tribunal supérieur d'appel, présidents de tribunal de première instance et présidents de tribunal de grande instance (art. 28 de l'ordonnance 22 décembre 1958).

## A. – Des propositions de nomination plus rapides

La fixation de l'ordre du jour par le premier président de la Cour de cassation a permis une évolution de l'organisation de l'activité du Conseil, tout particulièrement pour l'ensemble des postes relevant de son pouvoir de proposition, puisqu'il n'est plus nécessaire d'attendre que le Président de la République fixe une séance pour procéder à des nominations.

Aussi, dès sa prise de fonction, le Conseil s'est employé à réduire le délai de vacance de poste et de procéder à des propositions de nomination au fur et à mesure des délibérations intervenues.

Les statistiques confirment le raccourcissement des délais de nomination de premier président de cour d'appel et de président de tribunal de grande instance.

### › Nomination des premiers présidents de cour d'appel

Il a été procédé à la nomination de six premiers présidents au cours de l'année 2011 :

Postes	Date vacance de poste	Date de la séance	Date du décret	Délai entre vacance et séance	Délai entre séance et décret
AMIENS	19/04/2011 (retraite)	21/04/2011	25/05/2011	2 jours	34 jours
REIMS	1/07/2011 (retraite)	13/07/2011	01/08/2011	12 jours	19 jours
ROUEN	1/07/2011 (retraite)	13/07/2011	01/08/2011	12 jours	19 jours
NOUMÉA	1/07/2011 (retraite)	13/07/2011	01/08/2011	12 jours	19 jours
ORLÉANS	1/08/2011 (décret de nomination à une autre fonction)	22/09/2011	19/10/2011	52 jours	27 jours
CAYENNE	Création	10/11/2011	23/12/2011	-	43 jours

Le délai moyen entre la date de vacance de poste et la date de la séance est de 18 jours, le délai moyen entre la date de la séance et la date du décret étant de 23 jours (n'est pas prise en compte dans ce calcul la création de la cour d'appel de Cayenne).

Le CSM siège a proposé la nomination de 24 présidents de tribunal de grande instance au cours de l'année 2011, dont 2 par le précédent Conseil.

› Nomination des présidents de tribunal de grande Instance

Postes	Date vacance	Date séance	Date décret	Délai vacance-séance	Délai séance-décret
SAINT-BRIEUC	17/12/2011 (nomination autre fonction)	21/01/2011 <sup>(1)</sup>	11/02/2011	35 jours	20 jours
DOUAI	30/10/2011 (retraite)	21/01/2011 (1)	11/02/2011	82 jours	20 jours
AJACCIO	11/02/2011 (nomination sur autre poste président)	05/05/2011	30/05/2011	83 jours	25 jours
MAMOUDZOU	Création	12/05/2011	30/05/2011	-	18 jours
LYON	06/07/2011 (règle des 7 ans)	01/06/2011	06/07/2011	0 jour	36 jours
NARBONNE	25/05/2011 (Décret de nomination)	16/06/2011	01/08/2011	22 jours	45 jours
AURILLAC	27/05/2011 (décret de nomination)	16/06/2011	01/08/2011	20 jours	45 jours
LES SABLES- D'OLONNE	27/05/2011 (décret de nomination)	06/07/2011	01/08/2011	40 jours	45 jours
VALENCIENNES	27/05/2011 (décret de nomination)	13/07/2011	01/08/2011	52 jours	19 jours
SAINT-ÉTIENNE	20/07/2011 (décret de nomination)	13/07/2011	01/08/2011	0 jour	19 jours
NÎMES	01/07/2011 (retraite)	13/07/2011	01/08/2011	12 jours	19 jours
SARREGUEMINES	20/07/2011 (décret de nomination)	22/09/2011	19/10/2011	64 jours	27 jours
REIMS	01/08/2011 (décret de nomination)	22/09/2011	19/10/2011	52 jours	27 jours
AIX-EN-PROVENCE	02/07/2011	06/10/2011	31/10/2011	94 jours	25 jours
ANGOULÊME	01/08/2011 (décret de nomination)	06/10/2011	31/10/2011	66 jours	25 jours
SAINT-NAZAIRE	01/07/2011 (retraite)	19/10/2011	14/11/2011	110 jours	26 jours
BRIEY	30/10/2011 (retraite)	19/10/2011	14/11/2011	0 jour	26 jours
ALÈS	24/08/2011 (décret de nomination)	19/10/2011	14/11/2011	56 jours	26 jours
ANGERS	06/07/2011 (décret de nomination)	03/11/2011	25/11/2011	119 jours	22 jours
CAEN	01/08/2011 (décret de nomination)	03/11/2011	25/11/2011	94 jours	22 jours
POINTE-À-PITRE	01/08/2011 (décret de nomination)	03/11/2011	25/11/2011	94 jours	22 jours

Postes	Date vacance	Date séance	Date décret	Délai vacance-séance	Délai séance-décret
PONTOISE	19/10/2011 (décret de nomination)	10/11/2011	14/12/2011	22 jours	34 jours
COUTANCES	31/10/2011 (décret de nomination)	08/12/2011	30/12/2011	39 jours	22 jours
SAVERNE	19/10/2011 (décret de nomination)	08/12/2011	30/12/2011	49 jours	22 jours
			MOYENNE	50 jours	26 jours

<sup>(1)</sup> Cette séance fut la dernière tenue par le précédent Conseil.

Le délai moyen entre la date de vacance de poste et la date de la séance est de 50 jours, le délai moyen entre la date de la séance et la date du décret étant de 26 jours.

## B. Procédure d'examen des candidatures

### 1. — Appel à candidatures

L'article 15 de la loi du 5 février 1994 prévoit que « *les candidatures aux emplois pourvus sur proposition du Conseil supérieur sont adressées simultanément au Conseil supérieur de la magistrature et au ministre de la Justice.*

*Pour chaque nomination de magistrat du siège à la Cour de cassation, de premier président de cour d'appel ou de président de tribunal de grande instance, la formation compétente du Conseil supérieur arrête, après examen des dossiers des candidats et sur le rapport d'un de ses membres, la proposition qu'elle soumet au Président de la République».*

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège gère directement cette procédure. Elle recueille les desiderata pour ces postes dès qu'un de ceux-ci se libère et examine les listes de candidats aux fins de convocation éventuelle à un entretien. La mise en état des listes des postes à pourvoir et des candidats pour chacun des postes est établie par le secrétariat général et remis aux membres du Conseil.

Pour les postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil, deux appels à candidature interviennent dans l'année fixant la date limite de leur dépôt.

Le premier appel à candidature est intervenu le 11 février 2011, fixant une date limite au 31 mars 2011. Le second est intervenu le 30 juin 2011, fixant une date limite au 30 septembre 2011.

Cette périodicité sera maintenue pour la suite du mandat de ce Conseil.

Ainsi, les nominations intervenues entre le 1<sup>er</sup> avril 2011 et le 30 septembre 2011 ont eu lieu sur la base des candidatures enregistrées jusqu'au 31 mars 2011 et celles intervenues à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2011 sur la base de celles reçues jusqu'au 30 septembre 2011.

L'attention des magistrats est appelée sur le fait qu'il n'y a pas lieu d'établir ses demandes en fonction des postes vacants ou susceptibles de le devenir, dans la mesure où une proposition arrêtée par le Conseil peut être le point de départ d'une série d'autres propositions concomitantes en chaîne. Les magistrats sont en conséquence invités à formuler leur candidature sans attendre de savoir dans quel délai un poste est susceptible de devenir vacant.

Toutefois, une dépêche du premier président de la Cour de cassation, en date du 27 juillet 2011, est venue préciser quelques semaines avant la date limite du 30 septembre 2011 la liste des postes susceptibles d'être pourvus dans les mois à venir. Cette pratique sera poursuivie afin d'assurer l'information la plus large sur ces postes.

## 2. – Procédure d'examen des listes de candidats

La procédure d'examen des listes des candidats s'effectue en trois temps : l'examen des listes de candidats, l'examen des candidatures à partir des dossiers de magistrat et enfin l'examen des candidatures sur la base des dossiers complétés par les auditions effectuées.

La possibilité de sélectionner les magistrats entendus par la formation du Conseil supérieur a été validée par le Conseil d'État dans une décision de section du 10 mars 2006 (n° 272232) :

*« Considérant que le principe d'égalité de traitement des membres d'un même corps implique que le Conseil supérieur de la magistrature procède, lorsqu'il établit ses propositions de nomination aux fonctions ici en cause, à un examen particulier et approfondi de la valeur professionnelle de chacun des magistrats candidats à ces fonctions ;*

*Considérant en outre qu'en l'absence, dans la loi organique du 5 février 1994 et le décret pris pour son application, de toute règle autre que celles qui ont été rappelées ci-dessus, relative à la procédure que doit suivre le Conseil supérieur de la magistrature, il lui est loisible de se fixer, à titre indicatif, des critères de sélection des candidats adaptés à la nature du poste envisagé puis, après avoir étudié les dossiers des postulants, de décider d'entendre, lorsqu'il ne l'a pas déjà fait, ceux d'entre eux qui remplissent ces critères afin de pouvoir formuler ses*

*propositions en pleine connaissance de cause ; qu'une telle manière de procéder constitue l'exercice, par cet organe constitutionnel, des pouvoirs qui lui sont dévolus par la Constitution afin de garantir la compétence et l'indépendance des magistrats appelés à présider les juridictions sans qu'il soit porté atteinte au principe d'égalité.»*

### **2.1. – Premier examen des listes de candidats**

Un premier tri objectif est opéré en commun sur la base de critères propres à assurer le bon fonctionnement des juridictions, sans que cela ne dispense le Conseil de tenir compte de la situation du candidat.

Ces critères sont les suivants :

- Nomination dans une autre juridiction après l'expiration d'un délai minimal de deux ans dans la juridiction précédente ;
- Nomination à la présidence d'une autre juridiction, après l'expiration d'un délai de trois ans dans les fonctions précédentes de chef de juridiction ; pour les premiers présidents de cour d'appel, ce délai peut être supérieur ;
- Pour les candidats approchant de l'âge de la retraite, durée résiduelle d'exercice dans la fonction sollicitée par le magistrat, d'au moins deux, ou trois ans, en fonction des règles de limite d'âge applicables aux candidats, compte tenu du nombre d'enfants à charge ;
- L'exigence de mobilité conduit à ne pas nommer un président de tribunal de grande instance à un autre poste de chef de juridiction au sein de la même cour d'appel ;
- La nomination sur un poste de chef de juridiction suppose que le magistrat candidat n'ait pas exercé au sein de la juridiction sollicitée depuis au moins cinq ans ;
- Une nouvelle nomination outre-mer ne peut intervenir immédiatement après une précédente affectation outre-mer (adage « outre-mer sur outre-mer ne vaut ») ;
- La nomination sur un poste de chef de juridiction hors hiérarchie n'implique pas d'avoir déjà exercé des fonctions de chef de juridiction. Toutefois, au regard des spécificités du poste, de la taille importante de la juridiction, le Conseil peut décider, au cas par cas, de retenir des candidats ayant déjà une expérience dans l'administration et la gestion d'une juridiction.

### **2.2. – Examen des dossiers individuels par les rapporteurs**

À l'issue de ce premier examen, le président de formation désigne deux membres du Conseil en qualité de rapporteurs pour l'ensemble des dossiers retenus. Dans la mesure du possible sont désignés à

cette fin un membre de la formation du siège non magistrat et un membre magistrat. Ce double regard sur une même candidature permet une approche croisée plus exhaustive. Lorsque, pour des motifs d'impartialité (considérant 12 de la décision du 19 juillet 2010 du Conseil constitutionnel précitée), le premier président de la Cour de cassation ne peut présider, cette désignation incombe au magistrat du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation.

L'article 37 du décret du 9 mars 1994 prévoit que « *les membres du Conseil supérieur prennent connaissance des dossiers des magistrats au ministère de la Justice pour établir leurs propositions* ». Toutefois, « *lorsque ces propositions de nomination sont inscrites à son ordre du jour, chaque formation du Conseil supérieur peut demander au garde des Sceaux de lui adresser les dossiers des magistrats nécessaires à sa délibération* » (art. 37 du décret du 9 mars 1994).

En pratique, les dossiers de magistrats sont examinés au Conseil. Constitue un progrès important à cet égard la possibilité pour les membres du Conseil d'avoir un accès permanent aux dossiers dématérialisés des magistrats candidats à des fonctions relevant du pouvoir de proposition du Conseil supérieur de la magistrature, à partir de la base LOLFI de la direction des services judiciaires.

Cette mise à disposition est à saluer, même si les formations du Conseil souhaiteraient qu'elle puisse être assurée pour l'ensemble des dossiers de magistrats, sans considération du fait qu'ils soient, ou non, candidats à une fonction.

### **2.3. – Audition des magistrats**

Après examen des dossiers individuels par les deux rapporteurs, la formation du siège décide sur leur proposition de convoquer les candidats qu'elle souhaite entendre.

Les magistrats concernés sont contactés par les soins du secrétaire général du Conseil qui apporte à chaque candidat deux séries d'information. D'une part, le magistrat est informé du poste pour le pourvoi duquel il est entendu, même si son audition restera valable pour l'ensemble de ses choix durant une période de deux ans.

D'autre part, le magistrat est informé du déroulement de l'audition. En pratique, elle dure une quarantaine de minutes, avec une première partie d'une dizaine de minutes offerte au candidat afin qu'il fasse part des traits saillants de sa carrière et de ses motivations particulières pour le poste à pourvoir.



Il expose ce qui dans sa carrière le rend particulièrement apte à occuper le poste ainsi que les raisons spécifiques pour lesquelles il y postule. À l'issue de cet exposé liminaire, il répond aux questions que lui posent les membres de la formation du siège. La pratique précédente du Conseil, consistant à demander aux candidats occupant les fonctions de chef de cour ou de juridiction de transmettre, au moins quarante-huit heures avant leur audition, un dossier d'une dizaine de pages, n'a pas été retenue par le présent Conseil. Il s'attache en effet davantage à l'adéquation du candidat à son poste futur qu'à son évaluation dans son poste actuel.

Les magistrats sont également informés que leur audition devant les membres de la formation est précédée, hors la présence du candidat, d'une présentation, effectuée par les rapporteurs, de la carrière et des évaluations du candidat.

Après avoir auditionné les candidats qu'elle a présélectionnés selon la procédure décrite, la formation délibère sur l'ensemble des candidats retenus pour le poste à pourvoir, y compris ceux qui avaient été déjà auditionnés depuis moins de deux ans, et arrête une proposition de nomination.

Le Conseil s'attache à évaluer au mieux l'adéquation entre le profil du magistrat et la fonction. L'appréciation du magistrat ne s'effectue pas de manière statique, mais toujours dans la perspective d'une fonction déterminée et, au-delà, du potentiel ultérieur du candidat.

Pour certaines fonctions notoirement difficiles, la formation a procédé à l'audition préalable du premier président de cour d'appel du ressort sur les spécificités du poste et les qualités attendues du président de la juridiction.

La recherche de l'adéquation entre le profil et le poste, au cœur de la démarche du Conseil, est enrichie par les visites dans les cours d'appel, permettant de disposer d'une vision concrète des spécificités d'un poste donné.

Sur ce point, le Conseil supérieur bénéficie, parmi ses sources d'information, des rapports de contrôle et de fonctionnement des cours et juridictions que l'inspection générale des services judiciaires élabore et qu'elle communique spontanément au Conseil supérieur de la magistrature. Cette information constitue une innovation résultant d'un accord entre le Conseil supérieur de la magistrature et le garde des Sceaux.

Le fait pour un magistrat de ne pas être instantanément retenu ne signifie pas qu'il ne pourra pas, ultérieurement, faire l'objet d'une proposition de nomination sur un autre poste.

Les membres du Conseil s'efforcent de conserver en mémoire les auditions effectuées, pouvant ainsi, dans une perspective de gestion des ressources humaines, nommer ultérieurement, à un autre poste, un candidat précédemment auditionné. À cet égard, un magistrat peut être nommé plusieurs mois après son audition sur un poste pour lequel il est candidat, sans être à nouveau auditionné.

#### **2.4. – Recueil d'observations éventuelles**

Pour les postes de président de tribunal de grande instance, les propositions de nomination sont portées à la connaissance de l'ensemble des magistrats avec la liste des candidats (voir *infra* C., sur l'élargissement dans l'avenir de cette pratique aux postes de premier président). Ceux qui avaient formulé des desiderata pour les postes concernés ont alors la possibilité de présenter d'ultimes observations. En 2011, sept observations ont ainsi été présentées.

Compte tenu de l'examen approfondi de toutes les candidatures auquel il est procédé et des très larges convergences de vue sur la meilleure nomination à proposer, le Conseil n'est jamais revenu, jusqu'ici, sur sa délibération initiale.

#### **2.5. – Restitution de la délibération**

Jusqu'en 2010, les membres de la formation tenaient une réunion préparatoire avec le directeur des services judiciaires, les collaborateurs de celui-ci et en présence du secrétaire général. Depuis 2011, cette réunion préparatoire ne se tient plus, s'agissant des nominations relevant du pouvoir de proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

### **3. – Articulation des pouvoirs de proposition du CSM et du garde des Sceaux**

La question de l'articulation entre le pouvoir de proposition du Conseil supérieur de la magistrature et celui du garde des Sceaux préoccupe particulièrement le Conseil.

Cette question se pose, d'une part, sur le fond, au regard de magistrats candidats à la fois sur des postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil et sur des postes relevant de celui du garde des Sceaux et, d'autre part, sur la forme, s'agissant du moment où les propositions du Conseil peuvent intervenir.

Sur le premier point, il serait bon que la direction des services judiciaires fasse part systématiquement au Conseil, avant la diffusion de la circulaire dite « de transparence », de la liste des magistrats proposés exerçant des fonctions relevant du pouvoir de proposition du Conseil. Tel est par exemple le cas d'un président de juridiction proposé sur un poste de président de chambre de cour d'appel.

Selon la pratique du Conseil, lorsqu'un magistrat fait l'objet d'une proposition de nomination par le ministre, la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège ne s'interdit pas de l'auditionner si ce magistrat est candidat sur un poste relevant de son pouvoir de proposition et si sa nomination est susceptible d'intervenir rapidement.

Le Conseil souhaiterait toutefois, pour une meilleure articulation des pouvoirs de proposition et dans un réel souci de gestion des ressources humaines, que ce dialogue entre la direction des services judiciaires et le CSM s'instaure bien en amont, afin de déterminer les meilleures perspectives pour un magistrat candidat à la fois sur des postes relevant du pouvoir de proposition du garde des Sceaux et sur des postes relevant du pouvoir de proposition du CSM.

Sur le second point, le Conseil est attentif à ce que les postes libérés par des nominations résultant de son pouvoir de proposition puissent être pourvus rapidement, si possible dans la transparence suivante. La question se pose de manière particulière pour les nominations à la Cour de cassation qui ont souvent pour effet de libérer des postes de présidents de chambre dans les cours d'appel, pour lesquels une vacance de plusieurs mois n'est pas souhaitable.

Le Conseil supérieur s'emploie à assurer une coordination efficace entre son pouvoir de proposition et celui du garde des Sceaux. C'est ainsi qu'il a été convenu avec la direction des services judiciaires que les nominations de conseiller, conseiller référendaire, auditeur à la Cour de cassation interviendraient à compter de 2012 quelques semaines avant la diffusion de la transparence, permettant ainsi au garde des Sceaux de pourvoir les postes libérés par l'effet des propositions de nomination à la Cour de cassation.

## **C. – Une transparence accrue**

### **1. – Pour les postes de président de tribunal de grande instance**

Ainsi que cela a été précédemment indiqué, dès que la formation a arrêté une proposition de nomination, le président de la formation, s'il s'agit d'un poste de président, diffuse auprès de l'ensemble

des magistrats la proposition de nomination, ainsi que la liste des candidats.

Cette publicité de la proposition de nomination fixe un délai durant lequel les magistrats peuvent présenter des observations. À l'issue de leur examen, le président de formation fixe une séance au cours de laquelle la proposition de nomination est restituée officiellement à la Chancellerie.

## 2. – Pour les autres postes relevant du pouvoir de proposition

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège s'est interrogée sur la publicité à donner aux autres propositions de nomination relevant de son pouvoir d'initiative, s'agissant des emplois à la Cour de cassation et de ceux de premier président de cour d'appel.

Dans une perspective de transparence accrue, la formation a considéré que cette différence de traitement n'était plus justifiée et a décidé, en conséquence, d'étendre le dispositif qu'elle applique à la nomination de président de tribunal de grande instance aux autres emplois relevant de son pouvoir d'initiative.

Aussi, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012, l'ensemble des phases de la « procédure de proposition » à ces emplois fera l'objet d'une publicité, notamment sur le site intranet du Conseil supérieur de la magistrature, s'agissant des postes à pourvoir, des listes de candidats et des propositions envisagées. De manière similaire, les candidats non retenus auront la possibilité, avant la tenue de la séance de restitution, de formuler d'ultimes observations.

## D. – Des orientations en matière de gestion des ressources humaines

Le Conseil supérieur souhaite accentuer la démarche d'anticipation dans la gestion des ressources humaines pour les postes relevant de son pouvoir de proposition.

Il s'agit en premier lieu d'assurer un suivi des magistrats exerçant déjà des fonctions de premier président de cour d'appel ou de président de tribunal de grande instance. Il arrive en effet que les chefs de cour ou de juridiction arrivent au terme de leurs fonctions sans se voir proposer une autre présidence et sans être éclairés sur leur avenir.

À cet égard, et pour la suite de son mandat, le CSM siège va procéder, aux termes de cinq années d'exercice des fonctions de premier président et de président, et durant la sixième année d'exercice au plus tard, à l'audition du magistrat toujours candidat à un autre poste relevant du pouvoir de proposition du CSM siège, afin d'anticiper l'éventuelle décharge des fonctions à l'issue de la période des sept ans.

À cette occasion seront examinés le bilan de sa présidence<sup>5</sup> et ses desiderata pour la poursuite de sa carrière. Pour le Conseil, il s'agit d'évoquer avec le magistrat son avenir professionnel en fonction des résultats qu'il a obtenus, de ses desiderata, de ses aptitudes, de son potentiel ou de son profil et du temps d'exercice professionnel qu'il lui reste à accomplir.

Il s'agit en deuxième lieu de mieux anticiper sur les mouvements à venir. Le Conseil s'efforce de tenir à jour l'échéancier des postes qui vont se libérer (atteinte de la limite d'âge ; décharge des fonctions...) de manière à disposer d'un vivier de candidats pour pourvoir ces postes.

Ses orientations sont d'ores et déjà les suivantes en matière de gestion des ressources humaines :

- remédier à terme au déséquilibre de la proportion hommes-femmes dans les postes de responsabilité (voir section 5) ;
- préparer l'échéance des départs importants à la retraite de magistrats à l'horizon 2014-2015 ;
- mieux équilibrer la pyramide des âges à la Cour de cassation.

### / Section 3

## POUVOIR D'AVIS DES FORMATIONS DU CONSEIL

La nature juridique des avis émis par les deux formations n'est pas identique.

Pour le siège, l'avis est conforme. Le Conseil constitutionnel a rappelé dans sa décision n° 93-337 DC du 27 janvier 1994 (considérant 13) « *qu'en vertu de l'article 65 de la Constitution, la mention de cet avis doit être regardée comme comportant l'exigence d'avis conforme* ». Cet avis lie le garde des Sceaux qui ne peut passer outre l'avis non conforme émis par le CSM siège.

<sup>5</sup> Pour préparer cet entretien, les présidents sont invités à transmettre au Conseil une note décrivant leurs activités et les résultats obtenus par leur juridiction.

Pour le parquet, en application de l'article 28 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, les décrets portant nomination de magistrats du parquet sont pris par le Président de la République sur proposition du garde des Sceaux, ministre de la Justice, après avis simple de la formation compétente du Conseil supérieur, les règles de nomination des magistrats du parquet s'appliquant aux magistrats du cadre de l'administration centrale du ministère de la Justice. L'avis est favorable ou défavorable et ne lie pas le garde des Sceaux. Toutefois, le garde des Sceaux s'étant engagé publiquement à suivre l'ensemble des avis du Conseil, il n'est jamais passé outre les avis défavorables émis (voir *infra* B., pour les développements principaux sur cette question).

### Sous-section 1

## PROCÉDURE SUIVIE POUR CES AVIS

### A. – Principes communs aux deux formations

#### 1. – Principe de la transparence

– L'article 27-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 dispose que le projet de nomination à une fonction du premier ou du second grade et la liste des candidats à cette fonction sont communiqués pour les postes du siège ou pour ceux du parquet à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature, en même temps qu'à l'ensemble des magistrats en activité.

Le premier alinéa de l'article 17 de la loi du 5 février 1994 prévoit que « *les propositions du ministre de la Justice sont transmises au Conseil supérieur avec la liste des candidats pour chacun des postes concernés* ».

Pour les nominations aux fonctions hors hiérarchie du siège, ces dispositions sont également applicables, à l'exclusion des postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Pour les nominations aux fonctions hors hiérarchie du parquet, l'article 37-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 exclut de cette procédure dite de transparence les propositions de nomination aux fonctions de procureur général près la Cour de cassation, de premier avocat général, d'avocat général à la Cour de cassation, de procureur général près une cour d'appel, d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services judiciaires (voir *infra* B., procédure spécifique au CSM parquet).

Il est important de rappeler que la procédure de «transparence» a été créée en 1982 par simple circulaire du garde des Sceaux avant d'être incorporée par la loi organique n° 92-189 du 25 février 1992 aux articles 27-1 et 37-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.

Cette procédure est depuis lors considérée comme le moyen le plus sûr d'assurer l'application du principe d'égalité des candidatures pour l'ensemble des magistrats, laissant la possibilité à ceux qui ne font pas l'objet d'une proposition de formuler toutes observations utiles. Elle constitue en conséquence une garantie essentielle dans la procédure de nomination.

Les formations du Conseil veillent en outre au respect des modalités de transmission des candidatures fixées par le ministre de la Justice au titre de ses pouvoirs d'organisation du service.

Ainsi, lorsqu'une circulaire d'appel à candidatures de la Chancellerie, notamment à l'occasion du mouvement annuel des magistrats, fixe un délai pour la transmission des desiderata, les formations du Conseil veillent à ce que les candidatures retenues par le garde des Sceaux n'aient pas été transmises postérieurement à cette date.

C'est en ce sens que le Conseil d'État a statué dans une décision du 12 décembre 2007 (n° 296072), jugeant qu'en procédant à la nomination d'un magistrat qui avait présenté sa demande après l'expiration du délai fixé par la circulaire le garde des Sceaux avait méconnu le principe d'égalité de traitement des magistrats dans le déroulement de leur carrière.

– De manière générale, les deux formations du Conseil sont attentives à disposer d'un calendrier des propositions. Ce point est particulièrement important pour le CSM siège qui doit assurer une coordination entre son pouvoir de proposition et celui du garde des Sceaux.

– À l'occasion de la diffusion des circulaires dites «de transparence», la direction des services judiciaires établit une note exposant les lignes directrices du mouvement qui donne au Conseil un éclairage sur la gestion des ressources humaines.

Ainsi, pour chaque transparence, les représentants de la direction des services judiciaires sont amenés à présenter les différents mouvements et les questions particulières que les propositions de nomination soulèvent.

Entre la diffusion de la transparence et la séance du Conseil au cours de laquelle sont restitués ses avis, la période nécessaire à l'élaboration des avis comporte le délai d'observation laissé aux candidats, auquel s'ajoute le temps requis pour l'examen des dossiers par les rapporteurs, la tenue des réunions de travail et l'audition de certains candidats.

Afin d'examiner dans de bonnes conditions les «transparences», le CSM doit disposer d'un délai compris entre six et huit semaines.

Il apparaît que le délai moyen sur une année pour l'examen des propositions du garde des Sceaux est de 59 jours pour le CSM siège (74 jours en incluant le délai d'observation) et de 49 jours pour le CSM parquet (64 jours en incluant le délai d'observation).

## 2. – Information des magistrats

Dans la phase précédant l'élaboration de l'avis, l'auteur d'observations reçoit une lettre du secrétaire général qui en accuse réception.

De même, le magistrat dont la nomination est contestée est informé de l'existence d'observations.

Cependant, aucune précision ne lui est fournie sur le contenu des observations ou sur leur auteur, ni sur le nombre de magistrats ayant formulé des observations. La nature de la procédure d'élaboration des avis exclut tout échange entre le candidat proposé et le magistrat observant.

La direction des services judiciaires diffuse à l'issue des séances du Conseil la liste des propositions de nomination examinées en précisant celles ayant fait l'objet d'avis non conformes ou défavorables, celles ayant fait l'objet d'un retrait de l'ordre du jour, en précisant le cas échéant que le retrait résulte du désistement du candidat proposé.

## 3. – Rapport et audition des candidats

La loi du 5 février 1994 prévoit que l'avis de la formation du Conseil est donné sur les propositions du ministre de la Justice après un rapport fait par un membre de la formation (article 15 *in fine* pour le siège et article 16 pour le parquet).

Le président de la formation procède à la désignation d'un rapporteur chargé d'étudier le dossier du candidat. Pour le siège, la répartition des rapports entre les membres du Conseil résulte d'un tirage au sort.



### \* Examen du dossier et de la liste des candidats par le rapporteur

En application de l'article 17 de la loi du 5 février 1994, « *les propositions du ministre de la Justice sont transmises au Conseil supérieur avec la liste des candidats pour chacun des postes concernés* » et « *le rapporteur a accès au dossier des magistrats candidats. Il peut demander au ministre de la Justice toutes précisions utiles. Ces précisions et les observations éventuelles du magistrat intéressé sont versées dans le dossier de ce dernier* ».

Le rapporteur désigné par le président de formation examine, d'une part, le dossier du magistrat proposé, d'autre part, au vu de la liste des candidats, la situation et les dossiers des magistrats ayant formulé des observations. Cette démarche permet de procéder à la comparaison de toutes les candidatures en présence, l'examen des observations étant un moyen d'information particulièrement utile à l'analyse des projets de nomination.

Toutefois, en l'absence d'observations, les rapporteurs ne s'interdisent pas de s'attacher à la situation d'autres candidats qui, non retenus dans le projet de nomination, auraient pu utilement y prétendre. En conséquence, il arrive, même si cette occurrence est rare, que des avis non conformes ou défavorables soient rendus par le Conseil en l'absence d'observations.

En vue de l'examen des dossiers, l'article 37 du décret du 9 mars 1994 prévoit que, « *pour les nominations sur proposition du garde des Sceaux, ministre de la Justice, le rapporteur de la formation compétente du Conseil supérieur prend connaissance au ministère de la Justice des dossiers des magistrats* ». Durant l'année 2011, la direction des services judiciaires a mis à disposition du Conseil supérieur de la magistrature, de manière dématérialisée, les dossiers d'un bon nombre de magistrats ayant fait l'objet de propositions de nomination, ainsi que de nombreux magistrats ayant formulé des observations.

### \* Audition des magistrats proposés pour le parquet

Le CSM parquet procède à l'audition systématique des magistrats proposés à la fonction de procureur général ou de procureur de la République, à l'instar du CSM siège au titre de son pouvoir de proposition aux postes de premier président ou de président. L'audition des magistrats observants sur les postes de procureur de la République n'est en revanche pas systématique. Elle a lieu lorsque la formation l'estime utile sur proposition du rapporteur.

De manière générale et pour l'ensemble des propositions de nomination, le rapporteur peut décider de l'audition du magistrat par la formation du Conseil dans son ensemble. Cette situation s'est produite notamment pour les propositions de nomination au poste de procureur adjoint près le TGI de Nanterre, d'avocat général près la cour d'appel de Versailles ou d'avocat général près la cour d'appel de Paris.

Ces auditions, sont précédées – hors la présence du candidat – d'une présentation de la carrière et des évaluations du candidat par les rapporteurs.

Le magistrat est informé du déroulement de l'audition par le secrétaire général. En pratique, elle dure une trentaine de minutes, avec une première partie d'une dizaine de minutes offerte au candidat pour qu'il fasse part des traits saillants de sa carrière et de ses motivations particulières pour le poste auquel il est proposé.

La formation délibère sur chaque dossier et arrête un avis restitué à la direction des services judiciaires à l'occasion d'une séance du Conseil (voir sous-section 2, dialogue avec la direction des services judiciaires).

## **B. – Questions spécifiques au CSM parquet**

Ainsi que cela a été rappelé en introduction, le pouvoir dorénavant conféré au Conseil supérieur de la magistrature de soumettre à l'avis de sa formation compétente à l'égard des magistrats du parquet les propositions de nomination aux fonctions de procureur général, près la Cour de cassation ou près une cour d'appel, constitue un des traits marquants de la réforme institutionnelle de 2008.

En application de l'article 65 de la Constitution, l'article 38 de l'ordonnance statutaire prévoit dorénavant que : *« Les magistrats du parquet placés hors hiérarchie sont nommés par décret du Président de la République après avis du Conseil supérieur de la magistrature. »*

Toutefois, en application des dispositions combinées des articles 27-1 et 37-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, restent exclues de la procédure de transparence les nominations aux fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services judiciaires, ainsi qu'aux fonctions de magistrat du parquet de la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel.

De manière générale, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet a, dès sa prise de fonction, élaboré des méthodologies de travail en

vue d'assurer un surcroît de transparence au regard des règles applicables.

Ces réflexions ont porté, d'une part, sur la motivation des avis défavorables et, d'autre part, sur la procédure d'examen des propositions de nomination exclues de la procédure de transparence.

## 1. – La motivation des avis défavorables

Dès sa prise de fonction, le CSM parquet s'est interrogé sur l'opportunité de motiver les avis émis à l'occasion de l'examen des propositions de nomination.

Cette question avait été déjà posée dans le rapport d'activité pour l'année 1995. Des considérations à la fois juridiques et pratiques avaient conduit le Conseil à écarter toute motivation écrite de ses avis et propositions. Le Conseil avait notamment estimé que, l'avis simple ne faisant pas grief, le magistrat n'était pas recevable à l'attaquer devant le Conseil d'État et sa motivation n'était dès lors pas nécessaire.

Le Conseil avait estimé en outre que ses avis n'entraient pas dans une des catégories de décisions mentionnées aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, textes qui définissent les cas de motivation obligatoire des actes administratifs, parmi lesquels ceux qui « *refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir* », considérant qu'il n'y a pas, en effet, de droit à la mutation ou à l'avancement.

En 1995, le CSM avait cependant distingué le cas particulier de la première affectation, au siège, d'un auditeur de justice à la sortie de l'ENM, car c'est en suivant leur rang de classement et en fonction de la liste qui leur est proposée que les auditeurs font connaître au garde des Sceaux le poste auquel ils souhaitent être nommés. C'est ainsi que, au vu de ces choix, le garde des Sceaux saisit pour avis la formation compétente du Conseil. Le Conseil avait considéré que l'auditeur de justice dispose ainsi, pour la seule fois de sa carrière de magistrat, d'un droit affirmé par la loi à une affectation, qui entre dans les prévisions du dernier alinéa de l'article 3 précité de la loi du 11 juillet 1979.

Le Conseil avait, dès lors, estimé qu'il lui appartenait, s'il émettait un avis non conforme, de motiver son avis conformément aux exigences de l'article 3 de la loi du 11 juillet 1979 en énonçant « *les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ».

Pour les autres cas, et en l'absence d'obligation légale, il lui semblait peu compatible avec la dignité de la fonction d'énoncer par écrit les raisons ayant conduit à écarter un magistrat d'une affectation ou d'une promotion, raisons qui pourraient alors être connues à l'intérieur comme à l'extérieur du corps.

Cette question a été abordée de nouveau dans les rapports du Conseil en 1999, 2000, 2002 et 2003, le Conseil ayant toujours estimé ne pas devoir motiver les avis pour les raisons suivantes :

- Il n'existe aucune obligation juridique en cette matière, puisque la motivation n'est imposée que dans les cas où une décision administrative entraîne le refus « *d'un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir* » ; or, les magistrats ne tiennent d'aucun texte un quelconque droit à la mutation ou à l'avancement.
- En cas d'appréciations écrites péjoratives, certains magistrats encourent le désagrément de voir diffuser ces appréciations, lesquelles pourraient nuire pour l'avenir au déroulement de leur carrière alors qu'elles peuvent ne refléter qu'un accident de parcours.

Le Conseil, en 2003, a maintenu sa position, tout en précisant que l'information personnelle de chaque magistrat qui la sollicite lui permet de connaître les raisons d'un avis non conforme ou défavorable. Une rencontre peut ainsi être organisée entre le magistrat et deux membres du Conseil, afin que soient portées à la connaissance de l'intéressé les motifs des avis donnés.

Enfin, de 2000 à 2005, le CSM a publié, à des fins pédagogiques, une analyse anonymisée de l'ensemble de ses avis non conformes ou défavorables en précisant les critères retenus.

C'est au regard de ces précédentes réflexions que la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet s'est, dès le début de son mandat, ressaisie de la question.

Cette formation a, après en avoir délibéré, estimé que les avis défavorables devaient être motivés au regard des exigences de la transparence, considérant qu'il était nécessaire d'explicitier les motifs d'un avis défavorable puisque le garde des Sceaux a la possibilité de passer outre.

En définitive, le Conseil a arrêté les points suivants :

- les avis défavorables sont motivés ;
- les avis défavorables sont formalisés dans un document distinct du procès-verbal de séance prévu au décret du 9 mars 1994 ;

- l'avis défavorable est porté à la connaissance de la direction des services judiciaires par le président de la formation, en lui « confiant le soin de le transmettre » au chef de cour dont dépend le magistrat et au procureur général de la cour dans le ressort duquel il devait être nommé ;
- le magistrat est informé par une transmission en copie de la lettre adressée à la direction des services judiciaires avec l'avis motivé.

Ces lettres n'ont pas vocation à faire l'objet d'une autre diffusion, ni à figurer au dossier du magistrat conformément aux dispositions du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993.

Tous les avis défavorables émis par le Conseil ont été suivis par le garde des Sceaux qui s'était publiquement engagé en ce sens.

## 2. – Examen des propositions de nomination exclues de la « procédure de transparence »

L'article 37-1 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 prévoit que la diffusion des propositions de nomination n'est pas applicable aux fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services judiciaires, ainsi que des fonctions de magistrat du parquet hors hiérarchie de la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel.

### \* La connaissance de la liste des candidatures

La question s'est posée au Conseil d'assurer son information exhaustive sur les magistrats candidats aux fonctions exclues du processus de transparence.

Deux initiatives ont été prises à cet égard :

\* Le Conseil a, dès sa prise de fonction, estimé que, lorsqu'il était saisi d'une telle proposition de nomination, la communication de la liste des candidats au poste concerné devait être systématiquement sollicitée. Dans un premier temps la direction des services judiciaires a répondu favorablement. Cette communication a été donnée chronologiquement pour la proposition de nomination d'un inspecteur général adjoint des services judiciaires, d'un avocat général à la Cour de cassation, d'un inspecteur général adjoint des services judiciaires et d'un procureur général.

\* Après en avoir délibéré, la formation du CSM parquet a décidé que tous les magistrats candidats à des fonctions non soumises à la procédure de transparence pouvaient lui faire directement connaître qu'ils s'étaient portés candidats auprès du garde des Sceaux.

À cet effet, le 23 septembre 2011, le président de la formation a adressé une dépêche aux chefs des cours d'appel informant l'ensemble des magistrats que ceux qui avaient présenté leur candidature auprès du garde des Sceaux aux fonctions de procureur général près une cour d'appel ou de magistrat du parquet général de la Cour de cassation avaient la possibilité, s'ils le souhaitaient, d'adresser une lettre à cette formation explicitant leur motivation particulière pour ces fonctions.

À la suite de cette initiative, la directrice des services judiciaires a porté à la connaissance du Conseil le même jour que sa « *position [...] consistant à susciter auprès des candidats une démarche assimilable à la formulation d'observations sur des nominations expressément exclues de tout processus de transparence* » lui paraissait contraire aux dispositions de la loi organique.

Par lettre du 13 octobre 2011, le garde des Sceaux a informé le président de la formation, à la suite de la demande de transmission du dossier administratif d'un magistrat ayant fait part de sa candidature pour un poste de procureur général, que « *ni la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, ni même son rapporteur ne tiennent des textes (précités) le droit de consulter le dossier administratif d'un magistrat qui aurait manifesté son intérêt pour un emploi de procureur général près une cour d'appel pour lequel le garde des Sceaux aurait proposé la nomination d'un autre magistrat. Il s'agirait là d'une extension du mécanisme de transparence à une fonction à laquelle le législateur organique a expressément souhaité qu'elle ne s'applique pas* ». Le garde des Sceaux a indiqué à cette occasion que la liste des candidats pour ces postes ne pouvait pas être adressée au Conseil puisqu'elle n'existait pas, s'agissant d'un pouvoir propre de proposition.

Par lettre du 22 novembre 2011, le président de la formation a informé le garde des Sceaux de sa divergence d'interprétation des dispositions de la loi du 5 février 1994, considérant au contraire que l'article 17 de cette loi conférait le droit de solliciter du garde des Sceaux un dossier administratif de magistrat dans tous les cas où il estime que cette communication lui est utile, précisant qu'au-delà de ce débat juridique « *le Conseil entendait se placer sur le terrain des bonnes pratiques en vue d'exercer pleinement son rôle de garant de l'indépendance des magistrats assistant à ce titre le Président de la République et de contribuer à la meilleure gestion des ressources humaines de la magistrature* ».

À l'issue de quelques semaines de blocage et au terme de plusieurs échanges au cours desquels la formation du parquet a maintenu

auprès du garde des Sceaux qu'elle estimait nécessaire de pouvoir accéder à tout moment à l'ensemble des dossiers des magistrats si une telle consultation apparaissait nécessaire au titre de l'examen d'un projet de nomination d'un magistrat du parquet, le garde des Sceaux a accepté la communication de tout dossier de magistrat sollicitée par le Conseil. En revanche, alléguant qu'il n'existe pas de liste de candidats lorsqu'il a l'initiative de la proposition, le garde des Sceaux a mis fin à la transmission à la formation du Conseil de la liste de candidats, c'est-à-dire à la communication des desiderata exprimés par les magistrats pour ces postes.

Le CSM conteste une telle interprétation, les listes de desiderata existant bel et bien.

C'est la raison pour laquelle il est essentiel que les magistrats candidats à des fonctions pour lesquelles la procédure de transparence n'est pas prévue continuent à faire directement connaître au Conseil qu'ils se sont portés candidats auprès du garde des Sceaux et leur intérêt pour une telle fonction. C'est par ce seul biais que le CSM parquet aura connaissance de l'intégralité de la liste des candidats et pourra ainsi, après avoir demandé à consulter leur dossier, convoquer le cas échéant tel ou tel magistrat en vue d'une audition.

De manière plus générale, et à titre de bonne pratique en matière de gestion des ressources humaines, la formation du CSM parquet souhaite disposer d'un accès général et permanent à tout dossier utile de magistrat et à la liste des candidats.

#### \* Rapport et audition du magistrat

Lorsque le CSM parquet est saisi d'une proposition de nomination d'un inspecteur général adjoint, d'un magistrat au parquet général de la Cour de cassation ou d'un procureur général, le président de la formation désigne un rapporteur chargé d'examiner le dossier du magistrat, ainsi que celui des magistrats ayant fait connaître au Conseil qu'ils étaient candidats à ce poste.

Le Conseil peut en effet, sur proposition de son rapporteur, décider d'entendre d'autres magistrats lui ayant fait connaître leur intérêt pour la fonction et présentant des mérites au moins équivalents.

Les magistrats ainsi présélectionnés sont entendus par le CSM parquet. Cette audition dure une quarantaine de minutes, avec une première partie d'une dizaine de minutes offerte au magistrat pour exposer les traits saillants de sa carrière et ses motivations particulières pour le poste auquel il est proposé.

**À cet égard, le CSM parquet considère que la distinction entre les propositions soumises ou non à la procédure de transparence n'a plus lieu d'être. Elle invite fortement à une modification de la loi organique sur ce point, afin que toutes les propositions de nomination soient soumises au principe de transparence.**

Cette évolution serait au demeurant conforme à l'évolution engagée par le législateur constitutionnel en soumettant à l'avis du Conseil supérieur de la magistrature la nomination des procureurs généraux.

Au 31 décembre 2011, le CSM parquet avait reçu pour les postes suivants dits « hors transparence » :

- Pour le poste de procureur général près une cour d'appel : 35 candidats
- Pour le poste de premier avocat général à la Cour de cassation : 2 candidats
- Pour le poste d'avocat général à la Cour de cassation : 40 candidats

Pour la nomination du procureur général près la Cour de cassation, le CSM parquet a, avant la réception de la proposition de nomination par le garde des Sceaux, auditionné les quatre magistrats ayant fait connaître au Conseil qu'ils avaient présenté au garde des Sceaux leur candidature. Il a communiqué au ministre son appréciation sur les mérites des candidats.

## Sous-section 2

### **POUVOIR D'AVIS ET DIALOGUE AVEC LA CHANCELLERIE**

Les formations du Conseil supérieur de la magistrature ont souhaité placer leur relation avec la Chancellerie et notamment la direction des services judiciaires et ses représentants sous le signe des bonnes pratiques et du dialogue.

#### **A. – Au moment de la diffusion de la transparence**

Au moment de la diffusion de la transparence, la pratique a été instituée d'une présentation par les représentants de la direction des services judiciaires des propositions de nomination susceptibles de poser des questions de principe ou justifiées par des situations particulières, appelant ainsi par avance l'attention des membres du Conseil sur les motivations du garde des Sceaux.

De manière générale, les formations du Conseil souhaitent accentuer le dialogue en amont, tout particulièrement pour le siège, où le pouvoir de proposition est partagé entre le garde des Sceaux et le Conseil.



Dans cette perspective, ainsi que cela a été précédemment indiqué (voir section 2, B., § 3), le CSM siège souhaiterait, avant diffusion d'une transparence, être informé bien en amont du projet de nomination d'un président de juridiction.

## **B. – Au cours de la procédure d'examen des propositions**

La formation délibère sur chaque dossier et arrête un avis lors de séances de travail.

A été maintenue la pratique antérieure consistant, pour les deux formations du Conseil, à informer la direction des services judiciaires par l'intermédiaire du secrétaire général du Conseil des projets d'avis, au fur et à mesure de l'avancement de ses travaux sur une transparence. Cette pratique permet à la direction des services judiciaires, en cas d'avis non conforme ou défavorable envisagé, d'adresser, au bénéfice des magistrats concernés, toute observation utile à l'appui des propositions formulées, permettant d'appeler l'attention des membres du Conseil sur des problématiques particulières justifiant la proposition de nomination (situation de famille, santé).

Ce dialogue se poursuit à l'occasion de réunions informelles de restitution dites « réunions préparatoires », au cours desquelles un échange a lieu avec la direction des services judiciaires sur les propositions de nomination pour lesquelles un avis non conforme ou défavorable est proposé.

Au vu de ces éléments nouveaux, les formations du Conseil peuvent être amenées à reconsidérer un projet d'avis non conforme (pour le CSM siège) ou défavorable (pour le CSM parquet).

## **C. – Au moment de la détermination de l'ordre du jour et des retraits de l'ordre du jour**

Le deuxième alinéa de l'article 35 du décret du 9 mars 1994 dispose que « *le président de chaque formation inscrit à l'ordre du jour de chacune de ces séances les propositions de nomination transmises à cette fin par le ministre de la Justice. Le président peut, à la demande du ministre de la Justice, retirer de l'ordre du jour une ou plusieurs de ses propositions* ».

Lorsqu'un avis non conforme ou défavorable est envisagé, le garde des Sceaux (ou ses services) a la possibilité, au terme du dialogue

avec le Conseil, de solliciter le retrait de sa proposition de l'ordre du jour.

Cette demande n'est pas automatique, le garde des Sceaux préférant, dans certains cas, maintenir sa proposition de nomination, amenant en conséquence les formations à émettre leur avis défavorable ou non conforme.

Les demandes de retrait de l'ordre du jour du garde des Sceaux recouvrent deux situations :

- d'une part, l'hypothèse du désistement d'un magistrat de sa candidature : dans cette hypothèse, les formations du Conseil ont estimé que ce seul désistement ne dessaisissait pas le Conseil et qu'il appartenait au garde des Sceaux de présenter une demande de retrait de l'ordre du jour ;
- d'autre part, la perspective d'un avis non conforme ou défavorable.

Les présidents des formations du Conseil ont estimé que les retraits de l'ordre du jour ne devaient pas procéder de leur seule initiative mais devaient être acceptés par l'ensemble des membres du Conseil. Aussi, aucun président de formation n'a jamais usé de son pouvoir propre de retrait de l'ordre du jour, mais a toujours soumis ces demandes à l'examen du Conseil.

Ainsi, pour le CSM siège, sur 17 retraits de l'ordre du jour au cours de l'année 2011, 13 étaient liés à des désistements et 4 à des projets d'avis non conforme.

Pour le CSM parquet, 9 retraits de l'ordre du jour ont été décidés au cours de l'année 2011, dont 3 résultant de désistements.

## **D. – Au moment de la restitution des avis**

Lors de la séance officielle au cours de laquelle sont restitués les avis émis par la formation du Conseil, le dialogue se poursuit avec les représentants de la direction des services judiciaires tant sur les propositions de nomination soulevant des questions particulières que sur des problématiques générales liées à l'examen de ces propositions.

Les formations du Conseil disposent à cet égard de plusieurs possibilités pour nourrir le dialogue avec la direction des services judiciaires.

### \* la pratique des recommandations

L'article 17 de la loi du 5 février 1994 prévoit que : «[...] Le rapporteur a accès au dossier des magistrats candidats. Il peut demander au ministre de la Justice toutes précisions utiles. Ces précisions et les observations éventuelles du magistrat intéressé sont versées dans le dossier de ce dernier. Sur proposition du rapporteur, le Conseil supérieur peut remettre au ministre de la Justice les observations qu'il estime utiles sur le contenu du dossier examiné. »

C'est sur ce fondement que repose la pratique dite « des recommandations » qui consiste à appeler l'attention du garde des Sceaux sur la situation de magistrats digne d'être prise en considération à l'occasion d'un prochain mouvement.

L'émission de recommandations a été mise en œuvre par le Conseil :

- soit à l'occasion d'avis non conformes, en raison de la meilleure qualité d'un dossier et d'une ancienneté équivalente ou plus importante ou de la situation personnelle et familiale d'un magistrat ;
- soit à l'occasion d'avis conformes.

En effet, les formations du Conseil estiment que, si la situation d'un ou plusieurs magistrats ayant formulé des observations mérite d'être prise en compte, elle n'impose pas nécessairement l'émission d'un avis non conforme ou défavorable sur la proposition de nomination soumise à l'examen du Conseil.

Cette pratique de la recommandation s'inscrit dans une démarche de gestion des ressources humaines plus efficace et plus souple, évitant de bloquer trop de mouvements et permettant en outre d'éclairer pleinement la direction des services judiciaires sur les situations de magistrats. Elle est au cœur de la gestion partagée des ressources humaines de la magistrature, le Conseil n'ayant pas souhaité retenir une démarche binaire dans l'appréciation des propositions de nomination<sup>6</sup>.

Ainsi, au cours de la séance officielle de restitution, les rapporteurs appellent l'attention de la direction des services judiciaires sur d'éventuels candidats non proposés qui mériteraient une nomination. Le directeur des services judiciaires apporte ensuite les précisions qu'il estime utiles.

<sup>6</sup> Pour conserver à la recommandation ce caractère qui doit être le sien, la formation du parquet n'émet une recommandation au profit d'un candidat que si cette dernière recueille la majorité des suffrages des membres présents.

La recommandation n'emporte pas le droit à être nommé dans le poste sur lequel l'avis du Conseil supérieur est sollicité ou dans un poste semblable. Le garde des Sceaux exerçant de manière générale le pouvoir de nomination, le Conseil ne saurait lui imposer, à travers la pratique de la recommandation, la nomination d'un magistrat dans une fonction déterminée et à un endroit déterminé. La recommandation consiste à signaler au ministre que le Conseil a identifié un ou plusieurs autres candidats susceptibles d'assurer des fonctions équivalentes à celles pour lesquelles un candidat est proposé et qu'il convient dès lors, en application du principe d'égalité dans le déroulement des carrières, de procéder sans tarder à la nomination, dans un poste de responsabilité équivalente, des magistrats recommandés.

Les magistrats dont la situation est ainsi portée à la connaissance de la direction des services judiciaires par le Conseil reçoivent une lettre du secrétaire général du Conseil les informant de cette recommandation.

**\* Pour le siège**, le Conseil a, au cours de l'année 2011, appelé l'attention de la direction des services judiciaires sur 45 situations de magistrat ; 12 des recommandations ont été formulées à l'occasion de l'émission d'un avis non conforme.

Les hypothèses dans lesquelles des recommandations ont été formulées sont les cas suivants :

- qualité équivalente du dossier du magistrat ayant formulé des observations, avec dans certains cas une ancienneté équivalente ou plus importante ;
- situation familiale d'un magistrat nécessitant une prise en compte rapide (plusieurs hypothèses liées au lieu de travail du conjoint, à la situation médicale d'un membre de la famille, au regroupement familial).

Au 28 février 2012, date à laquelle a été adressé l'ensemble des propositions pour le mouvement annuel de magistrats, 29 de ces magistrats avaient fait l'objet d'une nomination sur les 45 magistrats ayant fait l'objet d'une recommandation.

**\* Pour le parquet**, le Conseil a, au cours de l'année 2011, appelé l'attention de la direction des services judiciaires sur 13 situations de magistrat. Dans 4 cas, la recommandation a été formulée à l'occasion d'un avis défavorable.

De manière générale, ces 13 recommandations ont été formulées à l'occasion de l'examen d'un dossier à qualité équivalente et avec, le cas échéant, une ancienneté équivalente ou plus importante.

Au 28 février 2012, 4 de ces magistrats avaient fait l'objet d'une nomination sur les 13 ayant fait l'objet d'une recommandation.

Les formations du Conseil sont particulièrement attentives au suivi de ces recommandations. Le 10 février 2012, les présidents des deux formations ont écrit au garde des Sceaux, à l'issue de la première année de fonctionnement, une lettre restée sans réponse, afin de connaître ses intentions sur les suites que le ministre comptait donner à celles qui n'avaient pas encore pu être satisfaites.

#### \* Le sursis à avis

Au cours de l'année 2011, les formations du Conseil ont été amenées à prononcer 15 sursis à avis, 6 au siège et 9 au parquet.

Dans la plupart des cas, et de manière commune aux deux formations, ces sursis à avis sont liés au souhait des membres du Conseil d'obtenir des informations complémentaires sur un projet de mouvement, considérant que leur délibération ne saurait être acquise le jour de la séance de restitution des avis.

De manière particulière, pour le CSM siège, un sursis à avis a été décidé sur une demande de retrait de l'ordre du jour présentée par le garde des Sceaux. Ce sursis a été décidé parce que la proposition de nomination dépendait de la situation d'un autre magistrat dont le Conseil était saisi.

Pour le CSM parquet, le sursis à avis a pu être motivé par le souhait pour le rapporteur de procéder à l'audition du magistrat proposé ou à l'audition de magistrats ayant formulé des observations. Dans un cas, le sursis à avis a été décidé en raison d'un recours devant le Conseil d'État sur le point d'être jugé et susceptible d'aboutir. Enfin, le CSM parquet a pu émettre un sursis à avis en raison de l'existence d'une instruction par la commission d'admission des requêtes d'une plainte visant le magistrat proposé.

#### \* la pratique des signalements

Le Conseil a développé depuis fin 2011 une autre pratique, celle des « signalements ». Elle consiste à attirer l'attention de la direction des services judiciaires sur la situation personnelle de magistrats qui, sans justifier une recommandation, mérite néanmoins que soit apportée une solution rapide (problème de santé, rapprochement des conjoints). Le Conseil signale ces situations à la direction des services judiciaires en lui demandant d'apporter, dans la mesure du possible, une solution lors de la plus prochaine transparence. Le plus souvent, la direction des services judiciaires manifeste son accord pour le faire.

En 2011, 4 magistrats ont fait l'objet d'un signalement par le CSM siège.

### Sous-section 3

## UN POUVOIR D'APPRÉCIATION ÉTENDU

En application de l'article 17 précité de la loi du 5 février 1994<sup>7</sup>, le Conseil exerce une appréciation aussi étendue que celle de la Chancellerie sur les propositions de nomination qui lui sont soumises.

Afin d'exercer pleinement cette appréciation, le Conseil doit pouvoir opérer un examen comparatif des mérites et de la situation du candidat proposé et de tous les autres candidats et tout particulièrement de ceux qui ont formulé des observations.

À cet égard, l'accès restreint à la base LOLFI constitue un obstacle majeur à l'exercice de la mission du Conseil.

En effet, en l'état, le Conseil n'a accès qu'au dossier du magistrat proposé par la Chancellerie et à ceux des éventuels observants. Il estime que l'accès sans restriction à cette base LOLFI est une condition nécessaire pour qu'il puisse exercer pleinement sa mission<sup>8</sup>.

Cette appréciation étendue (A) prend notamment en considération le respect des principes déontologiques (B) et les exigences de l'impartialité objective (C).

## A. – Exercice du pouvoir d'appréciation

Le Conseil examine les mérites et la situation des candidats afin de déterminer l'adéquation entre le profil du candidat proposé et les spécificités du poste à pourvoir (taille de la juridiction, problématique spécifique à la juridiction...). Cette appréciation permet de respecter les exigences de bonne administration de la justice tout en prenant en compte les situations particulières des magistrats.

<sup>7</sup> «Les propositions du ministre de la Justice sont transmises au Conseil supérieur avec la liste des candidats pour chacun des postes concernés.

*Le rapporteur a accès au dossier des magistrats candidats. Il peut demander au ministre de la Justice toute précision utile. Ces précisions et les observations éventuelles du magistrat intéressé sont versées dans le dossier de ce dernier.*

*Sur proposition du rapporteur, le Conseil supérieur peut remettre au ministre de la Justice les observations qu'il estime utiles sur le contenu du dossier examiné».*

<sup>8</sup> C'est donc pour le moment à titre exceptionnel que les membres du Conseil examinent les dossiers autres que ceux des observants.

Les magistrats ne doivent donc pas hésiter à formuler des observations, s'ils estiment qu'ils peuvent légitimement prétendre à être nommés à la fonction envisagée au lieu et place du candidat retenu.

Ceux des magistrats qui sont candidats à des postes du parquet exclus de la procédure de transparence sont invités, en application de la dépêche du procureur général près la Cour de cassation du 23 septembre 2011, à adresser une lettre au CSM parquet afin de faire connaître leur candidature à ces fonctions (voir *supra* sous-section 1, B., 2).

Par ce biais, le CSM pourra avoir connaissance de situations particulières.

## **B. – Le respect des obligations déontologiques**

Le Conseil, lors des procédures de nomination, s'attache également à s'assurer du respect des règles déontologiques. Il assure en particulier le respect des règles d'incompatibilité.

*\* Incompatibilité en raison d'une fonction publique élective antérieure*

Nul ne peut être nommé magistrat ni le demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle il aura exercé depuis moins de cinq ans, une fonction publique élective visée au présent article ou fait acte de candidature à l'un de ces mandats, à l'exception du mandat de représentant au Parlement européen, depuis moins de trois ans (art. 9 al. 4 ord. 22 décembre 1958). Cette disposition n'est pas applicable aux magistrats de la Cour de cassation (art. 9 al. 5).

*\* Incompatibilité en raison de l'exercice par le conjoint d'un mandat parlementaire*

Nul ne peut être nommé magistrat ni le demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle se trouve tout ou partie du département dont son conjoint est député ou sénateur (art. 9 al. 2 ord. 22 décembre 1958). Cette disposition n'est pas applicable aux magistrats de la Cour de cassation (art. 9 al. 5).

*\* Incompatibilité avec des fonctions judiciaires*

Les magistrats et anciens magistrats ne peuvent exercer la profession d'avocat, d'avoué, de notaire, d'huissier de justice, de greffier de tribunal de commerce, d'administrateur judiciaire ou de mandataire-liquidateur ou travailler au service d'un membre de ces professions dans le ressort d'une juridiction où ils ont exercé leurs

fonctions depuis moins de cinq ans. Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas aux magistrats de la Cour de cassation (art. 9-1 ord. 22 décembre 1958).

*\* Profession du conjoint*

Le CSM est vigilant sur les conflits d'intérêts et la méconnaissance des règles déontologiques pouvant naître de la nomination d'un magistrat dans un ressort où la profession du conjoint pourrait avoir un impact sur l'exercice des fonctions du magistrat.

C'est ainsi (voir *infra* p. 88) qu'un avis non conforme a été émis par le CSM siége à l'occasion d'une proposition de nomination d'un juge des enfants susceptible de prendre la suite de son conjoint au sein du même cabinet.

## **C. – L'impartialité objective**

À plusieurs reprises, les formations du CSM ont abordé, au cours de leur délibéré, la question de l'impartialité objective, découlant de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Ce fut notamment le cas pour le CSM parquet à l'occasion de postes de haute responsabilité. Elle s'est posée aussi à l'occasion de la nomination de magistrats ayant exercé, soit immédiatement, soit précédemment dans leur carrière, des fonctions dans des cabinets ministériels ou de l'examen de candidatures dans les fonctions où le titulaire du poste serait amené à rendre des décisions à l'égard de professionnels avec qui il aurait entretenu des relations de proximité lors de sa carrière antérieure.

La question posée consiste pour le Conseil à déterminer si le magistrat proposé présente des garanties suffisantes pour lever tout doute quant à son impartialité au regard du poste examiné.

La jurisprudence de la CEDH conduit à différencier l'impartialité subjective et l'impartialité objective.

Si l'impartialité subjective est relativement aisée à appréhender, il n'en va pas de même pour l'impartialité objective, la jurisprudence de la CEDH restant sur ce sujet relativement embryonnaire et globalement difficile à appliquer parce que fondée sur une approche *in concreto*.

Il s'agit pour le Conseil, au regard de la théorie de l'apparence, de prendre en compte le point de vue du futur justiciable qui aurait face à lui comme juge le magistrat proposé, avec son expérience,



son parcours professionnel, ses prises de position publiques antérieures, ses relations connues, etc.

En raison de la difficulté de définir ces critères qui peuvent être multiples, le Conseil n'est pas encore parvenu à définir une doctrine claire et publique en la matière – il s'est parfois divisé sur ce sujet à l'occasion de l'examen d'affaires particulières – et il continuera ses réflexions dans le souci de clarification qui est le sien.

Le Conseil s'efforce, à travers l'examen des situations particulières qui lui sont soumises, d'affiner les critères qui pourraient être pris en compte pour apprécier cette impartialité objective.

Avant l'examen des propositions par le Conseil, le respect de cette exigence s'impose à trois niveaux.

– Il repose tout d'abord et avant tout sur les candidats eux-mêmes : il est des fonctions auxquelles des magistrats ne devraient pas se porter candidats s'ils prenaient pleinement en compte les exigences de l'impartialité objective.

– Il repose en outre sur les chefs de cour qui, pour assurer le bon fonctionnement de leur juridiction et une justice performante et de qualité, peuvent légitimement souhaiter se voir affecter certains spécialistes, bons connaisseurs d'un pan du droit, d'un secteur d'activité économique ou d'un milieu professionnel et dont précisément la trop grande proximité avec cet environnement soulève la question de l'impartialité objective.

Il repose enfin sur le garde des Sceaux, qui dispose de manière générale du pouvoir de proposition. Force est de constater que cette dimension de l'impartialité n'est pas encore suffisamment prise en compte par le ministre de la Justice.

## / Section 4

### LE CONTENU DES AVIS RENDUS EN 2011

Tant au siège qu'au parquet, les deux formations du Conseil s'attachent, à l'occasion de l'examen des propositions de nomination, à examiner l'adéquation du magistrat proposé à la fonction par l'appréciation des qualités et de l'expérience professionnelles résultant du dossier du magistrat, à l'ancienneté qui n'est toutefois prise en compte qu'à niveau sensiblement égal dans la qualité des dossiers, à la mobilité géographique ou fonctionnelle au cours de la carrière, afin de prévenir l'immobilisme et de favoriser l'appropriation des fonctions nouvelles, à des éléments d'ordre personnel ou à

d'autres critères liés à la bonne administration de la justice et des bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines.

Sur ce dernier point et de manière générale, le Conseil d'État a, notamment par un arrêt du 27 février 2004 (*req. 250012*), eu l'occasion de se prononcer sur la légalité des critères appliqués par la Chancellerie et par le Conseil pour la nomination des magistrats, considérant que cette pratique était régulière, à condition que la mise en œuvre de ces critères ne soit pas systématique et qu'il soit toujours procédé à l'examen de la situation individuelle du magistrat.

*« Considérant qu'il est loisible au Conseil supérieur de la magistrature et au garde des Sceaux de rendre publics les critères qui les guident pour les nominations et les mutations des magistrats, dans le respect du principe d'égalité et compte tenu d'objectifs légitimes tels qu'une plus grande mobilité des personnes concernées ou une meilleure adéquation des profils aux emplois; que, toutefois, en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires expresses, l'application de ces critères ne saurait en aucun cas conduire à fixer des règles nouvelles ou à écarter le principe selon lequel il revient aux autorités administratives de se livrer à un examen particulier des données propres à chaque dossier. »*

## **A. – Critères mis en œuvre par les formations du Conseil**

### **1. – Adéquation à la fonction par l'appréciation des qualités et de l'expérience professionnelles**

La démarche mise en œuvre par les formations du Conseil repose en premier lieu sur l'adéquation du magistrat proposé au poste à pourvoir. L'appréciation des qualités professionnelles du magistrat constitue ainsi le critère primordial dans l'examen d'une proposition de nomination. Cette appréciation s'effectue à partir de l'évaluation des magistrats telle qu'elle ressort de leur dossier administratif<sup>9</sup> et au regard des éléments communiqués sur le poste à pourvoir et portés à la connaissance du Conseil.

Les formations du Conseil s'interrogent sur la pertinence de certaines évaluations (*cf. infra* p. 95) et la possibilité de déterminer les qualités des magistrats proposés au regard du poste proposé.

<sup>9</sup> Le contenu de ce dossier est strictement encadré par les articles 12-1 et 12-2 de l'ordonnance statutaire.

De manière générale, les formations du CSM sont attentives à ce que les particularités du poste éventuellement à pourvoir fassent l'objet d'une information auprès des magistrats.

Dans certaines situations exceptionnelles correspondant à une volonté du garde des Sceaux de «redynamiser» la carrière d'un magistrat – notamment quatre propositions dans la transparence du 25 février 2011 –, le CSM siège a pu émettre des avis conformes pour des dossiers plus nuancés mais pour lesquels l'ancienneté du magistrat était plus importante, sans que cela soit contraire à l'intérêt du service.

## 2. – Ancienneté

Le Conseil ne considère pas le critère de l'ancienneté comme l'élément premier dans l'appréciation d'une proposition de nomination.

Il prend en compte les talents particuliers et les spécificités du poste.

Toutefois, à qualités professionnelles équivalentes, la candidature d'un magistrat bénéficiant d'une ancienneté supérieure est privilégiée, notamment lorsque ce candidat arrive en fin de carrière.

Le Conseil d'État a d'ailleurs jugé dans une décision n° 320704 du 27 janvier 2010 que la circonstance qu'un magistrat bénéficie d'une ancienneté supérieure à celle de trois autres candidats nommés n'est pas, en elle-même, de nature à faire regarder l'appréciation portée par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, comme entachée d'une erreur manifeste.

## 3. – Mobilités géographique et fonctionnelle

### *1° Aspects communs aux deux formations*

L'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 comporte plusieurs dispositions pour favoriser la mobilité géographique et fonctionnelle<sup>10</sup>.

De manière générale, le Conseil supérieur de la magistrature attache la plus grande attention à la mobilité géographique et fonctionnelle

**10** Ainsi, l'alinéa 2 de l'article 2 de l'ordonnance statutaire dispose que « nul magistrat ne peut être promu au premier grade dans la juridiction où il est affecté depuis plus de cinq années, à l'exception de la Cour de cassation ». L'alinéa 4 de ce même article dispose que « nul magistrat ne peut être nommé dans un emploi correspondant aux fonctions de président de tribunal de grande instance ou de tribunal de première instance et à celles de procureur de la République dans la juridiction où il est affecté. Toutefois, cette disposition n'est pas applicable au magistrat qui remplit l'une de ces fonctions lorsque l'emploi correspondant est élevé au niveau hiérarchique supérieur ».

du magistrat au cours de sa carrière, afin de prévenir les dangers de l'immobilisme, de l'appropriation des fonctions et d'une trop grande proximité avec l'entourage.

Ainsi, à candidatures équivalentes au regard de la qualité objective du dossier d'un magistrat, le Conseil privilégiera la candidature d'un magistrat réalisant une mobilité géographique et/ou fonctionnelle.

La formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet veille, comme la formation du siège, à ce que les nominations en qualité de procureur de la République interviennent après l'expiration d'un délai de trois ans dans la juridiction précédente.

Le Conseil constate que la carrière des magistrats se déroule pour l'essentiel dans le ressort d'une ou de plusieurs cours d'appel, ce qui s'explique par les attaches familiales, personnelles et par les contraintes professionnelles particulières pesant sur les couples dont le conjoint exerce une activité (voir en annexe les développements sur l'état du corps judiciaire).

Le Conseil regrette toutefois que, malgré des desiderata qui marquent parfois chez le magistrat une volonté de connaître une mobilité nationale, les magistrats soient fréquemment nommés dans des juridictions limitrophes de leur ressort. La question a été posée à la direction des services judiciaires. L'organisation des services judiciaires en secteurs géographiques pourrait expliquer cette tendance, et peut-être aussi la volonté de contenir les frais de déménagement.

## 2° La mobilité selon le CSM siège

### \* Mobilité fonctionnelle et fonctions spécialisées

À l'occasion de plusieurs propositions de nomination, le Conseil s'est interrogé sur l'absence totale de mobilité fonctionnelle durant une très longue partie de leur carrière constatée chez certains magistrats exerçant des fonctions spécialisées (instruction, juge des enfants ou de l'application des peines<sup>11</sup>).

Si le Conseil a émis jusqu'à ce jour des avis conformes sur ces propositions, dans l'hypothèse où le dossier du magistrat le justifie, il

**11** Rappelons déjà que l'article 28-3 de l'ordonnance statutaire dispose que « nul ne peut exercer plus de dix années la fonction de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines ou de juge chargé du service d'un tribunal d'instance dans un même tribunal de grande instance ou de première instance. À l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le magistrat est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein du tribunal de grande instance ou de première instance les fonctions de magistrat du siège auxquelles il a été initialement nommé ».

s'interroge sur la nécessité d'être plus exigeant quant au respect du principe de la mobilité fonctionnelle. En effet, le Conseil a pu constater que certains magistrats se spécialisaient de manière excessive dans certaines fonctions aboutissant parfois à effectuer leur carrière entière dans une même spécialité.

Si le Conseil comprend la nécessité pour la bonne administration de la Justice de disposer de magistrats détenant de fortes spécialisations, afin notamment de faire face à la complexité du droit, il s'interroge sur les inconvénients d'une trop grande spécialisation (forte atténuation de la capacité à reprendre des fonctions généralistes en fin de carrière du fait de la perte de polyvalence et atteinte potentielle au principe d'impartialité objective) et sur le risque d'une perception par le justiciable de la possible appropriation de certaines fonctions.

C'est pourquoi il envisage, après une large concertation, de modifier sa jurisprudence afin de favoriser la mobilité fonctionnelle au cours de la carrière.

#### \* Mobilité géographique et accès à la hors-hiérarchie

De manière générale, le CSM siège estime que l'accès à la hors-hiérarchie doit s'accompagner d'une mobilité géographique.

Le CSM siège autorise toutefois des dérogations à ce principe justifiées par l'importance du nombre de magistrats au sein de la cour, comme c'est le cas pour la cour d'appel de Paris. À cet effet, le Conseil veille à ce que la dérogation à la règle de la mobilité géographique soit justifiée particulièrement au regard de la spécificité du poste concerné ou de la complexité d'un contentieux.

Le Conseil a toutefois demandé à la direction des services judiciaires de ne pas défavoriser systématiquement les « carrières provinciales », au profit des carrières parisiennes en s'assurant notamment que les postes hors hiérarchie de la cour d'appel de Paris soient pourvus également par des magistrats de juridictions de province.

C'est ainsi que, à l'occasion de la transparence du 25 février 2011, sur 10 propositions de nomination en qualité de président de chambre à la cour d'appel de Paris, 6 magistrats exerçaient auparavant leur fonction dans une juridiction de la région parisienne.

### \* Mobilité géographique et exercice des fonctions d'encadrement intermédiaire du premier grade B bis

Le CSM siège a examiné plusieurs propositions de nomination de premier vice-président adjoint de tribunal de grande instance. Dans toutes ces hypothèses, le garde des Sceaux a appliqué le principe selon lequel un vice-président ne peut se voir proposer des fonctions de premier vice-président adjoint au sein de la même juridiction.

Le Conseil n'a pas été amené à examiner l'hypothèse d'une proposition de nomination d'un vice-président en qualité de premier vice-président adjoint au sein de la même juridiction, qui aurait pu être justifiée par les nécessités de service ou les spécificités du contentieux (sur ce point le CSM parquet a considéré que les spécificités d'une fonction pouvaient autoriser la proposition de nomination d'un vice-procureur à la fonction de procureur de la République adjoint au sein de la même juridiction).

### \* Mobilité géographique et encadrement intermédiaire

Au sein de juridictions dépourvues d'un encadrement intermédiaire suffisant et pour lesquelles aucune candidature extérieure n'a été formulée, la nécessité de pourvoir ces postes a pu conduire le garde des Sceaux à privilégier des solutions internes dans les propositions de nomination soumises à l'appréciation du Conseil. Le CSM siège a ainsi pu émettre des avis conformes lorsque la bonne administration de la justice le justifiait : proposition de nomination au TGI d'Arras d'un juge en qualité de vice-président, au TI de Reims d'un juge en qualité de vice-président, au TGI de Senlis d'un juge d'instruction en qualité de vice-président chargé de l'instruction.

### \* Mobilité géographique et exercice de fonctions particulières

L'exercice de fonctions particulières, comme celles de secrétaire général, peut justifier des dérogations au principe de la mobilité géographique : proposition de nomination d'un vice-président au TGI de Lyon en qualité de conseiller à la cour d'appel pour exercer les fonctions de secrétaire général (séance du 1<sup>er</sup> juin 2011) ; proposition de nomination d'un vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel d'Aix-en-Provence en qualité de conseiller à la cour d'appel d'Aix-en-Provence amené à exercer ses fonctions au cabinet du premier président (séance du 21 juillet 2011). De manière analogue, le CSM siège a émis un avis conforme sur la proposition de nommer un vice-président chargé du secrétariat général du TGI de Toulouse en qualité de vice-président au TGI de Toulouse (séance du 21 juillet 2011).

### \* Mobilité géographique et impératifs de bonne administration de la justice

Le CSM siège a été amené à donner un avis conforme lorsque la nomination au sein de la même juridiction était justifiée par la bonne administration de la justice : proposition de nomination d'un vice-président au TGI de Saintes en qualité de vice-président chargé de l'application des peines (séance du 21 juillet 2011).

De même, le CSM siège accepte le principe selon lequel des magistrats exerçant au sein d'une juridiction de première instance puissent être nommés au sein de la cour d'appel dont dépend cette juridiction, si, d'une part, cette proposition est justifiée par les impératifs de bonne administration de la justice et, d'autre part, si le magistrat a fait preuve d'une mobilité géographique antérieure dans sa carrière.

### \* Mobilité géographique et décharges de l'exercice de fonctions spécialisées

En application du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 28-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, nul ne peut exercer plus de dix années la fonction de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines ou de juge chargé du service d'un tribunal d'instance dans un même tribunal de grande instance ou de première instance. À l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le magistrat est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein du tribunal de grande instance ou de première instance les fonctions de magistrat du siège auxquelles il a été initialement nommé.

Le Conseil a été amené à émettre des avis conformes à l'occasion de plusieurs propositions résultant de cette disposition.

C'est ainsi que, au titre de la transparence du 14 juin 2011, plusieurs cas de décharge ont été examinés : pour un vice-président chargé de l'application des peines au TGI de Grenoble, un vice-président des enfants au TGI de Pontoise, un vice-président des enfants au TGI de Versailles, un vice-président chargé de l'instruction au TGI de Paris ou un vice-président chargé du tribunal d'instance du 10<sup>e</sup> arrondissement.

Toutefois, le Conseil a été amené à préciser les contours de l'application de cette règle.

Lors de sa séance du 21 juillet 2011, à l'occasion de l'examen de la nomination d'un vice-président chargé de l'instruction au TGI de Versailles en qualité de vice-président au TGI de Versailles, le

Conseil a rappelé la nécessité d'avoir exercé les fonctions durant une période de deux ans au moins.

### *3° La mobilité selon le CSM parquet*

Le CSM parquet attache une attention particulière à la mobilité géographique du magistrat au cours de sa carrière, même s'il peut, dans certains cas, apporter des dérogations à ce principe.

#### *\* Mobilité géographique et accès à la hors-hiérarchie*

De manière générale, le CSM parquet estime que l'accès à la hors-hiérarchie, en qualité d'avocat général, doit être réalisé au titre d'une mobilité géographique, même si des dérogations peuvent être justifiées par l'importance du nombre de magistrats au sein de la Cour, comme c'est le cas pour la cour d'appel de Paris, ou par la spécificité des fonctions, touchant par exemple à la lutte contre la criminalité organisée.

Toutefois, dans toutes ces hypothèses, le Conseil procède à un examen strict des candidatures en présence. Lorsque la mobilité géographique ou fonctionnelle d'un magistrat ayant formulé des observations est plus grande, le CSM parquet est amené, dans l'hypothèse de dossiers ou d'un dossier de qualité équivalente, à émettre un avis défavorable (voir *infra* C., § 1, p. 89).

#### *\* Mobilité géographique et exercice des fonctions d'encadrement intermédiaire du premier grade ou B bis*

Le CSM parquet considère que la nomination à un poste du premier grade comportant un huitième échelon «B bis» est possible pour un magistrat du premier grade exerçant au sein de la même juridiction, s'agissant d'une nomination à un même niveau hiérarchique, dès lors que le candidat présente les qualités requises pour occuper un emploi d'encadrement intermédiaire. C'est ainsi que le CSM parquet, dans sa séance du 21 juillet 2011 – transparence du 14 juin 2011 –, a émis un avis favorable sur la proposition de nommer un vice-procureur de la République près le TGI de Lille sur le poste de premier vice-procureur de la République adjoint près le TGI de Lille.

D'autres dérogations ont pu être apportées à la règle de mobilité géographique, notamment au sein de parquets dépourvus d'un encadrement intermédiaire suffisant pour lesquels aucune candidature extérieure n'avait été présentée. Tel a été le cas pour un substitut du procureur de la République près le TGI de Perpignan, proposé comme vice-procureur de la République près le TGI de Perpignan



(transparence du 14 juin 2011), pour un substitut du procureur près le TGI de Senlis, proposé vice-procureur de la République près le TGI de Senlis, ou un substitut du procureur près le TGI de Thonon-les-Bains, proposé vice-procureur de la République près la même juridiction.

De manière générale, le CSM parquet souhaite, s'agissant des postes pour lesquels un avancement sur place est proposé – notamment au parquet de Paris, s'agissant de la proposition de nomination d'un substitut en qualité de vice-procureur –, disposer d'éléments *in concreto* permettant de déroger à la règle de la mobilité (spécialisation JIRS).

#### 4. – Prise en compte de la situation personnelle du magistrat

En application de l'article 29 de l'ordonnance statutaire, des éléments d'ordre personnel, qu'ils relèvent de difficultés médicales ou de la sphère familiale, peuvent conduire à privilégier une candidature plutôt que celle d'un magistrat bénéficiant d'une plus grande mobilité, sans toutefois que ces situations s'imposent au CSM.

Ainsi, le Conseil d'État a jugé le 16 juillet 2010 (n° 326274) « *qu'il ne résulte pas de ces dispositions que seule doive être prise en compte la situation de famille des intéressés pour choisir entre les candidatures compatibles avec le bon fonctionnement du service et les particularités de l'organisation judiciaire ; que par suite, en s'abstenant de donner la priorité à la candidature de M. X en considération de sa seule situation familiale, l'auteur de la décision attaquée n'a pas fait une inexacte application des dispositions de l'article 29 citées ci-dessus* ».

En tout état de cause, le Conseil est particulièrement attentif aux situations personnelles invoquées, de même qu'aux problématiques médicales.

Ces considérations ont amené le Conseil siège à privilégier une candidature plutôt que celle d'un magistrat bénéficiant d'une plus grande ancienneté. Tel fut le cas notamment à l'occasion de la séance du 1<sup>er</sup> juin 2010, pour deux magistrats, en raison de leur propre maladie ou de celle du conjoint.

Le Conseil s'est montré attentif à la situation des magistrats connaissant des difficultés médicales ou des handicaps. À cet égard, il a appelé l'attention de la direction des services judiciaires sur la

nécessité de rendre applicable l'article 69 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, résultant de la loi n° 2007-287 du 5 mars 2007. C'est dans cette perspective que l'article 4 de la loi du 13 février 2012 a modifié l'article 69.

La question du handicap a fait l'objet de nombreux échanges avec la direction des services judiciaires qui a indiqué que, lorsque le magistrat se déclare handicapé, la direction se met alors en lien avec la mission handicap du secrétariat général. Toutefois, les magistrats, dans la plupart des cas, ne déclarent pas leur handicap, rendant difficile, selon la direction des services judiciaires, leur prise en charge adaptée.

## 5. — Bonne administration de la justice et bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines

Même si le Conseil n'est pas chargé de la gestion des cours et des tribunaux, il tient compte prioritairement dans ses décisions des exigences du bon fonctionnement de l'institution judiciaire. À cet égard, il examine les propositions au regard des circulaires de localisation des postes.

Il peut être amené, au titre du dialogue avec la direction des services judiciaires, à formuler des observations sur la situation des juridictions. Ainsi, à l'occasion d'une séance du 1<sup>er</sup> juin 2011, le Conseil a appelé l'attention de la direction des services judiciaires sur la nécessité d'éviter un départ massif de magistrats d'une juridiction, tout particulièrement lorsqu'ils exercent des fonctions spécialisées. Tel fut le cas à l'occasion de la proposition de nomination de cinq vice-présidents chargés de l'application des peines au TGI d'Évry.

Le Conseil ne saurait appliquer des critères figés. Aussi, s'il marque son attachement à certains principes participant à la bonne administration de la justice, développés ci-dessous, ces critères sont appliqués au regard de la situation particulière soumise à l'occasion de la proposition de nomination examinée et peuvent ainsi connaître plusieurs exceptions.

### *1° La règle « des deux ans »*

Le CSM a réaffirmé son attachement à la règle des deux ans, s'agissant d'un impératif de bonne administration de la justice. Cette règle ne s'applique que pour la période d'exercice en juridiction et ne concerne normalement pas les périodes de détachement, même si, dans cette hypothèse, le Conseil souhaite connaître les motifs

pour lesquels un magistrat a connu une période de détachement inférieure à la durée prévue.

Sur ce point, le Conseil a rappelé, pour les magistrats au second grade en détachement, qu'ils devaient respecter la règle des deux ans avant d'être élevés au premier grade de manière à respecter l'égalité de traitement entre magistrats en activité et magistrats détachés, sous réserve des dispositions spécifiques relatives aux magistrats détachés à l'ENM.

#### \* Application de cette règle par le CSM siège

Sur l'application de la règle des deux ans, plusieurs dérogations ont été apportées au cours de l'année 2011 par le CSM siège :

– *la prise en compte de motifs familiaux ou de santé*

De manière générale, le Conseil estime qu'il peut être dérogé à la règle des deux ans pour des motifs familiaux ou de santé graves.

Le CSM a ainsi pris en compte une situation médicale ou personnelle complexe lors de la séance du 1<sup>er</sup> juin 2011, dans une hypothèse où le magistrat avait la charge d'un enfant handicapé, ou dans un cas où le magistrat devait suivre un traitement dans un hôpital d'une ville importante.

