



RAPPORT D'ACTIVITÉ 2012

suivi de : « La parité dans la magistrature »
Recommandations du Conseil, rapport d'un groupe de travail
et étude du CEVIPOF

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2012

suivi de : « La parité dans la magistrature »
(recommandations du Conseil, rapport
d'un groupe de travail et étude du CEVIPOF)

«En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} 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, 2013

ISBN : 978-2-11-009370-7

Sommaire

Introduction	7
PREMIÈRE PARTIE / RAPPORT D'ACTIVITÉ	9
CHAPITRE I L'organisation budgétaire et les moyens du Conseil	11
Section 1 Premier bilan de l'autonomie budgétaire : le renforcement de l'indépendance du Conseil	13
Section 2 Une gestion du budget rigoureuse	15
CHAPITRE II Nomination des magistrats	19
Introduction et présentation générale	21
Section préliminaire Les grandes caractéristiques du corps judiciaire	22
A. – État des effectifs globaux	22
B. – Place des femmes dans la magistrature	28
Section 1 Le fonctionnement des formations	32
Section 2 Pouvoir de proposition de la formation du siège	34
A. – La maîtrise des délais d'examen des propositions de nomination	35
B. – Procédure d'examen des candidatures	38
C. – Une transparence accrue	43
D. – Nominations réalisées en 2011 et 2012	43
Section 3 Saisine pour avis des formations du siège et du parquet	56
Sous-section 1 Une activité soutenue en 2012 des formations du Conseil	57

A. – Nombre de propositions examinées par les formations du Conseil	57
B. – Délai d'examen des propositions	58
Sous-section 2 Généralisation des procédures de transparence	59
A. – La communication au Conseil de la liste des candidats pour toutes les propositions de nomination	59
B. – L'accès au dossier administratif de tous les magistrats ayant candidaté	61
Sous-section 3 Le dialogue avec la Direction des services judiciaires	63
A. – Le dialogue entre la Direction des services judiciaires et le CSM au titre des bonnes pratiques	63
B. – Les instruments formels du dialogue : recommandation, signalement, sursis à avis, retrait	66
Section 4 Le contenu des avis en 2012	70
Sous-section 1 Les critères définis par le CSM	70
A. – Adéquation à la fonction par l'appréciation des qualités et de l'expérience professionnelles	70
B. – Ancienneté	71
C. – Mobilités géographique et fonctionnelle	71
D. – Impératifs de bonne administration de la justice	75
Sous-section 2 Les avis non conformes rendus par le CSM Siège en 2012	77
A. – Les avis non conformes	77
B. – Un avis conforme avec effet différé	82
Sous-section 3 Les avis défavorables et favorables sous condition rendus par le CSM Parquet en 2012	82
A. – Les avis défavorables	82
B. – Les avis favorables sous condition	86
Section 5 Les juges de proximité	89
 CHAPITRE III Plaintes des justiciables	 95
Section 1 Une procédure de saisine directe stabilisée	97
A. – Un courrier toujours abondant et nécessitant des réponses adaptées	97

B. – Les plaintes examinées en 2012 : une procédure stabilisée	98
C. – Les propositions de réforme en matière de déontologie et de plaintes des justiciables	104
D. – Le rôle des chefs de cour en matière infra-disciplinaire	105
Section 2 Analyse des obligations déontologiques des magistrats au travers des requêtes des justiciables	109
A. – Le comportement à l’audience	111
B. – La motivation des décisions de justice	114
C. – L’impartialité	118
D. – Le devoir de réserve et le droit à la liberté d’expression	121
CHAPITRE IV Discipline des magistrats	127
Section 1 L’activité disciplinaire du CSM en 2012	129
Section 2 Questions de procédure	131
A. – L’absence d’assistance d’un conseil lors de l’enquête administrative	131
B. – Le désistement des poursuites	134
C. – La jurisprudence du Conseil d’État en 2012	134
Section 3 Éléments de jurisprudence	136
A. – Le principe de collégialité	136
B. – L’addiction à l’alcool	138
C. – Le surendettement et l’addiction au jeu	139
D. – Le devoir de probité	141
E. – L’abus de fonctions	143
F. – La responsabilité des présidents de tribunal et des chefs de parquet	145
CHAPITRE V Les missions transversales du Conseil	159
Section 1 La réunion générale	161
Section 2 Les missions d’information dans les cours d’appel	163
Section 3 Les relations extérieures	166
A. – Les réceptions de personnalités ou de délégations étrangères	166
B. – Les rencontres institutionnelles du Conseil	168
C. – Les visites du Conseil supérieur de la magistrature à l’étranger	168

D. – Les interventions extérieures des membres du CSM	169
E. – Le réseau européen des conseils de justice (RECI)	170
Section 4 Les groupes de travail	173
A. – Groupe de travail sur la déontologie	173
B. – Groupe de travail sur le Cycle supérieur d'administration de la justice (CSAJ)	175

SECONDE PARTIE / « LA PARITÉ DANS LA MAGISTRATURE »	181
Présentation	183
Recommandations du CSM	187
Rapport du groupe de travail du Conseil	193
Étude du CEVIPOF	229

ANNEXES DU RAPPORT D'ACTIVITÉ	307
Les membres du Conseil supérieur de la magistrature	311
Décisions du Conseil en matière disciplinaire 2012	313
Décisions disciplinaires Siège	315
Décisions disciplinaires Parquet	355

/ INTRODUCTION

Aux termes de l'article 20 de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010, le Conseil supérieur de la magistrature publie tous les ans le rapport d'activité de chacune de ses formations. Comme en 2011, le parti pris dans la rédaction du présent rapport est de refléter l'unité du Conseil et du corps de la magistrature.

Ce rapport est le deuxième 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 actuellement. Il conserve l'esprit du précédent rapport d'activité, conçu comme un outil de travail et de transparence pour toute la magistrature.

Dans sa première partie, il présente, dans un premier chapitre, le budget et les moyens du Conseil. Le deuxième chapitre rend compte de l'activité des formations en matière de nomination, en rappelant les principales caractéristiques du corps judiciaire et en décrivant l'évolution des pratiques du Conseil. Le troisième chapitre expose les méthodologies de travail des commissions d'admission des requêtes et analyse les décisions rendues en 2012 sur les plaintes des justiciables. Le quatrième chapitre analyse les décisions disciplinaires rendues par les formations et consacre un développement particulier à la responsabilité des chefs de juridiction. Un cinquième chapitre rend compte des missions transversales du Conseil.

La seconde partie du rapport s'ouvre sur les recommandations du Conseil sur la question de la parité dans la magistrature. Cette question a fait l'objet d'une réflexion conduite par un groupe de travail constitué en son sein et chargé de proposer toutes préconisations utiles.

Adoptées par le Conseil à partir des propositions élaborées par ce groupe de travail, ces recommandations sont suivies d'un rapport de ce groupe réalisé sur la base d'une étude effectuée, à la demande du Conseil, par le CEVIPOF et figurant également dans cette seconde partie.

/ PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT D'ACTIVITÉ

/CHAPITRE I

L'organisation budgétaire
et les moyens du Conseil

/ Section 1

PREMIER BILAN DE L'AUTONOMIE BUDGÉTAIRE : LE RENFORCEMENT DE L'INDÉPENDANCE DU CONSEIL

Depuis le 1^{er} janvier 2012, le budget du Conseil supérieur de la magistrature constitue le programme autonome 335 « Conseil supérieur de la magistrature » de la mission « Justice », dont le responsable est le Premier président de la Cour de cassation, président de la formation plénière et président de la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège, délégation étant donnée pour l'engagement des dépenses au secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature.

Le budget du Conseil n'est donc plus un des budgets opérationnels du programme 166 « Justice judiciaire » (BOP), en application de l'article 12 de la loi organique du 22 juillet 2010, concrétisant la volonté du législateur de renforcer l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature, en prévoyant que *« l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur de la magistrature est assurée dans les conditions déterminées par une loi de finances »*.

Il avait en effet été souligné dans le rapport du Conseil pour l'année 2011 (*Rapport d'activité 2011*, p. 27 et s.) qu'il était peu compatible avec l'esprit de la réforme constitutionnelle de 2008 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.

L'institution de ce programme autonome au sein de la mission « Justice » sanctuarise le budget du Conseil et évite à ce dernier de se voir 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.

La taille modeste du programme 335 – le plus petit dans la nomenclature budgétaire – a nécessité une gestion et une prévision rigoureuses, tant pour le titre 2 que le titre 3.

Les risques au regard de la soutenabilité du budget du Conseil sont toutefois compensés par les dispositions des lois de finances qui permettent des reports dérogatoires à ceux susceptibles d'intervenir habituellement. C'est ainsi que l'article 70 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 a prévu, notamment

pour le Conseil, que *«les reports de 2012 sur 2013 susceptibles d'être effectués (...) ne peuvent excéder le montant des crédits ouverts (...) par la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012»*. Cette faculté a permis au Conseil de bénéficier de 2012 à 2013, du report des sommes initialement prévues pour le paiement des loyers du nouveau siège du Conseil, mais non utilisées en raison de l'absence de déménagement en 2012.

Ces dispositions de la loi de finances sont renforcées par l'article 185 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique aux termes duquel peuvent être reportés, non seulement les crédits de paiements, mais aussi les autorisations d'engagement.

C'est ainsi qu'en application de l'arrêté du 28 mars 2013 portant report de crédits, le Conseil supérieur de la magistrature a pu bénéficier du report, en autorisations d'engagement de 731 753 € et, en crédits de paiement, de 765 669 € s'agissant essentiellement des sommes prévues par la loi de finances pour 2012 pour le paiement des loyers du nouveau siège du Conseil (v. *infra*).

Cette faculté de report de crédits d'un exercice sur l'autre permet de favoriser une gestion prudente et rigoureuse, sans crainte que les sommes non engagées ne soient définitivement perdues. En l'espèce, le transfert du siège du Conseil devant se réaliser courant 2013, le report des sommes correspondantes permettra de sécuriser l'opération, en sus du budget prévu pour le Conseil par la loi de finances pour 2013.

En définitive, même si le Conseil avait exprimé, dans son rapport d'activité 2011, le souhait que son budget soit extrait de la mission «Justice» pour être intégré dans la mission «Conseil et contrôle de l'État» ou dans la mission «Pouvoirs publics», la concrétisation de son autonomie budgétaire a constitué pour lui une avancée significative.

Elle permet au Conseil supérieur de la magistrature de faire valoir directement ses demandes budgétaires auprès des services du ministère de l'Économie et des Finances, au cours de réunions auxquelles participent les secrétaires généraux du Conseil.

Elle met, surtout, en mesure le Premier président de la Cour de cassation, par les auditions devant les commissions des finances des assemblées, de porter directement à la connaissance de la représentation nationale les problématiques relatives au Conseil, et plus largement, à l'institution judiciaire.