– *les magistrats concernés par la réforme de la carte judiciaire*

Il s'agit de magistrats rattachés à une juridiction en application de la réforme de la carte judiciaire, sans avoir pu obtenir satisfaction antérieurement dans leurs autres demandes de mutation. La règle des deux ans n'est pas opposable dans ces hypothèses, puisque les magistrats ont en quelque sorte «subi» leur affectation.

#### \* Application de cette règle par le CSM parquet

Le CSM s'emploie à vérifier le respect de la règle des deux ans, afin d'assurer la continuité des services et le bon fonctionnement des juridictions. Au titre du respect de cette règle, le CSM parquet a été amené à deux reprises au cours de l'année 2011 à émettre un avis favorable avec un effet différé pour la nomination envisagée.

Au titre de l'examen de la transparence du 24 février 2011, le garde des Sceaux a proposé le retrait de deux propositions de nomination, pour lesquelles le CSM parquet s'apprêtait à émettre un avis défavorable, s'agissant de magistrats à l'administration centrale du ministère de la Justice proposés au premier grade. Dans cette hypothèse, le CSM parquet s'est attaché au respect du principe

d'égalité entre les magistrats en juridiction et les magistrats à l'administration centrale du ministère de la Justice.

Le CSM parquet est amené dans certaines hypothèses à déroger à ce critère :

– *la prise en compte de motifs familiaux et de santé*

Le CSM parquet a, pour des considérations d'ordre personnel ou de santé, fait exception à trois reprises à la règle des deux ans, à l'occasion de l'examen des transparences des 14 juin 2011 et 14 octobre 2011 (raisons familiales et, dans un cas, état de santé incompatible avec les conditions de vie).

– *la situation des secrétaires généraux*

Le CSM parquet a été amené à faire exception à la règle des deux ans pour des postes magistrats appelés à quitter les fonctions de secrétaire général, compte tenu du caractère spécifique de la fonction et de son caractère *intuitu personae*.

– *la situation des magistrats placés*

Le CSM a dérogé à la règle des deux ans dans l'hypothèse de magistrats ayant «subi» une affectation. Ainsi, avait été proposé à l'occasion de la transparence du 24 février 2011 un magistrat qui, au terme de six années de fonction de magistrat placé, s'était vu imposer une nomination en qualité de substitut, en application de la jurisprudence du Conseil d'État considérant qu'un magistrat ne peut exercer les fonctions de placé durant plus de six années dans l'ensemble de sa carrière. Dans cette hypothèse, la direction des services judiciaires n'avait pas souhaité imposer à l'intéressé la règle des deux années d'ancienneté, dès lors qu'il n'avait pas demandé mais subi sa dernière affectation. Le CSM parquet, dans une telle hypothèse, a émis un avis favorable.

– *Les magistrats concernés par la réforme de la carte judiciaire*

La même solution a été adoptée par le CSM parquet à l'endroit des magistrats ayant été nommés au sein de leur juridiction de rattachement sans l'avoir souhaité, au titre de la réforme de la carte judiciaire. Il s'agit de magistrats rattachés à une juridiction alors qu'ils n'avaient pu obtenir satisfaction dans leurs autres demandes ou n'en avaient parfois même pas formulé.

## **2° La règle «outre-mer sur outre-mer ne vaut»**

Le Conseil rappelle que le respect de cette règle permet d'assurer les conditions d'un bon exercice des fonctions juridictionnelles hors de la métropole.

### \* Application de cette règle par le CSM siège

Des dérogations ont été apportées à cette règle :

– *la prise en compte de motifs familiaux ou de santé*

Lors de sa séance du 1<sup>er</sup> juin 2011, le CSM a émis un avis conforme sur la proposition de nommer un magistrat au sein de la même cour d'appel, afin de tenir compte d'une situation médicale et familiale difficile avérée.

– *des impératifs de bonne administration de la justice*

Dans certaines hypothèses, le CSM siège a tenu compte de la nécessité pour le garde des Sceaux, dans l'exercice de son pouvoir de proposition, de faire face à une pénurie de candidats sur certains postes.

C'est ainsi que, lors de sa séance du 1<sup>er</sup> juin 2011, le CSM a émis un avis conforme pour la nomination d'un juge du TGI de Fort-de-France en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la CA de Basse-Terre.

Lors de sa séance du 30 novembre 2011, un avis conforme a pu être émis à l'occasion de la proposition de nommer un vice-président au TGI de Cayenne, en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Basse-Terre.

### \* Application par le CSM parquet

Comme le CSM siège, le CSM parquet a affirmé son attachement à la règle « outre-mer sur outre-mer ne vaut » afin d'assurer les conditions d'un bon exercice des fonctions juridictionnelles hors de la métropole.

Toutefois, des dérogations peuvent être apportées à cette règle afin de tenir compte de la situation particulière des juridictions ou de celle des magistrats, vu leur situation familiale ou de santé. Tel fut le cas notamment à l'occasion de l'examen de la transparence du 14 octobre 2011.

### **3° Éviter toute confusion entre autorité de poursuite et de jugement dans des cas de nominations au sein de la même juridiction**

Si, en vertu du principe de l'unité du corps judiciaire, le CSM accepte les passages du siège au parquet et inversement, des réserves existent à l'égard des nominations au sein de la même juridiction lorsque, compte tenu de la taille de ladite juridiction et des fonctions envisagées, ces propositions de nomination paraissent de nature à créer une apparence de partialité.

#### 4° Nomination des auditeurs de justice au regard de la bonne administration de la justice

L'examen des mouvements des auditeurs a amené le Conseil à s'interroger sur le bien-fondé de la suppression du « volant » de postes offerts à la sortie de l'ENM, qui a pour effet que des magistrats en fin de liste sont parfois amenés à « choisir » des postes notamment outre-mer.

Il estime souhaitable de rétablir ce volant dans un souci de bonne administration de la justice et pour éviter le risque de mettre en échec de très jeunes magistrats en début de carrière dans un environnement différent de celui qu'ils ont connu.

### B. – Les avis non conformes rendus par le CSM siège en 2011

En 2011, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège a examiné 1 233 projets de nomination.

#### › Activité de la formation du siège (CSM siège)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de projets de nomination examinés par le Conseil	1 294	1 290	1 129	1 278	1 347	1 233
Nombre d'observations	683	707	626	964	638	527
Nombre d'avis conformes	1 235	1 227	1 081	1 230	1 279	1 187
Nombre d'avis non conformes	26	32	27	25	37	22
Nombre de retraits	21	22	7	13	7	17
Nombre de désistements	12	9	14	10	22	13 (ayant fait l'objet de retrait de l'ODJ)
Nombre de décisions d'incompétence	0	0	0	0	2	0
Nombre de sursis à avis	12	9	14	10	22	6

N.B. : sur les avis non conformes, l'un porte sur le projet de nomination d'un auditeur de justice.

Durant l'année 2011, le CSM siège a émis 22 avis non conformes. Les développements qui suivent portent sur les raisons pour lesquelles ces avis ont été émis.

Les avis non conformes sont liés notamment à :

*1° L'ancienneté modérée d'un candidat par rapport à des magistrats plus anciens ayant des dossiers équivalents ou avec de meilleures évaluations et/ou ayant une situation familiale ou médicale à prendre en considération*

La formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège prend en compte la qualité d'un dossier et d'un projet de nomination pour déroger au critère de l'ancienneté. Il y a lieu toutefois, pour le garde des Sceaux, de garantir la cohérence dans le déroulement des parcours professionnels. Le CSM est en outre particulièrement attentif aux situations difficiles liées à la maladie d'un proche, à sa propre maladie, à la prise en compte du handicap. Le Conseil estime à cet égard qu'à niveau de dossier équivalent cette situation humaine doit prévaloir.

Ainsi :

\* 10 avis non conformes ont été formulés au motif que, malgré la grande, voire la très grande qualité du dossier et du magistrat proposé, d'autres magistrats présentant une ancienneté plus importante avec des dossiers équivalents, voire de meilleure qualité, étaient candidats.

\* Dans une hypothèse, a été prise en compte, à dossiers équivalents, l'effort de mobilité du magistrat ayant formulé des observations.

\* Dans une autre hypothèse ont été prises en compte, à dossiers équivalents, les difficultés médicales du magistrat ayant formulé des observations.

\* À l'occasion de la proposition de décharger un magistrat des fonctions de l'instruction, le Conseil a rappelé, en émettant un avis non conforme, la nécessité de respecter dans cette hypothèse la règle des deux ans dans l'exercice des fonctions, pour des motifs de bonne administration de la justice.

\* Le Conseil a rappelé la nécessité pour un président de juridiction d'exercer pendant trois années au moins ses fonctions, avant d'envisager tout autre mouvement.

*2° L'aptitude générale du candidat, en raison de ses qualités personnelles*

À l'occasion de trois propositions de nomination dans des fonctions de cabinet – deux à l'instruction et une à la fonction de juge des enfants –, le Conseil a émis des avis non conformes en raison soit de difficultés avérées dans la gestion d'un cabinet, soit d'éléments

contenus dans les dossiers ne permettant pas de garantir l'adéquation du candidat à la fonction proposée.

*3° L'aptitude générale du candidat, en raison de difficultés personnelles qui peuvent être liées à une situation médicale*

Le CSM siège a émis un avis non conforme en raison de la situation d'un magistrat proposé, estimant que celle-ci nécessitait qu'il soit nommé dans une juridiction d'importance, où des aménagements nécessaires pouvaient être trouvés ou définis.

*4° La prise en compte de la situation personnelle et familiale d'un magistrat ayant formulé des observations ou bénéficié d'une recommandation*

Le CSM a émis un avis non conforme en raison de la situation familiale du magistrat observant, chargé d'un ascendant à l'état de santé fragile.

Dans une autre hypothèse, le rapprochement familial a été pris en compte pour motiver l'émission d'un avis non conforme.

*5° la situation d'un conjoint amené à reprendre le cabinet de juge des enfants de son mari*

Le CSM a émis un avis non conforme dans une situation où une magistrate aurait pu être amenée, en cas de nomination, à reprendre les dossiers dont son conjoint avait la charge. Dans cette hypothèse a été pris en compte le respect du principe d'impartialité objective, la justice ne pouvant pas apparaître comme une « charge familiale » dans laquelle on se succéderait entre conjoints.

*6° Un avis non conforme concernant un auditeur de justice*

Le Conseil a émis un avis non conforme pour un auditeur de justice présentant des insuffisances importantes et proposé sur un poste outre-mer. À cette occasion s'est posée la question de l'absence de « volant de postes » (voir *infra* p. 86 auditeurs de justice).



## C. – Les avis défavorables rendus par le CSM parquet en 2011

› Évolution de l'activité de la formation du parquet de 2006 à 2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de propositions	560	576	592	655	614	577
Nombre d'observations	158	232	257	172	194	145
Nombre d'avis favorables	538	555	578	633	597	550
<i>dont décharges</i>	0	0	0	1	1	1
Nombre d'avis défavorables	10	14	6	13	6	9
Nombre de retraits	8	4	3	4	5	9
Nombre de désistements	4	3	5	5	6	3 (ayant fait l'objet de retrait de l'ODJ)
Sursis à avis	0	0	0	0	0	9
Nombre de « passé outre »	9	9	0	0	0	0
Réceptions de candidats	32	30	52	69	36	47

### 1. – Les avis défavorables

La formation du parquet a émis neuf avis défavorables depuis sa prise de fonction, lesquels ont été suivis par le garde des Sceaux :

1<sup>o</sup> Magistrat faisant l'objet d'observations d'un autre magistrat disposant d'une ancienneté plus importante et disposant des qualités requises pour exercer les fonctions d'encadrement. La direction des services judiciaires avait fait valoir que les postes B bis n'avaient pas vocation à être pourvus par des magistrats appartenant à la juridiction où le poste B bis est à pourvoir. C'est ainsi qu'un candidat n'avait pas été retenu, conformément, selon la direction des services judiciaires, à l'exigence de mobilité.

2<sup>o</sup> Magistrat proposé en qualité d'inspecteur général adjoint ne respectant pas la règle des deux ans et dont l'ancienneté de 6 ans et 7 mois était la moins importante des 65 candidats au poste concerné.

3<sup>o</sup> Magistrat ne paraissant pas, au vu des appréciations portées sur son stage probatoire de six mois et de l'avis du jury de la commission d'avancement, présenter les qualités nécessaires pour occuper les fonctions au sein d'un parquet de première instance.

4° Magistrat qui, malgré ses qualités affirmées et l'excellence de son dossier, faisait l'objet d'observations formulées par plusieurs candidats et notamment par l'un présentant un profil adapté ainsi que l'attestent les excellentes évaluations dont il fait l'objet et bénéficiant d'une ancienneté dans le grade nettement supérieure.

5° Magistrat n'étant pas en mesure d'exercer ses fonctions de manière satisfaisante et dont les qualités professionnelles trouveraient mieux à s'exprimer dans des fonctions rédactionnelles à la Chancellerie ou dans un poste en détachement.

6° Magistrat qui, malgré ses qualités, faisait l'objet d'observations de deux magistrats présentant des qualités supérieures, par l'examen des dossiers et leur audition, ainsi qu'une mobilité géographique ou fonctionnelle plus affirmée et, par ailleurs, une plus grande ancienneté.

7° Magistrat ne présentant pas toutes les qualités requises pour les fonctions auxquelles il est proposé, le Conseil ayant en outre examiné la situation d'autres candidats ayant présenté des observations, l'un d'entre eux présentant des qualités plus assurées et subsidiairement une ancienneté plus importante.

8° Magistrat qui, malgré ses qualités, ne présente pas un dossier comportant d'élément susceptible de compenser son absence d'expérience de chef de parquet.

9° Magistrat qui, malgré ses compétences et la qualité de son engagement professionnel, présente une mobilité ne permettant pas d'envisager favorablement sa promotion, d'une part, au sein du parquet général où il exerce depuis près de dix années et alors, d'autre part, qu'il atteindra la limite d'âge d'exercice des fonctions judiciaires dans moins de deux années.

## 2. – Les avis favorables sous condition

Le CSM parquet a eu l'occasion d'émettre trois avis favorables sous condition, dans deux séries d'hypothèses :

- dans une hypothèse où un magistrat intégré était nommé au parquet pour la première fois dans une juridiction outre-mer : un avis favorable a été émis, sous condition que l'intéressé fasse un stage préalable à sa prise de fonction ;
- au regard du respect de la règle des deux ans, le CSM a émis deux avis favorables, sous condition d'installation à compter de l'expiration du délai de deux ans. Toutefois, une telle solution ne peut être envisagée que si le délai pour atteindre les deux ans n'est pas trop long (pas de « grande transparence » dans l'intervalle).

## / Section 5

### LES JUGES DE PROXIMITÉ

1° Durant l'année 2011, le CSM siège a examiné 190 dossiers de juge de proximité dont 68 nouvelles candidatures.

Le garde des Sceaux communique à la formation compétente pour les magistrats du siège du Conseil supérieur de la magistrature la liste des juridictions de proximité pour lesquelles il propose un candidat suivant le nombre de postes à pourvoir dans ces juridictions.

La formation du siège du Conseil supérieur de la magistrature rend un avis sur les candidatures qui lui sont proposées par le garde des Sceaux. Elle ne peut pas leur substituer d'autres candidats. Par ailleurs, chaque candidat proposé est affecté dans une juridiction déterminée.

2° Le rôle du CSM dans la procédure de recrutement des juges de proximité est limité. Il revient en effet au garde des Sceaux, qui dispose en la matière d'un pouvoir d'instruction propre, de s'assurer de la recevabilité des dossiers de candidature qui lui sont transmis par les chefs de cour d'appel et, dans un premier temps, d'écarteler les candidatures qui ne répondent pas aux conditions d'âge, de diplôme et d'exercice professionnel dans le domaine juridique pendant au moins quatre ans avant de transmettre, dans un second temps, l'ensemble des candidatures recevables au Conseil et de proposer à la nomination<sup>12</sup>, parmi les candidats qui satisfont à ces conditions, ceux dont il estime qu'ils remplissent également l'exigence selon laquelle les intéressés doivent détenir une compétence et une expérience les qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires (CE, 6 novembre 2006, Lebon p. 937).

Dans la pratique, le Conseil vérifie néanmoins la recevabilité des candidatures qui lui sont transmises par la Chancellerie et, dans l'hypothèse où l'une des conditions de recevabilité ne serait pas remplie, le lui signale et l'invite à retirer sa proposition.

3° Le CSM peut émettre différents avis :

– *Un avis non conforme* : le Conseil peut émettre un avis non conforme sur la proposition de nomination dès le premier examen

<sup>12</sup> Le Conseil d'État exerce un contrôle restreint sur l'exercice par le ministre de son pouvoir de ne pas proposer la nomination d'un candidat (CE, 24 février 2006, Lebon t. p. 937) ainsi que sur l'avis non conforme rendu par le Conseil supérieur sur la candidature à une nomination en qualité de juge de proximité (CE, 24 février 2006, Lebon t. p. 938).

du dossier. Cet avis non conforme a pour effet de rejeter la candidature et s'impose au ministre qui ne peut passer outre.

Précisons que le Conseil a été amené à rendre des avis non conformes lorsqu'il est apparu que des professionnels exerçaient ou même avaient exercé antérieurement leur activité dans le ressort de la juridiction. Le Conseil s'attache, comme pour les autres magistrats, au respect du principe d'impartialité objective.

– *Un avis de soumission à une formation probatoire* : lorsque les conditions pour être nommé juge de proximité sont remplies, la loi organique du 5 mars 2007 dispose qu'avant de rendre son avis la formation compétente du CSM soumet l'intéressé à une formation probatoire organisée par l'ENM et comportant un stage en juridiction (art. 41-19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958). Le Conseil fixe la durée du stage, vingt-cinq ou trente-cinq jours (décret n° 2007-17 du 4 janvier 2007). Le directeur de l'ENM établit le bilan de la formation probatoire sous la forme d'un rapport et émet un avis motivé sur l'aptitude du candidat à exercer les fonctions de juge de proximité. Le Conseil, dans cette hypothèse, statue de nouveau sur le dossier qui lui a été présenté et peut émettre un avis conforme ou non conforme. L'avis non conforme du Conseil s'impose au ministre.

– *Un avis conforme avec dispense de stage probatoire* : la loi organique du 5 mars 2007 prévoit également la possibilité pour le CSM de dispenser le candidat de la formation probatoire (« à titre exceptionnel et au vu de l'expérience professionnelle du candidat », aux termes de l'article 41-19 de l'ordonnance statutaire).

De manière générale, le Conseil relève qu'un long délai sépare le dépôt de la candidature et la transmission au Conseil.

4° De manière particulière, le Conseil a souhaité que le fondement de la candidature soit plus précisément indiqué selon qu'il repose sur le 2° de l'article 41-17 de l'ordonnance statutaire (personnes âgées de trente-cinq ans au moins et justifiant d'au moins quatre ans d'expérience professionnelle dans le domaine juridique qui sont soit titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation d'une durée au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat, soit membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé) ou le 3° (personnes justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique les qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires).

Le Conseil examine avec attention la situation des personnes justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique les qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires.

La question s'est posée notamment pour d'anciens fonctionnaires de police : le Conseil s'assure que les responsabilités de direction ou d'encadrement ont été réellement exercées dans le domaine juridique.

5° Pour les années à venir, le Conseil sera amené à examiner les candidatures liées au renouvellement de l'effectif des juges de proximité qui arrivent au terme de leur mandat (sept ans de fonction non renouvelables et limite d'âge de soixante-quinze ans) : départ de 147 juges en 2011, de 175 juges en 2012, de 89 juges en 2013.

Le Conseil examinera les candidatures à lui soumises au regard des nouvelles compétences attribuées aux juges de proximité, telles que résultant de la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, qui procède au rattachement des juges de proximité aux tribunaux de grande instance.

## / Section 6

### **GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET RAPPORTS AVEC LA CHANCELLERIE**

Le CSM n'est pas un conseil supérieur de la justice. En application de l'article 64 de la Constitution, il assiste le Président de la République, gardien de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Néanmoins, dans son rôle de gestion des ressources humaines, il est confronté à des questions qui touchent à l'organisation de la justice, ayant nécessairement des impacts sur la gestion des ressources humaines, les responsabilités confiées aux magistrats et plus largement leur indépendance.

Au cours de cette première année de travail, plusieurs sujets d'actualité sont venus illustrer cette interdépendance :

– D'abord l'affaire dite « de Pornic » : dès son entrée en fonction en février 2011, le CSM a été saisi par le garde des Sceaux d'une demande d'avis relative à l'organisation des services après le prononcé de la peine et à l'étendue des délégations possibles par le chef de juridiction. Dans son avis rendu le 21 mars 2011, le CSM a

rappelé combien le bon fonctionnement des services de l'application des peines était dépendant des moyens humains et matériels qui pouvaient être alloués.

- Ensuite, la création des budgets opérationnels de programme (BOP) interrégionaux : cette nouvelle organisation budgétaire peut modifier substantiellement les responsabilités des premiers présidents et des procureurs généraux et, donc, le profil attendu des candidats.
- La mise en place des plates-formes interrégionales : si le regroupement du suivi des affaires administratives, budgétaires et comptables dans des plates-formes transversales et communes à tous les services du ministère de la Justice présente de solides justifications en termes d'optimisation des moyens, il convient de veiller à ce qu'il ne mette pas en cause l'indépendance de la magistrature. D'où la nécessité pour le Conseil de rester en contact permanent avec l'ensemble des acteurs du monde judiciaire et son souhait d'être consulté en amont, même de manière informelle, sur toutes les réformes pouvant avoir un impact sur l'indépendance de la magistrature.
- Les plaintes des justiciables : l'examen des plaintes des justiciables amène le Conseil, au-delà de la seule question du comportement des magistrats, à être le témoin de phénomènes structurels tenant à l'organisation perfectible du service public de la justice et qui pourrait le conduire, à terme, à formuler des propositions d'amélioration.

En matière de gestion des ressources humaines, il est le témoin privilégié des problématiques émergentes et des améliorations à apporter dans la gestion des carrières des magistrats. Le Conseil s'est ainsi intéressé cette année aux questions suivantes :

- L'affectation des auditeurs de justice à la sortie de l'ENM avec la suppression du volant de postes, quelles que soient les justifications qui peuvent lui être apportées, qui peut obérer les chances de réussite de ces jeunes magistrats dans leur premier poste (*cf.* p. 86).
- La nécessité de veiller au bon équilibre entre spécialisation et mobilité fonctionnelle (*cf.* p. 79).
- La régionalisation de plus en plus grande des carrières de magistrat avec ses avantages et ses inconvénients pour les justiciables et au regard du principe d'indépendance. (*cf.* p. 79)
- La difficulté croissante de pourvoir certains postes outre-mer avec, pour corollaire, des dérogations souvent sollicitées à la règle « outre-mer sur outre-mer ne vaut » (*cf.* p. 84).

- La nécessité de veiller à l'absence de toute discrimination, notamment syndicale, dans la gestion des carrières (voir décision CE, n° 325268, 10 janvier 2011 <sup>13</sup>)
- La prise en compte lors des demandes de mobilité, de situations individuelles complexes ou graves (maladie, handicap...).
- L'égalité hommes-femmes dans l'accès aux postes de responsabilité (cf. annexe I p. 243).
- Le délai parfois excessif pour instruire les candidatures des juges de proximité qui prive ainsi les juridictions de renforts précieux (cf. p. 91).
- La délicate question des addictions, trop souvent envisagée sur le terrain de la sanction disciplinaire et insuffisamment sur celui de la prévention ou de l'accompagnement (voir chapitre IV «Discipline des magistrats») (cf. p. 142).
- La question du handicap qui, en l'absence d'une politique plus globale, est trop souvent traitée au coup par coup et de manière insatisfaisante, tant pour les magistrats concernés que pour les juridictions d'affectation.
- La formation des magistrats aux futures fonctions de chef de juridiction qui, à travers la création du CSAJ, pose la question de la sélection des candidats à ces fonctions (voir chapitre V «Missions transversales du Conseil», section 4).
- L'évaluation des magistrats récemment réformée qui constitue la principale source d'information du Conseil. À cet égard, le Conseil s'interroge sur certaines évaluations qui ne permettent pas toujours de percevoir les exactes qualités du magistrat évalué. Il y a une vraie nécessité pour le Conseil de disposer d'évaluations pertinentes apportant une véritable plus-value quant à l'appréciation des candidats, de leurs forces et de leurs faiblesses, et de leurs potentialités. Trop souvent, le Conseil constate des évaluations similaires entre magistrats, avec l'emploi de formules générales stéréotypées.
- Le processus de nomination avec le «fléchage» par la direction des services judiciaires de certains candidats pour certains postes précis, parfois à la demande des chefs de cour. À cet égard, la Conseil tient à rappeler que, s'il est légitime de rechercher le meilleur candidat pour l'exercice de fonctions à haute technicité, le principe d'égalité et celui du juge naturel, éléments fondamentaux

**13** Arrêt du Conseil d'État du 10 janvier 2011 : « *qu'il résulte de ce qui précède que les éléments produits par le garde des Sceaux, ministre de la Justice en défense ne permettent pas d'établir que la décision d'écarter la candidature de Mme L. en laissant plusieurs mois vacant le poste à l'École nationale de la magistrature repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination ; que par suite, la requérante est fondée à soutenir que cette décision est entachée d'erreur de droit et à en demander pour ce motif l'annulation ;* »

de l'indépendance des magistrats du siège, doivent être préservés. L'apparition d'appels à candidature pour des postes spécifiques sans considération pour le pouvoir d'affectation des chefs de juridiction participe de cette même problématique.

Au-delà de ces questions, le Conseil constate que le partage actuel des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines des magistrats ne facilite pas la vue d'ensemble, qu'il contribue à retarder la mise en place des améliorations à apporter et à compliquer la situation pour les magistrats, confrontés à des interlocuteurs distincts dans la gestion de leur carrière. Le Conseil estime que dans un tel contexte de responsabilités partagées l'attitude qui doit prévaloir est celle du dialogue et de la concertation entre les différents responsables. L'annonce d'une nouvelle réforme tendant à rapprocher sur certains points le mode de désignation des magistrats du parquet de celui du siège rendra, si elle aboutit, encore plus nécessaire ce dialogue et cette concertation.



## **/ CHAPITRE III**

### Plaintes des justiciables



## / Section 1

# L'ANCRAGE CONSTITUTIONNEL DE LA NOUVELLE PROCÉDURE DE SAISINE PAR LES JUSTICIABLES

La recherche d'un dispositif offrant aux justiciables la faculté de saisir un organisme unique présentant toutes les garanties nécessaires pour l'examen de leurs requêtes concernant le fonctionnement de la justice, et plus particulièrement le comportement des magistrats, a donné lieu à des réflexions approfondies tant en Europe qu'en France.

### A. – Une possibilité déjà largement ouverte en Europe

La faculté pour les justiciables de saisir une instance de réclamations à l'encontre des magistrats a été expressément prévue par la Charte européenne sur le statut des juges adoptée en juillet 1998, sous l'égide du Conseil de l'Europe.

Dépourvue de force obligatoire mais révélatrice du progrès des réflexions des acteurs de l'ensemble des systèmes judiciaires européens, cette Charte, dans un point 5.3 figurant dans le chapitre consacré à la responsabilité des magistrats, est ainsi rédigée :

*« Toute personne doit avoir la possibilité de soumettre sans formalisme particulier sa réclamation relative au dysfonctionnement de la justice dans une affaire donnée à un organisme indépendant. Cet organisme a la faculté, si un examen prudent et attentif fait incontestablement apparaître un manquement tel que visé au point 5.1 de la part d'un juge ou d'une juge [visant le manquement par un juge à l'un des devoirs expressément définis par le statut], d'en saisir l'instance disciplinaire ou à tout le moins de recommander une telle saisine à une autorité ayant normalement compétence, suivant le statut, pour l'effectuer. »*

À la suite de la diffusion d'un questionnaire en novembre 2011 auprès des membres du Réseau européen des conseils de justice, dix institutions, toutes membres de ce Réseau, ont adressé des réponses détaillées. Au vu de ces réponses, la faculté pour un justiciable de saisir une instance publique pour critiquer le comportement d'un magistrat est désormais répandue. On la rencontre dans six États sur les dix concernés par l'enquête. Cependant, elle n'est pas conçue de manière uniforme et ne fait pas toujours intervenir les conseils de justice.

Par ailleurs, certains États disposent d'une procédure permettant de signaler des dysfonctionnements dans le système judiciaire, incluant le comportement d'un magistrat, mais sans que cette procédure puisse avoir d'incidence disciplinaire directe.

**C'est le cas de la Belgique**, où la procédure de plainte à l'encontre d'un magistrat est prévue par la Constitution et la loi : l'article 151, § 3, 8° et l'article 259 bis-15 du code judiciaire prévoient que chaque commission d'avis et d'enquête relevant du Conseil supérieur de la justice – l'une francophone, l'autre néerlandophone – reçoit et assure le suivi des plaintes concernant le fonctionnement de l'ordre judiciaire. Chacune est composée de huit membres, quatre magistrats et quatre non-magistrats et elles sont chargées de donner les orientations au traitement des plaintes et de statuer sur leur bien-fondé.

Cependant, cette procédure de plainte n'est pas strictement liée à la déontologie : ainsi, un comportement à l'audience mais aussi l'absence de traitement d'un dossier dans un délai raisonnable peuvent faire l'objet d'une plainte.

Comme dans la procédure française, la plainte ne peut avoir pour objet la critique d'une décision de justice. Les conditions de recevabilité sont simples : les plaintes doivent être introduites par écrit, signées et comporter l'identité complète du requérant.

Le Conseil supérieur de la justice n'ayant pas de compétence disciplinaire envers les magistrats, la Commission ne peut, dès lors qu'elle a jugé la plainte fondée, qu'adresser « toute recommandation susceptible d'offrir une solution au problème soulevé ainsi que toute proposition visant à améliorer le fonctionnement général de l'ordre judiciaire » (voir art. 259 bis-15 en vigueur depuis le 2 août 2000 du code judiciaire) aux instances concernées et au ministre de la Justice<sup>14</sup>.

Les statistiques figurant dans ce même rapport font état de 347 dossiers de plainte clos en 2010, toutes commissions confondues.

<sup>14</sup> Le rapport annuel 2010 du CSJ précise à ce titre : « Si la plainte est déclarée fondée, la Commission en informe également le plaignant et l'instance concernée. La Commission peut alors adresser des recommandations aux instances concernées (et être ainsi une source d'inspiration pour les autres juridictions) et au ministre de la Justice, en vue de remédier à la situation donnée, et formuler des propositions en vue d'améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire. Ces recommandations et propositions sont directement portées à la connaissance des instances concernées et publiées sur le site Web du Conseil supérieur de la justice (<http://www.csj.be>), ainsi que dans le rapport annuel (voir annexes 2 et 3). C'est ainsi que le point de vue de la Commission sert également au travail parlementaire. »

**Aux Pays-Bas**, il existe une procédure de plainte individuelle mais mise en œuvre au niveau des cours d'appel. Il s'agit d'un mécanisme de réclamation largement diffusé auprès des usagers des juridictions, à propos de tel ou tel aspect de l'activité judiciaire (retard dans l'examen d'une affaire, par exemple). Cependant, l'objectif paraît moins de critiquer le comportement de tel ou tel magistrat que de détecter des failles dans l'organisation des juridictions ou dans le traitement d'une affaire afin d'y remédier.

**Au Portugal**, un dispositif de plainte individuelle devant le Haut Conseil de justice est ouvert à tout citoyen même s'il n'est pas partie à une procédure judiciaire. Il est prévu par une loi organique et par le statut du Haut Conseil. La plainte est examinée par un de ses membres qui procède à une première étude de son bien-fondé, avant de mener des enquêtes complémentaires ou de déclencher la procédure disciplinaire.

La plainte peut aussi bien porter sur le comportement du magistrat durant une procédure judiciaire que sur ses activités hors le cadre strictement judiciaire.

Les statistiques communiquées font état de 923 requêtes en 2005 et de 764 en 2010.

**La Constitution roumaine** prévoit un droit de pétition reconnu à chaque citoyen, qui, par ce biais, peut critiquer la conduite inappropriée d'un magistrat ou le non-respect des règles déontologiques (art. 51 de la Constitution et article 45 de la loi n° 317-2004 relative au Conseil supérieur de la magistrature). Au sein du Conseil, une structure chargée des relations avec le public effectue un premier filtrage des pétitions, puis le service de l'inspection, structure spécifique rattachée au Conseil supérieur de la magistrature, procède aux premières enquêtes et décide de la saisine ou non de l'instance disciplinaire. Cette procédure est également ouverte aux chefs de cour.

**S'agissant de la Lituanie**, il n'existe pas de procédure de plainte au sens strict, mais une partie à une procédure peut soumettre une pétition à la Commission de l'éthique judiciaire et de la discipline, institution chargée de la discipline des juges. Cette faculté est prévue dans la loi lituanienne sur les juridictions et les règles de déontologie et de discipline.

**Au Danemark**, un mécanisme formalisé permet également une saisine directe du tribunal disciplinaire des magistrats. En effet, le code judiciaire permet à tout justiciable qui estime qu'un juge a eu à son égard un comportement « irrégulier ou inconvenant » dans

l'exercice de ses fonctions de saisir directement le tribunal disciplinaire des magistrats, ce dernier pouvant infliger une amende au justiciable qui aurait déclenché la procédure indûment.

**En Pologne**, s'il n'y a pas de procédure de plainte individuelle, le Conseil national de la juridiction dispose de la compétence pour assurer le respect des principes de déontologie des magistrats et peut demander des mesures disciplinaires à l'encontre d'un juge : or, parmi les informations dont peut disposer le Conseil pour prendre de telles mesures à l'encontre d'un magistrat peuvent figurer d'éventuels signalements de la part de justiciables à l'encontre d'un juge, dès lors qu'il s'agit d'informations fiables sur d'évidentes et flagrantes violations du droit, ou un manquement à la dignité.

**La Hongrie** dispose d'une procédure disciplinaire qui relève de la compétence de la juridiction concernée. Il n'existe pas de compétence spécifique du Conseil national de justice (CNJ) en matière de plainte individuelle. La procédure disciplinaire peut concerner aussi bien le comportement du magistrat à l'occasion d'une procédure judiciaire que son attitude en dehors de l'exercice direct de ses fonctions de juge ou de procureur.

Au sein du CNJ, une commission est chargée de la responsabilité disciplinaire des juges, composée de onze membres dont huit juges et trois députés. Elle agit comme instance de recours et de contrôle des juridictions disciplinaires.

**L'Italie** dispose d'un mécanisme de plainte mais qui ne repose que sur une pratique du Conseil supérieur de la magistrature italien, ce mécanisme n'étant prévu ni par la Constitution ni par aucun texte législatif ou réglementaire. Les « *esposti* » sont définies comme des demandes adressées au CSM visant un magistrat et dénonçant des comportements ou une situation personnelle ou encore des agissements incompatibles avec les exigences du statut ou de la déontologie.

Ces plaintes peuvent concerner aussi bien la conduite du magistrat lors d'un procès que son comportement en dehors de son activité de juge ou de membre du parquet.

Contrairement à la procédure française de plainte des justiciables, il ne s'agit pas à ce stade d'une procédure prédisciplinaire mais purement administrative. Sont notamment vérifiés les cas d'incompatibilité à des fonctions pour des questions de parenté avec des personnes exerçant des fonctions d'avocat, d'officier de police judiciaire dans le même ressort, ainsi que les questions d'impartialité liées à ces situations. Ainsi, un magistrat dont le fils aurait commis

un acte criminel pourrait faire l'objet d'une mutation d'office s'il était établi que cet événement le mettait dans une situation délicate au sein de sa juridiction.

Il n'existe pas réellement de procédure interne d'examen de ces plaintes qui sont généralement attribuées pour une phase d'instruction préliminaire à la première commission du CSM.

L'assemblée plénière du CSM peut prononcer, sur proposition de la première commission, la mutation d'office du magistrat.

L'instruction peut aussi révéler des faits passibles d'une sanction disciplinaire. La plainte est alors communiquée au vice-président du Conseil supérieur pour transmission aux instances disciplinaires (ministre de la Justice et procureur général près la Cour de cassation).

**En Angleterre et au pays de Galles**, où il n'existe pas de conseil de la justice, a été créé en 2006 par la loi dite «The Judicial Discipline Regulations Act 2006» un bureau des plaintes judiciaires («Office for Judicial Complaints», OJC) afin de traiter les réclamations concernant le comportement des juges, dans et hors l'enceinte judiciaire. Cependant, le Lord Chief of Justice et le Lord Chancellor, sous l'autorité desquels est placé ce bureau, ne peuvent poursuivre à titre disciplinaire un juge sur le fondement d'une plainte si elle ne vise qu'à contester une décision de justice ou porte sur une affaire judiciaire en cours. Le bureau ne traite que des plaintes visant le comportement personnel du juge et propose aux justiciables, sur son site Internet, des conseils relatifs à cette procédure. De la même manière que le bureau écarte les plaintes contestant un jugement, il ne traite pas les plaintes relatives à des décisions d'organisation judiciaire (la répartition des affaires entre les chambres de la cour par exemple).

La plainte est attribuée à un rapporteur qui doit répondre au justiciable dans un délai de quinze jours. Dans certains cas, un juge senior peut être sollicité pour conduire une enquête ou pour donner son avis quant au comportement approprié ou non du juge visé par la plainte. Il s'agit respectivement des Investigating et Nominated Judges qui sont désignés par le Lord Chief of Justice avec l'accord du Lord Chancellor. Si la plainte est considérée comme fondée, un rapport est adressé à ces deux autorités judiciaires suprêmes, seules compétentes pour prononcer des mesures disciplinaires. Si la plainte est rejetée, le justiciable en est informé par une lettre du rapporteur.

Les principales hypothèses d'irrecevabilité d'une plainte sont les suivantes :

- plainte insuffisamment précise
- plainte visant une décision de justice ou d'administration judiciaire et non un comportement
- plainte abusive
- plainte fondée sur des faits inexacts
- plainte portant sur une réclamation déjà traitée sans apporter de faits nouveaux
- plainte liée à un comportement professionnel mais sans que ce comportement ait pour autant affecté négativement l'activité du juge dans le cadre de sa pratique judiciaire
- plainte relative à un comportement purement privé du juge sans affecter son activité professionnelle

Si la plainte est renvoyée devant l'instance disciplinaire, le juge dispose ensuite d'un droit d'appel.

Les citoyens anglais ont également la possibilité d'envoyer des réclamations concernant les juges à l'Ombudsman, qui les transmet au bureau OJC décrit plus haut<sup>15</sup>.

Le rapport annuel du Bureau (OJC) fait apparaître entre avril 2010 et mars 2011 un total de 1 638 plaintes, soit une augmentation de 4 % par rapport à l'année précédente. Cependant 64 % d'entre elles se bornent à critiquer une décision de justice. Au total, 239 plaintes sur cette période ont donné lieu à des enquêtes complémentaires.

Sur un total de 29 000 juges non professionnels et de 7 000 juges professionnels au Royaume-Uni, 28 ont fait l'objet d'une mesure disciplinaire, 29 ont été démis de leur fonction (dont 22 étaient des magistrats non professionnels) et 25 ont démissionné.

Outre ces éléments tirés des réponses au questionnaire diffusé via le RECJ, il résulte des études réalisées par le Sénat comme par le bureau du droit comparé du ministère de la Justice que d'autres pays autorisent leurs citoyens à critiquer le comportement d'un magistrat.

**En Espagne**, il existe un mécanisme de saisine du service de l'inspection du Conseil général du pouvoir judiciaire (*Consejo general del poder judicial*) : les particuliers peuvent saisir d'une plainte dirigée contre un magistrat le bureau de renseignements de ce service. Ce mécanisme de plainte est indissociable de la procédure disciplinaire qui comprend, chronologiquement, trois phases :

<sup>15</sup> Voir étude de la CEPEJ *Administration et gestion des systèmes judiciaires en Europe* de L. Berthier, H. Pauliat, 2006.



- Une phase préalable ou préliminaire, qui se concrétise au travers des « informations préalables » ;
- Une phase de vérification ou de constatations, qui se matérialise avec ce que l'on nomme les « diligences informatives » ;
- Une phase de caractérisation de la responsabilité disciplinaire, rendue effective par l'ouverture et la constitution ultérieure des « dossiers disciplinaires ».

La procédure peut être déclenchée tant par une saisine d'office des organes de gouvernement du pouvoir judiciaire que par une saisine spécifique du service de l'inspection du Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), une communication des autorités administratives et des institutions diverses ou par la plainte des particuliers.

En outre, lorsque le Défenseur du peuple (*Defensor del Pueblo*), institution constitutionnelle dont s'est inspirée la France pour le Défenseur des droits, reçoit des plaintes concernant le fonctionnement de l'administration de la justice, il doit les adresser au ministère public. Celui-ci les analyse et, si elles sont fondées, prend les mesures pertinentes conformément à la loi, ou les transmet au Conseil général du pouvoir judiciaire, en fonction du type de réclamation dont il s'agit.

## **B. – La portée de la nouvelle procédure de saisine par les justiciables**

### **Une réforme envisagée depuis longtemps**

Suggérée dès 1993 par le comité consultatif pour la révision de la Constitution présidé par le doyen Vedel, cette possibilité de saisie avait fait l'objet d'un avant-projet de loi organique en 1999 qui n'a pas abouti.

Cette ouverture de la saisine du CSM aux justiciables complète la réforme introduite par la loi organique du 25 juin 2001 qui a élargi aux premiers présidents des cours d'appel, aux procureurs généraux près ces cours et aux présidents et procureurs des tribunaux supérieurs d'appel l'initiative des poursuites disciplinaires réservée auparavant au garde des Sceaux.

Dans son rapport pour l'année 2006, le Conseil supérieur de la magistrature a ensuite formulé une proposition de rédaction d'une disposition de loi organique permettant à tout justiciable « *qui s'estime lésé par un fait susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, commis par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions* » de saisir le Conseil. Était prévu le filtrage de ces plaintes par une

commission *ad hoc* formée d'anciens membres du CSM, magistrats et non-magistrats.

La saisine du Conseil supérieur par les justiciables est également préconisée en 2007 par le comité Balladur qui a suggéré que « *le Conseil soit véritablement mis en mesure d'apporter des réponses disciplinaires aux désordres qui, survenant dans le service public de la justice, mettent en cause non pas le fond des décisions de justice, mais le respect des garanties procédurales et le comportement professionnel des magistrats* ».

Inscrite dans cette évolution européenne et répondant au triple souci d'une consolidation de la confiance des justiciables dans l'action de l'institution judiciaire, d'un renforcement de la responsabilité des magistrats, corollaire de leur indépendance et d'une cohérence des réponses apportées aux plaintes de ces justiciables, cette nouvelle procédure est instaurée par la révision constitutionnelle de 2008 qui tire également les conséquences de l'affaire dite « d'Outreau » et des débats et propositions des deux assemblées parlementaires pour répondre aux dysfonctionnements révélés par cette affaire.

Il est important de rappeler que le Gouvernement avait prévu d'inscrire cette saisine par les justiciables uniquement dans la loi organique sur le statut des magistrats sans la faire figurer dans le projet de révision constitutionnelle.

C'est en première lecture à l'Assemblée nationale (compte rendu intégral, séance du 29 mai 2008, 2<sup>e</sup> séance, art. 28) que l'inscription dans la Constitution de cette saisine est adoptée, conformément à la proposition du rapporteur (rapport n° 892 de M. Warsmann, 15 mai 2008).

En deuxième lecture devant l'Assemblée nationale, le garde des Sceaux considère que l'inscription dans la Constitution « *du droit pour les justiciables de saisir directement le Conseil supérieur de la magistrature* » enrichit le texte du Gouvernement. Devant le Sénat (séance du 16 juillet 2008), l'ancien garde des Sceaux, M. Robert Badinter, déclare que le projet de loi « *comporte une avancée [...] qui est à mes yeux très importante, c'est le fait que les justiciables pourront désormais saisir directement le Conseil supérieur de la magistrature* ».

Les débats démontrent clairement que la saisine appartient au justiciable et qu'elle constitue un droit pour ce dernier. Le garde des Sceaux affirme dans le même sens qu'il s'agit pour les justiciables de pouvoir « *faire valoir leurs droits* » (AN, séance 29 mai 2008), tandis que, lors des débats au Sénat (24 juin 2008), on précise que la

possibilité pour un justiciable de saisir le CSM est « *une contribution importante* » à l'égalité d'accès des citoyens à la justice.

L'article 65 de la Constitution du 4 octobre 1958 ainsi modifiée prévoit désormais, à l'alinéa 10, que : « *Le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique.* »

La loi organique du 22 juillet 2010 a ensuite modifié, d'une part, l'ordonnance du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature, instaurant les nouveaux articles 50-3 et 63 et, d'autre part, la loi du 5 février 1994 instaurant le nouvel article 18 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi organique du 5 février 1994 modifiée, prévoyant un examen des plaintes par des commissions d'admission des requêtes constituées au sein du Conseil supérieur.

Enfin, le décret du 23 décembre 2010 a modifié le décret du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur, créant les nouveaux articles 39-1 et 42.

L'ensemble de ces textes a ainsi défini la procédure de saisine directe par les justiciables du Conseil supérieur de la magistrature, qui a trouvé à s'appliquer à compter de l'installation du Conseil dans sa nouvelle composition en février 2011.

### **Une procédure accessible aux seuls justiciables**

Il ressort de ces textes et de leur genèse que la procédure de plainte est ouverte aux seuls justiciables devant le Conseil supérieur de la magistrature, en dépit des tentatives tendant à faire intervenir des autorités administratives indépendantes.

Une première tentative législative remonte aux travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale constituée à la suite de l'affaire dite « d'Outreau »<sup>16</sup>. Avait alors été étudié un mécanisme d'examen des plaintes des justiciables faisant intervenir le Médiateur de la République comme organe de filtrage.

Ce dispositif a été censuré par le Conseil constitutionnel qui l'a jugé contraire aux principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'indépendance de l'autorité judiciaire (décision n° 2007-551 DC du 1<sup>er</sup> mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats)<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Rapport de l'Assemblée nationale n° 3125, p. 475 et s.

<sup>17</sup> « *qu'en reconnaissant au Médiateur l'ensemble de ces prérogatives, le législateur organique a méconnu tant le principe de la séparation des pouvoirs que celui de l'indépendance de l'autorité judiciaire.* »

Une seconde tentative a été censurée par le Conseil constitutionnel lors du contrôle de la loi relative au Défenseur des droits (décision n° 2011-626 DC du 29 mars 2011). Ce dernier se voyait doté de la faculté de saisir « *l'autorité investie du pouvoir d'engager des poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction* ».

Pour le Conseil constitutionnel, « *l'indépendance de l'ensemble des juridictions ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions, sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur, ni le Gouvernement, non plus qu'aucune autorité administrative* », empêchent que les attributions du Défenseur des droits en matière disciplinaire « *puissent remettre en cause cette indépendance* ». La mise en œuvre de la disposition critiquée a donc été circonscrite par la réserve d'interprétation formulée dans cette décision et aboutit à ce que le Défenseur des droits ne puisse plus qu'aviser le ministre de la Justice de faits découverts à l'occasion de l'accomplissement de ses missions et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction, sans être autorisé à donner suite à des réclamations des justiciables portant sur le comportement d'un magistrat dans l'exercice de ses fonctions. Il a été rappelé à cette occasion que les conditions dans lesquelles la responsabilité disciplinaire des magistrats de l'ordre judiciaire peut être engagée sont prévues par l'article 65 de la Constitution.

## / Section 2

### LA PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES

Dès son installation, le Conseil s'est attaché à donner son plein effet à la réforme, tout en se trouvant confronté à d'inévitables difficultés pratiques de mise en œuvre que les commissions d'admission des requêtes (CAR) se sont attachées à résoudre de manière pragmatique et dans un souci d'efficacité.

#### **A. – Les commissions d'admission des requêtes (CAR)**

L'article 18, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi organique du 5 février 1994 dispose que :

*« L'examen des plaintes dont les justiciables saisissent le Conseil supérieur de la magistrature est confié à une ou plusieurs commissions d'admission des requêtes. Chaque commission d'admission des requêtes est composée, pour chaque formation du Conseil supérieur,*

*de quatre de ses membres, deux magistrats et deux personnalités extérieures au corps judiciaire, désignés chaque année par le président de la formation.»*

Ainsi, chaque formation du Conseil comprend une commission d'admission des requêtes (CAR)<sup>18</sup>, voire plusieurs, comme l'indiquent la première phrase de l'article 18, alinéa 1<sup>er</sup>, et l'article 39-1 du décret du 9 mars 1994 en vertu duquel «*les plaintes que les justiciables adressent au Conseil supérieur de la magistrature sont réparties entre les commissions mentionnées à l'article 18 de la loi organique du 5 février par le président de chaque formation*». Il appartient donc au président de chaque formation de désigner le nombre adéquat de commissions d'admission.

Une première commission d'admission des requêtes compétente envers les magistrats du siège a été installée par décision du premier président de la Cour de cassation le 3 février 2011, présidée par M. Christophe Ricour, ancien bâtonnier, tandis que le procureur général nommait M. Christophe Vivet, vice-procureur près le TGI de Grenoble, président de la commission compétente à l'égard des magistrats du parquet.

Compte tenu du nombre nettement plus important de plaintes dirigées contre les magistrats du siège, une deuxième CAR siège a dû être installée le 6 juillet 2011 présidée par M. Jean Trotel, premier président de la cour d'appel de Lyon (voir composition p. 11).

Certaines requêtes visent à la fois des magistrats du siège et du parquet : ce cas n'étant pas prévu par les textes, la pratique s'est instaurée d'une étude conjointe de ces requêtes par le président d'une des commissions compétentes pour le siège et par le président de la commission compétente pour le parquet.

À ce stade, ces requêtes qualifiées de «mixtes» ont été en totalité rejetées comme manifestement irrecevables ou manifestement infondées par décision conjointe des deux présidents, s'agissant pour la plupart de plaintes présentées par des plaignants d'habitude, dénonçant plusieurs magistrats ayant eu à connaître de leur affaire, et contestant le processus judiciaire et les décisions par hypothèse défavorables, auxquelles ils ont été confrontés, sans signaler de comportement inadapté d'un magistrat.

**18** Les travaux parlementaires ont abordé la question de savoir si devaient être créées, ou non, des commissions communes au siège et au parquet. La première solution, proposée par la commission des lois du Sénat, a été écartée parce que la seconde était davantage en conformité avec la lettre de la Constitution, qui prévoit une compétence de chaque formation limitée respectivement à la discipline des magistrats du siège ou à celle des magistrats du parquet.

## B. – L'étude de la recevabilité des plaintes

Les articles 50-3 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 définissent les conditions de recevabilité des plaintes pour les magistrats du siège et du parquet, conditions identiques pour la plus grande partie, sous la réserve des différences signalées ci-dessous :

*« À peine d'irrecevabilité, la plainte :*

- *ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure<sup>19</sup> [ou] contre un magistrat du parquet lorsque le parquet ou le parquet général auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;*
- *ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;*
- *doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ;*
- *doit être signée par le justiciable et indiquer son identité, son adresse, ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause. »*

En outre, les commissions ont décidé, considérant que la saisine du Conseil était réservée par les articles 50-3 et 63 aux justiciables se plaignant du comportement d'un magistrat et non d'une de ses décisions, que les plaintes dirigées contre une décision, en l'absence de toute dénonciation de comportement inadapté, seraient déclarées irrecevables.

Le requérant doit donc adresser au CSM une lettre datée, signée, précisant son identité et son adresse, ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause, et l'indication détaillée des faits et griefs allégués. Son auteur reçoit, en retour, un accusé de réception adressé par le département des plaintes des justiciables du Conseil supérieur et se voit ainsi attribuer un numéro de dossier.

Ce document désigne le magistrat visé par la plainte uniquement par sa fonction et non par son nom. Cette anonymisation des lettres, non expressément prévue à l'origine par les textes, résulte d'un

<sup>19</sup> Au cours des travaux parlementaires, a notamment été discutée la question de savoir si le principe de l'irrecevabilité d'une plainte en ce qu'elle viserait un magistrat toujours saisi du litige devait être d'application stricte ou pouvait comporter des exceptions afin de tenir compte de la spécificité de certaines procédures qui, comme celle des tutelles ou des mesures d'assistance éducative, peuvent durer plusieurs années. Une exception avait donc été introduite dans le texte voté par les deux assemblées précisant *« sauf si, compte tenu de la nature de la procédure et de la gravité du manquement évoqué, la commission d'admission des requêtes estime qu'elle doit faire l'objet d'un examen au fond »*. Elle a été censurée ultérieurement lors de l'examen du texte par le Conseil constitutionnel qui a estimé que les garanties constitutionnelles posées afin d'encadrer ce pouvoir d'appréciation de la commission étaient insuffisantes au regard des deux seuls critères de recevabilité proposés, à savoir *« la nature de la procédure »* et *« la gravité du manquement évoqué »*.

choix des commissions d'admission des requêtes et répond à une préoccupation de discrétion, le Conseil ayant été alerté sur une possible instrumentalisation de ses premières lettres d'accusé de réception non anonymisées.

Une dizaine de requêtes depuis l'entrée en vigueur de la réforme ont été adressées par un avocat : les dispositions des articles 50-3 et 63 mentionnant la nécessité d'une requête signée par le justiciable et précisant son identité, sans évoquer l'intervention possible d'un conseil, les commissions d'admission des requêtes demandent à l'avocat une régularisation de la requête par la signature de son client.

Un débat s'est instauré sur le point de savoir si l'ensemble des lettres reçues par les commissions devait, ou non, être enregistré en tant que plaintes au sens de la nouvelle procédure, malgré la grande imprécision d'une part importante de ces lettres. Le choix a été fait d'un enregistrement systématique, le secrétariat général n'ayant de droit aucune compétence pour évaluer la recevabilité des plaintes. En conséquence, reçoivent la qualification juridique de «plainte» au sens des articles 50-3 et 63 des documents qui, de fait, n'articulent aucun reproche précis à l'encontre de quiconque. Ce choix présente l'inconvénient d'augmenter le nombre de «plaintes» enregistrées mais il semble conforme à l'intention du législateur organique.

Après réception et enregistrement intervient un premier filtrage qui conduit à écarter les requêtes anonymes, celles qui concernent des affaires trop anciennes au regard des délais imposés par les textes, celles qui restent trop vagues pour justifier un examen et celles qui visent un magistrat toujours saisi de la procédure.

Ce premier filtrage s'inscrit dans le cadre juridique du troisième alinéa de l'article 50-3 et du cinquième alinéa de l'article 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, qui confèrent au président de chaque commission la faculté d'écarter les plaintes manifestement irrecevables ou manifestement infondées.

À titre expérimental, la commission d'admission des requêtes compétente à l'égard des magistrats du parquet a instauré une pratique associant les trois autres membres de la commission au pouvoir propre de son président. Celui-ci, après avoir examiné les plaintes et préparé un projet de réponse en cas de plainte manifestement irrecevable ou manifestement infondée, le présente aux autres membres pour recueillir leurs observations, avant d'exercer ou non son pouvoir propre. Cette consultation a eu lieu dans un premier temps par écrit puis, à compter du début de l'année 2012,

lors d'une réunion mensuelle de la commission. Cette pratique tend à conférer un caractère collégial à la phase d'admission des requêtes. Néanmoins, sa systématisation ne serait pas compatible avec le traitement d'un nombre élevé de requêtes.

Par ailleurs, même si de nombreuses requêtes ne font pas état de tous les éléments utiles à la décision des commissions, celles-ci ont décidé de ne pas rejeter pour ce seul motif les requêtes qui pourraient être considérées comme ne comportant pas « l'indication détaillée des faits et griefs allégués », et de statuer sur la base des indications données par les plaignants.

En 2011, peu de plaintes ont dépassé ce premier stade d'examen : au 31 décembre, une seule des 421 premières requêtes avait été déclarée recevable. Huit autres – une concernant des magistrats du parquet et sept des magistrats du siège – étaient en cours. Ce nombre est à comparer avec l'étude d'impact jointe au dépôt du projet de loi organique selon laquelle la direction des services judiciaires du ministère de la Justice et des libertés avait reçu entre 2004 et 2008 en moyenne 392 lettres par an se plaignant du comportement d'un magistrat.

Toutes les décisions déclarant une plainte manifestement irrecevable ou manifestement infondée ont été formalisées par une lettre du président de la commission concernée. Pas plus que l'accusé de réception de la requête, et pour les mêmes motifs, cette lettre ne fait apparaître le nom du ou des magistrats visés.

Les décisions du président de la commission, comme celles de la commission elle-même, sont insusceptibles de recours, conformément aux articles 50-3 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958. Une décision du tribunal administratif de Paris du 14 septembre 2011 (*requête n° 1114312*) a déclaré irrecevable le recours contre une décision du président de la commission d'admission des requêtes rejetant une plainte comme manifestement irrecevable.

Cependant, malgré le caractère insusceptible de recours de ces décisions, lorsqu'un justiciable produit postérieurement des pièces complémentaires ou réitère sa plainte, ces documents sont soumis au président de la Commission compétente afin qu'il vérifie s'ils sont ou non susceptibles de remettre en cause la décision prise. Dans la négative, une lettre est adressée en ce sens au justiciable lui rappelant les termes des articles 50-3 ou 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.



Malgré des demandes en ce sens, les CAR ont décidé de ne pas aviser les magistrats des plaintes les concernant tant qu'elles n'ont pas été déclarées recevables.

Cette décision a été prise en considération des articles 50-3 et 63 de l'ordonnance de 1958 modifiée et dans le souci d'éviter toute déstabilisation du magistrat. En outre, le législateur a disposé que le magistrat mis en cause est avisé de la plainte lorsqu'elle est déclarée recevable. *À contrario*, aucune information n'a donc à lui être communiquée dans le cas contraire.

### C. – L'examen des plaintes déclarées recevables

Lorsqu'une plainte n'a pas été rejetée comme manifestement irrecevable ou manifestement infondée par le président de la CAR, elle fait l'objet d'un premier examen en commission qui statue d'abord sur sa recevabilité.

Peut en effet être déclarée irrecevable par la commission une plainte que le président n'a pas jugée manifestement irrecevable.

Si la plainte est déclarée recevable, cette première décision fait l'objet d'un procès-verbal qui laisse apparaître la plainte sous le numéro d'enregistrement donné par le secrétariat général, le nom du plaignant et le nom du magistrat visé qui doit, ainsi que son chef de cour, être avisé de la plainte à ce stade de la procédure<sup>20</sup>. Il est conservé par le secrétariat général du Conseil et envoyé au ministre de la Justice conformément à l'article 39-1 du décret du 9 mars 1994.

L'entier dossier de la plainte est alors transmis au magistrat avec la lettre d'information, même si cette communication ne semble pas obligatoire<sup>21</sup>.

**20** En application des articles 50-3 et 63, les requêtes que la commission estime recevables font l'objet d'une information adressée par lettre au magistrat intéressé, d'une part, et au chef de cour compétent, d'autre part. Dans le cas où le magistrat mis en cause a changé de ressort d'affectation, seul le nouveau chef de cour est avisé, à charge pour lui de recueillir les observations de son homologue du précédent ressort.

**21** Les articles 50-3 et 63 se bornent à prévoir : « *Lorsque la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause* » et que : « *La commission d'admission des requêtes sollicite du chef de cour dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le chef de cour invite le magistrat à lui adresser ses observations.* » Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 19 juillet 2010, a relevé en outre que, si les commissions peuvent entendre le magistrat mis en cause, celui-ci n'a en principe droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête qu'à compter de la saisine de la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature.

Cette pratique de la transmission dès la déclaration de recevabilité a été progressivement appliquée par toutes les commissions qui ont souhaité qu'une complète et identique information soit délivrée au magistrat visé et à l'autorité hiérarchique.

Sans qu'il soit préjugé de l'applicabilité du principe du contradictoire à ce stade de la procédure, la transmission de la plainte et des pièces du dossier au magistrat mis en cause est apparue comme une nécessité, ce dernier ne pouvant utilement présenter ses explications que connaissance prise des faits et de la nature des griefs relevés à son encontre.

Les observations produites par le magistrat, ainsi que celles transmises dans un délai de deux mois par l'autorité hiérarchique, sont ensuite versées au dossier.

Si la nature des plaintes actuellement enregistrées n'a pas encore donné l'occasion aux commissions de trancher définitivement la question des limites de leur pouvoir d'enquête, elles continuent de s'interroger sur la faculté pour elles d'entendre, outre le magistrat, le plaignant, des tiers ou encore de solliciter des documents complémentaires, sachant qu'elles ne disposent d'aucun pouvoir coercitif à cette fin.

En effet, les articles 50-3 et 63 disposent simplement que : « *La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande.* »

La lecture des travaux préparatoires fournit deux indications utiles à ce sujet, sans clore définitivement le débat.

En premier lieu, le rapport (n° 635 du 29 septembre 2009) du sénateur Lecercq, déposé en première lecture, au nom de la commission des lois du Sénat, précise que l'information de la commission d'admission des requêtes passe par le recueil des informations transmises par les chefs de cour. C'est devant le chef de cour, précise le même rapport, qu'à cette étape de la procédure le magistrat peut présenter ses observations. Le même rapport envisageait la possibilité d'une enquête complémentaire par l'IGSJ, suggérée par l'inspecteur général des services judiciaires lors de son audition. Ce rapport retient par ailleurs la possibilité pour la commission de compléter ses informations en entendant le magistrat mis en cause lorsqu'elle engage la deuxième phase de l'examen de la plainte afin de vérifier la possibilité d'une qualification disciplinaire

des faits<sup>22</sup>. Dans le même sens, le rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale (P. Houillon, n° 2163, 16 décembre 2009) retient comme une simple faculté l'audition du magistrat par la commission.

En deuxième lieu, et s'agissant de l'audition du justiciable par la commission d'admission des requêtes, un amendement défendu par M. André Vallini a permis à la commission des lois de l'Assemblée nationale d'aborder la question en première lecture, après que ce député l'eut évoquée lors de l'audition du garde des Sceaux.

Dans un premier temps, cette proposition n'a pas recueilli un avis favorable du garde des Sceaux estimant que le justiciable n'avait pas sa place dans une procédure disciplinaire. Le rapporteur s'est également montré réservé, considérant que : *« Si l'on permet à la commission d'admission des requêtes d'entendre le magistrat, c'est précisément pour des raisons de parallélisme des formes et de respect des droits de la défense. Par définition, le justiciable demandeur s'est exprimé, pas le magistrat contre lequel la plainte est déposée. »*

Un député ayant fait valoir qu'*« il est surprenant que l'on ne puisse entendre le plaignant, alors que l'on entend par ailleurs le magistrat »*, un autre a soutenu qu'il s'agissait d'une question d'égalité. Dans le même sens, il a été indiqué que *« l'équilibre voudrait que la commission des requêtes puisse entendre le magistrat et le justiciable »*. L'amendement est alors adopté par la commission dans la rédaction qui deviendra celle du texte final. Lors des débats en séance publique (27 avril 2010), il a été précisé que la faculté reconnue à la commission d'admission des requêtes d'auditionner le justiciable pourrait lui permettre d'approfondir son analyse de la saisine présentée par le justiciable et de déterminer s'il y a vraiment lieu d'engager une procédure disciplinaire.

La question qui reste pendante est de savoir si les auditions du magistrat et du justiciable sont liées. De ce point de vue trois analyses sont possibles : soit la commission peut entendre le magistrat sans entendre le justiciable, mais elle ne peut entendre le justiciable à défaut d'avoir entendu le magistrat ; soit la commission, si elle entend le magistrat, doit entendre le justiciable ; soit la commission peut entendre soit le justiciable, soit le magistrat, soit les deux.

<sup>22</sup> Comme le précise ce rapport, *« une telle audition peut se révéler nécessaire pour compléter l'information de la commission des requêtes »*.

Sans clore leur réflexion, les trois commissions sont d'ores et déjà convenues que le respect du principe du contradictoire et les bonnes pratiques imposaient l'audition systématique du magistrat avant tout renvoi devant la formation disciplinaire et, si nécessaire, celle du justiciable, le magistrat et le justiciable pouvant, s'ils le souhaitent, être assistés d'un conseil ou de toute personne de leur choix.

À titre d'illustration de ce pouvoir d'enquête, la CAR compétente pour le parquet a jugé utile d'entendre, dans une affaire qui lui était soumise, outre le magistrat critiqué, son procureur général afin d'obtenir des précisions sur le comportement de ce magistrat.

## **D. – Les décisions au fond des commissions d'admission des requêtes**

– À la suite de l'examen des informations ainsi recueillies, la CAR peut prendre deux types de décisions.

Elle peut, en premier lieu, estimer la plainte non fondée et rendre une décision de rejet, qui n'est susceptible d'aucun recours. Dans ce cas, le garde des Sceaux ou le chef de cour conservent la faculté de saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits dénoncés.

Elle peut, en second lieu, estimer les faits susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire. Dans ce cas, elle renvoie l'examen de la plainte à la formation disciplinaire compétente. Se pose à cet égard la question de savoir à quelles conditions de majorité ce renvoi est obligatoire.

– La décision de renvoi, en application de l'article 18 de loi du 5 février 1994, est prise à la majorité des voix et, en cas de partage égal des voix, l'examen de la plainte est renvoyé à la formation compétente du Conseil supérieur.

Là encore, les travaux parlementaires sont d'une grande utilité pour éclairer le sens de cette disposition.

Le rapporteur de la commission des lois du Sénat avait approuvé en première lecture le renvoi de la plainte devant la formation compétente du CSM en cas de partage égal des voix, prévu par le Gouvernement dans son projet de loi.

Il précisait que, *« par exception au principe généralement admis selon lequel un partage égal des voix entraîne un rejet, le doute profiterait au justiciable »*. Il s'agissait d'éviter tout soupçon de corporatisme dans le fonctionnement de la commission de filtrage, les deux magistrats ne pouvant décider seuls du rejet de la plainte.

– Les décisions des CAR ne sont encadrées par aucun délai. Cependant, dans un souci de bonne administration de la justice, le Conseil supérieur s'est donné pour objectif de répondre aux justiciables dans un délai moyen de quatre mois, ce délai pouvant varier en fonction de la complexité du dossier de plainte.

Cet objectif se justifie aussi par la nécessité de ne pas laisser perdurer un éventuel comportement blâmable d'un magistrat et de ménager la sérénité de la justice en ne plaçant pas un magistrat dans une situation incertaine pendant un délai déraisonnable.

Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour et le ministre de la Justice sont avisés du rejet de la plainte ou, à l'issue de ce filtrage, de la transmission de la plainte à la formation disciplinaire.

## / Section 3 ANALYSE DES PLAINTES

### › Évolution des saisines sur une année complète janvier 2011 à janvier 2012

	du 23 au 31 janv.	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	du 1 <sup>er</sup> au 23 janv.	TOTAL
Siège	21	65	52	28	27	34	18	12	7	18	15	4	9	310
Parquet	7	8	10	3	4	11	3	2	2	7	1	0	4	62
Mixte	6	5	17	1	8	9	4	6	1	3	2	0	2	64
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>78</b>	<b>79</b>	<b>32</b>	<b>39</b>	<b>54</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>28</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>436</b>
		TRIM 1 191			TRIM 2 125			TRIM 3 55			TRIM 4 50			
		45 %			30 %			13 %			12 %			

### A. – Bilan

Les statistiques relatives à la première année d'examen de la nouvelle procédure de plainte des justiciables révèlent la mauvaise compréhension de cette procédure par les plaignants (voir annexe III).

L'étude des motifs de leur rejet permet d'en expliciter les raisons.

#### – Les motifs de rejet des plaintes

- La prescription

Une proportion importante de plaintes – 17,7 % – a été déclarée irrecevable en raison de l'expiration du délai de un an « *après une décision irrévocable mettant fin à la procédure* » fixé par les articles 50-3 et 63.

Plusieurs dossiers introduits durant les premiers mois de la mise en place de la réforme concernaient des requêtes émanant de requérants qui avaient saisi en vain le précédent Conseil et ont renouvelé leur demande.

En outre, la possibilité de former une plainte devant le Conseil supérieur de la magistrature a suscité l'intérêt de justiciables attirés par l'opportunité de disposer d'une procédure nouvelle.

Le cumul de ces circonstances peut expliquer le nombre élevé de plaintes reçues durant les six premiers mois puis sa diminution notable depuis l'été 2011<sup>23</sup>.

- La contestation de décision

L'examen des plaintes laisse apparaître qu'elles naissent de problématiques récurrentes :

- l'incompréhension par les plaignants de décisions de justice les concernant. Cette incompréhension se manifeste à plusieurs niveaux : tout d'abord celui de la nature et du rôle des intervenants ; ensuite celui des phases de la procédure ; enfin, et plus fondamentalement, le refus ou l'impossibilité d'accepter, à titre personnel, une décision, par hypothèse défavorable.
- l'impact sur les justiciables de l'attitude des magistrats à l'audience, qui peut générer un sentiment de partialité ;
- les difficultés récurrentes rencontrées par des « plaignants d'habitude » dans leur relation avec le service public de la justice.

La problématique liée à l'absence de compréhension ou d'acceptation du processus judiciaire se traduit par le fait que plus de 55 % des plaintes ont été déclarées manifestement irrecevables au motif qu'elles s'analysaient non comme la dénonciation d'un comportement, mais comme la contestation d'une décision en l'absence de

<sup>23</sup> Le volume moyen des requêtes est revenu de 78 plaintes reçues durant le premier mois de mise en œuvre de la réforme à 32 puis 39 plaintes respectivement aux mois d'avril et de mai 2011, puis, après une brève augmentation en juin, à 18 plaintes en novembre 2011.

tout élément pouvant laisser soupçonner que le magistrat visé ait statué pour des motifs autres que légitimes.

- L'imprécision des requêtes

Un certain nombre de plaintes (11,6 %) ont été déclarées irrecevables parce que ne contenant pas « l'indication détaillée des faits et griefs allégués », ce qui, pour certaines, traduit leur caractère trop succinct, pour d'autres l'impossibilité de comprendre leur objet, noyé dans des écrits confus ou sous un nombre excessif de documents difficilement exploitables.

Pour le même motif ont été rejetées des plaintes dénuées de tout élément factuel précis de nature à étayer des allégations mais pouvant néanmoins laisser entrevoir des comportements susceptibles de qualification disciplinaire.

Pour tenter de corriger les incompréhensions que cette nouvelle procédure a pu créer, un véritable travail pédagogique a été réalisé et doit être poursuivi. Il se traduit notamment par la réorientation en amont des demandes adressées au Conseil supérieur lorsqu'elles ne relèvent pas du champ de compétence du Conseil, telles que les demandes d'accélération d'une procédure en cours ou les critiques d'autres professions judiciaires (avocats, huissiers, notaires...), ou d'autres intervenants dans une procédure judiciaire (policiers, gendarmes, généalogistes, médecins...).

Il s'agit également, dans les réponses aux plaintes des justiciables, d'expliquer les motifs du rejet de leur requête au regard des termes de la loi organique dont les dispositions sont reprises *in extenso*.

Par ailleurs, une information plus complète a été mise en place sur le site Internet du Conseil rappelant les conditions de recevabilité des plaintes et précisant que cette procédure ne constitue pas une nouvelle voie de recours.

L'examen des dossiers n'est pas toujours facilité par le caractère flou de certaines dispositions des textes applicables, comme les conditions de recevabilité des requêtes qui ont soulevé des questions d'interprétation que le CSM a dû trancher. Ainsi, la notion de personne « *directement concernée par la procédure* » a conduit à rejeter jusqu'à présent des requêtes présentées par des associations de justiciables. Se pose en effet la question de savoir si, comme l'estiment les commissions d'admission, cette notion est strictement synonyme de la notion de « partie à la procédure ». De même, la notion de « décision irrévocable » peut parfois se révéler d'un maniement délicat lorsque les requêtes sont insuffisamment renseignées.

## B. – Difficultés et propositions d'amélioration de la procédure

Une année d'examen des plaintes conduit le Conseil à formuler, outre celles qu'il a déjà abordées, les propositions suivantes :

### 1. – Les règles de majorité applicables aux décisions de recevabilité

Les textes applicables sont silencieux sur ce point. En effet, les deux articles 50-3 et 63 prévoient que le président peut déclarer irrecevable ou manifestement infondée la plainte, ce qui suppose qu'il peut également ne pas exercer ce pouvoir, qui relève alors d'une décision collégiale de la commission. Or, s'agissant des conditions de vote au sein de la CAR, les seules dispositions prévues sont celles de l'article 18 de la loi du 5 février 1994.

Ce texte prévoit qu'en cas de partage des voix l'examen de la plainte est renvoyé à la formation compétente, ce qui ne concerne manifestement que le vote de la CAR à l'issue de la phase d'enquête suivant la déclaration de recevabilité. L'article 18 ne définit donc pas les conditions de vote dans lesquelles la CAR peut déclarer la plainte recevable.

S'offrent donc trois options :

- La commission vote dans les conditions de droit commun, à la majorité simple : en cas de partage des voix, la commission déclare irrecevable la plainte, par analogie avec le principe selon lequel le doute profite à l'accusé<sup>24</sup>.
- La commission, par parallélisme des formes, procède à ce vote sur la recevabilité ou sur le caractère non manifestement infondé dans les mêmes conditions de majorité : en cas de partage des voix, la CAR procède donc à l'examen de la plainte ; cette solution, bien que non prévue par le texte et dérogeant aux règles générales de procédure, semble correspondre davantage à l'esprit de la loi : il serait en effet paradoxal que le partage des voix à ce stade mette fin à la procédure, alors qu'au stade suivant il provoque sa poursuite. Cette solution semblerait donc la plus adaptée.
- La commission délibère collégalement pour éclairer à sa demande le président, celui-ci prenant ensuite sa décision seul, comme le permet le texte. Cette solution est contraignante pour le

<sup>24</sup> Cette analogie ayant été écartée lors des travaux préparatoires, cette option ne semble pas devoir être retenue.



président, car il serait illogique de lui permettre de prendre ensuite seul une décision s'écartant de l'opinion majoritaire.

## 2. – L'absence de règles de déport

– Les dispositions de la loi organique et du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature n'ont pas prévu de mécanisme particulier en cas de déport du président ou d'un membre de la CAR à l'occasion de l'examen d'une plainte.

Dans cette hypothèse, qui n'est pas théorique puisque la CAR parquet l'a déjà rencontrée à deux occasions, la commission doit siéger en formation de trois membres. Si ce nombre suffit à assurer le quorum, il modifie l'équilibre souhaité par le législateur à l'intérieur de la commission puisqu'un seul magistrat la compose aux côtés des deux membres extérieurs, ou un seul membre commun aux côtés des deux magistrats. Il serait souhaitable que les textes prévoient le remplacement du magistrat ou du membre commun qui s'est déporté.

## 3. – L'information du ministre de la Justice dès le stade de la décision de recevabilité de la plainte

Cette information par l'envoi du procès-verbal de la séance de la commission (voir *supra* section 2, C.) paraît prématurée alors que cette étape ne préjuge pas d'un éventuel renvoi devant l'instance de discipline compétente et que le magistrat concerné n'a pas encore pu réagir aux critiques du justiciable.



## / CHAPITRE IV

### Discipline des magistrats



## / Section 1

# L'ACTIVITÉ DISCIPLINAIRE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE EN 2010 ET EN 2011

Le présent rapport reprend non seulement les décisions et avis rendus en 2011, mais aussi ceux rendus en 2010, lesquels n'avaient pu être détaillés dans le bilan d'activité 2006-2010 de l'ancienne mandature.

### A. – Interdiction temporaire d'exercer

En 2010, la formation du siège du conseil de discipline du CSM a rendu deux décisions sur des demandes d'interdiction temporaire d'exercice. La formation compétente pour la discipline des magistrats du parquet a rendu un avis sur une demande d'interdiction temporaire d'exercice.

En 2011, la formation du siège du conseil de discipline du CSM a rendu trois décisions sur des demandes d'interdiction temporaire d'exercice. La formation compétente pour la discipline des magistrats du parquet a rendu un avis sur demande d'interdiction temporaire d'exercice.

### B. – La formation du siège a rendu treize décisions au fond en 2010 et trois en 2011

- **17 février 2010** : déplacement d'office.
- **24 février 2010** : rétrogradation assortie du déplacement d'office.
- **16 avril 2010** : retrait des fonctions de juge d'instruction assorti d'un déplacement d'office pour un magistrat instructeur.
- **5 mai 2010** : mise à la retraite d'office.
- **9 juin 2010** : révocation sans suspension des droits à pension.
- **21 juillet 2010** :
  - refus de retrait de l'honorariat des fonctions de juge.
  - interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique assortie du déplacement d'office.
- **18 novembre 2010** :
  - retrait des fonctions de juge d'instruction assorti d'un déplacement d'office.
  - mise à la retraite d'office avec maintien des droits à pension.

- interdiction d’être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique assortie d’un déplacement d’office.
- **25 novembre 2010** : fin des fonctions de juge de proximité et retrait de l’honorariat.
- **1<sup>er</sup> décembre 2010** :
  - rejet de la requête en récusation et non-lieu à prononcer une sanction disciplinaire.
  - retrait des fonctions de premier vice-président assorti d’un déplacement d’office.
- **20 janvier 2011** :
  - rétrogradation assortie d’un déplacement d’office.
  - mise à la retraite d’office.
  - mise à la retraite d’office.

### **C. – La formation du parquet a rendu un avis au fond en 2010 et trois en 2011**

- **8 janvier 2010** : avis de rétrogradation assorti du déplacement d’office pour un vice-procureur.
- **22 novembre 2011** : avis de retrait des fonctions de substitut du procureur de la République et de substitut placé auprès d’un procureur général près une cour d’appel assorti d’un déplacement d’office.
- **8 décembre 2011** : non-lieu à sanction disciplinaire pour un vice-procureur.
- **23 décembre 2011** : avis défavorable sur projet de décision soumis par le garde des Sceaux (art. 66 de l’ordonnance statutaire du 22 décembre 1958)

## &gt; Activité des formations disciplinaires (2001 à 2011)

ANNÉE	FORMATION	INTERDICTIONS TEMPORAIRES				FOND (DÉCISIONS POUR LE SIÈGE ET AVIS POUR LE PARQUET)					
		Nombre de poursuites	Auteur de la demande			Décision ITE	Nombre de poursuites	Auteur de la demande			Décisions et avis disciplinaires
			GDS	PP	PG			GDS	PP	PG	
2001	Siège	1	1	0	-	1 refus	4	4	0	-	7
	parquet	0	0	-	0	0	5	5	-	0	3
	TOTAL 2001	1	1	0	0	1 refus	9	9	0	0	10
2002	Siège	1	1	0	-	1	3	3	1	-	3
	Parquet	0	0	-	0	0	0	0	-	0	4
	TOTAL 2002	1	1	0	0	1	3	3	1	0	7
2003	Siège	3	2	1	-	2	4	2	2	-	2
	Parquet	2	2	-	0	2	3	2	-	1	1
	TOTAL 2003	5	4	1	0	4	7	4	2	1	3
2004	Siège	1	1	0	-	2	4	3	2	-	6
	Parquet	1	1	-	0	0	1	1	-	0	2
	TOTAL 2004	2	2	0	0	2	5	4	2	0	8
2005	Siège	3	2	1	-	1	7	5	2	-	3
	Parquet	0	0	-	0	1	3	2	-	1	1
	TOTAL 2005	3	2	1	0	2	10	7	2	1	4
2006	Siège	2	2	0	-	4	3	3	1	-	8
	Parquet	2	2	-	0	2	3	3	-	0	2
	TOTAL 2006	4	4	0	0	6	6	6	1	0	10
2007	Siège	2	2	0	-	2	5	5	0	-	4
	Parquet	0	0	-	0	0	2	2	-	0	2
	TOTAL 2007	2	2	0	0	2	7	7	0	0	6
2008	Siège	1	1	0	-	1	5	2	3	-	2
	Parquet	1	1	-	0	1	1	1	-	-	2
	TOTAL 2008	2	2	0	0	2	6	3	3	0	4
2009	siège	5	3	2	-	3 ITE 1 refus 1 retrait 1 retrait 1 refus	8	7	1	-	6
	Parquet	0	0	-	0	0	0	0	-	0	2
	TOTAL 2009	5	3	2		5	8	7	1	0	8
2010	siège	2	2		-	2 1 retrait 1 refus	6	6		-	13
	Parquet	2	2	-	0	1	1	1	-	0	1
	TOTAL 2010	4	4			3	7	7			14
2011	siège	4	3	1	-	3 1 retrait 1 refus	10	8	2	-	3
	Parquet	1	1	-	0	1	5	5	-	0	3
	TOTAL 2011	5	4	1		4	15	13	2		6

**Au 31 décembre 2011, le Conseil restait saisi des affaires suivantes :**

**Pour la formation du siège :**

- une affaire ayant fait l'objet d'une décision du Conseil de sursis à statuer du 20 novembre 2007 (saisine du garde des Sceaux du 13 février 2007),
- saisine d'un premier président du 8 mars 2011 concernant un juge,
- saisine du garde des Sceaux du 14 mars 2011 concernant un ancien président d'un TSA,
- saisine du garde des Sceaux du 1<sup>er</sup> avril 2011 concernant un juge,
- saisine du garde des Sceaux du 2 mai 2011 concernant un juge,
- saisine du garde des Sceaux du 10 mai 2011 concernant un juge,
- saisine du garde des Sceaux du 30 juin 2011 concernant un juge,
- saisine du garde des Sceaux du 27 octobre 2011 concernant un vice-président,
- saisine d'un premier président du 10 novembre 2011 concernant un vice-président,
- saisine du garde des Sceaux du 16 décembre 2011 concernant un président de tribunal de grande instance.

**Pour la formation du parquet :**

- saisine du garde des Sceaux du 11 janvier 2011 concernant un substitut placé auprès d'un procureur général près une cour d'appel,
- saisine du garde des Sceaux du 24 mars 2011 concernant un vice-procureur,
- saisine du garde des Sceaux du 8 décembre 2011 concernant un substitut du procureur de la République.

## / Section 2 QUESTIONS PROCÉDURALES

### **A. – Composition des formations du Conseil statuant en matière disciplinaire**

En application du sixième alinéa de l'article 65 de la Constitution, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège comprend en outre le magistrat du siège appartenant à la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, lorsqu'il statue comme conseil de discipline. Le septième alinéa de cet article dispose de même que, lorsque la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis sur les sanctions disciplinaires qui les concernent,



elle comprend en outre le magistrat du parquet appartenant à la formation compétente à l'égard des magistrats du siège.

Dans sa décision précitée du 19 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a déclaré non conforme à la Constitution la disposition qui prévoyait dans le texte voté par le Parlement que, « *lorsqu'elle siège en matière disciplinaire, la formation compétente comprend un nombre égal de membres appartenant à l'ordre judiciaire et de membres n'y appartenant pas* ».

Le Conseil a jugé que, « *sous réserve des exigences d'impartialité susceptibles d'imposer leur déport, les membres du Conseil supérieur de la magistrature, dont la liste est fixée par l'article 65 de la Constitution, tiennent de cet article le droit et le devoir de participer aux travaux et aux délibérations de ce Conseil; qu'en imposant que les formations disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature ne puissent siéger que dans une composition comprenant autant de magistrats que de membres n'appartenant pas à l'autorité judiciaire, [cet article] conduit à ce que certains membres du Conseil soient exclus de ses délibérations à raison de l'éventuelle absence d'autres membres* ».

En pratique, la fixation à l'ordre du jour des procédures disciplinaires s'effectue dans un calendrier mettant en mesure l'ensemble des membres de la formation d'être présents.

## B. – L'impartialité du rapporteur

La question de l'impartialité du rapporteur lorsqu'il participe au délibéré d'une affaire disciplinaire s'est posée tant au regard de l'article 6 de la CEDH que de la Constitution.

Dans une affaire jugée le 12 décembre 2007 (*rec. Lebon, table 2007, p. 928*), le Conseil d'État, après avoir rappelé que le rapporteur se borne à vérifier la pertinence des griefs et des observations des parties et que le résultat de cette vérification est versé au dossier pour donner lieu à communication contradictoire, a estimé que ces attributions ne différaient pas de celles que la formation collégiale de jugement pourrait elle-même exercer et ne conférerait pas au rapporteur le pouvoir de changer le champ de la saisine de la juridiction. Au regard des fonctions ainsi conférées au rapporteur, sa participation au délibéré du CSM ne méconnaît ni le principe général d'impartialité ni les stipulations de l'article 6 de la CEDH.

La réponse ainsi apportée par le juge administratif vient d'être remise en cause par le juge constitutionnel. À l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur des dispositions

législatives relatives au droit disciplinaire des vétérinaires, le Conseil constitutionnel (décision 2011-199 QPC du 25 novembre 2011) a jugé, sous la forme d'une réserve d'interprétation, reprise dans le dispositif de la décision, que « *les dispositions contestées (relatives à la composition de la chambre de discipline) n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet de permettre qu'un membre du conseil supérieur de l'ordre des vétérinaires qui aurait engagé les poursuites disciplinaires ou accompli des actes d'instruction siège au sein de la chambre supérieure de discipline* ». Cette règle découle de l'article 6 de la CEDH qui garantit « *les principes d'indépendance et d'impartialité, indissociables de l'exercice de fonctions juridictionnelles, ainsi que le respect des droits de la défense lorsque est en cause une sanction ayant le caractère d'une punition* ».

Le Conseil supérieur de la magistrature s'est interrogé sur les conséquences qu'il convenait de tirer de cette jurisprudence constitutionnelle quant à la composition de ses formations disciplinaires.

Le Conseil a ainsi considéré que les décisions récentes du Conseil constitutionnel rendaient caduque la jurisprudence du Conseil d'État de 2007 et, pour parer à toute critique éventuelle sur la régularité de la composition de ses formations, il a décidé de faire une application extensive de la jurisprudence constitutionnelle et d'adopter la règle selon laquelle, à l'avenir, les rapporteurs ne siègeraient plus. L'application de cette règle nouvelle permettra désormais aux rapporteurs de donner leur avis sur le fond dans leur rapport – lequel est communiqué à la personne poursuivie –, ce qui devrait permettre de mieux focaliser les audiences sur les questions de fait et de droit posées par chaque affaire.

Le fait que le rapporteur ne siège plus au délibéré pourrait en revanche causer une difficulté au regard des règles de quorum, notamment lorsque la poursuite disciplinaire résultera de la plainte d'un justiciable.

En effet, l'alinéa 2 de l'article 14 de la loi précitée du 5 février 1994 prévoit que, pour délibérer valablement lorsqu'elles siègent en matière disciplinaire, les formations doivent comprendre, outre le président de séance, au moins sept de leurs membres.

Or, l'article 18 dispose que « *les membres de la commission d'admission des requêtes ne peuvent siéger dans la formation siégeant en matière disciplinaire lorsque celle-ci est saisie d'une affaire qui lui a été renvoyée par la commission d'admission des requêtes à laquelle ils appartiennent ou lorsque le Conseil supérieur de la magistrature est saisi, par le garde des Sceaux ou les chefs de la cour d'appel, de*

*faits identiques à ceux invoqués par un justiciable dont la commission d'admission des requêtes a rejeté la plainte*». Le Conseil constitutionnel a rappelé dans sa décision précitée du 19 juillet 2010 que le législateur organique a ainsi veillé à garantir l'impartialité des formations du Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire.

Chaque formation disciplinaire comportant seize membres, l'interdiction pour quatre d'entre eux de siéger, se cumulant avec l'impossibilité pour le ou les deux rapporteurs désignés d'y participer, pourrait rendre difficile le respect du quorum notamment dans une procédure où d'autres cas d'incompatibilité surviendraient.

### **C. – L'application de l'article 6 § 1 de la CEDH à la procédure disciplinaire**

\* La question de l'application de l'article 6 § 1 de la CEDH à la procédure disciplinaire ne se pose pas dans des termes identiques selon qu'elle concerne la formation du siège ou la formation du parquet.

– *«Le conseil a un caractère juridictionnel lorsqu'il statue comme conseil de discipline des magistrats du siège»* (Conseil d'État 7 février 1947 n° 72480). Ses décisions relèvent du contrôle de cassation du Conseil d'État statuant au contentieux.

Dans une décision (n° 320 697) du 11 février 2011, le Conseil d'État a rappelé que l'article 6 paragraphe 1<sup>er</sup> de la CEDH s'appliquait aux procédures disciplinaires suivies devant le conseil de discipline des magistrats du siège. Le Conseil d'État a ainsi annulé une décision aux motifs *«qu'en écartant ce moyen (de l'application de l'article 6 § 1) par un motif, qui n'était pas surabondant, tiré de ce que ces stipulations ne sont pas applicables à la procédure disciplinaire des magistrats du siège, le Conseil supérieur de la magistrature a commis une erreur de droit»*.

Cette décision s'inscrit dans la perspective ouverte par la décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 19 avril 2007 (n° 63235/00, *Vilho Eskelinen et autres c/ Finlande*), revenant sur la jurisprudence *Pellegrin* (n° 28541/9, *Pellegrin c. France*), et par la décision précitée du Conseil d'État du 12 décembre 2007 (*rec. Lebon, table 2007, p. 853 et 928*).

– Le CSM parquet, en revanche, *«ne dispose pas d'un pouvoir de décision mais doit émettre un avis sur le principe d'une sanction et, s'il y a lieu, sur son quantum»* (Conseil d'État 20 juin 2003, n° 248242).

La décision de sanction étant prise par le garde des Sceaux, le recours contre cette sanction est un recours pour excès de pouvoir.

Le Conseil d'État, dans sa décision n° 310493 du 27 mai 2009, a rappelé que, *« lorsque le Conseil supérieur de la magistrature, dans sa formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, est appelé à connaître, en vertu de l'avant-dernier alinéa de l'article 65 de la Constitution, de l'éventualité d'infliger une sanction disciplinaire, il ne dispose d'aucun pouvoir de décision et se borne à émettre un avis à l'autorité compétente sur le principe du prononcé d'une sanction disciplinaire et, s'il y a lieu, sur son quantum; que, dès lors qu'un tel avis n'a pas le caractère d'une sanction, le moyen tiré de ce qu'il aurait été rendu en méconnaissance des stipulations de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ne peut être utilement invoqué à l'appui d'un recours formé à son encontre »*.

Les principes d'impartialité et du respect des droits de la défense ne sont pas pour autant inapplicables. C'est le sens de cette même décision du Conseil d'État qui juge que *« sont opérants les moyens tirés de ce que le Conseil supérieur de la magistrature aurait statué dans des conditions qui ne respecteraient pas les principes d'impartialité et des droits de la défense »*.

Au final, ces principes sont applicables aux procédures disciplinaires suivies devant les deux formations du Conseil statuant en matière disciplinaire, même si, au regard des spécificités de chacune de ces formations, leur fondement textuel est différent.

\* De manière particulière, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet a, au cours de l'année 2011, examiné la question de l'absence d'assistance d'un conseil lors de l'enquête administrative diligentée par l'inspection générale des services judiciaires, au regard du principe du respect des droits de la défense, rappelé notamment par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans une décision n° 332807 du 26 juillet 2011, le Conseil d'État a examiné, pour un magistrat du siège, la question de la méconnaissance éventuelle des droits de la défense et des stipulations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales lors du déroulement de l'enquête de l'inspection générale des services judiciaires.

Le requérant soutenait que l'enquête de l'inspection générale des services judiciaires avait été menée en violation des droits de la défense dans la mesure où les investigations des inspecteurs des services judiciaires avaient été effectuées, à son cabinet, en son absence.

Pour écarter le moyen de la méconnaissance des droits de la défense et des stipulations de l'article 6 § 1 de la Convention au stade de l'enquête, le Conseil d'État a vérifié, *in concreto*, que les droits de la défense avaient été respectés :

- le magistrat a été entendu après avoir été mis à même de prendre connaissance du résultat de l'ensemble des investigations de l'inspection générale des services judiciaires et de présenter ses observations dès la phase d'enquête ;
- saisi du rapport d'inspection, le président de la formation du CSM a désigné, au sein de cette instance, un rapporteur qui a entendu l'intéressé ;
- l'intégralité du dossier a été mise à la disposition du requérant ;
- il a été régulièrement convoqué à l'audience au cours de laquelle il a pu présenter, assisté de son conseil, ses explications et observations.

Dans son avis du 8 décembre 2011, le CSM parquet a écarté le moyen tiré de la méconnaissance du principe du respect des droits de la défense en raison de l'absence d'assistance au cours de l'enquête administrative.

Le CSM parquet a constaté que les pièces du dossier de l'enquête avaient été tenues à la disposition du magistrat préalablement à son audition, lequel avait disposé d'un délai de quinze jours après son audition pour faire parvenir ses observations et que, dès la saisine du Conseil, l'intégralité des pièces de la procédure avait été communiquée à l'intéressé qui avait pu bénéficier, tout au long de la procédure jusqu'à l'audience, d'une assistance et présenter toutes observations qu'il estimait utiles.

## / Section 3

### QUESTIONS DE FOND

Le CSM, depuis le début de son mandat, a eu à examiner, particulièrement, en matière disciplinaire, deux questions :

#### **A. – La liberté de parole du ministère public**

**«Le ministère public ne considère jamais sa liberté comme enchaînée par un réquisitoire écrit, et à l’audience, il doit donner ses conclusions sous l’inspiration de sa seule conscience.»**

*André Dupin, procureur général  
près la Cour de cassation (2 mars 1833).*

Le 8 décembre 2011, le conseil de discipline des magistrats du parquet a émis un avis sur des poursuites exercées par le garde des Sceaux dans une procédure posant la question de la liberté de parole du ministère public à l’audience.

Le garde des Sceaux reprochait au magistrat d’avoir utilisé, alors qu’il occupait le siège du ministère public à l’audience du tribunal correctionnel au cours de laquelle était examinée une procédure mettant en cause sept fonctionnaires de police pour dénonciation calomnieuse, faux en écriture publique et violences volontaires, le terme « *Gestapo* » dans ses réquisitions. Ce magistrat avait admis avoir, approximativement, tenu les propos suivants : « *La police française, ça ressemble un peu à la Gestapo dans ce dossier.* »

Selon le garde des Sceaux, en comparant « *le comportement des fonctionnaires de police poursuivis à celui de la Gestapo, police politique du troisième Reich, synonyme de terreur et d’arbitraire, à l’origine de tortures et d’exactions qui lui étaient substantielles* », ce magistrat avait fait preuve d’un manque de discernement et de prudence caractérisé aux conséquences graves, manqué à ses devoirs de réserve et de délicatesse à l’égard des services de police dans leur ensemble, portant ainsi atteinte à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer aux justiciables, et jeté le discrédit sur l’institution judiciaire.

Le Conseil a examiné les propos reprochés au magistrat, au regard des principes qu’il a posés dans sa jurisprudence relative à la liberté de parole (1) et au devoir de réserve (2), et a, au terme d’une appréciation *in concreto*, émis un avis de non-lieu à sanction (3).

## 1. – La jurisprudence relative à la liberté de parole

### \* Les fondements de la liberté de parole

Le Conseil, dans plusieurs avis, a rappelé les fondements textuels du principe de la liberté de parole du ministère public à l'audience, qui font écho à l'adage de l'ancien droit : « La plume est servie mais la parole est libre. »

Ainsi, en vertu de l'article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature, « *les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des Sceaux, ministre de la Justice. À l'audience, leur parole est libre* ». En outre, l'article 33 du code de procédure pénale dispose que « *le ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice* ».

En rappelant ces principes, la commission de discipline du parquet<sup>25</sup> a, dans un avis du 9 octobre 1987 (n° P013), précisé que la liberté de parole du ministère public s'analyse comme une dérogation au principe hiérarchique : « *La liberté de parole à l'audience est expressément instituée par l'article 5 in fine de l'ordonnance statutaire comme une dérogation au principe de la subordination hiérarchique du magistrat du parquet et [...] elle a pour effet de soustraire ce dernier à la direction et au contrôle de ses chefs hiérarchiques comme à l'autorité du garde des Sceaux, pour ne le soumettre qu'aux commandements de sa seule conscience.* »

Dans son avis du 8 décembre 2011, le CSM parquet s'est strictement inscrit dans le prolongement de cette jurisprudence, reprenant les termes mêmes de l'avis du 9 octobre 1987 et la mention de la soumission aux commandements de la seule conscience du magistrat.

Le CSM parquet se réfère aussi à un autre principe fondant la liberté de parole du ministère public en jugeant que « *ce principe est l'expression de la garantie constitutionnelle des libertés individuelles que le magistrat du ministère public doit, en toute occasion, assurer* ».

Par cette référence expresse à la liberté individuelle et à l'article 66 de la Constitution, le CSM parquet établit un lien entre le principe de la liberté de parole du magistrat du ministère public et l'essence même de ses fonctions, à savoir être garant de la liberté individuelle.

<sup>25</sup> Les avis sont rendus par la Commission de discipline du parquet jusqu'au 10 juin 1994, puis, par la formation du CSM compétente pour la discipline des magistrats du parquet.

### \* Portée de la liberté de parole

La commission de discipline du parquet a eu l'occasion, à différentes reprises, de préciser la portée de la liberté de parole du ministère public : dans son avis du 18 juillet 1963 (n° P002), il souligne que cette liberté s'applique au sens des réquisitions du magistrat du ministère public, ajoutant, dans son avis du 9 octobre 1987, que *« la liberté de parole appartient aux magistrats du ministère public à toutes les audiences où leur présence est requise ; qu'il en est ainsi de l'audience solennelle de rentrée prévue par l'article R. 711-2 du code de l'organisation judiciaire »*.

### \* Limites à la liberté de parole

Il résulte de plusieurs avis que la liberté de parole du ministère public n'est pas sans limite.

Dans son avis du 9 octobre 1987 (n° P013), la commission de discipline du parquet souligne que *« le principe de la liberté de parole à l'audience ne constitue pas une immunité au profit du magistrat du parquet »* et que *« le représentant du ministère public prenant la parole à l'audience, n'est pas affranchi des obligations liées au devoir de réserve, ni autorisé à toutes les licences »*.

Un avis du 27 janvier 2006 (n° P052) s'inspire de cette motivation en rappelant que *« ce principe ne constitue pas une immunité au profit du magistrat du parquet lequel, lorsqu'il prend la parole à l'audience, est tenu au respect des devoirs de son état ; qu'en particulier, il doit respecter la dignité des justiciables et, ce faisant, celle de sa charge »*.

Dans son avis du 8 décembre 2011, le CSM parquet reprend cette motivation : *« ce principe ne saurait constituer une immunité au profit du magistrat du parquet lequel, lorsqu'il prend la parole à l'audience, est tenu au respect des devoirs de son état. En particulier, il doit respecter le devoir de réserve, la dignité des justiciables, et ce faisant, celle de sa charge et de l'institution judiciaire »*.

Plusieurs avis illustrent cette limite à la liberté de parole.

Dans un avis du 18 juillet 1963 (n° P002), la commission de discipline du parquet a considéré que la liberté de parole du ministère public *« ne saurait couvrir les écarts d'expression, surtout lorsque ceux-ci sont étrangers au fond de l'affaire et qu'ils mettent en cause à la fois le lien de subordination hiérarchique qui est à la base de l'organisation du ministère public et l'autorité du procureur général dans le fonctionnement de ses services »*, statuant dans une hypothèse où le magistrat avait mis en cause ses supérieurs hiérarchiques au cours d'une audience de cour d'assises, suggérant que ceux-ci



avaient exercé des pressions aux fins d'orienter ses réquisitions. La commission de discipline a estimé, dans cet avis, que le fait « d'être emporté par les ardeurs incontrôlées de l'improvisation » ne saurait constituer un fait justificatif, « les écarts de langage » témoignant « d'une absence grave de contrôle de la pensée et de maîtrise de la parole » (avis de déplacement d'office).

Dans une autre affaire relative à un magistrat ayant, en audience publique, fait des déclarations sur une affaire étrangère à la compétence de la juridiction, la commission de discipline a jugé, dans un avis du 10 février 1978 (n° P008), que « le fait pour un membre du parquet d'utiliser ses fonctions en vue de se livrer, à l'audience d'une juridiction qui n'est pas saisie du litige, [...], à une déclaration de principe concernant une affaire qui s'est déroulée dans un autre ressort et dont l'exécution, incombant au seul gouvernement, ne l'autorisait pas, dans l'exercice de sa mission à l'audience, à faire des observations et à émettre des critiques quelconques, constitue une démonstration de nature politique incompatible avec la réserve que lui imposaient ses fonctions » (avis d'abaissement d'échelon et de déplacement d'office).

Enfin, dans un autre avis du 27 janvier 2006 (n° P052), le CSM parquet a jugé que « quelles qu'aient pu être ses motivations et les circonstances de l'audience, les propos tenus par M. X s'inscrivent dans un registre à caractère raciste » et qu'« il a manqué aux devoirs de l'état de magistrat en portant atteinte à la dignité des justiciables, à la dignité de sa charge et au crédit de l'institution judiciaire » (avis de déplacement d'office).

## 2. – La jurisprudence relative à l'obligation de réserve

### \* Fondements et portée de l'obligation de réserve

L'article 10 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 prévoit dans ses deux premiers alinéas que « toute délibération politique est interdite au corps judiciaire » et que « toute manifestation d'hostilité au principe et à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats, de même que toute démonstration de nature politique incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions ».

L'obligation de réserve conditionne le respect du justiciable à l'égard de l'institution judiciaire.

C'est ce qu'a jugé la commission de discipline du parquet dans son avis du 28 janvier 1975 (n° P006), considérant que, « si elle n'oblige pas le magistrat au conformisme et ne porte pas atteinte à sa liberté de pensée et d'expression », cette obligation « lui interdit

*toute expression outrancière, toutes critiques de nature à porter atteinte à la confiance et au respect que sa fonction doit inspirer aux justiciables»* (voir aussi avis du 12 août 1976 n° P007).

Dans son avis du 9 octobre 1987 (n° P 013), la commission de discipline du parquet ajoute que l'obligation de réserve est *«justifiée par le souci d'éviter que soient mises en cause l'impartialité et la neutralité des magistrats, qu'il s'agit là d'une garantie pour les justiciables»*.

Toutefois, ce principe peut connaître des dérogations qui sont liées au statut du magistrat. Tel est le sens de l'avis du 9 octobre 1987 (n° P013) jugeant que *«l'obligation de réserve ne saurait servir à réduire le magistrat au silence ou au conformisme, mais doit se concilier avec le droit particulier à l'indépendance qui distingue fondamentalement le magistrat du fonctionnaire»*.

#### \* Avis sur l'obligation de réserve

##### – Avis de non-lieu à sanction

Statuant sur les poursuites engagées pour manquement à l'obligation de réserve et aux obligations découlant de la subordination hiérarchique contre un procureur de la République qui, lors d'une audience solennelle, avait prononcé un discours posant la question de l'efficacité de la répression de la toxicomanie, la commission de discipline a jugé dans un avis du 9 octobre 1987 (n° P013) que, *«si l'atteinte au devoir de réserve peut résulter de propos injurieux, voire simplement excessifs ou volontairement provocants, elle ne peut être constituée par la simple expression d'une pensée non conformiste»*.

Statuant sur les poursuites engagées contre un procureur de la République, pour manquement au devoir de réserve et à l'obligation de préserver la dignité de sa charge, qui avait critiqué des associations d'anciens combattants qui, selon lui, avaient calomnié des magistrats, la commission de discipline a jugé dans un avis du 9 avril 1993 (n° P017) que *«les propos tenus par M. X n'ont pas été excessifs, dans la mesure où ce magistrat s'est borné à rappeler que les commentaires et critiques des décisions de justice sont acceptables s'ils ne dépassent pas certaines limites, d'ailleurs fixées par la loi pénale, et s'ils ne visent pas la personne des magistrats»*.

##### – Avis de sanction

Dans un avis du 28 janvier 1975 (n° P006), la commission de discipline a émis un avis de réprimande avec inscription au dossier, à l'encontre d'un magistrat ayant rédigé un soit-transmis et une lettre adressée à de nombreuses personnes mettant en cause l'impartialité de la justice. La commission a ainsi jugé que *«le magistrat, s'il*

*veut faire connaître son opinion, doit s'exprimer de façon prudente et mesurée, en raison du devoir d'impartialité et de neutralité qui pèse sur lui pour satisfaire aux exigences du service public dont il assure le fonctionnement».*

La commission de discipline, rappelant le même principe, a émis, le 12 août 1976 (n° P007), un avis de réprimande avec inscription au dossier pour un magistrat ayant refusé de rejoindre un poste en avancement qu'il avait sollicité et auquel il avait été nommé et qui avait dénoncé publiquement dans une entrevue accordée à un journaliste les entraves qui auraient été apportées au fonctionnement de la justice.

Statuant sur des poursuites engagées contre un magistrat qui avait reconnu ne pas s'être opposé à l'utilisation, pour la préparation d'une émission radiophonique qui devait être diffusée en violation du monopole d'État de la radiodiffusion prévu par la loi du 3 juillet 1972, d'enregistrements antérieurs de certaines déclarations qu'il avait faites en diverses occasions, la commission de discipline a émis, le 30 novembre 1979 (n° P009), un avis de réprimande avec inscription au dossier, considérant *« que par un tel comportement et indépendamment de la teneur des propos diffusés, ce magistrat de l'ordre judiciaire a enfreint, du même coup, l'obligation de réserve à laquelle il est statutairement tenu ».*

Dans un avis du 11 juin 1996 (n° P029), le CSM parquet a proposé une mesure de réprimande avec inscription au dossier, statuant sur des attaques publiques d'un chef de cour exprimées de façon désobligeante à l'égard d'un magistrat dans l'exercice de ses fonctions. Le CSM a jugé que *« la retenue s'impose tout particulièrement aux chefs de juridiction et notamment aux chefs de cour qui reçoivent de la loi le droit de rappeler à leur devoir de réserve les magistrats placés sous leur autorité respective »* et a considéré qu'*« en qualifiant à deux reprises de scandaleuse la mise en détention de M. A. M. X, procureur général, a franchi les limites de la liberté d'expression, laquelle ne saurait relever de sa seule appréciation ; qu'il a ainsi non seulement méconnu l'obligation de réserve mais aussi manqué à la délicatesse et aux devoirs de son état ».*

Dans un avis du 17 mars 1999 (n° P035), le CSM parquet, statuant sur l'utilisation dans une publication syndicale de termes créant un soupçon d'antisémitisme, aux fins de critiquer un collègue, a jugé que *« le rapprochement du patronyme du magistrat ainsi mis en cause et du substantif "four" ne peut qu'évoquer le génocide dont furent victimes les populations juives sous le régime nazi »*, le magistrat

incriminé ayant manqué « *aux devoirs de son état, à la délicatesse et à la réserve et ainsi commis une faute disciplinaire* ».

### 3. – *L'appréciation in concreto des propos tenus à l'audience*

Dans son avis du 8 décembre 2011, le CSM parquet, après avoir rappelé les principes et les limites de la liberté de parole du ministre public, opère une appréciation *in concreto* des propos tenus à l'audience par le magistrat du parquet.

Le Conseil estime à cet égard que « *les propos [...] doivent s'analyser au regard de la gravité des faits jugés lors de l'audience du 4 novembre 2010 et des manquements que le ministère public a entendu stigmatiser dans ses réquisitions* ».

La gravité de l'affaire, s'agissant de violences illégitimes commises par des policiers lors de l'interpellation et de la fabrication de toutes pièces d'une procédure tendant à travestir la réalité des faits et à convaincre faussement la personne interpellée d'une tentative d'homicide volontaire sur un fonctionnaire de police, a été prise en compte par le Conseil dans l'appréciation des faits reprochés au magistrat qui, s'il reconnaissait un excès de langage, avait expliqué avoir voulu atteindre psychologiquement les policiers poursuivis, qui persistaient dans une attitude de dénégation et avaient ainsi rompu le contrat de confiance entre la magistrature et la police. Ces policiers ont été définitivement condamnés sur le plan pénal.

Dans ces conditions le CSM a estimé « *que ces propos, qui visaient à stigmatiser des comportements individuels, et non directement des personnes à raison de leur fonction, ou de leur appartenance à un groupe professionnel ou humain, ne constituent pas un manquement au respect de la dignité des policiers poursuivis* » ; il a, en conséquence, écarté le grief relatif au respect de la dignité des justiciables.

Le Conseil a également tenu compte du fait que l'émoi des forces de police s'était principalement manifesté non pas lors de l'audience à l'occasion des réquisitions du parquet mais après la lecture du jugement mis en délibéré. Il apparaît que c'est le jugement lui-même qui avait suscité la réprobation des forces de police et non pas les propos du substitut, pour maladroits et excessifs qu'ils aient pu être.

Le CSM a considéré en outre que ces propos ne constituaient pas non plus un manquement au devoir de réserve à l'égard des autorités publiques, le Conseil relevant que « *les termes employés concernaient les seuls policiers poursuivis* » et non la police française dans son ensemble.

Le Conseil en a déduit que, « pour maladroits et inappropriés qu'ont été les propos reconnus par [le magistrat], ils ne constituent pas, en raison des circonstances dans lesquelles ils ont été tenus, de la nature et la gravité des faits, une atteinte à la dignité des policiers poursuivis, à la délicatesse et à la dignité dues aux services de police dans leur ensemble, et partant, un manquement au devoir de réserve et au devoir de dignité du magistrat à l'audience ».

De manière particulière, le Conseil, à l'occasion de cette procédure, a tenu à rappeler une règle sur le bon fonctionnement du ministère public, à savoir que l'importance de la procédure aurait pu justifier que le siège du ministère public soit occupé par le procureur de la République ou le procureur de la République adjoint exerçant le suivi des officiers de police judiciaire du ressort.

Dans cette affaire en effet, le substitut avait reçu des instructions du procureur de la République sur le quantum des peines à requérir mais n'avait obtenu communication du dossier que la veille de l'audience. Il avait donc disposé d'un temps très court pour en prendre connaissance, alors surtout qu'il n'avait pas dirigé l'enquête.

Ayant conclu qu'il n'y avait pas lieu de prononcer une sanction disciplinaire, le Conseil a été ressaisi par le garde des Sceaux le 16 décembre 2011, sur le fondement de l'article 66 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, d'une nouvelle demande d'avis portant sur son projet d'infliction d'un blâme avec inscription au dossier.

Cette deuxième saisine posait trois questions :

*1° Celle de l'urgence et du respect des droits de la défense*

Le magistrat poursuivi devant faire valoir ses droits à la retraite le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le Conseil disposait d'un temps très court pour se prononcer. L'audience ayant été convoquée le 22 décembre 2011, le magistrat poursuivi n'a pas manqué de faire valoir le délai très bref, moins de quatre jours, dont il avait disposé pour préparer sa défense.

Pour écarter la demande de renvoi et la méconnaissance des droits de la défense, le Conseil a relevé que les défenseurs étaient restés les mêmes, qu'aucun élément nouveau relatif aux faits n'était soumis à l'appréciation du Conseil et que ce dernier n'était saisi que sur l'appréciation du niveau de la sanction envisagée par le garde des Sceaux.

Ce sont ces circonstances particulières qui justifient la solution, qui ne saurait avoir valeur de précédent pour d'autres affaires présentant des difficultés de fond.

*2° Celle de la possibilité pour le garde des Sceaux de saisir à nouveau le Conseil des mêmes faits*

Rédigé de manière ambiguë, l'article 66 de l'ordonnance statutaire, dans sa rédaction résultant de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010, se prêtait à une double interprétation :

- Le Conseil ayant préalablement émis un avis selon lequel les faits invoqués ne justifiaient pas une sanction, il appartenait au garde des Sceaux d'infliger, s'il la croyait fondée, une sanction sans entendre le magistrat concerné et sans avoir à consulter à nouveau le Conseil.
- Le garde des Sceaux ne pouvant être privé de son pouvoir de sanction par un avis du Conseil, il pouvait solliciter un nouvel avis sur les faits et sur la sanction, d'autant plus que subsistait une divergence d'appréciation sur les propos et leur qualification (« *maladroits et inappropriés* » pour le Conseil, « *hors de propos et vexatoires* » pour le garde des Sceaux).

Le Conseil, dans son avis du 23 décembre 2011, n'a pas pris parti sur sa compétence pour émettre un avis sur une sanction plus grave que celle proposée lorsque, dans un précédent avis, il s'est prononcé en faveur de l'absence de toute sanction.

Il a en revanche justifié l'émission d'un second avis par la nécessité procédurale d'assurer le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense.

*3° Celle de l'appréciation du niveau de la sanction*

Le Conseil a estimé qu'il ne lui appartenait pas de rouvrir le débat sur des faits déjà pleinement appréciés (d'où la simple réitération du précédent avis) et s'est borné à indiquer que ces faits déjà appréciés ne permettaient pas « *de prononcer une quelconque sanction* » à l'encontre du magistrat.

## **B. – L'addiction à l'alcool**

Les formations du Conseil supérieur de la magistrature ont examiné à plusieurs reprises courant 2010 et 2011 la situation de magistrats en situation d'addiction à l'alcool, que ce soit au stade de l'interdiction temporaire d'exercice des fonctions ou de poursuites disciplinaires.

La jurisprudence des formations du Conseil sur ces questions est la suivante :

### **1. – Sur la qualification des manquements**

L'addiction à l'alcool, manifestée lors de la conduite d'un véhicule suivie d'une condamnation ou dans le comportement général du magistrat, à l'occasion ou non de ses fonctions, est analysée par la jurisprudence comme un manquement qualifié de grave et réitéré (*Avis du 2 avril 1992 n° P16 et 22 novembre 2011 n° P64, pour le parquet et décisions du 30 mars 2006 n° S150 et 13 juillet 2001 n° S119 pour le siège*) aux devoirs de l'état de magistrat et comme un manquement à la dignité de ses fonctions (*Avis du 2 avril 1992 n° P16, 13 mars 1995 n° P25, 20 mai 1998 n° P34, 1<sup>er</sup> juillet 2005 n° P51 et 22 novembre 2011 n° P64, pour le parquet et décisions du 11 mai 2000 n° S109, 23 décembre 2004 n° S138 et 13 juillet 2001 n° S119 pour le siège*).

Ce comportement, manifesté dans le ressort même où l'intéressé exerce ses fonctions, est de nature à lui faire perdre tout crédit et toute autorité dans son activité et ses relations professionnelles (*Avis du 2 avril 1992 n° P016 et 20 mai 1998 n° P034 pour le parquet*), porte atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire (*Avis du 1<sup>er</sup> juillet 2005 n° P051 pour un chef de parquet*) ou donne de la personne et de l'institution judiciaire une image dégradée (*Décision du 13 juillet 2001 n° S119 pour le siège*).

### **2. – Sur les sanctions prononcées**

Les sanctions prononcées sont dans la quasi-totalité des cas un déplacement d'office (*Avis du 2 avril 1992 n° P016, 13 mars 1995 n° P025, 20 mai 1998 n° P034 et 1<sup>er</sup> juillet 2005 n° P051 pour le parquet et décision du 13 juillet 2001 n° S119 pour le siège*), accompagné le cas échéant d'un retrait des fonctions de procureur (*CSM parquet 1<sup>er</sup> juillet 2005 n° P051*), la rétrogradation assortie du déplacement d'office (*CSM siège 24 février 2010 n° S177*) ou l'abaissement d'échelon (*CSM siège 23 décembre 2004 n° S138*). Les sanctions d'admission à la retraite ou de retrait des fonctions ont pu aussi être prononcées ou émises (voir ci-après).

\* Ainsi, le CSM prononce un déplacement d'office alors même que le magistrat a quitté les lieux avant l'arrivée des gendarmes et a refusé de se soumettre aux vérifications habituelles imposées aux conducteurs, comportement qualifié de contraire aux devoirs d'un magistrat, à l'honneur (qualification excluant le bénéfice de l'amnistie), à la délicatesse et à la dignité (*CSM siège 18 juillet 2003 n° S127*).

Dans une hypothèse où le magistrat a fait l'objet de multiples mises en garde, un déplacement d'office est également prononcé ;

sans doute faut-il souligner que le CSM relève que *« le magistrat a consenti, depuis sa première comparution, l'effort de suivre des soins et de se soumettre aux traitements nécessaires pour s'affranchir de son addiction à l'alcool »* (CSM siège 23 décembre 2004 n° S138).

De même, dans une hypothèse où le magistrat a fait l'objet de nombreuses hospitalisations, de plusieurs cures de désintoxication, d'un suivi médical apparemment régulier, le magistrat fait l'objet d'un abaissement d'échelon assorti d'un déplacement d'office. Le Conseil inflige *« une sanction mesurée »* en tenant compte de *« sa situation actuelle, des efforts qu'elle a engagés pour se guérir »* (CSM siège 23 décembre 2004 n° S138, voir également CSM siège 30 mars 2006 n° S150).

\* Sur l'ensemble des décisions, deux décisions concernant un magistrat du siège prononcent une admission à la retraite :

– Dans une hypothèse où le magistrat avait manifesté un comportement analogue depuis plusieurs années : *« un tel comportement, qui s'inscrit dans une habitude d'intempérance, dont la persistance et le retentissement professionnel sont relevés depuis 1988 dans son dossier administratif, caractérise un manquement aux devoirs de l'état de magistrat et à la dignité qui s'attache à ces fonctions »* (CSM siège du 11 mai 2000 n° S109).

– Dans l'hypothèse d'un magistrat ayant été condamné pour des faits de conduite en état alcoolique et qui avait déjà été sanctionné disciplinairement à raison de faits liés à une consommation excessive d'alcool (CSM siège du 20 janvier 2011). Le CSM relève que, *« malgré de nombreuses hospitalisations, plusieurs cures de désintoxication, un suivi médical régulier dont il est justifié, Mme X, sanctionnée d'un abaissement d'échelon et du déplacement d'office par une précédente décision disciplinaire en date du 20 mars 2006, ne s'est pas départie de son appétence à l'alcool : qu'il en est résulté, outre une condamnation pénale, des perturbations dans le fonctionnement de son service juridictionnel portant atteinte à l'autorité de la justice »*.

\* Enfin, le 22 novembre 2011, le CSM parquet, considérant que *« le magistrat n'était pas en mesure de reprendre ses fonctions de magistrat du parquet en juridiction dans des conditions satisfaisantes au regard d'une bonne administration de la justice »*, a émis un avis de prononcer à son encontre la sanction prévue à l'article 45 3° de l'ordonnance statutaire de retrait des fonctions de substitut du procureur de la République et de substitut placé auprès d'un procureur général près une cour d'appel, assortie, en application de l'article 46 de ladite ordonnance, du déplacement d'office.



Une décision prononcée en 2010 concerne l'hypothèse d'un magistrat ayant subi une altération quant au contrôle de ses actes. Ce magistrat s'était présenté à trois reprises ivre à l'audience, les « *magistrats et fonctionnaires travaillant habituellement avec M. X évoquant son état d'alcoolisme régulier altérant, au fil des heures, sa capacité professionnelle et ternissant l'image de la juridiction* ». En outre, ce magistrat « *s'était vu délivrer un avertissement le 24 octobre 2007 par le premier président de la cour d'appel, à la suite de son état d'ébriété lors d'une audience pénale qu'il présidait le 15 décembre 2006* ». Toutefois, retenant l'altération quant au contrôle et à la maîtrise des paroles et des actes de ce magistrat, le Conseil a prononcé la sanction de rétrogradation assortie du déplacement d'office (CSM siège 24 février 2010 n° S177).

### 3. – Sur les critères d'appréciation de la sanction

Pour l'appréciation de la sanction, le Conseil tient compte des états de service du magistrat, des efforts en vue de suivre des soins ou, au contraire, de son comportement après son interpellation à l'occasion de la conduite en état alcoolique :

– « *L'appréciation du niveau de la sanction disciplinaire qui doit en résulter doit cependant tenir compte de la franchise manifestée par ce magistrat, des regrets qu'il exprime et des excellents états de service dont témoigne son dossier administratif* » (CSM parquet 20 mai 1998 n° P034) ;

– « *Il convient de tenir compte dans l'appréciation de la sanction à prononcer de ce que le magistrat a consenti, depuis sa première comparution, l'effort de suivre des soins et de se soumettre aux traitements nécessaires pour s'affranchir de son addiction à l'alcool* » (CSM siège 23 décembre 2004 n° S138) ;

– « *Qu'en considération de sa situation actuelle, des efforts qu'elle a engagés pour se guérir, attestés par les documents médicaux qu'elle produit et le témoignage de X. . . , lui sera infligée la sanction mesurée de l'abaissement d'échelon assortie du déplacement d'office* » (CSM siège 30 mars 2006 n° S150) ;

– « *En quittant les lieux avant l'arrivée des gendarmes puis en refusant de se soumettre aux vérifications habituelles imposées aux conducteurs en cas d'accident corporel, en arguant de sa qualité de président de chambre à la cour d'appel de V, et en différant ainsi la possibilité de vérifier son taux d'imprégnation alcoolique, M. X a adopté une attitude d'obstruction contraire aux devoirs d'un magistrat, à l'honneur, à la délicatesse et à la dignité* » ; « *que de tels manquements, exclus du bénéfice de l'amnistie, d'autant plus graves qu'ils*

*émanant d'un magistrat ayant assuré la présidence d'une formation de la cour d'appel spécialement compétente en matière de délinquance routière, justifient le prononcé d'une sanction disciplinaire de déplacement d'office» (CSM siège 18 juillet 2003 n° S127).*

Sur la question de l'addiction alcoolique, le Conseil supérieur estime souhaitable que soient développées des mesures de prévention, d'aide et d'accompagnement, avant que n'intervienne une demande d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions ou que le Conseil ne soit saisi en matière disciplinaire.

Les formations du Conseil ont, en outre, appelé à plusieurs reprises l'attention de la direction des services judiciaires sur l'importance de l'application des dispositions de l'article 69 de l'ordonnance statutaire, résultant de la loi n° 2007-287 du 5 mars 2007, instituant la mesure de suspension provisoire du magistrat, après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature, avant l'octroi, par le comité médical national, d'un congé de longue maladie.

En l'absence d'appel possible de la décision du comité médical national, ces dispositions n'étaient pas, depuis 2007, entrées en application. La loi n° 2012-208 du 13 février 2012 ayant modifié les dispositions de l'article 69 de l'ordonnance statutaire, ces dispositions devraient pouvoir entrer en application dès l'intervention des mesures réglementaires nécessaires.

## **/ CHAPITRE V**

### Missions transversales du Conseil



## / Section 1 LA FORMATION PLÉNIÈRE

### A. – Inscrite dans la Constitution

Le projet de loi constitutionnelle déposé le 23 avril 2008 par le Gouvernement ne prévoyait pas la création d'une formation plénière au sein du Conseil supérieur de la magistrature réunissant les deux formations du siège et du parquet.

Il existait antérieurement, dans le silence des textes, une «réunion plénière» des deux formations traitant de questions d'intérêt commun, chargée d'approuver le rapport annuel, et qui s'était également prononcée sur des questions d'actualité concernant les magistrats.

C'est ainsi que cette formation plénière *ad hoc* avait rendu de sa propre initiative plusieurs avis, à l'occasion d'affaires judiciaires dans lesquelles l'indépendance de l'autorité judiciaire était en question. Il en a été ainsi, par exemple, lors de la mise en cause par le ministre de l'Intérieur du tribunal pour enfants de Bobigny.

La formation plénière doit sa reconnaissance à l'article 65 de la Constitution à une proposition du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, ce parlementaire ayant été devancé par une proposition du Conseil d'État.

En effet, l'assemblée générale du Conseil d'État, consultée en amont sur le projet de loi constitutionnelle, avait relevé qu'en instituant les deux formations, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre compétente à l'égard des magistrats du parquet, chacune étant dotée d'un président distinct, le Gouvernement n'avait prévu aucune instance au sein du Conseil permettant d'assurer l'unité du corps judiciaire, «*en particulier pour exercer la mission d'assistance du Président de la République, garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire*<sup>26</sup>». Elle avait donc proposé la création d'une formation plénière réunissant les deux formations sous la présidence unique du premier président de la Cour de cassation.

Le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, pour sa part, avait indiqué<sup>27</sup> que «*cette formation pourrait utilement être chargée, dans des conditions précisées par la loi organique, de*

<sup>26</sup> Rapport annuel du Conseil d'État 2009, p. 66.

<sup>27</sup> Rapport AN n° 892 sur le projet de loi constitutionnelle (n° 820) de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République.

*l'ensemble des tâches susceptibles de relever de logiques transversales, qui intéressent tant le siège que le parquet.*

Dans son rapport<sup>28</sup> au Sénat sur le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65, le rapporteur de la commission des lois présentait ainsi la création de la formation plénière du Conseil :

*«La constitutionnalisation de la réunion plénière des deux formations spécialisées, qui existait jusqu'alors sans fondement juridique précis, conforte le principe d'unité du corps judiciaire.»*

## **B. – Placée sous la présidence d'un magistrat**

La présidence de la formation plénière a été confiée au premier président de la Cour de cassation, suppléé en cas de besoin par le procureur général, tandis que le rapporteur précité proposait de prévoir une présidence successivement assurée, pour une durée de un an, par chacune des personnalités extérieures.

Sa composition est originale, car, loin de regrouper tous les membres des deux formations spécialisées du Conseil, elle comprend seulement quinze membres, dont sept magistrats et les huit membres communs incluant le conseiller d'État et l'avocat.

La loi organique du 22 juillet 2010 a précisé les conditions dans lesquelles sont appelés à composer cette formation plénière certains des membres magistrats des deux formations. Elle l'a fait en équilibrant la représentation du siège et du parquet, et en veillant à ne pas accentuer celle de la haute hiérarchie judiciaire, mais avec cette particularité que certains membres siégeront durant la totalité de leur mandat, d'autres durant une moitié de celui-ci, et qu'un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet ne siégeront jamais dans la formation plénière.

Sa composition résulte de la volonté du constituant de maintenir une représentation minoritaire des magistrats. Elle ne comprend donc pas l'ensemble de ses membres.

Ainsi, l'absence du procureur général près la Cour de cassation, qui préside la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, n'est pas sans poser un problème, alors que des questions touchant directement à l'organisation du parquet sont susceptibles de lui être posées. De même, la formation plénière qui a la charge de l'élaboration du recueil des obligations déontologiques devra

<sup>28</sup> Rapport Sénat n° 635 sur le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution.

travailler en l'absence du procureur général, des représentants de la Cour de cassation et d'une partie des représentants de la hiérarchie judiciaire, ce qui ne paraît guère satisfaisant au regard de l'enjeu que constituent les questions déontologiques pour la magistrature.

### **C. – Dotée d'attributions circonscrites (art. 65 al. 7)**

L'article 65 huitième alinéa définit les attributions de la formation plénière de manière limitative.

Le Conseil peut se réunir en formation plénière uniquement pour :

- répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République au titre de l'article 64 de la Constitution,
- se prononcer sur les questions intéressant la déontologie des magistrats, et sur toute question relative au fonctionnement de la justice dont le saisit le ministre de la Justice.

**L'article 20-2 de la loi organique du 5 février 1994** prévoit en effet que *« la formation plénière du Conseil supérieur a compétence pour connaître des demandes formulées soit par le Président de la République, au titre de l'article 64 de la Constitution, soit par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur les questions énumérées par l'article 65 de la Constitution »* et précise qu'*« elle élabore et rend public un recueil des obligations déontologiques »*.

Toute faculté d'autosaisine de la formation plénière souhaitée par les parlementaires a été finalement écartée. En effet, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010, a censuré la disposition prévoyant la possibilité pour le Conseil de se prononcer sur les questions relatives à la déontologie des magistrats sans être saisi à cette fin par le garde des Sceaux.

Selon les cahiers du Conseil constitutionnel, les travaux préparatoires de l'article 65 de la Constitution ne montrent pas une intention du législateur de prévoir une autosaisine de la formation plénière sur les questions relatives à la déontologie des magistrats. Les cahiers ajoutent un argument textuel, résultant de la rédaction retenue à l'article 71-1 de la Constitution lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Cet article 71-1, relatif au Défenseur des droits, dispose expressément : *« Il peut se saisir d'office. »* Ainsi, si le constituant avait entendu permettre une autosaisine du Conseil supérieur de la magistrature, une autre rédaction, proche de celle de l'article 71-1, aurait été retenue.

En outre, la faculté pour le ministre de la Justice d'être entendu à sa demande par la formation plénière a été également écartée.

Ainsi, faute pour la formation plénière de pouvoir donner son avis sur un sujet relevant du champ d'application des articles 64 et 65 de la Constitution sans y être préalablement invitée par le pouvoir exécutif, son rôle d'instance constitutionnelle consultative en matière d'indépendance de l'autorité judiciaire demeure réduit.

La formation plénière a été saisie dès le début de son mandat, le 22 février 2011, par le ministre de la Justice, afin qu'elle lui fasse part de ses réflexions sur les questions soulevées par l'affaire relative à la mort d'une jeune femme à Pornic, pour ce qui concerne le fonctionnement des juridictions.

Son avis, en date du 21 mars 2011, est joint à ce rapport. La demande recouvrait, toutefois, deux questions distinctes :

- celle la qualité du suivi des personnes condamnées, élément fondamental de la lutte contre la récidive. Le garde des Sceaux souhaitait recueillir les recommandations du Conseil sur la façon de favoriser la coordination entre les juges d'application des peines, le parquet et les services de l'administration pénitentiaire ;
- celle de *« l'exercice par les chefs de juridiction et de cour de leur responsabilité dans l'administration et la gestion de celles-ci »*.

La formation plénière a rendu rapidement un avis détaillé sur la première question, et après avoir observé que la seconde question portait sur le rôle et les missions des premiers présidents de cour d'appel, en matière d'administration, de gestion, d'organisation et de fonctionnement des juridictions, ainsi que sur les compétences respectives du premier président et du président, a préféré renvoyer l'examen de cet aspect de la saisine, en raison de son importance, à une étude approfondie. La formation plénière ne disposait pas non plus du temps suffisant pour traiter correctement cette question. Saisi parallèlement de la « grande transparence » de février 2011, le Conseil devait prioritairement rendre ses avis sur les mouvements et fixer à cette occasion sa doctrine sur un nombre élevé de questions.

Cette étude reste inscrite à l'ordre du jour des travaux de la formation.

Le cadre très contraint dans lequel a été conçue la formation plénière a conduit le Conseil supérieur à maintenir par ailleurs la réunion générale regroupant l'ensemble de ses membres (voir introduction « La réforme du Conseil supérieur de la magistrature » (cf. p. 15).



## / Section 2

### LES MISSIONS D'INFORMATION DANS LES JURIDICTIONS

#### A. – Définition et objectifs des missions

Selon l'article 20 de la loi organique du 5 février 1994, modifié par la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010, chaque formation du Conseil peut charger un ou plusieurs de ses membres de missions d'information auprès de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux et de l'École nationale de la magistrature.

Ces missions permettent aux membres du Conseil :

- de préparer les nominations dans des postes qui seront prochainement à pourvoir, et de se familiariser avec le contenu précis des postes sur lesquels ils se prononcent ;
- de mieux évaluer les difficultés liées à l'exercice de certains postes ;
- de cerner les attentes des magistrats et de connaître leur état d'esprit ;
- d'expliquer leur manière de travailler et de rendre compte des règles qu'ils appliquent et des critères d'appréciation qu'ils retiennent, et de recueillir des avis sur la manière d'améliorer le fonctionnement du Conseil et de réduire la durée des vacances de poste lorsque celles-ci lui sont imputables ;
- de se rendre compte par eux-mêmes des conditions de travail, tant matérielles qu'intellectuelles, dans les juridictions pour lesquelles le Conseil propose les présidents.

Toujours très riches par leur contenu et les rencontres qu'elles comportent, les missions assurent au Conseil une information complémentaire qu'il ne peut trouver dans les dossiers individuels des magistrats.

## B. – Déroulement des missions en 2011

Les missions se sont réparties en 2011 de la façon suivante :

COUR DE CASSATION			
	Dates	Membres Présents	
Cour de cassation	23 février 2011	Formation siège / parquet	
MÉTROPOLE			
Cours d'appel	Dates	Membres Présents	Juridictions visitées
RENNES	22, 23 et 24 mars 2011	Groupe 1 : un membre commun, un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet	TGI Brest, TGI Quimper, TGI Lorient
		Groupe 2 : le président de la formation parquet, deux membres de la formation siège, un membre commun, un membre de la formation parquet ainsi que le secrétaire général du CSM	TGI Nantes, TGI Saint-Nazaire, TGI Vannes et CA Rennes
		Groupe 3 : deux membres communs, un membre de la formation parquet, un membre de la formation siège ainsi que le secrétaire général adjoint	TGI Saint-Brieuc, TGI Rennes, TGI Saint-Malo
	19 avril 2010		Entretien avec M. Poquet, procureur TGI Rennes
ROUEN	8 au 9 juin 2011	Groupe 1 : deux membres de la formation siège et un membre commun	TGI Évreux, TGI Rouen et CA Rouen
		Groupe 2 : deux membres communs	TGI Le Havre, TGI Dieppe et CA Rouen
NÎMES	8 et 9 juin 2011	Groupe 1 : un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet	TGI Avignon, TGI Carpentras et TGI Privas
		Groupe 2 : un membre commun, deux membres de la formation siège, deux membres de la formation parquet	CA et TGI Nîmes, TGI Alès (M. Ludet et Mme Drouy Ayrat), TGI Mende (M. Ricour et M. Raysséguier)
LIMOGES	28 et 29 septembre 2011	Un membre commun, deux membres de la formations siège et un membre de la formation parquet	CA Limoges, TGI Brive-la-Gaillarde, TGI Guéret, TGI Limoges
BORDEAUX	10 et 11 octobre 2011	Groupe 1 : le président de la formation parquet, un membre commun, et un membre de la formation parquet	CA Bordeaux, TGI Bordeaux
		Groupe 2 : un membre de la formation parquet, deux membres de la formation siège	TGI Libourne, TGI Angoulême
		Groupe 3 : un membre commun, un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet	TGI Bergerac, TGI Périgueux
VERSAILLES	16 et 17 novembre 2011	Groupe 1 : deux membres communs, un membre de la formation siège, un membre de la formation parquet	CA Versailles, TGI Chartres, TGI Nanterre
		Groupe 2 : un membre commun, un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet	TGI Versailles, TGI Nanterre

TERRITOIRES D'OUTRE-MER			
Cours d'appel	Dates	Membres Présents	Juridictions visitées
BASSE-TERRE	26 au 29 septembre 2011	Un membre commun et un membre de la formation parquet	CA et TGI Basse-Terre, TGI Pointe-à-Pitre
FORT-DE-FRANCE MARTINIQUE	26 AU 29 septembre 2011	Un membre commun, un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet	CA et TGI Fort-de-France
FORT-DE-FRANCE GUYANE	26 au 29 septembre 2011	Un membre commun, un membre de la formation siège et un membre de la formation parquet	TGI Cayenne
ÉCOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE			
	Dates	Membres Présents	
ENM	12 et 13 octobre 2011	Trois membres communs, trois membres de la formation siège et trois membres de la formation parquet	

## C. – Organisation des missions

Les missions sont organisées en concertation avec les chefs de cour, à partir d'un programme type défini en amont par le Conseil supérieur de la magistrature. Ce programme type a été revu en 2011 suite aux conclusions d'un groupe de travail *ad hoc*.

En particulier, le Conseil a estimé qu'il n'était pas indispensable, au regard de l'indépendance de la magistrature, de prendre systématiquement l'attache des préfets et de services de police et judiciaire.

Les membres du Conseil ont choisi, lors de chaque mission dans le ressort d'une cour d'appel, de se rendre dans tous les tribunaux de grande instance du ressort, afin de mieux appréhender les conditions de travail des magistrats et des personnels de greffe en rencontrant ces derniers sur leur lieu de travail.

Ils s'organisent alors en plusieurs groupes de façon à pouvoir visiter tous les tribunaux de grande instance en disposant d'un temps suffisant. Ils souhaitent également, à l'occasion de ces missions, privilégier des moments de rencontre informelle avec les magistrats.

Il comporte désormais, pour les visites de juridiction, les étapes suivantes :

- rencontre avec les chefs de cour et de juridiction,
- rencontre dans chaque cour et juridiction avec l'ensemble des magistrats lors d'une réunion générale,
- visite des services de la cour d'appel et des juridictions de son ressort,

- entretiens individuels avec les magistrats en ayant fait la demande,
- rencontre avec les organisations syndicales de magistrats et de fonctionnaires,
- rencontre avec le bâtonnier.

Pour la meilleure information des membres de la délégation, les chefs de cour et les chefs de juridiction adressent au Conseil tous éléments d'informations utiles relatifs au fonctionnement des juridictions du ressort – présentation du ressort et des juridictions, effectifs de magistrats, statistiques d'activité, questions budgétaires, incidences le cas échéant de la réforme de la carte judiciaire, et toutes questions particulières à l'appréciation des chefs de cour et de juridiction.

### / Section 3 LES RELATIONS EXTÉRIEURES

#### **A. – Les réceptions de personnalités ou de délégations étrangères**

Le Conseil a reçu de nombreuses sollicitations en vue de rencontres avec des personnalités et des institutions étrangères durant sa première année de fonctionnement. L'objectif de ces rencontres consiste pour ces délégations à mieux connaître notre institution, afin de nourrir leur propre réflexion.

\* Les délégations suivantes ont été reçues :

- Dès le 24 mars 2011 a été accueillie au palais de l'Alma une délégation bulgare accompagnée par M. Alain Gaudino, magistrat de liaison à Zagreb pour l'ensemble des États des Balkans.
- Venus également de la région des Balkans et, là encore, en coopération avec le magistrat de liaison français sur place, de hauts magistrats croates ont souhaité rencontrer des membres du Conseil qui les ont reçus le 18 avril 2011, autour des thèmes de la déontologie et de la discipline des magistrats. Cette visite s'inscrivait dans le cadre de la demande d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, les autorités croates étaient intéressées par les dispositions constitutionnelles et législatives françaises relatives à ces questions, en vue de préparer une réforme de leur législation nationale.
- Des rencontres avec des États de la région du Maghreb ont également été organisées : réception d'une délégation d'inspecteurs algériens le 8 décembre accompagnée de Mme Sylvie Ceccaldi-Guebel, inspecteur des services judiciaires. Une délégation des

membres du Conseil supérieur avait été reçue en Algérie du 14 au 20 novembre. Une rencontre avec une délégation venue de Tunisie a finalement été reportée en 2012 compte tenu de la coïncidence de la visite avec la tenue des élections dans ce pays.

\* Deux rencontres avec des États africains ont eu lieu :

– Réception d'une délégation sénégalaise le 10 octobre 2011 composée de M. Mamadou Diouf, M. Mansour Diop, inspecteurs des services judiciaires du Sénégal, accompagnés de Mme Gwenola Joly Coz, inspecteur des services judiciaires.

– Réception de représentants du secrétariat du CSM du Congo : M. Ubulu, secrétaire permanent du Conseil supérieur de la magistrature, et M. Nduba, magistrat, chargé de la carrière, de la planification, de la gestion de l'information et des données auprès du secrétariat permanent du CSM.

\* Une délégation de vingt et un magistrats venus du Kazakhstan au titre d'une formation professionnelle organisée par l'ENM a été reçue pour une demi-journée de travail sur les sujets de la déontologie et des compétences du Conseil supérieur de la magistrature français en matière de nominations, le 7 juin 2011.

\* Les personnalités suivantes ont été reçues par des membres du Conseil :

DATES	DÉLÉGATIONS OU PERSONNALITÉS ÉTRANGÈRES REÇUES
2011	
24 mars	Réception d'une délégation bulgare, accompagnée de M. Alain Gaudino, magistrat de liaison régional à Zagreb
18 avril	Réception d'une délégation croate : M. Ranko Marijan, président du Conseil supérieur des juges, M. Drazen Jakovina, vice-président du Conseil supérieur des juges, Mme Tanja Susak, procureur adjoint à Zagreb, membre du Conseil supérieur des procureurs, Mme Sandra Knok Canic, procureur adjoint à Bejlovar, membre du Conseil supérieur des procureurs, Mme Diana Preglej, juge à la cour de Karlovac, inspecteur judiciaire au ministère de la Justice, Mme Neri Radas, juge à la cour du comté de Zagreb, conseiller auprès du directeur de l'académie judiciaire en matière civile. Délégation accompagnée de M. Alain Gaudino, magistrat de liaison régional à Zagreb
30 mai	Réception d'une délégation des Émirats arabes unis : major général Abdelquodous Abedelrazq Obaidli, directeur général de la stratégie et de la qualité – direction générale de la police de Dubaï; Ali Mumaid Almheiri, conseiller du ministre de la Justice; Essa Mohamed Al-Ali, président de la cour d'appel des EAU; sultan Ibrahim Aljuwied, procureur général – ministère de la Justice; Mohammed dlmog Aldhary, directeur général de la stratégie et de la qualité, ministère de l'Intérieur; Rashid Sultan Alkhadar, colonel, directeur du département juridique, ministère de l'Intérieur; Hamed Aldhary Khmis, colonel, tribunal de police; Faisal Sultan Alshuaibi, manager de la stratégie du ministère, police d'Abu Dhabi; Khalid Ali Qahtani, colonel, manager de la stratégie du ministère, police de Dubaï; Abdulwahhab Alhosani, Lt-colonel, enquêteur du ministère de l'Intérieur; Almazrouei Abdullah, capitaine, stratégie du ministère, police d'Abu Dhabi
7 juin	Réception de 21 magistrats stagiaires du Kazakhstan
10 octobre	Réception d'une délégation sénégalaise : M. Mamadou Diouf, inspecteur des services judiciaires du Sénégal, M. Mansour Diop, inspecteur des services judiciaires du Sénégal, accompagnés de Mme Gwenola Joly Coz, inspecteur des services judiciaires français

DATES	DÉLÉGATIONS OU PERSONNALITÉS ÉTRANGÈRES REÇUES
18 novembre	Réception du CSM congolais : M. Ubulu, secrétaire permanent du CSM, et M. Nduba, magistrat chargé de la carrière, de la planification et de la gestion de l'information et des données au secrétariat permanent du CSM
6 décembre	Réception d'une délégation égyptienne : M. Ali El Sadek Ossman, vice-ministre de la Justice égyptien, accompagné de M. Amr Solimane, attaché sectoriel « gouvernance » au sein du service de coopération et technique et multilatérale auprès de l'ambassade de France en Égypte
8 décembre	Réception d'une délégation d'inspecteurs algériens : M. Alloui, inspecteur général judiciaire et ses collaborateurs, M. Kime et Mme Bensaloua

## B. – Les réceptions de personnalités françaises

### › Personnalités extérieures reçues au CSM

DATE	NOMS	ÉVÉNEMENTS
2011		
15 février	Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires et des membres de la direction	Rencontre avec les membres du CSM (siège/parquet)
8 mars	M. André Ride, inspecteur général des services judiciaires	Invitation de M. André Ride au CSM parquet
9 mars	Intervention d'un spécialiste en recrutement	Intervention sur les méthodologies de recrutement des cadres
8 juin	M. Michel Mercier, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés	Réunion avec les membres du CSM (siège/parquet) sur les conflits d'intérêts
14 juin	Bureau de la conférence des procureurs généraux de cour d'appel (Dominique Le Bras, Jacques Beaume, Bernard Legras et Catherine Pignon)	Rencontre avec le CSM parquet
21 juin	M. Jean-François Thony, directeur de l'ENM, et Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires	Présentation de la formation des chefs de cour et de juridiction (cycle pour les magistrats nommés)
23 juin	Jury de l'ENM	Rencontre avec les membres du jury de l'ENM
20 septembre	M. Michel Mercier, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés	Réunion avec les membres de la formation parquet
14 décembre	M. Christian Vigouroux, président adjoint de la section du contentieux du Conseil d'État	Intervention sur les questions de déontologie et de conflits d'intérêts

## C. – Les visites du Conseil supérieur de la magistrature à l'étranger

Le Conseil souhaite développer des échanges réguliers avec les conseils de justice des autres États de l'Union européenne, contacts que favorise déjà son appartenance au Réseau européen des conseils de la justice<sup>29</sup>, mais aussi en direction d'organismes similaires dans d'autres États.

<sup>29</sup> Voir *infra* paragraphe F.

Une rencontre à l'invitation du CSM italien a été organisée les 15 et 16 novembre 2011 à Rome. Les différents échanges organisés ainsi que l'assistance aux travaux des commissions du Conseil supérieur de la magistrature italien ont favorisé la réflexion du Conseil supérieur français sur son fonctionnement interne.

Le CSM algérien a invité les membres du Conseil du 14 au 18 novembre 2011 : le programme, coordonné par M. Serge Mackowiak, magistrat de liaison à Alger, comportait notamment une rencontre avec les membres du Conseil supérieur algérien ainsi qu'avec de futurs magistrats de l'École nationale de la magistrature, une visite dans le ressort de la cour de Ghardaia, et des rencontres avec les hauts magistrats de la Cour suprême, dont le premier président, M. Kadder Berradja, et le procureur général, M. Mohamed Guettouche. La richesse des rencontres avec les magistrats et les membres du Conseil supérieur algérien ont confirmé l'importance d'un développement de la coopération juridique et judiciaire entre les deux pays.

#### › Interventions à l'étranger

DATE	MEMBRES	PAYS ou VILLE	ÉVÉNEMENTS
15 et 16 novembre 2011	Les présidents des deux formations accompagnés de quatre membres du CSM et du secrétaire général	Rome	Visite au CSM italien
Du 14 au 20 novembre 2011	Une délégation de quatre membres du Conseil	Algérie	Visite au CSM algérien

## D. – Les participations à des formations ou des séminaires

#### › Participation à des formations et colloques organisés par l'ENM

DATES	MEMBRES	ÉVÉNEMENTS
7 juin 2011	Un membre de la formation du siège et un membre de la formation parquet	Formation de 21 magistrats stagiaires du Kazakhstan (les statuts, les nominations...)
5 septembre 2011	Le secrétaire général	Formation de personnels judiciaires iraniens sur le statut de la magistrature et le Conseil supérieur de la magistrature
20 octobre 2011	Deux membres de la formation siège	Réception de la promotion des nouveaux chefs de juridiction (second cycle année 2011)

## E. – Les interventions de membres du Conseil supérieur de la magistrature lors de manifestations et colloques

### › Interventions lors de manifestations et colloques

DATES	MEMBRES	ÉVÉNEMENTS
1 <sup>er</sup> février 2011	M. le président de la formation du siège M. le président de la formation du parquet Un membre commun Un membre de la formation parquet et deux membres de la formation siège	Rentrée solennelle de la promotion 2011 ENM Bordeaux
22 septembre 2011	Un membre commun	Intervention sur le thème « Les nominations et les pouvoirs du CSM » devant une dizaine de journalistes de Radio France

## F. – Le Réseau européen des conseils de justice (RECJ)

### Présentation du RECJ

Le Conseil supérieur de la magistrature est membre de ce Réseau depuis sa création en 2004. Les conseils de justice de dix-sept États européens (outre la France) y sont représentés : Belgique, Bulgarie, Danemark, Hongrie, Angleterre et pays de Galles, Irlande, Italie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Écosse, Slovaquie, Slovénie et Espagne. Le Réseau est constitué en association et a son siège à Bruxelles.

Le président, actuellement (et jusqu'au 31 décembre 2012) M. Miguel Carmona Ruano, membre du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire espagnol, assure une représentation régulière du Réseau auprès des institutions européennes et de la Commission européenne.

Le bureau exécutif, qui se réunit mensuellement à Bruxelles, pour suivre les affaires courantes du Réseau et veiller au bon fonctionnement du secrétariat permanent, a été renouvelé le 21 janvier 2011 et le représentant français a été remplacé par un juge roumain (désignation intervenue dans l'intervalle entre les deux Conseils).

Le comité de pilotage, instance de décision, réalise le programme d'activités adopté par l'assemblée générale.



Le secrétariat permanent du Réseau, basé à Bruxelles, comporte depuis 2009 un directeur et un directeur adjoint, détachés de deux Conseils membres du Réseau et assure le soutien administratif.

Depuis septembre 2008, un bulletin trimestriel est transmis, via Internet, à tous les membres et observateurs assurant ainsi l'information du Réseau ([www.encj.eu](http://www.encj.eu)).

### Les travaux du Réseau européen en 2011 – L'assemblée générale de Vilnius

- Déclaration de Vilnius du 9 juin 2011

Comme chaque année, l'assemblée générale a adopté une déclaration solennelle sous la présidence de M. Miguel Carmona, actuel président du Réseau et membre du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire espagnol.

La déclaration dite « de Vilnius » portait sur les défis et les opportunités pour la justice dans le climat économique actuel.

- Les nouveaux groupes de projet

Il convient de relever que la plupart des groupes de projet ayant fonctionné l'an passé travaillaient uniquement en anglais. Seul le groupe animé par le Conseil de la magistrature italien utilisait les deux langues avec un système de traduction.

Quatre nouveaux thèmes de travail ont été proposés :

- Les réformes judiciaires en Europe dans un contexte de crise économique ;
- La recherche de critères communs relatifs aux conditions de nomination et de sélection des magistrats et de normes communes en matière d'évaluation et d'audit ;
- Justice, société et médias : le rôle des médias et la recherche de grands principes concernant les relations avec la presse ;
- Étude des méthodes que le Réseau européen peut mettre en place pour répondre aux demandes d'assistance des membres et des conseils de justice des États candidats.

- La nouvelle représentation du Conseil au sein du RE CJ

Les membres de la délégation représentant le CSM français au sein du Réseau sont les suivants :

M<sup>mes</sup> Catherine Vandier et Anne Coquet, ainsi que MM. Pierre Fauchon, Jean-Pierre Machelon, et Bertrand Mathieu.

Ces cinq membres se sont répartis entre les quatre groupes de travail de façon à assurer une représentation efficace du Conseil,

tandis que Mme Anne Coquet a représenté en 2011 le CSM au sein du comité de pilotage comme membre titulaire, Mme Vandier étant membre suppléant.

### Calendrier des réunions en 2011

#### › Interventions dans le cadre du RECJ

DATES	MEMBRES PRÉSENTS	PAYS OU VILLE
2011		
8 juin 2011	Mme Vandier	Comité de pilotage Vilnius
8 au 10 juin 2011	M. Mathieu	Assemblée générale Vilnius
	Mme Vandier	
	Mme Coquet	
	Mme Calvez	
15 et 16 septembre 2011	M. Fauchon	Réunion « groupes de travail » La Haye « réformes judiciaires en Europe », « normes »
	Mme Coquet	
19 septembre	Mme Coquet	Réunion « groupes de travail » Bruxelles « conservation des données »
10 octobre	Mme Coquet	Comité de pilotage Bruxelles
25 et 26 octobre	Mme Vandier	Réforme du système judiciaire turc

## / Section 4 LES GROUPES DE TRAVAIL

### A. – Groupe de travail sur la déontologie

Lors de leur réunion commune du 21 septembre 2011, les deux formations du Conseil ont décidé de constituer un groupe de travail chargé de proposer la création d'une structure mise à la disposition des magistrats en vue de répondre à toute question d'ordre éthique ou déontologique qu'ils ressentiraient le besoin de poser.

Plaçant sa réflexion dans le prolongement de la rédaction du recueil des obligations déontologiques publié en 2010, le groupe de travail a procédé à l'audition d'un membre du Conseil d'État sur les travaux conduits en cette matière par la juridiction administrative ainsi qu'à celle du magistrat de liaison du Canada, compte tenu de l'expérimentation d'une consultation déontologique ouverte aux magistrats de ce pays. Il a décidé, par ailleurs, de consulter le Réseau européen des conseils de justice par l'envoi d'un questionnaire, afin de connaître les pratiques de chacun des pays de l'union.

C'est ainsi que, le 14 décembre 2011, le groupe de travail a reçu M. le conseiller d'État Christian Vigouroux qui a animé et nourri la réflexion de cette institution sur la déontologie des magistrats des juridictions administratives.

Après qu'ont été rappelées les circonstances dans lesquelles le Conseil d'État avait décidé, en 2005, de s'engager dans la rédaction d'un recueil de prescriptions déontologiques, dit « Charte de déontologie », a été exposée l'économie générale d'un « collège de déontologie » dont le Conseil d'État avait décidé de se doter, en vue d'éclairer les membres des juridictions administratives sur l'application de ces principes et bonnes pratiques.

Totalement distinct de l'instance disciplinaire, ce collège est composé de trois membres : un membre du Conseil d'État ; un membre des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs désigné par le Conseil supérieur de ces juridictions ; une personnalité qualifiée désignée par le vice-président du Conseil d'État.

Seuls peuvent le saisir le vice-président et les présidents de section du Conseil d'État, ainsi que les présidents des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs. Mais le collège peut se saisir lui-même de toute question portée à sa connaissance par les membres des juridictions administratives.

Les avis qu'il rend peuvent être d'ordre général ou répondre à des situations individuelles. Ils sont rendus publics après anonymisation des mentions qui pourraient permettre d'identifier le magistrat concerné. Le collège peut également formuler toute proposition propre à faire évoluer ou enrichir la Charte de déontologie.

Le groupe de travail se penchera prochainement sur l'expérience canadienne avant de soumettre aux formations du Conseil supérieur ses premières conclusions.

## **B. – Groupe de travail sur le Cycle supérieur d'administration de la justice (CSAJ)**

– Le Conseil supérieur de la magistrature a décidé de créer en son sein un groupe de travail sur le Cycle supérieur d'administration de la justice.

Le CSAJ a été créé sans aucune concertation avec le Conseil. Or, ses membres sont régulièrement interpellés par les magistrats lors des visites de juridiction pour connaître la valeur qu'ils reconnaissent à cette formation. Pour l'instant, ils n'accordent aucune importance au fait de l'avoir ou de ne pas l'avoir suivie. Les premiers retours

sur son contenu sont bons, et, le Conseil ne pouvant se désintéresser de la formation des magistrats appelés à exercer des fonctions d'encadrement, il a été décidé d'approfondir la question.

- Un groupe de travail composé de magistrats et de membres communs a établi à cet effet un plan de travail et une liste des personnes à auditionner.
- Les questions porteront notamment sur la sélection des candidats et en particulier sur les critères qui président à l'avis des chefs de cour et aux décisions d'admission de l'École, sur l'articulation avec le plan de formation des cadres et autres formations techniques des chefs de juridiction. Enfin le groupe souhaite dresser un bilan de la première promotion.
- Ce travail préparatoire devrait permettre au CSM de faire des recommandations pour mieux intégrer cette formation dans la gestion des ressources humaines des magistrats aujourd'hui partagée entre le Conseil supérieur de la magistrature et la Chancellerie.
- Des membres du Conseil supérieur de la magistrature feront partie, par ailleurs, du groupe de travail mis en place par l'ENM et chargé d'évaluer ce cycle de formation.

## / SECONDE PARTIE

# ÉTUDE

La nomination des membres  
du Conseil supérieur  
de la magistrature sous  
la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République  
(1947-1994)

*Cette étude universitaire a été conçue et réalisée sous  
l'entière responsabilité du doyen Jean-Pierre Machelon  
et du professeur Bertrand Mathieu,  
avec la collaboration de Marie-Pierre Lapeyre,  
Anais Dechambre et Aurélie Monteil, doctorantes*



Replacé dans une perspective historique, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) illustre toute la complexité du monde de la justice. Il porte trace du refus du pouvoir judiciaire, suivant une tradition solidement ancrée depuis la Révolution française. Certains de ses traits les plus accusés découlent cependant de la volonté, progressivement affirmée par le constituant, d'assurer l'indépendance des juges face au monde politique, tandis que d'autres, plus récents, tendent à protéger le justiciable contre les risques de corporatisme judiciaire. Par étapes successives, l'autonomie du Conseil s'est renforcée et ses missions se sont élargies. Pour autant, depuis l'élaboration de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, ses compétences et ses règles de composition n'ont cessé d'être discutées, sans que le lien entre l'évolution des unes et des autres apparaisse toujours clairement. Au moins les nominations de ses membres, comme plus généralement la réflexion réformatrice, traduisent-elles l'état des relations entre le pouvoir et les juges. Elles aident à mesurer la distance qui sépare le prétoire du forum. Les pages qui suivent leur seront consacrées, à partir des débats publiés et des fonds d'archives disponibles, pour la période allant de l'entrée en vigueur de la Constitution du 27 octobre 1946 à la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993, qui marque une nouvelle étape dans l'évolution de l'institution.

L'apparition du Conseil dans l'organisation judiciaire française, il faut le rappeler d'emblée, s'était faite bien auparavant, et dans une tout autre logique, celle de la réorganisation de la répression disciplinaire. Elle n'avait pas donné lieu à des nominations spécifiques. L'appellation de « Conseil supérieur de la magistrature » désignait en effet la Cour de cassation, toutes chambres réunies, dans l'exercice de la compétence qu'elle avait reçue de la loi du 30 août 1883 pour connaître, à titre exclusif, des questions disciplinaires intéressant les magistrats du siège. La réforme, à dire vrai, était de portée limitée. Non seulement elle confirmait que le garde des Sceaux détenait seul l'initiative des poursuites, mais elle consacrait formellement à son profit un droit général de surveillance et de réprimande sur les magistrats du siège. En dehors de la centralisation de la procédure disciplinaire, la seule prescription vraiment nouvelle de la loi de 1883 était inspirée par la vigilance républicaine. Dans sa grande méfiance, le législateur, qui venait de procéder à une lourde épuration du corps judiciaire, avait pris soin de lui interdire toute délibération politique, ainsi que « toute manifestation ou démonstration d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la République » (article 14). Il y avait là plus qu'un signe.

Si l'on s'attache à l'innovation institutionnelle, il faut attendre la Constitution du 27 octobre 1946 et son titre IX, rassemblant les articles 83 et 84 («Du Conseil supérieur de la magistrature»), pour trouver la première consécration d'un Conseil autonome. C'est alors que le Conseil devient un organe associé à la gestion du corps judiciaire. Chargé de proposer la nomination des magistrats du siège et d'assurer la discipline et l'indépendance de ces magistrats, ainsi que l'administration des tribunaux judiciaires (compétence restée en fait lettre morte), il comprenait quatorze membres, désignés pour six ans : le Président de la République (président avec voix prépondérante), le garde des Sceaux (vice-président), six personnalités élues par l'Assemblée nationale (en dehors de ses membres) à la majorité des deux tiers, quatre magistrats élus par leurs pairs (un par les juges de paix, un par les magistrats des tribunaux civils, un par les magistrats des cours d'appel et un par les magistrats de la Cour de cassation) et deux membres des professions judiciaires désignés par le Président de la République en dehors du Parlement et de la magistrature. Inspirée par les travaux du Conseil national de la Résistance et la volonté de redonner du lustre à une justice qui n'était pas sortie complètement indemne de la période de l'Occupation, la création du nouvel organe constitutionnel visait à assurer l'indépendance des juges, spécialement à l'égard du pouvoir ministériel. De l'avis général, qu'il convient malgré tout de mettre à l'épreuve, elle manqua largement son but ; les carrières des magistrats, dit-on, n'échappèrent ni aux influences politiques, ni aux considérations corporatistes.

La V<sup>e</sup> République en prit acte et renoua partiellement avec les traditions anciennes. Tout en confirmant l'ancrage constitutionnel du Conseil supérieur de la magistrature, sa présidence par le Président de la République et sa vice-présidence par le garde des Sceaux, la Constitution du 4 octobre 1958 réforma profondément l'institution, dont les membres devaient tous être nommés par le chef de l'État, soit directement s'agissant de deux personnalités qualifiées, soit sur proposition du bureau de la Cour de cassation concernant six magistrats ou de l'assemblée générale du Conseil d'État pour un conseiller d'État. Fort significativement, il était dit du Conseil qu'il se borne à « assister » le Président de la République, « garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire » (art. 64). Il n'était plus question d'en faire un organe indépendant. Ses pouvoirs étaient d'ailleurs limités : s'il était confirmé comme conseil de discipline des magistrats du siège (sous la présidence du premier président de la Cour de cassation), il ne proposait plus au Président de la République que la nomination des conseillers à la Cour de cassation et des premiers présidents de cour d'appel ; et il ne donnait



qu'un avis simple sur les projets de nomination des autres magistrats du siège.

Dans les années 1990, les travaux du « comité consultatif pour la révision de la Constitution », présidé par le doyen Georges Vedel, aboutirent à une première rénovation du Conseil supérieur. La loi constitutionnelle du 27 juillet 1993, complétée par la loi organique du 5 février 1994, supprima le monopole du chef de l'État dans le choix de ses membres et ouvrit à nouveau l'institution à des magistrats élus. La diversification du mode de désignation, opérée dans le respect de l'unité du corps judiciaire, permit de rassembler au sein de deux formations distinctes, l'une compétente pour les magistrats du siège, l'autre pour les magistrats du parquet, six magistrats élus dans chacune d'entre elles et quatre membres communs aux deux formations, désignés respectivement par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et l'assemblée générale du Conseil d'État. Le pouvoir de proposition du Conseil à l'égard des magistrats du siège était en outre étendu aux présidents de tribunal de grande instance, tandis qu'était substituée à l'exigence d'un avis simple celle d'un avis conforme pour toutes les autres nominations. À l'égard des magistrats du parquet (autres que les procureurs généraux), enfin, une compétence inédite lui était reconnue, par l'attribution à la formation compétente du pouvoir d'émettre un avis (simple) sur les propositions du garde des Sceaux relatives aux nominations et aux sanctions disciplinaires.

Une évolution si tourmentée ne pouvait manquer de s'accompagner de débats approfondis et de controverses de fond. Dans leur régime juridique, comme dans leur mise en œuvre, les modes de désignation successifs des membres du Conseil supérieur de la magistrature se heurtaient toujours, peu ou prou, aux certitudes des partisans de la tradition, aux revendications des tenants du pouvoir judiciaire et aux hésitations des indécis. Les aléas de la vie politique jouaient aussi leur rôle dans la pratique des nominations. On le constatera aisément en suivant, de 1947 à 1994<sup>1</sup>, les transformations du cadre constitutionnel.

**1** On trouvera une bibliographie sur l'évolution du CSM dans Jean-Pierre Royer et autres, *Histoire de la justice en France*, Paris, 4<sup>e</sup> édition, PUF, 2010, p. 1213-1214.

## / LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE SOUS LA IV<sup>e</sup> RÉPUBLIQUE

### L'élaboration des règles relatives au Conseil

La création du Conseil supérieur de la magistrature par la Constitution du 27 octobre 1946 avait été précédée de réflexions approfondies visant à assurer l'indépendance de la magistrature. Au début de l'année 1944, le projet de Constitution élaboré par le Conseil national de la Résistance faisait place à un « Conseil politique de justice » comprenant des magistrats et des membres désignés par l'Assemblée nationale et par le Président de la République. Vincent Auriol, le futur président, préconisait quant à lui un « conseil suprême de justice<sup>2</sup> », composé de membres de la Cour de cassation, de magistrats élus par leurs pairs et de représentants des conseils provinciaux et du corps législatif<sup>3</sup>.

Le premier projet de Constitution de 1946, repoussé par référendum le 5 mai 1946, instituait un Conseil supérieur de la magistrature composé de douze membres, placés sous la présidence du Président de la République (le garde des Sceaux étant vice-président). Six d'entre eux devaient être élus pour six ans par l'Assemblée nationale, à la majorité des deux tiers, en dehors de son sein ; à leurs côtés étaient appelés à siéger quatre magistrats élus pour la même durée par les diverses catégories de magistrats. Dans le texte constitutionnel finalement adopté, et promulgué le 27 octobre 1946, le Conseil supérieur de la magistrature s'adjoignait en outre deux membres désignés par le chef de l'État. Dans leur majorité, les constituants avaient voulu fixer la composition du Conseil supérieur de la magistrature en se tenant « à égale distance d'une inadmissible subordination du judiciaire au politique et d'une inadmissible composition corporative<sup>4</sup> ». Pour le rapporteur de la commission de la Constitution, Paul Coste-Floret<sup>5</sup>, un équilibre absolu était réalisé par l'article 83 de la Constitution entre les quatre magistrats et les

<sup>2</sup> Vincent Auriol, *Hier, demain*, Paris, Charlot, 1945, p. 261 et s.

<sup>3</sup> Il a joué un rôle important dans l'élaboration du CSM, notamment grâce à ses démarches pour convaincre la SFIO et le PCF d'accepter une représentation des magistrats.

<sup>4</sup> Rapport Coste-Floret, Assemblée nationale constituante, séance du 20 août 1946, JO du 21, Débats, p. 3188.

<sup>5</sup> Membre des deux Assemblées nationales constituantes, il fut rapporteur du second projet de Constitution de la IV<sup>e</sup> République qui fut adopté le 27 octobre 1946, puis député MRP de l'Hérault de 1946 à 1958.

deux membres des professions judiciaires, d'une part, les six élus de l'Assemblée, d'autre part<sup>6</sup>.

Lors des travaux préparatoires, diverses propositions avaient été faites concernant les membres de droit et les membres désignés ou élus.

## Les membres de droit

Plusieurs parlementaires avaient cherché à accroître le nombre des membres de droit du Conseil supérieur de la magistrature. Devant la première Constituante, Jacques Fonlupt-Espéraber<sup>7</sup> tenta de faire place au premier président de la Cour de cassation et au plus ancien des présidents de chambre, ce qui aurait eu pour effet d'augmenter le nombre de magistrats siégeant au Conseil<sup>8</sup>. Il ne fut pas suivi. Sans plus de succès, il présenta une proposition analogue devant la commission de la Constitution de la seconde Constituante, au bénéfice du premier président de la Cour de cassation et du premier président de la cour d'appel de Paris<sup>9</sup>. Exprimant un sentiment répandu, Pierre Cot<sup>10</sup> déclarait préférer que les magistrats appelés à siéger au Conseil supérieur de la magistrature fussent «tous désignés pour leurs qualités personnelles, non en raison de leurs fonctions». Il s'agissait au fond d'éviter que les magistrats puissent exercer au sein du Conseil une influence dominante. De manière significative, Paul Ramadier<sup>11</sup> mettait en garde ses collègues contre «les influences corporatives ou professionnelles qui ne sont pas moins dangereuses que les autres».

Un autre député, Jacques Bardoux<sup>12</sup>, présenta en commission un amendement visant à faire siéger au Conseil supérieur le président

**6** Assemblée nationale constituante, séance du 28 septembre 1946, JO du 29, Débats, p. 4214.

**7** Membre des deux Assemblées nationales constituantes, puis député MRP du Haut-Rhin de 1946 à 1955.

**8** Amendement soutenu en séance publique lors de la 2<sup>e</sup> séance du 17 avril 1946, JO du 18, Débats, p. 1976.

**9** Commission de la Constitution, séance du 10 juillet 1946, procès-verbal, p. 87.

**10** Membre des deux Assemblées nationales constituantes, ancien ministre du gouvernement Léon Blum en 1936, député du Parti républicain, radical et radical-socialiste de la Savoie de 1945 à 1951, député de l'Union progressiste de 1951 à 1958.

**11** Membre des deux Assemblées nationales constituantes, député SFIO de l'Aveyron de 1928 à 1942, de 1946 à 1951 et de 1956 à 1958, il fut notamment président du Conseil du 22 janvier 1947 au 24 novembre 1947.

**12** Élu à la première Assemblée constituante à la tête de la liste de rénovation républicaine pour le Puy-de-Dôme, puis réélu à la seconde Constituante en 1946, cette fois à la tête de la liste républicaine et sociale de redressement constitutionnel, de libération économique et d'action paysanne.

de la Cour suprême de la République, dont il demandait la création, le doyen de la faculté de droit de Paris et le bâtonnier de l'Ordre des avocats de Paris<sup>13</sup>. Son amendement fut écarté par la commission. Son auteur le développa malgré tout en séance publique, avant de le retirer sur les instances du rapporteur Coste-Floret. La majorité des constituants répugnait à accorder d'office l'accès au Conseil aux titulaires de certaines hautes fonctions. Ils jugeaient plus démocratique que les membres du Conseil fussent désignés ou élus. C'est pourquoi ne furent admis comme membres de droit que le Président de la République et le garde des Sceaux.