Enfin, la situation que le Conseil avait critiquée dans son rapport pour l'année 2011 (p. 28), tenant à ce que son autonomie budgétaire pouvait être partiellement limitée par l'organisation du circuit de la dépense publique par l'outil Chorus¹ a trouvé une issue favorable au cours de l'année 2012 avec la création d'un pôle Chorus dédié exclusivement à la Cour de cassation et au Conseil supérieur de la magistrature, mis en place le 1^{er} janvier 2012. Le Conseil supérieur de la magistrature contribue au fonctionnement de ce pôle par la mise à disposition de la Cour de cassation d'un fonctionnaire, adjoint administratif, pris sur les ETPT du Conseil et rémunéré par lui.

Cette nouvelle organisation a permis de rendre le circuit de la commande publique plus efficace et d'assurer un suivi plus précis et un paiement plus rapide des factures. Alors que le Conseil avait enregistré des charges à payer d'un montant de 240 000 €, reportées sur l'année 2012, ce montant pour l'année 2013 est tombé à moins de 50 000 €, confirmant la fluidité du nouveau circuit de la dépense.

/ Section 2

UNE GESTION DU BUDGET RIGOUREUSE

Le renforcement de l'autonomie budgétaire du Conseil s'est accompagné d'une gestion rigoureuse de ses crédits.

› La consommation des crédits de fonctionnement courant (titre 3)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses de structure	17 028	27 816	59 647	24 753	313 247	339 824	183 107	58 792
Dépenses d'activité, dont :	334 615	343 402	383 364	430 875	468 199	389 085	258 028	349 402
Frais de déplacement	166 434	204 151	190 887	270 684	258 263	177 596	154 286	139 950
Dépenses d'équipement	2 743	13 080	38 599	57 458	39 313	43 774	122 330	21 931
Dépenses informatiques	72 441	9 648	47 121	34 940	52 759	124 192	74 232	45 582
TOTAL	426 827	393 946	528 731	548 026	873 518	896 875	641 699	476 703

En 2011, les dépenses de fonctionnement courant du Conseil supérieur de la magistrature avaient été en nette baisse par rapport à l'année 2010, en raison du transfert, au 1^{er} mai 2011, du siège du Conseil, sis 15, quai Branly Paris 7^e, dans de nouveaux locaux

¹ 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.

relevant des services du Premier ministre, sis 20, avenue de Ségur, Paris 7^e, dans lesquels seules les charges sont dues.

Durant l'année 2012, le Conseil supérieur de la magistrature n'a acquitté que la somme de 58 792,27 € au titre de l'occupation de ses locaux, aucun loyer n'étant prévu au titre de la convention d'occupation. Ceci explique pour une large part que la consommation des crédits de fonctionnement courant ait été, pour l'année 2012, de 476 703 €, contre 641 699 € en 2011, alors que les crédits ouverts au titre de la loi de finances étaient de 1 175 205 € et les crédits disponibles de 1 163 005 €.

Le solde d'exécution de 686 203 € en autorisations d'engagement et de 720 217 € en crédits de paiement s'explique, pour l'essentiel, par le maintien du Conseil dans les locaux mis gracieusement à sa disposition, alors que les crédits avaient été prévus par la loi de finances pour le déménagement du siège.

Outre l'économie de 124 314 € réalisée en 2012 par rapport à l'année 2011 en raison de l'absence de paiement de loyer, le CSM a réalisé une économie supplémentaire de 40 682 €. Elle s'explique par les importantes dépenses d'équipement réalisées en 2011, qui n'ont pas été réitérées en 2012.

Elle s'explique aussi par la maîtrise des frais de déplacement, malgré la réalisation de plusieurs missions outre-mer, et ce, grâce au strict respect des dispositions du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État et de l'arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission. Ainsi, la somme de 139 950 € dépensée en 2012 au titre des frais de déplacement reste significativement inférieure aux sommes engagées durant les années 2006 à 2010.

La programmation budgétaire pour les années 2013 à 2015 repose sur l'hypothèse d'une prise à bail de nouveaux locaux à compter du 1^{er} avril 2013, pour cinq ans, le Conseil supérieur de la magistrature devant se réinstaller dans l'île de la Cité en 2018, après l'ouverture du nouveau tribunal dans la ZAC des Batignolles.

Ce sont les coûts induits par cette prise à bail de nouveaux locaux qui ont justifié l'augmentation, par la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, des crédits de fonctionnement du Conseil pour atteindre les sommes de 5 724 918 € en autorisation d'engagement et de 1 916 332 € en crédits de paiements.

L'augmentation de ces crédits s'explique par le fait que 87,16 % des crédits de fonctionnement du Conseil seront consacrés aux dépenses dites de structure (loyers, charges et taxes, marchés inhérents au fonctionnement du Conseil).

En outre, durant l'année 2013 sera lancée l'opération de refonte des logiciels métiers, internet et intranet, représentant au total 4,39 % du budget du Conseil.

Néanmoins, la gestion budgétaire du Conseil s'est inscrite dans la perspective dressée par le Premier ministre qui, dans sa lettre du 31 juillet 2012 au garde des Sceaux, appelait à un effort juste et équilibré dans la préparation du budget 2013-2015, afin de contribuer au redressement des comptes publics.

C'est dans cet esprit qu'a été négocié au cours de l'année 2012 le budget triennal du Conseil supérieur de la magistrature, alors que la lettre susvisée du 31 juillet 2012 prévoyait une dotation en crédits de paiement du programme 335 en baisse tendancielle (1,9 million d'euros en 2013, 1,8 million d'euros en 2014 et 1,7 million d'euros en 2015).

› Les crédits de personnel (titre 2)

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
539 500	727 026	1 231 665	1 460 748	1 348 369	1 972 180	2 047 307	2 440 365

L'augmentation du titre 2 du Conseil prend en compte la rémunération des membres du Conseil supérieur de la magistrature résultant du décret n° 2011-2061 du 30 décembre 2011 modifiant le décret n° 95-735 du 10 mai 1995 et surtout l'accroissement du nombre de ses membres (22 membres).

L'autre part du titre 2 est consacrée à la rémunération des membres du Secrétariat général. Le budget du Conseil comprenait 13 ETPT au 1^{er} janvier 2011, la mise en œuvre de la réforme du Conseil ayant amené la création de 9 ETPT supplémentaires au titre de l'année 2012. Sur un plafond d'emploi de 22 ETPT, l'effectif du secrétariat général a été, pour l'année 2012, de 18 ETPT.

Il n'y a pas eu, pour l'année 2013, de demande de création d'ETPT supplémentaire, par rapport à l'année 2012.

L'année 2013 permettra de consolider les effectifs du Secrétariat général, ce dernier étant placé sous l'autorité du Secrétaire général

et de deux secrétaires généraux adjoints depuis le 1^{er} janvier 2013. Il demeure organisé en cinq pôles :

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

De manière particulière, l'année 2013 permettra le renforcement du service budgétaire. Ce service devrait être amené à prendre en charge la gestion de la paie des fonctionnaires, dépendant aujourd'hui d'autres administrations, même si les rémunérations sont prises en charge par le programme 335. Ainsi que le soulignait le *Rapport d'activité 2011*, pour parfaire l'autonomie de gestion du Conseil, il est prévu que durant l'année 2013, l'ensemble des fonctionnaires du Conseil soit directement nommé sur des emplois du Conseil, ce nouveau dispositif s'accompagnant de la mise en œuvre d'un réhaussement des indemnités pour les greffiers en chef, greffiers, secrétaires administratifs, adjoints administratifs et techniques, analogue à celui existant au sein du ministère de la Justice.

/CHAPITRE II

Nomination des magistrats

Introduction et présentation générale

Les attributions des formations du Conseil supérieur de la magistrature en matière de nomination de magistrats s'exercent selon deux modalités :

- un pouvoir de proposition qui ne concerne que la formation compétente pour les magistrats du siège. Les postes concernés sont ceux de la Cour de cassation (Premier président, présidents de chambre, conseillers, conseillers en service extraordinaire, conseillers référendaires et auditeurs), de premier président de cour d'appel et de président de tribunal de grande instance. Pour ces postes, le CSM propose au Président de la République de nommer le candidat qu'il a retenu au terme de la procédure rappelée ci-après ;
- l'émission d'un avis qui porte sur la nomination des autres magistrats du siège et de tous les magistrats du parquet. Le ministre de la Justice dispose pour tous ces postes du pouvoir de proposition.

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. Il se trouve néanmoins que les gardes des Sceaux en fonction depuis l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle de 2008 ont publiquement pris l'engagement de suivre les avis émis par la formation du parquet et qu'ils ont toujours respecté cet engagement.

L'année 2012 a surtout été marquée par la généralisation des procédures de transparence à l'ensemble des nominations, soit à l'initiative du Conseil, soit à l'initiative du garde des Sceaux.

Pour la nomination des magistrats du siège, le CSM a, depuis octobre 2012 et comme il l'avait annoncé dans son *Rapport d'activité 2011* (p. 52), élargi la procédure dite de « transparence » à la nomination des premiers présidents de cour d'appel et des magistrats de la Cour de cassation,

Pour la nomination des magistrats du parquet, la procédure de transparence a été élargie en juillet 2012 par la garde des Sceaux, en application de sa circulaire en date du 30 juillet 2012, à l'ensemble des nominations soumises à l'avis du CSM Parquet. Auparavant, la nomination aux fonctions d'inspecteur général ou d'inspecteur général adjoint des services judiciaires et aux fonctions hors-hiérarchie de magistrat du parquet de la Cour de cassation ou de procureur

général près une cour d'appel était exclue de la procédure de transparence. Le Conseil a accueilli cette évolution, qui fait suite à une de ses demandes, avec une grande satisfaction.

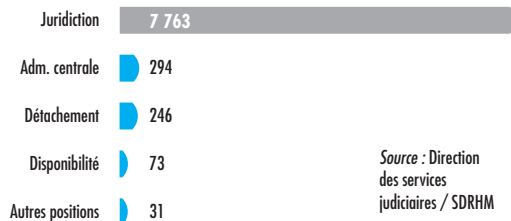
/ Section préliminaire

LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DU CORPS JUDICIAIRE

A. – État des effectifs globaux

Au 31 décembre 2012, l'effectif global de magistrats est de 8 407, en baisse par rapport au 31 décembre 2011, répartis de la manière suivante :

- 7 763 en juridiction et 294 en administration centrale. Sur les 7 763 magistrats en juridiction, 102 sont maintenus en activité en surnombre. Les perspectives de départ à la retraite (v. p. 25) laissent augurer d'une probable poursuite de l'augmentation du nombre des maintiens en activité en surnombre ;
- 246 en détachement (3 % du corps) et 73 en disponibilité (1 % du corps). 31 sont dans d'autres positions administratives (par ex., congé parental, congé de longue durée).



Au 1^{er} septembre 2012, l'effectif global des magistrats était de 8 412, le nombre de magistrats en activité étant de 8 060, en baisse de 112 par rapport au 1^{er} septembre 2011.

Le tableau ci-dessous permet de suivre, dans la longue durée, l'évolution du nombre des magistrats en activité. Il en ressort une baisse après le pic atteint en 2009. Par ailleurs, le nombre de magistrats exerçant des fonctions en dehors du corps ne varie pratiquement pas au cours de la période : situé autour de 4 %, ce taux illustre une faible ouverture de la magistrature sur le monde extérieur, mais la situation contrainte des juridictions ne permet guère d'aller au-delà.