Dans son rapport<sup>14</sup>, Paul Coste-Floret soulignait que le Président de la République avait vocation à présider l'ensemble des institutions de la République dépourvues de caractère politique et liées à la continuité de l'État. En 1946, le chef de l'État n'était pas considéré comme un acteur politique, mais comme un arbitre. De ce fait, les constituants souhaitaient l'investir d'une grande autorité morale sur la magistrature et limiter dans une certaine mesure l'influence du garde des Sceaux, seul membre du Gouvernement siégeant au Conseil.

D'autres propositions visaient les personnalités désignées ou élues appelées à siéger au Conseil.

### Les personnalités désignées ou élues

Lors des travaux préparatoires, de nombreux débats portèrent sur le nombre et la qualité des personnalités appelées à siéger au Conseil supérieur de la magistrature. La solution qui prévalut, consignée à l'article 83 de la Constitution de 1946, attribuait six sièges à des personnalités élues par l'Assemblée nationale, quatre à des magistrats élus par leurs pairs et deux à des membres des professions judiciaires désignés par le Président de la République. Pour chacun de ces douze membres devait être désigné un suppléant.

#### *Les personnalités élues par l'Assemblée nationale*

Aux termes de l'article 83 de la Constitution de 1946, siégeaient au Conseil supérieur de la magistrature six personnalités élues pour six ans par l'Assemblée nationale, à la majorité des deux tiers, en dehors de ses membres ; six suppléants étaient élus dans les mêmes conditions. Le Conseil de la République ne participait

<sup>13</sup> Commission de la Constitution, séance du 29 août 1946, procès-verbal, p. 386.

<sup>14</sup> Assemblée nationale constituante, séance du 20 août 1946, JO du 21, Débats, p. 3187.

pas à l'élection, mais rien n'empêchait l'Assemblée de choisir ses représentants parmi les conseillers de la République. Ce fut le cas de l'un des premiers membres titulaires désignés par elle, le professeur André Hauriou<sup>15</sup>.

L'exigence d'une majorité des deux tiers visait à exclure « tout choix par une majorité politique<sup>16</sup> ». L'élection avait lieu dans les conditions déterminées par l'article 16 du règlement de l'Assemblée nationale, relatif à la désignation des membres des commissions générales de l'Assemblée. Pour la majorité des constituants, il était opportun d'introduire en nombre des représentants de l'Assemblée nationale au sein du Conseil supérieur de la magistrature. Le député Pierre Hervé<sup>17</sup> avait souligné lors des débats que « pour assurer l'indépendance de la magistrature [...] il était nécessaire de faire intervenir la volonté nationale exprimée par l'Assemblée<sup>18</sup> ». À l'inverse, certains députés craignaient que l'indépendance des élus vis-à-vis de leurs électeurs ne soit illusoire. Pour Robert Kalis<sup>19</sup>, « quelles que soient l'intégrité et l'honorabilité des personnalités qui vont faire partie de ce Conseil supérieur de la magistrature, ces personnalités ne pourront certes pas faire table rase de leur appartenance à un parti politique. Elles ne sauront pas – ou elles ne pourront pas – oublier qu'elles ont été désignées par des élus appartenant à un parti politique<sup>20</sup> ».

La durée du mandat des personnalités élues par l'Assemblée nationale, qui était de six ans et donc supérieure à celle du mandat législatif, était présentée malgré tout comme une « garantie d'indépendance des personnalités désignées par l'Assemblée nationale<sup>21</sup> ».

La désignation de chaque membre et suppléant et les conditions dans lesquelles prenait fin le mandat de ces membres étaient précisées par la loi n° 47-421 du 11 mars 1947, qui consacrait son titre 1<sup>er</sup> au statut des membres du Conseil supérieur de la magistrature

**15** Conseiller de la République (inscrit au groupe socialiste SFIO), puis sénateur de la Haute-Garonne de 1946 à 1955.

**16** Paul Ramadier, Assemblée nationale constituante, séance du 10 septembre 1946, JO du 11, Débats, p. 3593.

**17** Membre des deux Assemblées nationales constituantes ; député communiste du Finistère de 1945 à 1948.

**18** Assemblée nationale constituante, commission de la Constitution, séance du 18 décembre 1945, procès-verbal, p. 127.

**19** Membre de la première Assemblée nationale constituante, puis député du Parti républicain de la liberté de Meurthe-et-Moselle de 1945 à 1946.

**20** Assemblée nationale constituante, 2<sup>e</sup> séance du 17 avril 1946, JO du 18, Débats, p. 1974.

**21** Assemblée nationale constituante, 2<sup>e</sup> séance du 10 septembre 1946, JO du 11, Débats, p. 3593.

élus par l'Assemblée nationale. On notera enfin que le législateur avait décidé<sup>22</sup> que les élus de l'Assemblée nationale seraient rééligibles, alors qu'il avait antérieurement posé<sup>23</sup> que les magistrats élus par leurs pairs ne le seraient pas.

### *Les six personnalités appartenant aux milieux judiciaires*

Selon l'article 83 de la Constitution, le Conseil supérieur de la magistrature comprenait encore « quatre magistrats élus pour six ans, représentant chacune des catégories de magistrats, dans les conditions prévues par la loi, quatre suppléants étant élus dans les mêmes conditions ; deux membres désignés pour six ans par le Président de la République en dehors du Parlement et de la magistrature, mais au sein des professions judiciaires, deux suppléants étant élus dans les mêmes conditions ».

Dans l'esprit des constituants, cette catégorie de membres devait contrebalancer l'influence des six personnalités élues par l'Assemblée nationale. Un équilibre avait été recherché, non sans difficultés.

#### – Les quatre représentants des magistrats

Sur un effectif de quatorze membres, le Conseil supérieur de la magistrature institué en 1946 comprenait quatre magistrats. Certains députés avaient regretté qu'il n'y en eût pas davantage. Paul Bastid<sup>24</sup> considérait que les sièges du Conseil devaient leur être réservés en totalité, sous la présidence du Président de la République, assisté du garde des Sceaux<sup>25</sup>. Non moins clairement, Maurice Raimbault, avocat général près la cour d'appel de Paris, appelait de ses vœux « une assemblée de magistrats<sup>26</sup> ». Mais, les travaux parlementaires l'attestent, c'était à l'époque faire la place trop belle au corporatisme pour que la suggestion puisse être retenue.

Un système voisin, qui fut écarté lui aussi par crainte de l'esprit corporatif, consistait à assurer aux magistrats la majorité des sièges. Il avait des défenseurs convaincus. Le président de l'Union fédérale des magistrats<sup>27</sup> déclarait qu'« il est nécessaire – et c'est

<sup>22</sup> Article 3 de la loi du 11 mars 1947.

<sup>23</sup> Article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> février 1947.

<sup>24</sup> Membre de la seconde Assemblée nationale constituante, puis député républicain radical et radical-socialiste de la Seine de 1946 à 1951.

<sup>25</sup> Assemblée nationale constituante, commission de la Constitution, séance du 10 juillet 1946, procès-verbal, p. 87.

<sup>26</sup> *Le Pouvoir judiciaire*, mai 1946. Cette revue est l'organe mensuel de l'Union fédérale des magistrats (UFM).

<sup>27</sup> Jean Ausset, président de chambre à la cour d'appel de Paris.

là une exigence réduite au strict minimum – que la majorité des membres du Conseil supérieur appartienne à des magistrats<sup>28</sup>». Dans le même sens, Jacques Bardoux proposait de composer le Conseil supérieur de la magistrature de neuf membres, dont cinq magistrats<sup>29</sup>. Conduisait également à une majorité de magistrats au Conseil un amendement Delachenal<sup>30</sup> qui tendait à réduire à huit le nombre de membres du Conseil supérieur de la magistrature par suppression de la catégorie des membres élus par l'Assemblée nationale. Il fut rejeté par la commission de la Constitution.

C'est la loi n° 47-235 du 1<sup>er</sup> février 1947 qui établit les conditions d'élection et le statut des représentants des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature. Seuls étaient électeurs et éligibles les magistrats du siège. Les magistrats du parquet étaient tenus à l'écart. Justifiant cette solution d'un point de vue constitutionnel, Vincent de Moro-Giafferi<sup>31</sup> avait déclaré : «La Constitution est formelle : elle stipule [*sic*] que le Président de la République nomme, sur présentation du Conseil supérieur de la magistrature, les magistrats, à l'exception de ceux du parquet. On imagine mal, par conséquent, comment ceux-ci pourraient être électeurs. J'ajoute que, s'ils étaient électeurs, on n'aperçoit pas pourquoi ils ne seraient pas éligibles<sup>32</sup>.» Cet argument de texte, jugé probant par l'Assemblée, fit écarter un amendement Chastellain<sup>33</sup> qui tendait à faire participer les membres du parquet aux élections.

Certaines voix s'élevèrent contre l'exclusion du parquet. Maurice Raimbault rappela à cet égard que le comité national de l'Union fédérale des magistrats s'était prononcé pour la participation du parquet aux élections et déplora que le garde des Sceaux n'ait pas tenu compte de ce vœu dans son projet de loi<sup>34</sup>. Dans le même sens, Georges Pernot<sup>35</sup>, ancien garde des Sceaux sous la III<sup>e</sup> République, craignait «qu'en leur déniaient la qualité d'électeurs on ne creuse

**28** *Le Pouvoir judiciaire*, juillet 1946.

**29** Commission de la Constitution, séance du 29 août 1946, procès-verbal, p. 386.

**30** Joseph Delachenal, membre des deux Assemblées nationales constituantes, député républicain indépendant de Savoie de 1945 à 1951.

**31** Membre de la seconde Assemblée nationale constituante, puis député républicain radical et radical-socialiste de la Seine de 1946 à 1956.

**32** Assemblée nationale, séance du 30 janvier 1947, JO du 31, Débats, p. 89.

**33** Jacques Chastellain, membre des deux Assemblées nationales constituantes, député républicain indépendant de la Seine de 1946 à 1955.

**34** *Le Pouvoir judiciaire*, janvier 1947.

**35** Sénateur du Doubs de l'Union républicaine de 1935 à 1940 et du Parti républicain de la liberté de 1946 à 1959.

un fossé profond entre la magistrature assise et la magistrature debout, et qu'on ne les fasse apparaître comme de simples agents du pouvoir exécutif <sup>36</sup>». Il ajoutait que les magistrats du parquet pouvaient, dans l'intervalle de deux élections, espérer être nommés à un poste du siège et qu'ils avaient donc intérêt à participer à l'opération électorale. Il faudra cependant attendre le début de la V<sup>e</sup> République pour que le parquet fasse son entrée au Conseil.

La désignation des représentants des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature faisait intervenir quatre collèges électoraux : le premier pour les représentants de la Cour de cassation ; le deuxième pour les représentants des cours d'appel ; le troisième pour les représentants des tribunaux de première instance, des juges suppléants, des juges cantonaux du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, et des juges de paix à compétence étendue des territoires d'outre-mer ; le quatrième pour les représentants des juges de paix à compétence étendue d'Algérie, de Tunisie et du Maroc, ainsi que des juges de paix et de leurs suppléants rétribués. Chaque collège élisait un représentant et un suppléant. Cette désignation des magistrats par des collèges différents était censée constituer une garantie contre l'esprit corporatif qu'aurait favorisé la prédominance de la Cour de cassation.

Dans le même dessein, le dernier alinéa de l'article 3 de la loi établit le principe de non-rééligibilité des magistrats sortants ayant accompli leur mandat de six ans. De la sorte, le mandat de membre du Conseil ne risquait pas de devenir une carrière pour les magistrats. Pierre Courant <sup>37</sup> avait insisté sur cet écueil. Il fallait, soulignait-il, couper tout risque de retour aux pratiques de la III<sup>e</sup> République, où on avait vu les magistrats siégeant à la commission du tableau se constituer de véritables clientèles et s'ériger en une sorte d'aristocratie judiciaire, proposant au ministre de la Justice des promotions trop souvent fondées moins sur des considérations professionnelles que sur des liens d'amitié et de famille <sup>38</sup>.

Si les membres magistrats du Conseil supérieur de la magistrature, titulaires et suppléants, n'étaient pas rééligibles, l'inéligibilité ne frappait que les membres qui avaient la qualité de « sortants ». Le Conseil d'État avait jugé qu'un suppléant du premier Conseil,

**36** Conseil de la République, séance du 31 janvier 1947, p. 32.

**37** Membre des deux Assemblées nationales constituantes, puis député républicain indépendant de la Seine de 1946 à 1955 et des Indépendants et paysans d'action sociale de 1956 à 1962.

**38** Assemblée nationale, séance du 30 janvier 1947, JO du 1<sup>er</sup> février, Débats, p. 91.



démissionnaire et remplacé en cours de mandat, pouvait légalement être élu titulaire lors du renouvellement du Conseil<sup>39</sup>.

La loi du 1<sup>er</sup> février 1947 disposait que les élections avaient lieu au scrutin secret à la majorité absolue au premier tour et, si nécessaire, à la majorité relative au second tour. Le scrutin était ouvert pendant trente jours et, dans leurs collèges respectifs, les magistrats adressaient leur bulletin au siège de chaque cour d'appel où était constitué un bureau de vote ; les bulletins étaient ensuite centralisés à la Cour de cassation, où le bureau central de vote procédait au dépouillement et proclamait les résultats.

– Les deux personnalités désignées par le Président de la République

Innovant sur ce point par rapport au projet repoussé en mai 1946, l'avant-dernier alinéa de l'article 83 de la Constitution ouvrait le Conseil supérieur de la magistrature à « deux membres désignés pour six ans par le Président de la République en dehors du Parlement et de la magistrature, mais au sein des professions judiciaires, deux suppléants étant élus dans les mêmes conditions ». Le statut des membres du Conseil siégeant à ce titre était précisé par les articles 7 à 11 du titre 2 de la loi du 11 mars 1947.

Il est à préciser que les professeurs des facultés de droit n'étaient pas considérés comme faisant partie des professions judiciaires. Pour justifier cette exclusion, Fonlupt-Espéraber déclarait devant la commission de la Constitution qu'« ils ne connaissent nullement la vie du Palais à laquelle ils ne sont pas mêlés ».

**39** Conseil d'État, assemblée, 17 avril 1953, *Falco et Vidillac* : « Considérant qu'aux termes de l'alinéa 4 de l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> février 1947, "les membres sortants" du Conseil supérieur de la magistrature "élus par les magistrats ne sont pas rééligibles à l'expiration de leur mandat de six ans"; qu'il résulte de l'ensemble des prescriptions de cette loi, que le terme "membre" dudit Conseil désigne, pour l'application de cette loi, non seulement les membres titulaires, mais aussi les membres suppléants; que ni la circonstance que les intéressés élus à nouveau le seraient en une qualité différente, ni le fait que la loi précitée donne aux titulaires, notamment quant à la position où ils se trouvent placés et aux avantages de carrière qui leur sont accordés, un statut notablement différent de celui qui est prévu pour les suppléants ne sauraient dès lors avoir pour effet de soustraire les membres suppléants réélus comme titulaires à l'inéligibilité édictée par les prescriptions susrappelées; mais, considérant que lesdites prescriptions, qui, en raison de leur objet même, ne sont susceptibles que d'une stricte interprétation, ne frappent de l'inéligibilité que ceux des membres du Conseil supérieur qui ont la qualité de "sortants"; qu'elles ne sauraient, dès lors, s'appliquer au sieur Y... qui avait le 26 avril 1951 démissionné de ses fonctions de membre suppléant, dont il avait été investi en 1947, et qui y avait été remplacé; que dès lors les requérants ne sont pas fondés à prétendre que c'est en violation de la disposition législative susrappelée qu'il a été proclamé élu membre titulaire ».

Certains députés s'étaient élevés contre l'attribution de ce droit de désignation au chef de l'État. Robert Bétolaud<sup>40</sup> déclarait : « Qu'on le veuille ou non, le Président de la République aura presque toujours été un personnage politique, et il aura, au moins, des affinités [...]. Il va désigner deux personnalités qui, elles aussi, auront des affinités politiques, c'est infiniment vraisemblable<sup>41</sup>. » D'aucuns craignaient qu'au cas où le Président aurait désigné des personnalités ayant des affinités politiques, celles-ci ne contribuassent à assurer la prépondérance de l'élément politique au sein du Conseil, en joignant leurs voix à celles des élus de l'Assemblée nationale. Les craintes portaient davantage sur le choix du Président que sur le principe même de la désignation de membres du Conseil.

Le souhait des constituants était de créer un Conseil supérieur de la magistrature équilibré. Plusieurs modalités de composition étaient envisageables. L'idée de Pierre Courant de « désigner en nombre égal des représentants du pouvoir politique et du pouvoir judiciaire et de les faire départager par quelqu'un<sup>42</sup> » eut longtemps les préférences de la commission. Un équilibre aurait été réalisé entre quatre personnalités élues par l'Assemblée et quatre magistrats élus par leurs pairs ; quatre personnalités auraient été en position d'arbitre : le Président de la République, le garde des Sceaux et deux membres désignés par le Président de la République. Cette proposition fut finalement modifiée, et le nombre des représentants de l'Assemblée nationale porté à six, pour aboutir à la formule consacrée par l'article 83 de la Constitution. Selon le texte constitutionnel, l'élément politique était en fin de compte représenté par le garde des Sceaux et les six personnalités élues par l'Assemblée nationale ; sept autres membres<sup>43</sup>, en principe indépendants du pouvoir politique, faisaient contrepoids. Étaient dès lors *a priori* écartés, tout à la fois, le péril politique et le risque du corporatisme. Avec optimisme, le président Auriol déclarait : « Le Conseil n'est pas parfait évidemment. Il a les imperfections de la nature humaine. Mais je ne souhaite pas à vous, magistrats, d'être en majorité au Conseil comme parfois on le demande. Vous connaîtriez alors les difficultés que tout gouvernement éprouve en présence du Parlement ; vous verriez se créer des chapelles, se disloquer votre union. Vous

<sup>40</sup> Membre de la seconde Assemblée nationale constituante, puis député de la Seine (Parti républicain de la liberté) de 1946 à 1951.

<sup>41</sup> Assemblée nationale constituante, 2<sup>e</sup> séance du 28 septembre 1946, JO du 29, Débats, p. 4214.

<sup>42</sup> Assemblée nationale constituante, 2<sup>e</sup> séance du 23 août 1946, JO du 24, Débats, p. 3295.

<sup>43</sup> Cette représentation non politique englobant les quatre magistrats, le chef de l'État et les deux personnalités qu'il désignait.

seriez condamnés à la cooptation. Mais il ne fallait pas non plus qu'il y ait une majorité d'hommes politiques ; le danger eût été le même que le corporatisme <sup>44</sup>.»

## La désignation des membres du Conseil

Le premier Conseil supérieur de la magistrature de la IV<sup>e</sup> République entra en fonction le 28 mars 1947, date de son installation par le Président de la République. La désignation de ses membres avait montré les particularités respectives des procédures nouvellement instituées.

### L'élection des membres par l'Assemblée nationale

Les candidatures avaient afflué à la commission des lois. Si elles émanaient pour l'essentiel du monde judiciaire ou juridique <sup>45</sup>, toutes étaient présentées par les formations politiques. Les principaux partis s'entendirent lors de la première élection sur les candidats à retenir. L'exigence d'une majorité des deux tiers impliquait le choix de candidats consensuels, à l'abri des contestations politiques. Il importait en priorité d'éviter la présence d'une majorité partisane au sein du Conseil. Les personnalités élues, tout en ayant des attaches politiques, étaient très averties des problèmes de la vie judiciaire. Le choix des groupes de l'Assemblée nationale ne manqua d'ailleurs jamais de se porter sur des juristes (avocats, professeurs de droit, magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif), tant pour le Conseil de 1947 <sup>46</sup> que pour le Conseil renouvelé en 1953 <sup>47</sup>.

Dans une certaine opinion, ces personnalités « s'efforcèrent et réussirent, du moins dans les premières années, à faire abstraction de leurs origines politiques et, à l'exception du représentant communiste, à se considérer d'abord et avant tout comme membres

<sup>44</sup> Allocution prononcée lors de la Journée internationale de l'indépendance, organisée par l'UFM à Rouen, le 7 mai 1953.

<sup>45</sup> Professeurs de droit, avocats, avoués, greffiers.

<sup>46</sup> En 1947, trois titulaires étaient des magistrats ou d'anciens magistrats, deux étaient avocats, le sixième professeur de droit et conseiller de la République. Quatre suppléants étaient avocats, un était professeur de droit et le dernier magistrat du parquet du tribunal de grande instance de la Seine. En 1947 prédominait donc la représentation des professions judiciaires, ce qui n'était guère conforme à l'esprit de l'institution.

<sup>47</sup> En 1953, il y avait un conseiller d'État, un conseiller à la Cour de cassation (remplacé à la suite de son décès par un procureur général près une cour d'appel), trois avocats et un juge. Parmi ceux-ci, plusieurs avaient fait partie du premier Conseil à la suite du décès ou de la démission des premiers membres.

du Conseil<sup>48</sup>». C'était en tout cas le discours officiel, que jusqu'au bout le président Auriol s'efforça d'accréditer<sup>49</sup>. Recevant à l'Élysée la Fédération des magistrats français et l'Union des magistrats étrangers, le 7 mars 1953, il déclarait : «Je dois rendre hommage à l'Assemblée pour son choix et à la conscience de ces hommes élus par elle qui, jamais, ne se comportent en partisans : anciens avocats, anciens magistrats [...], ils sont tous guidés par la noblesse de leur charge nouvelle, et il serait difficile de savoir, dans les débats, quelle est leur nuance politique<sup>50</sup>.»

Aujourd'hui comme hier, en revanche, il est courant d'estimer avec Alain Bancaud que les députés choisirent «des magistrats politiques explicitement rattachés aux partis politiques» et que «l'ensemble des délégués [restait] lié aux groupes parlementaires qui les ont élus<sup>51</sup>».

Le lien partisan fut à l'origine d'une véritable «affaire». Pierre Roland-Lévy, nommé par l'Assemblée nationale en 1947 sur proposition du groupe communiste, fut accusé au printemps 1951 d'avoir communiqué à son parti et divulgué dans la presse des documents confidentiels. Dans le journal *Ce soir* du 7 février 1951, une minute écrite par le Président de la République et annexée au procès-verbal d'une séance du CSM, ainsi que d'autres pièces connexes relatives aux procès de Madagascar, avaient été divulguées. Une enquête interne au Conseil fit apparaître la responsabilité du magistrat délégué par le parti communiste. Dans une décision du

**48** Gérard Masson, *Les Juges et le pouvoir*, Paris, Alain Moreau et Syros, 1977, p. 275. L'auteur fait référence au représentant communiste Pierre Roland-Lévy. Il en sera question plus loin.

**49** Et également d'appliquer. Citons l'étude de référence sur le sujet : «Aspirant à un "lieu neutre" où les intérêts représentés s'euphémisent, [Auriol] fait adopter ou approuve des mesures qui détachent les membres du CSM des groupes parlementaires et de l'organisation professionnelle des magistrats. Tel le serment pour lequel il fait valoir au délégué du PCF conditionnant sa prestation à l'accord de son parti, que "les membres du Conseil de la magistrature ne dépendent plus maintenant des groupes qui les ont désignés". Il appuie la proposition du garde des Sceaux qui, "pour se prémunir contre la tendance corporatiste qui se manifeste déjà", prévoit l'incompatibilité des fonctions de membre du CSM et de délégué au bureau d'une organisation professionnelle. Pour remplacer le représentant du PCF qu'il avait convoqué pour lui dire qu'il "n'avait pas le droit" de transmettre ses notes à son parti, il recommande d'éviter un communiste aussi bien qu'un magistrat en activité : "Il faut se tenir à l'écart d'un organisme politique comme d'un organisme corporatif. Si vous nommez un autre magistrat, ce sera l'Union fédérale [des magistrats]" (Vincent Auriol, *Journal du septennat (1947-1954)*, Paris, Armand Colin, 1970 / Tallandier, 2003, 29 novembre 1951). Il fait interdire les recommandations. Il obtient que les commissions du CSM soient renouvelées chaque année et établissent un roulement afin d'éviter que leurs membres ne se spécialisent et soient identifiables par l'extérieur» (Alain Bancaud, «Normalisation d'une innovation : le Conseil supérieur de la magistrature sous la IV<sup>e</sup> République», *Droit et société*, 2006/2 n° 63-64, p. 385).

**50** Document sténographié, archives du Conseil supérieur de la magistrature (552 AP 128).

**51** Article cité, p. 380.

15 mars 1951<sup>52</sup>, le CSM mit fin à son mandat, considérant que ses agissements étaient contraires à la loi du 11 mars 1947 et notamment à son article 16, qui dispose que « tous les membres du Conseil supérieur, qu'ils soient titulaires ou suppléants, ainsi que ceux qui, à un titre quelconque, soit assistent à ses délibérations, soit participent à ses travaux, sont tenus au secret professionnel ». Dans cette même décision, le CSM déclara la vacance du siège et demanda à l'Assemblée nationale de le pourvoir. Mais, jusqu'en novembre 1951, Pierre Roland-Lévy refusa de démissionner, ce qui bloqua la procédure, et, faute de majorité, il ne put ensuite être remplacé avant le renouvellement du Conseil.

Cet incident laissa des traces. Plus aucun membre proposé par le groupe communiste ne fut désigné au CSM. Et, contrairement à sa pratique originelle, l'Assemblée ne parvint pas à surmonter les clivages partisans<sup>53</sup>. Alors que les élections de 1947 s'étaient déroulées sans incident, les difficultés se multiplièrent à partir du renouvellement de 1953. Elles ne furent pas sans effet sur l'autorité morale du Conseil. Les tractations tendaient parfois à s'éterniser. Pour ne prendre qu'un exemple, il a été relevé que « M. Chazelle, présenté par le groupe socialiste en remplacement de M. André Hauriou, professeur à la faculté de droit de Toulouse, démissionnaire<sup>54</sup>, n'avait pu être élu qu'après plusieurs mois au dixième tour de scrutin<sup>55</sup> ».

Sont par ailleurs à noter certaines étrangetés. Lors du renouvellement du Conseil, plusieurs magistrats qui sollicitaient les suffrages de leurs collègues prétendaient en même temps à une investiture par l'Assemblée nationale. Ce fut le cas de Pierre Brack qui, faute d'avoir recueilli le nombre de suffrages suffisant pour être désigné en tant que membre titulaire par le premier collège de magistrats, fut désigné membre titulaire par l'Assemblée nationale<sup>56</sup>. Des membres

**52** Décision du Conseil supérieur de la magistrature du 15 mars 1951 – Archives nationales : Les archives des deux Assemblées nationales constituantes et de la Quatrième République (C/15588).

**53** G. Masson, ouvrage cité, p. 248.

**54** Les archives du Conseil supérieur de la magistrature ne contiennent malheureusement aucun renseignement sur les motifs de sa démission.

**55** Étienne Bloch, « Le Conseil supérieur de la magistrature de la Constitution du 27 octobre 1946. Une institution peut-être trop décriée », in J.-P. Royer (dir.), *Être juge demain*, Lille, Presses universitaires de Lille, 1983, p. 187. Dans le même sens : « L'Assemblée nationale et le Conseil supérieur », *Le Pouvoir judiciaire*, décembre 1952 (« L'assemblée aura donc à procéder prochainement à un... quatorzième tour de scrutin ; elle pourra, si elle attend encore quelques jours, célébrer en même temps l'anniversaire du premier tour »).

**56** Procès-verbal de dépouillement du scrutin de 1953, archives du Conseil supérieur de la magistrature (4 AG 659).

suppléants élus par les magistrats sollicitaient parallèlement une investiture de l'Assemblée nationale afin de devenir membres titulaires. Marcel Hamiaut, par exemple, élu par les magistrats comme membre suppléant en 1947, présenta l'année suivante sa candidature à l'Assemblée nationale pour occuper l'un des deux postes laissés vacants par les démissions de Léon Fleys et Paul Baudelot<sup>57</sup>. Non désigné, il démissionna de son poste de suppléant en 1951 et se fit élire en 1953 par les magistrats comme membre titulaire. On peut également remarquer que deux élus, René Chazelle et Marcel Sammarcelli, désignés l'un et l'autre par l'Assemblée nationale en tant que membres suppléants lors du renouvellement de 1953, furent titularisés par cette même Assemblée en 1954 lors du remplacement de Pierre Brack, décédé, et d'André Hauriou, démissionnaire. Tout se passait comme si la qualité de suppléant était devenue un titre à faire valoir en vue de la titularisation.

Les fonctions électives finissaient par devenir pérennes. Les membres désignés par l'Assemblée nationale n'étant pas frappés de non-rééligibilité, il était possible de siéger successivement dans les deux Conseils. Parmi les membres titulaires désignés par l'Assemblée nationale en 1953, tous, à l'exception d'un seul, avaient déjà accompli un mandat au CSM<sup>58</sup>.

## Les désignations par le Président de la République

Le président Auriol<sup>59</sup>, de son côté, privilégiait la continuité. Il porta son choix sur les mêmes hommes pour les deux Conseils, un avocat à la cour d'appel de Paris, qui resta au Conseil les douze ans que dura la IV<sup>e</sup> République, et un avocat honoraire au Conseil d'État et à la Cour de cassation, qui fut remplacé, à sa démission, par un conseiller d'État.

Les archives de l'institution renferment des lettres de candidature adressées directement au Président de la République ou transmises au garde des Sceaux. L'un des gardes des Sceaux de l'époque, André Marie, annotait les candidatures qu'il avait reçues. Avec le recul du temps, ses appréciations apparaissent significatives d'une grande vigilance. Il convenait à son avis de refuser les greffiers, car

**57** Archives des deux Assemblées nationales constituantes et de la Quatrième République, Archives nationales, C/15588.

**58** Seul Pierre Brack était un nouveau membre ; Marie-Charles Le Coq de Kerland, Pierre Chaumié et André Hauriou avaient été nommés en 1947, René Vigier en 1948 et Raymond Bacquart en 1950.

**59** Il fut le seul Président de la République à désigner des membres du Conseil.

il lui apparaissait « peu souhaitable [de les] appeler [...] au choix des magistrats du siège ou à l'examen des cas disciplinaires des magistrats ». Attentif à la lettre et à l'esprit des textes, il rejeta la candidature d'un magistrat à la retraite, en relevant que « les deux conseillers désignés par M. le Président de la République doivent être précisément choisis hors de la magistrature ». Il prenait aussi en compte, pour les avocats, l'intention de l'intéressé de démissionner ou non du barreau au cas où il serait choisi<sup>60</sup>. Sur les quatre membres qu'il recommanda, deux furent nommés au Conseil, l'un comme titulaire, l'autre comme suppléant : André Mars<sup>61</sup> et Henri Spriet<sup>62</sup>.

Au-delà de leurs connaissances juridiques, les candidats retenus avaient en commun pour la plupart d'être engagés sur le plan politique. Tous pouvaient faire état de faits de résistance ou d'une attitude patriotique durant l'Occupation<sup>63</sup>.

## L'élection des magistrats

L'élection des magistrats se déroula sans difficultés en 1947. En 1953, en revanche, deux tours de scrutin furent nécessaires dans presque tous les collèges. À quelques exceptions près, tous les magistrats conseillers pouvaient se prévaloir du soutien de l'Union fédérale des magistrats (UFM), la puissante association professionnelle de l'époque. Au moment de la naissance du Conseil supérieur de la magistrature, l'UFM avait publié, dans *Le Pouvoir judiciaire*<sup>64</sup>, des articles défavorables à la nouvelle institution<sup>65</sup>. Elle décida néanmoins d'en prendre le contrôle, et bien vite les succès de ses candidats aux élections la rendirent moins critique. Si les candidatures étaient individuelles, les candidats étaient en

**60** Ces renseignements sont fournis par les dossiers versés aux Archives nationales sous la IV<sup>e</sup> République (552 AP 61, 69, 77, 84, 95, 128, 160, 230).

**61** Commissaire de la République honoraire, avocat à la cour d'appel de Paris.

**62** Ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats de Lille, docteur en droit, auteur d'une thèse sur *Dupont-White et les origines du socialisme d'État en France*.

**63** Ces qualités ressortent des CV établis pour chaque candidat et versés aux archives du Conseil.

**64** Organe mensuel de l'Union fédérale des magistrats dont le fondateur est André Sauvageot (1946-1953).

**65** « Ce dernier n'était pas le bouclier qui avait été annoncé, mais plutôt une épée dirigée contre eux (les magistrats), menacés de passer de la coupe de l'exécutif à celle du législatif. C'était, selon eux, une gageure de confier l'avancement des magistrats à un organisme comportant une majorité d'éléments politiques [...]. Le système mis en place s'inscrivait directement en faux contre les positions que l'UFM avait cru devoir adopter dans le manifeste rédigé au moment de sa création et qui avait été intégré dans ses statuts, à savoir l'indépendance du pouvoir judiciaire, troisième pouvoir de la République [...]. Il n'était dès lors pas surprenant qu'ils affichent leur déception devant un Conseil qui n'était pas le symbole de la reconnaissance du pouvoir judiciaire » (Gérard Masson, ouvrage cité, 1977, p. 254).

fait désignés par l'UFM. Non sans une certaine hypocrisie, celle-ci refusait ce patronage, mais les mandements transmis par *Le Pouvoir judiciaire* étaient clairs : « Respectueux de la liberté de chacun de ses membres, l'UFM n'en a pas moins le devoir de les guider sur les candidats les plus aptes <sup>66</sup>. »

Le Président Auriol s'inquiéta de ce phénomène <sup>67</sup>. En vain. Outre que les magistrats conseillers ne cachaient pas leurs liens avec cette association professionnelle, plusieurs élus appartenaient à ses instances, nationales ou régionales. Ils maintenaient un étroit contact avec elle, assistant à toutes les réunions de son bureau exécutif et participant à tous ses congrès <sup>68</sup>. L'UFM donnait le *la* et fixait les traditions. Paris et la province se succédaient, à tour de rôle, dans la représentation des cours et tribunaux.

Quoique solidement encadrées, les élections donnèrent lieu à des campagnes qui finirent par mettre en péril l'institution <sup>69</sup>. En 1953, les magistrats candidats au Conseil supérieur de la magistrature se livrèrent à une compétition électorale sans retenue. Les publications de l'époque en portent témoignage. On pouvait lire ainsi dans la revue de l'UFM : « Les uns ont diffusé des circulaires modestement ronéotypées ; quelques autres ont imprimé leurs proclamations et les ont accompagnées de bulletins de vote à leur nom ; quelques-uns ont fait soutenir leurs points de vue par la grande presse d'information ; d'autres, enfin, ont renoncé à toute littérature collective et se sont bornés à l'envoi de lettres individuelles. L'innovation la plus caractéristique de cette année aura consisté dans les tournées de propagande électorale que se sont imposées plusieurs candidats dans divers collèges. [...] Il semble bien que l'opposition soit davantage entre les personnes des candidats qu'entre leurs idées qui participent à un même fond commun ; c'est pourquoi on a vu divers candidats insister sur leur état civil, soit qu'ils se targuent d'une longue expérience basée sur un âge avancé, soit au contraire qu'ils invoquent leur jeunesse pour montrer qu'ils ne profiteraient pas de la disposition de la loi en vertu de laquelle "les membres du Conseil supérieur ne seront pas mis à la retraite pendant la durée

**66** É. Bloch, « Le Conseil supérieur de la magistrature de la Constitution du 2 octobre 1946, une institution peut-être trop décriée », article cité, p. 289.

**67** A. Bancaud, article cité, p. 390.

**68** « Le CSM et l'ex-CSM en deuil », *Le Pouvoir judiciaire*, 1960.

**69** Ce sentiment ressort des diverses publications de l'époque, tant de la doctrine que du monde judiciaire.



de leur mandat<sup>70</sup>.» Certains candidats, lors de ces campagnes, en appelaient même à l'arbitrage du garde des Sceaux<sup>71</sup>.

Malgré le climat dans lequel se déroulaient ces campagnes, certains continuaient de les défendre, au motif que «le jeu démocratique ne doit pas rester étranger à la fonction judiciaire»; «si les campagnes électorales ne sont pas considérées comme une tare pour les hommes politiques, pourquoi en serait-il autrement pour les magistrats?»<sup>72</sup>. Il est difficile de juger sur pièces. Les archives du Conseil ne portent aucune trace des actes de propagande; y figurent simplement les procès-verbaux de dépouillement des scrutins. Mais, de l'aveu d'un haut magistrat ayant eu accès à ces documents, la preuve était faite qu'il ne fallait en aucun cas revenir au système antérieur.

L'âge des membres des magistrats conseillers était à l'époque l'un des principaux thèmes de campagne. Le souci du rajeunissement du Conseil était présent chez les électeurs. Après l'élection de Bazire<sup>73</sup> en décembre 1953, en remplacement de Dautet<sup>74</sup>, décédé, la revue *Le Pouvoir judiciaire* pouvait observer : «Une opinion de plus en plus répandue se montre favorable à un certain rajeunissement du Conseil supérieur; les électeurs, en tout cas, se refusent à se servir de cette institution pour permettre à un candidat d'échapper aux rigueurs de la limite d'âge [...]; il est à prévoir que les candidats futurs mesureront plus exactement les chances – ou le handicap – que constitue, à cet égard, leur état civil<sup>75</sup>.»

L'opposition Paris-province était également à l'arrière-plan des discussions et compétitions. La chancellerie jouait, avec succès, la

**70** «Les élections au Conseil supérieur», *Le Pouvoir judiciaire*, n° 73, décembre 1952.

**71** Le candidat H. de Nucé de Lamothe, président du tribunal civil de Pau, se plaignait dans les termes suivants : «*Le Pouvoir judiciaire*, dont le rédacteur se présente contre moi, a publié dans son numéro de novembre (1952), p. 5, en gros caractères, une liste des candidats (et non des candidats agréés par l'UFM) sur laquelle mon nom a été volontairement omis» (lettre du 6 novembre 1952 adressée au garde des Sceaux, archives du Conseil, 552 AP 95). Il demandait au garde des Sceaux de notifier aux diverses juridictions une liste complète des candidatures déclarées. Celui-ci rejeta sa demande, lui rappelant que la déclaration de candidature était facultative en vertu de l'article 3 de la loi de 1947 (lettre en réponse datée du 10 novembre 1952, archives du Conseil, 552 AP 95).

**72** É. Bloch, «Le Conseil supérieur de la magistrature de la Constitution du 2 octobre 1946, une institution peut-être trop décriée», article cité, p. 289.

**73** Premier président à Bastia.

**74** Président de chambre à la cour d'appel de Colmar.

**75** «Au Conseil supérieur», *Le Pouvoir judiciaire*, décembre 1953.

carte de la magistrature parisienne, qui vivait en milieu clos<sup>76</sup> et se sentait menacée par le Conseil. En 1947, deux des trois magistrats désignés par l'Assemblée étaient parisiens (un sur deux en 1953), ainsi que trois des quatre élus du siège (deux sur quatre, en 1953)<sup>77</sup>. Le renouvellement de 1953 fut l'occasion d'une lutte ouverte entre Parisiens et provinciaux sur fond de querelles corporatistes. Les magistrats provinciaux s'insurgèrent contre le compromis précédemment élaboré et la double alternance (titulaires / suppléants ; Parisiens / provinciaux) qui jusque-là fonctionnait à leur détriment.

De l'aveu même des défenseurs du principe électif, le CSM laissa dans les compétitions électorales une bonne part de son autorité. L'heure de vérité sonna en 1958. L'issue était prévisible : « Des tracts démagogiques de magistrats impatients, candidats au CSM, commençant leurs campagnes électorales six mois avant son ouverture, et se livrant à la surenchère [...], avaient été remis aux membres du comité [consultatif constitutionnel], ce qui produisit un effet désastreux. Ainsi donc toute velléité de reconduction du système de la IV<sup>e</sup> République était alors tuée dans l'œuf<sup>78</sup>. »

## / LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE SOUS LA V<sup>e</sup> RÉPUBLIQUE (1958-1994)

La Constitution de 1958 modifie en profondeur l'organisation, les compétences et la composition du Conseil supérieur de la magistrature. Alors que le pouvoir politique se déplace du Parlement vers le Président de la République, c'est un lien plus direct entre ce dernier et le Conseil qu'établit le nouveau texte constitutionnel. À la dépendance vis-à-vis du Parlement succède une dépendance vis-à-vis du chef de l'État.

La réforme constitutionnelle de 1993 marque le début d'une émancipation du Conseil supérieur de la magistrature du pouvoir politique, quel qu'il soit. Si 1993 fixe le terme de notre étude, cette réforme constitue le premier acte d'une évolution qui conduira à la réforme constitutionnelle de 2008 qui inaugure un nouveau Conseil

**76** De l'aveu même d'un membre du Conseil, Gustave Laroque, qui représenta la Cour de cassation au Conseil supérieur de la magistrature pendant cinq ans, de mars 1948 à mars 1953. Magistrat parisien et parisien de naissance, il reconnaissait son ignorance de la magistrature provinciale (« Le CSM et l'ex-CSM en deuil », article cité).

**77** Chiffres donnés par Alain Bancaud, ouvrage cité, p. 390.

**78** Marcel Hamiaut, ancien membre du CSM, « Commentaire des débats du comité consultatif constitutionnel sur l'indépendance de la justice », *Le Pouvoir judiciaire*, 1960.

supérieur de la magistrature, sans d'ailleurs que soit mis un terme au débat portant tant sur les compétences du Conseil supérieur de la magistrature que sur sa composition.

Suivant le plan de l'analyse retenu pour la IV<sup>e</sup> République, l'étude portera successivement sur les débats qui ont présidé à la rédaction des textes constitutionnels pertinents, puis sur la traduction concrète des règles ainsi posées, s'agissant de la composition des différents Conseils qui se sont succédé de 1959 à 1993.

### **Les débats relatifs à la composition du Conseil supérieur de la magistrature à l'occasion de l'adoption des dispositions constitutionnelles et organiques pertinentes**

Bien que les questions soulevées à l'occasion des débats qui ont précédé l'adoption du texte de 1958 qui deviendra l'article 65 de la Constitution et celles qui le sont à l'occasion de la réforme de 1993 soient très largement récurrentes, on distinguera cependant ces deux temps du débat constitutionnel, qui obéissent à des logiques différentes, voire contraires, sachant que la réforme de 1993 est l'aboutissement d'un débat qui cristallise des critiques portées contre la composition du nouveau Conseil.

#### **Le débat sur la composition du Conseil supérieur de la magistrature dans les travaux préparatoires de la Constitution de 1958**

Le texte qui sera adopté en 1958 est ainsi rédigé : article 62 :

«Le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la République. Le ministre de la Justice en est le vice-président de droit. Il peut suppléer le Président de la République. Le Conseil supérieur comprend en outre neuf membres désignés par le Président de la République dans les conditions fixées par une loi organique...»

C'est le rejet du corporatisme et de la politisation qui, selon la plupart des analystes, a entaché le fonctionnement du Conseil de la IV<sup>e</sup> République, qui guide et explique la tonalité des débats et les choix opérés. L'existence même du Conseil est débattue, au sein du comité consultatif constitutionnel. Ainsi, Pierre-Henri Teitgen propose la « suppression complète du Conseil supérieur de la magistrature » en estimant que, « s'ils ont échappé aux influences politiques, les magistrats ont su faire leur cour ailleurs : il suffisait pour s'en convaincre d'assister au spectacle affligeant de magistrats

faisant antichambre auprès des membres du Conseil. Un des plus hauts magistrats de l'époque n'a-t-il pas dit un jour que rien ne vaut, pour assurer l'indépendance de la justice, l'arbitraire du garde des Sceaux, car, au moins, celui-ci change de temps en temps<sup>79</sup> ? »

Mais cette proposition ne rencontre pas un véritable écho. Paul Reynaud, président du comité consultatif constitutionnel, conclut les travaux de cet organisme de la manière suivante : « à la lumière de l'expérience des douze années écoulées, [...] le Conseil supérieur doit [...] être maintenu. Sa composition doit le mettre à l'abri de toute passion politique ou corporative<sup>80</sup> ».

En effet, les échanges ont porté plus spécifiquement sur le mode de désignation des membres, et notamment des magistrats, l'équilibre à installer entre les membres magistrats et les membres extérieurs à la magistrature et la question de la présidence du Conseil.

### ***Le mode de désignation des magistrats membres du Conseil supérieur de la magistrature***

Si le rejet d'un mode de désignation électif concerne aussi bien les membres « laïcs » que les membres magistrats, c'est sur l'élection de ces derniers que se concentrent les critiques.

Le climat de « campagne électorale » entretenu par certains magistrats parallèlement à la discussion de la réforme constitutionnelle nourrit le débat<sup>81</sup>.

D'emblée, l'avant-projet gouvernemental supprime en effet le principe d'élection des magistrats du Conseil. Selon ce texte : « *Titre VIII. De la justice. Article 62. – [...] Les membres de ce Conseil (supérieur de la magistrature) sont nommés pour six ans par le Président de la République et choisis pour les deux tiers au moins parmi les magistrats ou anciens magistrats. Leur mandat ne peut être renouvelé.* »

**79** P.-H. Teitgen, séance du 5 août 1958, 7<sup>e</sup> séance du comité consultatif constitutionnel.

**80** JO du 20 août.

**81** « Alors que le gouvernement du général de Gaulle étudiait la refonte de tout ce qui touche au pouvoir judiciaire dans le nouvel État, plusieurs candidats entreprenaient leur campagne en vue d'élections qu'il supposaient prochaines. Et quelle campagne ! L'un se livrait à la médisance, à la calomnie et à la diffamation ; l'autre sombrait dans la démagogie en visitant ses collègues, le carnet en main, enregistrant leurs désirs et jurant qu'élu il les réaliserait ; un troisième promettait pour tous les magistrats un traitement égal à l'indemnité parlementaire, réservant le traitement ministériel aux membres du CSM, donc à lui-même. [...] Relevons avec peine que ces collègues, mal inspirés sur les devoirs de la charge qu'ils entendaient briguer, ont tué net toute idée de reconduction de l'institution dans sa structure actuelle », Marcel Hamiaut, membre du CSM, « Où en sommes-nous ? », *Le Pouvoir judiciaire*, septembre 1958.

Cette disposition est assez largement approuvée par les « écrivains » de la Constitution.

Ainsi, lors de la séance du 5 août 1958 du comité consultatif constitutionnel, le garde des Sceaux, Michel Debré, déclare, au sujet de la désignation des membres du Conseil : « Je ne suis pas partisan du système des élections professionnelles ou politiques. Les hommes appelés à siéger à cet organisme devraient être des magistrats déjà arrivés à des grades supérieurs, ce qui serait un gage supplémentaire d'indépendance. »

Paul Coste-Floret, rejoint par la majorité du comité, estimait que l'élection professionnelle avait « fait faillite ». Dans le même sens, pour Jacques Fourcade, « il est certain que le mode d'élection des magistrats de l'ancien CSM a été un de ses vices fondamentaux. Quelle autorité pouvaient conserver des magistrats élus au bout de dix-sept tours de scrutin, après cabales et surenchères ?... ». André Mignot, affirme quant à lui que « l'élection politique n'a pas donné satisfaction. Elle amenait le pouvoir politique à choisir entre des techniciens qu'il ne connaissait pas ».

Pourtant la nomination des membres par le seul Président de la République fait l'objet de critiques. Ainsi selon Jacques Fourcade, ce qui importe, c'est que le recrutement des membres du Conseil supérieur de la magistrature « ne soit pas l'œuvre du seul Président de la République ».

En ce sens, certaines propositions visent à instaurer des membres magistrats de droit. Paul Coste-Floret propose que siègent au Conseil « le premier président et les présidents de chambre de la Cour de cassation », songeant aussi « aux conseillers doyens de cette Cour, au plus ancien président de cour d'appel, au plus ancien procureur général ». Dans cet esprit, le comité retint le terme de magistrats « membres de droit ». Si les membres du comité soulèvent l'imprécision de cette notion, il est jugé qu'elle « permet d'instituer un système intermédiaire entre l'élection professionnelle, critiquée par tous, et la désignation par le Président de la République qui soulève aussi des objections » (P. Coste-Floret).

*In fine*, le texte constitutionnel maintient le principe de la désignation par le Président de la République. Il se borne à fixer le nombre des membres du Conseil et à prévoir que les membres nommés le sont par le Président de la République. Il n'y a en toute hypothèse plus de membres élus ni par l'Assemblée, ni par les magistrats. Un assez large pouvoir est reconnu au législateur organique pour préciser la composition du CSM et les modalités de la désignation de ses membres.

L'ordonnance n° 58-1271 du 22 décembre 1958 portant loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature prévoit que le Conseil supérieur de la magistrature comprend six membres magistrats désignés par le Président de la République dans les conditions suivantes : trois membres de la Cour de cassation, dont un avocat général, trois magistrats du siège des cours et tribunaux. Ces six membres sont choisis sur une liste établie par le bureau de la Cour de cassation et comportant pour chacune des catégories un nombre de noms triple du nombre de postes à pourvoir.

On relèvera que les magistrats du parquet sont, pour la première fois, représentés au sein du Conseil supérieur de la magistrature.

Ce mode de désignation et la volonté de lutter contre le corporatisme qui le justifie font l'objet de critiques de la part des magistrats, et notamment d'un ancien membre magistrat du Conseil supérieur de la magistrature de la République précédente. Ainsi, Marcel Hamiaut écrivait : « On ne comprend guère que la dernière Assemblée nationale constituante de 1946 qui, dès la Libération, favorisa le corporatisme des pharmaciens, des médecins [...], ait redouté le corporatisme des magistrats. On ne comprend pas du tout les membres du comité consultatif constitutionnel de 1958 qui ont, eux aussi, redouté le corporatisme au sein du CSM<sup>82</sup>. » S'agissant du nouveau Conseil, il ajoutait : « si nous avons un avis à donner, [...] nous nous risquerions à suggérer qu'au moins cinq magistrats, élus ou choisis sur une liste présentée par l'organisation la plus représentative, fussent à même d'apporter leur collaboration. [...] Si la moitié au moins des membres du futur Conseil supérieur de la magistrature sont choisis par le chef de l'État sur une liste de présentation dressée par l'association de magistrats, ceux-ci se sentiront protégés au sein de cet organisme comme ils le furent de 1946 à 1958. Si le futur Conseil ne comprend que des très hauts magistrats, d'une part, et des personnalités prises en dehors de la magistrature d'autre part, alors les magistrats perdront confiance, parce qu'ils ne bénéficieront plus des garanties de l'ancien Conseil ; ne pouvant plus toucher le collègue de leur catégorie qu'ils auront élu, ils ne se sentiront plus défendus. Les textes ne prévoyant aucune commission paritaire, ils estimeront que le corps judiciaire est beaucoup plus mal traité que le corps des fonctionnaires<sup>83</sup> ». Plus généralement, *Le Pouvoir judiciaire* prend

<sup>82</sup> Marcel Hamiaut, membre du Conseil supérieur de la magistrature, « La Constitution et l'autorité judiciaire », *Le Pouvoir judiciaire*, novembre 1958.

<sup>83</sup> *Ibid.*

position de la manière suivante : «le législateur [...] a choisi, pour les magistrats de l'ordre judiciaire, de charger de cette mission "le bureau de la Cour de cassation", soit treize personnalités, et non pas l'assemblée générale de la cour suprême». De plus, «en prévoyant une répartition des magistrats entre quatre collègues, l'ancien système assurait une représentation authentique des diverses catégories de la profession : des plus hauts magistrats jusqu'aux plus modestes, tous avaient un mandataire et, grâce à la tradition instituée par l'UFM, Paris et la province se succédaient, à tour de rôle, dans la représentation des cours et tribunaux. On attend avec beaucoup de curiosité de connaître la manière par laquelle le bureau de la Cour de cassation aura voulu donner leur juste place à nos jeunes collègues et, surtout, à ceux de province <sup>84</sup>».

### ***La question de l'équilibre entre les membres magistrats et les membres non magistrats***

Michel Debré a, d'emblée, estimé que l'on ne pouvait concevoir que les membres du Conseil supérieur de la magistrature ne soient pas en majorité des magistrats <sup>85</sup>. En revanche, lors de la même réunion du comité consultatif constitutionnel, Jacques Fourcade a estimé qu'il «faut fuir le corporatisme et ne pas confier le Conseil supérieur à une majorité de magistrats». Toujours lors de la même séance, René Chazelle, magistrat de profession, propose que le Conseil supérieur de la magistrature soit composé de quatorze membres, «le Président de la République, président ; le garde des Sceaux, ministre de la Justice, vice-président ; six personnalités élues pour six ans par l'Assemblée nationale en dehors de ses membres, six suppléants étant élus dans les mêmes conditions ; quatre membres de la Cour de cassation désignés pour six ans par le garde des Sceaux, quatre suppléants étant désignés dans les mêmes conditions ; deux personnalités désignées pour six ans par le Président de la République, deux suppléants étant désignés dans les mêmes conditions».

Cette composition, proche de celle de la IV<sup>e</sup> République, n'est pas retenue.

Le comité propose le texte suivant : «Le Conseil supérieur est composé pour moitié de magistrats, membres de droit, et pour moitié de membres nommés par le Président de la République, pour un mandat de six ans qui ne peut être renouvelé.»

<sup>84</sup> *Le Pouvoir judiciaire*, janvier 1959.

<sup>85</sup> M. Debré, séance du 5 août 1958, 7<sup>e</sup> séance du comité consultatif constitutionnel.

Finalement la question de la proportion à respecter entre les membres magistrats et les membres non magistrats n'est pas tranchée par le texte constitutionnel qui, tel qu'adopté, se borne à prévoir que le Conseil supérieur de la magistrature comprend, outre son président, et son vice-président, « neuf membres désignés par le Président de la République dans les conditions fixées par une loi organique ».

L'ordonnance n° 58-1271 du 22 décembre 1958 portant loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature énonce : « Article premier. – Le Conseil supérieur de la magistrature comprend neuf membres désignés par le Président de la République dans les conditions suivantes :

*(Outre les six magistrats désignés dans les conditions ci-dessus rappelées)*

Un conseiller d'État choisi sur une liste de trois noms établie par l'assemblée générale du Conseil d'État ;

Deux personnalités n'appartenant pas à la magistrature et choisies à raison de leur compétence.

Aucun membre ne peut, pendant la durée de ses fonctions au Conseil supérieur, exercer ni un mandat parlementaire, ni les professions d'avocat ou d'officier public ou ministériel.

Le nombre des membres honoraires au titre des deuxième et troisième alinéas du présent article ne peut excéder trois. »

Alors que, sous la IV<sup>e</sup> République, le nombre de magistrats appartenant au Conseil était de quatre sur douze, soit un tiers, il est en 1958 de six sur neuf, soit les deux tiers.

La présence d'un membre du Conseil d'État au sein du nouveau Conseil supérieur de la magistrature fait craindre à certains magistrats le renforcement de l'implantation du Conseil d'État au sein de la magistrature. Elle semble résulter pour partie « de la volonté d'un ancien membre du Conseil supérieur de la magistrature, Raymond Bacquart, conseiller d'État, de prolonger sa mission au sein de l'institution<sup>86</sup> ». D'autres personnalités ont estimé que cette désignation d'un conseiller d'État pouvait être « considérée comme

<sup>86</sup> Le Pouvoir judiciaire, « Le CSM et l'ex-CSM en deuil », 1960.



un geste symbolique d'union entre la magistrature administrative et la magistrature judiciaire<sup>87</sup>».

### **La question de la présidence du CSM**

Michel Debré, soutenu par Jacques Fourcade, estime que la présidence du Conseil supérieur de la magistrature doit revenir au garde des Sceaux<sup>88</sup>. En revanche, René Chazelle fait état de sa préférence pour que la présidence soit confiée au chef de l'État, car elle est «une garantie essentielle de l'impartialité de ce Conseil» et donne «sa noblesse au corps judiciaire<sup>89</sup>».

C'est cette dernière proposition qui l'emporte.

Le comité propose le texte suivant : «[...] Le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la République ou, en son absence et par délégation, par le ministre de la Justice, vice-président». La rédaction définitive de l'article 65 de la Constitution de 1958 dans sa version initiale confirme ce choix : «Le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la République. Le ministre de la Justice en est le vice-président de droit. Il peut suppléer le Président de la République.»

### **La réforme de la composition du Conseil supérieur de la magistrature en débat (1981-1993)**

Si le Président de la République garde, comme sous la IV<sup>e</sup> République, la présidence du Conseil supérieur de la magistrature, la transformation profonde de sa place dans les institutions n'est pas sans conséquence sur l'exercice de cette fonction. Par ailleurs le rôle prépondérant du Président de la République se manifeste par l'étendue de son pouvoir de nomination. La part prépondérante occupée par la Cour de cassation dans la représentation des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature fait également l'objet de certaines critiques.

En effet, trois magistrats sur les six siégeant au Conseil appartiennent à la Cour de cassation dont le bureau dresse, par ailleurs, seul, la liste des vingt-sept membres proposée au Président de la République, parmi lesquels sont choisis les neuf membres finalement désignés.

**87** Antonin Besson (procureur général près la Cour de cassation), «Le Conseil supérieur de la magistrature», *Recueil Dalloz*, chroniques, 1960.

**88** Séance du comité consultatif constitutionnel du 5 août 1958.

**89** M. Chazelle, séance du 5 août 1958, 7<sup>e</sup> séance du comité consultatif constitutionnel.

Les débats suscités, tant par le Président de la République et par la Chancellerie que par les syndicats de magistrats, portent essentiellement sur ces deux questions, à savoir le monopole accordé au Président de la République dans la nomination des membres et la représentation des magistrats au sein de ce même Conseil, ainsi que leur mode de désignation.

Après son élection à la Présidence de la République en 1974, Valéry Giscard d'Estaing avait envisagé d'engager une réforme du Conseil supérieur de la magistrature.

Mais c'est essentiellement à partir du premier septennat du Président Mitterrand que se développent ces débats.

Avant 1981, François Mitterrand avait considéré que la composition du CSM ne permettait pas d'« éviter les inconvénients du corporatisme et de la politisation de cet organisme<sup>90</sup> ».

En 1981, l'une des 110 propositions du candidat Mitterrand<sup>91</sup> annonçait que « l'indépendance des magistrats sera assurée par la réforme du Conseil supérieur de la magistrature ».

Le 25 juin 1981, lors de la première réunion du Conseil depuis le début du septennat de François Mitterrand, celui-ci s'adressa aux membres en ces termes : « Je tiens à vous le dire d'emblée, sans que cela doive être interprété comme une marque de défiance vis-à-vis d'aucun d'entre vous : la mise en œuvre effective du principe d'indépendance [de l'autorité judiciaire] implique, à terme, la réforme du Conseil supérieur de la magistrature. Cette réforme devra porter tant sur le contenu de ses attributions, pour ce qui concerne la nomination, la promotion et la discipline des magistrats du siège, que sur le mode de désignation de ses membres qui, s'agissant des représentants du corps judiciaire, devra recourir au mécanisme de l'élection. Elle sera engagée le moment venu, lorsque les circonstances le permettront et en conformité avec la Constitution<sup>92</sup>. »

À partir de 1981, diverses pistes de réforme de la composition du Conseil supérieur de la magistrature sont explorées.

Tout d'abord, la réforme du Conseil supérieur de la magistrature constitue le cœur du rapport rédigé par MM. Braunschweig et

<sup>90</sup> Information tirée d'un article, non daté, du journal *Le Monde*, intitulé « La réforme oubliée », par Bertrand Le Gendre, archives, cote : 5 AG 4 / 7225.

<sup>91</sup> Proposition n° 51.

<sup>92</sup> Procès-verbal de la séance du 25 juin 1981, allocution du Président de la République, archives, fonds de la Présidence de F. Mitterrand, cote : 5 AG 4 / 13614.

Azibert. Les auteurs estiment que réforme du statut des magistrats et réforme du Conseil supérieur de la magistrature sont indissociables et que seule une réforme constitutionnelle permettrait, par un accroissement des pouvoirs du Conseil, d'assurer l'indépendance des magistrats. Ainsi, une telle réforme constituerait un préalable indispensable à une réforme du statut. Dans cette perspective, la composition du Conseil supérieur de la magistrature doit être, selon eux, «la résultante de plusieurs préoccupations : le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif doivent avoir une représentation dans le CSM ; le corps judiciaire doit être représenté de façon paritaire par rapport au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif ; une représentation égale du siège et du parquet doit être assurée à tous les niveaux ; le Président de la République doit conserver la présidence du CSM, et le garde des Sceaux, la vice-présidence<sup>93</sup>».

Si ce rapport reste sans suite, dès la fin de l'été 1981, la Chancellerie engage un processus de réflexion et de concertation dans la perspective d'une réforme d'ensemble du Conseil supérieur de la magistrature et du statut de la magistrature. C'est ainsi que, de septembre à décembre 1981, les orientations possibles d'une telle réforme sont débattues entre les organisations syndicales de magistrats et l'administration, dans le cadre de la commission permanente d'études<sup>94</sup>.

En janvier 1982, le garde des Sceaux met en place une commission d'étude, composée de magistrats et de personnalités appartenant au Parlement, au barreau et à l'université<sup>95</sup>, devant mener, en toute indépendance et sans engager la Chancellerie, une réflexion approfondie sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature et du statut de la magistrature. Cette commission remet, en mai 1983<sup>96</sup>, son rapport qui envisage deux hypothèses de réforme : l'une avec, l'autre sans révision de la Constitution. En cas de révision de la Constitution, la commission propose, à la majorité, un CSM composé de «six magistrats élus directement par leurs pairs à la proportionnelle (à raison de quatre du grade normal, élus par

**93** Résumé du rapport versé aux archives sans autres précisions, notamment quant à la date exacte du rapport ; cote aux archives : 5 AG 4 / 7225.

**94** Document intitulé *Les Propositions de réforme depuis 1981* versé aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2 (archives de Paule Dayan).

**95** Les archives ne permettent pas de retrouver la composition de cette commission. Elle est citée dans une note de Paule Dayan à l'attention du Président Mitterrand, en date du 1<sup>er</sup> octobre 1984, ayant pour objet une «demande d'audience du Syndicat de la magistrature», archives, cote : 5 AG 4 / 7225.

**96** Archives du CSM, cote : 5 AG 4 / 7225.

leurs pairs, et deux du grade supérieur, élus par leurs pairs) ; quatre membres désignés, en dehors du corps judiciaire et du Parlement, à raison de deux par le président de l'Assemblée nationale et de deux par le président du Sénat ; deux personnalités désignées par le Président de la République ; un conseiller d'État désigné par l'assemblée générale du Conseil d'État». En l'absence de révision de la Constitution, la commission propose, à la majorité, que la loi organique sur le CSM soit modifiée afin de prévoir que les six membres magistrats seraient choisis par le Président de la République sur des listes établies suivant une élection directe à la proportionnelle par l'ensemble des magistrats du siège et comportant un nombre double du nombre de postes à pourvoir».

Une consultation de l'ensemble du corps judiciaire sur les conclusions de ce rapport est entreprise de juillet à octobre 1983.

Les résultats de cette consultation, communiqués en décembre 1983 à tous les magistrats, font apparaître que, si la magistrature est, dans sa grande majorité, favorable à une modification des règles en vigueur, elle est, en revanche, très divisée sur la teneur et les modalités des réformes à entreprendre<sup>97</sup>.

L'Union syndicale des magistrats, syndicat majoritaire, fait savoir qu'elle préférerait le *statu quo* si une réforme de la Constitution n'était pas envisagée. Le Syndicat de la magistrature, tout en souhaitant une telle réforme, déclare se contenter d'un projet de loi organique.

Le garde des Sceaux écarte l'idée d'une révision de la Constitution, estimant qu'il n'y a pas lieu de l'envisager tant que le corps judiciaire était divisé<sup>98</sup>.

Devant les aléas d'une révision de la Constitution, le Gouvernement rédige un projet de loi organique portant réforme du statut de la magistrature. Ce projet entend mettre en place un mécanisme conduisant le chef de l'État à opérer son choix sur la base de listes élues par les magistrats. Ce projet ne devait pas connaître de suite.

Parallèlement, dans l'hypothèse d'une réforme constitutionnelle, l'Union syndicale des magistrats et le Syndicat de la magistrature

**97** Résultats de la consultation : favorables à 86,5 % à une réforme du CSM, les magistrats consultés s'étaient, à 67 %, exprimés en faveur de la proposition de la commission d'étude supposant une révision constitutionnelle, mais avaient, à 51 % des voix contre 40 %, exprimé une opinion défavorable à la proposition de la commission relative à une réforme de niveau organique, archives du CSM, document non signé, non daté, *Les Propositions de réforme depuis 1981*, cote : 5 AG 4 / 7225.

**98** Archives du CSM, cote : 5 AG 4 / 7225.

adoptent en février 1989 un projet commun portant notamment sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature dans sa composition, sa désignation et ses attributions. Ils proposent que « la liste des noms – en nombre triple de celui des postes à pourvoir – qui devra être soumise au choix du Président de la République sera composée par le collège des magistrats, selon des modalités permettant de respecter la représentation des différents groupes et de refléter la diversité de la composition du collège<sup>99</sup> ».

Le 2 juillet 1990, la direction des services judiciaires dresse la liste des modifications de la composition du Conseil supérieur de la magistrature qui seraient envisageables par voie organique<sup>100</sup>. Celles-ci ne peuvent concerner que la répartition des neuf membres entre différentes catégories et le mode de sélection de ces membres. Le même jour est rédigé « un avant-projet de loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature ». Ce texte propose de modifier ainsi la composition issue de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : « un conseiller à la Cour de cassation choisi sur une liste de trois noms établie par l'ensemble des magistrats hors hiérarchie appartenant à ladite Cour ; un avocat général à la Cour de cassation choisi sur une liste de trois noms établie par l'ensemble des magistrats hors hiérarchie appartenant à ladite Cour, ou un procureur général de cour d'appel choisi sur une liste de trois noms établie par l'ensemble des procureurs généraux ; un premier président de cour d'appel choisi sur une liste de trois noms établie par l'ensemble des premiers présidents ; trois magistrats du siège des cours et tribunaux, appartenant au premier ou au second grade, choisis sur une liste de neuf noms établie par les magistrats mentionnés au 4<sup>e</sup> de l'article 35 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ; un conseiller d'État choisi sur une liste de trois noms établie par l'assemblée générale du Conseil d'État ; un professeur des facultés de droit de l'État ; une personnalité n'appartenant pas à la magistrature choisie à raison de sa compétence ».

Au cours d'une réunion « exploratoire » tenue le 26 octobre 1990 à l'hôtel Matignon<sup>101</sup> est dressé l'inventaire des mesures statutaires qui pourraient être soumises à une consultation officieuse de Matignon et de l'Élysée avant d'être formalisées dans un projet de

**99** Propositions de l'USM et du SM concernant le statut de la magistrature, document versé aux Archives nationales, cote : 5 AG 4 / 7225.

**100** Document versé aux Archives nationales, cote : 5 AG 4 / 7225.

**101** Document versé aux ARCHIVES NATIONALES, cote : 5 AG 4 / 7225.

loi organique. S'agissant de la composition du Conseil supérieur de la magistrature, il est précisé que « les limites de l'exercice sont : pas de réforme constitutionnelle, pas d'entrée massive d'élus syndicaux : ni autogestion judiciaire, ni gestion par les syndicats ». Dans ces limites sont envisagées « certaines modifications touchant à la répartition des neuf membres et à leur mode de désignation. Il y aurait désormais : deux magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation (dont un avocat général) désignés sur une liste triple établie par l'assemblée générale de la Cour de cassation, sauf maintien du *statu quo* (bureau de la Cour) sur ce point ; un premier président de la cour d'appel désigné sur une liste de trois noms établie par un collège regroupant tous les premiers présidents ; trois magistrats du siège des cours et tribunaux du 1<sup>er</sup> ou du 2<sup>e</sup> grade désignés sur des listes triples établies soit par la commission d'avancement, soit par le collège de magistrats chargé d'établir les propositions pour la désignation des membres de la commission d'avancement. Par ailleurs, il serait prévu qu'une des deux personnalités désignées librement par le Président de la République devrait être professeur de droit ».

Le chef de l'État se déclare, devant la Cour de cassation, en novembre 1990, contre le principe d'une révision constitutionnelle qui reviendrait « à rompre tout lien avec le chef de l'État » et indique clairement son souhait de voir la loi organique réformée<sup>102</sup>.

Dans une note du 7 mars 1991 adressée au Président de la République, M. Henri Nallet, alors garde des Sceaux<sup>103</sup>, émettait quelques propositions s'agissant de la future loi organique portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature. Pour lui, « la difficulté est d'éviter la "syndicalisation-politisation" des membres magistrats tout en assurant une meilleure représentativité du corps judiciaire. Pour y parvenir, on peut imaginer que les présentations faites au Président pour la désignation des six magistrats soient organisées ainsi : le bureau de la Cour de cassation établirait, en nombre triple, une liste de noms en vue de la désignation de deux magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation à raison d'un appartenant au siège, et l'autre au parquet ; une liste de trois premiers présidents de cour d'appel serait établie par l'ensemble de leurs pairs en vue de la désignation de l'un d'entre eux ; enfin, la commission d'avancement, siégeant en la seule présence de ses

**102** Cité par Christian Bigaut et Jean-Pierre Lay, « La réforme du Conseil supérieur de la magistrature », *Recueil Dalloz Sirey*, 1993, 38<sup>e</sup> cahier, Chronique, p. 276.

**103** Document versé aux ARCHIVES NATIONALES, cote : 5 AG 4 / 7225.

membres exerçant des fonctions juridictionnelles, établirait une liste de neuf noms en vue de la désignation d'un magistrat de cour d'appel et de deux magistrats de tribunal de grande instance ; les trois autres nominations inchangées».

Le 5 avril 1991 est établi un «projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1271 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil supérieur de la magistrature<sup>104</sup>» ayant pour objectif «de mieux consacrer les garanties que représente le Conseil supérieur de la magistrature pour l'indépendance des magistrats du siège, tant au niveau du mode de désignation de ses membres qu'à celui des conditions d'exercice de ses attributions».

Ce projet de loi organique ne bouleverse pas l'équilibre du Conseil entre les membres magistrats de l'ordre judiciaire et les autres membres, la répartition entre les six magistrats, le conseiller d'État et les deux personnalités extérieures demeurerait inchangée. D'après l'exposé des motifs, «les conditions de désignation des membres magistrats sont en revanche améliorées, d'une part, en ce qui concerne le choix des catégories de représentants des magistrats du siège, d'autre part, en ce qui concerne l'établissement de certaines listes présentées au Président de la République».

L'article 1<sup>er</sup> dispose que le Conseil comprendrait neuf membres désignés par le Président de la République dans les conditions suivantes : «trois magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation dont un avocat général, choisis sur une liste de neuf noms comportant pour chacune des catégories un nombre de noms triple du nombre de postes à pourvoir, établie par le bureau de la Cour de cassation ; un premier président de cour d'appel choisi sur une liste de trois noms établie par le bureau de la Cour de cassation ; deux magistrats du siège des cours d'appel et des tribunaux, dont au moins un de tribunal de grande instance, choisis sur une liste de noms de magistrats de ces deux catégories en nombre triple pour chacune d'elles, établie par la commission prévue à l'article 34 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ; un conseiller d'État choisi sur une liste de trois noms établie par le bureau du Conseil d'État ; deux personnalités n'appartenant pas à la magistrature et choisies à raison de leur compétence».

Le Conseil d'État donne le 19 avril 1991 un avis favorable<sup>105</sup> à ce projet sous réserve que la présentation des trois conseillers d'État continue à être faite par l'assemblée générale et non par le bureau du Conseil d'État. En effet, pour lui, « rien ne justifie pour la présentation des trois conseillers d'État le dessaisissement de l'assemblée générale au profit du bureau du Conseil d'État, qui, jusqu'à ce jour, n'a pas reçu compétence pour les désignations de cette nature<sup>106</sup> ».

L'opposition UDF-RPR, lors de la « convention Justice » de ses états généraux le 22 mai 1991, propose de son côté une réforme constitutionnelle du Conseil supérieur de la magistrature<sup>107</sup>.

Le 10 novembre 1991, le chef de l'État annonce qu'il ne partira pas « sans avoir modifié les institutions, ou du moins sans avoir saisi le Parlement et les Français des modifications » qu'il estimait nécessaires<sup>108</sup>. Parmi celles-ci figure la réforme du Conseil supérieur de la magistrature. L'annonce de la prochaine réforme constitutionnelle conduit le Gouvernement, le 13 novembre, à retirer de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale le projet de loi organique modifiant l'ordonnance relative au statut de la magistrature.

Le processus de révision constitutionnelle est engagé par la mise en place par le Président de la République d'un comité consultatif pour la révision de la Constitution présidé par le doyen Vedel<sup>109</sup>.

**105** Avis n° 349-855.

**106** Avis de l'assemblée générale (instruit par la section de l'intérieur) du Conseil d'État saisi d'un projet de loi organique modifiant l'ordonnance du 22 décembre 1958 (n° 58-1271), n° 349.855, versé aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**107** Voir *Le Monde*, 24 mai 1991. Voir aussi « États généraux pour la France, convention Justice pour une société de droit », document de synthèse, 22 mai 1991, cité par Christian Bigaut et Jean-Pierre Lay, « La réforme du Conseil supérieur de la magistrature », *Revue Dalloz Sirey*, 1993, 38<sup>e</sup> cahier, Chronique, p. 276.

**108** Service de presse, Présidence de la République, interview accordée par M. F. Mitterrand à M. J.-P. Elkabbach, *La Cinq*, dimanche 10 novembre 1991, cité par Christian Bigaut et Jean-Pierre Lay, « La réforme du Conseil supérieur de la magistrature », *Recueil Dalloz Sirey*, 1993, 38<sup>e</sup> cahier, Chronique, p. 277.

**109** Outre le président Vedel, le comité était composé de : magistrats de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire (M. Marceau Long, vice-président du Conseil d'État; M. Pierre Drai, premier président de la Cour de cassation; M. Guy Braibant, président de section au Conseil d'État; Mme Suzanne Grevisse, président de section honoraire au Conseil d'État, ancien membre du Conseil supérieur de la magistrature); de professeurs d'université (M. Jean-Claude Colliard, professeur à l'université Paris-I; Mme Mireille Delmas-Marty, professeur à l'université Paris-I; M. Olivier Duhamel, professeur à l'université Paris-I; M. Louis Favoreu, ancien président de l'université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille, professeur à l'université d'Aix-Marseille; M. Alain Lancelot, directeur de l'institut d'études politiques de Paris; M. François Luchaire, ancien président de l'université Paris-I, ancien membre du Conseil constitutionnel, conseiller d'État en service extraordinaire; M. Didier Maus, professeur associé à l'université Paris-I), et de personnalités qualifiées (M. Pierre Mauroy, ancien Premier ministre, sénateur; M. Daniel Soulez-Larivière, avocat au barreau de Paris; M. Pierre Sudreau, ancien ministre). Son rapporteur général était Mme Marie-Françoise Bechtel, maître des requêtes au Conseil d'État.



Dans sa lettre de mission adressée au comité, le Président de la République estimait que «le moment était venu de faire un pas de plus» et suggérait que la diversification d'origine des membres du Conseil supérieur de la magistrature leur garantisse une «totale indépendance».

Le texte, issu des travaux du comité, propose de supprimer la vice-présidence de droit du garde des Sceaux et de confier au Président de la République, «garant de l'indépendance de la magistrature», le soin de désigner un vice-président qu'il nommerait sans contre-seing et qui puisse le suppléer. Il modifie par ailleurs la composition du Conseil supérieur de la magistrature pour mieux l'équilibrer. Celui-ci devrait comprendre : cinq magistrats de l'ordre judiciaire élus par leurs pairs, un conseiller d'État désigné par le Conseil d'État, trois personnalités n'appartenant pas à l'ordre judiciaire désignées respectivement par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et le Conseil constitutionnel.

S'inspirant clairement, sur ce point, du rapport du comité Vedel, un projet de loi constitutionnelle est enregistré au Sénat le 11 mars 1993.

### Les débats relatifs à la révision constitutionnelle de 1993 et à la loi organique de 1994

Nous traiterons ensemble les débats relatifs à la révision constitutionnelle de 1993, qui portent sur l'architecture générale du système, et ceux préalables à l'adoption de la loi organique de 1994 qui portent plus spécifiquement sur le mode de désignation des membres magistrats du Conseil supérieur de la magistrature.

Selon l'exposé des motifs de ce projet de loi constitutionnelle, «présidé par le Président de la République, dont une des fonctions constitutionnelles est de garantir l'indépendance de la magistrature, le Conseil supérieur de la magistrature sera composé, à l'image de certaines autorités indépendantes, d'une part, de personnalités qualifiées – au nombre de cinq –, désignées par le Président de la République, le président de chacune des assemblées parlementaires, le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État, et, d'autre part, de magistrats élus, également au nombre de cinq. La personnalité nommée par le Président de la République exercera les fonctions de vice-président du Conseil supérieur de la magistrature, se

substituant ainsi au garde des Sceaux qui assistera cependant aux séances de celui-ci»<sup>110</sup>.

Le rapport n° 316 de M. Hubert Haenel du 19 mai 1993 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles rappelle le fait que les organisations professionnelles insistent toutes «sur la nécessité de la mise en place d'un Conseil supérieur de la magistrature insoupçonnable quant à sa propre indépendance et doté de pouvoirs renforcés».

L'article 65 issu de cette révision constitutionnelle (loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993) est ainsi rédigé :

«Le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la République. Le ministre de la Justice en est le vice-président de droit. Il peut suppléer le Président de la République.

Le Conseil supérieur de la magistrature comprend deux formations, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre à l'égard des magistrats du parquet.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège comprend, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet, un conseiller d'État, désigné par le Conseil d'État, et trois personnalités n'appartenant ni au Parlement ni à l'ordre judiciaire, désignées respectivement par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet comprend, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège, le conseiller d'État et les trois personnalités mentionnées à l'alinéa précédent. [...]

Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article».

On retrouve ainsi mises en débat les questions essentielles sur lesquelles s'étaient interrogés les «écrivains» de la Constitution de 1958 et ceux qui avaient pris part aux discussions en cours, essentiellement depuis 1981. Elles portent sur la présidence du Conseil, l'équilibre à établir entre les membres magistrats et les membres «laïcs», le mode de désignation des membres, sachant que, concernant les membres magistrats, cette question sera tranchée par la loi

**110** La composition «plus équilibrée» du Conseil était assortie par le comité Vedel d'un renforcement très sensible des attributions du Conseil que le projet de loi constitutionnelle avait, lui, écarté.

organique. Une question plus nouvelle est également discutée. Elle porte sur la dualité des formations du Conseil (siège et parquet).

### ***Le débat sur la présidence et la vice-présidence du Conseil supérieur de la magistrature***

Les syndicats de magistrats prennent parti sur la question de la présidence et de la vice-présidence du Conseil supérieur de la magistrature. C'est le lien entre le pouvoir gouvernemental, *lato sensu*, et le « pouvoir » judiciaire qui est en jeu. Ainsi « l'USM propose de supprimer ce "lien régalien" injustifié, le Syndicat de la magistrature préfère trouver auprès du Parlement la source de légitimité de la magistrature tant que le système institutionnel français conservera ses allures semi-présidentielles, l'Association des magistrats souhaite au contraire conserver le Président de la République comme "garant de la régularité du fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature" mais en lui retirant la présidence permanente de celui-ci<sup>111</sup> ». S'agissant du garde des Sceaux, « les organisations professionnelles sont unanimes pour souhaiter qu'il ne soit plus membre à part entière de cette institution<sup>112</sup> ». Cependant, dès la première lecture au Sénat, la présidence du Conseil par le Président de la République est confirmée. Selon le rapport précité de la commission des lois, le Président de la République qui est « élu au suffrage universel direct, [...] incarne la nation, et il est justifié qu'à ce titre il "ancrage" la légitimité des magistrats ». Elle propose de maintenir la vice-présidence de droit au garde des Sceaux, estimant que « l'institution d'un vice-président désigné par le Président de la République (*telle que prévue par le projet de loi*) risquait de conduire à la création d'une sorte de "garde des Sceaux bis" dont la légitimité pourrait entrer en conflit avec celle du ministre de la Justice, membre d'un gouvernement qui tire sa légitimité du Parlement ». Toujours selon la commission des lois, « ministre de la loi, autorité hiérarchique du parquet, le garde des Sceaux a naturellement vocation à occuper la vice-présidence du Conseil supérieur de la magistrature, sans que l'on puisse voir dans cette fonction la marque d'une mainmise de l'exécutif sur la justice ». Dans le même sens, M. Marceau Long, vice-président du Conseil d'État, fait valoir devant la commission que « le garde des Sceaux ne saurait être perçu comme une menace qui pèserait sur

**111** Rapport n° 316 de M. Hubert Haenel du 19 mai 1993 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles du Sénat, p. 85.

**112** *Ibid.*

l'indépendance de la justice». Cette position est également défendue par Yves Guéna <sup>113</sup>.

En revanche, le groupe communiste à l'Assemblée nationale propose de « couper le lien qui lie la justice au pouvoir exécutif, en précisant que le président du Conseil supérieur sera élu en son sein par les membres et en écartant de sa direction le garde des Sceaux <sup>114</sup>».

Mais c'est essentiellement la question de la vice-présidence du garde des Sceaux qui cristallise le débat. Pierre Mauroy déclare : « fausse réforme si, dans ce débat si symbolique, la Constitution continuait de réserver la vice-présidence du Conseil au garde des Sceaux, donc à l'exécutif ». Michel Dreyfus-Schmidt propose que le vice-président du Conseil soit élu en son sein et non nommé par le Président de la République <sup>115</sup>.

Cependant, l'amendement de M. Haenel <sup>116</sup> au nom de la commission des lois du Sénat, proposant que le Président de la République et le garde des Sceaux restent respectivement président et vice-président du Conseil, est adopté et repris dans le texte définitivement adopté.

### ***Le débat sur la dualité des formations composant le Conseil supérieur de la magistrature***

La commission des lois propose d'étendre les compétences du Conseil supérieur de la magistrature au parquet, à titre consultatif, en créant pour ce faire deux formations, une pour le parquet, une pour le siège <sup>117</sup>. Elle juge en effet nécessaire, compte tenu de la différence de nature des fonctions exercées par les magistrats du siège et par les magistrats du parquet, de prévoir deux formations distinctes en adaptant leur composition à la nature des fonctions concernées. En revanche, Michel Dreyfus-Schmidt déclare préférer que « le Conseil supérieur de la magistrature soit composé de représentants non magistrats et de magistrats du siège et que, exclusivement lorsqu'il s'agit d'examiner les questions intéressant les magistrats du parquet – et seulement dans ce cas-là –, les membres magistrats du siège soient remplacés par les membres

**113** Sénat, séance du 25 mai 1993, p. 409.

**114** Amendement 24, Sénat, séance du 26 mai 1993.

**115** Sous-amendement n° 39, séance du 26 mai 1993.

**116** Amendement n° 11, Sénat, séance du 26 mai 1993.

**117** Le projet de loi constitutionnelle prévoyait l'élection des magistrats. La commission des lois préférerait retenir un mode d'élection en deux étapes : d'abord des collègues élus par les magistrats, ensuite un tirage au sort au sein de ces collègues.

du parquet». Cependant, la commission adopte l'amendement de M. Haenel au nom de la commission des lois<sup>118</sup> prévoyant que le Conseil soit divisé en deux formations, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre à l'égard des magistrats du parquet.

En revanche, l'Assemblée nationale refuse cette partition du Conseil supérieur de la magistrature tout en acceptant l'extension de sa compétence aux magistrats du parquet<sup>119</sup>. Cette organisation est rétablie par le Sénat en seconde lecture<sup>120</sup>. Elle est finalement votée en termes identiques par l'Assemblée nationale et approuvée par le Congrès du Parlement le 19 juillet 1993. Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale André Fanton avait rappelé que celle-ci avait rallié le Sénat sur le principe des deux formations à contrecœur, craignant que la réforme du Conseil supérieur de la magistrature telle qu'elle était entreprise «ne soit le moment venu source de déception pour les magistrats<sup>121</sup>».

### *Le débat sur la parité magistrats-«laïcs»*

La commission des lois du Sénat propose de porter le nombre de magistrats de l'ordre judiciaire à six<sup>122</sup>. Elle se déclare favorable au principe de la désignation d'un conseiller d'État par le Conseil d'État et de deux personnalités par les présidents des assemblées parlementaires. En revanche, elle s'oppose à la désignation d'un membre qualifié par le Conseil constitutionnel qui lui paraissait «constituer un précédent difficile à justifier». Cette dernière proposition a pour conséquence de réduire à cinq le nombre des membres extérieurs à la magistrature et ainsi de donner une supériorité numérique aux magistrats, ce qui n'était pas le cas dans le projet de loi constitutionnelle.

Trois options sont possibles : une majorité de magistrats, une majorité de «laïcs» ou une parité entre les deux catégories de membres.

Lors de la discussion du projet devant le Sénat, M. Pierre Méhaignerie déclare : «La composition ainsi prévue, au sein de laquelle les magistrats seront majoritaires, et les conditions de désignation me paraissent représenter un progrès patent<sup>123</sup>.» Pierre Mauroy

**118** Sénat, séance du 26 mai 1993.

**119** Projet de loi constitutionnelle, modifié par l'Assemblée nationale du 24 juin 1993, n° 389, 1992-1993.

**120** Sénat, séance du 1<sup>er</sup> juillet 1993.

**121** Assemblée nationale, 2<sup>e</sup> séance du 7 juillet 1993, compte rendu intégral, JO p. 3052.

**122** Rapport Sénat n° 316, p. 94.

**123** Sénat, séance du 25 mai 1993, p. 387.

considère qu'il s'agirait d'une « mauvaise réforme si le paritarisme entre les magistrats, désormais élus, et les autres membres n'était pas respecté <sup>124</sup> ». En revanche, Michel Dreyfus-Schmidt s'oppose à un CSM composé en majorité de magistrats. En effet, « les magistrats n'auront plus à donner un simple avis mais un avis conforme. S'il y a une majorité de magistrats, nous tombons dans le corporatisme et dans le contre-pouvoir. Le maximum admissible pour nous est la parité entre magistrats et non-magistrats <sup>125</sup> ».

Le projet de loi tel qu'amendé par le Sénat prévoit que siègent au Conseil, au sein de chacune des deux formations qu'il institue : six magistrats, un conseiller d'État et deux personnalités désignées par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Les magistrats sont donc en majorité au sein du Conseil supérieur de la magistrature <sup>126</sup>.

L'Assemblée nationale accentue ce déséquilibre puisqu'elle porte au sein d'un Conseil réunifié le nombre de magistrats de six à huit, afin d'y représenter le parquet, sans modifier le nombre des personnalités extérieures. Les membres non magistrats ne sont donc plus que cinq sur treize <sup>127</sup>.

En seconde lecture, le Sénat rétablit les deux formations du Conseil supérieur de la magistrature comprenant chacune six magistrats et introduit, par ailleurs, une nouvelle personnalité extérieure, nommée par le Président de la République, qui, comme les autres personnalités extérieures, ne devait appartenir ni au Parlement ni à l'ordre judiciaire et devait siéger dans chacune des deux formations, établissant ainsi une parité, en leur sein, entre magistrats et non-magistrats.

C'est cette composition qui est définitivement adoptée.

### ***Le débat sur le mode de désignation des membres « laïcs »***

Le débat se place d'emblée sur le terrain de la remise en cause du monopole dont dispose le Président de la République en matière de nomination. Ainsi pour les syndicats, « si le principe de la désignation de personnalités qualifiées par les deux assemblées parlementaires n'est pas contesté, certains admettent que le choix soit

**124** Sénat, séance du 25 mai 1993.

**125** Sous-amendement n° 51 : composition paritaire du Conseil, séance du 26 mai 1993.

**126** Projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, n° 232 rectifié.

**127** Projet de loi constitutionnelle, modifié par l'Assemblée nationale du 24 juin 1993, n° 389, 1992-1993.

effectué par les présidents des deux assemblées (l'USM et, "par réalisme", l'APM) tandis qu'une autre (le Syndicat de la magistrature), souhaitant asseoir la légitimité des magistrats sur le Parlement, préfère que l'Assemblée nationale et le Sénat élisent leurs représentants et qu'afin d'assurer le pluralisme de cette représentation, la désignation se fasse à la représentation proportionnelle<sup>128</sup>». Les parlementaires communistes proposent que huit personnalités soient désignées à la proportionnelle pour une moitié par l'Assemblée nationale et pour l'autre par le Sénat, en dehors de leurs membres<sup>129</sup>. Le rapporteur de la commission des lois, M. Hubert Haenel, estime que cette proposition «encourageait le corporatisme judiciaire et admettait, d'une certaine façon, l'irruption du fait politique au sein du Conseil supérieur de la magistrature. Ce faisant, elle renouerait avec les travers, pourtant maintes fois dénoncés, du Conseil supérieur de la magistrature de la IV<sup>e</sup> République, dont la commission des lois a souhaité protéger le Conseil supérieur de la magistrature de la V<sup>e</sup> République<sup>130</sup>». Michel Dreyfus-Schmidt plaide, quant à lui, pour que quatre personnalités extérieures soient désignées «par le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale et le président du groupe minoritaire le plus nombreux de chaque assemblée du Parlement», car, «si le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat – cela arrive parfois – sont de la même famille politique, vous n'empêcherez pas l'opinion publique de penser qu'ils auront tendance à choisir une personne ayant la même philosophie qu'eux, ce qui est d'ailleurs humain, car ils ont le sentiment que c'est la meilleure puisque c'est la leur ! C'est grave, car le public et les magistrats pourront estimer ou tout au moins avoir le soupçon que le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas impartial<sup>131</sup>».

Charles Lederman propose de supprimer le conseiller d'État, estimant que sa présence au sein du Conseil était inutile, car, «bien que les uns et les autres soient des juges, il y a des différences essentielles entre les magistrats des corps judiciaires et les magistrats des tribunaux administratifs». Estimant le Conseil constitutionnel «omniprésent, omnidominant et omnidécisionnel», il insiste également pour supprimer la mention relative au membre désigné par le Conseil constitutionnel<sup>132</sup>.

**128** Rapport n° 316, p. 86.

**129** Amendement 24, Sénat, séance du 26 mai 1993.

**130** Sénat, séance du 26 mai 1993.

**131** Sous-amendement n° 51, Sénat, séance du 26 mai 1993.

**132** Amendement 25, Sénat, séance du 26 mai 1993.

Le texte finalement adopté prévoit la nomination de trois personnalités, n'appartenant ni au Parlement ni à l'ordre judiciaire, désignées respectivement par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat, ainsi qu'un conseiller d'État désigné par le Conseil d'État.

### ***Le débat sur le mode de nomination des magistrats***

S'agissant de cette question, les syndicats de magistrats sont partagés. Le principe de l'élection fait l'unanimité des organisations professionnelles, mais, si certaines souhaitent s'en tenir au système actuellement applicable à la commission d'avancement (l'USM), d'autres préféreraient un collège unique dont les membres pourraient être élus individuellement dans chaque tribunal et chaque cour (APM). Afin « d'assurer la représentation la plus légitime des magistrats », deux syndicats (l'USM et le Syndicat de la magistrature) défendent le scrutin de liste à la proportionnelle au sein du collège, tandis que l'APM suggère que les magistrats membres du Conseil supérieur de la magistrature soient tirés au sort, ce qui « permet d'échapper au pouvoir corporatiste <sup>133</sup> ».

Le projet de loi constitutionnelle prévoit l'élection des magistrats. La commission des lois du Sénat préfère retenir un mode d'élection en deux étapes : d'abord, des collèges élus par les magistrats, ensuite, un tirage au sort au sein de ces collèges. Ce système permettrait selon elle de combiner l'élection, qui assure une certaine représentativité du corps judiciaire, et le tirage au sort, qui écarte toute tentation corporatiste, « le hasard ne connaissant ni les organisations professionnelles ni les opinions politiques <sup>134</sup> ». Yves Guéna s'oppose à ce système, estimant que la composition proposée est « complètement politisée, donc détestable ». En effet, selon lui, les élections des magistrats seront elles aussi politiques, « il y aura des listes de droite contre des listes de gauche et, même si l'on effectue un tirage au sort – [...] la dernière des mascarades – vous aurez complètement politisé le corps judiciaire » <sup>135</sup>.

Les deux assemblées s'opposent sur cette question. L'Assemblée nationale supprime toute mention du tirage au sort des membres magistrats au sein de collèges élus, préférant s'en remettre à la loi

**133** Rapport n° 316, p. 86.

**134** Rapport n° 316, p. 94.

**135** Débats Sénat, 25 mai 1993.



organique pour ce qui concerne la désignation des membres <sup>136</sup>. En seconde lecture le Sénat rétablit cette procédure <sup>137</sup>.

Finalement, le mode de désignation des magistrats membres du Conseil n'est pas fixé par la Constitution, mais renvoyé à une loi organique.

La loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 tranche en faveur de l'élection, qui avait les faveurs de l'Assemblée nationale, en organisant des collèges distincts par niveau hiérarchique.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège comprend : un magistrat du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation élu par l'assemblée des magistrats du siège hors hiérarchie de ladite Cour ; un premier président de cour d'appel élu par l'assemblée des premiers présidents de cour d'appel ; un président de tribunal de grande instance élu par l'assemblée des présidents de tribunal de grande instance, de première instance ou de tribunal supérieur d'appel ; deux magistrats du siège et un magistrat du parquet.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet comprend : un magistrat du parquet hors hiérarchie à la Cour de cassation élu par les magistrats du parquet hors hiérarchie de ladite Cour ; un procureur général près une cour d'appel élu par l'assemblée des procureurs généraux près les cours d'appel ; un procureur de la République près un tribunal de grande instance élu par l'assemblée des procureurs de la République ; deux magistrats du parquet et un magistrat du siège.

Les opérations électorales liées à la désignation des deux collèges ne peuvent se dérouler sur moins de 31 jours : 23 jours entre l'affichage de la liste des électeurs et le début du scrutin, 7 jours pour le vote par correspondance, 1 jour pour le dépouillement du scrutin, en vertu du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature.

Le principe de l'élection est assez largement admis. Néanmoins, Mme Nicole Catala proposera, sans succès, devant l'Assemblée nationale, un amendement établissant un système de tirage au sort parmi des magistrats élus. Elle se déclare convaincue que « nous allons assister à un développement de la syndicalisation du corps des magistrats... Vous me répondrez sans doute que les magistrats

**136** Projet de loi constitutionnelle, modifié par l'Assemblée nationale du 24 juin 1993, n° 389, 1992-1993.

**137** Débats Sénat, 1<sup>er</sup> juillet 1993.

ne seront pas choisis sur des listes syndicales, mais au scrutin uninominal. Il n'empêche, et vous le savez bien, que des consignes seront données par les diverses organisations pour que les voix se portent de préférence sur telle ou telle personnalité. Ce faisant, seuls les magistrats ayant marqué leur sympathie pour une organisation auront, en fait, des chances d'entrer au Conseil supérieur de la magistrature <sup>138</sup>. »

Ce sont essentiellement la question du corps électoral et celle du mode de scrutin qui font l'objet de débats. Ainsi, Michel Dreyfus-Schmidt propose que tous les magistrats du siège et du parquet siégeant au Conseil supérieur de la magistrature soient élus respectivement par l'ensemble des magistrats du siège et l'ensemble des magistrats du parquet au scrutin proportionnel et avec possibilité de panachage <sup>139</sup>. Il justifie son amendement de la manière suivante : « si [...] vous acceptez que les magistrats soient élus par catégorie, et, à chaque fois, au scrutin uninominal à un tour, le résultat est tout à fait prévisible : chaque collège comprendra des représentants du syndicat majoritaire de l'heure ; au sein des deux formations du CSM, les six magistrats feront corps, à l'inverse, on peut le penser, des six autres membres, non-magistrats. Or, ne souhaitez-vous pas un CSM paritaire précisément pour que les magistrats n'imposent pas leur point de vue aux non-magistrats ? En suivant le Gouvernement, mes chers collègues, vous allez droit au résultat contraire : ce seront les seuls magistrats qui feront la loi et ce corporatisme que vous vouliez chasser, vous l'installerez en maître au sein du CSM ». Le scrutin proportionnel à la plus forte moyenne est également défendu, sans succès, par Jean-Pierre Michel devant l'Assemblée nationale <sup>140</sup>. Le rapporteur de la commission des lois du Sénat défend la représentation et l'élection par catégorie en insistant sur la volonté « d'assurer l'indépendance de la magistrature, y compris vis-à-vis des lobbies internes à la magistrature. Nous avons voulu une représentation non pas corporatiste des magistrats, mais fonctionnelle ». Il ajoute qu'il est nécessaire que siège au Conseil supérieur de la magistrature un membre de la Cour de cassation « pour expliquer ce qu'est le travail de cette Cour, et faire des propositions plus éclairées sur les magistrats de la Cour de cassation ». C'est la même chose pour un premier président de cour d'appel, ces magistrats devant être « choisis avec

**138** Débats AN, 24 novembre 1993.

**139** Amendement n° 41 proposé en première lecture à la commission des lois du Sénat par le groupe socialiste, Débats Sénat, 5 octobre 1993, p. 2751.

**140** Débats AN, 24 novembre 1993.

tout le discernement souhaitable». En ce qui concerne les présidents de tribunal de grande instance, la démarche est identique : « C'est la justice qui est la plus proche du justiciable ; c'est la justice de proximité. Là encore, il nous a donc paru important qu'un président de tribunal de grande instance soit présent au CSM pour que celui-ci puisse, à bon escient, formuler des propositions concernant cette catégorie de chefs de juridiction <sup>141</sup>. »

La participation d'un magistrat du siège à la formation parquet et d'un magistrat du parquet à la formation siège résulte d'un amendement de la commission des lois du Sénat <sup>142</sup>. Les sénateurs communistes s'opposent à cette proposition, préférant substituer aux magistrats dont il s'agit un magistrat « de base » afin d'éviter que soit réservée à la hiérarchie une place excessive <sup>143</sup>.

Ce débat sur le corps électoral est complété et sous-tendu par un débat sur la logique même de la participation des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature. De ce point de vue, comme le relève le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, le débat oppose le Gouvernement, qui souhaite que les magistrats membres du Conseil supérieur de la magistrature appartiennent au sommet de la hiérarchie, et les deux assemblées, qui estiment que le Conseil supérieur de la magistrature doit être plus représentatif de l'ensemble des magistrats <sup>144</sup>. Devant l'Assemblée nationale, le garde des Sceaux justifie clairement sa position en expliquant qu'il faut que « la composition n'accrédite pas l'idée selon laquelle le CSM serait une instance représentative. C'est, je le répète, une instance constitutionnelle garantissant l'indépendance du corps <sup>145</sup> ». Le rapporteur, A. Fanton, fait observer que l'on peut être à la fois constitutionnel et représentatif et estime que le projet gouvernemental peut donner l'impression que le Conseil supérieur de la magistrature est la copie conforme de la Cour de cassation <sup>146</sup>.

### ***Les autres questions soulevées lors des débats relatifs à l'adoption de la loi organique***

Parmi les questions soulevées, celle des modalités de désignation du secrétaire administratif du Conseil. Alors que le projet

<sup>141</sup> H. Haenel, à propos de l'amendement n° 41, Sénat, 5 octobre 1993, p. 2752

<sup>142</sup> Amendement n° 11, défendu par le rapporteur H. Haenel, Sénat, 26 mai 1993, p. 450.

<sup>143</sup> Charles Lederman, débats sur la loi organique, Sénat, 5 octobre 1993, p. 2744.

<sup>144</sup> Débats AN, 24 novembre 1993, intervention du rapporteur A. Fanton.

<sup>145</sup> *Idem.*

<sup>146</sup> *Idem.*

gouvernemental a prévu sa désignation par le Président de la République sur proposition du Premier ministre, suivi sur ce point par l'Assemblée nationale, le Sénat avait préconisé, sans succès, que le choix du Président de la République soit circonscrit à une liste de trois noms présentée par le Conseil supérieur de la magistrature<sup>147</sup>.

Le débat porte également sur les conditions de l'incompatibilité entre les fonctions de membre du Conseil supérieur de la magistrature et un mandat électif local. Si le principe en est admis, la question est de savoir si cette incompatibilité ne doit viser que les fonctions exécutives. Alors que le rapporteur à l'Assemblée nationale, André Fanton, propose une incompatibilité étendue, le garde des Sceaux, tout en s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée, fait valoir qu'il n'est pas nécessairement souhaitable d'écarter de ces fonctions les 500 000 conseillers municipaux de France, notamment ceux des petites communes<sup>148</sup>.

La réforme de 1993 a pour effet essentiel, s'agissant de la composition du Conseil supérieur de la magistrature, de mettre un terme à la désignation exclusive de ses membres par le Président de la République. Il ne nomme plus que l'un de ses membres.

### **Éléments d'analyse sur les membres du Conseil supérieur de la magistrature de 1959 à 1993**

Ainsi qu'il a été noté, les membres du CSM étaient tous de 1959 à 1993 nommés par le Président de la République.

Les archives sont très pauvres concernant la nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature sous la V<sup>e</sup> République. Seuls des documents afférents aux renouvellements de 1983 et 1987 y sont versés.

L'analyse sommaire des nominations prononcées par les Présidents de la République successifs permet cependant de relever certains traits caractéristiques. Plus précisément, et sans qu'il soit possible d'extrapoler, certains documents relatifs aux nominations de 1983 et de 1987 témoignent de manière vivante des conditions dans lesquelles certains choix pouvaient s'opérer. Nous avons fait le choix d'anonymiser le compte rendu de certaines pratiques, l'objet de cette étude n'étant pas de stigmatiser des comportements mais

**147** Débats AN, 2<sup>e</sup> séance du 21 décembre 1993, voir également sur cette question débats Sénat, 2<sup>e</sup> lecture, 15 décembre 1993.

**148** Débats AN, 2<sup>e</sup> séance du 21 décembre 1993, voir également sur cette question débats Sénat, 2<sup>e</sup> lecture, 15 décembre 1993.

de rendre compte de certaines réalités. On conclura par quelques remarques très sommaires relatives aux effets générés, par la réforme de 1993, sur la représentation syndicale.

### Les choix opérés par les Présidents de la République successifs

Charles de Gaulle a procédé aux nominations au CSM en 1959, 1963 et 1967. Parmi les personnalités nommées (voir tableau annexé), plusieurs noms peuvent retenir l'attention. Tous les membres sont soit des magistrats, honoraires ou en activité, des conseillers d'État ou des professeurs de droit. Parmi les magistrats, plusieurs noms sont emblématiques. Paul Amor, avocat général à la Cour de cassation, a joué un rôle essentiel dans le mouvement d'humanisation des prisons et de reclassement des condamnés. Henri Picard, premier président de la Cour de cassation, a fait partie du cabinet de Vincent Auriol, garde des Sceaux, et a participé aux mouvements de la « résistance judiciaire ». Paul Pompei, premier président de la cour d'appel de Dakar, a exercé ses fonctions judiciaires outre-mer. Spécialiste du droit que l'on appelait « indigène », il a enseigné le droit pénal à la faculté de droit de Hanoi, tout en exerçant ses fonctions juridictionnelles.

Au titre des professeurs de droit on relèvera les noms de Marcel Waline, André Mathiot et Pierre Lampué. Publiciste renommé, opposant au régime de Vichy, le professeur Waline, membre du comité consultatif constitutionnel, sera nommé au Conseil constitutionnel en 1962. André Mathiot a été conseiller technique au cabinet de Bernard Chenot, ministre de la Santé publique. Pierre Lampué s'est notamment intéressé à la législation coloniale. On relèvera, par anticipation, que la présence d'un ou plusieurs professeurs de droit est l'une des constantes de la composition du Conseil supérieur de la magistrature<sup>149</sup>.

Ces nominations, qui visent souvent des personnalités de premier plan, sont marquées par l'ouverture à l'outre-mer, les liens avec la Résistance et la « fibre sociale » de certains de ces membres.

Georges Pompidou procède aux nominations qui ont lieu en 1971. Il renouvelle le mandat d'un certain nombre de membres, parmi lesquels des juristes réputés comme Henri Brunhes, conseiller à la Cour de cassation ou le professeur Gérard Cornu.

**149** 1959 : André Mathiot ; 1963 : Pierre Lampué, André Mathiot ; 1967 : Gérard Cornu, Pierre Lampué ; 1971 : Gérard Cornu, Alex Weill ; 1975 : René Rémond, Jean Vincent ; 1979 : Yvonne Lambert-Faivre, Jean-Claude Soyer ; 1983 : Christian Gavalda ; 1987 : Pierre Dabezies ; 1994 : Jean Gicquel.

Valéry Giscard d'Estaing nommé au Conseil supérieur de la magistrature par des décrets du 3 février 1975 et 3 février 1979. Parmi ces nominations, certaines marquent l'ouverture à des personnalités qui ne sont pas des juristes. Il en est ainsi de René Rémond, historien et politologue de grande renommée, alors président de l'université Paris-X Nanterre, qui présidera à partir de 1981 la Fondation nationale des sciences politiques et sera élu en 1998 à l'Académie française. Un autre professeur, Jean Vincent, s'est illustré non seulement pour avoir créé l'IEJ de Lyon, mais aussi pour avoir présidé des associations d'aide sociale. Parmi les magistrats nommés, on relève le nom de Félix Boucly, avocat général à la Cour de cassation qui a siégé au tribunal militaire de Nuremberg et a été directeur de cabinet du président du Conseil de décembre 1946 à mars 1947. La nomination du professeur Jean-Claude Soyer est intéressante à relever alors que ce dernier a été membre de la Commission européenne des droits de l'homme. Il démissionnera en 1982. Au regard d'un document d'archive, non daté, le motif allégué de cette démission est l'éventuelle nomination d'un magistrat, ancien directeur de cabinet de Maurice Faure puis de Robert Badinter, au poste de président de la chambre criminelle de la Cour de cassation. «M. Soyer verrait dans la personnalité de ce magistrat le symbole d'une politique pénale opposée à la sienne. Il semble, en outre, désireux de bénéficier d'une entière liberté d'expression que son mandat au sein du Conseil ne pouvait que restreindre<sup>150</sup>.»

Les choix de François Mitterrand, à travers les nominations issues des décrets des 8 février 1983, 4 février 1987 et 5 février 1991, semblent plus politisés. Il en est ainsi par exemple pour Daniel Meyer, militant socialiste, résistant et ancien ministre du Gouvernement Blum en 1946. Il sera nommé président du Conseil constitutionnel, fonction dont il démissionnera pour laisser la place à Robert Badinter. Il sera remplacé au Conseil supérieur de la magistrature par Albert Gazier, ancien ministre membre de la SFIO. Certains membres issus de la Cour de cassation sont également réputés «proches de la majorité».

S'agissant des membres proposés par la Cour de cassation et le Conseil d'État, Hubert Haenel note que chaque Président de la République a, depuis 1958, «toujours désigné le premier nom des listes qui lui étaient proposées<sup>151</sup>».

**150** Note destinée au Président de la République datant du 15 janvier 1982, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**151** Rapport n° 316 de M. Hubert Haenel du 19 mai 1993 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles du Sénat.

Les archives du Conseil supérieur de la magistrature, concernant les nominations de 1983 et 1987, démontrent le rôle important que joue, auprès du Président de la République, le secrétaire administratif du CSM. Avant chaque séance, une entrevue en tête à tête se tient dans le bureau du Président. Il rédige également des notes sur toutes les nominations de magistrats pour le Président.

C'est en 1975 qu'une femme est nommée pour la première fois au Conseil supérieur de la magistrature<sup>152</sup>. Valéry Giscard d'Estaing en nommera deux autres en 1979<sup>153</sup>. Le Président Mitterrand, quant à lui, en nommera trois en 1983<sup>154</sup> et deux en 1987<sup>155</sup>. Dans les archives du CSM de 1991, une note de M. Jean Kahn, chargé de mission auprès du Président de la République, est particulièrement révélatrice de la logique qui peut animer ces nominations. En effet, dans ses suggestions des personnes à nommer, il indique au Président de la République que « Mme X. représenterait mieux l'élément féminin que les deux jeunes femmes qui vous sont présentées au titre des cours et tribunaux<sup>156</sup> ». Il n'est pas fait allusion aux compétences respectives des magistrates proposées. ...

### La prise en compte de considérations politiques dans le choix des membres

Ainsi qu'il a été précisé, les seuls documents versés aux archives concernent les renouvellements de 1983 et 1987 et sont constitués de notes du secrétaire administratif du Conseil. Ils ne peuvent être, *a priori*, considérés comme la marque des nominations prononcées durant cette période, alors que de tels documents ne sont pas disponibles pour la période antérieure.

Ils traduisent cependant le poids des considérations politiques dans les choix du chef de l'État.

S'agissant des noms proposés au chef de l'État par la Cour de cassation, il se savait que sur chaque liste de trois noms figurait toujours la personne que le Président souhaitait nommer, les autres

**152** Mme Denise Remuzon, premier juge pour enfants au tribunal de grande instance de Paris.

**153** Thérèse Guilhem, vice-président du tribunal de grande instance de Paris, et Yvonne Lambert-Faivre, professeur de droit à l'université Lyon-III.

**154** Mme Suzanne Grevisse, conseiller d'État ; Mme Jeanine Loreau, conseiller à la cour d'appel de Paris ; et Françoise Trouvat, vice-président du tribunal de grande instance de Nantes.

**155** Françoise Cuny, premier juge au tribunal de grande instance de Lille et Colette Mème, conseiller d'État.

**156** Note de 1991 du « chargé de mission auprès du Président de la République », Jean Kahn, à l'attention du Président de la République, versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

personnes pouvaient être inscrites pour faire plaisir au corps judiciaire, mais n'avaient aucune chance d'être nommées.

Le secrétaire administratif avait l'habitude de présenter au Président de la République les *curriculum vitae* des candidats proposés par le bureau de la Cour de cassation ou du Conseil d'État. Si, la plupart du temps, ces derniers étaient neutres et relataient simplement le parcours professionnel des individus, pouvaient parfois s'y glisser des observations plus subjectives, comme la mention de liens d'alliance ou de soutien politique.

En 1982, dans une note adressée au Président de la République, le secrétaire administratif du Conseil supérieur de la magistrature estime « qu'il serait important que le renouvellement du Conseil [...] puisse [...] être significatif d'une évolution dans le choix des membres. C'est dans cet objectif que le garde des Sceaux et moi-même serions heureux de vous entretenir de ce sujet afin que vous déterminiez le profil général du nouveau CSM que vous voudriez présider ; nous pourrions ainsi mieux en informer, à titre officieux, certains membres du bureau de la Cour de cassation et du Conseil d'État<sup>157</sup> ».

S'agissant de la nomination d'un conseiller d'État, en 1985, une liste est établie qui comprend trois noms. Dans une note adressée au Président de la République, le secrétaire administratif précise : « Cette liste est établie dans un ordre préférentiel, l'usage montrant qu'en principe le choix du Président de la République se porte sur le premier nommé ; toutefois, la règle n'est pas absolue et, en 1980, dans une circonstance de nomination analogue, le Président Giscard d'Estaing avait choisi le conseiller d'État présenté en deuxième position. Pour M. Nicolay, à l'évidence, votre choix devrait se porter sur M. X. Paul Legatte estime que M. X serait, au-delà de l'ambition, très arriviste et doté d'un caractère tourmenté [...]. De son côté, Y [un ancien directeur de cabinet du Président de la République, ndlr] m'a indiqué que, pendant la campagne de 1974, M. X. n'avait pas, à une occasion précise, fait preuve à votre endroit de l'objectivité souhaitable. [...] M. Z. m'a précisé qu'il "devenait fou" dès qu'on lui parlait "gauche" ou Syndicat de la magistrature. [...] Pour être complet et à titre d'information, je précise que le fils de X a épousé la sœur de A<sup>158</sup>. » Ces remarques n'ont pas empêché la nomination du conseiller d'État ainsi désigné.

<sup>157</sup> Note versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

<sup>158</sup> Note du 12 février 1985 versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.



De telles remarques sont habituelles. Ainsi un conseiller d'État est noté comme « fidèle de la majorité présidentielle <sup>159</sup> ». S'agissant d'un autre conseiller d'État : « Mme X aurait pu éventuellement être retenue honnête, jadis mendésiste <sup>160</sup>. » Ou encore, s'agissant de la nomination d'un membre de la Cour de cassation : « Cet homme, qui ne fait parti d'aucun clan, est l'un des rares magistrats de sa génération dont la sensibilité est la plus proche de la majorité actuelle (il vous a rencontré, me semble-t-il, à la Convention des institutions républicaines) <sup>161</sup>. » À l'inverse : « Il faut éliminer M. X qui est un homme de droite particulièrement virulent <sup>162</sup>. »

D'autres appréciations sont plus personnelles. Ainsi, s'agissant d'un professeur de droit (qui ne sera pas nommé au Conseil supérieur de la magistrature) : « a fait partie d'une commission sur la justice pénale qui n'a pas plu aux magistrats, [...] pas très souple et difficulté de dialogue [...], esprit très indépendant <sup>163</sup>. Le refus de nomination d'un magistrat est suggéré parce qu'il « fait des histoires partout où il passe <sup>164</sup>. »

Le contexte familial est parfois rappelé : « X est le gendre de Y, ancien conseiller à la Cour de cassation, et le beau-frère de Z, ministre plénipotentiaire, ambassadeur, ancien chef du protocole au Quai d'Orsay » ou : « M. X est le fils de M. Y, qui présida, de ... à ..., la chambre criminelle de la Cour de cassation <sup>165</sup>. »

Le secrétaire administratif peut également indiquer au Président de la République le ressenti de certaines personnes sur la composition du Conseil. Il note ainsi en 1987 : « Je me suis personnellement rendu compte que la composition du nouveau CSM a fortement mécontenté [sont cités deux membres de la cour de cassation] <sup>166</sup>... »

**159** Lettre en date du 7 janvier 1991 à l'attention du Président de la République, versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**160** Note du 12 février 1985 à l'attention du Président de la République, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**161** Note du 3 juin 1985 à l'attention du Président de la République, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**162** Note du 7 janvier 1991 du « chargé de mission auprès du Président de la République », Jean Kahn, à l'attention du Président de la République, versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**163** Document non signé et non daté versé aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**164** Note du 7 janvier 1991 du « chargé de mission auprès du Président de la République » à l'attention du Président de la République, versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**165** Note non signée du 9 février 1987 versée aux archives, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

**166** Note du 6 février 1987 à l'attention du Président de la République, cote : 5 AG 4 / DBU 1 et 2.

## La représentation syndicale au sein du CSM

S'agissant de la représentation syndicale des magistrats, rappelons que, de 1958 à 1991, ceux-ci étaient nommés par le Président de la République. Ainsi, avant le changement de majorité de 1981, il n'était pas concevable qu'un membre du Syndicat de la magistrature soit membre du Conseil<sup>167</sup>. Il pouvait en aller différemment pour un membre de l'UFM devenue USM. Mais, en tout état de cause, l'appartenance syndicale ne détermine pas l'appartenance au Conseil supérieur de la magistrature.

Cependant, en 1982, s'interrogeant sur le profil général du nouveau CSM, le secrétaire administratif du Conseil s'interroge sur la « désignation de membres représentants les différentes tendances syndicales de la magistrature. Dans l'affirmative, cette représentation doit-elle se faire à la base ou au contraire à un niveau hiérarchique élevé, étant précisé qu'en toute hypothèse, et c'est le risque, ces membres ne sauraient être les délégués des syndicats au sein du Conseil<sup>168</sup>? ».

À partir de 1993, l'élection des magistrats par leurs pairs change les données de la question. Cette représentation syndicale concerne essentiellement les magistrats n'appartenant pas à la Cour de cassation ou n'exerçant pas des fonctions de chef de juridiction. En 1994, l'USM obtient sept mandats sur les douze qui sont en jeu, le scrutin uninominal favorisant ce syndicat majoritaire.

**Jean-Pierre Machelon et Bertrand Mathieu**  
Membres du Conseil supérieur de la magistrature  
Avec la collaboration de Marie-Pierre Lapeyre,  
Anaïs Dechambre et Aurélie Monteil, doctorantes

**167** Le Syndicat de la magistrature étant clairement identifié à gauche de l'échiquier politique.

**168** Note datée de novembre 1982 adressée au Président de la République, cote : 5 AG 4/DBU 1 et 2.

Annexe de l'étude :  
Membres du CSM  
de 1947 à 1994



/ MEMBRES DU CSM SOUS LA IV<sup>e</sup> RÉPUBLIQUE

## Membres titulaires du CSM de 1947

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Vincent Auriol		Président de la République	1947		
André Marie		Garde des Sceaux	1947 & septembre 1948	Juillet 1948 & février 1949	
Robert Lecourt		Garde des Sceaux	Juillet 1948 & février 1949	Septembre 1948 & octobre 1949	
René Mayer		Garde des Sceaux	Octobre 1949	Août 1951	
Edgar Faure		Garde des Sceaux	Août 1951	Janvier 1952	
Léon Martinlaud Deplat		Garde des Sceaux	Janvier 1952	Juin 1953	
Charles Donat-Guigne	Magistrats	Président de chambre à la Cour de cassation	1947	1953	Fin de fonction
Jean Ausset	Magistrats	Président de chambre à la cour d'appel de Paris	1947	1953	Fin de fonction
Robert Sédille	Magistrats	Président du tribunal de Marseille	1947	1953	Fin de fonction
Clément Charpentier	Magistrats	Juge de paix du 9 <sup>e</sup> arrondissement	1947	1953	Fin de fonction
Paul Baudelot	Assemblée nationale, groupe des Républicains indépendants	Membre du conseil de l'Ordre des avocats de Paris	1947	1948	Démission pour cause de santé
Jean Brouchet	Assemblée nationale, groupe des Républicains indépendants	Conseiller à la Cour de cassation	1948	1950	Démission
Raymond Bacquart	Assemblée nationale, groupe des Républicains Indépendants	Conseiller d'État	1950	1953	Fin de fonction
Léon Fleys	Assemblée nationale, groupe PRL	Premier président honoraire de la Cour de cassation, ancien directeur des affaires civiles et du sceaux	1947	1948	Démission pour cause de santé
René Vigier	Assemblée nationale, groupe PRL	Avocat à la cour, ancien membre du conseil de l'Ordre, vice-président de la Caisse nationale de retraite des avocats	1948	1953	Fin de fonction
André Hauriou	Assemblée nationale, groupe SFIO	Professeur à la faculté de droit de Toulouse, conseiller de la République	1947	1954	
Le Coq de Kerland	Assemblée nationale, groupe MRP	Avocat à la cour de Paris	1947	1958	
Pierre Roland-Lévy	Assemblée nationale, groupe COM	Avocat à la cour de Paris	1947	13.11.1951	Démission à la suite de pression

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Émile Lisbonne	Assemblée nationale, groupe radical et Parti socialiste	Ancien ministre, ancien magistrat, ancien sénateur	1947	21.12.1947	Décès
Pierre Chaumie	Assemblée nationale, groupe radical	Avocat à la cour de Paris, ancien sénateur	1947	1958	
Daniel Lemanissier	Président de la République	Avocat près la Cour de cassation	1947	1958	
André Mars	Président de la République	Commissaire de la République honoraire, avocat à la cour d'appel de Paris	1947	1958	

## Membres suppléants CSM 1947

Ernest Rossignol	Magistrats (CDC)	Conseiller à la Cour de cassation	1947	1953	
F.-P. Savagnier	Magistrats	Premier président à la cour d'appel de Rouen	1947	1953	
J. Lecharny	Magistrats	Juge d'instruction au tribunal de première instance de la Seine	1947	1953	
Marcel Hamiaut	Magistrats	Juge de paix de Boves	1947	1951	Démission
André Barthélemy	Assemblée nationale, groupe socialiste	Avocat à la cour d'appel de Paris	1947	1950	
Eugène Ducom	Assemblée nationale, groupe radical	Conseiller honoraire à la Cour de cassation	1950	1953	
Charles Bourthoumieux	Assemblée nationale, groupe communiste	Contrôleur de la justice allemande en zone française	1947	1953	
René Brunet	Assemblée nationale		1947	1953	
Paul (Marcel) Durand	Assemblée nationale, groupe MRP	Professeur à la faculté de droit de Nancy	1947	1953	
Max Juvenal	Assemblée nationale, groupe SFIO	Avocat à la cour d'appel d'Aix-en-Provence, ancien député	1947	1953	
Georges Peyroles	Assemblée nationale, groupe MRP	Avocat à la cour d'appel de Paris	1947	Août 1947	
Paul (Marius, François) Durand	Assemblée nationale, groupe MRP	Docteur en droit, chef adjoint du contentieux à la SNCF	Août 1947	1953	
Gaston Chazette	Président de la République	Avocat à la cour d'appel de Paris	1947	1953	
Henri Spriet	Président de la République	Ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats de Lille	1947	1953	

## Membres du CSM de 1953

## Membres titulaires

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Vincent Auriol		Président de la République	1953		
René Coty		Président de la République		1958	
Léon Martinaud Déplat		Garde des Sceaux	1952	1953	
Paul Ribeyre		Garde des Sceaux	1953	Juin 1954	
Émile Hugues		Garde des Sceaux	Juin 1954	Septembre 1954	
Jean-Michel du Boscq de Beaumont		Garde des Sceaux	Septembre 1954	Janvier 1955	
Emmanuel Temple		Garde des Sceaux	Janvier 1955	Février 1955	
Robert Schuman		Garde des Sceaux	Février 1955	Février 1956	
François Mitterrand		Garde des Sceaux	Février 1956	Juin 1957	
Édouard Corniglion-Molinier		Garde des Sceaux	Juin 1957	Novembre 1957	
Robert Lecourt		Garde des Sceaux	Novembre 1957	Juin 1958	
Michel Debré	Garde des Sceaux	Juin 1958	1959		
Ernest Rossignol	Magistrats, collège 1, Cour de cassation	Président de chambre à la Cour de cassation	1953	1958	
Dautet	Magistrats, collège B, cour d'appel	Président de chambre à la cour d'appel de Colmar	1953	Décembre 1953	Décès
Émile Bazire	Magistrats, collège B, cour d'appel	Premier président à Bastia	1953	1958	Fin de fonction
André Sauvageot	Magistrats, collège C, magistrat d'instance	Juge au tribunal de la Seine	1953	1958	Fin de fonction
Marcel Hamiout	Magistrats, collège D, juge de paix	Juge de paix à Albert	1953	1958	Fin de fonction
René Vigier	Assemblée nationale, groupe Paysans et UDSR	Membre du conseil de l'Ordre des avocats à Paris	1948	1958	Fin de fonction
Raymond Bacquart	Assemblée nationale, groupe des Républicains indépendants	Conseiller d'État, ancien directeur au ministère de la Justice	1950	1958	Fin de fonction
Marie-Charles Le Coq de Kerland	Assemblée nationale, groupe MRP	Avocat à la cour de Paris	1947	1958	Fin de fonction
Pierre Chaumie	Assemblée nationale, groupe des RS	Avocat à la cour de Paris, ancien sénateur	1947	1958	Fin de fonction
Pierre Brack	Assemblée nationale, groupe RPF	Conseiller à la Cour de cassation	17 mars 1953	10 février 1954	Décès
Marcel Sammarcelli	Assemblée nationale, groupe RPF	Procureur général de la magistrature d'outre-mer	1954	1958	Fin de fonction
André Hauriou	Assemblée nationale, groupe SFIO	Professeur de droit à l'université de Toulouse	1947	1954	Démission
René Chazelle	Assemblée nationale, groupe socialiste	Juge à Versailles	Juin 1954	1958	Fin de fonction
Daniel Lemanissier	Vincent Auriol, Président de la République	Avocat honoraire au Conseil d'État et à la Cour de cassation	1947	1958	Fin de fonction
André Mars	Vincent Auriol, Président de la République	Avocat à la cour d'appel de Paris, commissaire de la République honoraire	1947	1958	Fin de fonction

## Membres suppléants

Fernand Monier	Magistrats, collège A, Cour de cassation	Conseiller à la Cour de cassation	1953	1958	Fin de fonction
Noël Dejean de La Bastie	Magistrats, collège B, cour d'appel	Président de chambre à la cour d'appel de Paris	1953	1958	Fin de fonction
Pierre Lautecaze	Magistrats, collège C, magistrat d'instance	Vice-président du tribunal de Toulouse	1953	1958	Fin de fonction
Girard	Magistrats, collège D, juge de paix	Juge de paix au Raincy	1953	1958	Fin de fonction
René Chazelle	Assemblée nationale, groupe socialiste	Juge à Versailles	24 mars 1953	Juin 1954	Démission
Pierre Dominjon	Assemblée nationale, groupe MRP	Avocat à Gray, ancien député	24 mars 1953	1958	Fin de fonction
Manuel Sammarcelli	Assemblée nationale, groupe RPF	Procureur général de la magistrature d'outre-mer	24 mars 1953	1954	Démission
Roland Chadefaux	Assemblée nationale, groupe ARS	Président de chambre à la cour d'appel de Paris	24 mars 1953	1958	Fin de fonction
Bedicam	Assemblée nationale, groupe MRP	Procureur de la République à Basse-Terre	24 mars 1953	1958	Fin de fonction
Ernest Ducom	Assemblée nationale, groupe Rad	Conseiller à la Cour de cassation	24 mars 1953	1958	Fin de fonction
Henri Spriet	Président de la République	Ancien bâtonnier du barreau de Lille, ancien président de l'Association nationale des avocats	1947	1958	Fin de fonction
Maurice Delepine	Président de la République	Conseiller d'État	1953	1958	Fin de fonction



/ CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE SOUS LA V<sup>e</sup> RÉPUBLIQUE

Décret du 19 février 1959

Nom	Instante de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Charles de Gaulle		Président de la République	1959	1969	Démission
Edmond Michelet		Garde des Sceaux	1959	1962	
Bernard Chenot		Garde des Sceaux	1961	1962	
Paul Amor	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1959	1957	Fin de fonction
Raymond Bacquart	Président de la République	Conseiller d'État honoraire	1959	1963	Fin de fonction
Yves Michel	Président de la République	Conseiller à la cour d'appel de Paris	1959	1963	Fin de fonction
Fernand de Montera	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1959	1962	Démission
Jean Nicolay	Président de la République	Avocat honoraire aux Conseils	1959	1963	Fin de fonction
Henri Picard	Président de la République	Premier président de la Cour de cassation	1959	1964	Décès
Paul Pompéi	Président de la République	Premier président à la cour d'appel de Dakar	1959	1963	Fin de fonction
Pierre Roland	Président de la République	Premier président à la cour d'appel de Lyon	1959	1963	Fin de fonction
Marcel Waline	Président de la République	Professeur de droit à Paris	1959	1962	Démission
Louis Bodard	Président de la République	Conseiller d'État	1960	1967	Fin de fonction
André Mathiot	Président de la République	Professeur de droit à Paris	1962	1967	Fin de fonction
Pierre Dedieu	Président de la République	Conseil à la Cour de cassation	1962	1967	Fin de fonction

**Chargé du secrétariat administratif 1959-1965 : M. Pierre Chabrand**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice détaché à la délégation ONU (droit de la mer).

## Décret du 4 février 1963

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Charles de Gaulle		Président de la République	1959	1969	Démission
Jean Foyer		Garde des Sceaux	1962	1967	
Paul Amor	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1959	1957	Fin de fonction
Louis Bordart	Président de la République	Conseiller d'État	1960	1967	Fin de fonction
Jean Bouquier	Président de la République	Président du TGI de Marseille	1963	1967	Fin de fonction
André Camus	Président de la République	Premier président de la cour d'appel d'Amiens	1963	1967	Fin de fonction
Pierre Dedieu	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1962	1967	Fin de fonction
Pierre Lampué	Président de la République	Professeur de droit à Paris	1963	1971	Fin de fonction
André Mathiot	Président de la République	Professeur de droit à Paris	1962	1967	Fin de fonction
Michel Mondegier du Sorbier	Président de la République	Conseiller à la cour d'appel de Paris	1963	1967	Fin de fonction
Henri Picard	Président de la République	Premier président de la Cour de cassation	1959	1964	Décès
Bernard Comte	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1964	1967	Fin de fonction

**Chargé du secrétariat administratif 1959-1965 : M. Pierre Chabrand**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la justice détaché à la délégation ONU (droit de la mer).

**Chargé du secrétariat administratif 1965-1969 : M. Jacques Patin**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice (chargé de mission au secrétariat général de la Présidence de la République).

## Décret du 31 janvier 1967

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Charles de Gaulle		Président de la République	1959	1969	Démission
Georges Pompidou		Président de la République	1969	1974	
Jean Foyer		Garde des Sceaux	1962	1967	
Louis Joxe		Garde des Sceaux	1967	1968	
René Capitant		Garde des Sceaux	1968	1969	
Jean-Marcel Jeanneney		Garde des Sceaux	1969	1969	
René Pleven		Garde des Sceaux	1969	1973	
Alain Barjot	Président de la République	Conseiller d'État	1967	1975	Fin de fonction
Henri Brunhes	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1967	1972	Décès
André Caron	Président de la République	Président du TGI de Lille	1967	1971	Fin de fonction
Edgar Constant	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1967	1971	Fin de fonction
Gérard Cornu	Président de la République	Professeur à la faculté de droit de Poitiers	1967	1975	Fin de fonction
Roger Derenne	Président de la République	Président de chambre à la cour d'appel de Paris	1967	1971	Fin de fonction
Henri Guary	Président de la République	Premier président à la cour d'appel de Toulouse	1967	1971	Fin de fonction
Pierre Lampué	Président de la République	Professeur à la faculté de droit de Paris	1963	1971	Fin de fonction
André Touren	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1967	1967	Démission
Jean Robin	Président de la République	Avocat Général à la Cour de cassation	1969	1975	Fin de fonction

**Chargé du secrétariat administratif 1965-1969 : M. Jacques Patin**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice (chargé de mission au secrétariat général de la Présidence de la République).

**Chargée du secrétariat administratif 1970-1974 : Mme Simone Veil**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice (conseiller technique au cabinet du garde des Sceaux).

## Décret 3 février 1971

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Georges Pompidou		Président de la République	1969	1974	
Valéry Giscard d'Estaing		Président de la République	1974	1981	
René Pleven		Garde des Sceaux	1969	1973	
Jean Taittinger		Garde des Sceaux	1973	1974	
Jean Lecanuet		Garde des Sceaux	1974	1976	
Alain Barjot	Président de la République	Conseiller d'État	1967	1975	Fin de fonction
Henri Brunhes	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1967	1972	Décès
André Buraud	Président de la République	Premier président de la cour d'appel de Lyon	1971	1975	Fin de fonction
Gérard Cornu	Président de la République	Professeur à la faculté de droit de Poitiers	1967	1975	Fin de fonction
Jean Le Gueut	Président de la République	Président du TGI de Marseille	1971	1975	Fin de fonction
Jean Robin	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1969	1975	Fin de fonction
Georges Thirion	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1971	1975	Fin de fonction
Pierre Vergne	Président de la République	Président de chambre à la cour d'appel de Paris	1971	1975	Fin de fonction
Alex Weill	Président de la République	Professeur à la faculté de droit de Strasbourg	1971	1975	Fin de fonction
Pierre Mongin	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1972	1975	Fin de fonction

**Chargée du secrétariat administratif 1970-1974 : Mme Simone Veil**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice (conseiller technique au cabinet du garde des Sceaux).

**Chargé du secrétariat administratif 1974-1975 : M. Paul Fouret**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice.

## Décret du 3 février 1975

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Valéry Giscard d'Estaing		Président de la République	1974	1981	
Jean Lecanuet		Garde des Sceaux	1974	1976	
Olivier Guichard		Garde des Sceaux	1976	1977	
Alain Peyrefitte		Garde des Sceaux	1977	1981	
Francis de Baecque	Président	Conseiller d'État	1975	1979	Fin de fonction
Michel Binet	Président de la République	Premier président de la cour d'appel d'Amiens	1975	1979	Fin de fonction
Félix Boucly	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1975	1979	Fin de fonction
Jacques Decaudin	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1975	1979	Fin de fonction
Philippe Palazzo	Président de la République	Président TGI Bourges	1975	1979	Fin de fonction
Jean Pucheus	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1975	1979	Fin de fonction
René Rémond	Président de la République	Président université Paris-X	1975	1979	Fin de fonction
Denise Rémuzon	Président de la République	Premier juge des enfants TGI Paris	1975	1979	Fin de fonction
Jean Vincent	Président de la République	Professeur à la faculté de droit de Lyon	1975	1979	Fin de fonction

**Chargé du secrétariat administratif 1975-1977 : M. Hubert Haenel**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice détaché dans les fonctions de chef de cabinet du secrétaire d'État à l'environnement puis du ministre de la Qualité de vie.

**Chargé du secrétariat administratif 1977-1978 : M. Jean-François Burgelin**, substitut chargé du secrétariat général de la première présidence de la cour d'appel de Paris.

**Chargé du secrétariat administratif 1978 : M. Jean-Pierre Gilbert**, substitut chargé du secrétariat général du parquet général de la cour d'appel de Paris.

## Décret du 3 février 1979

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
Valéry Giscard d'Estaing		Président de la République	1974	1981	
François Mitterrand		Président de la République	1981	1995	
Alain Peyrefitte		Garde des Sceaux	1977	1981	
Maurice Faure		Garde des Sceaux	1981	1981	
Robert Badinter		Garde des Sceaux	1981	1986	
Jacques Chardeau	Président de la République	Conseiller d'État	1979	1980	Démission
Henri Gilbert	Président de la République	Conseiller d'État	1980	1983	Fin de fonction
Albert Daussy	Président de la République	Président TGI de Caen	1979	1983	Fin de fonction
Bertrand Dauvergne	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1979	1983	Fin de fonction
Marcel Fautz	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1979	1983	Fin de fonction
Thérèse Guilhem	Président de la République	Vice-président TGI de Paris	1979	1983	Fin de fonction
Yvonne Lambert-Faivre	Président de la République	Professeur à la faculté de droit Lyon-III	1979	1983	Fin de fonction
Jacques Simon	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1979	1983	Fin de fonction
Jean-Claude Soyer	Président de la République	Professeur de droit Paris-II	1979	1982	Démission
Daniel Mayer	Président de la République	Homme politique	1982	1983	Démission
Jean Wagner	Président de la République	Président de la cour d'appel de Colmar	1979	1983	Fin de fonction

**Chargée du secrétariat administratif 1979-1981 : Mme Nicole Pradain**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice.

**Chargé du secrétariat administratif 1981 : M. Vincent Lamanda**, conseiller référendaire à la Cour de cassation.

**Chargée du secrétariat administratif 1981-1992 : Mme Danielle Burguburu**, substitut au service de documentation et d'études de la Cour de cassation.

## Décret du 8 février 1983

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
François Mitterrand		Président de la République	1981	1995	
Robert Badinter		Garde des Sceaux	1981	1986	
Michel Crépeau		Garde des Sceaux	1986	1986	
Albin Chalandon		Garde des Sceaux	1986	1988	
Pierre Bezio	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1983	1987	Fin de fonction
Renaud Chazal de Mauriac	Président de la République	Premier vice-président TGI de Rouen	1983	1987	Fin de fonction
Jean Jegu	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1983	1987	Fin de fonction
Christian Gavaldà	Président de la République	Professeur de droit Paris-I	1983	1987	Fin de fonction
Suzanne Grevisse	Président de la République	Conseiller d'État	1983	1985	Démission
Jean-Claude Périer	Président de la République	Conseiller d'État	1985	1987	Fin de fonction
Georges Liaras	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1983	1985	Décès
Paul Didier	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1985	1987	Fin de fonction
Jeanine Loreau	Président de la République	Conseiller à la cour d'appel de Paris	1983	1987	Fin de fonction
Daniel Mayer	Président de la République	Homme politique	1982	1983	Démission
Albert Gazier	Président de la République	Homme politique	1983	1988	Démission
Françoise Trouvat	Président de la République	Vice-président TGI de Nantes	1983	1987	Fin de fonction

**Chargée du secrétariat administratif 1981-1992, Mme Danielle Burguburu** : substitut au service de documentation et d'études de la Cour de cassation.

## Décret du 4 février 1987

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
François Mitterrand		Président de la République	1981	1995	
Albin Chalandon		Garde des Sceaux	1986	1988	
Pierre Arpaillange		Garde des Sceaux	1988	1990	
Henri Nallet		Garde des Sceaux	1990	1992	
Thierry Cathala	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1987	1991	Fin de fonction
Françoise Cuny	Président de la République	Premier juge au TGI de Lille	1987	1991	Fin de fonction
Pierre Dabezies	Président de la République	Professeur à la faculté de droit Paris-I	1987	1991	Fin de fonction
Henry Ecoutin	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1987	1991	Fin de fonction
Pierre Garbit	Président de la République	Président du TGI de Châteauroux	1987	1991	Fin de fonction
Albert Gazier	Président de la République	Homme politique	1983	1988	Démission
Jean Pinel	Président de la République	Conseiller d'État honoraire	1988	1993	Décès
Colette Mème	Président de la République	Conseiller d'État	1987	1991	Fin de fonction
Claude Zambeaux	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1987	1991	Fin de fonction

**Chargée du secrétariat administratif 1981-1992 : Mme Danielle Burguburu**, substitut au service de documentation et d'études de la Cour de cassation.



## Décret 5 février 1991

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
François Mitterrand		Président de la République	1981	1995	
Henri Nallet		Garde des Sceaux	1990	1992	
Michel Vauzelle		Garde des Sceaux	1992	1993	
Pierre Méhaignerie		Garde des Sceaux	1993	1995	
Bernard Bacou	Président de la République	Premier président de la cour d'appel de Montpellier	1991	1994	Fin de fonction
Marie-Christine Degrandi	Président de la République	Conseiller à la cour d'appel d'Aix-en-Provence	1991	1994	Fin de fonction
Jean-Michel Galabert	Président de la République	Conseiller d'État	1991	1992	Démission
François Bernard	Président de la République	Conseiller d'État	1991	1994	Fin de fonction
Christian Graeff	Président de la République	Ambassadeur	1991	1998	Fin de fonction
Léopold Lambotte	Président de la République	Président du TGI de Dijon	1991	1994	Fin de fonction
Jean-Claude Lecante	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1991	1994	Fin de fonction
Jean Pinel	Président de la République	Conseiller d'État honoraire	1988	1993	Décès
Paul Legatte	Président de la République	Conseiller d'État honoraire	1993	1994	Fin de fonction
Jacques Souppe	Président de la République	Conseiller à la Cour de cassation	1991	1994	Fin de fonction
Guy Vernet	Président de la République	Avocat général à la Cour de cassation	1991	1994	Fin de fonction

**Chargée du secrétariat administratif 1981-1992 : Mme Danielle Burguburu**, substitut au service de documentation et d'études de la Cour de cassation.

**Chargée du secrétariat administratif 1992-1994 : Mme Paule Dayan**, juge au TGI de Paris (chargée de mission au secrétariat général de la Présidence de la République).

## Membres 1994-1998

Nom	Instance de désignation	Fonction	Date d'entrée	Date de fin	Cause de fin de mandat
François Mitterrand		Président de la République	1981	1995	
Jacques Chirac		Président de la République	1995	2007	
Pierre Méhaignerie		Garde des Sceaux	1993	1995	
Jacques Toubon		Garde des Sceaux	1995	1997	
Élisabeth Guigou		Garde des Sceaux	1997	2000	
Christian Graeff	Président de la République	Ambassadeur de France	1994	1998	Fin de fonction
Jacques Montouchet	Président de l'Assemblée nationale	Avocat	1994	1998	Fin de fonction
Jean Gicquel	Président du Sénat	Professeur à la faculté de droit Paris-I	1994	1998	Fin de fonction
François Bernard	Conseil d'État	Conseiller d'État	1994	1998	Fin de fonction
François Grégoire	Élus	Conseiller à la Cour de cassation	1994	1998	Fin de fonction
Jean-Pierre Pech	Élus	Premier président de la cour d'appel d'Aix-en-Provence	1994	1998	Fin de fonction
Jean Tritel	Élus	Président du TGI de Saint-Brieuc	1994	1998	Fin de fonction
Jean-Yves Mc Kee	Élus	Premier juge d'instruction au TGI de Dunkerque	1994	1998	Fin de fonction
Alain Mombel	Élus	Substitut du procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence	1994	1998	Fin de fonction
Roger Gaunet	Élus	Avocat général à la Cour de cassation	1994	1998	Fin de fonction
Henri Desclaux	Élus	Procureur général près la cour d'appel de Bordeaux	1994	1998	Fin de fonction
Marc Desert	Élus	Procureur de la République près le TGI de Montauban	1994	1998	Fin de fonction
Jacques Cholet	Élus	Substitut du procureur général près la cour d'appel de Versailles	1994	1998	Fin de fonction
Martine Valdes-Boulouque	Élus	Premier substitut du procureur de la République près le TGI de Paris	1994	1998	Fin de fonction
Dominique Barella	Élus	Juge au TGI de Saintes	1994	1998	Fin de fonction

**Chargé du secrétariat administratif 1994-1995 : M. Thierry Ricard**, magistrat à l'administration centrale du ministère de la Justice.

**Chargée du secrétariat administratif 1995-1996 : Mme Frédérique Bougon-Bozzi**, président du TGI de Guéret.

**Chargé du secrétariat administratif 1996-1998 : M. Philippe Jean-Draeher**, juge au TGI de Paris chargé du TI du 12<sup>e</sup> arrondissement.

ANNEXES  
DU RAPPORT  
D'ACTIVITÉ

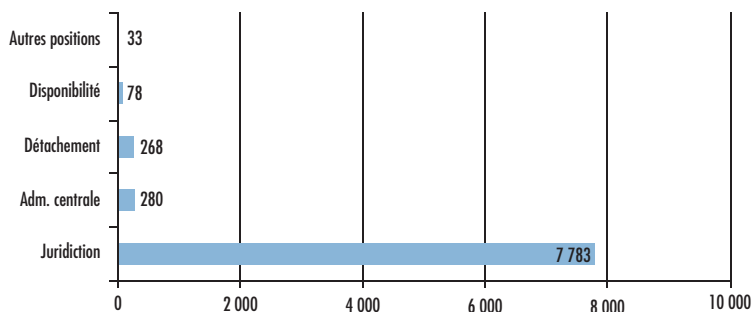


Annexe I  
Grandes caractéristiques  
du corps judiciaire



## A. – État des effectifs globaux

Au 31 décembre 2011, l'effectif global de magistrats est de 8 442, répartis de la manière suivante :



Source : direction des services judiciaires/SDRHM

Au 1<sup>er</sup> septembre 2011, l'effectif global des magistrats était de 8 524 (8 442 au 31 décembre 2011), le nombre de magistrats en activité étant de 8 172, en baisse de 86 par rapport au 1<sup>er</sup> septembre 2010, soit 1 %

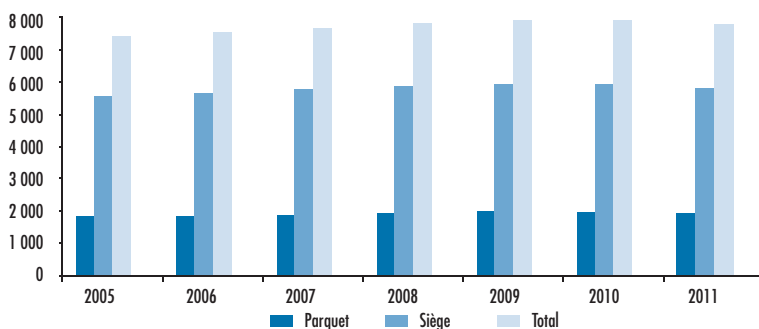
Au 1 <sup>er</sup> septembre année N	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A – Magistrats en activité	6 952	7 206	7 382	7 586	7 718	7 950	8 070	8 208	8 187	8 080
B – Magistrats maintenus en activité en surnombre	53	49	50	47	50	45	51	61	71	92
C – Effectifs réels des magistrats en activité (A + B)	7 005	7 255	7 432	7 633	7 768	7 995	8 121	8 269	8 258	8 172
D – Magistrats en détachement	226	221	245	218	221	228	217	215	247	253
E – Magistrats en disponibilité	76	77	79	71	80	88	90	83	83	74
F – Magistrats en congé parental	19	21	15	7	11	13	15	15	12	13
G – Magistrats en congé de longue durée	17	16	21	20	25	16	21	15	19	12
H – Total	7 343	7 590	7 792	7 949	8 105	8 340	8 464	8 597	8 619	8 524

Source : direction des services judiciaires/SDRHM

## 1. – Effectif total des magistrats en juridiction (y compris la Cour de cassation)

Au 31 décembre 2011, l'effectif total des magistrats en juridiction (y compris à la Cour de cassation) était de 7 783 (5 863 au siège, soit 75,33 %, 1 920 au parquet, soit 24,66 %). Pour la deuxième année consécutive, l'effectif total des magistrats en juridiction est en baisse.

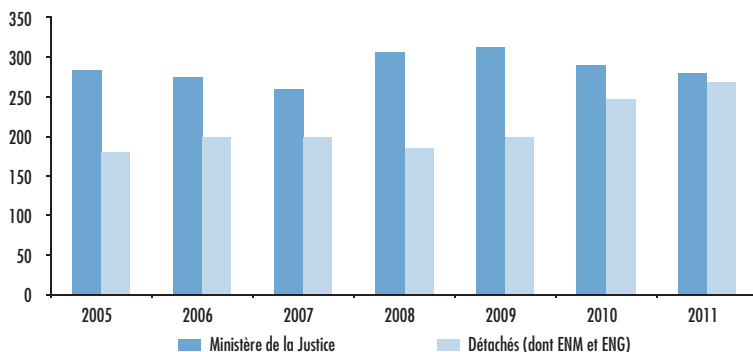
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Parquet	1 822	1 850	1 899	1 931	1 990	1 970	1 920
Siège	5 613	5 703	5 806	5 886	5 931	5 932	5 863
Total	7 435	7 553	7 705	7 599	7 921	7 902	7 783



Source : direction des services judiciaires/SDRHM

En outre, s'agissant de l'état des effectifs siège/parquet (hors Cour de cassation), il reste sensiblement inchangé depuis 2005 avec un pourcentage d'environ 75 % de magistrats du siège et 25 % de magistrats du parquet.

## 2. – Évolution de la population des magistrats exerçant hors juridiction

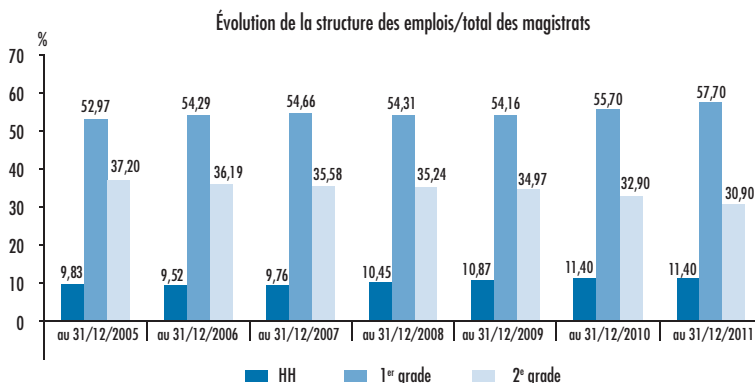


Source : direction des services judiciaires/SDRHM



### 3. — Évolution de la structure des emplois de magistrats

L'évolution de la structure des emplois de magistrats montre une baisse régulière du pourcentage des magistrats du second grade, pour correspondre au 31 décembre 2011 à 30,90 % du corps judiciaire. En corollaire, la proportion d'emplois du premier grade et d'emplois HH augmente spécifiquement.



Source : direction des services judiciaires/SDRHM

### 4. — Positions d'emploi

#### › État des positions d'emploi

Positions d'emploi	Plein temps	Temps partiel					Total temps partiel
		Taux à 50 %	Taux à 60 %	Taux à 70 %	Taux à 80 %	Taux à 90 %	
<b>Total</b>	<b>7 645</b>	<b>67</b>	<b>25</b>	<b>4</b>	<b>312</b>	<b>10</b>	<b>418</b>
<b>%</b>	<b>94,82 %</b>	<b>0,83 %</b>	<b>0,31 %</b>	<b>0,05 %</b>	<b>3,87 %</b>	<b>0,12 %</b>	<b>5,18 %</b>

Source : direction des services judiciaires/SDRHM

### 5. — Anticipation des départs en retraite

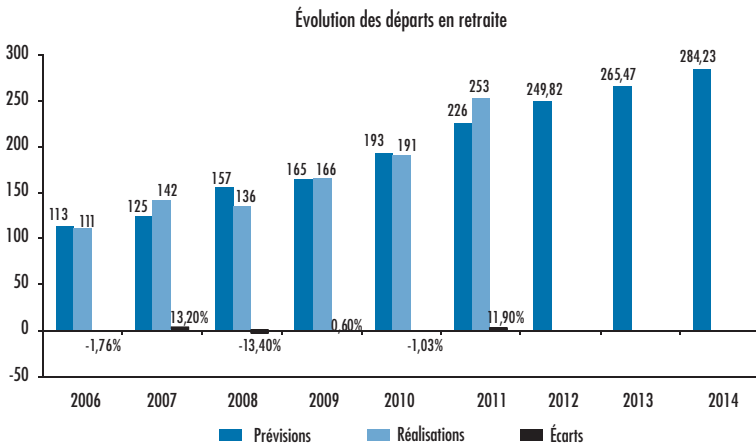
Les prévisions montrent que, pour les prochaines années, le nombre de magistrats admis à faire valoir leur droit à la retraite sera en augmentation, sous réserve de réalisation. En effet, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, 192 magistrats ont 65 ans ou plus, et 1 191 ont entre 60 et 64 ans.

Dorénavant, les règles d'admission à la retraite pour les magistrats s'établissent de la manière suivante : le premier alinéa de l'article 76 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 dispose que, « *sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à*

*l'ensemble des agents de l'État, la limite d'âge pour les magistrats de l'ordre judiciaire est fixée à soixante-sept ans».*

Toutefois, l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 2010-1341 du 10 novembre 2010 relative à la limite d'âge des magistrats de l'ordre judiciaire modifié par la loi organique n° 2012-208 du 13 février 2012 prévoit que, par dérogation à cet article 76, la limite d'âge des magistrats de l'ordre judiciaire nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1956 est fixée :

- 1° Pour les magistrats nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1951, à soixante-cinq ans ;
- 2° Pour les magistrats nés entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre 1951, à soixante-cinq ans et quatre mois ;
- 3° Pour les magistrats nés en 1952, à soixante-cinq ans et neuf mois ;
- 4° Pour les magistrats nés en 1953, à soixante-six ans et deux mois ;
- 5° Pour les magistrats nés en 1954, à soixante-six ans et sept mois ;

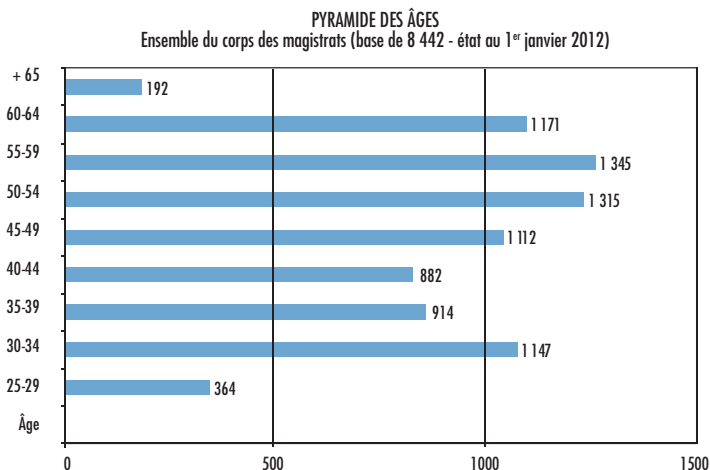


Source : direction des services judiciaires/SDRHM

Les prévisions de départ pour 2012, 2013 et 2014, en augmentation, tiennent compte des retraites par limite d'âge (RLA) et des retraites sur demande (RSD)<sup>169</sup>.

<sup>169</sup> Ces prévisions de départs sont en effectifs réels et non en ETPT : les chiffres sont décimaux parce que les prévisions sont calculées en multipliant les taux de départs (nombres décimaux) par le nombre de magistrats par tranche d'âge.

## 6. – Répartition des magistrats par tranche d'âge



Source : direction des services judiciaires/SDRHM

Pour l'ensemble des magistrats, la moyenne d'âge est de 47,4 ans, s'établissant pour les magistrats du siège à 48,4 ans et 44,8 ans pour les magistrats du parquet.

Pour les magistrats hors hiérarchie, la moyenne d'âge est de 60 ans. Elle est de 50,6 ans pour le premier grade et de 36,9 ans pour le second grade.

### B. – Place des femmes dans la magistrature

(source des données : direction des services judiciaires/SDRHM)

Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, les femmes représentent 59,4 % (5 015 sur 8 442) des effectifs de la magistrature et les hommes 40,6 % (3 427 sur 8 442). Les femmes représentent 59,7 % (4 816 sur 8 063) des magistrats en activité, les hommes 40,3 % (3 247 sur 8 063).

## 1. – Répartition hommes-femmes dans la promotion 2011 de l'ENM (extrait document ENM)

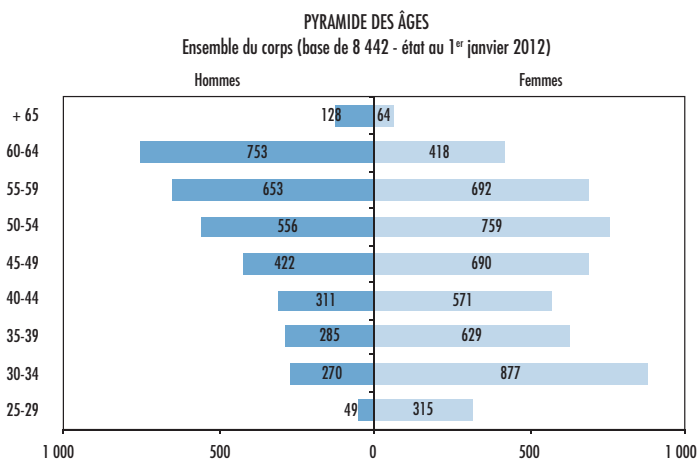
La proportion des femmes de la promotion 2011 atteint 74,64 %, dont 80,46 % au premier concours

	Promotion 2011		1 <sup>er</sup> concours		2 <sup>e</sup> concours		3 <sup>e</sup> concours		Art. 18-1 Ord. 22/12/1958	
Femmes	103	74,64 %	70	80,46 %	9	64,29 %	1	25 %	23	69,7 %
Hommes	35	25,36 %	17	19,54 %	5	35,21 %	3	75 %	10	30,3 %
Total	138	100 %	87	100 %	14	100 %	4	100 %	33	100 %

## 2. – Répartition hommes-femmes par tranche d'âge

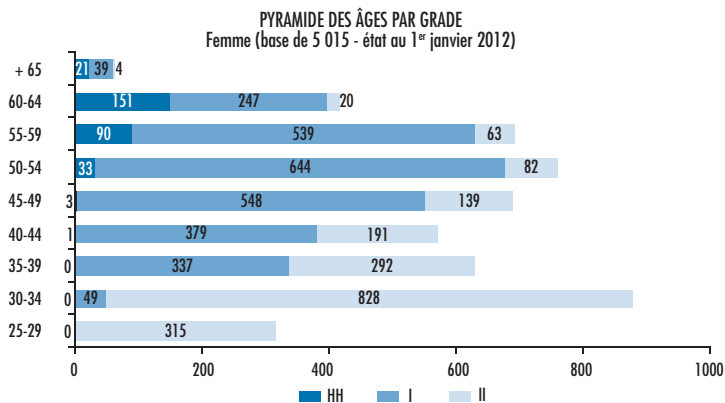
Si les femmes restent encore minoritaires dans la tranche d'âge comprise entre 60 et 65 et plus (37,7 %), elles sont désormais majoritaires au sein du corps judiciaire et plus particulièrement dans les tranches d'âge les plus basses : la tranche d'âge 30-34 ans comprend 76,7 % de femmes.

Autre manière de présenter cette réalité : si la moyenne d'âge du corps judiciaire est de 47,4 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2012, celle des hommes est de 51,1 ans et celle des femmes est de 45 ans.

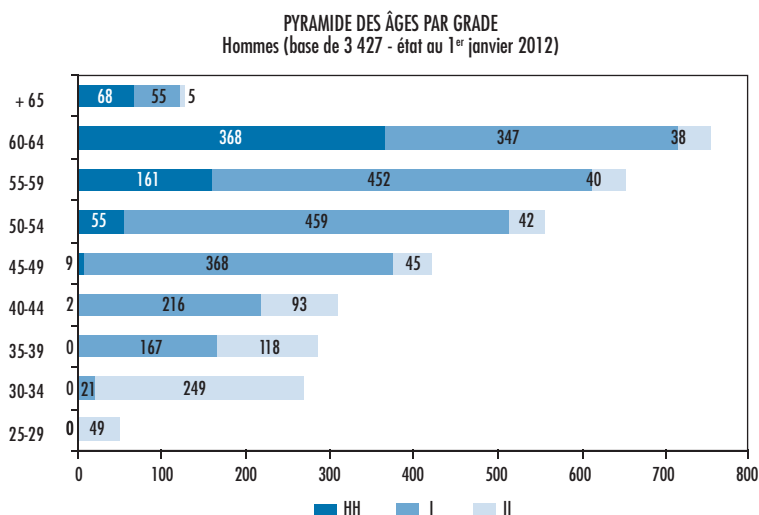


Source : direction des services judiciaires/SDRHM

### 3. – Répartition hommes-femmes par tranche d'âge et par grade



Source : direction des services judiciaires/SDRHM



Source : direction des services judiciaires/SDRHM

La proportion des hommes dans les effectifs hors hiérarchie est plus du double de celle que l'on constate chez les femmes.

Le fait que les hommes soient majoritaires dans la tranche d'âge de 60 à 65 ans et plus ne suffit pas à expliquer ce décalage, dès lors que l'âge moyen des magistrats hors hiérarchie est de 60 ans et que les femmes sont aujourd'hui majoritaires dans le corps judiciaire y compris dans la tranche d'âge de 55 ans à 59 ans.

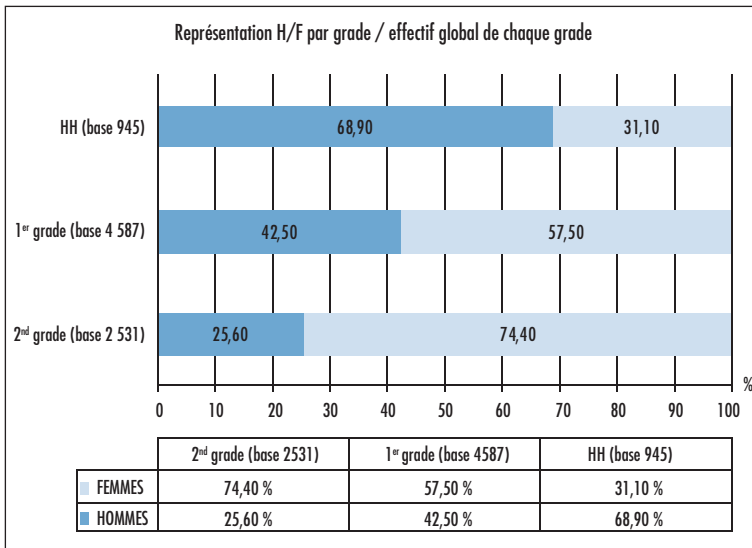
Ce déséquilibre entre les hommes et les femmes quant aux chances d'accès à la hors hiérarchie est patent au sein d'une même tranche d'âge :

- Sur la tranche d'âge de plus de 65 ans, seules 35 % des femmes sont hors hiérarchie contre 55 % des hommes ;
- Sur la tranche d'âge de 60 à 64 ans, 37 % des femmes sont hors hiérarchie, contre 51 % des hommes ;
- Sur la tranche d'âge de 55 à 59 ans, 14 % des femmes sont hors hiérarchie, contre 26 % des hommes.

Le CSM mènera une réflexion spécifique sur les causes de ce phénomène et les remèdes susceptibles de lui être apportés.

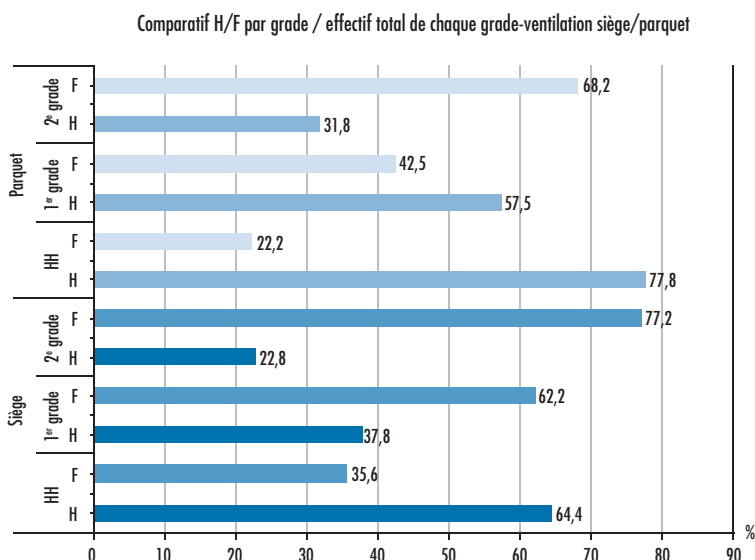
L'augmentation du nombre de départs à la retraite, qui va toucher majoritairement les hommes, va offrir l'occasion de procéder à un rééquilibrage dans les prochaines années pour les postes hors hiérarchie.

En outre, et de manière générale, la répartition hommes-femmes par grade s'établit de la manière suivante :



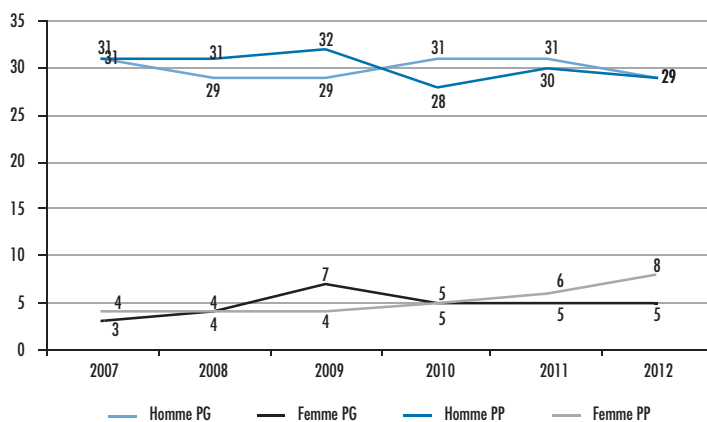
#### 4. — Répartition hommes-femmes par grade au siège et au parquet

En outre, en distinguant entre le siège et le parquet, le pourcentage des femmes hors hiérarchie au siège (35,6 %) est plus important que le pourcentage des femmes hors hiérarchie au parquet (22,2 %).



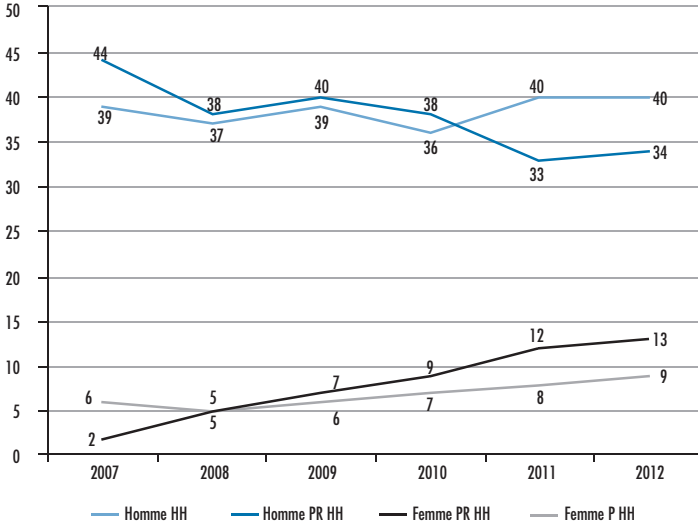
## 5. – Répartition hommes-femmes pour les postes de chefs de cour et de juridiction

a. – Répartition hommes-femmes pour les postes de premier président et de procureur général



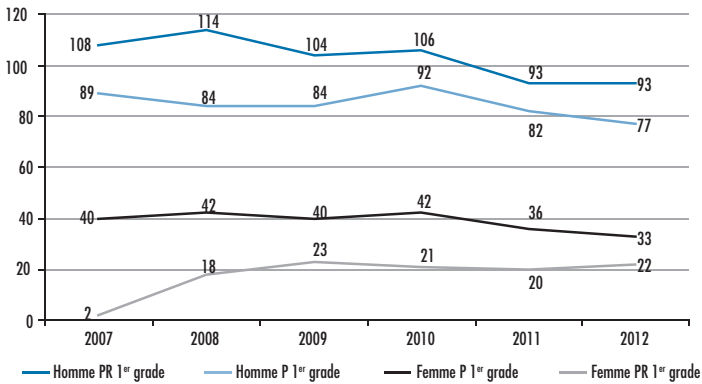
Source : direction des services judiciaires/SDRHM – données au 1<sup>er</sup> janvier de l'année. Situation au 1<sup>er</sup> janvier des années 2007 à 2012

*b. – Répartition hommes-femmes pour les postes de président et procureur hors hiérarchie*



Source : direction des services judiciaires/SDRHM – données au 1<sup>er</sup> janvier de l'année

*c. – Répartition hommes-femmes pour les postes de président et procureur 1<sup>er</sup> grade*



Source : direction des services judiciaires/SDRHM – données au 1<sup>er</sup> janvier de l'année



## 6. – Nomination des premiers présidents et des présidents

### a. – État des nominations de premiers présidents

Année	Nombre de premiers présidents nommés (H-F)	Nombre de premières présidentes nommées
2006 (à compter de juin)	1	0
2007	12	0
2008	4	0
2009	8	3
2010	11	0
2011	6	2
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>5</b>
<i>Représentation en %</i>		<i>9,26 %</i>

### b. – État des nominations de présidents

Année	Nombre de présidents nommés (H-F)	Nombre de présidentes nommées
2006 (à compter de juin)	13	4
2007	30	8
2008	52	13
2009	27	7
2010	49	10
2011	24	8
<b>Total</b>	<b>195</b>	<b>50</b>
<i>Représentation en %</i>		<i>25,64 %</i>

## 7. – Nomination des procureurs généraux et procureurs

### a. – État des nominations de procureurs généraux

Seuls sont pris en compte les chiffres relatifs à l'année 2011.

Année	Nombre de PG nommés (H-F)	Nombre de procureure générale nommée
2011	9*	1
<i>Représentation en %</i>		<i>12,50 %</i>

\* Ce chiffre comprend la nomination du procureur général près la Cour de cassation.