› Les effectifs de magistrats (2005-2012)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A - Magistrats en activité								
	7 586	7 718	7 950	8 070	8 208	8 187	8 080	7 959
B - Magistrats maintenus en activité en surnombre								
	47	50	45	51	61	71	92	101
C - Effectifs réels des magistrats en activité (A + B)								
	7 633	7 768	7 995	8 121	8 269	8 258	8 172	8 060
D - Magistrats en détachement								
	218	221	228	217	215	247	253	252
E - Magistrats en disponibilité								
	71	80	88	90	83	83	74	70
F - Magistrats en congé parental								
	7	11	13	15	15	12	13	18
G - Magistrats en congé de longue durée								
	20	25	16	21	15	19	12	12
H - Total								
	7 949	8 105	8 340	8 464	8 597	8 619	8 524	8 412

Source : Direction des services judiciaires/SDRHM

Cette proportion devrait cependant augmenter à l'avenir du fait de l'entrée en vigueur de l'article 76-4 de l'ordonnance statutaire, dans sa rédaction issue de loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007, qui dispose que *«pour accéder aux emplois placés hors-hiérarchie, les magistrats doivent accomplir, après au moins quatre années de services effectifs dans le corps judiciaire, une période dite de mobilité statutaire au cours de laquelle ils ne peuvent exercer de fonctions d'ordre juridictionnel»*. L'article 76-5 du même texte prévoit toutefois que cette disposition *«n'est pas applicable aux magistrats justifiant de sept années au moins d'activité professionnelle avant leur entrée dans le corps judiciaire»*.

Cette obligation de mobilité vient d'entrer en application pour les magistrats nommés dans leur premier poste à compter de septembre 2008, éligibles au détachement à partir de septembre 2012. Elle impose d'anticiper l'augmentation du nombre des détachements dans le corps judiciaire et de formaliser rapidement les éléments d'une politique de détachement.

Elle nécessite de déterminer l'offre de détachement. À cet égard, l'ordonnance statutaire prévoit :

«La mobilité statutaire est accomplie :

«a) Auprès d'une administration française ou de tout autre organisme de droit public français;

«b) Auprès d'une entreprise publique ou privée ou d'une personne morale de droit privé assurant des missions d'intérêt général;

«c) Auprès d'une institution ou d'un service de l'Union européenne, d'un organisme qui lui est rattaché, d'une organisation internationale ou d'une administration d'un État étranger.»

La détermination de cette offre nécessitera une coordination entre la Direction des services judiciaires et le Conseil supérieur de la magistrature, l'accomplissement de cette mobilité étant subordonné à l'avis du Conseil. Elle supposera aussi de diffuser une information plus large auprès des magistrats (une seule demande a été présentée depuis septembre 2012).

Cette politique devra, au retour d'un détachement, valoriser les expériences acquises à l'extérieur du corps judiciaire pour en faire bénéficier les juridictions. Sur ce point aussi, la coordination entre la Direction des services judiciaires et le Conseil supérieur de la magistrature sera indispensable.

1. Effectif total des magistrats en juridiction (y compris la Cour de cassation)

Au 31 décembre 2012, l'effectif total des magistrats en juridiction (y compris à la Cour de cassation) était de 7 763 (5 854 au siège, soit 75,4 %, 1 909 au parquet, soit 24,6 %) contre 7 783 au 31 décembre 2011. Pour la troisième année consécutive, l'effectif total des magistrats en juridiction est en baisse. Le nombre d'emplois vacants est devenu supérieur à 300.

› Répartition des effectifs siège/parquet (2005-2012)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Parquet	1 822	1 850	1 899	1 931	1 990	1 970	1 920	1 909
Siège	5 613	5 703	5 806	5 886	5 931	5 932	5 863	5 854
Total	7 435	7 553	7 705	7 817	7 921	7 902	7 783	7 763

La répartition des effectifs entre siège et parquet (hors Cour de cassation), équivalents à 7 487 magistrats, reste sensiblement inchangé depuis 2005, avec 5 633 magistrats du siège, soit 75,4 % (75,3 % en 2011) et 1 865 magistrats du parquet, soit 24,6 %.

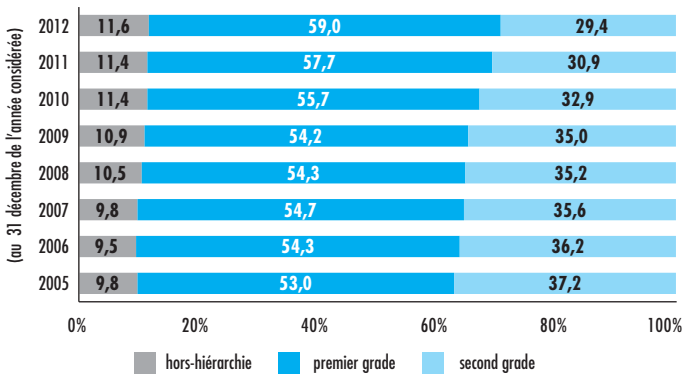
S'agissant de la répartition des magistrats dans les juridictions, 1 901 magistrats exercent leur fonction dans une cour d'appel (1 442 au siège, 459 au parquet) et 5 586 magistrats dans les tribunaux de grande instance (4 191 au siège, 1 395 au parquet). Autrement dit, 34 % des magistrats (hors Cour de cassation) exercent leur

fonction dans une Cour d'appel et 66 % dans des tribunaux de grande instance.

34,4 % des magistrats du siège (hors Cour de cassation) et 32,9 % des magistrats du parquet (hors Cour de cassation) exercent leur fonction dans une cour d'appel.

2. Évolution de la structure des emplois par grade

La structure des emplois de magistrats continue à se modifier avec les tendances de fond suivantes : baisse régulière de la proportion des magistrats du 2nd grade, augmentation continue de la proportion d'emplois du 1^{er} grade et, plus récente, des emplois hors-hiérarchie.



Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

3. Positions d'emploi

	Plein temps	Temps partiel					Total
		Taux à 50%	Taux à 60%	Taux à 70%	Taux à 80%	Taux à 90%	
Total	7 610	54	17	5	356	15	447
%	88,90%	0,67%	0,21%	0,06%	4,42%	0,19%	5,55%

Source : Direction des services judiciaires/SDRHM

Malgré la féminisation du corps, la proportion d'emplois à temps partiel y reste très limitée.

4. Anticipation des départs en retraite

Selon les prévisions, le nombre de magistrats admis à faire valoir leur droit à la retraite devrait augmenter dans un proche avenir.

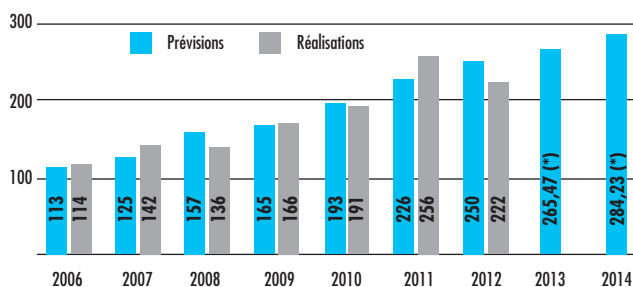
Au 1^{er} janvier 2013, le nombre de magistrats de plus de 65 ans est de 244, alors qu'il était de 192 au 1^{er} janvier 2012. 1 197 magistrats ont entre 60 et 64 ans alors que ce nombre était de 1 191 au 1^{er} janvier 2012.

Les règles d'admission à la retraite des magistrats résultent du premier alinéa de l'article 76 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 en vertu duquel «*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^{er} 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^{er} janvier 1956 est fixée :

- pour les magistrats nés avant le 1^{er} juillet 1951, à soixante-cinq ans,
- pour les magistrats nés entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 1951, à soixante-cinq ans et quatre mois,
- pour les magistrats nés en 1952, à soixante-cinq ans et neuf mois,
- pour les magistrats nés en 1953, à soixante-six ans et deux mois,
- pour les magistrats nés en 1954, à soixante-six ans et sept mois.

› Évolution passée et projetée des départs en retraite

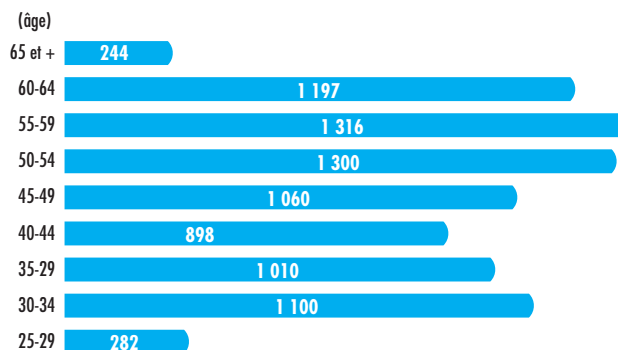


(*) Ces prévisions sont en effectifs réels et non en ETPT : les chiffres sont décimaux parce que les prévisions sont calculées en multipliant les taux de départs (nombres décimaux) par le nombre de magistrats par tranche d'âge.

Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

Les prévisions de départs pour 2013 et 2014, en augmentation, tiennent compte des retraites par limite d'âge (RLA) et des retraites sur demande (RSD).

5. Répartition des magistrats par tranche d'âge

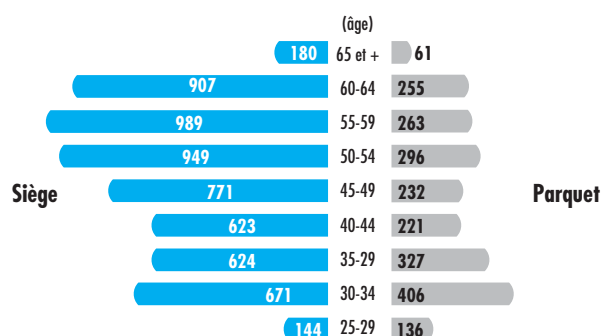


Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

Pour l'ensemble des magistrats, la moyenne d'âge est de 47,7 ans en 2012 contre 47,4 ans en 2011. Elle s'établit pour les magistrats du siège à 48,6 ans (48,4 ans en 2011) et à 45,2 ans pour les magistrats du parquet (44,8 ans en 2011).

Pour les magistrats hors-hiérarchie, la moyenne d'âge est de 60,2 ans (60 ans en 2011). Elle est de 50,5 ans pour le 1^{er} grade (50,6 ans en 2011) et de 37,1 ans pour le 2nd grade (36,9 ans en 2011).

6. Répartition des magistrats par tranche d'âge avec distinction siège/parquet



Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

B. - Place des femmes dans la magistrature

Au 1^{er} janvier 2013, les femmes représentent 60,5 % des effectifs de la magistrature (5 088 sur 8 407) contre 59,4 % en 2011 (5 015 sur 8 442). À l'inverse, les hommes représentent 39,5 % (3 319 sur 8 407) contre 40,6 % en 2011 (3 427 sur 8 442).

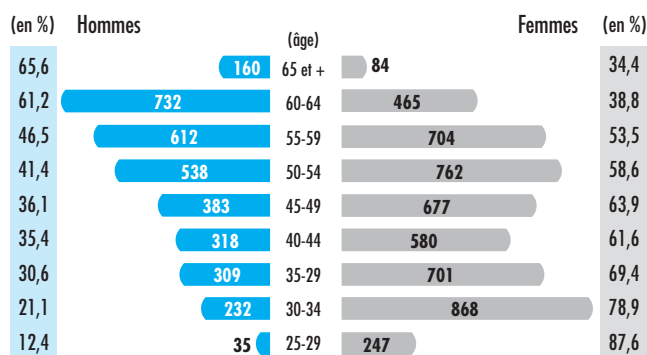
1. Répartition hommes/femmes dans la promotion 2012 de l'ENM

La proportion des femmes dans la promotion 2012 atteint 80,66 %, dont 86,93 % au premier concours. Cette proportion était de 74,64 % en 2011, dont 80,46 % au premier concours.

	Promotion 2012		1 ^{er} concours		2 ^e concours		3 ^e concours		« 18-1 »	
Femmes	171	80,7 %	133	86,9 %	10	55,6 %	3	25,0 %	25	65,6 %
Hommes	41	19,3 %	20	13,1 %	8	44,4 %	1	75,0 %	12	32,4 %
Total	212	100,0 %	153	100,0 %	18	100,0 %	4	100,0 %	37	98,0 %

Source : Direction des services judiciaires/SDRHM

2. Répartition hommes/femmes par tranche d'âge



Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

Si les femmes restent encore provisoirement minoritaires dans les tranches d'âge comprises entre 60 et plus de 65 ans, elles sont désormais largement majoritaires dans les tranches d'âge les plus basses.

La féminisation du corps se poursuit à un rythme soutenu.

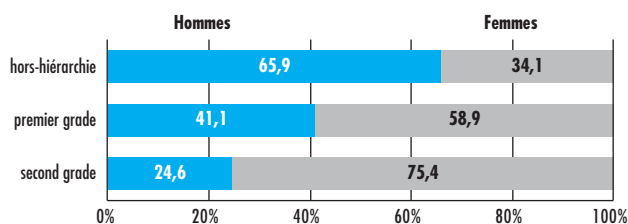
À cet égard, si la moyenne d'âge des magistrats est de 47,7 ans, cette moyenne est de 51,2 pour les hommes et de 45,4 pour les femmes.

Cet écart reste sensiblement le même que celui enregistré au 1^{er} janvier 2012, puisque si la moyenne d'âge du corps judiciaires

était de 47,4 ans (au lieu de 47,7 ans au 1^{er} janvier 2013), celle des hommes était de 51,1 ans et celle des femmes de 45 ans.

3. Répartition hommes/femmes par tranche d'âge et par grade

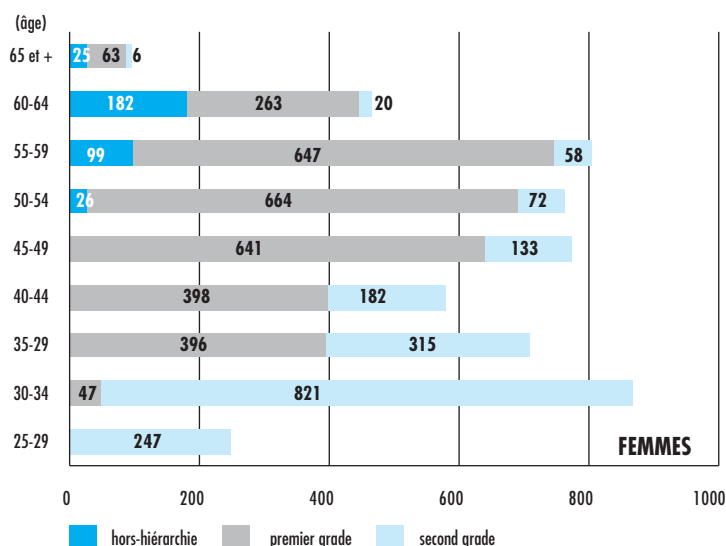
De manière générale, la répartition hommes/femmes par grade s'établit de la manière suivante au 1^{er} janvier 2013 :

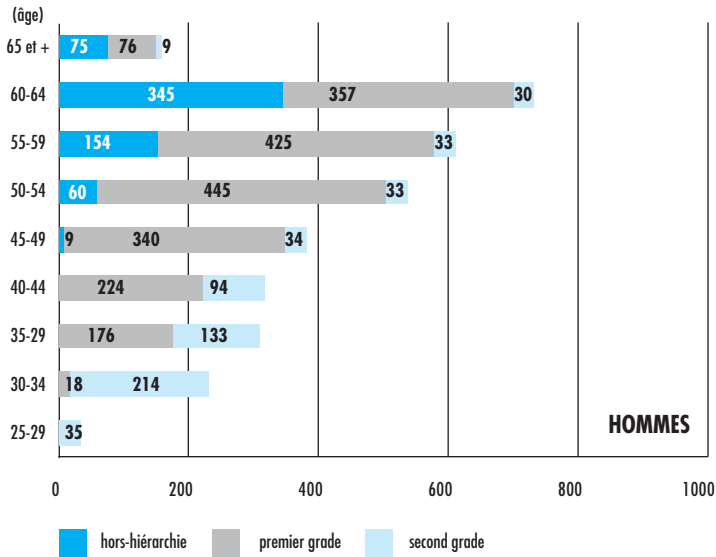


Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

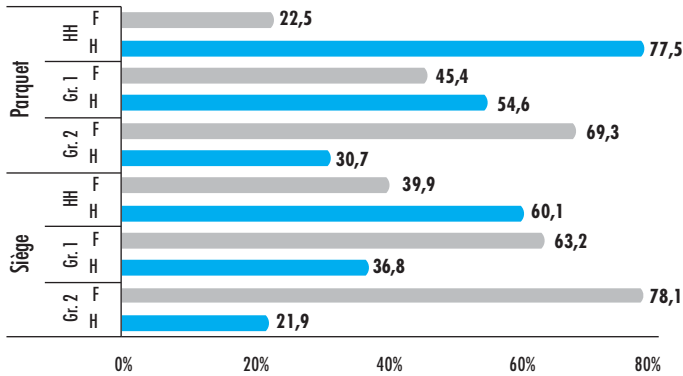
La proportion des hommes dans les effectifs hors-hiérarchie demeure largement supérieure à celle des femmes, même si l'écart se réduit : la part des femmes dans les effectifs hors-hiérarchie augmente, atteignant 34,1 % en 2012 contre 31,1 % en 2011.

Pour le 1^{er} et le 2nd grades, la part des femmes est largement majoritaire, en augmentation par rapport à 2011 : 58,9 % de femmes au 1^{er} grade au lieu de 57,5 % en 2011 et 75,4 % de femmes au 2nd grade contre 74,4 % en 2011.





4. Répartition hommes/femmes par grade au siège et au parquet



Le pourcentage des femmes hors-hiérarchie reste encore inférieur à celui des hommes, que ce soit au siège ou au parquet. Ce pourcentage demeure sensiblement équivalent à celui de 2011 au parquet (22,5% de femmes HH en 2012, pour 22,2% de femmes HH en 2011), alors que ce pourcentage a augmenté au siège entre 2011 (35,6% de femmes HH) et 2012 (39,9% de femmes HH).

La relative lenteur de la féminisation du corps pour les magistrats du parquet hors-hiérarchie se retrouve pour le 1^{er} grade.

Au 1^{er} grade, la proportion des femmes reste moins importante que celle des hommes au parquet (54,6% d'hommes pour 45,4% de femmes) alors qu'elle est nettement plus importante au 1^{er} grade au siège (63,2% de femmes pour 36,8% d'hommes)

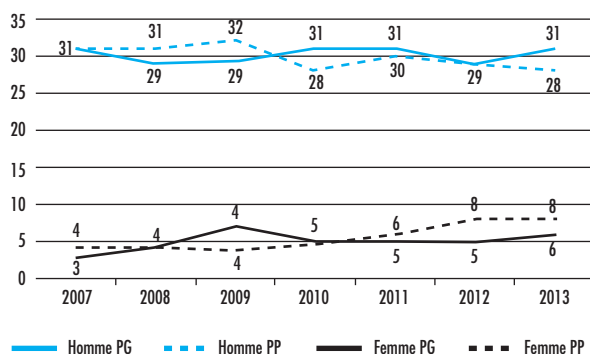
Ces pourcentages sont analysés plus profondément dans le cadre de l'étude sur la parité qui figure dans le présent rapport (v. p. 229 et s.). Les contraintes liées à l'activité du parquet pourraient expliquer ce « bloc de résistance » à la féminisation dans les fonctions du parquet HH et au 1^{er} grade.

5. Répartition hommes/femmes pour les postes de chefs de cour et de juridiction

a) Répartition pour les postes de premier président et de procureur général

Au 1^{er} janvier 2013 :

- 77,8% des premiers présidents sont des hommes, pour 22,2% de femmes,
- 83,8% des procureurs généraux sont des hommes, pour 16,2% de femmes.

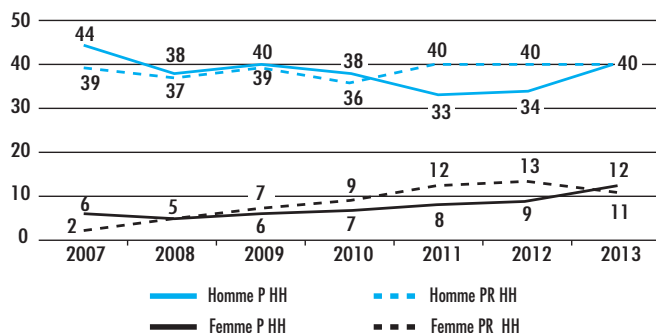


Source : Direction des services judiciaires / SDRHM

b) Répartition pour les postes de président et procureur hors-hiérarchie

Au 1^{er} janvier 2013 :

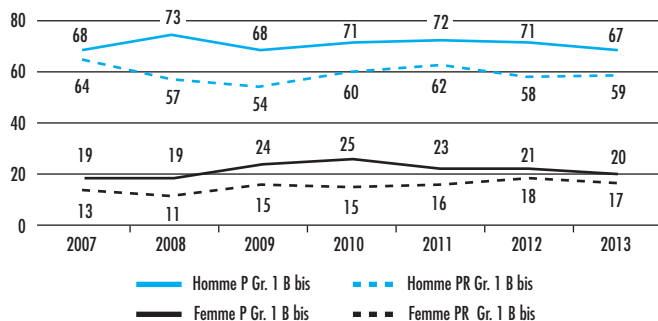
- 76,9% des présidents hors-hiérarchie sont des hommes, pour 23,1% de femmes,
- 78,4% des procureurs hors-hiérarchie sont des hommes, pour 21,6% de femmes.



c) Répartition pour les postes de président 1^{er} grade et procureur 1^{er} grade

Au 1^{er} janvier 2013 :

- 74,7 % de président 1^{er} grade sont des hommes, pour 25,3 % de femmes,
- 79,8 % des procureurs 1^{er} grade sont des hommes, pour 20,4 % de femmes.