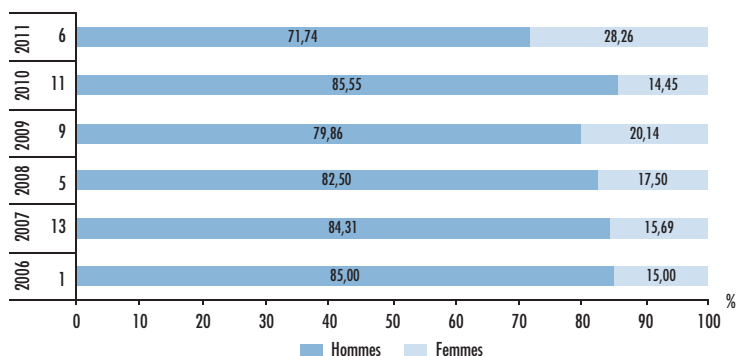
*b. – État des nominations de procureurs de la République*

Année	Nombre de PR nommés (H-F)	Nombre de procureures nommées
2006 (à compter de juin)	13	0
2007	21	6
2008	56	17
2009	57	4
2010	33	9
2011	17	2
Total	197	38
Représentation en %		19,29 %

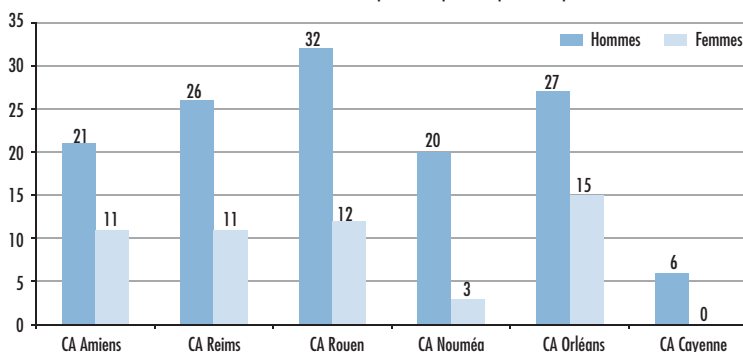
## 8. – Analyse des candidatures aux fonctions de premier président et de président, avec distinction hommes-femmes

*a. – Sur les postes de premier président*

2006 à 2011 : représentation en % des candidatures de femme sur les postes de premier président



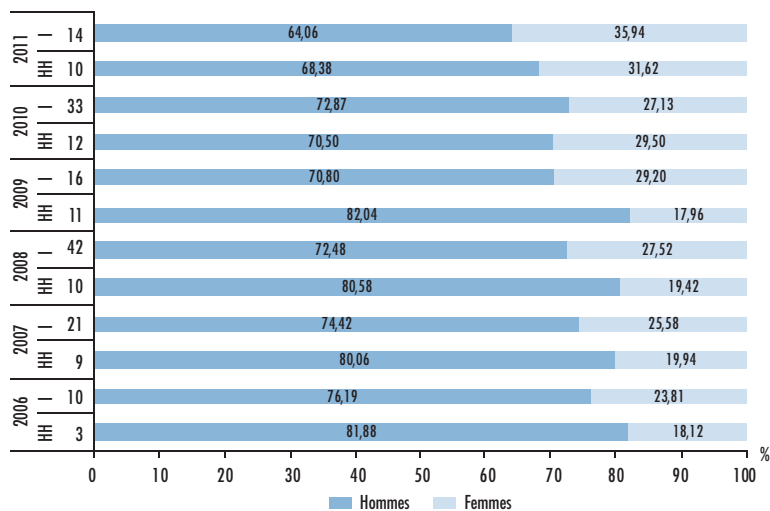
2011 : nombre de candidats H/F sur postes de premier président pourvus



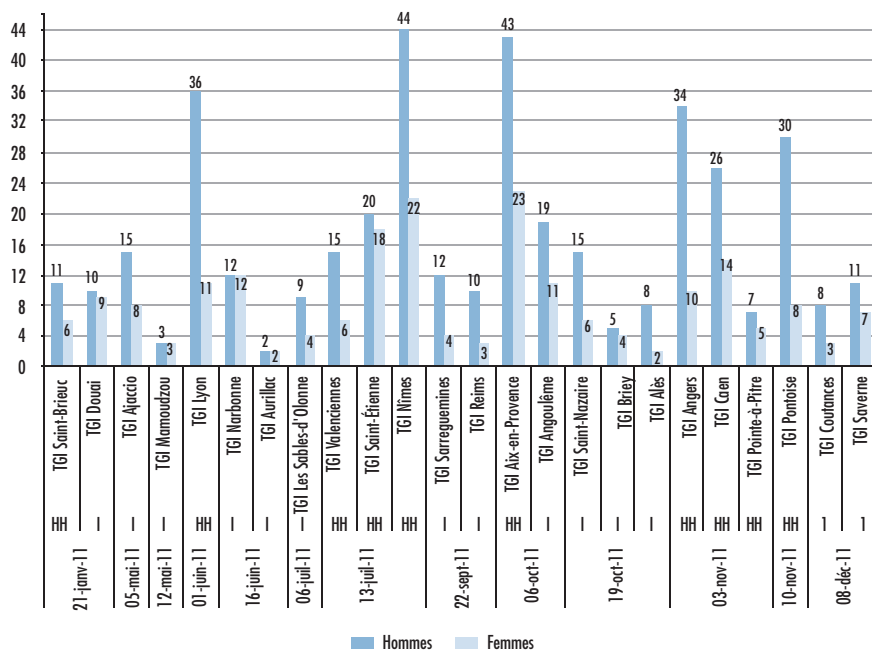
Les candidatures des femmes sont très sensiblement inférieures à celles des hommes pour l'emploi de premier président de cour d'appel, même si ce constat, depuis 2006, tend à se réduire en 2011.

### b. – Sur les postes de président

2006 à 2011 : évolution de la représentation en % des candidatures de femme sur les postes de président



2011 : candidatures enregistrées H/F sur postes de président de TGI pourvus en HH et 1<sup>er</sup> grade



Le constat réalisé pour les premiers présidents se retrouve pour les emplois de président, où les candidatures des hommes sont deux fois plus importantes que celles des femmes, même si cette tendance se réduit depuis 2006. Il ne suffit pas à expliquer que trois fois (et non pas deux fois seulement) plus d'hommes que de femmes aient été nommés à des emplois de président. Là encore, une réflexion spécifique devra être menée par le CSM.

Annexe II  
Activités chiffrées  
du CSM en 2011  
en matière de nomination



## › Nominations de magistrats

— PÉRIODE DU 1<sup>ER</sup> JANVIER AU 31 DÉCEMBRE 2011 —

CSM « propositions siège »	SAISINES POUR AVIS		TOTAL CSM avis siège et parquet 2011
	CSM siège	CSM parquet	
30 <i>(dont 6 décharges)</i>	1 407 <i>(dont 174 juges de proximité)</i>	577	2 014

## A. – La nomination des premiers présidents et présidents

### 1. – Statistiques de nomination des premiers présidents

› État de nomination de premiers présidents de 2006 à 2011 : répartition H/F

Nombre de nominations	2006 (à compter de juin)		2007		2008		2009		2010		2011		Total		Total général
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	
	1	0	12	0	4	0	5	3	11	0	4	2	49	5	54

### 2. – Statistiques de nomination des présidents

› État de nomination de présidents de 2006 à 2011 : répartition H/F

Nombre de nominations	2006 (à compter de juin)		2007		2008		2009		2010		2011		Total		Total général
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	
	9	4	22	8	39	13	20	7	39	10	16	8	145	50	195

## B. – La nomination des procureurs généraux et procureurs de la République

### 1. – Statistiques de nomination des procureurs généraux

› État de nomination des procureurs généraux en 2011\* : répartition H/F

Nombre de nominations	2011		Total général
	H	F	
	8	1	9

\* Le CSM n'intervient que depuis 2011 dans la procédure de nomination des procureurs généraux.

### 2. – Statistiques de nomination des procureurs de la République

› État de nomination des procureurs de la République de 2006 à 2011 : répartition H/F

Nombre de nominations	2006		2007		2008		2009		2010		2011		Total		Total général
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	
	21	3	15	6	39	17	53	4	24	9	15	2	167	41	

## C. – Propositions de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège

› Année 2011 – CSM « propositions siège » : état des nominations

TYPES DE POSTES	NOMBRE DE CANDIDATURES	NOMBRE DE CANDIDATS ENTENDUS	NOMBRE DE PROPOSITIONS
Premier président de la Cour de cassation	-	-	-
Président de chambre à la Cour de cassation	24	6	2
Conseiller à la Cour de cassation	343	23	15
Conseiller à la Cour de cassation en service extraordinaire	1	1	1
Conseiller référendaire à la Cour de cassation	179	24	14
Auditeur à la Cour de cassation 1 <sup>er</sup> grade	23	9	6
Auditeur à la Cour de cassation 2 <sup>nd</sup> grade	27	6	5
Premier président de cour d'appel	184	15	6
Président de TSA	-	-	-
Président de tribunal de grande instance	606	95	24
Président de TPI	-	-	-
Décharge des fonctions de premier président	-	-	-
Décharge des fonctions de président	6	-	6
<b>Total</b>	<b>1 393</b>	<b>179</b>	<b>79</b>



## D. – Avis de la formation du siège en 2011

### 1. – Activité en 2011

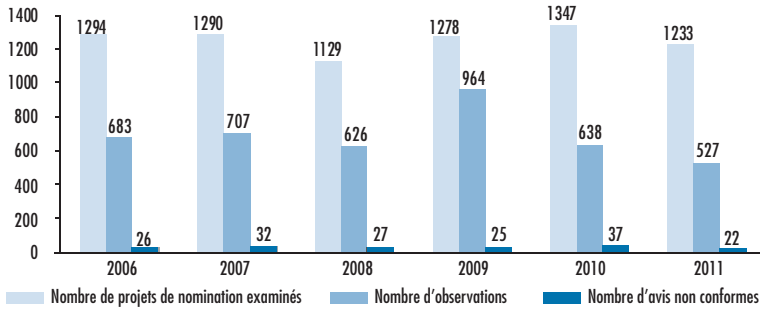
#### › Année 2011 – CSM siège

Séances	21 janvier	24 février	31 mars	7 avril	28 avril	4 mai	1er juin	29 juin	13 juillet	21 juillet	5 octobre	26 octobre	30 novembre	8 décembre	Total
Nombre de projets de nomination examinés par le Conseil	42	4	4	9	7	1	752	10	3	172	20	13	17	179	<b>1 233</b>
Nombre d'observations	16	5	0	0	0	0	342	0	0	54	0	0	10	100	<b>527</b>
Nombre d'avis conformes	40	3	4	9	7	1	735	10	3	166	17	13	11	168	<b>1 187</b>
Nombre d'avis non conformes	0	1	0	0	0	0	10	0	0	4	0	0	3	4	<b>22</b>
Nombre de retraits	1	0	0	0	0	0	6	0	0	2	0	0	1	7	<b>17</b>
Nombre de désistements	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>13 (ayant fait l'objet de retrait de l'ODJ)</b>
Nombre de décisions d'incompétence	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Nombre de sursis à statuer	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	0	2	0	<b>6</b>

## 2. – Évolution de l'activité de la formation du siège

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de projets de nomination examinés	1 294	1 290	1 129	1 278	1 347	1 233
Nombre d'observations	683	707	626	964	638	527
Nombre d'avis conformes	1 235	1 227	1 081	1 230	1 280	1 187
Nombre d'avis non conformes	26	32	27	25	37	22
Nombre de retraits	21	22	7	13	7	17
Nombre de désistements	12	9	14	10	21	<i>dont 13</i>
Nombre de sursis à statuer	0	0	0	0	0	6
Nombre de décisions d'incompétence	0	0	0	0	2	0

Évolution de l'activité de la formation du siège - années 2006 à 2011



## E. – Avis de la formation du parquet en 2011

## 1. – Types d'avis

› Année 2011 : activité de la formation du parquet (types d'avis)

Date des séances	21 janvier	1 <sup>er</sup> mars	29 mars	5 avril	26 avril	31 mai	21 juin	19 juillet	13 septembre	4 octobre	25 octobre	8 novembre	22 novembre	29 novembre	6 décembre	13 décembre	20 décembre	Total
Propositions	39	7	6	1	11	286	4	77	2	20	12	2	3	16	83	1	7	<b>577</b>
– dont décharges	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	<b>1</b>
Observations	11	0	0	0	6	56	0	20	0	0	0	0	3	3	36	0	0	<b>145</b>
Recommandations	0	0	0	0	3	5	0	0	2	0	0	0	0	1	2	0	0	<b>13</b>
Avis favorables	39	7	6	1	11	281	4	67	1	19	11	2	3	14	75	1	7	<b>550</b>
Avis défavorables	0	0	0	0	0	1	0	4	1	0	0	0	0	1	2	0	0	<b>9</b>
Retraits	0	0	0	0	0	3	0	2	0	0	1	0	0	1	2	0	0	<b>9</b>
Désistements	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	<b>3</b> <i>(ayant fait l'objet d'un retrait de l'ODJ)</i>
Sursis à statuer	0	0	0	0	0	1	0	4	0	1	0	0	0	0	3	0	0	<b>9</b>
« Passé outre »	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Auditions de candidats	6	0	0	1	1	7	2	5	2	0	6	1	5	3	3	4	1	<b>47</b>
au poste de procureur général près la Cour de cassation	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>4</b>
au poste de 1 <sup>er</sup> avocat général à la Cour de cassation	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>1</b>
au poste d'avocat général à la Cour de cassation	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	<b>4</b>
au poste de procureur général près la cour d'appel	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	6	0	0	0	0	3	1	<b>11</b>
au poste de procureur de la République	5	0	0	0	0	4	0	1	0	0	0	1	5	2	0	0	0	<b>18</b>
au poste de procureur de la République adjoint	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>2</b>
Auditions d'observants	0	0	0	0	2	2	0	0	3	0	0	0	3	1	0	0	0	<b>11</b>

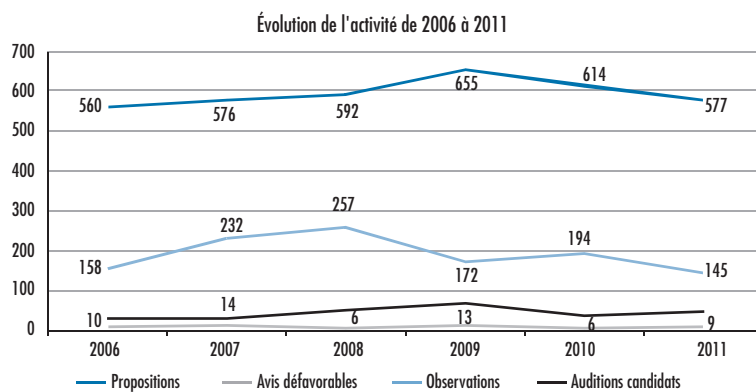
## 2. – Types de propositions

› Année 2011 : Activité de la formation du parquet (types de propositions)

Date des séances	21 janvier	1 <sup>er</sup> mars	29 mars	5 avril	26 avril	31 mai	21 juin	19 juillet	13 septembre	4 octobre	25 octobre	8 novembre	22 novembre	29 novembre	6 décembre	13 décembre	20 décembre	Total
Type de propositions	39	7	6	1	11	286	4	77	2	20	12	2	3	16	83	1	7	577
DÉCHARGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
IGS																		
IG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
IGA	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	5
ISJ	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5
COUR DE CASSATION																		
PG	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
1 <sup>er</sup> AG	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
AG	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	3
Magistrat chargé du SG du PG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
COURS D'APPEL																		
PG	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	5	0	0	0	0	1	1	8
AG	3	0	0	0	1	4	0	2	1	0	0	0	0	1	3	0	0	15
Autres fonctions	0	0	0	0	0	3	0	5	0	0	0	0	0	1	7	0	0	16
TGI																		
PR	5	0	0	0	1	5	0	3	0	0	0	0	3	2	2	0	0	21
PRA	2	0	0	0	2	7	0	7	0	0	0	0	0	0	10	0	1	29
Autres fonctions	15	0	0	0	1	164	0	57	0	0	0	0	0	1	33	0	1	272
Auditeurs de justice	0	0	0	0	0	62	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	62
ADMINISTRATION CENTRALE																		
1 <sup>er</sup> MACJ	0	0	0	0	3	8	0	0	0	0	0	0	0	0	21	0	2	34
MACJ	0	0	0	0	1	21	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	27
ENG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MAS	1	1	0	1	0	0	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	7
DÉTACHEMENT	12	3	5	0	0	8	1	1	0	11	2	1	0	7	0	0	0	51
DISPONIBILITÉ	0	0	0	0	0	0	1	0	0	4	2	0	0	0	0	0	0	7
ÉLÉVATION 1 <sup>er</sup> G	0	0	1	0	0	1	0	0	0	5	1	0	0	1	0	0	0	9

### 3. – Évolution de l'activité du parquet

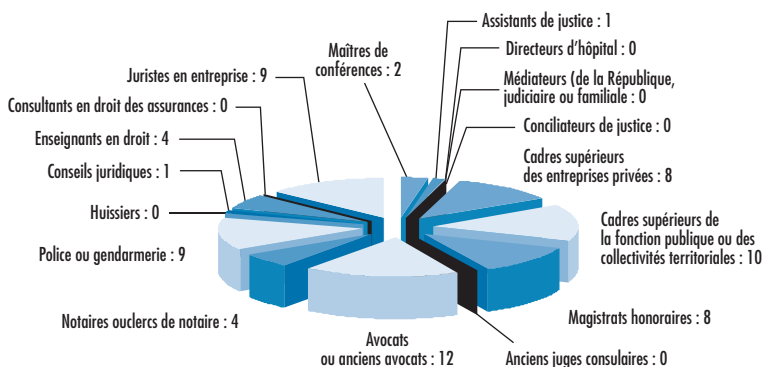
	Année 2006	Année 2007	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011
Nombre de propositions	560	576	592	655	614	577
Nombre d'observations	158	232	257	172	194	145
Nombre d'avis favorables	538	555	578	633	597	550
<i>dont décharges</i>	0	0-	0	7	7	7
Nombre d'avis défavorables	10	14	6	13	6	9
Nombre de retraits	8	4	3	4	5	9
Nombre de désistements	4	3	5	5	6	0
Sursis à statuer	0	0	0	0	0	9
Nombre de « passé outre »	9	9	0	0	0	0
Réceptions de candidats	32	30	52	69	36	47



## F. – Formation du siège (juges de proximité)

### 1. – Origine professionnelle des juges de proximité en 2011

Origine professionnelle	CSM « juge de proximité » du 21 janvier 2011		CSM « juge de proximité » du 21 juillet 2011		CSM « juge de proximité » du 30 novembre 2011		TOTAL ANNEE 2011		Représentation moyenne annuelle des origines professionnelles en %
	Nouvelles candidatures :		Nouvelles candidatures :		Nouvelles candidatures :		Nouvelles candidatures		
	0	Représentation des origines professionnelles en %	61	Représentation des origines professionnelles en %	7	Représentation des origines professionnelles en %	68		
Magistrats honoraires	0	—	7	11,48 %	1	14,29 %	8	11,76 %	
Anciens juges consulaires	0	—	0	—	0	—	0	—	
Avocats ou anciens avocats	0	—	10	16,39 %	2	28,57 %	12	17,65 %	
Notaires ou clercs de notaire	0	—	4	6,56 %	0	—	4	5,88 %	
Police ou gendarmerie	0	—	8	13,11 %	1	14,29 %	9	13,24 %	
Huissiers	0	—	0	—	0	—	0	—	
Conseils juridiques	0	—	1	1,64 %	0	—	1	1,47 %	
Enseignants en droit	0	—	3	4,92 %	1	14,29 %	4	5,88 %	
Consultants en droit des assurances	0	—	0	—	0	—	0	—	
Juristes en entreprise	0	—	8	13,11 %	1	14,29 %	9	13,24 %	
Maîtres de conférences	0	—	2	3,28 %	0	—	2	2,94 %	
Assistants de justice	0	—	1	1,64 %	0	—	1	1,47 %	
Médiateurs ( <i>de la République, judiciaire ou familial</i> )	0	—	0	—	0	—	0	—	
Conciliateurs de justice	0	—	0	—	0	—	0	—	
Directeurs d'hôpital	0	—	0	—	0	—	0	—	
Cadres supérieurs des entreprises privées	0	—	8	13,11 %	0	—	8	11,76 %	
Cadres supérieurs de la fonction publique ou des collectivités territoriales	0	—	9	14,75 %	1	14,29 %	10	14,71 %	



## 2. — Types de décisions rendues en 2011

› Année 2011 — juges de proximité

Dates des CSM	Nombre de candidatures inscrites à l'ordre du jour	Nombre de retraits	Nombre de sursis à statuer	Complément d'instruction	Auditions	Nombre d'avis rendus	TYPES DE DÉCISIONS										
							Décisions de formation probatoire		Avis conformes						Avis non conformes		
							Nouvelles candidatures		Nouvelles candidatures		Après formation probatoire	Mutations	Disponibilités	Réintégrations après disponibilité	Démissions	Nouvelles candidatures	Après stage probatoire
							25 jours	35 jours	Avec dispense de tout stage en juridiction	Avec stage							
21 janvier 2011	73	0	0	0	0	73	0	0	0	0	31	9	1	3	19	0	10
21 juillet 2011	97	4	12	0	0	81	5	33	5	4	14	0	1	1	8	5	5
30 novembre 2011	20	0	0	0	0	20	2	5	0	0	9	4	0	0	0	0	0





Annexe III  
Activités chiffrées  
du CSM en 2011  
relatives aux plaintes  
des justiciables



## **L'INFORMATION DES JUSTICIAIBLES ET LE VOLUME DES REQUÊTES**

### **L'information des justiciables**

L'information des justiciables sur la nouvelle procédure de saisine directe du Conseil supérieur de la magistrature du comportement d'un magistrat dans l'exercice de ses fonctions, susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, est assurée par le Conseil grâce à :

- la communication externe sur le site Internet : 7 112 visiteurs ont consulté au cours de l'année 2011 la page Internet «saisine du justiciable»;
- l'accueil téléphonique : le pôle «saisine des justiciables» reçoit en moyenne une quinzaine de demandes de renseignement par semaine sur les modalités de saisine du Conseil ou sur le suivi des requêtes;
- la correspondance adressée par le secrétariat général : soixante-huit lettres d'information sur les conditions de recevabilité de la plainte ont été adressées aux justiciables sollicitant des renseignements.

Le Conseil reçoit toujours de nombreuses lettres qui ne relèvent pas de ses prérogatives (lettres concernant d'autres professions judiciaires, des magistrats de l'ordre administratif...). En réponse, il réoriente les justiciables vers d'autres administrations ou d'autres instances. Ont été ainsi comptabilisés 128 lettres en réponse.

### **Le volume des requêtes**

Nombre de plaintes enregistrées du 23 janvier au 31 décembre 2011

Du 23 janvier au 31 décembre 2011, les commissions d'admission des requêtes ont reçu 421 plaintes. Les premiers mois de mise en œuvre de la réforme ont engendré un nombre important de saisines.

Sont majoritairement concernés les magistrats du siège (301). Ce constat est notamment lié aux griefs invoqués dans les requêtes qui, pour une majorité d'entre elles, visent à contester des décisions de justice sans mettre directement en cause un comportement fautif à caractère disciplinaire.

15 % des requêtes visent par ailleurs des magistrats du siège et des magistrats du parquet dans la même saisine. Elles sont examinées par les deux présidents des commissions et donnent lieu à une seule décision.

La répartition entre les magistrats du siège et ceux du parquet, marquée par une prépondérance des plaintes dirigées contre les

premiers (71 % des plaintes concernant les magistrats du siège contre 14 % ceux du parquet tandis que 15 % visent les deux) s'explique en partie par la facilité à identifier les auteurs des jugements et le caractère plus anonyme du fonctionnement des parquets et correspond en fait aux proportions relatives de magistrats du siège et du parquet dans les cours.

Les magistrats du siège les plus visés par les requêtes sont ceux qui statuent en matière civile, hors fonctions spécialisées (29 % des requêtes), tandis que des juges d'instruction sont critiqués dans 21 % des dossiers.

Les magistrats exerçant les fonctions de juge aux affaires familiales et les magistrats chargés des audiences correctionnelles font également souvent l'objet d'une plainte (respectivement 19 % et 10 % des requêtes).

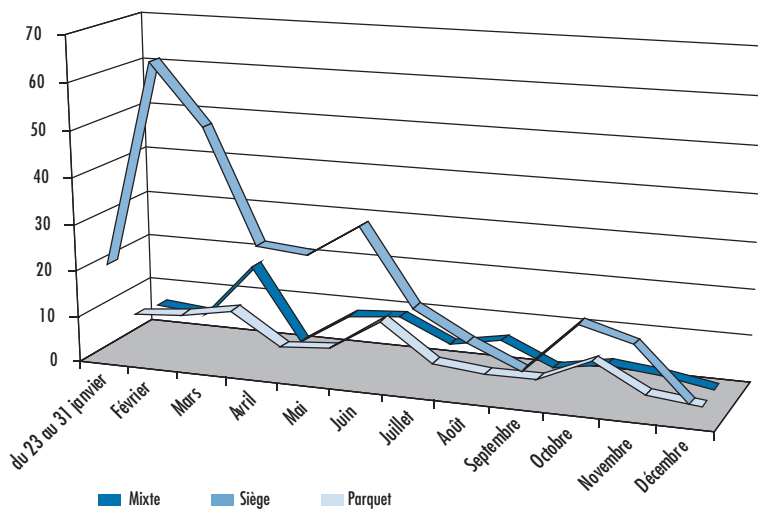
S'agissant du parquet, un choix statistique a été fait de classer les plaintes en fonction du moment de l'intervention du parquet. Des décisions de classement sans suite sont critiquées dans 52 % des requêtes, tandis que 14 % de ces plaintes concernent des décisions du parquet prises pendant l'enquête préliminaire.

L'indivisibilité du parquet et l'intervention successive de plusieurs parquetiers dans le cours d'une affaire entraînent les plaignants à se focaliser sur le procureur en titre ou le substitut d'audience, sans que les critiques portent sur son action personnelle en particulier.

Répartition des plaintes entre les CAR (23/01/2011 - 31/12/2011)

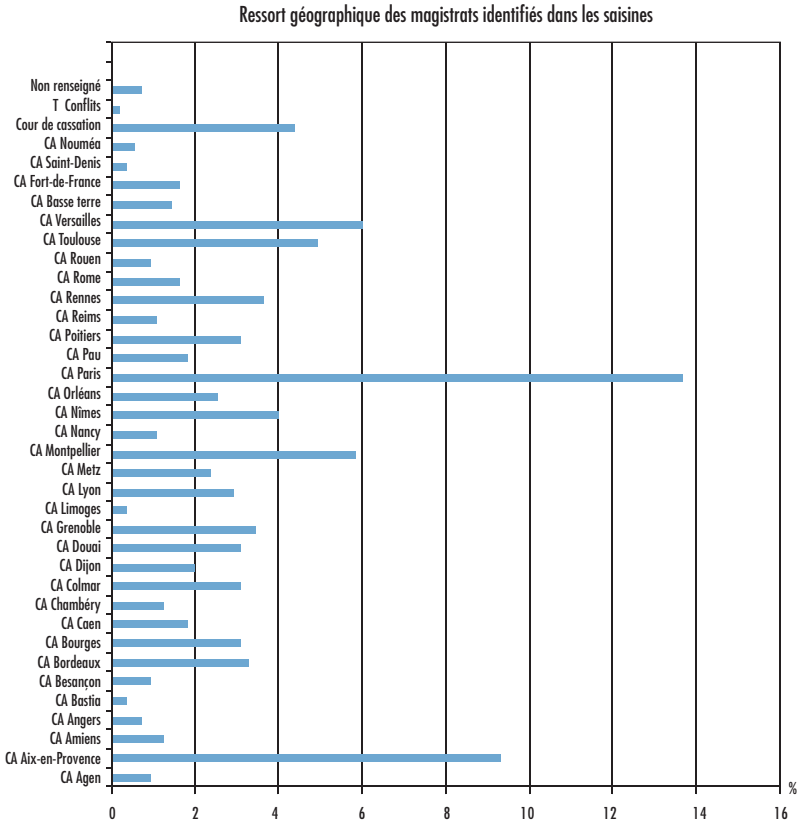


Évolution mensuelle du nombre des saisines



## Statistiques sur les magistrats visés par les plaintes

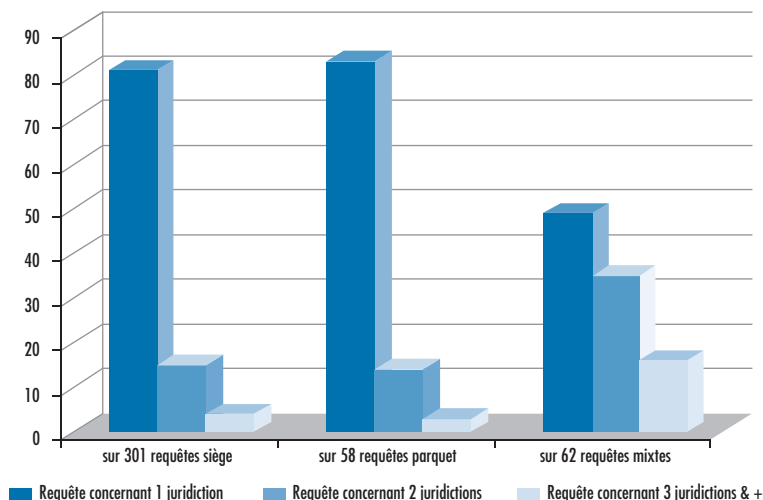
### › Typologie des saisines par ressort géographique



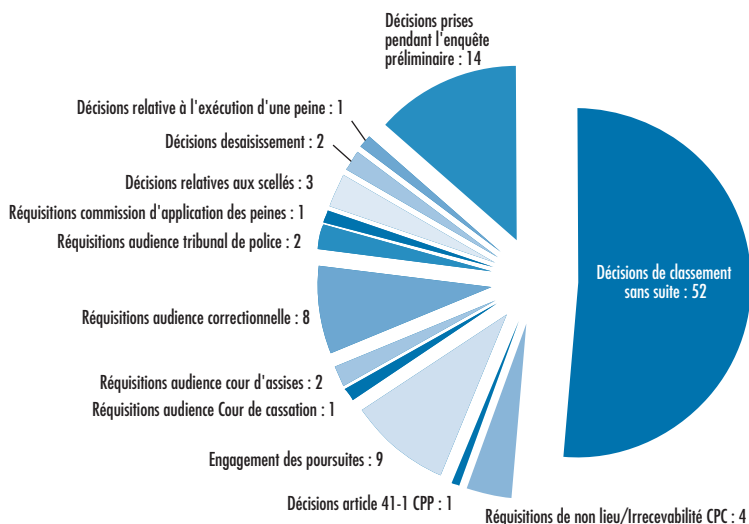
#### • Les requêtes multiples

Une même requête peut viser des magistrats de première instance, d'appel et de la Cour de cassation ou différents magistrats intervenant dans les différentes procédures judiciaires concernant le justiciable et l'ayant débouté.

Proportion des requêtes concernant des magistrats d'une juridiction, de 2 juridictions ou 3 juridictions et plus



Magistrats du parquet selon le moment de l'intervention



### • Les requêtes visant des magistrats du parquet en fonction du moment de leur intervention dans la procédure

Les magistrats du parquet visés dans les plaintes exercent principalement leurs missions au sein des services pénaux du parquet. Seules dix saisines relèvent de la compétence civile du parquet.

## Le traitement des plaintes par les commissions d'admission des requêtes (CAR) en 2011 :

– Pourcentage de traitement des plaintes au 31 décembre 2011

CAR Siège	78 %
CAR parquet	83 %
Mixte	87 %

– Délai de réponse des CAR

Le délai retenu comme indicateur de performance pour la LOLF correspond au délai de traitement des plaintes jusqu'aux décisions de la commission d'admission des requêtes sur leur recevabilité. Ce délai a été fixé à quatre mois.

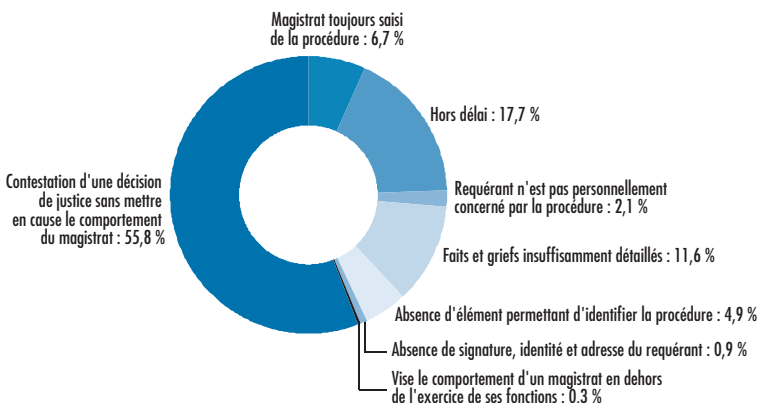
En effet, si la plainte est déclarée recevable, s'ouvre la phase d'enquête auprès des chefs de cour et du magistrat concerné, étape dont les délais ne sont pas totalement maîtrisés par la commission d'admission des requêtes saisie.

Concernant les décisions rendues en 2011, le délai moyen de traitement des plaintes s'élève à 112 jours.

CAR Siège	131 jours
CAR parquet	98 jours
Mixte	107 jours

## • Motifs des décisions manifestement irrecevables ou manifestement infondées

Motivation des irrecevabilités manifestes (pour certaines décisions : plusieurs motifs)





Annexe IV :  
Avis de la formation  
plénière en application  
de l'article 65  
de la Constitution





Paris, 21 mars 2011

**Avis de la formation plénière du Conseil supérieur  
de la magistrature**

**À**

**Monsieur le garde des Sceaux,  
ministre de la Justice et des Libertés**

En vertu de l'article 65 de la Constitution, il a été demandé, le 22 février 2011, à la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature, de faire part de ses réflexions sur les questions soulevées par l'affaire relative à la mort d'une jeune femme à Pornic, pour ce qui concerne le fonctionnement des juridictions. Lui ont été à cet effet transmis le rapport établi par l'inspection générale des services judiciaires sur le « service de l'application des peines du tribunal de grande instance de Nantes » et le rapport de l'inspection des services pénitentiaires sur les « conditions de la prise en charge », par le service pénitentiaire d'insertion et de probation de Loire-Atlantique, d'une personne aujourd'hui mise en cause dans la mort de la jeune femme à Pornic, en souhaitant que tous les enseignements des conclusions de ces rapports puissent être tirés.

La demande, qui porte sur le fonctionnement des juridictions au regard de cette affaire, distingue toutefois, de manière particulière, deux aspects :

- La qualité du suivi des personnes condamnées, élément fondamental de la lutte contre la récidive. Il a été souhaité, à cet égard, de recueillir les recommandations du Conseil sur la façon de favoriser la coordination entre les juges d'application des peines, le parquet et les services de l'administration pénitentiaire.
- « L'exercice par les chefs de juridiction et de cour de leur responsabilité dans l'administration et la gestion de celles-ci ».

\*\*\*

Avant de faire part de ses réflexions sur l'ensemble de ces questions et sans méconnaître la très profonde émotion que les circonstances dramatiques de la mort de la jeune femme à Pornic ont suscitée, le Conseil souhaite rappeler que le respect du principe de la présomption d'innocence, garanti par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et le code de procédure pénale, s'impose à l'égard de toute personne mise en cause dans une affaire criminelle tant qu'elle n'a pas été jugée.

***1. – Sur le fonctionnement des juridictions et la qualité du suivi des personnes condamnées, comme élément fondamental de la lutte contre la récidive***

L'analyse approfondie du rapport de l'inspection générale des services judiciaires et, tout particulièrement, de celui de l'inspection des services pénitentiaires, révèle des difficultés déjà largement mises en exergue dans des rapports antérieurs.

Il n'est peut-être pas inutile, à cet égard, de rappeler la succession, au cours de la dernière décennie, des nombreux rapports sur la récidive, l'exécution et l'application des peines qui ont apporté des réflexions approfondies :

- 2002 : groupe de travail mandaté par les ministres de la Justice et de la Santé sur « la prise en charge des auteurs d'infractions sexuelles soumis à une injonction de soins dans le cadre d'une mesure de suivi socio-judiciaire » ;
- 2003 : groupe de travail mandaté par les responsables des mêmes départements ministériels sur la « santé mentale des personnes détenues – comment améliorer et articuler les dispositifs de prise en charge sanitaire et pénitentiaire ? » ;
- 2003 : rapport de M. Jean-Luc Warsmann sur « les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines et la préparation des détenus à la sortie de prison » ;
- 2004 : mission d'information n° 1718 de l'Assemblée nationale « sur le traitement de la récidive des infractions pénales » ;
- 2005 : commission « santé-justice » présidée par Jean-François Burgelin, procureur général près la Cour de cassation ;
- 2006 : mission sur la « dangerosité et la prise en charge des individus dangereux » confiée à M. Jean-Paul Garraud, député ;
- 2006 : mission d'information sur « les délinquants dangereux atteints de troubles mentaux » conduite par M. Philippe Goujon, député ;
- 2007 : commission d'analyse et de suivi de la récidive ;

- 2008 : rapport au Président de la République de M. Vincent Lamanda, premier président de la Cour de cassation, «Amoindrir les risques de récidive criminelle des condamnés dangereux» (30 mai 2008) ;
- 2010 : rapport d'information n° 1811 de l'Assemblée nationale, de M. Étienne Blanc et M. Jean-Luc Warsmann, «Juger et soigner : lutter contre les pathologies et addictions à l'origine de la récidive» ;
- 2011 : rapport n° 3177 de l'Assemblée nationale de M. Étienne Blanc et M. Jean-Luc Warsmann, sur les carences de l'exécution des peines et l'évaluation de l'application Cassiopée.

Si certaines propositions de ces rapports ont été reprises notamment dans la loi d'orientation pénitentiaire n° 2009-1436 du 25 novembre 2009, comme celle consistant à inclure la prévention de la récidive dans la définition des missions des services pénitentiaires d'insertion et de probation et dans la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale, la majorité des recommandations proposées n'a pas été suivie d'effet.

Le Conseil, dans sa formation plénière, recommande que, préalablement à toute nouvelle analyse, une mission de suivi des propositions soit instituée. Il lui incomberait d'établir la liste complète de l'ensemble des recommandations déjà formulées et d'assurer la mise en œuvre effective de celles qui méritent d'être retenues.

En outre, la lutte efficace contre la récidive nécessite une stabilité législative. L'appropriation des réformes par les juridictions et leurs partenaires suppose qu'elle s'inscrive dans la longue durée, ce qui n'est plus le cas, avec la succession trop rapide des textes.

Sur ce point, le rapport de l'inspection générale des services judiciaires de février 2011 souligne la nécessité de prendre en compte la mise en place de nouveaux dispositifs liés aux réformes législatives successives dans l'évaluation de la charge de travail du service de l'application des peines et fait écho au rapport du 30 mai 2008 qualifiant l'arsenal législatif de « dispositif d'ensemble complexe ».

Parmi les orientations proposées dans les différents rapports précités, la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature en relève cinq qui lui paraissent particulièrement importantes.

#### – **La formation à la recherche en criminologie**

Le rapport précité du 30 mai 2008 soulignait (p. 16) que « la dangerosité criminologique ne se réduit pas à la seule dangerosité psychiatrique. C'est une notion complexe qui met en œuvre une

série de critères d'appréciation prenant en compte l'ensemble des facteurs, psychologiques, environnementaux et situationnels, de nature à favoriser la commission d'une infraction», recommandant de «promouvoir non seulement une politique d'encouragement et de soutien à la recherche criminologique, mais encore le développement de l'enseignement de la criminologie clinique».

À cet égard, le décret n° 2005-445 du 6 mai 2005 et la circulaire de référence du 19 mars 2008 relèvent que les deux composantes de la prévention de la récidive sont constituées par la dimension criminologique et la dimension sociale.

Or, le rapport de l'inspection des services pénitentiaires (p. 20) rappelle que la Cour des comptes, dans son rapport de 2010, soulignait «les limites de la formation théorique [des CPIP (conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation)] en matière de sociologie et de criminologie», ce qui peut affecter la prise en charge la plus pertinente des personnes suivies.

#### **– La nature du suivi par une équipe pluridisciplinaire**

Dans le rapport précité du 30 mai 2008 (p. 30), il était indiqué que «la dimension thérapeutique [...] ne se limite pas aux remèdes de la médecine. Elle s'élargit à un ensemble de soins délivrés par une équipe pluridisciplinaire, dont la composition doit pouvoir varier selon les cas, en faisant appel aux compétences d'un psychiatre, d'un psychologue, d'un criminologue clinicien, d'un éducateur, d'un assistant social et d'un infirmier psychiatrique».

Cette recommandation trouve son prolongement dans l'organisation du suivi médical du détenu après sa libération. Sur ce point, le rapport de l'inspection des services pénitentiaires a relevé l'absence de partage d'informations opérationnelles entre les acteurs pénitentiaires et les acteurs de santé intervenant au centre pénitentiaire de Nantes, rappelant les termes du rapport de l'inspection générale des services judiciaires de 2006 qui soulignait la nécessité de décloisonner les différents services et de favoriser leur travail en commun.

#### **– Les moyens humains du suivi des personnes condamnées**

Il ressort du rapport de l'inspection des services pénitentiaires que le suivi d'une personne condamnée doit être complet et régulier.

Cet élément renvoie à la nécessité d'effectifs suffisants pour les services de l'exécution et de l'application des peines de la juridiction, ainsi que pour le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), au titre du suivi des personnes condamnées.

La question des moyens est centrale pour permettre d'adapter l'intensité du suivi, afin de donner toute sa portée au premier alinéa de l'article D. 577 du code de procédure pénale qui dispose que «le juge de l'application des peines et les autres magistrats concernés communiquent, le cas échéant, pour chaque dossier dont ils saisissent le service, des instructions particulières pour le suivi de la mesure».

Le rapport précité du 28 avril 2003 de M. Jean-Luc Warsmann préconisait de créer 3 000 postes équivalents temps plein d'agents de probation pour renforcer massivement le dispositif. De même, le rapport précité de 2008 soulignait que le nombre des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation devait être sensiblement augmenté, de façon à permettre aux SPIP de spécialiser une partie de leurs effectifs dans les suivis renforcés, avec le soutien d'équipes pluridisciplinaires départementales ou interdépartementales.

Le redimensionnement des moyens humains alloués à ces services est enfin lié au mode de prise en charge qui se doit d'être concret et «multidirectionnel» et à la nécessité, relevée dans le rapport précité de 2008, de fixer un «référentiel» indicatif des normes minimales de suivi des condamnés, afin de donner toute leur portée aux instructions du juge de l'application des peines.

#### – *Le nombre des médecins coordonnateurs*

Les réformes successives résultant des lois du 12 décembre 2005, du 5 mars 2007, du 10 août 2007 et du 25 février 2008 ont profondément accru le rôle et les missions des médecins coordonnateurs. Ainsi que cela a pu être souligné à de multiples reprises dans les différents rapports, et tout particulièrement dans celui du 30 mai 2008, l'augmentation des effectifs de médecins coordonnateurs et les moyens dont sont dotés les services médico-psychologiques régionaux constituent un enjeu d'importance au titre de la lutte contre la récidive.

Ce point apparaît d'autant plus crucial à la lumière du rapport de l'inspection des services pénitentiaires, qui souligne que, si le vice-président référent du service de l'application des peines du tribunal de grande instance de Nantes a fait un travail considérable pour recruter des médecins coordonnateurs et assurer le fonctionnement satisfaisant des mesures, le chiffre de huit médecins coordonnateurs ainsi recrutés, relativement important par rapport à la situation qui prévaut ailleurs, était cependant déjà insuffisant.

Ainsi, malgré les récents efforts portant sur la création d'une formation de cent heures en 2009 et l'amélioration de la rémunération

de ces praticiens (rapport n° 257 du 3 février 2010 du Sénat de M. Jean-René Lecerf, sénateur), l'ensemble reste sous-dimensionné et repose trop lourdement sur les initiatives locales.

– **Les moyens matériels**

Les différents rapports ne cessent de souligner l'insuffisance des moyens matériels et tout particulièrement informatiques.

Ce point a été particulièrement relevé par l'inspection générale des services judiciaires dans son rapport de 2006, relatif à la « mission sur le fonctionnement des services pénitentiaires d'insertion et de probation ». Elle y relevait que les dispositifs informatiques, s'agissant de l'application APPI, n'étaient pas encore utilisés de façon optimale. La Cour des comptes a fait le même constat en juillet 2010.

Le rapport précité du 30 mai 2008 considérait comme prioritaire de dématérialiser l'entier dossier d'un condamné en le numérisant, pour faciliter une prise en charge immédiate.

Il apparaît qu'à ce jour demeure entière la nécessité de rendre effective une communication fluide et rapide entre le SPIP et les juges de l'application des peines, d'une part, et entre le milieu ouvert et le milieu fermé, d'autre part.

De plus, il est indispensable, pour le Conseil, dans sa formation plénière, d'établir une interface entre les applications Cassiopée et APPI pour permettre une prise en charge rapide et effective des condamnations prononcées.

Pour le Conseil, dans sa formation plénière, les cinq orientations qui viennent d'être mentionnées intéressent et impactent, directement ou indirectement, le fonctionnement des juridictions.

**2. – Sur le fonctionnement des juridictions et l'exercice par les premiers présidents et les procureurs généraux, par les présidents et les procureurs de la République, de leur responsabilité dans l'administration et la gestion de celles-ci**

Il est sollicité du Conseil supérieur de la magistrature, dans sa formation plénière, qu'il fasse connaître ses préconisations :

- sur le rôle des premiers présidents et des procureurs généraux, au regard de leur faculté de recourir à l'emploi de vacataires, à l'affectation de magistrats placés ou à la délégation de magistrats de leur cour,
- sur les obligations incombant aux premiers présidents et aux procureurs généraux ainsi qu'aux présidents et aux procureurs de la République, en matière de contrôle des modalités d'organisation



décidées par les services de leur ressort, ainsi que la possibilité, pour le président d'une juridiction, de déléguer ses attributions en matière d'administration et de gestion.

Le Conseil, dans sa formation plénière, observe que l'ensemble de ces questions porte sur le rôle et les missions des premiers présidents de cour d'appel, en matière d'administration, de gestion, d'organisation et de fonctionnement des juridictions, ainsi que sur les compétences respectives du premier président et du président.

Le Conseil est sensible à la confiance qui lui est ainsi accordée et se félicite que cette mission puisse trouver son prolongement dans l'approfondissement des critères présidant au choix des responsables des juridictions. Cette réflexion ne peut être conduite qu'à la suite d'études approfondies, de visites d'information dans les cours d'appel et d'auditions de personnalités qualifiées.

Le Conseil, dans sa formation plénière, estime que ces questions sont d'une telle importance qu'elles méritent qu'un futur rapport annuel du Conseil leur soit consacré.



Annexe V :  
Communiqués du CSM





**Communiqué du 3 février 2011 : entrée en fonction  
du Conseil supérieur de la magistrature  
issu de la réforme constitutionnelle**

Ce jour, 3 février 2011, les formations du Conseil supérieur de la magistrature issu de la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 se sont réunies pour la première fois.

Le Conseil rappelle qu'en vertu de la Constitution il veille à l'indépendance de l'autorité judiciaire, dont le Président de la République est garant.

Le Conseil mesure la volonté du constituant et du législateur organique de renforcer son indépendance et sa mission. Il entend donner toute son ampleur à la réforme intervenue.

Le législateur organique a institué l'autonomie budgétaire du Conseil, dans des conditions à déterminer par une loi de finances. Le Conseil considère la mise en œuvre effective de cette autonomie comme indispensable à l'exercice de son rôle constitutionnel et au respect de son indépendance.

Le Conseil affirme qu'il ne pourra accomplir ses missions en toute indépendance qu'en disposant de l'ensemble des informations relatives à la carrière des magistrats et au fonctionnement des juridictions.

Le Conseil s'emploiera à répondre aux fortes attentes dont il a pleine conscience.



### **Communiqué du 9 février**

Le Conseil supérieur de la magistrature, dans ses formations du siège et du parquet, rappelle que la mise en œuvre de la responsabilité disciplinaire des magistrats obéit à des règles précises de compétence et de procédure, prévues par la Constitution et la loi organique. Par ailleurs, attentives à la situation du tribunal de Nantes, les deux formations ont décidé de réserver leur première mission d'information, en application de l'article 20 de la loi organique du 5 février 1994, aux juridictions du ressort de la cour d'appel de Rennes.

Annexe VI :  
Textes législatifs  
et réglementaires relatifs  
à la procédure de plainte  
des justiciables





## PLAINTES DES JUSTICIAIBLES

### TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

#### DISPOSITION CONSTITUTIONNELLE

Article 65 al. 9 de la Constitution du 4 octobre 1958 :  
«Le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique.»

#### DISPOSITIONS ISSUES DES LOIS ORGANIQUES

- **Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature**

Pour les magistrats du siège :

#### Article 50-3

**Créé par loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 – art. 25**

Tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat du siège dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature. La saisine du Conseil supérieur de la magistrature ne constitue pas une cause de récusation du magistrat.

La plainte est examinée par une commission d'admission des requêtes composée de membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège, dans les conditions prévues par l'article 18 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 précitée.

À peine d'irrecevabilité, la plainte :

- ne peut être dirigée contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010] ;
- ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ;
- doit être signée par le justiciable et indiquer son identité, son adresse ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.

Le président de la commission d'admission des requêtes peut rejeter les plaintes manifestement infondées ou manifestement irrecevables.

Lorsque la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause.

La commission d'admission des requêtes sollicite du premier président de la cour d'appel ou du président du tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal supérieur d'appel invite le magistrat à lui adresser ses observations. Dans le délai de deux mois de la demande qui lui en est faite par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur, le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal supérieur d'appel adresse l'ensemble de ces informations et observations au Conseil supérieur de la magistrature, ainsi qu'au garde des Sceaux, ministre de la Justice.

La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande.

Lorsqu'elle estime que les faits sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur renvoie l'examen de la plainte au conseil de discipline.

En cas de rejet de la plainte, les autorités mentionnées aux articles 50-1 et 50-2 conservent la faculté de saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits dénoncés.

Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour visé au neuvième alinéa du présent article et le garde des Sceaux, ministre de la Justice, sont avisés du rejet de la plainte ou de l'engagement de la procédure disciplinaire.

La décision de rejet n'est susceptible d'aucun recours.

#### **Article 51**

- **Modifié par loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 – art. 26**

Dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête préliminaire, s'il y a été procédé.

Le premier président de la Cour de cassation, en qualité de président du conseil de discipline, désigne un rapporteur parmi les membres du conseil. Il le charge, s'il y a lieu, de procéder à une

enquête. Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi à l'initiative d'un justiciable, la désignation du rapporteur n'intervient qu'après l'examen de la plainte par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur mentionnée à l'article 50-3.

Le Conseil supérieur de la magistrature peut interdire au magistrat incriminé, même avant la communication de son dossier, l'exercice de ses fonctions jusqu'à décision définitive. Cette interdiction ne comporte pas privation du droit au traitement. Cette décision ne peut être rendue publique.

### Article 53

- **Modifié par loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 – art. 28**

Lorsqu'une enquête n'a pas été jugée nécessaire ou lorsque l'enquête est complète, le magistrat est cité à comparaître devant le conseil de discipline.

Lorsque le Conseil supérieur a été saisi à l'initiative d'un justiciable, l'audience disciplinaire ne peut se tenir avant l'expiration d'un délai de trois mois après que le garde des Sceaux, ministre de la Justice, a été avisé dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article 50-3.

### **Pour les magistrats du parquet :**

#### **Article 63 (CAR compétente pour les magistrats du parquet)**

- **Modifié par loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 – art. 32**

Le Conseil supérieur de la magistrature est saisi par la dénonciation des faits motivant les poursuites disciplinaires que lui adresse le garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Le Conseil supérieur de la magistrature est également saisi par la dénonciation des faits motivant les poursuites disciplinaires que lui adressent les procureurs généraux près les cours d'appel ou les procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel.

Copie des pièces est adressée au garde des Sceaux, ministre de la Justice, qui peut demander une enquête à l'inspection générale des services judiciaires.

Tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat du parquet dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir

une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature.

La plainte est examinée par une commission d'admission des requêtes composée de membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, dans les conditions prévues par l'article 18 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 précitée.

À peine d'irrecevabilité, la plainte :

- ne peut être dirigée contre un magistrat lorsque le parquet ou le parquet général auquel il appartient demeure chargé de la procédure [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010] ;
- ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ;
- doit être signée par le justiciable et indiquer son identité, son adresse ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.

Le président de la commission d'admission des requêtes peut rejeter les plaintes manifestement infondées ou manifestement irrecevables.

Lorsque la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause.

La commission d'admission des requêtes sollicite du procureur général près la cour d'appel ou du procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le procureur général près la cour d'appel ou le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel invite le magistrat à lui adresser ses observations. Dans le délai de deux mois de la demande qui lui en est faite par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur, le procureur général près la cour d'appel ou le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel adresse l'ensemble de ces informations et observations au Conseil supérieur de la magistrature, ainsi qu'au garde des Sceaux, ministre de la Justice.

La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande.

Lorsqu'elle estime que les faits sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, la commission d'admission des requêtes

du Conseil supérieur renvoie l'examen de la plainte à la formation du Conseil supérieur compétente pour la discipline des magistrats du parquet.

En cas de rejet de la plainte, les autorités mentionnées aux deux premiers alinéas du présent article conservent la faculté de saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits dénoncés.

Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour visé au douzième alinéa et le garde des Sceaux, ministre de la Justice, sont avisés du rejet de la plainte ou de l'engagement de la procédure disciplinaire.

La décision de rejet n'est susceptible d'aucun recours.

Dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête préliminaire, s'il y a été procédé.

Le président de la formation de discipline désigne, en qualité de rapporteur, un membre de cette formation. Il le charge, s'il y a lieu, de procéder à une enquête. Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi par un justiciable, la désignation du rapporteur n'intervient qu'après l'examen de la plainte par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur visée aux alinéas précédents. Les dispositions de l'article 52 sont applicables.

#### **Article 64**

##### **Modifié par loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 – art. 33**

Lorsqu'une enquête n'a pas été jugée nécessaire ou lorsque l'enquête est complète, le magistrat est cité à comparaître devant la formation compétente du Conseil supérieur.

Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi à l'initiative d'un justiciable, l'audience ne peut pas se tenir avant l'expiration d'un délai de trois mois après que le garde des Sceaux, ministre de la Justice, a été avisé dans les conditions prévues au seizième alinéa de l'article 63.

Les règles déterminées par les articles 54, 55 et 56 sont applicables à la procédure devant cette formation.

• **Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature**

**Article 18**

**Modifié par loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 – art. 14**

L'examen des plaintes dont les justiciables saisissent le Conseil supérieur de la magistrature est confié à une ou plusieurs commissions d'admission des requêtes. Chaque commission d'admission des requêtes est composée, pour chaque formation du Conseil supérieur, de quatre de ses membres, deux magistrats et deux personnalités extérieures au corps judiciaire, désignés chaque année par le président de la formation.

Le président de la commission d'admission des requêtes est désigné par le président de la formation.

Les membres de la commission d'admission des requêtes ne peuvent siéger dans la formation siégeant en matière disciplinaire lorsque celle-ci est saisie d'une affaire qui lui a été renvoyée par la commission d'admission des requêtes à laquelle ils appartiennent ou lorsque le Conseil supérieur de la magistrature est saisi, par les autorités mentionnées aux articles 50-1, 50-2 et aux deux premiers alinéas de l'article 63 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, de faits identiques à ceux invoqués par un justiciable dont la commission d'admission des requêtes a rejeté la plainte.

La commission d'admission des requêtes examine les plaintes présentées par les justiciables, dans les conditions prévues aux articles 50-3 et 63 de la même ordonnance.

La commission d'admission des requêtes délibère valablement si trois de ses membres sont présents.

Elle se prononce à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix, l'examen de la plainte est renvoyé à la formation compétente du Conseil supérieur.

## **DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES**

### **Décret n° 94-199 du 9 mars 1994 modifié par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 relatif au Conseil supérieur de la magistrature**

#### **Article 39-1**

**Créé par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 – art. 10**

Les plaintes que les justiciables adressent au Conseil supérieur de la magistrature sont réparties entre les commissions mentionnées à l'article 18 de la loi organique du 5 février 1994 susvisée par le président de chaque formation.

Le président de chaque commission d'admission des requêtes fixe l'ordre du jour de ses séances et convoque ses membres. Il préside les séances et organise les débats.

Le procès-verbal des séances est arrêté par le président de la commission, conservé par le secrétaire général du Conseil supérieur et envoyé en copie au ministre de la Justice.

#### **Article 40**

**Modifié par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 – art. 11**

En matière disciplinaire, le Conseil supérieur se réunit à la Cour de cassation ou à son siège.

#### **Article 41**

**Modifié par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 – art. 12**

L'ordre du jour des séances du Conseil supérieur est arrêté par le président de chaque formation et est communiqué au ministre de la Justice.

Le texte de l'ordre du jour est également annexé à la convocation adressée aux membres du Conseil.

#### **Article 42**

**Modifié par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 – art. 13**

L'autorité qui saisit le Conseil supérieur de faits motivant une poursuite disciplinaire adresse au président de la formation concernée tous les documents fondant cette poursuite. Dans tous les cas, le garde des Sceaux adresse à ce dernier le dossier personnel du magistrat mis en cause et, si ces faits motivent également une poursuite pénale, les pièces afférentes à cette poursuite. Il en est de même lorsque la commission d'admission des requêtes a renvoyé l'examen de la plainte du justiciable au conseil de discipline ou à

la formation du Conseil supérieur compétente pour la discipline des magistrats du parquet, dans les conditions définies aux articles 50-3 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée.

#### **Article 43**

##### **Modifié par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 – art. 14**

Le magistrat cité et son conseil peuvent prendre connaissance au siège du Conseil supérieur de la magistrature des pièces dont la communication est prévue par les articles 51, 55 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée. Lorsque le magistrat cité est assisté de plusieurs conseils, il désigne celui auquel les pièces et convocations sont transmises.

Dès leur transmission au président de la formation concernée, ces pièces sont, en tant que de besoin, adressées par celui-ci en copie au garde des Sceaux et au chef de cour d'appel ou de tribunal supérieur d'appel dont relève le magistrat poursuivi.

#### **Article 44**

##### **Modifié par décret n° 2010-1637 du 23 décembre 2010 – art. 15**

Le procès-verbal de chaque séance est arrêté par le président de la formation et contresigné par le secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature.



# Annexe VII : Décisions du Conseil en matière disciplinaire 2010-2011

*Le présent rapport reprend non seulement les décisions et avis rendus en 2011, mais aussi ceux rendus en 2010, lesquels n'avaient pu être détaillés dans le bilan d'activité 2006-2010 de l'ancienne mandature.*



# Décisions disciplinaires siège

**Les décisions du Conseil supérieur  
de la magistrature réuni comme Conseil  
de discipline des magistrats du siège  
2010 - 2011**



**2010**

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 17 février 2010

**M. X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés, contre M. X, président du tribunal de première instance de xxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de M. Francis Brun-Buisson, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, M. Jean-Claude Bécarie, secrétaire général honoraire du Sénat, M. Dominique Chagnollaud, professeur des universités, M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire, M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, maintenu en activité de service, M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau, M. Michel La Pogam, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne, M. Luc Barbier, juge au tribunal de grande instance de Paris, Mme Gracioua Lecoste, conseiller à la cour d'appel de Pau et M. Xavier Chevigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux.

Assistés de Mme Sylvie Méhotti, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline ;

Vu les articles 43 à 56 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature modifiée par la loi organique n° 2001-538 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 8 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre de la Justice, en date du 5 novembre 2008, dénonçant au conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, président du tribunal de première instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 17 novembre 2008, désignant M. Luc Barbier en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Barbier du 28 décembre 2009, dont M. X a reçu copie ;

Vu le rapport, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels "l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline" et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par M. X, conduisant à tenir l'audience publiquement .

Vu la lecture de son rapport par M. Luc Barbier, les observations de Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Béatrice Vautherin, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé la sanction de la réprimande, les explications et moyens de défense de M. X, la plaidoirie de M. Y, avocat aux Conseils, M. X ayant eu la parole en dernier ;

\*\*\*  
+

Attendu qu'il est reproché à M. X, président du tribunal de première instance de xxxx :

- "un manque de rigueur dans la gestion d'une procédure" ;
- "un manque de distance dans la gestion d'une garde à vue" ;
- "un manque de loyauté vis-à-vis de son chef de cour et des magistrats de la cour d'appel de xxxx",

#### **1) Sur le manque de rigueur dans la gestion d'un dossier d'instruction**

Attendu que, s'il n'appartient pas à la juridiction disciplinaire d'apprécier, a posteriori, la démarche intellectuelle du magistrat instructeur dans le traitement des procédures qui lui sont confiées, les carences professionnelles de celui-ci peuvent, néanmoins, être sanctionnées lorsqu'elles démontrent un manque de rigueur caractérisé de nature à nuire au bon déroulement des informations ;

Attendu qu'il est reproché à M. X le maintien en détention d'un mis en examen au-delà du délai légal soit, en matière criminelle, une année à compter de l'incarcération initiale ; que l'acte de poursuite soulève que les explications fournies par le magistrat, à savoir une interprétation d'un texte propre à Wallis-et-Futuna, ne serait que l'habillage d'une omission pourtant reconnue devant le premier président et un magistrat placé, négligence d'autant plus critiquable que son activité juridictionnelle était très réduite .

Mais attendu que les erreurs procédurales, qui ont été ou qui auraient pu être sanctionnées par l'exercice de voies de recours échappent à l'examen de la formation disciplinaire ; que, si ce principe rencontre la limite que le Conseil constitutionnel a rappelée dans sa décision n° 2007-551 du 1er mars 2007, tenant à la constatation, par une décision de justice devenue définitive préalable aux poursuites disciplinaires, d'une violation grave et délibérée d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, il ne ressort pas de l'enquête disciplinaire que le fait reproché à M. X résulte d'une intention délibérée ; que ce grief ne peut donc être retenu ;

#### **2) Sur le manque de "distance" dans la gestion d'une garde à vue**

Attendu qu'il est reproché à M. X d'avoir tenu des propos à des gendarmes, en charge d'une commission rogatoire qu'il avait délivrée, susceptibles d'être interprétés comme une intervention en vue de modifier le cours normal d'une procédure ;

Attendu que ces propos auraient été tenus alors que M. X se trouvait dans les locaux de la gendarmerie à une heure avancée de la nuit, que ce dernier ne conteste pas avoir ordonné la mainlevée de la garde à vue pour des raisons tenant à l'enquête, mais nie tout propos de nature à intimider les gendarmes, afin de protéger l'un de ses amis ;

Attendu que le contrôle d'une garde à vue ordonnée pour l'exécution d'une commission rogatoire est de la responsabilité du magistrat instructeur ; qu'il peut, et tout estant, ordonner sa mainlevée ; que ce magistrat peut se déplacer sur les lieux, afin de décider du maintien de cette mesure ;

Attendu que les propos rapportés par un gendarme sont contredits par M. X et que l'enquête disciplinaire n'a pas permis de confirmer de tels propos ; que ce grief ne donc peut être retenu ;

### **3) Sur le manque de loyauté lors de l'établissement de la liste d'assesseurs correctionnels**

Attendu qu'il est reproché à M. X la dissimulation à son premier président et aux magistrats de la Cour d'appel de xxx, chargés d'arrêter la liste des assesseurs non professionnels du tribunal correctionnel de xxx, des liens personnels l'unissant à l'une des candidates proposées à cette fonction ;

Attendu qu'en outre, cette candidate est la petite-fille du roi régnant à xxx, en septembre 2005, au moment de la transmission, en septembre 2005, de cette liste à la cour d'appel de xxx ;

Attendu que l'assemblée générale des magistrats de celle-ci, informée in extremis, par un de ses membres, de l'existence de cette relation, a refusé d'inscrire cette candidate du fait de risque de partialité ou, à tout le moins, d'apparence de partialité de la candidate ;

Attendu que M. X reconnaît qu'il vivait avec cette personne depuis le début de 2005, soit plus de 8 mois avant l'envoi de la liste des assesseurs ;

Attendu que le fait pour M. X de proposer sa compagne comme assesseur de la juridiction correctionnelle qu'il préside constitue un manquement caractérisé à ses devoirs de magistrat impartial ;

Attendu qu'en outre, en s'abstenant d'informer le premier président de la cour d'appel, au prétexte allégué de la notoriété publique de cette relation, M. X a manqué à son devoir de loyauté envers les magistrats qui devaient se prononcer sur sa proposition ;

Attendu que l'ensemble de ces manquements, constitutifs de fautes disciplinaires, justifie que soit appliquée à M. X la sanction du déplacement d'office ;



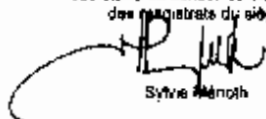
**PAR CES MOTIFS**

Le Conseil, après en avoir débattu à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 4 février 2010 pour les débats et le 17 février 2010, date à laquelle la décision a été rendue,

Prononce à l'encontre de M. X la sanction du **déplacement d'office**, prévue par l'article 45-2° de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménoth

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamande

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

Conseil de discipline  
des magistrats du siège

Le 24 février 2010

**M. X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par M. Le Procureur président de la cour d'appel d'xxx, contre M. X, vice-président au tribunal de grande instance d'xxx, sous la présidence de M. Vincent Lamandé, Premier président de la cour de cassation, en présence de M. Francis Brun-Buisson, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, M. Jean-Claude Bécane, secrétaire général honoraire du Sénat, M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire, M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, maintenu en activité, M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau, M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne, M. Luc Barber, juge au tribunal de grande instance de Paris, Mme Gracieuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau, et M. Xavier Charvigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux ;

Assisté de Mme Sylvie Ménot, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline ;

Vu les articles 43 à 68 modifiés de l'ordonnance n° 59-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'acte de saisine constitué des dépêches du Premier président de la cour d'appel d'xxx en date du 10 novembre 2008 et 28 janvier 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, vice-président au tribunal de grande instance d'xxx, ainsi que les pièces jointes à ces dépêches ;

Vu l'ordonnance du 1er décembre 2008 désignant M. Michel Le Pogam en qualité de rapporteur ;

Vu l'ordonnance du 19 février 2009 désignant le docteur xxx pour procéder à l'examen médical et psychiatrique de M. X ;

Vu l'ordonnance du même jour désignant M. Michel Lernout et M. Philippe Mury, pour procéder à des auditions, en application de l'article h2 Ninea 1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 ;

Vu le rapport de M. Le Pogam du 2 novembre 2009, dont M. X a reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline et l'absence de demandeur spécifique formulée en ce sens par M. X, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu la lecture de son rapport par M. Le Pogam, les observations de Mme Véronique Malbor, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Béatrice Vautherin, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé le prononcé d'une mesure de rétrogradation et de déplacement d'office à l'encontre de M. X, les explications et moyens de défense de celui-ci, la plaidoirie de M. A, avocat au barreau d'xxxx, M. X ayant eu la parole en dernier ;

+++

.

Attendu que l'acte de saisine dénonce, à l'encontre de M. X, deux griefs qualifiés de comportements indignes d'un magistrat :

- un état d'ébriété fréquent pendant le service et, plus généralement, une addiction à l'alcool ayant engendré des incidents à plusieurs reprises ;
- des absences de service injustifiées ayant nécessité son remplacement dans l'urgence ;

**Sur l'état d'ébriété pendant le service et les incidents en ayant découlé :**

Attendu qu'il résulte des éléments accompagnant l'acte de saisine et des investigations qui ont suivi, notamment des auditions des magistrats et fonctionnaires du greffe, que M. X, lors d'une audience du comparution immédiate du 7 avril 2008 qu'il présidait, était ivre, ce qui a engendré de sa part des propos confus, une direction laborieuse des débats, ainsi qu'une sorte précipitée de la saisie entraînant une interruption de la plaidoirie d'un avocat, sous le prétexte d'une urgence concernant une demande de mise en liberté dans un dossier ; qu'il était encore sous l'emprise de l'alcool le 26 septembre 2008, lors d'une audience sur reconnaissance préalable de culpabilité au cours de laquelle il a tenu des propos déplacés et a eu une attitude équivoque envers une greffière, se mettant à la tutoyer, à l'appeler par un prénom souvent considéré comme dévalorisant et qui n'était pas le sien, à faire des commentaires sur son physique accompagnés de termes grivois, et en le prenant par la taille ; qu'un troisième incident a été signalé à la suite d'une audience du juge des libertés et de la détention du 6 décembre 2008, au cours de laquelle M. X, saisiant l'alcool, a eu un comportement anormal, notamment en faisant des propos incohérents aux deux greffières, évoquant ses quatre filles alors qu'il n'en a que deux, donnant du "monsieur" à une femme mise en examen et usant, envers celle-ci, de termes vulgaires en parlant de ses enfants "sorte de ses cuisses", que ces greffières ont été d'autant plus gênées par l'état d'ébriété manifeste de M. X que la personne mise en examen se voyait reprocher des violences sur ses enfants commises sous l'empire de l'alcool ;

Attendu qu'au état de ces trois incidents, il résulte des nombreux témoignages recueillis au cours de l'enquête que des magistrats et fonctionnaires travaillant habituellement avec M. X évoquent son état d'ivresse régulier affectant, au fil des heures, sa capacité professionnelle et ternissant l'image de la juridiction ;

Attendu que M. X s'était vu délivrer un avertissement le 24 octobre 2007 par le Premier président de la cour d'appel d'xxxx, à la suite de son état d'ébriété lors d'une audience tenue qu'il présidait le 15 décembre 2006 ;

Attendu que M. X explique, pour l'essentiel, son comportement par un état dépressif ancien.

**Sur les absences injustifiées du service :**

Attendu que les faits dénoncés par l'acte de saisine concernant des absences fréquentes de M. X de son poste, ainsi que des arrivées en retard ou des départs précipités, ayant à chaque fois engendré des difficultés d'organisation et fait encourir le risque d'irrégularités ou de carences procédurales, ont été confirmés par les auditeurs des magistrats et fonctionnaires de la juridiction : qu'il en a été notamment ainsi lors d'une permanence de juge des libertés et de la détention du 7 octobre 2008, au cours de laquelle le président du tribunal de grande instance a dû se substituer à lui pour procéder à une prolongation de garde à vue qui devait être impérativement réalisée avant 10 heures. M. X étant resté introuvable et injoignable ce matin-là ; qu'il en a été de même le 22 janvier 2009, lors d'une audience de prolongation d'une rétention administrative d'étrangers, le président de la juridiction ayant dû, de nouveau, substituer, à 14 heures, M. X, qui n'est arrivé qu'à 15 heures 20, sentant l'alcool et finissant par reconnaître avoir oublié cette audience ; que, les 28 janvier et 2 février 2009, M. X, qui était de service et n'avait pas signalé son absence, a dû être remplacé à deux reprises, l'une pour une demande de mise en liberté dont le délai de traitement expirait le jour même, et l'autre pour recueillir une erreur qu'il avait commise dans une autorisation de perquisition ;

Attendu que M. X, qui ne conteste pas la réalité de ces absences et retards, tenant à de simples oublis selon ses explications, estime que ce grief s'inscrit dans une exigence renforcée de sa hiérarchie, alors qu'il a toujours été très disponible pour le service et joignable en cas de problème ;

Mais attendu que l'état d'abîmété de M. X, avéré à trois reprises au moins durant l'année 2008, et sa dépendance alcoolique ont été constatés par tous dans la juridiction et lors des audiences qu'il préside ; que ses absences du service, arrivées tardives ou départs intempestifs de la juridiction, générant fréquemment des difficultés d'organisation et des risques d'irrégularités procédurales, sont établis ; que ces comportements ont perduré après que M. X a fait l'objet d'un avertissement le 24 octobre 2007 pour des faits de même nature ;

Attendu que, par ces deux séries de comportements graves et répétés, jamais désormais habituels, M. X a violé ses obligations de magistrat et a porté atteinte au crédit et à l'image de la justice ;

Attendu qu'aux termes de rapport d'expertise ordonné, les faits retenus dans la poursuite disciplinaire sont en relation avec le dépendance décrite qui ne conduit pas à un trouble psychique aboissant son discernement ou le contrôle de ses actes. En revanche, l'altération doit être retenue notamment quant au contrôle et à la maîtrise de ses paroles et de ses actes ;

Attendu qu'en dépit de compétences reconnues à M. X en matière pénale, les fautes disciplinaires établies justifient que soient prononcées, à l'encontre de ce magistrat, la sanction de la rétrogradation assortie du déplacement d'office ;

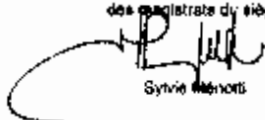
**PAR CES MOTIFS**

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant en audience publique, le 27 janvier 2010 pour les débats et le 24 février suivant, date à laquelle sa décision a été rendue,

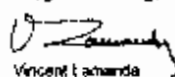
Prononce à l'encontre de M. X, la sanction de la rétrogradation assortie du déplacement d'office, en application de l'article 45-2° et 5° de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Menotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lachaud

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 16 avril 2010

Mme X

**DÉCISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, contre Mme X, Juge d'instruction au tribunal de xxx, sous la présidence de M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation maintenu en activité, suppléant le Premier président de la Cour de cassation empêché, en présence de M. Jean-Claude Bécane, secrétaire général honoraire du Sénat, M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire, M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau, M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sablès-d'Olonne, M. Luc Barbier, juge au tribunal de Paris, et Mme Gracéuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau ;

Assistés de Mme Sylvie Ménotti, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline ;

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant la loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 84-199 du 8 mars 1984 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la Justice et des libertés, en date du 30 septembre 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx ;

Vu l'ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 2009, désignant M. Jean-François Weber en qualité de rapporteur ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par l'article 19 de la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu le rapport de M. Weber du 11 janvier 2010, dont Mme X a reçu copie, ainsi que son conseil ;

Vu le rappel, par M. le président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels *'l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline'* et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par Mme X, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

\*\*\*

Au début de l'audience, Mme X indique son intention de se retirer et de laisser son conseil la représenter, dès lors que la procédure ne lui paraît pas équitable au regard des exigences de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'après rappel, par le président, des termes de l'article 54 du statut de la magistrature, l'audience a été suspendue pour lui permettre de s'entretenir avec son avocat ; qu'à la reprise des débats, Mme X a déclaré son intention de rester présente à l'audience, mais de ne pas s'y exprimer, laissant à son conseil le soin d'assurer sa défense.

\*\*\*

Attendu que l'acte de saisine retient :

- un manquement renouvelé aux devoirs de l'état de magistrat instructeur, consistant à persister à faire obstacle à l'exercice du contrôle du bon fonctionnement de son cabinet d'instruction, alors qu'elle avait déjà été sanctionnée, le 30 mars 2006, par le Conseil supérieur de la magistrature, d'une réprimande avec inscription au dossier pour des faits de même nature ;
- un manque de rigueur, de sens des responsabilités et un manquement aux devoirs de l'état de magistrat instructeur, pour avoir délaissé certaines tâches relevant de son activité professionnelle ;
- un manquement à ses devoirs de loyauté, de dignité et de délicatesse, pour avoir écrit des propos indélicats sur sa hiérarchie ;
- un manquement aux devoirs de loyauté, de dignité et de délicatesse en donnant une image dégradée de l'institution judiciaire, pour avoir tenu des propos blessants et méprisants à l'égard de deux gendarmes dans le cadre professionnel.

#### 1/ Sur les objections nées à l'exercice du contrôle du fonctionnement de son cabinet d'instruction

Attendu que Mme X n'a communiqué au président de la chambre de l'instruction que deux notices semi-estrielles sur les six qu'elle aurait dû établir pendant la période de référence ; qu'ainsi, elle n'avait pas encore transmis, le 3 octobre 2008 et malgré un rappel du 10 juin 2008, ses notices couvrant la période 1er octobre 2007 au 31 mars 2008 ; qu'il résulte, en outre, des auditions des deux présidents de la chambre de l'instruction en charge du contrôle du cabinet de Mme X que les notices, transmises avec retard, sont incomplètes et ne permettent pas un contrôle efficace ;



Attendu que Mme X a refusé de communiquer au président de la chambre de l'instruction divers dossiers susceptibles d'être atteints par la prescription, au prétexte d'un conflit personnel avec ce magistrat ; que, par lettre du 18 avril 2007, le premier président de la cour d'appel de xxxx saisi de ces refus, avait accordé à Mme X un délai jusqu'au 30 avril 2007 pour répondre avec précision à ce magistrat, en attirant son attention sur le fait qu'elle s'était déjà refusée, par des comportements peu respectueux, à faire droit aux légitimes demandes émanant de magistrats de la cour d'appel et qu'une nouvelle abstention de sa part serait inacceptable ; que, lors d'un entretien, le 9 mai 2007, avec le président du tribunal, Mme X l'avait assuré avoir fait parvenir sa réponse, ce qui s'est révélé inexact ; que cette situation a conduit le président de la chambre de l'instruction à prendre une décision le 16 juin 2008, ordonnant au juge d'instruction de communiquer une liste de dossiers, suivie, le 22 juin 2009, d'un arrêt de la chambre de l'instruction enjoignant au juge de communiquer, sous dix jours, treize procédures .