/ Section 1 LE FONCTIONNEMENT DES FORMATIONS

Les règles de fonctionnement des formations résultant de la réforme du Conseil intervenue en 2008 ont été décrites dans le *Rapport d'activité 2011* (p. 36 et s.) et n'ont pas varié depuis.

Un des traits marquants pour l'année 2012 réside dans l'augmentation du nombre de séances du Conseil.

La fixation de l'ordre du jour par les présidents de formation, en application de la loi organique du 22 juillet 2010 et de 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, permet une totale maîtrise de ses travaux par le Conseil. Dans un souci de meilleure administration de la justice, les présidents des formations s'emploient à exercer ce nouveau pouvoir en s'assurant que les propositions et les avis interviennent aussi rapidement que possible.

Une très nette augmentation du nombre des séances du Conseil a été observée en 2012, au cours desquelles ont été restitués à la Direction des services judiciaires les avis sur les propositions du garde des Sceaux, délibérés au cours des réunions de travail.

Le rapport d'activité pour l'année 2011 soulignait déjà que pour cette seule année et pour ce qui concerne les séances officielles de restitution des avis sur les propositions présentées par le garde des Sceaux, le CSM Sièges avait tenu 15 séances et le CSM Parquet 17, 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.

En 2012, le CSM Sièges a tenu 25 séances de restitution et le CSM Parquet 31.

Ces séances n'ont pas porté exclusivement sur des propositions de nomination de magistrats ; elles ont concerné aussi des propositions du garde des Sceaux de placement de magistrats en position de détachement ou de disponibilité. L'examen « au fil de l'eau » de ces propositions a eu pour conséquence d'augmenter le nombre des séances et donc d'accélérer les nominations.

Toutefois, l'augmentation du nombre de séances s'explique, pour le parquet, par un séquençage nettement accru des propositions de nomination. Ainsi, du 30 novembre 2011 au 24 avril 2012, le CSM Parquet a été saisi dans les conditions suivantes :

- 30 novembre 2011 : projet de nomination de cinq procureurs généraux,
- 7 décembre 2011 : proposition de nomination d'un avocat général à la Cour de cassation,
- 3 janvier 2012 : proposition de nomination d'un premier avocat général, de deux avocats généraux, d'un inspecteur général adjoint et de quatre procureurs généraux,

- 3 janvier 2012 : projet de nomination de cinq magistrats dont trois procureurs de la République,
- 22 février 2012 : projet de nomination d'un procureur de la République,
- 28 février 2012 : projet de nomination de magistrats (transparence de printemps) – siège et parquet,
- 3 mars 2012 : projet de nomination de sept procureurs de la République et d'un magistrat à l'administration centrale,
- 16 mars 2012 : proposition de nomination d'un premier avocat général et d'un procureur général,
- 27 mars 2012 : proposition de nomination de cinq avocats généraux et d'un inspecteur général adjoint des services judiciaires,
- 2 avril 2012 : projet de nomination de magistrats (quatre magistrats du parquet et un magistrat du siège) avec un délai d'observation de 3 jours,
- 4 avril 2012 : projet de nomination d'un inspecteur général adjoint,
- 10 avril 2012 : projet de nomination d'un procureur général,
- 24 avril 2012 : projet de nomination de trois avocats généraux à la Cour de cassation.

L'inconvénient du fractionnement des propositions de nomination et des transparences est de priver le Conseil de la vision d'ensemble qu'il devrait avoir sur les projets de nomination. La bonne réponse réside dans une présentation informelle, mais régulière, par le garde des Sceaux ou par la Direction des services judiciaires des intentions de nomination en fonction des vacances attendues.

/ Section 2

POUVOIR DE PROPOSITION DE LA FORMATION DU SIÈGE

Le quatrième alinéa de l'article 65 de la Constitution confère à cette formation du Conseil le pouvoir de proposer un certain nombre de nominations.

Relèvent de ce pouvoir de proposition :

- 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,

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

A. – La maîtrise des délais d'examen des propositions de nomination

Le *Rapport d'activité 2011* a déjà souligné que la fixation de l'ordre du jour par le Premier président de la Cour de cassation avait 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 dorénavant plus nécessaire d'attendre que le Président de la République fixe une séance pour procéder à l'examen des propositions de nominations.

La formation du Conseil s'est appliquée au cours de l'année 2012, comme au cours de l'année 2011, à poursuivre l'effort de réduction au plus bas niveau possible du délai de vacance de poste et à proposer des nominations, au fur et à mesure des délibérations intervenues.

1. Nominations de premiers présidents de cour d'appel

Comme en 2011, il a été procédé, au cours de l'année 2012, à la nomination de six premiers présidents de cour d'appel :

	Date de vacance de poste	Date de la séance	Date du décret	Délai entre vacance et séance	Délai entre séance et décret
Dijon	26/11/2012 (décret de nomination)	25/10/2012	26/11/2012	0 jour	32 jours
Poitiers	16/09/2012 (retraite)	25/10/2012	26/11/2012	39 jours	32 jours
Riom	21/08/2012 (décret de nomination)	25/10/2012	26/11/2012	64 jours	32 jours
Agen	21/08/2012 (décret de nomination)	20/09/2012	15/10/2012	29 jours	25 jours
Colmar	01/07/2012 (retraite)	05/07/2012	21/08/2012	4 jours	47 jours
Fort-de-France	01/07/2012 (retraite)	05/07/2012	21/08/2012	4 jours	47 jours
			MOYENNE	23 jours	36 jours

Les délais les plus longs s'observent soit pour les nominations dont les vacances ne sont pas aisément prévisibles – hormis les cas d'admission à la retraite –, soit pour les vacances qui interviennent durant l'examen des transparences de printemps ou de fin d'année. Par ailleurs, le Conseil groupe parfois les auditions lorsque les candidats sont, pour partie, identiques pour les juridictions à pourvoir ce qui peut également occasionner un léger retard.

Si, en 2011, le délai moyen entre la date de vacance de poste et la date de la séance était de 18 jours, il est passé, en 2012, à 23 jours. Le délai entre la séance et le décret de nomination est passé quant à lui de 23 jours à 36 jours.

2. Nominations de présidents de tribunal de grande instance

En 2012, il a été procédé à la nomination de 34 présidents de tribunal de grande instance, contre 24 en 2011 :

	Date de vacance de poste	Date de la séance	Date du décret	Délai entre vacance et séance	Délai entre séance et décret
Dijon	19/12/2012 (décret de nomination)	20/12/2012	19/12/2012	0 jour	32 jours
Arras	07/12/2012 (décret de nomination)	06/12/2012	28/12/2012	0 jour	22 jours
Guéret	07/12/2012 (décret de nomination)	28/11/2012	19/12/2012	0 jour	21 jours
Matautu	21/08/2012 (décret de nomination)	28/11/2012	19/12/2012	99 jours	21 jours
Rouen	15/10/2012 (décret de nomination)	21/11/2012	12/12/2012	37 jours	21 jours
Évreux	22/08/2012 (décret de nomination)	08/11/2012	07/12/2012	78 jours	29 jours
Le Mans	08/11/2012 (MAS)	08/11/2012	07/12/2012	0 jour	29 jours
Tours	21/08/2012 (décret de nomination)	08/11/2012	07/12/2012	79 jours	29 jours
Cusset	21/08/2012 (décret de nomination)	08/11/2012	07/12/2012	79 jours	29 jours
Chambéry	22/08/2012 (décret de nomination)	08/11/2012	07/12/2012	79 jours	29 jours

	Date de vacance de poste	Date de la séance	Date du décret	Délai entre vacance et séance	Délai entre séance et décret
Cherbourg	07/12/2012 (décret de nomination)	08/11/2012	07/12/2012	0 jour	29 jours
Soissons	22/08/2012 (décret de nomination)	25/10/2012	16/11/2012	64 jours	22 jours
Argentan	21/08/2012 (décret de nomination)	25/10/2012	16/11/2012	65 jours	22 jours
Toulouse	21/08/2012 (décret de nomination)	25/07/2012	22/08/2012	0 jour	28 jours
Nancy	18/06/2012 (règle des 7 ans)	25/07/2012	22/08/2012	36 jours	28 jours
Mulhouse	23/05/2012 (arrêté de nomination)	25/07/2012	22/08/2012	0 jour	28 jours
Colmar	01/07/2012 (retraite)	25/07/2012	22/08/2012	24 jours	28 jours
Troyes	20/07/2012 (décret de nomination)	25/07/2012	22/08/2012	5 jours	28 jours
Bastia	22/08/2012 (décret de nomination)	25/07/2012	22/08/2012	0 jour	28 jours
Tarbes	20/07/2012 (décret de nomination)	25/07/2012	22/08/2012	5 jours	28 jours
Bar-le-Duc	06/09/2012 (règle des 7 ans)	25/07/2012	22/08/2012	0 jour	28 jours
Chartres	02/04/2012 (décret de nomination)	05/07/2012	21/08/2012	94 jours	47 jours
Bourges	02/05/2012 (décret de nomination)	05/07/2012	21/08/2012	64 jours	47 jours
Belfort	02/04/2012 (décret de nomination)	05/07/2012	21/08/2012	94 jours	47 jours
Bordeaux	03/03/2012 (MAS)	15/03/2012	02/04/2012	12 jours	18 jours
Moulins	14/11/2011 (décret de nomination)	15/03/2012	02/04/2012	122 jours	18 jours
Poitiers	11/01/2012 (règle des 7 ans)	22/02/2012	04/04/2012	42 jours	42 jours
Cahors	18/01/2012 (décret de nomination)	02/02/2012	01/03/2012	15 jours	28 jours

	Date de vacance de poste	Date de la séance	Date du décret	Délai entre vacance et séance	Délai entre séance et décret
Draguignan	12/12/2011 (règle des 7 ans)	05/01/2012	18/01/2012	24 jours	13 jours
Bourg-en-Bresse	28/12/2011	05/01/2012	18/01/2012	8 jours	13 jours
Avignon	07/01/2012 (règle des 7 ans)	05/01/2012	18/01/2012	0 jour	13 jours
Brest	25/11/2011 (décret de nomination)	05/01/2012	18/01/2012	41 jours	13 jours
Dax	25/11/2011 (décret de nomination)	05/01/2012	18/01/2012	41 jours	13 jours
Mamoutzou	10/11/2011 (décharge)	05/01/2012	18/01/2012	56 jours	13 jours
MOYENNE				60 jours	25 jours

Si, en 2011, le délai moyen entre la date de vacance de poste et la date de la séance était de 52 jours, il s'est élevé, en 2012, à 60 jours. Le délai entre la séance et le décret de nomination est revenu de 26 jours à 25 jours.

B. – Procédure d'examen des candidatures

1. L'appel à candidatures

Le premier alinéa de 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»*.

Conformément à la pratique suivie en 2011, deux appels à candidatures sont intervenus dans l'année fixant la date limite de leur dépôt pour les postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil. Le premier est intervenu le 9 février 2012, fixant une date limite au 30 mars 2012. Le second est intervenu le 27 juillet 2012, fixant une date limite au 30 septembre 2012. La liste des postes susceptibles d'être pourvus dans les mois à venir est en outre précisée, afin d'assurer l'information la plus large et de recueillir le maximum de candidatures utiles à titre indicatif.

L'attention des magistrats est appelée, à chaque fois, 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 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.

Les nominations intervenues entre le 1^{er} avril 2012 et le 30 septembre 2012 ont eu lieu sur la base des candidatures enregistrées jusqu'au 30 mars 2012 et celles intervenues à compter du 1^{er} octobre 2012, sur la base de celles reçues jusqu'au 30 septembre 2012.

En complément de ces appels à candidatures généraux, le CSM Siège a diffusé trois appels à candidatures portant spécifiquement sur une juridiction, le 25 octobre 2012 pour le poste de premier président de la cour d'appel de Basse-Terre, le 15 novembre 2012 pour le poste de président du tribunal de grande instance de Compiègne et le 15 décembre 2012 pour le poste de président du tribunal de grande instance de Montluçon. Le CSM Siège diffuse également des appels à candidatures particuliers lorsqu'il estime trop restreint le nombre de candidatures présentées.

2. Procédure d'examen des listes de candidats

Il convient de se référer aux développements figurant dans le rapport annuel pour l'année 2011 pour la description et l'analyse détaillée de la procédure d'examen des listes de candidats. Elle distingue trois phases : 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.

S'agissant du premier examen des listes de candidats, il est effectué sur la base de critères statutaires et de critères propres à assurer le bon fonctionnement des juridictions, tout en tenant compte de la situation de la juridiction ou du candidat.

Doivent être rappelés les critères exposés dans le *Rapport d'activité 2011*, avec les précisions suivantes :

- Nomination dans une autre juridiction après l'expiration d'un délai minimal de 2 ans dans la juridiction précédente ;
- Nomination à la présidence d'une autre juridiction après l'expiration d'un délai minimal de 3 ans dans la juridiction précédente ; pour les premiers présidents de cour d'appel, ce délai peut être supérieur ; il est apprécié à la date prévisible d'installation du magistrat dans les fonctions de chef de cour ou de juridiction ;
- Pour les candidats approchant de l'âge de la retraite, durée résiduelle d'exercice dans la fonction sollicitée par le magistrat d'au moins 2 ou 3 ans, en fonction des règles de limite d'âge applicables aux candidats, compte tenu du nombre d'enfants à charge ;

- L'encouragement à la 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 5 ans ;
- Une nouvelle nomination outre-mer ne peut intervenir immédiatement après une précédente affectation outre-mer (adage « outre-mer sur outre-mer ne vaut ») ; cette règle peut connaître des dérogations si la bonne administration de la justice le justifie. C'est ainsi qu'au cours de l'année 2011, la nomination du premier président de la cour d'appel de Basse-Terre est intervenue au bénéfice d'un magistrat exerçant déjà en outre-mer. Une telle nomination ne signifie pas un renoncement à la présente règle, mais une dérogation lorsque la situation de la juridiction ou du candidat l'exige ;
- La nomination sur un poste de chef de juridiction hors-hiérarchie n'implique pas nécessairement 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. Le Conseil considère en outre que pour être nommé président de tribunal de grande instance hors-hiérarchie, sans avoir été au préalable président, le magistrat doit disposer, en principe, d'une expérience juridictionnelle avérée notamment en matière civile (exercice notamment des fonctions de 1^{er} vice-président ou de conseiller).

S'agissant des auditions de magistrats, et conformément à l'ensemble des développements figurant dans le rapport d'activité pour l'année 2011, il convient de rappeler que 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 (voir ci-dessous).

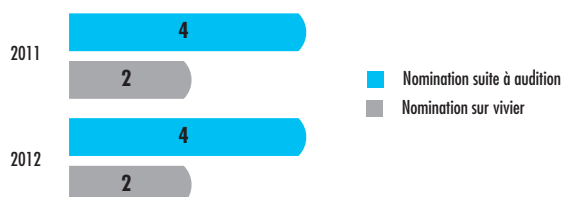
Les membres du Conseil veillent en effet à conserver en mémoire les auditions effectuées, pouvant ainsi, dans une perspective de gestion des ressources humaines, nommer ultérieurement, à un autre poste, un candidat précédemment auditionné. À cet égard, un magistrat peut être nommé plusieurs mois après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

Sur le fond, le Conseil tient compte d'un niveau élevé d'exigences déontologiques (v. le développement sur la responsabilité des chefs de juridiction, p. 145 et s.) lors de l'examen des candidatures à

des postes de chef de cour et de juridiction. Lors des auditions, il n'est pas rare qu'il interroge les candidats sur le choix de leur lieu de résidence, sur leur conception de la dyarchie, sur les outils de contrôle et de pilotage à la disposition des chefs de juridiction, sur leur conception des rapports avec les auxiliaires de justice, sur leur expérience du management et du dialogue social, etc. Il s'agit à la fois de vérifier que les candidats répondent aux exigences du poste mais aussi de prévenir tout manquement éventuel aux responsabilités qui s'y attachent.

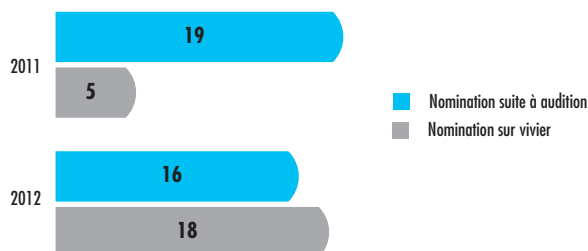
Nominations de premiers présidents

En 2012, comme en 2011, la moitié des nominations de premier président est intervenu au bénéfice de candidats qui avaient été entendus à l'occasion d'une précédente candidature et n'avait pas été nommés à l'issue de cette audition.



Nominations de présidents

En 2011, 79% des présidents nommés l'ont été immédiatement après l'audition réalisée par le Conseil. En 2012, ce pourcentage est tombé à 47%, ce qui signifie que 53% des présidents ont été nommés alors qu'ils avaient été entendus à l'occasion d'une précédente candidature et n'avaient pas été nommés à l'issue de cette audition (pratique dite du « vivier »). Cette baisse est logique puisque le Conseil a bénéficié tout au long de l'année 2012 des conclusions des auditions qu'il a effectuées depuis son entrée en fonction.



3. Procédure d'examen des listes de candidats

La question de l'articulation entre les pouvoirs de proposition respectifs du Conseil supérieur de la magistrature et du garde des Sceaux a fait l'objet d'une attention particulière.

Elle se pose à la fois sur le fond au regard de magistrats qui sont candidats sur des postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil et du garde des Sceaux, et sur le calendrier, s'agissant du moment où les propositions du Conseil peuvent intervenir.

Sur le premier point, le Conseil se félicite de ce que dorénavant, et préalablement à la diffusion d'une transparence par la Direction des services judiciaires, les noms des magistrats proposés, qui sont aussi candidats sur des postes relevant du pouvoir de proposition du CSM, sont communiqués au Conseil quelques jours avant la diffusion de cette transparence.

Toutefois, et comme le Conseil l'indiquait dans son rapport 2011, il souhaiterait, 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, et non quelques jours avant la diffusion de la transparence, afin de déterminer les meilleures perspectives pour un magistrat candidat sur des postes relevant à la fois du pouvoir de proposition du garde des Sceaux et du pouvoir de proposition du CSM.

Sur le calendrier, un effort particulier a été consenti par le Conseil au cours de l'année 2012 pour que les postes libérés par des nominations résultant de son pouvoir de proposition puissent être pourvus rapidement, si possible dans la transparence suivante.

Cet effort a surtout concerné 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. Il a ainsi été décidé de procéder pour les nominations de conseiller à la Cour de cassation à deux séries de nomination dans l'année, pour des installations en janvier d'une part et en septembre d'autre part. Selon ce calendrier, les propositions de nomination ont été effectuées en temps utile pour que la Direction des services judiciaires puisse pourvoir les postes laissés vacants.

Le CSM Siège a ainsi proposé la nomination à la Cour de cassation de 6 conseillers lors de la séance du 27 septembre 2012, ce

qui a permis à la Direction des services judiciaires d'envisager de pourvoir les postes vacants dès la transparence du 2 octobre 2012.

Le Conseil supérieur poursuivra ses efforts pour mieux articuler les pouvoirs de propositions du CSM et du garde des Sceaux dans l'intérêt du bon fonctionnement des juridictions.

C. – Une transparence accrue

Ainsi que le *Rapport d'activité 2011* l'annonçait, la procédure de transparence a été étendue, à compter du 1^{er} octobre 2012, à l'ensemble des nominations relevant de la formation du siège, y compris celles de premier président de cour d'appel et de magistrats du siège de la Cour de cassation.

Pour l'ensemble des postes relevant de la compétence du Conseil, dès que la formation a arrêté une proposition de nomination, le président de la formation, quel que soit le poste, diffuse à l'ensemble des magistrats la proposition de nomination, ainsi que la liste des candidats.

Cette publicité, assurée notamment sur le site intranet du Conseil supérieur de la magistrature, de la proposition de nomination fixe un délai durant lequel les magistrats peuvent présenter des observations. Les magistrats ont commencé à user de cette faculté en 2012. À l'issue de l'examen des observations présentées, le président de formation fixe une séance au cours de laquelle la proposition de nomination est restituée officiellement à la Chancellerie.

D. – Nominations réalisées en 2011 et 2012

1. Nominations de premiers présidents

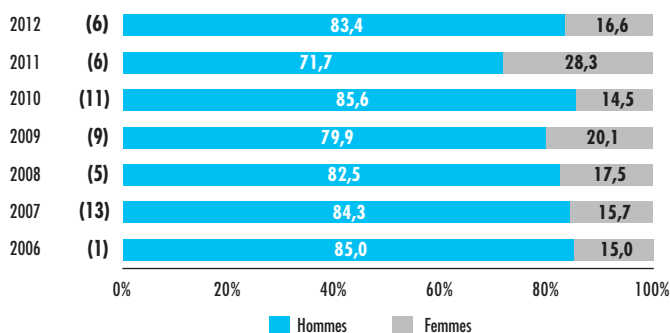
Au cours de l'année 2012, 6 postes de premiers présidents ont été pourvus par le CSM Siège, comme en 2011.

	Premiers présidents nommés (H-F)	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

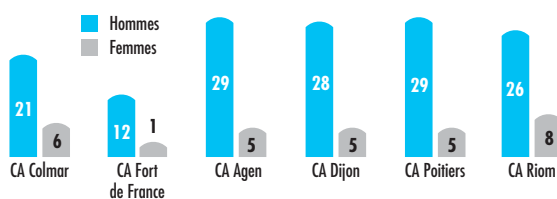
	Premiers présidents nommés (H-F)	Premières présidentes nommées
2012	6	2
Total	48	7
	Représentation (en %)	14,58 %

Les candidatures des femmes sont très sensiblement inférieures à celles des hommes pour l'emploi de premier président de cour d'appel. Ce constat explique en partie la part minoritaire des femmes dans la haute hiérarchie et a alimenté les réflexions conduites par le Conseil sur la parité dans la magistrature (v. partie 2).