Attendu que Mme X admet établir, avec retard, ses notices semestrielles, mais soutient qu'elle n'a aucune hostilité de principe à des contrôles de son activité, dès lors qu'ils ne sont ni tatillons, ni formalistes ; qu'elle a, pourtant, déjà été sanctionnée, en 2006, pour des faits analogues, puisque le Conseil supérieur de la magistrature avait, alors, retenu "que les rapports et évaluations des présidents successifs de la chambre de l'instruction font ressortir, en dépit des protestations de l'intéressée, qu'à ces refus délibérés, s'est ajoutée une ostensible désinvolture à l'égard du pouvoir de contrôle sur les cabinets d'instruction, dont ils sont investis par les articles 219 et suivants du Code de procédure pénale" ;

Attendu qu'aux termes de l'article 221 du code de procédure pénale, pour permettre au président de la chambre de l'instruction de s'assurer du bon fonctionnement des cabinets d'instruction du ressort de la cour d'appel, " ...il est établi, chaque semestre, dans chaque cabinet d'instruction, un état de toutes les affaires en cours portant mention, pour chacune des affaires, de la date du dernier acte d'information exécuté. Les affaires dans lesquelles sont impliquées des personnes mises en examen, détenues provisoirement figurent sur un état spécial. Les états prévus par le présent article sont adressés au président de la chambre de l'instruction et au procureur général dans les trois premiers jours du semestre. " ;

Attendu que la persistance, de ce magistrat dans son refus de respecter les exigences de ce texte, caractérise des manquements répétés à ses devoirs de juge d'instruction ;

## **2/ Sur l'omission de certaines tâches relevant de l'activité professionnelle de magistrat**

Attendu d'une part, que, dans son activité de juge d'instruction, Mme X a négligé certains dossiers, dans lesquels il a été relevé des périodes sans aucun acte d'information pendant plus d'un an ; que Mme X explique que, compte tenu du nombre des procédures de son cabinet, elle procède à un choix entre les dossiers qu'elle considère comme prioritaires ; qu'elle conteste les préoccupations statistiques actuelles et n'entend plus sacrifier sa famille, comme elle avait pu le faire au début de sa carrière ;

Attendu d'autre part, que Mme X, en tant que présidente de l'audience à juge unique d'une chambre correctionnelle, a transmis, au greffe de la chambre, les motivations de ses décisions avec des retards de plusieurs mois, ce qui a eu pour effet de perturber toute la chaîne pénale du tribunal ; qu'elle en est avertie de plusieurs audiences de 2007 et des audiences des 25 janvier, 22 février et 11 avril 2008, dont toutes les motivations n'avaient pas été transmises à la date du 19 juin 2008 ; que ces négligences, perturbatrices du bon fonctionnement du service, ont conduit le président du tribunal à cesser cette présidence d'audience à Mme X à compter du 10 octobre 2008 ; que le président du tribunal a également souligné l'existence de retards dans la signature des minutes, puisqu'en septembre 2007, les décisions de Mme X, rendues plusieurs mois auparavant, n'avaient pas encore été signées ;



Attendu que Mme X explique que, par respect des justiciables, elle motive ses décisions, y compris celles rendues par défaut, et que cette exigence, qui prend du temps, peut expliquer des retards ;

Mais attendu qu'en négligeant de traiter certains dossiers de son cabinet, au prétexte qu'ils sont ouverts sur constitution de partie civile, et en tardant à communiquer les motifs de ses décisions et de signer les minutes des jugements qu'elle avait rendus, Mme X a négligé les attentes légitimes des justiciables et a manqué de considération pour les contraintes du greffe de son tribunal ; que ces faits sont constitutifs d'un manque de rigueur et de diligence du magistrat ;

#### **3/ Sur les écrits indélicats**

Attendu que, dans une lettre d'explications adressée, le 24 janvier 2008, au président de son tribunal, Mme X a écrit, au sujet du premier président de la cour d'appel que "lui-même ne s'est pas toujours embarrassé des quelques principes qui devraient gouverner chaque magistrat, y compris quand ils appartiennent comme chef de juridiction. Il ne me semble pas en effet que les chefs de juridiction doivent se départir des principes de loyauté et d'impartialité. Mais mon histoire professionnelle personnelle m'a permis d'apprendre à mes dépens que cette rigueur lui était parfois bien étrangère..." ; que Mme X déclare assumer les termes de cette lettre et soutient que l'ancien président du tribunal devenu premier président, n'aurait pas répondu à ses demandes d'explication et l'aurait humiliée en baissant injustement les propositions d'évaluation proposées par le premier vice-président ;

Attendu que, dans la même lettre, Mme X indiquait, en outre, s'agissant d'un président de la chambre d'instruction : "...je vous remercie de bien vouloir me demander mes explications sur les assertions de Mme X..... connue pour mettre en cause faussement ses collègues..." ; que Mme X a réaffirmé que ce président de chambre se fonde sur des éléments inexacts, telle qu'une prescription susceptible d'être encourue, pour demander des explications et a justifié ses propos en affirmant qu'il y aurait, actuellement, dans la magistrature, deux poids et deux mesures entre les chefs de juridiction et les juges, et qu'elle avait le sentiment que la présente poursuite disciplinaire procédait d'une tentative de mise au pas des magistrats ;

Mais attendu qu'intimée, par son président, à s'expliquer sur son comportement comme juge d'instruction, Mme X a, dans une lettre transmise à sa hiérarchie, délibérément mis en cause l'honnêteté professionnelle et la loyauté de son premier président, ainsi que l'honneur du président de la chambre de l'instruction ; qu'elle a ainsi manqué aux devoirs de dignité et de délicatesse du magistrat ;

#### **4/ Sur les propos tenus à l'encontre de deux penitenciers**

Attendu que, le 18 décembre 2008 dans la galerie d'instruction du tribunal de xxx, un gendarme, qui applique les consignes concernant les modalités d'extraction des détenus, a été apostrophé par une femme, ultérieurement identifiée comme étant Mme X, qui lui avait déclaré que ce qu'il "faisait ne servait à rien", et qu'il "n'était pas capable de faire ça" ; qu'un lieutenant avient, alors, tenté d'apaiser les choses, mais s'était vu répliquer : "vous n'êtes pas capable de faire votre travail" ; à plusieurs reprises, puis, "vous n'avez rien à me dire" ; que ce militaire a soutenu, lors de son audition, que le comportement de cette femme ne correspondait pas à l'image qu'il se faisait d'un magistrat ;

Attendu que Mme X ne conteste pas la réalité de l'incident, mais soutient que cette présentation d'un détenu était urgente et qu'elle avait été amenée à effectuer une tâche qui relève normalement des attributions de la gendarmerie ;

Mais attendu qu'un tel comportement, à l'égard des forces de l'ordre et en présence de nombreux témoins, porte atteinte à l'image de l'institution judiciaire ;

Attendu que les manquements retenus constituent des fautes disciplinaires et dénotent une perte de repères favorisée par l'exercice de la fonction de Juge d'instruction depuis près de vingt ans ; qu'il convient, en conséquence, de prononcer la sanction de retrait des fonctions de Juge d'instruction, assorti d'un déplacement d'office ;

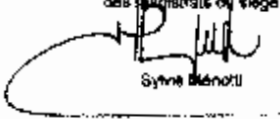
#### PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant en audience publique, le 30 mars 2010 pour les débats et le 16 avril suivant, date à laquelle la décision a été rendue,

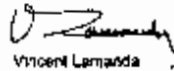
Prononce, à l'encontre de Mme X, juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx, la sanction du retrait des fonctions de Juge d'instruction, prévue par l'article 45-3° de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958, assorti du déplacement d'office prévu par l'article 45-2° de la même ordonnance ;

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Blanchot

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 5 mai 2010

Mme X

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la Justice et des Libertés, contre Mme X, juge au tribunal de grande instance de xxxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de M. Francis Brun-Buisson, conseiller maître à la Cour des comptes, M. Jean-Claude Bécane, secrétaire général honoraire du Sénat, M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire, M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, maintenu en activité, M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau, M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne, M. Luc Barbier, juge au tribunal de grande instance de Paris, Mme Gracieuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau, et M. Xavier Chavigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux :

Assisté de Mme Sylvie Ménot, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline :

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'arrêté temporaire d'exercer les fonctions de juge au tribunal de grande instance de xxxx prononcé le 18 décembre 2008 ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la Justice et des Libertés, en date du 20 février 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, juge au tribunal de grande instance de xxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche et, notamment, le document audio et la retranscription de la conversation téléphonique du 6 septembre 2008 ;

Vu l'ordonnance du 23 février 2009, désignant M. Jean-Claude Becane en qualité de rapporteur ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par l'article 19 de la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu le rapport de M. Jean-Claude Becane du 12 février 2010, dont Mme X a reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels "l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline" et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par Mme X, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu les conclusions in limine litis déposées, le 7 avril 2010 à 14 heures 01, par M. A, au soutien des intérêts de Mme X, qui ont été jointes au fond ;

Vu la lecture de son rapport par M. Jean-Claude Becane, les observations de Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Béatrice Vautherin, magistrats à l'administration centrale, qui a demandé de prononcer, à l'encontre de Mme X, la sanction du déplacement d'office, les explications et moyens de défense de Mme X, la plaidoirie de M. A, Mme X ayant eu la parole en dernier ;

+++  
+

#### I. Sur les conclusions aux fins de nullité de la procédure disciplinaire

Attendu qu'avant toute défense au fond, Mme X dépose six moyens tendant à la nullité de la procédure disciplinaire qui violerait les droits de la défense, les conditions d'un procès équitable et les garanties statutaires de l'immovibilité des magistrats du siège ; que cette demande, qui a été jointe au fond, doit être examinée en premier lieu ;

#### 1/ Sur le contenu du dossier disciplinaire qui ne comportait pas, dès l'origine, toutes les pièces intéressant la situation personnelle de Mme X

Attendu que le garde des sceaux a saisi le premier président de la Cour de cassation, président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente en matière de discipline des magistrats du siège, d'une poursuite disciplinaire, par dépêche du 20 février 2009 ; qu'aux termes de l'article 50-1 du statut de la magistrature, le Conseil est saisi par la dénonciation des faits motivant les poursuites disciplinaires que lui adresse le garde des sceaux, ministre de la Justice ; que l'article 51 précise que, dès la saisine du conseil de discipline, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête préliminaire, s'il y a été procédé ; que ce texte a ajouté que le Conseil supérieur de la magistrature peut interdire au magistrat incriminé, même avant la communication de son dossier, l'exercice de ses fonctions jusqu'à décision définitive ;

Attendu que le conseil de discipline a, le 18 décembre 2008, à la demande du garde des sceaux, interdit à Mme X l'exercice de ses fonctions au tribunal de grande instance de xxx et dit, en application des dispositions de l'article 50 du statut, que cette interdiction cessera de plein droit de produire effet si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la notification de cette décision, n'a pas saisi le Conseil supérieur de la magistrature dans les conditions prévues à l'article 50-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature ; que la notification de cette interdiction temporaire est intervenue le 24 décembre 2008 ; qu'il résulte de la combinaison de ces textes que les garanties de l'article 51 du statut s'appliquent à compter de la saisine au fond du conseil de discipline qui doit intervenir dans les deux mois de la notification de la mesure d'interdiction temporaire d'exercice qui est une mesure conservatoire de protection du service de la justice ; que la décision d'interdiction temporaire du 18 décembre 2008, non frappée de recours, a rejeté la demande de production de pièces formulée alors par Mme X en retenant que la substance de la conversation téléphonique interceptée est certaine et que la production de son enregistrement intégral n'apparaissait pas, à ce stade, indispensable, que, dès lors que la saisine disciplinaire est intervenue le 20 février 2009, dans le délai de deux mois de la notification de l'interdiction temporaire et que Mme X a eu, dès cette date, droit à la communication de l'intégralité des pièces du dossier disciplinaire, ce moyen doit être rejeté ;

#### 2/ Sur les conditions d'audition de Mme X par le premier président de la cour d'appel

Attendu que le premier président de la cour d'appel a entendu Mme X le 29 octobre 2008 et a communiqué le procès verbal de cette audition au ministre de la Justice pour solliciter une mesure d'interdiction temporaire d'exercice ; qu'ainsi que le récite la décision d'interdiction temporaire du 18 décembre 2008, ce procès verbal du premier président a été dressé " avec l'assistance d'un adjoint administratif principal assémenté, qui a dressé procès verbal de l'audition, dûment signé, après lecture faite par le premier président et Mme X " ; que les conditions de l'audition du magistrat par son supérieur hiérarchique ont présenté les garanties nécessaires des droits de la défense du magistrat entendu qui, même si Mme X s'est déclarée bouleversée par sa convocation par le premier président et n'avait peut être pas suffisamment passé tous les termes de ses réponses, n'en a pas moins confirmé, lors de l'audience sur la demande d'interdiction temporaire, la teneur des éléments y étant relatés ; que ce moyen doit être rejeté ;

#### 3/ Sur l'audition de Mme X par l'inspection des services judiciaires

Attendu que le garde des sceaux a donné mission à l'inspection générale des services judiciaires, le 7 novembre 2008, de procéder à des investigations sur la situation de Mme X alors qu'il n'avait, à cette date, saisi le Conseil supérieur de la magistrature que d'une demande d'interdiction temporaire de ce magistrat ; que cette demande d'interdiction ne constituant pas une saisine disciplinaire mais une mesure de protection de l'institution judiciaire, n'interdisait pas au ministre de la justice de saisir son inspection afin d'établir les faits susceptibles de justifier une saisine ultérieure du conseil de discipline, conformément aux dispositions de l'article 50-1 du statut de la magistrature ; que ce moyen doit être écarté ;

#### 4/ Sur les conditions de la constitution du rapport par le rapporteur

Attendu qu'aux termes de l'article 51 du statut, le premier président de la Cour de cassation, en qualité de président du conseil de discipline, désigne un rapporteur parmi les membres du conseil et le charge, s'il y a lieu, de procéder à une enquête; qu'il n'est pas contesté que le rapporteur désigné est membre du Conseil supérieur de la magistrature; qu'aucune disposition du statut de la magistrature n'impose que le rapporteur soit un membre magistral du Conseil supérieur de la magistrature;

Attendu que l'article 52 précise que, soit le rapporteur entend le magistrat poursuivi, soit le fait entendu et, dans cette dernière hypothèse seulement, cette audition ne peut être effectuée que par un magistrat de rang au moins égal à celui du magistrat poursuivi; que ce même texte exige la mise à la disposition du magistrat de la procédure quarante huit heures au moins avant chaque audition de la personne poursuivie afin que les droits de la défense soient pleinement assurés et non pas, comme il est inexactement soutenu, avant toute audition à laquelle procède le rapporteur; que les investigations du rapporteur étant régulières, ce moyen ne peut prospérer;

#### 5/ Sur l'écoute téléphonique produite

Attendu que l'écoute téléphonique litigieuse intervenue à l'occasion d'une procédure pénale dans laquelle Mme X n'était pas en cause, a été régulièrement versée au dossier au cours de l'enquête du rapporteur et contradictoirement débattue; que sa réalité et son contenu ne sont pas contestés par Mme X qui se contente d'en minimiser la portée; qu'il n'y a donc pas lieu d'écarter des débats cet élément;

#### 6/ Sur la durée de l'interdiction temporaire

Attendu que Mme X soutient que la durée de l'interdiction temporaire d'exercer serait contraire au statut de la magistrature comme couvrant plus de 12 mois;

Mais attendu qu'aucune disposition du statut de la magistrature ne limite à douze mois la durée maximale d'une mesure d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions d'un magistrat qui est une mesure conservatoire de protection de la Justice pendant la durée de l'enquête disciplinaire; que la sanction disciplinaire prévue au n° 4 bis de l'article 45 du statut 'd'exclusion temporaire pendant une durée maximum de un an, avec privation totale ou partielle du traitement', est sans rapport avec la durée d'une mesure d'interdiction temporaire d'exercer; que ce moyen ne peut qu'être écarté;

#### II - Sur les griefs disciplinaires

Attendu que Mme X est poursuivie pour trois séries de faits qualifiés par l'acte de saisine de manquements:

- à son devoir de réserve et aux devoirs de son état de magistrat, en l'espèce celui de préserver l'image de la neutralité et de l'impartialité du service de la justice;
- à son devoir de délicatesse et aux devoirs de son état, en l'espèce à celui de préserver le crédit de la juridiction appelée à juger les justiciables;
- à l'ensemble de ses devoirs pour perte de repères déontologiques pour des motifs de vengeance personnelle;



Attendu que ces poursuites font suite à une conversation téléphonique, intervenue le 6 septembre 2008, pendant une vingtaine de minutes, entre Mme X, juge au tribunal de grande instance de xxx, et un dénommé Y, prévenu ayant un passé judiciaire, conversation dont les termes ont été enregistrés et retranscrits à la suite d'une interception fortuite, en exécution d'une commission rogatoire délivrée par un juge d'instruction saisi d'une affaire de stupéfiants ;

1/ Sur le premier grief relatif à l'impartialité de Mme X dans la procédure pénale intéressant le prévenu M. Y

Attendu que Mme X a participé, en qualité d'assesseur, à deux audiences correctionnelles auxquelles M. Y a comparu, une première fois lors d'une audience de comparution immédiate le 1 avril 2004, une seconde fois lors d'une audience de renvoi le 2 mai 2008 ;

Attendu que Mme X soutient ne pas avoir, lors de la première audience, reconnu M. Y dont elle admet, pourtant, qu'il avait été le compagnon épisodique de sa sœur en 1994 et l'avoir alors rencontré, que, s'il en avait été autrement, elle se serait déportée, et que, si M. Y l'avait reconnue, il l'aurait indiquée à son avocat ;

Attendu qu'elle ne l'avoir identifié, lors de l'audience de renvoi, le 2 mai 2008, dont elle déclare n'avoir aucun souvenir ;

Attendu que Mme X a révoqué dans ses déclarations, affirmant devant le premier président avoir reconnu M. Y lors de la première audience, au cours du délibéré, puis avoir affirmé avoir appris seulement de sa sœur qu'elle avait eu à le juger ;

Attendu que la conversation téléphonique a déclenché, parallèlement à la saisine du conseil supérieur de la magistrature, une enquête préliminaire initiée par le procureur de la République de xxx, le 12 novembre 2008, en application des dispositions de l'article 43, al. 2 du code de procédure pénale portant sur des faits de violation du secret professionnel et de trafic d'influence, que le procureur a procédé au classement sans suite de cette procédure dirigée par la DIFJ de xxx, mais que dans le procès verbal d'audition, M. Y, entendu, a indiqué que, lors de l'audience correctionnelle du 1er avril 2004, en entendant le nom de Mme X il l'avait reconnue, ajoutant, toutefois, n'avoir eu aucun contact avec elle pendant ou après l'audience et avoir pané de cette rencontre avec la sœur de Mme X ;

Attendu que, lors de cette enquête, dans le procès verbal d'audition de Mme X, l'officier de police judiciaire, ayant étudié la facture détaillée de sa ligne téléphonique et celle de M. Y, a établi qu'entre le mois de mai et novembre 2008, il y avait eu 13 contacts téléphoniques entre les deux, Mme X déclarant ne pas se souvenir de ces appels ;

Attendu qu'au cours de la conversation téléphonique, Mme X précisait au prévenu, M. Y, que, lors de l'audience du 1 avril 2004, elle avait « bien regardé » et que le dossier « était mal fait dès le départ » ;

Attendu que, pour l'audience de renvoi du 2 mai 2008, il est établi que le prévenu, présent à l'audience, a été formellement identifié ;

Attendu que, dans la perspective de la prochaine audience correctionnelle de M. Y, Mme X, quoique précisant qu'elle ne siège plus qu'exceptionnellement en correctionnelle, promet de se renseigner et de lui dire quels magistrats vont faire partie de la composition et ajoute, de plus que, si elle devait y siéger elle-même, elle le préviendrait, mais qu'elle ne peut le solliciter en raison de la suspicion que cette attitude pourrait faire naître, précisant que « ça ferait louche » ;

Attendu qu'elle donne des conseils précis sur la méthode que l'avocat de M. Y pourrait utilement suivre pour la préparation de l'audience et pour sa plaidoirie ;

Attendu que l'ensemble de ces agissements constitue des manquements à son état de magistrat ;

## 2/ Sur le deuxième grief relatif aux propos incitatifs à la violence

Attendu que Mme X évoque, à la fin de sa conversation téléphonique, une agression dont sa sœur avait été victime, indiquant que l'agresseur, dont elle livre le nom, était en détention pour d'autres faits ; qu'elle tient, à son égard des propos particulièrement violents en indiquant qu'il "pouvait crever la bouche ouverte" et ajoutant "j'ai la haine" ; qu'elle demande à son interlocuteur s'il connaissait des gens incarcérés dans le même lieu de détention ;

Attendu que Mme X a reconnu de tels propos, qu'elle a d'abord présentés comme "une plaisanterie", avant d'indiquer qu'elle les avait tenus sous le coup de la colère, ajoutant qu'elle était stupéfaite des proportions prises par cette affaire ;

Attendu qu'ayant écouté la conversation téléphonique, le 15 septembre 2008, le procureur de la République de xxxx a estimé devoir se rapprocher du directeur interrégional de l'administration pénitentiaire pour l'inviter à transférer l'agresseur de la sœur de Mme X, en raison des risques que ce dernier pouvait encourir ;

Attendu qu'il ne peut y avoir aucune ambiguïté sur la portée de ces propos et, notamment, sur l'invitation faite par Mme X à M. Y, tendant à trouver un détenu susceptible de mener des représailles contre l'agresseur détenu de sa sœur ; que cette interprétation a, d'ailleurs, bien été celle de M. Y auquel ces paroles étaient adressées, comme il l'a indiqué dans son procès verbal d'audition devant la DTPJ de xxxx ;

Attendu qu'il résulte des propos de Mme X un manquement à ses devoirs de magistrat, une perte de repères déontologiques pour des motifs de vengeance personnelle ;

+++  
+

Attendu que ces deux seuls griefs suffisent à caractériser les fautes disciplinaires reprochées ; que ces manquements traduisent, de la part de ce magistrat du siège, une totale perte des repères déontologiques élémentaires ; que Mme X, qui ne semble pas vouloir comprendre la gravité de son comportement, n'est plus en mesure d'exercer des fonctions judiciaires dans des conditions garantissant l'impartialité et la crédibilité de la justice ; que ces fautes disciplinaires justifient que soit prononcée, à son encontre, la sanction de la mise en retraite d'office prévue à l'art. 45-6 de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958 ;



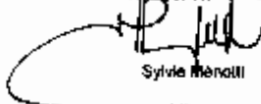
**PAR CES MOYENS**

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 7 avril 2010 pour les débats et le 5 mai 2010, date à laquelle la décision a été rendue,

Prononce à l'encontre de Mme X, la sanction de la mise à la retraite d'office, prévue par l'article 45-6<sup>o</sup> de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Menotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 1<sup>er</sup> juillet 2010

**M. X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, contre M. X, juge au tribunal de grande instance de xxx, ayant fait l'objet d'une interdiction temporaire d'exercice du 30 décembre 2009.

Sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maître à la Cour des comptes, M. Jean-Claude Bécane, secrétaire général honoraire du Sénat, M. Dominique Chegnollaud, professeur des universités, M. Dominique Latornerie, conseiller d'Etat honoraire, M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau, M. Michel La Pogam, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne et Mme Gracieuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau ;

Assistés de Mme Sylvie Ménot, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline ;

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 8 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 19 octobre 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2009, désignant M. Grange en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Grange, du 28 avril 2010, dont M. X. a reçu copie le 11 mai 2010 ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels "l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience. Au besoin d'office, par le Conseil de discipline" et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par M. X., conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu la lecture de son rapport par M. Hervé Grange, les observations de M. Pascal Prache, sous-directeur des ressources humaines de la magistrature, assisté par Mme Florence Crozet, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé le prononcé d'une mesure de révocation sans suspension des droits à pension, les explications et moyens de défense de M. X., ainsi que la plaidoirie de M. A., juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx, représentant d'un syndicat, M. X. ayant eu la parole en dernier ;

+++  
\*

#### I - Sur la procédure :

Attendu qu'à l'audience, M. A, conseil de M. X., a sollicité le renvoi de l'affaire, au motif qu'il n'a eu accès au dossier que tardivement, le 7 juin dernier, soit deux jours avant l'audience ;

Mais attendu qu'il résulte des pièces de la procédure que M. A ne s'est constitué pour défendre les intérêts de M. X., que par télécopie adressée le 3 juin 2010, alors même que M. X. avait reçu notification du rapport de M. Grange et des pièces de la procédure dès le 11 mai 2010, puis de la date d'audience le 17 mai 2010 ; qu'invité, à plusieurs reprises au cours de la procédure, à fournir le nom de son conseil, M. X. a indiqué, lors de cette notification de la date d'audience, qu'il assurerait seul sa défense ;

Attendu qu'il ne peut donc valablement invoquer aujourd'hui la communication tardive des pièces à son conseil qu'il lui appartenait de saisir plus tôt ; que sa demande de renvoi sera rejetée ;

#### II - Sur les faits disciplinaires :

Attendu que, le 19 octobre 2009, conformément aux dispositions de l'article 50-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, la garde des Sceaux a dénoncé au Conseil supérieur de la magistrature des faits motivant des poursuites disciplinaires contre M. X. ;

Qu'au vu des éléments déjà recueillis au moment de la saisine il retient :

- que M. X. a commis des violences conjugales répétées, non contestées, dont la gravité a justifié l'ouverture d'une information judiciaire sous une qualification criminelle et son placement en détention provisoire et qu'il entretient, en outre, des relations notoirement conflictuelles avec son épouse, dans un contexte d'alcoolisation excessive ;
- que même si ces faits relèvent de la vie privée, ils apparaissent, par leur nature, leur gravité et leur répétition, incompatibles avec l'exigence de dignité qui s'impose, en toutes circonstances, à un magistrat, et sont de nature à jeter le discrédit sur sa personne et à porter atteinte à l'image de l'institution judiciaire à laquelle il appartient, à son autorité et au respect que l'on doit inspirer aux justiciables ;

Attendu que, selon les déclarations de Mme B, seconde épouse de M. X, celui-ci l'a violemment agressée physiquement, au cours de la nuit du 26 au 27 juin 2009, dans l'appartement du couple à XXXX, à la suite d'une dispute conjugale dont l'origine, pouvant être liée à un sentiment de jalousie et à un état chronique de dépendance à l'alcool du mari, n'a pas été clairement expliquée par la victime ; que M. X a projeté son épouse au sol, en tentant de l'étrangler, tout en lui disant : "Tu ne partiras pas, il faut que je te tue" ; que peu de temps après, alors qu'elle essayait de s'enfuir, M. X s'est précipité vers elle et lui a porté des coups, avec un couteau de cuisine (comportant une lame de 10 cm selon la copie rendu du Docteur C du 29 juin 2009), d'abord sur les mains, qu'elle avait mises en avant pour se protéger, puis à l'estomac, et enfin au sein gauche ; que Mme B, toujours selon ses déclarations, a retiré le couteau qui était planté dans son sein gauche et l'a jeté le plus loin possible ; que M. X a repris le couteau et l'a menacé à nouveau, en lui disant : "Il faut que je te crève, je vais te tuer" ; qu'elle est alors parvenue à ouvrir la porte de l'appartement et à s'enfuir sur le palier, où se trouvaient des voisins ; que Mme B affirme que seul M. X est l'auteur de violences physiques, elle-même ayant seulement essayé de se défendre ;

Attendu que M. X soutient, au contraire, que son épouse l'avait harcelé pendant la nuit, à partir de 23 heures, moralement en formulant à son encontre des reproches pour des achats inconsidérés, mais aussi, physiquement en le frappant à plusieurs reprises, sur différentes parties du corps ; qu'à la suite d'un échange de coups réciproques, il avait pris un "couteau à viande", dans le seul but de faire peur à son épouse, sans avoir aucunement l'intention de la blesser, pour mettre fin à l'altercation qu'il ne supportait plus ; que Mme B s'est précipitée sur lui et l'a saisi par les poignets ; qu'il a tenté de se dégager en se dirigeant vers l'entrée de l'appartement ; qu'ayant réussi, à un certain moment, que le couteau avait pénétré dans le corps, sans pouvoir préciser à quel endroit, il l'a immédiatement retiré ; qu'il n'a pas ramassé le couteau avant que Mme B ne parvienne à sortir de l'appartement et qu'à aucun moment, il n'a volontairement porté un coup de couteau ; qu'il a le souvenir d'une seule blessure occasionnée par le couteau, alors qu'il tentait seulement de se dégager de l'agression de son épouse ; qu'il n'a pas tenté d'étrangler son épouse et ne lui a pas tapé le tête contre les murs ; qu'il a peut-être proféré des menaces de mort, mais n'en a pas gardé de souvenirs précis ; qu'il n'a jamais été dans un état de dépendance alcoolique et que le lendemain matin des faits, à 6 heures, le contrôle d'alcoolémie s'est révélé totalement négatif ;

Attendu que, même à supposer que M. X ait reçu des coups lors de cette altercation, il est constant qu'une voisine a appelé la police parce qu'elle avait entendu Mme B crier au secours et que les coups et blessures reçus par Mme B, ayant entraîné une incapacité totale de travail de 10 jours, ont été clairement constatés par un document médical du Docteur C du 28 juin 2009, relevant notamment de nombreuses ecchymoses sur différentes parties du corps, une douleur à la déglutition, suite à des tentatives de strangulation, une plaie épigastrique et une plaie au sein gauche, compatibles avec une "production" par arme piquante et tranchante, une plaie du pouce gauche compatible avec une lésion de défense ;

Attendu que ces faits, commis dans la nuit du 26 au 27 juin 2009, ayant donné lieu à l'ouverture d'une information judiciaire sous une qualification criminelle actuellement en cours et au placement en détention provisoire de M. X, alors qu'une longue durée, ont été précédés d'autres violences exercées peu de temps auparavant par M. X sur Mme B ; qu'ainsi, dans la nuit du 20 au 21 juin 2009, au domicile conjugal, M. X, selon les déclarations de son épouse, l'avait déjà agressée verbalement, puis physiquement, que notamment, il l'avait projetée au sol, puis avait essayé de l'étrangler, qu'à cet égard, M. X admet seulement l'existence de violences réciproques, s'expliquant par le harcèlement moral exercé par son épouse ;

Attendu, cependant, que plusieurs coups et blessures reçus par Mme B ont été constatés par trois certificats médicaux du 23 juin 2009, faisant état de multiples hématomes, notamment sur le visage, et une fracture des os propres du nez, justifiant une incapacité totale de travail de 10 jours ; que le voisin des époux X confirme que, dans la nuit du 20 au 21 juin 2009, les disputes entre les époux X avaient repris ; que le mardi soir 23 juin 2009, vers 18 heures, elle avait trouvé, devant la porte de l'immeuble, Mme B, couverte de bleus au visage et sur un bras, que cette dernière lui avait déclaré qu'elle avait été frappée par son mari, qui l'avait déjà battue à plusieurs reprises ;

Attendu que d'autres violences, s'inscrivant au moins pour partie dans un contexte d'alcoolisation excessive de M. X, avaient déjà été exercées par ce dernier à l'encontre de sa première épouse, Mme D ; que celle-ci avait porté plainte, à deux reprises, pour des violences exercées par son mari, les 2<sup>e</sup> décembre 2002 et 28 janvier 2003, dans la maison du couple située alors à xxx ; que, M. X, selon ses dires, aurait seulement un peu bousculé son épouse, la seule sanction ayant d'ailleurs consisté en un rappel à la loi prononcé, le 12 novembre 2003, par le procureur de la République de xxx ;

Attendu, toutefois, que la réalité des violences physiques exercées par M. X, à l'encontre de Mme D a été attestée par leur fille, et, dans une moindre mesure, par leur fils E ; que la fille de M. X a confirmé, en outre, les termes d'une lettre qu'elle avait envoyée à son père en mai 2003, selon lesquels il devenait agressif parce qu'il consommait trop d'alcool ; qu'à cet égard, M. X conteste avoir jamais souffert d'une quelconque dépendance à l'alcool, alors que plusieurs témoins, dans les sphères familiale et professionnelle, affirment le contraire ; qu'ainsi M. X s'est trouvé, à plusieurs reprises, dans le courant de l'année 2003, en état d'ébriété, lorsqu'il présidait des audiences correctionnelles à juge unique, ce qui avait conduit le président du tribunal à le décharger de ce service ;

Attendu qu'il apparaît, au vu de l'ensemble de ces éléments, que les manquements reprochés à M. X, bien que partiellement contestés, sont établis ; que, même s'ils relèvent, pour partie, de la vie privée de l'intéressé, ils sont, par leur nature, leur gravité et leur répétition, contraires à l'honneur et incompatibles avec l'exigence de dignité qui s'impose en toutes circonstances à un magistrat, et sont de nature à jeter le discrédit sur sa personne et à porter atteinte à l'image de l'institution judiciaire à laquelle il appartient, à son autorité et au respect qu'elle doit inspirer aux justiciables ;

Attendu que, selon l'expert psychiatre, désigné par le magistrat instructeur, M. X n'était atteint, au moment des faits ayant donné lieu à ouverture d'une procédure criminelle, d'aucun trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli ou altéré son discernement ou le contrôle de ses actes ;

Que la gravité des fautes disciplinaires commises par M. X justifie que soit prononcée, à son encontre, une mesure de révocation, sans suspension des droits à pension ;

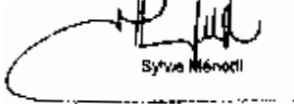
**PAR CES MOTIFS**

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 9 juin 2010 pour les débats et le 1<sup>er</sup> juillet suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à la disposition de M. X.

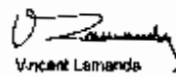
Prononce à l'encontre de M. X. la sanction de révocation sans suspension des droits à pension, prévue à l'article 45-7° de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 1<sup>er</sup> juillet 2010

M. X

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, contre M. X, juge de proximité à xxx, sous la présidence de M. Jean-François Weber, Président de chambre honoraire à la Cour de cassation en remplacement de M. le Premier président de la Cour de cassation empêché, en présence de M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maître à la Cour des comptes, M. Jean-Claude Bécan, secrétaire général honoraire du Sénat, M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire, M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau, M. Luc Barbier, juge au tribunal de grande instance de Paris, Mme Gracieuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau, et M. Xavier Chavigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux ;

Assistés de Mme Sylvie Ménotti, secrétaire générale de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline ;

Vu les articles 41-23 et 43 à 56 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 26 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-189 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'interdiction temporaire d'exercer les fonctions de juge de proximité prononcée le 22 juillet 2009 ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 1<sup>er</sup> octobre 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, juge de proximité au tribunal de grande instance de xxx, ;

Vu l'ordonnance du 2 octobre 2009, désignant Mme Gracieuse Lacoste en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de Mme Gracieuse Lacoste du 10 mars 2010, dont M. X a reçu copie ;



Vu le rappel, par M. le président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels *"l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline"* et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par M. X, conduisant à tenir l'audience publiquement :

Vu la lecture de son rapport par Mme Graciouse Lacoste, les observations de M. Xavier Tarabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté de Mme Béatrice Vautherin, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé de prononcer, à l'encontre de M. X, la sanction de la cessation des fonctions et du retrait de l'honorariat, les explications et moyens de défense de M. X, qui a eu la parole en dernier :

+++  
♦

Attendu que le garde des Sceaux a saisi M. le Premier président de la Cour de cassation, président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente en matière de discipline des magistrats du siège, d'une poursuite disciplinaire par dépêche du 1er octobre 2009 ; que M. X est poursuivi pour des faits de violences physiques et verbales imposées à sa compagne et à son enfant et pour des comportements humiliants destinés à troubler la tranquillité de ses voisins –personnes âgées et malportantes– à titre de représailles pour leur témoignage en faveur de sa compagne ; que ces faits sont qualifiés, par l'acte de saisine, de manquements à la dignité, l'honneur et à la délicatesse de la part d'un membre du corps judiciaire ; qu'ils portent atteinte à l'image de l'institution à laquelle M. X appartient, à son autonomie et au respect qu'elle doit inspirer aux justiciables ;

Attendu que ces mêmes faits font l'objet d'une procédure pénale ;

Attendu que la poursuite des faits soumis au Conseil supérieur de la magistrature, statuant en matière disciplinaire, est indépendante de la poursuite pénale ; que l'instance disciplinaire peut donc être menée à son terme, sans qu'il y ait lieu d'attendre l'achèvement de la procédure pénale, contrairement à l'argumentation soutenue par M. X ;

Attendu, toutefois, qu'au cas d'espèce, les faits reprochés à M. X dans la procédure pénale, qui relèvent de la vie privée du magistrat, sont contestés ; que le Conseil n'a été désigné que du réquisitoire définitif et de l'ordonnance de renvoi du juge d'instruction, à l'exclusion des procès verbaux de constatations et d'auditions, qu'il convient d'ordonner un complément d'information pour obtenir la communication d'une copie de la procédure pénale, qui n'est désormais plus soumise au secret de l'instruction ;



**PAR CES MOTIFS**

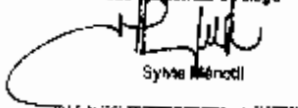
Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 17 juin 2010 pour les débats et le 1<sup>er</sup> juillet 2010, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition de M. X,

Ordonne un complément d'enquête confié à Mme le conseiller Lacoste, pour :

- obtenir la communication d'une copie de la procédure pénale concernant M. X ;
- entendre le magistrat au vu de cette communication ;
- établir un rapport complémentaire au vu des éléments recueillis ;

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménoel

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 21 juillet 2010

Mme X

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, contre Mme X, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maire à la Cour des comptes,
  - M. Jean-Claude Becane, secrétaire général honoraire du Sénat,
  - M. Dominique Letourme, conseiller d'Etat honoraire au Conseil d'Etat,
  - M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
  - M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau,
  - M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne,
  - M. Luc Barbier, juge au tribunal de grande instance de Paris,
  - Mme Gracieuse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,
- assistés de Mme Sylvie Minnot, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurant le secrétariat du conseil de discipline ;

Etaient d'autre part présents :

- M. Xavier Tarabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté par Mme Béatrice Vauthron, magistrate à l'administration centrale
- Mme X., assistée par M. Y., magistrat honoraire ;

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et à la Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 3 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 24 novembre 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, ainsi que ses pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2009, désignant M. Jean-François Weber en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Weber 9 mai 2010, dont Mme X, et son avocat ont reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels *"l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline"* et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par Mme X, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu la lecture de son rapport par M. Weber, les observations de M. Xavier Taraboux, adjoint à la directrice des services judiciaires assisté par Mme Béatrice Vautherin, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé, à l'égard de Mme X, le prononcé de la sanction de retrait de l'honorariat, les explications et moyens de défense de Mme X, la plaidoirie de son conseil, M. A. magistrat honoraire, Mme X ayant eu la parole en dernier ;

+++  
+

Attendu que le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des libertés a saisi, le 24 novembre 2009, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente en matière de discipline des magistrats du siège, de faits imputables à Mme X, qui avait été admise, sur sa demande, à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 16 juillet 2001, par arrêté du garde des Sceaux du 22 février 2001, alors qu'elle exerçait les fonctions de juge au tribunal de première instance de xxx ;

Attendu que les services de la Chancellerie ont été informés, par le Premier président de la cour d'appel de xxx, que, le 13 mars 2007, soit plus de cinq ans après son admission à la retraite, Mme X avait demandé son inscription au barreau de xxx qui lui avait été refusée par le Conseil de l'ordre le 23 mai 2007, au motif *"qu'il ne saurait être admis que Mme X présente les garanties de loyauté, de probité et d'honorabilité, nécessaires pour exercer la profession d'avocat"* ; que cette décision du Conseil de l'ordre a été confirmée par arrêt de la cour d'appel de xxx du 29 octobre 2007, devenu définitif après que le pourvoi en cassation de Mme X a été déclaré non admis le 2 avril 2009 ;

Attendu qu'il est reproché à Mme X d'avoir, courant 2003 et 2004, effectué des travaux rémunérés au service d'un cabinet d'avocat du barreau de xxx en violation des dispositions de l'article 9-1 de l'ordonnance n° 68-1270 du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature, qui interdit à un ancien magistrat d'exercer notamment la profession d'avocat dans le ressort de la juridiction où il a exercé ses fonctions depuis moins de cinq ans, ou de travailler au service d'un membre de cette profession, et 9-2 du même texte, qui impose à un ancien magistrat, qui entend exercer une profession privée, d'en aviser le garde des Sceaux au moins deux mois avant la date de début d'activité ;

Attendu qu'il n'est pas contesté que Mme X a été inscrite au répertoire d'identification des entreprises et des établissements de (RIDET), pour exercer la profession de *"juriste libérale patentée"*, du 5 septembre 2001 au 11 janvier 2002, puis, après un séjour en xxx, à nouveau à compter du 30 septembre 2003 ; qu'elle explique qu'elle ignorait l'obligation, prévue par l'article 9-2 du statut de la magistrature, d'aviser le garde des Sceaux de son intention d'exercer une profession privée et que la profession non réglementée de *"juriste libérale"* en lui permettait de donner des consultations et de préparer des projets de conclusions pour le compte d'une avocate, Mme C, qui avait mis un bureau à sa disposition, sans entreprendre l'interdiction prévue à l'article 9-1 du statut de la magistrature ;

**Sur le grief d'avoir effectué des travaux rémunérés au service de cabinets d'avocat de courtier 2000-2004, alors qu'elle avait été mise au tribunal de première instance de xxx (à juillet 2001)**

Attendu que les dispositions de l'article 9-1 du statut de la magistrature font interdiction à un ancien magistrat de travailler au service d'un avocat du barreau dans le ressort de la juridiction où il a exercé ses fonctions depuis moins de cinq ans ; que cette disposition s'applique quelles que soient les particularités du barreau de ;

Attendu que Mme X déclare avoir exercé une activité de "juriste libérale patentée" dans des locaux mis à sa disposition par le cabinet d'avocat C, entre septembre 2003 et avril 2004, qu'il est établi et non contesté qu'elle a bénéficié d'une rémunération mensuelle forfaitaire de 300.000 FCFP, versée par le SELAR C ; que Mme X avait été magistrate au tribunal de première instance de xxx de 1987 à 2001, avait présidé le tribunal mixte de commerce de et le tribunal du travail, que son installation dans les locaux d'un cabinet d'avocat au profit duquel elle utilisait son expérience d'ancien magistrat, et qui la rémunérait, fût-ce de manière forfaitaire, constituait une activité au service d'un avocat au sens des dispositions précitées ; qu'elle ne pouvait ignorer les exigences du statut de la magistrature ; qu'elle a d'ailleurs attendu l'expiration d'un délai de cinq ans après sa mise à la retraite pour solliciter son inscription au barreau de xxx ; que ces faits constituent une violation caractérisée d'une obligation statutaire ;

**Sur le grief d'avoir omis d'informer le garde des Sceaux de son projet d'exercer la profession de juriste libérale**

Attendu qu'il est constant que Mme X n'a pas avisé le garde des Sceaux, contrairement aux exigences de l'article 9-2 du statut de la magistrature, de son intention d'exercer la fonction de "juriste libérale patentée", après son admission à la retraite ; qu'elle soutient avoir ignoré les dispositions de ce texte résultant de la loi organique du 5 février 1994 ; qu'elle s'était simplement préoccupée, auprès de la trésorerie générale, de la compatibilité de l'exercice de cette fonction avec la législation sur le cumul des rémunérations et qu'elle en aurait avisé le président du tribunal de première instance de xxx, qui n'en a pas gardé le souvenir ; que cette violation du statut de la magistrature est établie ;

**Sur l'honorariat**

Attendu que le second alinéa de l'article 79 du statut de la magistrature, dans sa rédaction résultant de la loi organique n° 94-101 du 5 février 1994, dispose que "le retrait de l'honorariat peut être prononcé pour des motifs tirés du comportement du magistrat honoraire depuis son admission à la retraite... que l'honorariat ne peut être retiré que dans les formes prévues au chapitre VII" ; qu'il appartient donc au Conseil supérieur de la magistrature d'apprécier, au terme de la procédure disciplinaire contradictoire, si les faits dénoncés et établis justifient le prononcé du retrait de l'honorariat ;

Attendu qu'en sa qualité de juge d'instance à xxx, entre 1984 et 1987, Mme X a montré d'indéniables qualités professionnelles, rédigeant des décisions bien motivées, administrant correctement son tribunal d'instance, acceptant volontiers des services complémentaires, en entretenant de bonnes relations professionnelles ; qu'après sa nomination comme juge à xxx, le 15 décembre 1987, ses évaluations formulées par quatre premiers présidents différents ont toujours été très favorables, soulignant sa disponibilité, son autorité naturelle et ses connaissances juridiques ; qu'elle a présidé, avec compétence, le tribunal mixte de commerce de xxx et, à compter du 1<sup>er</sup> mars 1999, celui du travail, en rétablissant un fonctionnement harmonieux de cette juridiction ;

Attendu que le seul fait d'avoir omis d'aviser le garde des Sceaux de son intention d'exercer, à compter du 5 septembre 2001, l'activité de "juriste libérale patentée", et d'avoir exercé, pendant quelques mois, entre septembre 2003 et avril 2004, ces fonctions de "juriste libérale" au service d'un cabinet d'avocat,

au vu et au su de tous les acteurs de la vie judiciaire , doit être apprécié au regard des qualités que ce magistrat a manifestées durant les quinze années de sa vie professionnelle ; que les faits, révélés après que Mme X, a sollicité, le 13 mars 2007, son inscription au barreau de xxx sans opposition du Procureur général, sont anciens ; que dans ces conditions, il n'y a pas lieu de prononcer, à l'encontre de Mme X, en juillet 2010, le retrait de l'honorariat de ses fonctions de juge au tribunal de première instance de xxx :

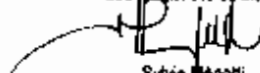
#### PAR CES MOTS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 7 juillet 2010 pour les débats et le 21 juillet suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à la disposition de Mme X,

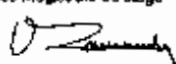
Il n'y a eu lieu à retrait de l'honorariat des fonctions de juge au tribunal de première instance de xxx de Mme X.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Menotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamandé

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

**Le 21 juillet 2010**

**Mme X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le Premier président de la cour d'appel de xxx, contre Mme X, juge au tribunal de grande instance de xxx,

sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maître à la Cour des comptes,
- M. Jean-Claude Becane, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Latoumerie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
- M. Hervé Grégo, Premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogant, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne,
- M. Luc Barbier, juge au tribunal de grande instance de Paris,
- Mme Gracieuse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,

assistés de Mme Sylvie Ménotti, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurant le secrétariat du conseil de discipline

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 modifié, relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du Premier président de la cour d'appel de xxx, en date du 26 juin 2008, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, juge au tribunal de grande instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 2 septembre 2008, désignant M. Luc Barbier, membre du Conseil supérieur de la magistrature, en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Barbier daté du 3 juin 2010, dont Mme X a reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels "l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline" et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par Mme A, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu la lecture de son rapport par M. Barbier, les observations de M. Pascal Prache, sous-directeur des ressources humaines de la magistrature, assisté par Mme Florence Croze, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé le prononcé du déplacement d'office de Mme X, assorti de l'interdiction d'exercer des fonctions de juge unique pendant cinq années, les explications et moyens de défense de Mme X, le plaidoyer de M. Y, avocat au barreau de xxx, Mme X ayant eu la parole en dernier ;

+++  
+

Attendu que l'acte de saisine renvoie, à l'encontre de Mme X, deux griefs :

- une atteinte au crédit de la justice ;
- une négligence récurrente dans le traitement des affaires .

#### I - Sur l'atteinte au crédit de la justice

Attendu qu'un juge est tenu, en tout, y compris dans les actes de la vie privée, de veiller à ce que ses obligations et les devoirs de son état ne soient pas altérés par des comportements de nature à entamer le crédit de la justice ;

Attendu que Mme X, alors juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx, a fait l'objet d'une action en paiement de loyers devant le tribunal d'instance de cette ville, suivant acte d'hussier en date du 12 avril 2007 ; que cette procédure a été renvoyée devant une juridiction limotrophe, en application de l'article 47 du code de procédure civile ; que, suivant ordonnance de référé en date du 25 janvier 2008, Mme X a été condamnée au paiement de la somme de 22 022.17 euros, que le propriétaire du bien loué s'est plaint au ministre de la Justice de cette défaillance ; qu'il est justifié de l'apurement de la dette en juin 2008, à la suite d'une mesure d'exécution ;

Attendu que ces faits non contestés, contraires à l'honneur et à la célérité, ont méritement porté atteinte au crédit de la justice .

#### II - Sur les négligences récurrentes dans le traitement des affaires

Attendu que les négligences concernent, tant l'exercice professionnel de Mme X dans la poste occupée actuellement, juge au tribunal de grande instance de xxx, que dans la poste occupée auparavant, juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx ;



A. – Sur les négligences lors de l'exercice professionnel comme juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxx de septembre 2002 à septembre 2007

Attendu que la chambre de l'instruction de la cour d'appel de xxxx a, entre 2004 et 2007, déchargé Mme X de vingt dossiers, du fait de l'absence d'actes de nature à faire progresser l'information judiciaire depuis des mois, voire des années : que la même juridiction a encore, à plusieurs reprises, constaté l'acquisition de la prescription (arrêts des 17 juin 2005, 30 septembre 2005, 30 juin 2006) ;

Attendu qu'ainsi, Mme X a montré, sans justification acceptable, des carences répétées, malgré les rappels écrits et renouvelés des présidents des chambres d'instruction et de son Premier président de l'époque ;

Attendu que l'intéressée ne conteste ni la réalité de ces faits, ni le caractère anormal de ces délais, qu'elle explique sa carence par une situation personnelle difficile ;

Attendu que ces négligences caractérisées sont constitutives d'autant de manquements graves aux devoirs et obligations du juge d'instruction ;

B. – Sur les négligences lors de l'exercice professionnel comme juge au tribunal de grande instance de xxxx de septembre 2007 à septembre 2009

Attendu que l'acte de saisine a mis en évidence que, depuis son arrivée à xxxx, notamment au cours des années 2007 et 2008, Mme X est à l'origine de retards fréquents, importants et injustifiés dans le prononcé des jugements soumis à sa motivation ; qu'ainsi, au 1er février 2008, soit cinq mois après l'installation de ce magistrat, trente jugements sur intérêts civils étaient en retard, dont treize avec un délibéré prévu en octobre 2007, quinze pour le mois de novembre 2007 et deux pour le mois de décembre 2007 ; qu'en ce qui concerne les affaires familiales, cinq dossiers de divorce, plaidés en octobre 2007, ont vu leur délibéré prorogé jusqu'en septembre 2008 ; qu'un avocat s'est inquiété, à plusieurs reprises, auprès du président du tribunal de ces retards, qui mettaient son client sous la menace d'une procédure d'abandon de famille ;

Attendu que début 2009, la situation s'aggravait puisque, si le stock des affaires familiales était redevenu normal, en revanche, celui des dossiers sur intérêts civils s'accroissait, trente recouvrements des débats étant décidés par le magistrat et confiés à des magistrats placés, spécialement délégués à cet effet par le Premier président de la cour d'appel de xxxx ;

Attendu que, courant 2009, le service de Mme X était profondément modifié pour alléger son travail de rédaction, les fonctions de juge unique lui étant retirées ; le magistrat donnait dès lors satisfaction, ainsi qu'il ressort d'un rapport du président du tribunal de grande instance de xxxx en date du 8 avril 2010 ;

Attendu que Mme X reconnaît ses retards et admet ne pas avoir tiré profit des observations faites, tant par son chef de cour, que son chef de juridiction, mais indique s'être trouvée, alors, dans une période personnelle difficile qui l'empêchait d'être efficace ;

Attendu que l'accumulation de ces négligences, en dépit des difficultés d'ordre personnel rencontrées par Mme X, caractérise un manquement au devoir de rigueur qui s'impose au juge ; que Mme X ne pouvait ignorer la grave perturbation qu'elle apportait au fonctionnement de la juridiction et à la crédibilité de la justice ;



Attendu que l'ensemble de ces manquements constituent des fautes disciplinaires ; qu'il convient, en conséquence, de prononcer la sanction de l'interdiction d'être nommée ou désignée dans des fonctions de juge unique pendant une durée de 5 années, assortie du déplacement d'office ;

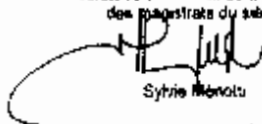
#### **PAR CES MOTIFS**

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 7 juillet 2010 pour les débats et le 21 juillet suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à la disposition de Mme X,

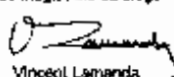
Prononce à l'encontre de Mme X la sanction de l'interdiction d'être nommée ou désignée dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq années, prévue par l'article 45-3° bis de l'ordonnance du 22 décembre 1958, assortie du déplacement d'office prévu par les articles 45-2° et 46 du même texte.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Monnot

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 16 novembre 2010

Mme X

**DÉCISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre Mme X, juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maire à la Cour des comptes,
- M. Jean-Claude Bécard, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Lattournerie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
- M. Michel Le Pogern, président du tribunal de grande instance des Sablas-d'Olonne,
- M. Luc Barbier, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Gracieuse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,
- M. Xavier Chavigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux,

assistée de Mme Sylvie Mécolet, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurent le secrétariat du conseil de discipline.

Etant d'autre part présents :

- M. Xavier Taraboux, adjoint à la direction des services judiciaires, assisté de Mme Hélène Voiant, magistrate à l'administration centrale du ministère de la justice et des libertés,
- Mme X, juge d'instruction au tribunal de grande instance de .

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-529 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-100 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 26 février 2010, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 8 mars 2010, désignant M. Jean-François Weber en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Jean-François Weber du 8 juin 2010, dont Mme X, en son conseil, ont reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon laquelle l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exige, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline ;

Vu la demande de renvoi formulée, le matin même, de l'audience par Mme X et la position de M. Taraboux, qui a conclu au rejet de cette demande ;

Vu la décision du Conseil qui, après en avoir délibéré, a rejeté la demande de renvoi ;

Vu la lecture du son rapport par M. Weber, les observations de M. Taraboux, qui a demandé le déplacement d'office de Mme X et le retrait des fonctions de l'instruction, les explications et moyens de défense de Mme X qui a eu la parole en dernier ;

+ + +  
+

#### **Sur la demande de renvoi**

Attendu que Mme X sollicite le renvoi de l'audience en raison de l'absence de son avocat, M. A., de barreau de xxx, que celui-ci a informé téléphoniquement le secrétariat de la première présidence de la Cour de cassation, avant le début de l'audience, du fait qu'en raison d'un mouvement social, le train qu'il avait prévu de prendre, à xxx, le 21 octobre 2010 au matin, pour venir assurer, à 9h30, la défense de Mme X devant le Conseil de discipline, avait été supprimé et qu'il n'y avait plus de places dans le train suivant ;

Mais attendu que la suppression d'un train, en raison d'un mouvement social engagé depuis plusieurs jours à la SNCF, qui est tenue d'assurer un service minimum, n'étant, pour ce conseil, ni imprévisible ni inévitable ;

que Mme X, étant présente, n'y a lieu de rejeter la demande de renvoi ;

#### **Sur le fond**

Attendu que l'acte de saisine relatif, à la charge de Mme X, un défaut de rigueur et de sens des responsabilités, pour avoir délaissé, entre 2001 et 2008, "un nombre important d'affaires dont elle avait la charge en laissant s'écouler un délai excessif entre sa saisine et sa première intervention, ou entre deux actes accomplis au cours de la procédure d'information, en négligeant le droit des personnes détenues à être entendues par leur juge d'instruction au minimum tous les quatre mois" ;

#### **Sur l'écoulement d'un délai excessif entre la saisine et le premier acte du juge d'instruction, ou entre deux actes au cours d'information**

Attendu qu'il résulte du dossier administratif de Mme X, des investigations de l'inspection générale des services judiciaires et de l'enquête disciplinaire, qu'en dépit des mises en garde relatives à la gestion de son cabinet qui lui avaient été adressées à l'occasion de plusieurs évaluations depuis 1996, ce juge d'instruction n'a modifié que très temporairement sa pratique professionnelle, négligeant le traitement équilibré de l'ensemble des dossiers dont il était saisi ; qu'ainsi, pendant la période analysée, près de 30% des procédures sont réalisées sans acte d'information pendant au moins six mois, plus de 20% l'étant pendant plus d'une année et près de 9% pendant plus de deux ans, que sur 47 affaires criminelles ouvertes du chef de viol, 21 ont connu une période d'inertie de 12 à 24 mois et 16 sont demeurées sans acte pendant plus de 24 mois ; que, dans 36 procédures, plus de six mois se sont écoulés entre l'interrogatoire de première comparution et la diligence suivante, tandis que 72 dossiers sont demeurés sans acte pendant au moins six mois après réception des pièces d'exécution des commissions rogatoires, que, dans 15 procédures, les dates de retour des commissions rogatoires étant dépassées de plus de six mois, sans que le juge d'instruction n'ait obtenu de rappel écrit au service enquêteur ou n'en ait expressément prolongé le délai ;

Attendu que Mme X, qui ne conteste que ponctuellement ces constatations, explique ces délais par la spécialisation de son cabinet, d'une part, dans les dossiers de mineurs qui conduisent ses collègues à se consacrer à son profit dès qu'un mineur apparaît dans un dossier et, d'autre part, dans les procédures de trafic de stupéfiants qui comportent de nombreux mis en examen, ce qui induit des dossiers très lourds à gérer ; que l'analyse de la présidence de la chambre de l'instruction, les chiffres des seizedes et le nombre de mis en examen attestent de cette réalité ; que Mme X affirme avoir toujours tenu le plus grand compte des observations qui lui étaient faites ; que, si elle admet des erreurs d'organisation, la qualité de ses informations n'a été mise en cause ni par la chambre de l'instruction, ni par les formations de jugement ; que son absence totale de mobilité géographique s'explique par des considérations d'ordre familial ;

Mais attendu que la comparaison des chiffres du cabinet de Mme X avec ceux du cabinet n°4, qui exerce exactement la même spécialisation que le sien dans les dossiers de mineurs et de stupéfiants, et qui n'a connu aucun dysfonctionnement, ne permet pas de retenir cette explication ; que, si les qualités de juriste de Mme X n'ont jamais été contestées, la longue persistance de ses carences dans la gestion de l'ensemble des dossiers de son cabinet démontre, en dépit de sa grande expérience de la fonction de magistrat instructeur, qu'elle avoue depuis 28 ans, un manque de rigueur et de sérieux des responsabilités d'un juge d'instruction qui doit traiter, sans retard, l'ensemble des procédures qui lui sont confiées ;

**Sur le grief relatif à la négligence du chef des personnes détenues à être entendus par leur juge d'instruction au minimum tous les quatre mois :**

Attendu que l'article 148-4 du code de procédure pénale dispose que "A l'expiration d'un délai de quatre mois depuis sa dernière comparution devant le juge d'instruction ou le magistrat par lui désigné et tant que l'ordonnance de règlement n'a pas été rendue, la personne détenue ou son avocat peut saisir directement d'une demande de mise en liberté la chambre de l'instruction qui statue dans les conditions prévues à l'article 148 (dernier alinéa)";

Attendu que, sur la période analysée, près du tiers des 223 dossiers avec détenus, ouverts au cabinet de Mme X, comporte des délais égaux ou supérieurs à quatre mois entre deux interrogatoires, avec, dans plus de 40 dossiers, un écart supérieur à huit mois ; que Mme X, qui ne conteste que ponctuellement certains relevés des inspecteurs, a expliqué qu'elle avait l'habitude d'établir des procès verbaux de première comparution très détaillés et qu'il ne lui paraissait pas indispensable de réinterroger les mis en examen détenus, dès lors qu'une nouvelle audition n'était pas de nature à faire progresser l'information ; qu'elle a indiqué que, si un détenu le demandait, elle procédait bien évidemment à son audition, mais qu'elle n'avait pas souvenir d'un détenu qui aura ; ainsi la chambre de l'instruction, comme l'article 148-4 du code de procédure pénale lui en donne formellement la possibilité ;

Mais attendu que l'article 148-4 du code de procédure pénale n'impose pas au magistrat instructeur d'entendre d'initiative les mis en examen détenus tous les quatre mois, et ceux-ci ne le sollicitent pas ; que, si le grief tel que qualifié par la saisine du garde des sceaux n'est pas fondé, le magistrat instructeur doit, néanmoins, veiller à ce que les mis en examen détenus de son cabinet soient, à intervalles réguliers, tenus au courant de l'évolution de l'information les concernant et des perspectives de règlement ;

Attendu qu'en l'espèce, le nombre très important des dossiers dans lesquels ce magistrat instructeur a délibérément laissé des mis en examen détenus dans l'ignorance de l'évolution des procédures les concernant, pendant des durées manifestement excessives, ne saurait être justifié par les explications fournies par Mme X ; que ces négligences, concernant des personnes détenues, aggravent le manque de rigueur et de sérieux des responsabilités précédemment retenus ;

## PAR CES MOTIFS

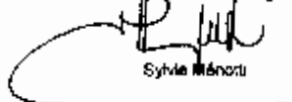
Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 21 octobre 2010 pour les débats et, le 18 novembre suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première présidence de la Cour de cassation,

Rajoute la demande de renvoi .

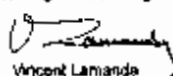
Prononce, à l'encontre de Mme X, la sanction du retrait des fonctions de juge d'instruction, assorti d'un déplacement d'office, prévue par les articles 45-2°, 45-3° et 46 a) ind. 2 de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 16 novembre 2010

**M. X.**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre M. X., juge au tribunal de grande instance de xxx, sous la présidence de M. Vincent Lamandin, Premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maître à la Cour des comptes
- M. Jean-Claude Bécane, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
- M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogem, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne,
- M. Luc Barbier, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Graciouse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,
- M. Xavier Chavigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux.

assistés de Mme Sylvie Méndoli, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurés le secrétariat du conseil de discipline.

Etaient d'autre part présents :

- M. Pascal Priche, sous-directeur des ressources humaines de la magistrature, assisté par Mme Florence Croize, magistrate à l'administration centrale du ministère de la justice,
- M. X., assisté par Me A et Me B, avocats au barreau de xxx.

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 43 à 44 du décret n° 94-199 du 8 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 12 mars 2010, annonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X., juge au tribunal de grande instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 17 mars 2010, désignant M. Michel Le Pogam en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Le Pogam, dont M. X et ses avocats ont reçu copie ;

Vu le rapport, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1858 susvisée, selon lesquels "l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline" et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu l'incident présenté oralement par l'avocat de M. X en début d'audience, par lequel il a été demandé au conseil de discipline de se déclarer incompétent pour connaître des faits soumis à son examen par le rapporteur mais qui ne sont pas inclus dans l'acte de saisine du ministre de la Justice ;

Vu la jonction de cet incident à l'examen au fond du dossier, décidée par le conseil de discipline qui s'est retiré immédiatement en début d'audience pour en délibérer ;

Vu la lecture de son rapport par M. Michel Le Pogam, les observations de M. Pascal Prache, sous-directeur des ressources humaines de la magistrature, Mme Florence Croze, magistrale à l'administration centrale, qui a demandé la sanction de la mise à la retraite d'office, les explications et moyens de défense de Maître A et B. M. X ayant eu la parole en dernier ;

+++  
+

#### **Sur l'incident soulevé en début d'audience**

Attendu que le Conseil supérieur de la magistrature, lorsqu'il se prononce en matière disciplinaire, peut logiquement, sous réserve que soient respectés les droits de la défense, connaître de l'ensemble du comportement du magistrat concerné et n'est pas tenu de limiter son examen aux seuls faits qui ont été initialement portés à sa connaissance ; qu'en l'espèce, les conseils juridiques prodigués par M. X à l'un de ses amis, au sujet des vérifications à mener quant à l'âge des acteurs participant à des films pornographiques, étiennés évoqués dans le rapport du 22 décembre 2009 de l'inspection générale des services judiciaires, document auquel l'acte de saisine du ministre de la Justice du 12 mars 2010 se réfère à plusieurs reprises ; que plusieurs documents, notamment des rapports administratifs, ainsi qu'une audition de M. X relatifs à ce même sujet, sont inclus dans la note "incident" du dossier administratif de M. X qui fait partie des pièces versées à la procédure disciplinaire ; que le rapporteur s'est fait communiquer un précédent rapport de janvier 2006 de l'inspection générale et spécifiquement consacré à ces agissements tenant à des conseils juridiques particuliers et a fait verser ce document et ses annexes complètes dans les pièces de la présente procédure ; que le rapporteur a ensuite procédé, le 24 juin 2010, à une seconde audition, consacrée à ces faits, de M. X, en présence de son avocat ; qu'enfin, les droits de la défense de M. X ont été respectés concernant le sujet des conseils juridiques qu'il a prodigués et qui relèvent du comportement dont le Conseil de discipline doit connaître ; que l'incident soulevé sera donc rejeté ;

#### **Sur le comportement de M. X**

Attendu que M. X n'est pas tenu pour un ensemble de faits qualifiés, selon l'acte initial de saisine, de manquements répétés aux devoirs liés à son état de magistrat, en particulier à son devoir de préserver son image d'impartialité et d'indépendance et celle de l'institution judiciaire ;

Attendu, en premier lieu, que l'acte de saisine reproché à M. X, responsable du service de contrôle des expertises ordonnées en réitéré du tribunal de grande instance de xxx, de juin 2002 à janvier 2003, d'avoir désigné, en remplacement d'autres experts, son frère Y, expert judiciaire inscrit sur la liste de la cour d'appel de xxx, dans la spécialité "baccinifloré" ; que sa désignation a eu lieu à 26 reprises, une première fois en 2002, puis de mars 2007 à la fin de l'année 2008 ; qu'il est implicitement reproché à M. X d'avoir rendu les ordonnances de taxe des frais et



honoraires de son frère pour les expertises dont le rapport a été déposé. que M. X a reconnu avoir ainsi désigné son frère et de multiples reprises, plutôt 16 fois que 26 pendant la période récente : qu'il explique la soudaine augmentation de ces désignations à compter de 2007 par le fait que son frère, qui était au volant de prendre sa retraite, était plus disponible qu'auparavant et pouvait désormais se consacrer entièrement à son activité d'expert judiciaire et que, par ailleurs, les experts judiciaires de la cour d'appel de xxxx étaient très sollicités et qu'il en manquait ; que M. X a précisé qu'il avait déjà désigné son frère par le passé, environ dix fois, lorsqu'il était en poste au tribunal de grande instance de xxxx à la fin des années 1990 ; qu'il soutient ne pas s'être rendu compte que sa pratique pouvait être contraire à ses obligations de magistrat avant que son chef de juridiction le lui rappelle en fin d'année 2008 ; que le président de la juridiction, qui a aussi été déchargé M. X de son service lorsqu'il a été informé de la pratique de ce dernier, ainsi que ses collègues, ont unanimement mis ces agissements sur le compte d'une personnalité fragile et d'un manque de prudence et de distance les plus élémentaires, M. X n'ayant pas réfléchi aux risques qu'il a fait courir aux procédures en cours, ni à l'image négative de l'institution judiciaire qu'une telle pratique pouvait engendrer ;

Attendu, en second lieu, que les investigations de l'inspection des services judiciaires entreprises en 2008, ainsi que le coté incident du dossier administratif de M. X, font apparaître que celui-ci avait été entendu, en juin 2003, par le premier président de la cour d'appel de xxxx au vu de rapports administratifs émanant du parquet général de xxxx et de la direction des services judiciaires, puis, comme témoin, par un service de police agissant sur commission rogatoire d'un juge d'instruction de xxxx chargé d'une information ouverte du chef de corruption de mineurs, finalement clôturée par un non-lieu pour charges insuffisantes, le mineur concerné n'ayant pas déposé plainte ; que M. X a reconnu avoir été contacté, courant 1997, par un ami, dont il connaissait déjà la reconversion dans la production de films pornographiques ; que cette personne lui avait demandé un conseil juridique au sujet des démarches à suivre pour éviter des difficultés quant à l'éventuelle mortité des acteurs participant à des scènes pornographiques ; que M. X explique s'être lancé dans des recherches juridiques sans rien trouver de précis jusqu'à interroger un commissaire de police de son amie pour savoir si le ministère de l'intérieur avait émis des directives internes en la matière ; que, n'ayant finalement trouvé aucune réglementation ou directive administrative spécifique, il avait conseillé à son ami producteur de réclamer aux acteurs la présentation d'une pièce d'identité et d'en garder une copie ; que M. X soulève que son rôle s'est limité à ces conseils ; que l'inspection générale des services judiciaires a mené une enquête administrative sur ces agissements, achevée par un rapport de janvier 2005 concluant à un manquement, par M. X, aux devoirs de son état et à une atteinte portée à la dignité de sa fonction, lui reprochant une absence de discernement et de prudence, relevant d'une perte importante du repère déontologique ; que l'inspection générale estime que ce comportement devait être résolu dans un parcours professionnel marqué, dès le début de sa carrière, par un incident grave déjà significatif d'une capacité limitée à comprendre les contraintes et devoirs de sa profession ; que ce rapport évoquait par ailleurs, voyant là encore une atteinte à l'image de la justice, un article paru le 26 janvier 2004 dans l'hebdomadaire "L'Express", intitulé "un juge classé X" avec pour phrase d'accroche : "En échange de ses conseils juridiques, un magistrat assistait aux tournages de films pornographiques", qui relatait, dans le détail, l'épisode impliquant M. X, sans cependant citer son nom ; que M. X, au vu de tous ces éléments, a déclaré qu'il reconnaissait avoir été imprudent de maintenir des relations avec une personne reconverte dans le tournage de films aussi particuliers et de lui avoir donné de tels conseils ;

Attendu que si ces faits ont eu lieu en 1997, la hiérarchie de M. X n'a eu connaissance qu'en juin 2003, à la suite de la révélation d'une audition prochaine de M. X par les services de police ; qu'une enquête administrative a alors été engagée à l'encontre de M. X, achevée en janvier 2005 par un rapport de l'inspection générale des services judiciaires ; qu'il s'ensuit, eu égard à l'ensemble de ces circonstances, que l'examen de ces faits, à l'occasion de la présente procédure disciplinaire déboutée en mars 2010, s'est fait dans un délai raisonnable ;

Attendu qu'en désignant, à de nombreuses reprises, en 2007 et 2008, son frère, expert judiciaire inscrit sur la liste des experts d'une autre cour d'appel, dans de nombreux dossiers de référé et en taxant lui-même des frais et honoraires du ce dernier, M. X a favorisé un proche à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et a fragilisé les dossiers judiciaires dans lesquels il a procédé à une telle désignation ; qu'en agissant ainsi, il a manqué son devoir de prudence et d'impartialité les plus élémentaires du magistrat, ainsi qu'à l'honneur de celui-ci ;

Qu'en acceptant de produire des conseils juridiques à un ami devenu producteur de films pornographiques, qu'il avait interrogé sur une éventuelle réglementation concernant l'âge des acteurs participant à de tels films et les vérifications à mettre en œuvre le cas échéant, et en se lançant dans des recherches juridiques jusqu'à en parler à un fonctionnaire de police de ses connaissances, au risque que ses démarches deviennent publiques, de cet



a été le cas puisqu'un article de presse en a fait état, M. X a gravement porté atteinte au crédit et à l'image de la justice et, par suite, manqué à son devoir de dévouement, ainsi qu'à la dignité et à l'honneur du magistrat ;

Attendu que cette atteinte à l'honneur caractérisée interdit de faire bénéficier M. X des dispositions de la loi d'amnistie n°2002-1062 du 6 août 2002, par application de l'article 11 dernier alinéa de ce texte ;

Attendu que ces fautes disciplinaires, qui jettent un grave discrédit sur l'institution judiciaire, affectant fortement son image et, par là, la confiance du public en la justice, justifient que soit appliquée à M. X la sanction de la mise à la retraite d'office, avec maintien des droits à pension ;

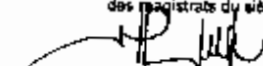
#### PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 21 octobre 2010 pour les débats et le 18 novembre suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première présidence de la Cour de cassation,

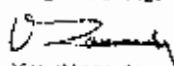
Prononce, à l'encontre de X, la sanction de la mise à la retraite d'office avec maintien des droits à pension, prévue par l'article 45-6° de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Mémotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 18 novembre 2010

**M. X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre M. X, Juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx, sous la présidence de M. Vincent Lieranda, Premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Jean-Claude Bécan, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
- M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sabies-d'Olonne,
- Mme Gracouse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,
- M. Xavier Charvigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux,

assistés de Mme Sylvie Menotti, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurent le secrétariat du conseil de discipline.

Etant d'autre part présents :

- M. Xavier Tansbeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté de Mme Sandrine Bourran, magistrate à l'administration centrale du ministère de la justice et des libertés,
- M. X, assisté de M. A, avocat au barreau de xxx.

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 23 juin 2010, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, Juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 24 juin 2010, désignant M. Jean-François Weber en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Weber en date du 5 octobre 2010, dont M. X et son avocat ont reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon laquelle l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu la lecture de son rapport par M. Weber, les observations de M. Xavier Terabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté par Mme Sandrine Bourdin, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé la sanction du retrait des fonctions de juge d'instruction, assortie d'un déplacement d'office, les explications et moyens de défense de M. X, le plaignant de M. A, avocat au barreau de xxx, M. X ayant eu la parole en dernier ;

+++  
+

Attendu que l'acte de saisine reflète qu'il s'agit d'un retard croissant dans le traitement des procédures d'information dont il a la charge en qualité de juge d'instruction, au mépris des justiciables et du bon fonctionnement de l'institution judiciaire, M. X a manqué à ses devoirs de magistrat, en particulier aux devoirs de rigueur et de diligence, et au sens des responsabilités ;

Attendu que, lors de son installation comme juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxx, le 21 mars 2005, M. X, ancien fonctionnaire de police ayant réussi le concours complémentaire d'accès à la magistrature de 2004, a repris un cabinet qui était parfaitement tenu, même si le magistrat placé, qui avait assuré l'intérêt des fonctions de juge d'instruction pendant quelques mois, s'était contenté de gérer les affaires urgentes ; que, dès sa première évaluation professionnelle pour les années 2005 et 2006, la présidente du tribunal de xxx relève que ce magistrat devra s'impliquer davantage dans la gestion de son cabinet et avoir une conception plus dynamique de ses fonctions ; que l'aggravation importante, en 2007 et 2008, de dysfonctionnements portés à la connaissance du premier président, a conduit ce dernier à enjoindre à la présidente de la chambre de l'instruction de procéder à une inspection du cabinet de M. X, puis à solliciter, le 26 septembre 2009, une intervention de l'inspection générale des services judiciaires ; que, dans l'évaluation professionnelle portant sur les années 2007-2008, le premier président conclut à l'insuffisance de M. X aux fonctions de juge d'instruction et s'interroge même sur l'aptitude de ce magistrat à exercer d'autres fonctions judiciaires ;

Attendu qu'il résulte des constatations des inspecteurs que, sur 291 procédures instruites par M. X depuis sa prise de fonction, 175 (soit 60%) d'entre elles ont connu une période d'inaction égale ou supérieure à six mois, dont 51 à plusieurs reprises ; que 23% de ces affaires ont connu des périodes sans actes supérieures à un an ; qu'en quatre ans, le stock des dossiers de plus de deux ans est passé de 25 à 74% et ceux de plus de trois ans, de 8 à 48% ; que, sur les 116 détentions qu'il a eu à gérer, 29 ms en examen détenus n'ont pas été entendus pendant une durée supérieure à quatre mois ;

Attendu que M. X ne conteste pas la réalité de ces chiffres, mais invoque la conjonction d'un certain nombre de facteurs défavorables, qui auraient tous contribué à l'insuffisance irrégulière de la situation de son cabinet dénoncée par le grand des sceaux, qu'il explique, notamment, qu'il n'a pas été informé des critiques de faible implication, de manque de curiosité et de carences procédurales qui avaient été émises par les magistrats instructeurs pensionnés, chez lesquels il avait été en stage lors de son intégration ; qu'à xxx, il participe à de nombreuses tâches annexes (présidence d'audiences correctionnelles à juge unique, de septembre 2005 à 2009, à raison de trois audiences par mois ; participations à deux sessions d'assises d'une semaine par an) ; que l'effectif des magistrats du tribunal a été souvent incomplet, entraînant l'obligation de procéder à des remplacements ; que les greffiers affectés à son cabinet n'ont pas toujours montré les mêmes qualités professionnelles ;

Attendu que M. X revendique n'avoir jamais effectué d'actes inusités, ce qui expliquerait qu'il n'est pas toujours extrait les détenus, tous les quatre mois, lorsqu'il n'avait rien de particulier à leur demander et s'ils n'avaient pas, eux-mêmes, sollicité cette audition ; qu'il considère que son souci constant d'une exigence de perfection, a pu, de l'excéntrique, être perçu comme une forme de zèle, voire de passivité, et qu' : a eu à gérer des dossiers lourds de stupéfiants, ainsi qu'un dossier criminel médiatisé ;

Mais attendu que les explications fournies par ce magistrat ne peuvent justifier l'importance et l'aggravation des anomalies constatées sur une longue période ; que, même si des délaissances dans le contrôle de l'activité de ce cabinet par la présidente de la chambre de l'instruction de xxx, ont été relevées par l'inspection générale, elles ne peuvent exonérer M. X de sa propre responsabilité, en ce qu'il n'a pas tenu compte des recommandations et mises en garde qui lui étaient néanmoins prodiguées et n'a pris aucune mesure pour redresser la situation du cabinet, dont il avait la charge et dont il devait avoir clairement conscience, à partir des notices semestrielles qu'il établissait ; qu'en laissant s'allonger inconsidérément la durée des informations qui lui étaient confiées et en ne remettant pas en cause son mode de fonctionnement aboutissant à une augmentation considérable du stock des dossiers en cours, alors même que le nombre de ses saisines diminuait fortement, M. X a manqué à ses devoirs de rigueur et de diligence de juge d'instruction, qui imposent de traiter, sans délai, l'ensemble des procédures qui lui sont confiées ;

Attendu que, si l'article 148-4 du code de procédure pénale n'impose pas au magistrat instructeur d'entendre, d'initiative, les mis en examen détenus tous les quatre mois si ceux-ci ne le sollicitent pas, le magistrat instructeur doit néanmoins veiller à ce qu'ils soient tenus au courant de l'évolution de l'information les concernant et des perspectives de règlement ; qu'en l'espèce, ce magistrat instructeur a, pendant quatre années, consciemment laissé 25% des mis en examen détenus dans l'ignorance de l'évolution des procédures qui les concernaient, ce qui ne saurait être justifié par les explications qu'il a fournies ; que ces négligences, s'agissant de personnes détenues, aggravent le manque de rigueur précédemment retenu ;

Attendu que cette insuffisance professionnelle et ces manquements caractérisés constituent des fautes disciplinaires qui doivent être sanctionnées par l'interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq ans, assortie d'un déplacement d'office ;

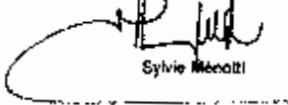
#### PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 10 novembre 2010 pour les débats et le 18 novembre suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première présidence de la Cour de cassation,

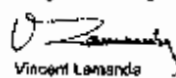
Prononce, à l'encontre de M. X, la sanction de l'interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq ans, assortie du déplacement d'office, prévu par les articles 45-2°, 45-3 bis et 48 alinéa 2 de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Riccotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

**Le 25 novembre 2010**

**M. X**

**DÉCISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées par le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, contre M. X, juge de proximité à xxx, sous la présidence de M. Jean-François Wubier, Président de chambre honoraire à la Cour de cassation en remplacement de M. le premier président de la Cour de cassation empêché, en présence de :

- M. Jean-Claude Bécane, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Lathuierie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Hervé Grange, premier président de la cour d'appel de Pau,
- Mme Gracieuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau,
- M. Xavier Chavigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux ;

assistés de Mme Sylvie Ménon, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline ;

Eta ont d'autre part présents :

- M. Xavier Tarabeux, adjoint à la direction des services judiciaires, assisté par Mme Hélène Volant, magistrats à l'administration centrale du ministère de la justice et des libertés,
- M. X, qui comparait sans assistance d'un conseil.

Vu les articles 41-23, 43 à 58 et 79 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 16 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'interdiction temporaire d'exercer les fonctions de juge de proximité prononcée le 22 juillet 2009 notifiée le 4 août 2009 ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 1<sup>er</sup> octobre 2009, dénonçant au conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, juge de proximité au tribunal de grande instance de xxx ;

Vu l'ordonnance du 2 octobre 2009, désignant Mme Gracieuse Lacoste en qualité de rapporteur ;

Vu la décision du conseil de discipline en date du 1<sup>er</sup> juillet 2010, ordonnant un complément d'enquête confié à Mme le conseiller Lacoste pour obtenir communication d'une copie de la procédure pénale concernant M. X, entendu le magistrat au vu de cette communication et établi un rapport complémentaire au vu des éléments recueillis ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par l'article 19 de la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature :

Vu le rapport de Mme Gracienne Lacoste du 10 mars 2010 et le rapport complémentaire du 5 octobre 2010 établis après le supplément d'enquête, dont M. X a reçu copie ;

Vu le rappel, par M. le président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels : *"l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou si il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline"* et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens par M. X, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu la lecture du rapport complémentaire par Mme Gracienne Lacoste ;

Vu les observations de M. Xavier Tarabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, qui a sollicité le prononcé, à l'encontre de M. X, de la cessation des fonctions de juge de proximité ; que, contrairement à la position qu'il avait soutenue lors de l'audience du 17 juin 2010, M. Tarabeux mentionne que M. X, qui a démissionné de la magistrature en 1984, n'a pas été admis à la retraite et ne pouvait donc pas bénéficier de l'honorariat de ses fonctions de magistrat ; qu'en conséquence, il ne demande plus le prononcé de la sanction de retrait de l'honorariat de ce magistrat ;

Vu les explications et moyens de défense de M. X, qui a eu le parole en dernier ;

+++

+

Attendu que le garde des sceaux a sursis M. le premier président de la Cour de cassation, président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente en matière de discipline des magistrats du siège, d'une poursuite disciplinaire par dépêche du 1<sup>er</sup> octobre 2009 ; que M. X est poursuivi pour des faits de violences physiques et verbales imposées à sa compagne et à son enfant et pour des comportements humiliants, destinés à troubler la tranquillité de ses voisins ; que ces faits sont qualifiés, par acte de saisine, de manquements à la dignité, à l'honneur et à la délicatesse de la part d'un membre du corps judiciaire portant atteinte à l'image de l'institution judiciaire ; à son autorité et au respect qu'elle doit inspirer aux justiciables ;

Attendu que ces mêmes faits ont fait l'objet d'une procédure pénale ; que, par jugement du tribunal correctionnel, en date du 8 juillet 2010, M. X, sur l'action publique, a été relaxé pour les faits volontaires commis au préjudice de Mme Y et du fils de M. X, déclarés coupables des faits de dégradations commes au préjudice des époux A et de détournement sans autorisation d'armes et de munitions de quatrième catégorie avec confiscation de l'arme, condamné à la peine de six mois d'emprisonnement avec sursis, avec une interdiction de séjour de cinq ans sur un périmètre déterminé de la commune de ;

Attendu que M. X a formé appel des condamnations pénales et civiles par déclaration du 12 juillet 2010 ; que le ministère public a fait appel, le 13 juillet 2010, "du dispositif pénal de violence avec préméditation, détournement sans autorisation d'arme et de munition de catégorie I pour dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui" ; que l'instance sera examinée le 16 décembre 2010 par la cour d'appel de xxx ;

Attendu qu'il est reproché à M. X des faits "qui consistent, d'une part, en des violences physiques et verbales imposées à sa compagne et à son enfant et, d'autre part, des comportements humiliants, destinés à troubler la tranquillité de ses voisins - personnes âgées et mal-portantes -, à titre de représentants pour leur témoignage en faveur de sa compagne. Ces faits, qui ressortissent à la vie privée de M. X, manifestent un manquement à la dignité, l'honneur et à la délicatesse de la part d'un membre du corps judiciaire. Ils portent atteinte à l'image



de l'institution, à laquelle M. X appartient, et son autorité et au respect qu'elle doit inspirer aux justiciables"; qu'il est, en outre, mentionné dans l'acte de saisine qu'il a été mis en examen, supplémentamment, des chefs de violation de domicile, violences volontaires sans incapacité de travail avec préméditation, et dégradations ou détériorations volontaires.

Attendu que ces poursuites disciplinaires font suite à plusieurs plaintes déposées par la compagne de M. X, que ce dernier admet une séparation du couple très conflictuelle, mais conteste les faits reprochés; qu'il s'estime victime de la violence de sa compagne contre laquelle il a déposé plusieurs plaintes.

Que ces faits, qui visent des aspects de la vie privée, dans un contexte de séparation conflictuelle, ont, certes, eu un retentissement extérieur par l'intervention des services de police; que, toutefois, il n'est pas établi que M. X se soit comporté comme des violences et proféré des injures à l'égard de son fils et de sa compagne; que, dès lors, ces faits ne constituent pas un manquement aux devoirs d'un juge de proximité.

Attendu que les poursuites disciplinaires font également suite à plusieurs plaintes déposées par les voisins de M. X pour des dégradations ou immondices déposés dans leur jardin, à quinze reprises entre le 3 février et le 31 mars 2009 (photos pornographiques, lessons de bouteilles, clous, portes, pétard allumé en pleine nuit, fermeture d'une vanne d'alimentation du gaz, dégradation de la boîte aux lettres, dépôt d'excréments, d'un rat mort); que M. X conteste l'assonance de ces faits, qu'il réclame toute vengeance envers ses voisins et attribue ces faits aux marginaux qui fréquentent le quartier;

Attendu que, si plusieurs de ces actes reprochés à M. X ne sont pas suffisamment établis, il n'en demeure pas moins que celui-ci a été interpellé par la police, le 31 mars 2009, à deux heures quarante cinq du matin, en flagrance, dans la propriété de ses voisins âgés de 83 et 78 ans; qu'il admet avoir lancé dans la cour, de manière irréfutable, des photos pornographiques trouvées devant chez lui; qu'il conteste, toutefois, la violation de domicile, n'étant entré dans le jardin que pour se conformer à l'injonction des policiers.

Qu'il résulte des constatations policières que les photos pornographiques retrouvées le 21 février 2009 dans la propriété des époux A sont semblables à celles que M. X a reconnu avoir lancées chez ses voisins le 31 mars; et à celles qui ont été trouvées sur lui;

Que l'enquête de voisinage décrit un quartier tranquille, sans présence de marginaux, contrairement aux allégations de M. X, que, par ailleurs, toutes les dégradations ont cessé depuis son interpellation;

Attendu que, pour un membre du corps judiciaire, le fait de déposer des photos pornographiques dans le jardin de ses voisins âgés, à plusieurs reprises, puis d'y être interpellé, en pleine nuit, en flagrance, par les policiers, le déconsidère et constitue un manquement aux devoirs de son état;

Attendu que ces faits ont fait l'objet d'une publication d'articles dans la presse locale; que M. X estime être victime d'un syndicat policier qui, avec la complicité de la presse, aurait porté atteinte au secret de l'instruction, au secret professionnel, à la présomption d'innocence et à l'autorité de la chose jugée;

Que, toutefois, l'interpellation de M. X, en pleine nuit, en flagrance, est un fait avéré expliquant le retentissement public de ses agissements; qu'appelé à juger un tel, de tels faits commis hors fonction, ne peuvent passer inaperçus dans le ressort de sa juridiction;

Attendu que les faits reprochés à M. X constituent des manquements à la dignité, à l'honneur et à la délicatesse de la part d'un membre du corps judiciaire; qu'ils portent atteinte à l'image de l'institution judiciaire et au respect qu'elle doit inspirer aux justiciables; qu'ils impoent qu'il soit mis fin aux fonctions de juge de proximité de M. X, sanction prévue à l'article 41-23 de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958;

Attendu que M. X a été nommé, par décret du 6 octobre 2008, juge de proximité de avec le mention "magistrat honoraire"; qu'en application de l'article 79 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, « Le retrait de l'honorariat peut être prononcé pour des motifs tirés du comportement du magistrat honoraire depuis son admission à la retraite.....L'honorariat ne peut être retiré que dans les formes prévues au chapitre VII (relatif à la discipline) »; que, dès lors, les faits ci-dessus analysés constituant des fautes disciplinaires commises par "un magistrat honoraire" devenu juge de proximité, il convient d'ordonner le retrait de l'honorariat de ses fonctions de magistrat.

#### **PAR CES MOTIFS**

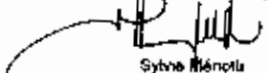
Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant en audience publique, le 10 novembre 2010 pour les débats, et, le 25 novembre 2010, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première Présidence de la Cour de cassation,

Met fin aux fonctions de juge de proximité de M. X

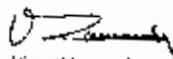
Prononce le retrait de l'honorariat de magistrat.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda



**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

**Le 1<sup>er</sup> décembre 2010**

**M. X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre M. X, président du tribunal de grande instance de xxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maire à la Cour des comptes,
- M. Jean-Claude Becane, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Chegnolaud, professeur des universités,
- M. Dominique Lafournere, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
- M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Saïles-d'Olonne,
- M. Luc Barbier, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Gracieuse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau.

assistés de Mme Sylvie Ménoni, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurant le secrétariat du conseil de discipline.

Etaient d'autre part présents :

- M. Xavier Tarabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté par Mme Hélène Volant, magistrate à l'administration centrale du ministère de la Justice et des Libertés,
- M. X, assisté de M. A, avocat et Mme B, représentante d'un syndicat ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifié par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés en date du 18 novembre 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, président du tribunal de grande instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 23 novembre 2009, désignant M. Hervé Grange en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Grange du 30 juillet 2010, dont M. X a reçu copie :

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, selon lesquels "l'audience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant le cours ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline" ; l'absence de demande spécifique formulée en ce sens conduisant à tenir l'audience publiquement :

Vu la lecture de son rapport par M. Grange, les observations de M. Xavier Tamboux, adjoint à la directrice des services judiciaires, qui a demandé le prononcé d'un retrait des fonctions de président, les explications et moyens de défense de M. X, la plaidoirie de Maître A, les arguments développés par Mme B, M. X ayant eu la parole en dernier ;

+++

-

#### Sur la procédure

Attendu qu'à l'audience, M. A, avocat, conseil de M. X, demande la récusation de Madame Lacoste, membre du conseil de discipline des magistrats du siège, au motif de son appartenance au syndicat de la magistrature ;

Mais attendu que l'appartenance à un syndicat de magistrats n'est pas, en soi, un motif de récusation d'un membre du conseil de discipline des magistrats du siège ; que les pièces produites par M. X, au soutien de sa demande de récusation et ses observations orales n'établissent pas l'existence d'éléments objectifs de nature à démontrer l'absence alléguée d'impartialité de Mme Lacoste ;

Attendu qu'il y a lieu, dès lors, de rejeter la demande de récusation ;

#### Sur les critiques d'objectivité

Attendu que, le 19 novembre 2009, conformément aux dispositions de l'article 50-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, le garde des Sceaux a dénoncé au Conseil supérieur de la magistrature, les faits motivant des poursuites disciplinaires contre M. X, président du tribunal de grande instance de xxx ;

Attendu que l'acte de saisine analyse les qualifications disciplinaires en ces termes :

« Les faits reprochés à M. X, magistrat depuis plus de vingt-cinq ans, chef de diverses juridictions depuis vingt ans, manifestent, de sa part, une méconnaissance des devoirs essentiels de sa charge.

1. En effet, en convoquant un expert judiciaire, à deux reprises, et en exigeant de lui la remise d'un rapport établi pour un magistrat dans un cadre privé, M. X a abusé de l'autorité liée à ses fonctions et manqué à la délicatesse.

En transmettant, à l'insu de l'intéressé, par la voie hiérarchique et en qualité de chef de juridiction, ce rapport d'expertise au Conseil supérieur de la magistrature et à la Commission d'avancement, en sachant qu'il ne pouvait que jeter le discrédit sur le magistrat concerné, M. X a abusé des pouvoirs liés de ses fonctions et manqué à la délicatesse.