› 2006-2012 : les candidatures H/F sur les postes de premier président pourvus (en %)



› 2012 : nombre de candidatures H/F sur les postes de premier président pourvus



L'analyse des nominations intervenues au cours des années 2011 et 2012 permet de dresser les constats suivants :

- Sur 12 premiers présidents nommés, 8 sont des hommes et 4 sont des femmes.
- Sur ces 12 magistrats, 9 ont été nommés pour la première fois premier président, dont 6 hommes et 3 femmes.
- 33 % des premiers présidents nommés pour la première fois en 2011 et en 2012 sont des femmes.

- L'âge moyen de nomination pour la première fois au poste de premier président est de 60 ans, compris entre 54 et 64 ans. A été prise en compte par le Conseil la période effective d'activité d'exercice des fonctions de premier président, au regard des reports de limite d'âge prévisibles.
- L'âge moyen de nomination pour les hommes est de 59 ans et 6 mois, compris entre 54 et 64 ans et de 61 pour les femmes, compris entre 60 et 62 ans.
- Sur les 12 premiers présidents nommés, si 3 étaient d'anciens premiers présidents, 6 étaient présidents hors-hiérarchie et 3 étaient président de chambre.
- Un seul de ces 12 premiers présidents a exercé dans sa carrière des fonctions au parquet (procureur de la République).
- Six de ces 12 premiers présidents ont exercé au cours leur carrière, des fonctions en détachement, à l'administration centrale, en cabinet ministériel ou à l'ENM.
- Un seul de ces 12 premiers présidents n'a jamais exercé auparavant des fonctions de président.

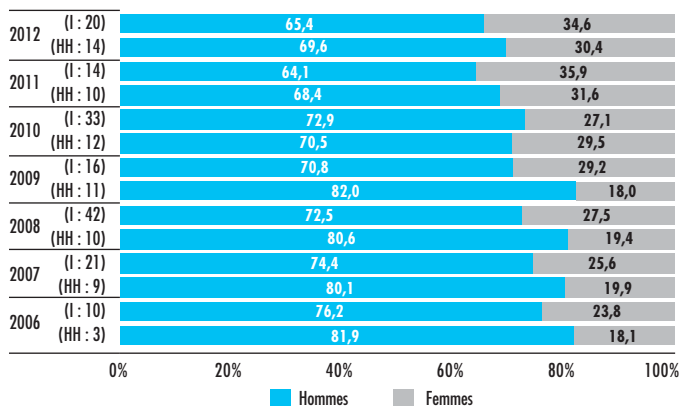
2. Nominations de présidents

Au cours de l'année 2012, 34 nominations de présidents ont été effectuées par le Conseil, au lieu de 24 en 2011 (dont 22 pour l'actuel CSM).

	Présidents nommés (H-F)	Présidentes nommées
2006 (à compter de juin)	13	4
2007	30	8
2008	52	13
2009	27	7
2010	49	0
2011	24	8
2012	34	13
Total	229	63
	Représentation (en %)	27,51 %

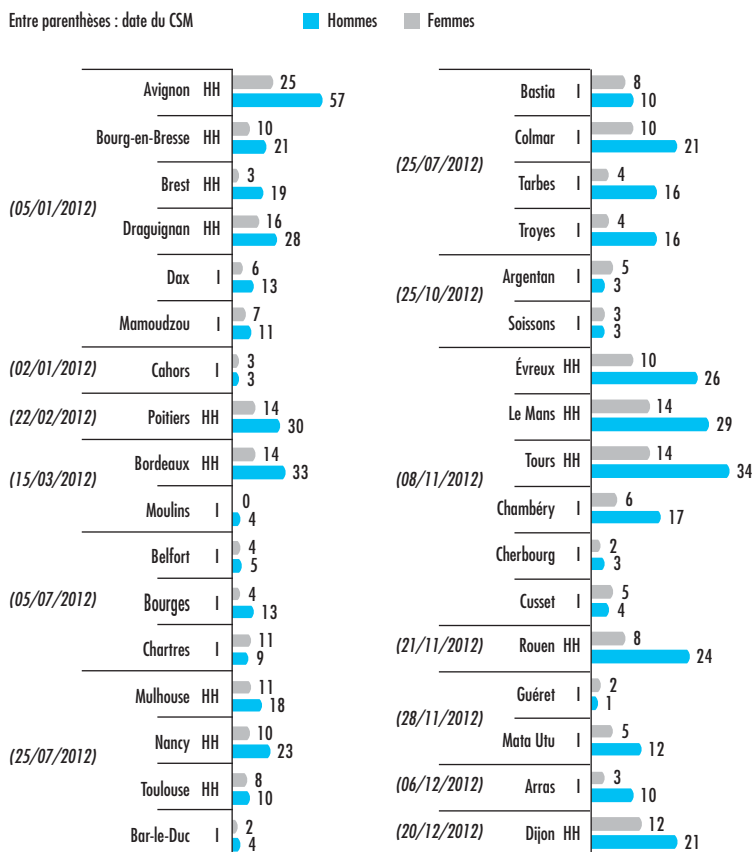
Les candidatures de femmes sont, ici encore, très sensiblement inférieures à celles des hommes pour l'emploi de président.

› 2006-2012 : les candidatures H/F sur les postes de président pourvus (en %)



› 2012 : Candidatures H/F sur les postes de président pourvus en HH et 1^{er} grade

Entre parenthèses : date du CSM



L'analyse des nominations intervenues au cours des années 2011 et 2012 permet de réaliser les constats suivants :

Pour les postes de président hors-hiérarchie

Au cours des années 2011 et 2012, sur les 56 propositions de nominations réalisées par le CSM Siège, depuis sa prise de fonction en février 2011, 23 ont porté sur des présidences de tribunal grande instance hors-hiérarchie.

- Sur ces 23 nominations, 15 sont des hommes et 8 sont des femmes.
- Sur ces 23 magistrats, 19 ont été nommés pour la première fois à la fonction de président d'un tribunal de grande instance hors-hiérarchie, dont 7 femmes.
- 36% des magistrats nommés pour la première fois en 2011 et en 2012 à la présidence d'un tribunal de grande instance hors-hiérarchie sont des femmes.
- L'âge moyen de nomination pour la première fois au poste de président hors-hiérarchie est de 55 ans et 6 mois, compris entre 48 et 62 ans.
- L'âge moyen de nomination pour les hommes est de 55 ans, compris entre 48 et 62 ans et de 56 ans et 9 mois pour les femmes, compris entre 54 et 59 ans.
- Sur les 23 présidents ainsi nommés :
 - 4 étaient déjà président HH,
 - 10 étaient président du 1^{er} grade,
 - 2 étaient premier vice-président,
 - 4 étaient conseillers de cour d'appel,
 - 1 était président de chambre de cour d'appel,
 - 1 était inspecteur des services judiciaires,
 - 1 était en fonction à l'administration centrale du ministère de la Justice.
- 9 magistrats sur ces 23 présidents ainsi nommés n'étaient pas président au moment de leur nomination ; 5 de ces 9 magistrats avaient, dans leur carrière, exercé des fonctions de président.
- 4 magistrats n'avaient jamais exercé des fonctions de président, dont 2 hommes et 2 femmes (un conseiller de cour d'appel, un magistrat à l'administration centrale, deux 1^{er} vice-présidents).
- Enfin, un seul des 23 magistrats a exercé au cours de sa carrière les fonctions de procureur de la République.

Pour les postes de président du 1^{er} grade

Au cours des années 2011 et 2012, sur les 56 propositions de nominations réalisées par le CSM Siège, depuis sa prise de fonction en février 2011, 33 ont porté sur des présidences de tribunal de grande instance 1^{er} grade :

– Sur ces 33 nouveaux titulaires, 21 sont des hommes et 12 des femmes.

– Sur ces 33 magistrats, 26 ont été nommés pour la première fois à la fonction de président de TGI du 1^{er} grade, dont 15 hommes et 11 femmes.

– 42 % des magistrats nommés pour la première fois à la présidence d'un TGI 1^{re} instance en 2011 et en 2012 sont des femmes.

– L'âge moyen de nomination pour la première fois au poste de président 1^{er} grade est de 49 ans et 6 mois, compris entre 36 et 60 ans.

– L'âge moyen de nomination pour les hommes est de 48 ans et 10 mois, compris entre 36 et 60 ans, et de 50 ans et 3 mois pour les femmes, compris entre 40 et 60 ans.

– Sur les 33 présidents ainsi nommés :

7 étaient déjà président, dont 6 hommes et une femme

5 étaient conseiller de cour d'appel

2 étaient conseiller chargé des fonctions de secrétaire général

1 était premier vice-président

2 étaient vice-président placé

5 étaient vice-président

3 étaient vice-président chargé des fonctions de juge d'instruction

3 étaient vice-président chargé du service d'un tribunal d'instance

1 était vice-président chargé de l'application des peines

1 était vice-président chargé des fonctions de secrétaire général

1 était inspecteur des services judiciaires

1 était 1^{er} MACJ

1 était en détachement (ENM)

3. Nominations de magistrats du siège à la Cour de cassation

Les contraintes statutaires

L'article 65 de la Constitution prévoit que la formation du CSM fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation. La responsabilité du CSM est donc éminente dans ces nominations, l'accès à la Cour de cassation étant souvent considéré comme le couronnement d'une carrière.

La sélection des magistrats en vue d'une nomination à la Cour de cassation, en qualité de conseiller hors-hiérarchie, de conseiller référendaire, mais également d'auditeur, doit tenir compte d'un certain nombre de contraintes.

Les contraintes statutaires : pour l'accès à l'une ou l'autre de ces fonctions, des conditions particulières sont exigées par le statut, dont la réunion conditionne la proposition de nomination. Par exemple, l'appartenance à la hors-hiérarchie est exigée pour être nommé conseiller ; à défaut il faut avoir exercé antérieurement des fonctions de conseiller référendaire. De même, et en application de l'article 9 du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993, un magistrat ne peut être nommé conseiller référendaire s'il n'est âgé de moins de quarante-sept ans. À ces contraintes statutaires s'ajoutent celles résultant de la volonté du Conseil de concilier l'intérêt du service public et une bonne gestion des ressources humaines : le magistrat candidat devra, à la date prévisible de son installation à la Cour de cassation, avoir exercé au moins deux ans dans les fonctions qu'il occupe au moment où il se porte candidat, ou au moins trois ans si ces fonctions sont celles de chef de juridiction ; ou encore, le candidat doit, au regard de son âge et de la limite d'âge qui lui est personnellement applicable, être en mesure d'exercer des fonctions à la Cour de cassation pendant au moins trois ans.

Les contraintes quantitatives : le nombre des candidatures pour exercer les fonctions de conseiller hors-hiérarchie à la Cour de cassation est très élevé, dépassant nettement les cent cinquante lors de chaque train de nominations (deux par an).

Les contraintes tenant à la nécessité d'assurer, dans l'intérêt du service, une coordination entre les propositions en vue de la nomination à la Cour de cassation : les propositions pour une nomination à la Cour de cassation sont de nature à créer des vacances de postes dans les juridictions ou services où sont en fonction les magistrats proposés qu'elles concernent (présidents de chambre de cour d'appel principalement). Pour cette raison, le CSM s'efforce d'organiser le

calendrier de la procédure de sélection de façon à ce que la direction des services judiciaires puisse utilement pourvoir les postes ainsi libérés dans une circulaire de transparence.