2. En sollicitant des magistrats de la juridiction, au nombre desquels les magistrats du siège soumis à son autorité, le signataire d'une motion, rédigée par ses soins, exprimant leur soutien à sa personne, au risque, réalisé en l'espèce, que la presse s'en fasse l'écho, et qu'il en résulte une atteinte à son image et à celle de l'institution judiciaire, M. X a manifesté un manquement au sens des responsabilités, une méconnaissance des devoirs de son état et un abus de l'autorité liée à ses fonctions.

Ces manquements revêtant un caractère de particulière gravité au regard des responsabilités spécifiques qui pèsent sur un chef de juridiction.

3. Ils s'inscrivent, de surcroît, dans le contexte d'un exercice notoirement autoritaire et conflictuel de ses fonctions, ayant porté atteinte à l'image de la juridiction placée sous sa responsabilité et compromis la sérénité nécessaire à son bon fonctionnement ;

Attendu qu'à l'audience, le représentant du garde des Sceaux n'a repris expressément que les griefs 1<sup>er</sup> et 2<sup>o</sup> ci-dessus ;

Que, cependant, il appartient au Conseil supérieur de la magistrature de se prononcer sur le comportement du magistrat, tel qu'il résulte de l'enquête disciplinaire, dès lors que les faits ont pu être contradictoirement débattus ;

#### Les condicions d'exercice par M. X de ses fonctions de président du tribunal de grande instance

Attendu qu'en ce qui concerne le retrait des délégations administratives et juridictionnelles attribuées à M. Y, premier vice-président du tribunal de grande instance de xxx, il n'est ni allégué, ni démontré, que M. X ait pris à cet égard des décisions inéquitables ; qu'il n'a, pas davantage, excédé ses compétences et ses pouvoirs ; qu'il n'a pas établi objectivement qu'il ait manifesté un comportement humiliant ou déstabilisant à l'encontre de M. Y ;

Attendu qu'il en est de même des conditions de l'entretien d'évaluation du mois de décembre 2007 et de la rédaction par M. X des rapports et transmissions concernant M. Y ;

Attendu qu'il ne peut être reproché à un président de tribunal qui constate des pratiques régulières de rappeler aux magistrats du siège placés sous son autorité les dispositions légales à respecter dans les procédures qui leur sont confiées, qu'ainsi, il ne peut être fait grief à M. X d'avoir rappelé les dispositions du code de procédure civile relatives au dépôt d'un magistrat, comme celles concernant les ventes sur saisie immobilière ;

#### L'opposition et la diffusion par M. X d'une expertise demandée par M. Y

Attendu que, courant avril 2008, M. Y a pris l'initiative de contacter un expert indépendant sur la liste de la cour d'appel de xxx, aux fins d'examiner un câble de frein de sa bicyclette entreposée dans le garage du tribunal, retrouvé déterioré le 21 janvier 2008 ; que M. Y souhaitait que l'expert détermine si la rupture du câble provenait d'un acte de malveillance ;

Attendu que M. X a été informé d'une rumeur au sein du tribunal le désignant comme l'auteur d'un sabotage ;

Que, se prévalant de sa qualité de président du comité d'hygiène et de sécurité, il a obtenu de l'expert, communication de ce rapport qui concluait à une usure naturelle du système de freinage ;

Attendu que M. X a diffusé ce document aux fins de mettre un terme à la rumeur persistante portant atteinte à son honneur et à l'image de la juridiction ;

Attendu que son comportement, dans les circonstances de l'espèce, ne peut recevoir une qualification disciplinaire ;

La « motion de soutien » au président X

Attendu que M. X a proposé à la signature de certains magistrats du tribunal et de quelques membres du greffe une « motion de soutien » ainsi rédigée : « Nous soussignés, déclarons et attestons existant avec le président M. X de bonnes, franches et cordiales relations qui contribuent au bon fonctionnement interne de notre juridiction de première instance » ;

Attendu que, sur une cinquantaine de magistrats du siège et du parquet du tribunal de grande instance, 32 magistrats, soit 23 magistrats du siège et 9 magistrats du parquet, ont signé ; que cette initiative du président a fait l'objet de divers commentaires dans la presse locale et nationale, que cette « motion de soutien » a été transmise par la voie hiérarchique au conseil supérieur de la magistrature ; que M. X l'a fait parvenir également au directeur des services judiciaires ;

Attendu que cette démarche singulière et inopportune relève d'une évidente maladresse : qu'elle doit, toutefois, être replacée dans le contexte de l'époque, à un moment où M. X se sentait injustement mis en cause et extrêmement déstabilisé par la contestation de certains magistrats relayée par voie de presse ;

Attendu que, dans ces circonstances, ce comportement de M. X ne relève pas d'une qualification disciplinaire ;

Le comportement de M. X au cours des investigations menées par la mission d'inspection

Attendu qu'il est reproché à M. X d'avoir, au cours de la mission d'inspection, exercé des pressions sur certains magistrats pour qu'ils prennent position sur la déposition de leurs collègues, ou d'avoir révélé de possibles manquements pour discréditer leurs témoignages ;

Mais attendu que ces reproches n'apparaissent pas fondés, dans la mesure où M. X d'une part n'a fait qu'exercer du libre exercice des droits de la défense, et, d'autre part, a régulièrement exercé dans les affaires dénoncées, ses responsabilités de président de tribunal de grande instance ;

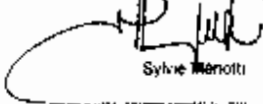
PAR CES MOTIFS

Le Conseil, statuant en audience publique, après en avoir délibéré à huis clos, le 13 octobre 2010, pour les débats, et le 1<sup>er</sup> décembre suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première présidence de la Cour de cassation ;

Rejette la requête en récusation formulée à l'encontre de Mme Lacoste, membre du conseil de discipline,

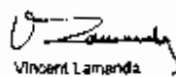
Dit n'y avoir lieu à prononcer une sanction disciplinaire à l'encontre de M. X.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Menotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 1<sup>er</sup> décembre 2010

**M. Y**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre M. Y, premier vice-président au tribunal de grande instance de xxx, sous la présidence de M. Vincent Larnaud, Premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maître à la Cour des comptes,
- M. Jean-Claude Bocane, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Chagnolaud, professeur des universités,
- M. Dominique Latournerie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire à la Cour de cassation,
- M. Hervé Grange, Premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne,
- M. Luc Barbier, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Graciouse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,

assistés de Mme Sylvie Monoffi, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurant le secrétariat du conseil de discipline.

Etaient d'autre part présents M. Xavier Tarabeux, adjoint à la direction des services judiciaires, assisté par Mme Hélène Volant, magistrats à l'administration centrale du ministère de la justice et des libertés.

M. Y était absent et personne ne s'est présenté pour lui.

Vu les articles 16 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, en date du 19 novembre 2009, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. Y, premier vice-président au tribunal de grande instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 23 novembre 2009, désignant M. Hervé Grange en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Grange du 30 juillet 2010, dont M. Y a reçu copie .

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, selon lesquels *Traudience est publique, mais que, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès et la salle d'audience peut être interdit pendant le totalité ou une partie de l'audience, en raison d'office, par le Conseil de discipline* et l'absence de demande spécifique formulée en ce sens conduisant à tenir l'audience publiquement :

Vu la lecture de son rapport par M. Grango, les observations de M. Xavier Tamboux, adjoint à la directrice des services judiciaires, qui a demandé de prononcer, contre M. Y, la sanction du déplacement d'office ;

Vu les lettres envoyées après l'audience, en cours de délibéré, par M. Y ou son avocat, à savoir :

- celles datées des 14 et 16 octobre 2010, de M. Y
- celles datées des 28 octobre et 2 novembre 2010, de M. A ;

+++

+

#### **SUR LA DEMANDE DE RENVOI FORMULÉE PAR M. Y**

Attendu que, par lettre du 17 septembre 2010, M. A, avocat au barreau de xxx, conseil de M. Y, a sollicité le renvoi des audiences disciplinaires des 13 et 14 octobre 2010, en invoquant son indisponibilité à ces dates pour des raisons professionnelles ;

Attendu que, par lettre du 25 septembre 2010, M. Y sollicite également le renvoi de ces audiences, en invoquant l'empêchement professionnel de son avocat constitué et celui de M. B, magistrat désigné récemment comme second défenseur ; qu'il fait état également de son extrême lassitude et de son impossibilité de préparer utilement, avec un minimum de sérénité, ses explications et moyens de défense ;

Attendu que, par lettre du 1er octobre 2010 adressée à la secrétaire du conseil de discipline, M. Y a produit deux certificats médicaux, de nature, selon lui, à donner un éclairage supplémentaire sur « l'extrême lassitude » exprimée dans la lettre du 25 septembre 2010 ;

Attendu que, par correspondance du 4 octobre 2010, M. B, magistrat choisi comme défenseur par M. Y, demande le renvoi des audiences du 13 et 14 octobre 2010, en invoquant ses responsabilités syndicales au moment de la campagne électorale en vue des élections au Conseil supérieur de la magistrature, l'insuffisance du temps de préparation d'audience, l'état de santé de M. Y, l'indisponibilité de M. A, avocat choisi, et le dépôt d'un préavis de grève des transports ;

Attendu que, dans une lettre du 8 octobre 2010, adressée à la secrétaire du conseil de discipline, M. Y a transmis, notamment :

- un certificat médical du docteur C du 8 octobre 2010,
- un avis d'arrêt de travail du docteur C, en date du 8 octobre 2010, prescrivant un arrêt de travail de M. Y du 8 au 17 octobre 2010 ;

que, par télécopie du 11 octobre 2010, adressée à la secrétaire du Conseil de discipline, M. Y a communiqué, en cas de perturbations postales éventuelles "la pièce principale" de son envoi du 8 octobre 2010, à savoir le certificat médical soumis du docteur C en date du 8 octobre 2010 ;

Mais attendu qu'en vertu de l'article 54 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisées, « le magistrat cité est tenu de comparaître en personne. Il peut se faire assister et, en cas de maladie ou d'empêchements reconnus justifiés, se faire représenter par l'un de ses pairs, par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou par un avocat inscrit au barreau » ; Qu'aux termes de l'article 57 de cette même ordonnance : « si le magistrat cité, dans le cas de force majeure, ne comparait pas, il peut néanmoins être convoqué, et la décision est réputée contradictoire »



Attendu que M. Y a accusé réception, le 8 septembre 2010, de sa convocation du 1<sup>er</sup> septembre 2010 aux audiences des 13 et 14 octobre 2010 ; qu'il avait choisi depuis plusieurs mois son avocat M. A. que, postérieurement à sa convocation, il a désigné un autre conseil en la personne de M. B, magistrat ;

Que, selon le certificat médical du docteur D du 30 septembre 2010, il est fait état exclusivement de deux consultations de M. Y « consécutivement à une exacerbation de ses problèmes professionnels » ; que, selon le certificat médical de 1<sup>er</sup> octobre 2010 rédigé par le médecin de prévention E, « M. Y présente actuellement un état de souffrance au travail lié à des problèmes professionnels. Les conditions de travail actuel de M. Y l'exposent à des risques psychosociaux délétrés pour sa santé » ; que, selon le certificat du médecin généraliste, le docteur C en date du 8 octobre 2010, l'état de santé actuel de M. Y « contre-indique tous déplacements éloignés de sa résidence privée ou professionnelle pendant au moins deux mois » ; que, le 8 octobre 2010, le docteur C a prescrit un arrêt de travail à M. Y, du 8 octobre au 17 octobre 2010 ;

Qu'il convient, dès lors, en dépit du fait que l'arrêt de travail précité prévoyait pour le bénéficiaire des sorties autorisées sans restriction d'horaire, de considérer que M. Y justifiait d'un cas de maladie lui permettant de se faire représenter à l'audience disciplinaire, en application de l'article 54 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée ;

Que M. Y n'a pas soumis au conseil une demande tendant à être représenté, au sens de l'article 54 précitée ;

Que, ne comparissant pas en personne, il ne pouvait être assisté à l'audience ;

Que l'allégation de l'empêchement professionnel d'un avocat, comme la désignation tardive d'un second conseil sont, dès lors, inopérants ;

Qu'en conséquence la demande de renvoi doit être rejetée ;

Que la décision du Conseil de discipline sera réputée contradictoire ;

### SUR LES GRIEFS DISCIPLINAIRES

Attendu que, le 19 novembre 2009, conformément aux dispositions de l'article 50-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, le garde des Sceaux a dénoncé, au Conseil supérieur de la magistrature, les faits motivant des poursuites disciplinaires contre M. Y, premier vice-président au Tribunal de grande instance de xxx :

Attendu que l'acte de saisine analyse les qualifications disciplinaires en ces termes :

*« Le bon fonctionnement du service de la justice impose à tout magistrat de respecter les missions dévolues aux chefs de juridiction : il lui appartient en conséquence de s'abstenir d'en compromettre l'exercice par la formulation indélicate d'exigences personnelles ou de critiques*

*Les faits reprochés à M. Y manifestent, de sa part, une vision excessivement égocentrique de ses relations avec ses supérieurs hiérarchiques et une méconnaissance des devoirs de leur charge, ils caractérisent une méconnaissance de ses propres devoirs de magistrat, peu excusable au regard de son grade et de son ancienneté*

*En outre, en utilisant, par écrit ou oralement, dans ses relations avec le président du tribunal auquel il appartient, et avec le premier président, des termes discourtois, voire offensants, et en usant d'un ton polémique n'ayant pas sa place dans de telles relations, M. Y a manqué au devoir de délicatesse et méconnu ses devoirs de son état de magistrat.*

*En outre, en prenant part à un conflit personnel avec le président du tribunal, de façon notable et dans des conditions incompatibles avec un exercice serein du service de la justice, M. Y a méconnu son devoir de préserver le fonctionnement de ce service et son image ».*

**Le reproche fait à M. Y. de s'être placé, à l'égard du président du tribunal, dans une posture revendicatrice, peu compatible avec le respect du lien hiérarchique**

Attendu que M. Y., premier vice-président, a adressé, le 18 février 2007, à M. X., président du tribunal de grande instance de xxx, alors absent de la juridiction, une lettre dont les termes ont été critiqués par l'acte de saisine ; que cette lettre se situait dans le prolongement de deux événements qui avaient touché M. Y au cours des semaines précédentes ; que, d'une part, il avait souligné que le président réglait à son avantage un différend l'opposant depuis le début du mois de ; à l'invocant au vice-président chargé du service du juge des libertés et de la détention, qui, à son sens, lui devait des excuses ; que, d'autre part, le président, dont il se considérait comme le principal collaborateur, avait réglé tout seul, et sans l'en aviser, un incident intéressant le vice-président chargé du service des affaires familiales ;

Attendu que, dans cette lettre du 18 février 2007, adressée à M. X., M. Y. écrit notamment : « suite à votre demande verbale du 23 février 2007, je vous confirme que j'attends, depuis janvier, un soutien hiérarchique - et je vous renouvelle ma demande insistante d'une intervention de votre part. ». « j'observe votre abstention prolongée à mon égard. ». « Le désordre jeté de nouveau par la presse sur le président du tribunal de grande instance me préoccupe d'autant plus que j'assume régulièrement l'intérim de la présidence, contrairement à ce qui se passe habituellement. Une convocation en assemblée générale me paraît nécessaire courant mars en raison du climat d'exception d'origine hiérarchique, syndicale et médiatique ». que, dans ce même courrier, M. Y. annonçait que le procureur de la République serait destinataire d'une copie ;

Que, dans une nouvelle lettre du 6 juillet 2007 adressée à M. X., M. Y. écrit : « j'ai l'honneur en conséquence de vous demander de bien vouloir me présenter des excuses et rectifier la portée de cette attitude, de nouveau maintenue, et me faisant grief » ; que M. Y. invoque, pour expliquer son comportement, une souffrance au travail et un harcèlement moral dont il s'estime victime ;

Mais attendu que les explications fournies ne sauraient justifier certaines formes employées dans les correspondances adressées à son président ; que les propos tenus de M. Y., premier vice-président se placent sur un pied d'égalité avec le président, et employaient certaines expressions comminatoires, n'apparaissant pas compatibles avec les liens hiérarchiques normaux à l'égard de son président ; qu'en outre, il résulte des éléments du dossier que, comme l'a relevé l'acte de saisine, M. Y. s'inscrivait dans une démarche polémique permanente dans laquelle il se posait en victime, et donnait aux incidents dénoncés une importance en général disproportionnée ;

**Le reproche fait à M. Y. d'avoir manifesté une attitude irrespectueuse à l'égard du premier président de la cour d'appel de xxx.**

Attendu que, le 6 septembre 2007, la presse locale a publié un résumé du déroulement de l'assemblée générale des magistrats qui s'était tenue l'avant-veille au tribunal ; que l'article évoquait, notamment, un « sujet de discordance » relatif à la répartition des fonctions de juge des libertés et de la détention - « une divergence de point de vue entre le premier vice-président et le président », le premier reprochant au second d'avoir modifié son poste sans explications » ; que, le même jour, le premier président convoquait le premier vice-président pour l'entendre dans ses observations sur la publication de cet article ;

Attendu que, selon le compte-rendu de l'entretien établi par le premier président, il a été demandé à M. Y. de s'expliquer sur sa « façon assez scandaleuse » de contester l'autorité hiérarchique ; que, selon le premier président, M. Y. a « répondu de façon très vindicative » en déclarant d'emblée « j'attends des excuses de votre part concernant votre dépêche du 6 septembre 2007, qui m'a été gravement préjudiciable » ; que à ensuite souligné qu'« [il] se posait en victime de faits à connotation pénale » et qu'« [il] laissait à [ses avocats] le soin de développer ses griefs » ; que le compte rendu précisait que M. Y. « très en colère », avait quitté le cabinet du premier président en dénonçant « les membres dont il était traité » selon lui « indignes et surréalistes » ;

Attendu que, par un courrier du 23 octobre 2007, M. Y. reprenait ses griefs sur le même ton offensant, en écrivant notamment : « je vais donner mandat à un avocat de développer les observations écrites que vous m'avez envoyées le 20 novembre » ; que qualifiant d'« accusations » les demandes d'explications formées par le chef de cour ; que M. Y. a présenté en définitive ses explications par une lettre du 26 octobre 2007 dans des termes acceptables reflétant son souhait, exprimé, d'apaiser la situation ;



Attendu que M. Y estime que c'est certainement en réponse à l'annonce de sa constitution d'avocat par rapport au respect de sa vie privée, que l'ignorance hiérarchique a manifestement fait diversion en lui imputant des relations avec la presse, qu'il soutient que ce n'est pas méconnaître le lien hiérarchique que d'avoir envoyé, à plusieurs reprises, des correspondances dédouanant de son droit à la santé et à une égale dignité ;

Mais attendu que l'attitude agressive adoptée par M. Y allant, notamment, jusqu'à demander des excuses au premier président et à menacer d'engager une action pénale, face aux légitimes demandes d'explications du premier président, constitue un manquement grave à ses obligations de magistrat, qui doivent être appréciées au regard de la position de l'intéressé au sein de la juridiction ;

**Le reproche fait à M. Y d'avoir contribué aux atteintes portées sur le conflit fonctionnant à M. X, au fonctionnement et à l'image de la juridiction**

Attendu que M. Y considère, qu'il n'a commis personnellement aucun fait susceptible d'avoir contribué aux atteintes portées au fonctionnement et à l'image de la juridiction ;

Mais attendu que, par ses multiples prises de position écrites et verbales outrancières, et par son rejet de l'autorité hiérarchique, M. Y a gravement contribué à détériorer le fonctionnement de la juridiction, alors que ses responsabilités de premier vice-président devaient le conduire à s'abstenir de susciter des tensions au sein du tribunal et lui imposaient, au contraire, d'apaiser les éventuels conflits ;

\*\*\*

Attendu qu'il résulte de l'ensemble des faits retenus à l'encontre de M. Y que celui-ci a manqué au devoir de délicatesse et méconnu les obligations de son état de magistrat ; qu', à, en outre, porté atteinte au fonctionnement de l'institution judiciaire et à son image ;

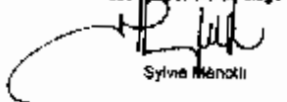
**PAR CES MOTIFS**

Le Conseil, statuant en audience publique, après en avoir délibéré à huis clos, le 13 octobre 2010, pour les débats et, le 1er décembre suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première présidence de la Cour de cassation ;

Rejette la demande de renvoi formulée par M. Y ;

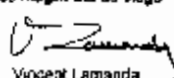
Prononce à l'encontre de M. Y, la sanction de retrait des fonctions de premier vice-président assorti d'un déplacement d'office, prévu à l'article 45-3° et 46 alinéa 2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Manotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda



**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 20 janvier 2011

M. X

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre M. X, sous la présidence de M. Vincent Lamande, premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-maire à la Cour des comptes, détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- M. Jean-Claude Bécano, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Chagnolaud, professeur des universités,
- M. Dominique Lafourcade, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire de la Cour de cassation,
- M. Hervé Grange, premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogern, président du tribunal de grande instance des Sables d'Olonne,
- M. Luc Barbier, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Gracéuse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,
- M. Xavier Chauvigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux ;

assistés de Mme Sylvie Ménotti, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurant le secrétariat du conseil de discipline, et, en continuation, à l'audience du 13 janvier 2011, de l'absence de Mme Gracéuse Lacoste, empêchée, qui n'a pas participé au délibéré.

Étaient d'autre part présents :

- M. Xavier Tarabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté par M. Benjamin Rohmer, chef du bureau du statut et de la déontologie au ministère de la Justice et des Libertés,
- M. X étant présenté seul le 3 janvier 2011 et assisté, le 13 janvier 2011, de Mme A, avocate au barreau des xx et M. B, magistrat.

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant la organisation relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu la dépêche du ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés en date du 23 avril 2010, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, vice-président du tribunal de grande instance xxx et précédemment vice-président chargé du tribunal d'instance de xxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2010 désignant M. Dominique Chagnolaud en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Dominique Chagnolleau du 8 décembre 2010, dont M. X a reçu copie le 13 décembre 2010;

Vu le rappel, par M. le premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, selon lesquels *"l'audience est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit au public pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le conseil de discipline"* ;

Vu l'absence de demande spécifique formulée conduisant à tenir l'audience à huis clos ;

Vu la lecture de son rapport par M. Chagnolleau, les observations de M. Xavier Taraboux, adjoint à la directrice des services judiciaires, qui a demandé le prononcé de la sanction de rétrogradation ;

Vu les explications et moyens de défense de M. X, de A. et de M. B. M. X ayant eu la parole en dernier ;

+++  
+

## **I. Sur la procédure**

### **Sur la demande de renvoi**

Attendu que, le 3 janvier 2011, M. X a sollicité le renvoi de l'affaire en raison de l'absence de ses conseils qui n'avaient pu rencontrer à temps pour préparer ultérieurement sa défense : que le Conseil, après en avoir délibéré, considérant que la demande était infondée au regard des dates de notification des pièces de la procédure et de convocations de M. X et de ses conseils à l'audience, l'a rejetée ; qu'il a, en outre, mis l'affaire en continuation pour permettre à l'intéressé et à ses conseils de développer leurs moyens de défense : que, le 3 janvier 2011, M. X s'est expliqué sur les faits qui lui étaient reprochés ; que, le 13 janvier, ses conseils ont présenté sa défense, M. X ayant eu la parole en dernier ;

### **Sur les demandes de nullité**

1/ Sur la violation des dispositions de l'article 56 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitées :

Attendu que M. X invoque une irrégularité de la composition de la juridiction au motif que M. Taraboux, représentant de la direction des services judiciaires, n'aurait pas la qualité de "sous-directeur", contrairement aux exigences de l'article 56 de l'ordonnance statutaire ; mais attendu que ce texte dispose qu'en cas d'empêchement du directeur des services judiciaires, il est suppléé par un magistrat de sa direction d'un rang ou moins égal à celui de sous-directeur ; que tel est le cas de M. Taraboux qui est "chef de service adjoint à la direction des services judiciaires" ; que ce moyen ne peut prospérer ;

2/ Sur la violation de l'article 52 de l'ordonnance statutaire :

Attendu qu'aux termes de l'article 51 de ce texte, le premier président de la Cour de cassation, en qualité de président du conseil de discipline, désigne un rapporteur parmi les membres du Conseil supérieur de la magistrature et le charge, s'il y a lieu, de procéder à une enquête ; qu'il n'est pas contesté que le rapporteur désigné est membre du Conseil ; qu'aucune disposition du statut de la magistrature n'impose que le rapporteur soit un membre magistrat du Conseil supérieur de la magistrature ; que, contrairement aux allégations de M. X, l'article 52 du statut de la magistrature précise que, soit le rapporteur entend le magistrat poursuivi, soit le fait entendu ; que, dans cette dernière hypothèse seulement, cette audition doit être effectuée par un magistrat de rang au moins égal à celui du magistrat poursuivi ; que ce moyen doit être rejeté ;

3/ Sur la violation du droit de recusation :

Attendu que M. X soutient que la procédure suivie est irrégulière, faute pour lui d'avoir été mis en mesure de

présenter des demandes de récusation du président de la formation et du conseiller rapporteur ; mais attendu qu'aucune demande de récusation n'a été formée avant la clôture des débats, ni par M. X, ni par ses conseils ; que dès lors, aucune nullité ne peut être encourue de ce chef ;

**4/ Sur l'illégalité de la mise en continuation .**

Attendu que M. X soutient que la procédure devant la juridiction étant orale, ses défenseurs, qui n'ont pu assister à l'audience du 3 janvier 2011, ne peuvent véritablement exercer les droits de la défense ;

Mais attendu que le Conseil supérieur de la magistrature, dans le soubordre de sa saisine en permettant un exercice effectif des droits de la défense, a refusé le renvoi sollicité ; que, après avoir entendu, le 3 janvier 2011, la lecture du rapport écrit dont les défenseurs de M. X avaient été destinataires en décembre 2010, les explications détaillées du magistrat poursuivi et la demande de la sanction de la rétrogradation formulée par le représentant du garde des Sceaux, le Conseil a mis l'affaire en continuation au 13 janvier 2011 ; qu'à cette date, ses conseils, informés par M. X de la sanction requise, ont présenté la défense du magistrat notamment en déposant des conclusions tendant à la nullité de la procédure disciplinaire ; que M. X a, après les plaidoiries de ses conseils, développé de nouvelles conclusions de nullité et a eu la parole le dernier ; que cette mesure d'administration judiciaire n'a donc porté aucune atteinte aux droits de la défense ;

**5/ Sur la violation du principe de la contradiction .**

Attendu que le dossier a été régulièrement mis à la disposition de M. X ; qu'en outre, toutes les pièces de l'enquête et du rapport lui ont été communiquées, ainsi qu' à ses conseils, au fur et à mesure de leur établissement ; que M. X a accusé réception du rapport le 13 décembre 2010, M. B, le même jour, et Mme A, le 22 décembre 2010, que les pièces communiquées postérieurement ne sont que les justificatifs d'envoi des pièces matérielles et des écrits adressés par M. X au Conseil .

Attendu en outre, que M. X fait valoir, après les plaidoiries de ses conseils, que le premier rapport d'inspection n'aurait pas été mis à la disposition de la formation disciplinaire ; que la production d'un tel document -rectifié ultérieurement- n'est pas nécessaire à l'appréciation de la cause ; que le Conseil supérieur de la magistrature statue sur les éléments régulièrement produits ou réunis au cours de l'enquête du rapporteur et contrairement débattus ; que dès lors, le principe de la contradiction a été respecté .

**6/ Sur le contenu de l'annexe 22-9 du rapport de l'inspection :**

Attendu que M. X soutient que l'exemplaire du rapport de l'inspection des services judiciaires, qui lui a été communiqué, ne contient pas à l'annexe 22-B, une lettre qui aurait été adressée à la présidence du tribunal le 16 mars 2007 ; mais attendu que la lettre du 16 mars 2007, figurant à l'annexe 22-9 du rapport, est, en réalité, une lettre de M. X adressée au premier président de la cour d'appel de xxx, le 16 mars 2007, inexactement titrée ;

Que les autres alléguations de M. X et de ses conseils ne constituant pas des moyens susceptibles d'être pris en considération par le Conseil ;

Attendu qu'aucun des motifs allégués d'annulation de la procédure disciplinaire n'est fondé ;

**II - Sur les griefs disciplinaires**

Attendu que M. X exerce les fonctions de vice-président chargé du tribunal d'instance de xxx ;

Attendu que l'acte de sa saisine retranscrit, à l'occasion de M. X, deux griefs :

- un manquement aux devoirs de rigueur et au sens des responsabilités : accumulation de retards dans la gestion des divers contentieux dont J avait la charge, manque de ponctualité, manquement à ses obligations de service en qualité de juge des libertés et de la détention, au mépris des attentes des justiciables et du bon fonctionnement de l'institution judiciaire ;
- un manquement aux devoirs de dévouement et de loyauté : volonté de rejeter la responsabilité des manquements qui lui étaient reprochés sur le greffe du tribunal, conjointement irrespectueux à l'égard de ses

supérieurs hiérarchiques.

**1 - Sur le marquage aux dépens de l'impeur et au sens des responsabilités** : accumulation de retards dans la gestion des divers contentieux dont il avait la charge, manque de ponctualité, manquement à ses obligations de service en qualité de juge des libertés et de la détention ou mépris des attentes des justiciables et du bon fonctionnement de l'institution judiciaire ;

Attendu que la présidente du tribunal de grande instance de xxxxx a réquis deux visites d'inspection du cabinet de M. X, les 22 mars et 15 juin 2007, à l'issue desquelles l'intéressé s'est engagé à résorber son retard dans le traitement des dossiers ; que le premier président de la cour d'appel a, de même, procédé à une visite, le 4 décembre 2007, et a imparté à l'intéressé un délai jusqu'au 31 janvier 2008 pour rendre 31 décisions, retard que M. X s'est engagé à combler ;

Attendu que le nombre d'affaires nouvelles en contentieux général civil, y compris le contentieux de la juridiction de proximité, s'est élevé à 312 affaires en 2006, 364 en 2007, 295 en 2008 ; que le nombre d'affaires en stock était de 168 au moment de l'arrivée au M. X et de 169 à la fin de l'année 2006, de 309 fin 2007, de 280 jusqu'en juillet 2008 ; qu'en 2009, il était de 230 dossiers ;

Attendu que l'encours des dossiers en stock, concernant les affaires de contentieux civil général, ne peut s'expliquer autrement que par la lenteur du traitement des procédures (nombreux renvois, retards à rendre les jugements) ; qu'à la fin du mois de février 2007, il restait deux affaires en délibéré depuis plus de deux mois, ce chiffre passant à 32 en avril 2007, puis 60 en juin 2007, 72 en janvier 2008, pour atteindre 98 en juin 2008.

Attendu qu'en 2007 et 2008, le nombre des affaires définitivement jugées par M. X était en moyenne de 20 dossiers par mois, tandis que le tribunal était saisi d'une trentaine de dossiers nouveaux chaque mois ;

Attendu que M. X ne conteste ni l'existence de ces retards, ni les écarts relevés en 2007 et 2008 ; que, s'il discute néanmoins les données du secrétariat général du Ministère pour l'année 2008 en termes de méthodologie, celle-ci, qui a une portée générale, ne saurait interdire des comparaisons objectives ;

Attendu qu'il est aussi établi que cette situation a entraîné des plaintes, notamment du bâtonnier de l'Ordre des avocats, les 28 novembre 2006, 15 mars et 23 octobre 2007 ;

Attendu qu'il est également avéré que le tribunal d'instance de xxxxx-connaissant, avant l'arrivée de M. X, une activité comparable à celle des autres tribunaux d'instance du ressort et comptait un personnel de greffe efficacement organisé ; que le tribunal d'instance ne présentait aucun retard lors de la prise de fonction de l'intéressé ; que le service confié à M. X peut être regardé comme globalement équivalent à celui de son prédécesseur ;

Attendu que le fait qu'à son départ, en 2009, après le passage de la mission d'inspection, M. X ait résorbé son retard, ne l'exonère pas de sa responsabilité, alors que, dans l'intervalle, le tribunal d'instance de xxxxx était devenu celui connaissant la durée de procédure la plus longue de tous les tribunaux d'instance du ressort de la cour d'appel ; que l'imposition d'une charge plus lourde, à la supposer établie, que son prédécesseur, ou l'absence d'un juge de proximité, ne saurait justifier de tels retards ;

Attendu, s'agissant des retards pour l'ouverture des audiences, que, si M. X les relativise dans la mesure où ils n'ont été signalés ni par le juge de proximité, ni par le greffier habituel, ni par les assistants de justice, ils ont été néanmoins constatés par le président du tribunal qui a clairement informé M. X, par courrier, le 8 février 2007, à "prendre (ses) dispositions pour que les audiences commencent désormais à l'heure" afin "de ne pas ternir l'image de la justice" ;

Attendu qu'il convient de retenir, par ailleurs, que M. X, alors présent à xxxxx en qualité de juge des libertés et de la détention suppléant, n'a pas refusé de signer une autorisation d'interception téléphonique, mais d'examiner une affaire dont il était saisi, contraignant un vice-président placé de xxxxx à se rendre d'urgence à xxxxx ;

Attendu que l'ensemble des faits avérés, ci-dessus énoncés, constitue des manquements répétés aux devoirs de l'état de magistrat, constitutifs de fautes disciplinaires ;

**2 - Sur le manquement aux devoirs de délicatesse et de loyauté :** volonté de rejeter la responsabilité des manquements qui lui étaient reprochés sur le greffe du tribunal et en adoptant un comportement irrespectueux à l'égard de ses supérieurs hiérarchiques

Attendu que, dans les courriers qu'il a adressés, en 2007 et en 2008, au président de la juridiction, et au premier président de la cour d'appel, M. X emploie des termes non conciliables avec le respect dû à un supérieur hiérarchique ; que, si l'insinuation considérée comme reproches très exagérés, en particulier, en 2007, au regard de sa situation personnelle difficile, celle-ci ne pouvait lui permettre de s'affranchir du respect dû à sa hiérarchie .

Attendu qu'en sa qualité de juge directeur du tribunal d'instance de xxxx, M. X devait veiller au bon fonctionnement de sa juridiction ; qu'il ne peut s'exonérer de cette obligation, en imputant, au greffe, des dysfonctionnements du tribunal en matière d'injonctions de payer et d'ordonnances pénales . que le fait d'antidater des ordonnances rendues confirme la méconnaissance de cette obligation ;

Attendu que les faits avérés ci-dessus énoncés constituent des manquements répétés aux devoirs de l'état de magistrat, caractérisant une faute disciplinaire ;

\*\*\*

Attendu que l'ensemble des fautes disciplinaires retenues à l'encontre de M. X impose que soit prononcée la sanction de rétrogradation assortie d'un déplacement d'office ;

#### **PAR CES MOTIFS**

Le Conseil, après en avoir débattu à huis clos,

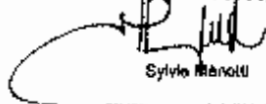
Statuant, en audience publique, les 3 et 13 janvier 2011 pour les débats, et le 20 janvier 2011, date à laquelle la décision a été rendue, par mise à disposition au secrétariat de la première présidence de la cour de cassation,

**REJETTE** la demande de renvoi ;

**REJETTE** les demandes de nullité ;

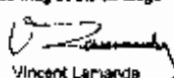
**PRONONCE** à l'encontre de M. X la sanction de rétrogradation, assortie d'un déplacement d'office, prévue à l'article 45-5 et 46 de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Manotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda



**CONSEIL DE DISCIPLINE  
DES MAGISTRATS DU SIÈGE  
DU CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

Le 20 janvier 2011

Mme X.

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature réuni comme conseil de discipline des magistrats du siège et siégeant à la Cour de cassation, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées à l'encontre de Mme X., vice-présidente au tribunal de grande instance xxx, sous la présidence de M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire de la Cour de cassation en remplacement de M. le premier président de la cour de cassation empêché, en présence de :

- M. Jean-Claude Bécaré, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Chagnolaud, professeur des universités,
- M. Dominique Lesoumerie, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Hervé Grange, premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogez, président du tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne,
- M. Luc Barber, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Gracieuse Lacoste, conseiller à la cour d'appel de Pau.

Assistés de Mme Sylvie Ménciti, secrétaire générale de la première présidence de la Cour de cassation, secrétaire du conseil de discipline .

Etaient d'autre part présents :

- M. Xavier Tarabeux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assistée de Mme Sandrine Bourdin, magistrate à l'administration centrale du ministère de la justice et des libertés .
- Mme X., assistée de M. A., avocat au barreau de xxx, et de Mme B., magistrat .

Vu les articles 43 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'interdiction temporaire d'exercer les fonctions de vice-président prononcée le 19 février 2010 ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 16 mars 2010, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X., vice-président du tribunal de grande instance xxx ;

Vu l'ordonnance du 22 mars 2010, désignant Mme Gracieuse Lacoste en qualité de rapporteur ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958, modifié par l'article 19 de la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu le rapport de Mme Gracieuse Lacoste du 1<sup>er</sup> décembre 2010 dont Mme X. a reçu copie .



Vu le rappel, par M. le président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon laquelle l'audience est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigeait, ou si il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit au public pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline ;

Vu l'absence de demande spécifique de Mme X, conduisant à tenir l'audience à huis clos ;

Vu la lecture du rapport par Mme Gracieuse Lacoste ;

Vu les auditions des témoins :

- Mme C.
- M. D.
- M. E.
- Mme F. ;

Vu les observations de M. l'attaché principal à la direction des services judiciaires, qui a demandé de prononcer, à l'encontre de Mme X, la sanction d'admission à cesser ses fonctions visée à l'article 45-6° de l'ordonnance précitée ;

Vu les explications et moyens de défense de Mme X qui a eu la parole en dernier :

++  
+

Attendu que le garde des Sceaux a saisi le Premier président de la Cour de cassation, président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente en matière de discipline des magistrats du siège, d'une poursuite disciplinaire contre Mme X pour avoir manqué au devoir de dignité qui s'impose à tout magistrat en présentant "à trois reprises au cours de l'année 2009, à raison d'une consommation excessive d'alcool pour laquelle elle a déjà été sanctionnée dans le passé, un comportement dérogé portant atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire et perturbant son fonctionnement" ;

Attendu qu'aux termes de la dénonciation susvisée, est reproché à Mme X une série de faits survenus, le 4 décembre 2009 sur la voie publique et, les 27 janvier et 24 novembre 2009, au palais de justice aux :

Attendu que Mme X a été condamnée le 3 mai 2010, pour des faits du 4 décembre 2009, par un jugement définitif du tribunal correctionnel de Paris, à une peine d'amende de 1500 euros et à une suspension de permis de conduire pendant 18 mois ;

Attendu que la réalité des incidents du 27 janvier et du 24 novembre 2009, mentionnés par l'acte de saisine, ne sont pas contestés par Mme X ; qu'il est établi qu'ils ont eu lieu à l'occasion d'audiences pénales du tribunal correctionnel xxx, présidées par cette dernière et qu'ils sont liés à l'absorption d'alcool ; que Mme X était incapable d'assurer son service ; que ces faits répétés ont eu pour témoins des magistrats, des fonctionnaires du greffe, des auditeurs de justice, et des justiciables ;

Attendu que Mme X expose que son addiction, remontant à 1995, est malade et consécutive à des difficultés familiales ; qu'elle affirme des périodes d'abstinence et des rechutes, que malgré les prises en charges médicale et psychologique, son isolement personnel, une situation professionnelle de stress et de surcharge expliquent sa dernière rechute ; que pendant les périodes d'abstinence elle assure normalement son service ;

Attendu que l'expert désigné par le rapporteur conclut notamment "à un alcoolisme chronique évoluant depuis une quinzaine d'années... Un état dépressif est associé à cette alcoolie-dépendance. Les faits retenus dans la poursuite sont en relation avec de tels troubles... Il est à considérer qu'au moment des faits elle ne présentait pas de pathologie mentale rentrant dans le cadre de l'article 122-1 alinéa 1 ou alinéa 2 du code pénal. Il est important qu'elle poursuive des soins. Il y a risque de rechute." ;

Attendu que, malgré de nombreuses hospitalisations, plusieurs cures de désintoxication, un suivi médical régulier dont il est justifié, Mme X, sanctionnée d'un abaissement d'ordonne et du déplacement d'office par une précédente décision disciplinaire en date du 30 mars 2006, ne s'est pas abstenue de son appartenance à l'alcool; qu'il en est résulté, outre une condamnation pénale, des perturbations dans le fonctionnement de son service judiciaire portant atteinte à l'autorité de la justice.

Attendu que ce comportement constitue un manquement au devoir de dignité de l'état de magistrat; qu'il nuit à l'image de l'institution judiciaire et au respect qu'elle doit inspirer aux justiciables;

Attendu que Mme X est devenue membre du corps judiciaire le 1<sup>er</sup> février 1979, que, dès lors, elle a acquis des droits à une pension de retraite lui permettant de la percevoir lorsqu'elle aura atteint l'âge requis;

Qu'en conséquence, au regard des faits établis, de la date d'entrée de Mme X dans la magistrature et de son âge, il convient de prononcer la sanction de mise à la retraite d'office prévue à l'article 45 alinéa 5 de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

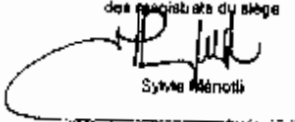
#### PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant en audience publique, le 17 janvier 2011 pour les débats et, le 20 janvier 2011, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première Présidence de la Cour de cassation,

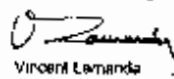
Prononce la mise à la retraite d'office de Mme X, prévue par l'article 45-5<sup>o</sup> de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménotti

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline  
des magistrats du siège**

Le 20 janvier 2011

**M. X**

**DECISION**

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni à la Cour de cassation comme Conseil de discipline des magistrats du siège, pour statuer sur les poursuites disciplinaires engagées contre M. X, vice-président au tribunal de grande instance de xxx, :

sous la présidence de M. Vincent Lantada, premier président de la cour de cassation, en présence de :

- M. Francis Brun-Buisson, conseiller-naissance à la Cour des comptes, détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- M. Jean-Claude Bacani, secrétaire général honoraire du Sénat,
- M. Dominique Chagnolleau, professeur des universités,
- M. Dominique Laloumère, conseiller d'Etat honoraire,
- M. Jean-François Weber, président de chambre honoraire de la Cour de cassation,
- M. Hervé Grange, premier président de la cour d'appel de Pau,
- M. Michel Le Pogam, président du tribunal de grande instance des Sabes-d'Olonne,
- M. Luc Barber, magistrat détaché au Conseil supérieur de la magistrature,
- Mme Gracieuse Lacoste, conseillère à la cour d'appel de Pau,
- M. Xavier Chavigné, substitut du procureur général près la cour d'appel de Bordeaux,

assistés de Mme Sylvie Manotti, secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation, assurant le secrétariat du conseil de discipline.

Etaient d'autre part présents :

- Mme Véronique Melbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à l'administration centrale de ministère de la justice et des libertés,
- M. X, assisté de M. A, avocat au barreau de xxx, et de Mme B, magistrat.

Vu les articles 13 à 58 modifiés de l'ordonnance n° 68-1270 du 22 décembre 1968 portant l'organisation relative au statut de la magistrature ;

Vu les articles 18 et 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, modifiée par la loi organique n° 2001-538 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'interdiction temporaire d'exercer les fonctions de vice-président prononcée le 3 juin 2010 ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux, ministre d'Etat, ministre de la justice et des libertés, en date du 4 août 2010, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 5 août 2010, désignant M. Dominique Laloumère en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Dominique Lathourne du 21 décembre 2010, dont M. X et ses conseils ont reçu copie :

Vu le rappel, par M. le Premier président, des termes de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels "l'audience est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exige, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit au public pendant la totalité ou une partie de l'audience, au moins d'office, par le conseil de discipline".

Vu l'absence de demande spécifique formulée en ce sens, conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Vu les conclusions de sursis à statuer déposées par M. X la veille de l'audience et la décision du Conseil qui, après en avoir délibéré, a décidé de joindre cet incident au fond ;

Vu la lecture de son rapport par M. Lathourne ;

Vu les observations de Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires qui a demandé la révocation de M. X ;

Vu les explications et moyens de défense de M. X. de Mme B., magistrat, et de M. A., avocat au barreau de Troyes, M. X ayant eu la parole en dernier ;

#### Sur la demande de sursis à statuer

Attendu que M. X demande qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de la décision du tribunal correctionnel de Troyes devant lequel il est cité le 23 février 2011 ;

Attendu que l'autonomie de la procédure disciplinaire ne conduit pas à subordonner son issue au résultat du procès pénal en cours, la présente procédure pouvant être menée à son terme sans qu'il y ait lieu d'attendre l'achèvement de la procédure pénale ;

Qu'il n'y a pas lieu, par conséquent, de faire droit à cette demande ;

#### Sur le fond

Attendu que M. X, vice-président au tribunal de grande instance de Troyes, est poursuivi pour deux séries de fait, à savoir :

- son comportement dans le traitement d'une procédure engagée au fait de diffamation publique, par voie de citation directe, examinée à l'audience du 9 février 2010 ;
- l'organisation d'un rendez-vous clandestin avec l'un des prévenus, directeur de publication d'un journal régional ;

#### 1- Sur le premier grief :

Attendu qu'à l'audience du mardi 9 février 2010, concernant la procédure engagée, au chef de diffamation publique, par la société C et par M. C. à l'encontre du quotidien régional "D", de son directeur de publication et du journaliste auteur des propos dénoncés, le tribunal correctionnel, présidé par M. X, a fixé les consignations à la charge des parties civiles à deux fois la somme de cinq mille euros, à verser dans le délai d'un mois, et ordonné le renvoi à l'audience du 27 avril 2010 ;

Attendu qu'après, le jeudi 11 février 2010, par l'avocat des parties civiles du fait que celles-ci dénonçaient les propos publiés dans l'édition papier du journal, mais également sur son site internet, il est fait reproche à M. X d'avoir, malgré le refus des prévenus de procéder à toute rectification, modifié le côté du dossier, les indications manuscrites "2 jugements" et "5000 x 2" étant, par surcharge, transformés en "4 jugements" et "2500 x 4" et, en outre, d'avoir donné instruction au greffier de rédiger quatre jugements au lieu de deux, chaque jugement fixant la consignation à deux et le cinq cents euros, payables dans les deux mois, ainsi qu'une nouvelle note d'audience et un nouveau "feuilleton" d'audience étant établis en ce sens ;

Attendu que M. X observe que, dans l'affaire évoquée, on était en présence d'un grand nombre de citations, certaines ayant même été introduites peu de temps avant l'audience, que l'avocat habituel de "D" était absent à l'audience, son associé ne connaissant pas le dossier ; que le changement de quatre jugements de consignation à 2500 euros, au lieu de deux à 5000 euros, ne préjudiciait pas à l'intérêt des parties ; que, s'il n'avait pas eu l'accord des parties, mais il n'aurait procédé à cette rectification ; que, dans son esprit, il s'agissait d'une simple rectification d'erreur matérielle ; qu'un greffier expérimenté n'aurait pas accepté de procéder à la modification intervenue ;

Attendu que l'acte de saisine souligne, par ailleurs, le fait que M. X n'a pas délibéré avec ses assesseurs ; qu'il ne les a même pas informés de la difficulté soulevée par l'avocat des parties civiles, ni des modifications qu'il se proposait d'apporter à la procédure ; que, pas davantage, le président du tribunal ni le vice-président ayant accepté de substituer M. X à l'audience de renvoi du 27 avril 2010 n'ont été informés par lui ;

Attendu que M. X reconnaît ne pas avoir informé ses assesseurs, lesquels, selon lui, lui auraient donné leur accord ; qu'en ce qui concerne le magistrat appelé à présider l'audience de renvoi, il souligne que celle-ci lui aurait indiqué qu'il suffirait d'annuler les deux citations litigieuses et de faire une nouvelle consignation ; que, le président du tribunal de grande instance étant très suspicieux à son égard, M. X ne pensait pas trouver un conseil éclairé et bienveillant auprès de lui, mais pouvoir régler la difficulté lui-même ;

Mais attendu que les faits reprochés sont établis par les éléments objectifs du dossier ; qu'au-delà de l'argumentation qu'il présente, M. X n'en conteste pas la réalité et on omet la matérialité ; que ces faits constituent un manquement au devoir de respecter la loi, comme au devoir de loyauté à l'égard des magistrats assesseurs du tribunal correctionnel, du magistrat appelé à la suppléer lors de l'audience de renvoi et du greffier, ainsi qu'à l'endroit du président du tribunal de grande instance ;

## **2- Sur le second grief :**

Attendu que la garde des Sceaux reproché à M. X d'avoir organisé un rendez-vous clandestin avec l'un des prévenus, directeur d'un journal local publiant régulièrement des propos violents à l'égard de l'institution judiciaire, en se présentant, au cours de cette rencontre, comme un élément modérateur de la juridiction, en tenant des propos désobligeants à l'égard de collègues magistrats, alors que ce journal est fréquemment poursuivi devant le tribunal, et en demandant à ce journaliste d'intervenir auprès de son avocat pour que celui-ci modère ses réactions à la suite de la modification des jugements rendus ;

Attendu que, le 11 mars 2010, M. X a rencontré clandestinement le directeur de la publication "D", en présence du chargé des relations du groupe de presse auquel appartient ce journal ; qu'il soutient n'avoir pas été à l'initiative de cette rencontre mais qu'elle lui aurait été proposée par cette personnalité, avec laquelle il avait été en relation antérieurement, en leur qualité commune d'élus locaux ; que l'objet de la réunion était un article du 9 février 2010 mettant en cause un magistrat du parquet et le président du tribunal de commerce ;

Attendu que, si M. X conteste s'être présenté comme un élément modérateur au sein du tribunal et avoir tenu des propos désobligeants à l'égard de collègues magistrats, il admet qu'au cours de l'entretien, a été évoquée la question des jugements rendus lors de l'audience du 9 février 2010 et qu'il a invité le directeur de la publication à "modérer les ardeurs de son nouvel avocat" ; qu'il reconnaît avoir fait preuve de légèreté et être "tombé dans un piège", comme l'atteste le fait qu'un journaliste avait été posté, à son huis, à la sortie du lieu de la rencontre, pour faire de nombreuses photographies ;

Mais attendu qu'il suppose même qu'il n'en ait pas été l'initiateur, M. X a accepté de se rendre à un rendez-vous clandestin avec l'un des prévenus de l'affaire jugée, sous sa présidence, le 9 février 2010 ; qu'au cours de cet entretien a été évoquée cette affaire, le magistrat invitait le journaliste à modérer les ardeurs de son avocat à la suite de la modification des jugements rendus ; que ces faits constituent un manquement caractérisé à l'honneur, aux devoirs de dignité, de prudence et de probité d'un magistrat, en violation de son serment ;

+++  
+

-3-

Attendu que l'ensemble de ces manquements, caractérisés de fautes disciplinaires, justifie que soit prononcée à l'encontre de M. X la sanction de la mise à la retraite d'office :

#### **PAR CES MOTIFS**

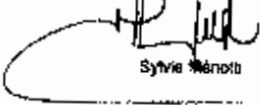
Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos,

Statuant, en audience publique, le 18 janvier 2011 pour les débats et le 20 janvier suivant, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat de la Première présidence de la Cour de cassation,

REJETTE la demande de sursis à statuer présentée par M. X :

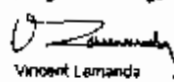
PRONONCE, à l'encontre de M. X, la sanction de la mise à la retraite d'office prévue par l'article 45-6° de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958.

Le secrétaire général de la première présidence  
de la Cour de cassation,  
secrétaire du conseil de discipline  
des magistrats du siège



Sylvie Ménot

Le Premier président de la Cour de cassation,  
président du conseil supérieur de la magistrature  
statuant comme conseil de discipline  
des magistrats du siège



Vincent Lamanda

# Décisions disciplinaires parquet

**Les avis du Conseil supérieur  
de la magistrature réuni comme Conseil  
de discipline des magistrats du parquet  
2010 - 2011**





**CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE**  
**Formation compétente pour la discipline**  
**des magistrats du parquet**

**Avis motivé**

**de la formation du Conseil supérieur de la magistrature**  
**compétente pour la discipline des magistrats du parquet**  
**sur les poursuites engagées contre M. X**

**vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxxx**

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet composée de :

- **M. Jean-Louis NADAL**, procureur général près la Cour de cassation, président ;
- **M. Francis BRUN-BUISSON**, conseiller maître à la Cour des comptes, détaché au Conseil supérieur de la magistrature ;
- **M. Jean-Claude BECANE**, secrétaire général honoraire du Sénat ;
- **M. Dominique CHAGNOLLAUD**, professeur des universités ;
- **M. Dominique LATOURNERIE**, conseiller d'Etat honoraire ;
- **M. Jean-Michel BRUNTZ**, avocat général à la Cour de cassation ;
- **M. Jean-Claude VUILLEMIN**, procureur général honoraire ;
- **M. Jean-Pierre DRÉNO**, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Perpignan ;
- **M. Yves GAMBERT**, procureur de la République adjoint près le tribunal de grande instance de Nantes ;
- **M. Denis CHAUSSERIE-LAPRÉE**, vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bordeaux ;
- **Mme Marie-Jane ODY**, conseiller à la Cour d'appel de Caen ;

Le secrétariat étant assuré par M. Pémone GHALEH-MARZBAN, secrétaire général du parquet général de la Cour de cassation.

Vu l'article 65 de la Constitution :

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, modifiée :

Vu la loi n°2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie :

Vu la dépêche, en date du 5 septembre 2007, de Madame la garde des Sceaux, ministre de la justice et le rapport annexé, daté de juin 2007, de l'inspection générale des services judiciaires, à M. le procureur général près la Cour de cassation, président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, saisissant cette formation pour avis sur les poursuites disciplinaires dirigées à l'encontre de M. X. ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X mis préalablement à sa disposition :

...

L'affaire a été mise en délibéré à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement, le 23 novembre 2009, dans les locaux de la Cour de cassation, au cours desquels M. X a comparu :

M. Francis BRUN-BUISSON, rapporteur, a procédé à la lecture de son rapport.

M. X a été interrogé sur les faits dont le Conseil était saisi et a fourni ses explications.

Mme Dominique LOTTIN, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Béatrice VAUTHIERIN, magistrat à cette direction, a été entendue et a présenté ses demandes.

M. X a été entendu en sa défense et a eu la parole en dernier, le principe de la contradiction et l'exercice des droits de la défense ayant été assurés.

...

Aux termes de la dépêche susvisée du garde des Sceaux, le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi de plusieurs incidents relatifs à sa vie privée, d'une part, et de retards et carences accumulés dans le traitement des procédures dont était chargé M. X, d'autre part.

**- Sur les griefs liés des incidents relatifs à la vie privée du magistrat affectant son exercice professionnel et la dignité de la justice**

Trois griefs sont invoqués dans la saisine du garde des Sceaux à l'encontre de M. X :

En premier lieu, il lui est reproché d'être intervenu dans une procédure pénale diligentée contre son fils majeur, dont il avait été constitué mandataire, notamment en adressant à l'association chargée de la médiation pénale dans cette affaire, deux lettres, en date des 11 et 27 avril 2002, ayant pour objet d'obtenir une réduction des indemnités réclamées par la victime, en faisant référence à sa qualité et à son expérience de magistrat.

S'il n'est pas de ceux que les interventions de M. X comptaient une certaine antiquité, elles ne caractérisent pas suffisamment l'abus de fonction qui lui est reproché par le garde des Sceaux.

En deuxième lieu, il est reproché à M. X d'être intervenu auprès de la direction départementale des services vétérinaires de xxxxx pour dénoncer les conditions d'exploitation d'un refuge pour animaux géré par son épouse avec laquelle il était en conflit.

Toutefois, son intervention, visant principalement à ne pas être tenu pour responsable des conditions d'exploitation de ce refuge, qui lui apparaissaient irrégulières, ne caractérise pas l'abus de fonction qui lui est imputé.

En troisième lieu, il est reproché à M. X d'avoir mobilisé sans discernement, les services de la gendarmerie et du parquet de xxxxx à l'occasion de plusieurs incidents opposant à son épouse, en donnant, aux péripéties d'un conflit conjugal une notoriété publique.

L'appel aux forces de l'ordre, pour des faits qui trouvent leur origine dans ce conflit et qui étaient susceptibles de recevoir une qualification pénale, ne caractérise pas, en l'absence de tout abus, une atteinte à la dignité de sa fonction.

**- Sur les griefs liés du retard et des carences dommageables accumulés dans le traitement des procédures**

La saisine du garde des Sceaux, étayée des constats de l'inspection générale des services judiciaires, fait état des insuffisances professionnelles et des retards reprochés à M. X tout au long de sa carrière, tout en visant spécifiquement les carences relevées à son encontre dans l'exercice de ses fonctions de vice-procureur de

la République au tribunal de grande instance de xxxx, depuis son installation en décembre 1995.

La mission, après avoir évalué la charge de travail et l'activité de M. X, a estimé que celui-ci disposait du temps nécessaire pour faire face, de façon satisfaisante, aux obligations professionnelles correspondant à ses attributions.

Il résulte de l'instruction et des débats qu'à la date de son départ en congé maladie, le 3 avril 2006, le magistrat avait laissé en déshérence un grand nombre de procédures tant pénales que civiles ou commerciales, dans lesquelles il n'avait pas mis en œuvre les mesures lui incombant pour leur résolution, en dépit de rappels faits par sa hiérarchie, par des justiciables ou par des victimes.

Certaines des procédures pénales, dont la plupart ont dû être classées par le procureur de la République en raison de leur prescription, étaient cependant relatives à des faits d'une particulière gravité. Au nombre de celles-ci, la mission a, notamment, relevé trois affaires délictueuses ou criminelles plus récentes ayant trait : l'une à un accident du travail, dont la plainte, enregistrée le 6 septembre 2002, a été laissée sans suite malgré un rappel de l'avocat de la victime, le 8 juin 2004, pour être en définitive classée pour cause de prescription, le 8 juin 2006 ; l'autre à un décès suspect dont la procédure, initialement non enregistrée, a été laissée à l'abandon, sans qu'ait été ordonné le complément d'enquête qu'exigeait le compte-rendu d'information remis au parquet le 15 février 2005, la dernière à des agressions sexuelles répétées d'un mineur sur sa sœur également mineure, reconnues par l'auteur, dont le compte-rendu d'enquête, transmis au parquet le 28 mars 2007, n'a pas connu de suite.

Bon nombre des procédures civiles laissées en déshérence constituaient pourtant des enjeux majeurs pour les personnes intéressées : un soupçon d'abus de faiblesse, des requêtes aux fins de mise en place d'une mesure de protection ainsi que des demandes de rectifications d'actes d'état-civil, dont une demande de rectification d'un acte de naissance.

Certaines procédures laissées en souffrance au service commercial portaient sur des détournements d'actes à caractère pénal, d'autres concernaient des mandataires judiciaires dont les procédures étaient laissées sans suite.

La continuité des retards reprochés à M. X et la gravité des carences relevées dans le règlement ou le traitement des procédures dont il était responsable, manifestent, outre une incapacité d'organisation reconnue - dans le cadre d'un service dont la charge n'était pas excessive -, un désengagement persistant dans l'exercice de ses fonctions et une absence de sens des responsabilités qui lui étaient confiées.

...

Les faits reprochés à M. X, commis antérieurement au 17 mai 2002, n'étant pas contraires à l'honneur, sont amnistiés par application de la loi susvisée du 6 août 2002.

Les insuffisances professionnelles de M. X, postérieures au 16 mai 2002, caractérisent des manquements manifestes au devoir de diligence et un

désengagement persistant dans l'exercice de ses fonctions ; de tels comportements, qui ont compromis le bon fonctionnement du parquet de xxx révéleront une absence du sens des responsabilités et constituent des manquements aux devoirs de l'état de magistrat, portant atteinte à la dignité de sa charge et au crédit de l'institution judiciaire.

**PAR CES MOTIFS.**

**Constata** que les faits reprochés à M. X commis antérieurement au 17 mai 2002, sont amnésés ;

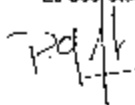
**Dit** que les faits commis postérieurement au 16 mai 2002, constituent des fautes disciplinaires ;

**EMET L'AVIS** qu'il y a lieu de prononcer contre M. X la sanction, prévue à l'article 45, 5° du statut de la magistrature, de rétrogradation, assortie du déplacement d'office ;

**Dit** que le présent avis sera transmis à Madame la Garde des sceaux et notifié à M. X par les soins du secrétaire scussigné.

Fait et délibéré à la Cour de cassation  
le 8 janvier 2010

Le secrétaire



Poimane GHALEH-MARZBAN

Le président



Jean-Louis NADAL

**CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE**  
**Formation compétente pour la discipline**  
**des magistrats du parquet**

**Avia motivé**

**de la formation du Conseil supérieur de la magistrature**  
**compétente pour la discipline des magistrats du parquet**

**sur les poursuites engagées contre M. X,**

**Substitut du procureur de la République**  
**près le tribunal de grande instance de xxx**

**Interdit temporairement d'exercice de ses fonctions**  
**par décision en date du 20 septembre 2010**

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet siègeant à la Cour de cassation, 5 quai de l'Horloge, Paris 1<sup>er</sup>, composée de :

- M. Jean-Claude MARIN,

Procureur général près la Cour de cassation, président;

- M. Pierre FAUCHON,
- Mme Chantal KERBEC,
- M. Bertrand MATHIEU,
- M. Christophe RICOUR,
- M. Frédéric TIBERGHEN,
- M. Christian RAYSEGUIER,
- M. Jean-Olivier VIOUT,
- Mme Danielle DROUY-AYRAL,
- Mme Anne COQUET,
- M. Christophe VIVET,
- M. Luc FONTAINE,
- Mme Catherine VANDIER,

Membres du Conseil.

Le secrétariat étant assuré par M. Peimane GHALEH-MARZBAN, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, modifiée ;

Vu l'arrêté du 20 septembre 2010 de M. le garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, interdisant temporairement à M. X d'exercer les fonctions de substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxx ;

Vu la dépêche de M. le garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, en date du 22 octobre 2010 et ses pièces annexées, saisissant la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, pour avis sur les poursuites disciplinaires diligentées à l'encontre de M. X ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition ;

Vu l'ensemble des pièces produites et jointes au dossier au cours de la procédure et à l'audience ;

...

L'affaire a été mise en délibéré au 22 novembre 2011 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation le 7 novembre 2011, au cours de laquelle M. X a comparu, assisté de Me A, avocat au barreau de xxx et de M. B, magistrat.

À l'ouverture des débats, Me A a déposé des pièces complémentaires qui ont été portées à la connaissance du Conseil et de la direction des services judiciaires représentée à l'audience par Mme Isabelle MONTAGNE, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de Mme Hélière VOLANT, magistrate à cette direction, et a sollicité une mesure d'instruction ; après avoir entendu Mme Isabelle MONTAGNE, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré.

À la reprise des débats, M. Christophe VIVET, rapporteur, a procédé à la lecture de son rapport.

M. X a été interrogé sur les faits dont le Conseil était saisi et a fourni ses explications.

Mme Isabelle MONTAGNE a été entendue et a présenté ses demandes.

M. X, assisté de Me A et de M. B, a été entendu en sa défense et a eu la parole en dernier, le principe de la contradiction et l'exercice des droits de la défense ayant été assurés.

...

**- Sur la procédure**

Vu la demande, soulevée à l'audience, de Me A, avocate au barreau de xxxx assistant M. X, présentée par lettre en date du 11 octobre 2011, reçue au secrétariat du Conseil supérieur de la magistrature le 13 octobre 2011, sollicitant que soit ordonné un complément d'expertise psychiatrique confié au Professeur C, aux motifs que les conclusions du rapport en date du 25 février 2011 invitaient à une réévaluation de la situation psychiatrique de M. X dans un délai de six à douze mois.

Le Conseil, après en avoir délibéré, décide qu'il y a lieu d'examiner l'ensemble des éléments de la procédure avant de statuer sur cette demande et dit n'y avoir pas lieu à surseoir à statuer.

\*\*\*

**- Sur le fond**

Aux termes de la saisine du 22 octobre 2010, M. X, substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance xxxx alors en arrêt de travail, a été interpellé par les services de police du commissariat central de cette ville pour des faits de conduite en état alcoolique avec un taux de 0,73 milligramme par litre d'air expiré et de défaut de port de la ceinture et a été condamné par le tribunal de grande instance de xxxx, le 5 octobre 2010, au terme d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, à la peine de deux mois d'emprisonnement assortis du sursis, de cinq mois de suspension du permis de conduire et de cent euros d'amende au titre de la contravention commise.

M. X a reconnu les faits et a expliqué au Conseil les avoir commis au cours d'une période de dépression qu'il lui arriva de traverser et durant lesquelles il s'alcoolisait occasionnellement et qu'il contestait seulement devant le Conseil de la sanction susceptible de lui être appliquée. Il a également indiqué au Conseil souffrir d'une maladie de type psychiatrique, entraînant des épisodes d'alcoolisation, pour laquelle il fait l'objet d'un suivi médical.

L'appréciation par le Conseil du niveau de la sanction disciplinaire applicable aux faits reprochés à M. X doit aussi tenir compte des conclusions de l'expertise psychiatrique selon lesquelles lors de la commission des faits, le 23 juillet 2010, le discernement et le contrôle de ses actes par M. X, survenus dans le cadre d'une alcoolisation aiguë, étaient altérés.



Cependant, le Conseil a noté que le comportement de M. X s'inscrit dans une habitude d'impertinence, dont la persistance et la répétition sont relevées depuis 2000 dans son dossier administratif. Figure en outre à la procédure disciplinaire un rapport du procureur général près la Cour d'appel de xxx, dont il résulte que M. X a été trouvé ivre, le 4 janvier 2011, sur la voie publique.

L'expertise mentionnée ci-dessus conclut enfin que l'état de santé de M. X n'est pas compatible avec l'exercice de ses fonctions sauf à envisager un reclassement dans un cadre professionnel protégé.

Or, il résulte des pièces de la procédure, confirmées par les déclarations faites à l'audience que M. X, au moment de la commission des faits, bénéficiait déjà de mesures d'aménagement dans l'exercice de ses fonctions et d'un service adapté, l'exemptant notamment de tout service de permanence. Malgré l'aide apportée par le chef du service civil et du procureur de la République, M. X n'avait pas atteint le niveau d'expertise exigé par les fonctions qui lui avaient été assignées. Il avait en outre désorganisé ce service par de nombreuses périodes d'absences inopinées.

---

En définitive, les faits reprochés à M. X caractérisent pour le Conseil un manquement grave et réitéré aux devoirs de l'état de magistrat, à la dignité et à l'honneur qui s'attachent à ces fonctions et ont porté atteinte à l'image de l'institution judiciaire.

Ce comportement manifesté dans le ressort même où l'intéressé exerce ses fonctions est, en outre, de nature à lui faire perdre toute autorité dans ses relations professionnelles et à l'égard des justiciables.

Il est apparu au Conseil que M. X n'était pas en mesure de reprendre ses fonctions de magistrat du parquet en Juridiction dans des conditions satisfaisantes au regard d'une bonne administration de la Justice. Il y a eu toutefois de tenir compte de l'altération de son discernement dans la présente affaire et en conséquence de ne pas l'exclure définitivement de l'exercice de toute fonction de magistrat.

---

**- Sur la demande de complément d'expertise, dont l'examen a été joint au fond**

Aux termes des débats, le Conseil considère qu'il possède, dans les pièces de la procédure et à l'issue de l'audience, tous les éléments d'appréciation, précis et circonstanciés pour lui permettre de se prononcer sur les faits reprochés à l'intéressé et sur le niveau de la sanction à lui appliquer.

Il n'y a donc pas lieu de faire droit à cette demande, d'autant que le complément d'expertise sollicité ne serait utile que pour déterminer le service que l'intéressé serait éventuellement susceptible de reprendre, prérogative qui n'appartient pas au Conseil saisi à titre disciplinaire.

\*\*\*

En conséquence, le Conseil est d'avis de retirer à M. X. les fonctions de ministère public près une juridiction.

\*\*\*

#### PAR CES MOTIFS,

**DIT** n'y avoir lieu à sursis à statuer ;

**DIT** n'y avoir lieu à renvoi aux fins de complément d'expertise ;

**EMET L'AVIS** de prononcer contre M. X. la sanction prévue à l'article 45-3<sup>o</sup> de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée de retrait des fonctions de substitut du procureur de la République et de substitut placé à près d'un procureur général près une Cour d'appel, assortie, en application de l'article 46 de ladite ordonnance, du dépôt de l'avis d'office ;

**DIT** que le présent avis sera transmis à M. le garde des Sceaux et notifié à M. X. par les soins du secrétaire soussigné ;

Fait et délibéré à Paris,  
Le 22 novembre 2011

Le secrétaire



Feimane GHAIJEH-MARZBAN

Le président



Jean-Claude MARIN

**CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE**  
**Formation compétente pour la discipline**  
**des magistrats du parquet**

**Avis motivé**

**de la formation du Conseil supérieur de la magistrature**  
**compétente pour la discipline des magistrats du parquet**  
**sur les poursuites engagées contre M. X,**  
**Vice-procureur de la République**  
**près le tribunal de grande instance de xxxx**

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, siégeant à la Cour de Cassation, 5 quai de l'Horloge, Paris 1er, composée de :

- M. Jean-Claude MARIN,

Procureur général près la Cour de cassation, président:

- M. Pierre FAUCHON,
- Mme Chantal KERBEC,
- M. Bertrand MATHIEU,
- M. Christophe RICOUR,
- M. Frédéric TIBERGHIEU,
- M. Christian RAYSEQUIER,
- M. Jean-Olivier VIOUT,
- Mme Danielle DROUY-AYRAL,
- Mme Anne COQUET,
- M. Christophe VIVET,
- M. Luc FONTAINE,
- Mme Catherine VANDIER,

Membres du Conseil,

Le secrétariat étant assuré par M. Peimano GHALEH-MARZBAN, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature :

Vu l'article 65 de la Constitution :

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, modifiée ;

Vu la dépêche de M. le garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, en date du 8 février 2011 et ses pièces annexées, saisissant la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet pour avis sur les poursuites disciplinaires diligentées à l'encontre de M. X ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition ;

Vu l'ensemble des pièces produites et jointes au dossier au cours de la procédure et à l'audience.

...

L'affaire a été mise en délibéré au 8 décembre 2011 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation le 21 novembre 2011, au cours desquels M. X a comparu, assisté de Mme A, secrétaire général de l'Union syndicale des magistrats, et de M. B, magistrat.

A l'ouverture des débats, M. B a soulevé un moyen soulevé dans le mémoire déposé au cours de la procédure disciplinaire le 6 juin 2011. Après avoir entendu Mme Véronique MALBEC, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Emmanuelle MASSON, magistrate à cette direction, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré.

A la reprise des débats, M. Christian RAYSSEQUIER, rapporteur, a procédé à la lecture de son rapport.

M. X a été interrogé sur les faits dont le Conseil était saisi et a fourni ses explications.

Mme Véronique MALBEC a été entendue et a présenté ses demandes.

M. X, assisté de Mme A et de M. B, a été entendu en sa défense et a eu la parole en dernier, le principe de la contradiction et l'exercice des droits de la défense ayant été assurés.

...

**- Sur la procédure**

Vu la demande présentée au Conseil par M. B, exposée dans un mémoire du 6 juin 2011 versée à la procédure, tendant à ce qu'il soit dit que la procédure disciplinaire, en ne prévoyant pas la possibilité, pour M. X d'être assisté dès l'enquête administrative diligentée par l'inspection générale des services judiciaires, en amont de la saisine, par le Ministère, de la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature, alors qu'il en avait fait la demande, a méconnu le principe du respect des droits de la défense, rappelé notamment par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Le Conseil, après en avoir délibéré et joint la demande au fond, relève qu'il résulte des pièces versées à la procédure que préalablement à son audition, le 29 novembre 2010, par les services de l'inspection générale des services judiciaires du ministère de la Justice et des Libertés, les pièces du dossier de l'enquête ont été laissées à la disposition de M. X le 26 novembre 2010, lequel a disposé d'un délai de quinze jours après son audition pour faire parvenir ses observations. Puis, dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, l'intégralité des pièces de la procédure ont été communiquées à l'intéressé qui a également pu, tant durant l'enquête diligentée par le rapporteur qu'à l'audience du Conseil, bénéficier d'une assistance et présenter toutes observations qui s'estimaient utiles.

Indépendamment de la question de l'applicabilité de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme à la cause, le Conseil considère, en tout état de cause, qu'il n'y a pas eu d'atteinte aux droits de la défense en raison des conditions de déroulement de l'enquête administrative de l'inspection générale des services judiciaires et rejette en conséquence la demande présentée par M. B.

\*\*\*

**- Sur le fond**

Aux termes de la saisine du garde des Sceaux du 8 février 2011, il est reproché à M. X, d'avoir, le jeudi 4 novembre 2010, alors qu'il occupait le siège du ministère public à l'audience de la 16<sup>ème</sup> chambre correctionnelle du tribunal de grande instance de xxx, au cours de laquelle était examinée une procédure mettant en cause sept fonctionnaires de police pour dénonciation calomnieuse, faux en écriture publique et violences volontaires, utilisé le terme « gestapo » dans ses réquisitions, en comparant, selon le garde des Sceaux, « le comportement des fonctionnaires de police poursuivis à celui de la gestapo, police politique du troisième Reich, synonyme de terreur et d'arbitraire, à l'origine de tortures et d'exactions qui lui étaient consubstantielles ».

Pour le garde des Sceaux, M. X a fait preuve d'un manque de discernement et de prudence caractérisé aux conséquences graves, en manquant à son devoir de réserve, à son devoir de délicatesse à l'égard des services de police dans leur ensemble, portant ainsi atteinte à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer aux justiciables et jetant ce faisant le discrédit sur l'institution judiciaire.

En vertu des articles 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature et 33 du code de procédure pénale, la parole des magistrats du parquet est libre à l'audience, lesquels développent librement les observations orales qu'ils croient convenables au bien de la justice.

Ainsi que le Conseil l'a rappelé dans sa décision du 9 octobre 1987, ce principe, qui s'analyse comme une dérogation au principe de la subordination hiérarchique, a pour effet de soumettre la parole du magistrat aux commandements de sa seule conscience. Ce principe est l'expression de la garantie constitutionnelle des libertés individuelles que le magistrat du ministère public doit, en toute occasion, assurer.

Toutefois, ce principe ne saurait constituer une immunité au profit du magistrat du parquet lequel, lorsqu'il prend la parole à l'audience, est tenu au respect des devoirs de son état. En particulier, il doit respecter le devoir de réserve, la dignité des justiciables, et ce faisant, celle de sa charge et de l'institution judiciaire.

Sur la saisine, le Conseil relève en premier lieu que le contenu précis des propos tenus par M. X à l'occasion de ses réquisitions n'est établi ni par les notes d'audience, ni par les déclarations des personnes entendues à l'occasion de l'enquête.

Toutefois, M. X a indiqué de manière constante, tant devant le rapporteur qu'à l'audience du Conseil, que s'il ne se rappelait pas avec précision des propos qu'il avait tenus dans l'improvisation de ses réquisitions qui ne résultaient pas d'un écrit préalablement élaboré, il considérait que les propos rapportés par la presse : « *La police française, ça ressemble un peu à la gestapo dans ce dossier* », devaient correspondre à ceux qu'il avait pu tenir.

Le Conseil estime en second lieu que les propos que M. X reconnaît avoir tenus doivent s'analyser au regard de la gravité des faits jugés lors de l'audience du 4 novembre 2010 et des manquements que le ministère public a entendu signifier dans ses réquisitions.

M. X a expliqué devant le rapporteur et à l'audience avoir voulu « *secouer* » psychologiquement les policiers poursuivis qui persistaient dans une attitude de dénégation, malgré des faits de violences illégitimes lors de l'interpellation du conducteur du véhicule et de fabrication de toute pièce d'une procédure tendant à travestir la réalité des faits et de nature à convaincre faussement la personne impliquée d'une tentative d'homicide sur un fonctionnaire de police.

Tout en reconnaissant un excès de zèle, il a, en outre, expliqué avoir voulu compenser une certaine mansuétude dans la nature et le quantum de ses réquisitions, lesquelles, selon lui, ont été conformes à ce que sa hiérarchie lui avait demandé.

Le Conseil relève à cet égard que l'importance de la procédure aurait pu justifier que le siège du min stère public soit occupé par le procureur de la République ou le procureur de la République adjoint exerçant le suivi des officiers de police judiciaire, alors même que le quantum et la nature des peines avaient été, préalablement à l'audience, inc qués à M. X, lequel, eu égard à ses charges hebdomadaires d'audience, avait bénéficié d'un temps de préparation réduit.

Le Conseil estime que ces propos, qui visaient à stigmatiser des comportements individuels, et non directement des personnes à raison de leur fonction, ou de leur appartenance à un groupe professionnel ou humain, ne constituent pas un manquement au respect de la dignité des policiers poursuivis.

Enfin, il n'apparaît pas non plus au Conseil que les propos tenus ont constitué, dans les circonstances où ils ont été prononcés, un manquement au devoir de délicatesse à l'égard des services de police. En effet, tant la teneur des propos reconnus que les déclarations de M. X par lesquelles il avait précisé à l'audience, à la suite de la réaction de la Présidente, qu'il n'assimilait pas la police française à la gestapo mais que les termes employés concernaient les seuls policiers pourau vis, tendent à établir, à l'évidence, que l'ensemble de la police nationale n'était pas visé dans ces propos. Pour les mêmes raisons, ils ne sauraient constituer un manquement au devoir de réserve à l'égard des autorités publiques.

Le Conseil considère en conséquence que pour maladroits et inappropriés qu'ont été les propos reconnus par M. X, ils ne constituent pas, en raison des circonstances dans lesquelles ils ont été tenus, de la nature et la gravité des faits, une atteinte à la dignité des policiers poursuivis, à la délicatesse et à la dignité dues aux services de police dans leur ensemble, et parant, un manquement au devoir de réserve et au devoir de dignité du magistrat à l'audience.

En conséquence, le Conseil est d'avis qu'il n'y a pas lieu de prononcer de sanction à l'encontre de M. X.

**PAR CES MOTIFS.**

**Rejette** la demande tendant à ce qu'il soit constaté la méconnaissance du principe du respect des droits de la défense, en raison des conditions de déroulement de l'enquête de l'inspection générale des services judiciaires

**EMET L'AVIS** qu'il n'y a pas lieu à sanction disciplinaire :

**Dit** que le présent avis sera transmis à M. le garde des Sceaux et notifié à M. X par les soins du secrétaire soussigné

Fait et délibéré à Paris,

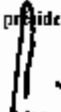
Le 8 décembre 2011

Le secrétaire



Peimant GHALEH-MARZBAN

Le président



Jean-Claude MARIN



**CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE**  
**Formation compétente pour la discipline**  
**des magistrats du parquet**

Avis motivé  
 de la formation du Conseil supérieur de la magistrature  
 compétente pour la discipline des magistrats du parquet  
 sur le projet de décision du garde des Sceaux  
 de sanction disciplinaire à l'encontre de  
**M. X,**  
 Vice-procureur de la République  
 près le tribunal de grande instance de xxxx

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, siégeant à la Cour de Cassation, 5 quai de l'Horloge, Paris 1<sup>er</sup>, composée de :

- M. Jean-Claude MARIN,

Procureur général près la Cour de cassation, président:

- M. Pierre FAUCHON,
- Mme Chantal KERBEC,
- M. Christophe RICOUR,
- M. Frédéric TIBERGHIEN,
- M. Christian RAYSEGUIER,
- Mme Danielle DROUY-AYRAL,
- M. Luc FONTAINE,
- Mme Catherine VANDIER,

Membres du Conseil,

Le secrétariat étant assuré par M. Peiman GHALEH-MARZBAN, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature :

Vu l'article 65 de la Constitution :

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, modifiée ,

Vu la saisine de M. le garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, en date du 18 décembre 2011 saisissant la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, en vue d'émettre un avis sur son projet de décision motivée de sanction disciplinaire à l'encontre de M. X, vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxx ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition ;

Vu l'ensemble des pièces produites et jointes au dossier au cours de la procédure et à l'audience.

---

L'examen de la demande du garde des Sceaux a été mis en délibéré au 23 décembre 2011 à l'issue de l'audience qui s'est déroulée publiquement dans les locaux de la Cour de cassation, le 22 décembre 2011, au cours de laquelle M. X a comparu, assisté de Mme A, secrétaire général de l'Union syndicale des magistrats, et en présence de Mme Véronique MALBEC, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Hélière VCLANT, magistrat de cette direction.

---

**- Sur les demandes de renvoi**

A l'ouverture de l'audience, Mme A a soutenu une demande de renvoi contenue dans sa lettre versée à la procédure le 22 décembre 2011 à l'appui de celle présentée par M. B, substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxx, le 20 décembre 2011. Après avoir entendu Mme la Directrice des services judiciaires, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré.

Le Conseil relève que M. X et ses défenseurs, Mme A et M. B, ont été avisés de l'audience de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet le 19 décembre 2011 par voie téléphonique ; que, le même jour, la convocation à l'audience et la saisine du garde des Sceaux ont été adressées par voie dématérialisée à Mme A et M. B et transmises, par la voie administrative, au procureur général près la Cour d'appel de Paris, en vue de sa notification à l'intéressé.

Le Conseil constate que M. X est présent, assisté à l'audience par l'un de ses défenseurs, lequel l'avait déjà assisté lors de la précédente audience du 21 novembre 2011 ayant donné lieu à l'avis émis le 8 décembre 2011.

Le Conseil relève en outre qu'aucun élément nouveau n'est soumis à son appréciation quant aux faits reprochés à M. X ; qu'il n'est saisi pour avis que du seul projet de décision motivée du garde des Sceaux, transmis le 16 décembre 2011, tendant au prononcé de la sanction de blâme avec inscription au dossier.

Le Conseil estime dès lors, que dans les circonstances de l'espèce et eu égard à l'objet particulier, éminemment limité de sa saisine, le bref délai dont ont disposé M. X et ses défenseurs, entre la convocation et l'audience, ne porte pas atteinte aux droits de la défense.

Le Conseil rejette en conséquence les demandes de renvoi.

...

**• Sur la demande d'avis**

À la reprise de l'audience, le Conseil a entendu les observations de Mme la Directrice des services judiciaires.

M. X, assisté de Mme A, a été entendu en ses observations et a eu la parole en dernier, le principe de la contradiction et l'exercice des droits de la défense ayant été assurés.

Lorsque le Conseil se prononce en matière disciplinaire, il émet un avis sur l'existence d'une faute, puis, le cas échéant, sur la sanction à proposer au garde des Sceaux. En application de l'article 86 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, *lorsque le garde des sceaux, ministre de la justice, entend prendre une sanction plus grave que celle proposée par la formation compétente du Conseil supérieur, il saisit cette dernière de son projet de décision motivée. Après avoir entendu les observations du magistrat intéressé, cette formation émet alors un nouvel avis qui est versé au dossier du magistrat intéressé.*

Sans s'arrêter à la lettre de ces dispositions sujettes à interprétation quant à la compétence du Conseil et à la procédure à suivre, dès lors que ce dernier n'avait pas émis, le 8 décembre 2011, d'avis tendant au prononcé d'une sanction, le Conseil a organisé, en vue d'assurer le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense, une audience publique, au cours de laquelle il a été débattu du projet de décision motivée du garde des Sceaux tendant à infliger à M. X, celui-ci ayant été préalablement entendu en ses observations, la sanction disciplinaire de blâme avec inscription au dossier.

Après en avoir délibéré, le Conseil réitère son précédent avis du 8 décembre 2011 et considère qu'il n'y a pas lieu de prononcer une quelconque sanction à l'encontre de M. X, en l'absence de toute faute disciplinaire.

...

**PAR CES MOTIFS.**

**Rejette** les demandes de renvoi :

**Emet** un avis défavorable sur le projet de décision soumis par le garde des Sceaux :

**Dit** que le présent avis sera transmis à M. le garde des Sceaux et notifié à M. X par les soins du secrétaire soussigné.

Fait et délibéré à Paris,  
Le 23 décembre 2011

Le secrétaire

  
Peimuec FEMALEH-MARZBAN

Le président

  
Jean-Claude MARIN