La procédure d'examen des candidatures aux fonctions de conseiller

Au regard du nombre de postes à pourvoir, le Conseil procède à un premier examen de la liste des candidats, cette liste comportant, pour chaque candidat, la synthèse de sa carrière telle qu'elle figure dans l'annuaire électronique de la magistrature. Au cours de ce premier examen, sont écartées les candidatures ne satisfaisant pas aux règles statutaires précédemment évoquées (par ex., magistrat du premier grade n'ayant en outre jamais exercé les fonctions de conseiller référendaire) ou aux exigences de gestion posées par le CSM (par ex., magistrat qui ne pourra satisfaire la condition de deux ans ou trois ans d'ancienneté à la date prévisible d'installation à la Cour de cassation, ou magistrat dont le départ en retraite pour limite d'âge doit normalement intervenir moins de trois ans après la date prévisible d'installation).

Les candidatures restant utiles à l'issue de cette première sélection donnent lieu à un examen approfondi du dossier de chacun des magistrats concernés. À cette fin, des binômes de deux rapporteurs sont constitués, chaque binôme étant en charge d'un certain nombre de dossiers de candidats. En principe, chaque binôme comprend un membre magistrat et un membre non-magistrat.

Après examen des dossiers, chaque binôme fait rapport devant le CSM des dossiers des candidats en distinguant ceux qui paraissent justifier la convocation du magistrat pour une audition et ceux ne paraissant pas la justifier. Les critères qu'il est demandé aux rapporteurs de prendre en compte sont tirés de l'étude du dossier, principalement des évaluations qui y figurent. Les rapporteurs sont ainsi attentifs au «fléchage» explicite et motivé pouvant figurer dans les appréciations de l'évaluateur pour l'exercice de fonctions de conseiller à la Cour de cassation. Mais l'absence de telles mentions explicites ne disqualifie pas les candidats, car il est surtout demandé aux rapporteurs de rechercher parmi les appréciations figurant dans les évaluations le relevé des qualités en rapport avec les fonctions à la Cour de cassation : étendue des connaissances juridiques, aptitude à les mettre en œuvre, qualités de rédaction des décisions, goût pour la recherche juridique...

Ce second examen, très approfondi, donne lieu à une délibération du CSM sur le rapport des membres, délibération à l'issue de laquelle est arrêtée la liste des candidats convoqués pour audition.

L'ampleur de cette liste tient compte du nombre de postes à pourvoir et des spécialités recherchées par les différentes chambres.

L'organisation du travail du Conseil peut le conduire à moduler dans le temps la convocation pour audition. Tel est le cas au premier semestre 2013 où le CSM a réparti les auditions sur deux périodes différentes, l'une en février et l'autre en mai. Le Conseil a, lors de l'examen des dossiers effectué en début d'année, distingué entre les candidats à convoquer aussitôt et ceux à convoquer ultérieurement.

Les dossiers de candidats faisant apparaître les qualités recherchées, mais ne pouvant justifier une convocation à une de ces deux périodes, pour des raisons tenant par exemple à l'ancienneté modérée, ont été mis en réserve et signalés comme dossiers devant être revus dans un délai d'un an.

Les auditions, s'agissant du recrutement dans les fonctions de conseiller, se déroulent selon le schéma suivant. Le format est de 35 minutes maximum. L'audition débute par un exposé du magistrat présentant sa candidature. Il lui est demandé de ne pas reprendre la chronologie de ses affectations successives, mais d'en dégager les enseignements essentiels et de caractériser sa candidature au regard des qualités attendues d'un conseiller à la Cour de cassation et rappelées ci-dessus (étendue des connaissances juridiques, goût pour le travail juridique et la recherche, qualité de rédaction). Il est également suggéré au candidat de faire état, dans son exposé, d'éventuelles activités d'enseignement ou de formation, et d'éventuelles publications. L'exposé liminaire ne doit pas dépasser 10 minutes. Le candidat est ensuite appelé à répondre aux questions des membres du Conseil, questions qui, en principe, sont en liaison avec la maîtrise des qualités recherchées.

À l'issue d'une série d'auditions, le Conseil délibère sur chacun des candidats entendus en intégrant également dans sa délibération les candidatures de magistrats précédemment auditionnés qui ont été considérés par le Conseil comme susceptibles d'être nommés à l'occasion d'une prochaine délibération (pratique du «vivier»). Sont en effet mises en attente les candidatures n'ayant pas paru s'imposer immédiatement pour une proposition consécutive à l'audition, mais révélatrices de qualités devant retenir l'attention.

Au terme de sa délibération, le Conseil arrête la liste des magistrats qu'il entend proposer et qui figureront dans les heures qui suivent dans une circulaire de transparence indiquant le délai dans lequel des candidats non retenus pourront formuler des observations. Le

Conseil délibère également afin de décider de l'intégration éventuelle dans le «vivier» de candidats non retenus pour une proposition.

La procédure d'examen des candidatures aux fonctions de conseiller référendaire et d'auditeur

La procédure de sélection des conseillers référendaires se déroule, *mutatis mutandis*, selon un schéma analogue à celui exposé pour les conseillers. Les qualités recherchées sont les mêmes que pour ces derniers, au travers de l'examen de dossiers retraçant une carrière nécessairement moins longue.

La non-participation directe des auditeurs aux fonctions juridictionnelles de la Cour conduit à s'attacher surtout, pour l'examen de leur candidature, à l'étendue des connaissances juridiques et au goût pour la recherche en droit.

Les quatre enseignements à retenir

Quatre observations doivent être faites au terme de cette présentation de la méthode de travail retenue pour sélectionner les candidats aux fonctions à la Cour de cassation.

Toutes les candidatures passant le premier examen de simple recevabilité font l'objet d'une étude attentive et scrupuleuse de la part d'un binôme de rapporteurs.

Le CSM ne considère pas les fonctions de conseiller à la Cour de cassation comme un «couronnement» de carrière pour les magistrats. Il estime qu'il s'agit de fonctions spécifiques faisant appel à des qualités précises et bien identifiées.

À côté du tour dit «du 1/6^e» réservé pour l'accès aux fonctions de conseiller aux anciens référendaires ayant exercé huit ans en cette qualité puis une autre fonction au premier grade, (prévu par l'article 39, alinéa 4, de l'ordonnance du 22 décembre 1958 modifiée), existe la faculté ouverte, et peu utilisée jusqu'à présent au siège, par l'article 39, alinéa 3, du même texte, qui permet, sans la contrainte de ce «tour», la nomination en qualité de conseiller, d'anciens référendaires ayant occupé ensuite un autre emploi du premier grade. Cette disposition du même article 39 n'exige pas une durée minimale dans les fonctions de référendaire. Au premier semestre 2013, deux propositions ont été faites sur ce fondement, le Conseil manifestant ainsi sa volonté d'user de cette possibilité pour enrichir la Cour de cassation de candidatures aux qualités éminentes.

Il appartient aux autorités en charge de l'évaluation des magistrats qui candidatent aux fonctions à la Cour de cassation de mentionner explicitement les qualités qui sont celles recherchées pour ces fonctions. À cet égard, il est essentiel que l'évaluation proprement dite fasse au moins référence, le cas échéant, aux activités d'enseignement, aux interventions comme formateur, ou encore à l'existence de publications du magistrat, informations que, la plupart du temps, ne se retrouvent que dans la description par le magistrat de sa propre activité.

a) Présidents de chambre à la Cour de cassation

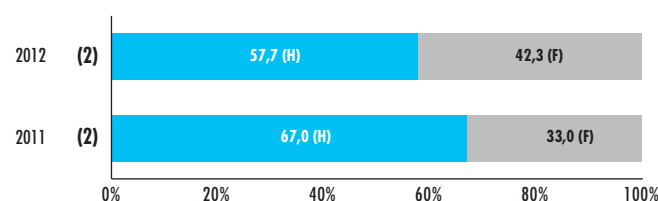
› État des nominations

	Présidents de chambre nommés (H-F)	Présidentes de chambre nommées
2011	2	0
2012	2	1
Total	4	1
	Représentation en %	25,0 %

› Candidatures

2011		2012		Total		Total général
H	F	H	F	H	F	
16	8	15	11	31	19	50

› Répartition des candidatures H/F (en %)



b) Conseillers à la Cour de cassation

› État des nominations

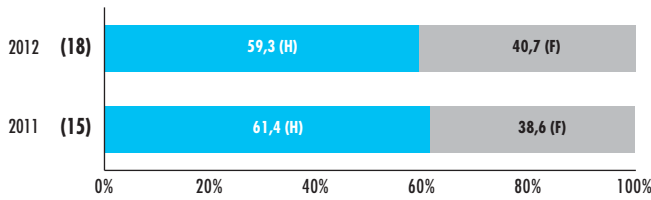
	Conseillers nommés (H-F)	Conseillères nommées
2011	15	6
2012	14	8
Total	29	14
	Représentation en %	48,3 %

› Candidatures

2011		2012		Total		Total général
H	F	H	F	H	F	
218	137	219	150	437	287	724

Bien que les candidatures de magistrates soient sensiblement inférieures à celles des magistrats, il apparaît que le pourcentage de conseillères nommées est de 48,3 %.

› Répartition des candidatures H/F (en %)



c) Conseillers référendaires à la Cour de cassation

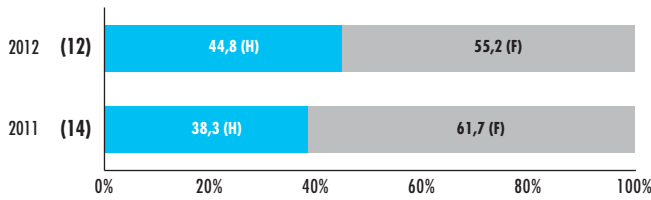
› État des nominations

	Conseillers référendaires nommés (H-F)	Conseillères référendaires nommées
2011	14	11
2012	12	9
Total	26	20
Représentation en %		76,9 %

› Candidatures

2011		2012		Total		Total général
H	F	H	F	H	F	
70	114	56	69	126	183	309

› Répartition des candidatures H/F (en %)



d) Auditeurs du premier grade à la Cour de cassation

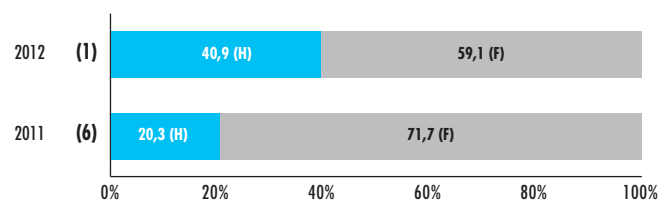
› État des nominations

	Auditeurs 1 ^{er} grade (H-F)	Auditrices 1 ^{er} grade
2011	6	3
2012	2	1
Total	7	4
	Représentation en %	57,1 %

› Candidatures

2011		2012		Total		Total général
H	F	H	F	H	F	
8	17	9	13	17	30	47

› Répartition des candidatures H/F (en %)



e) Auditeurs du second grade à la Cour de cassation

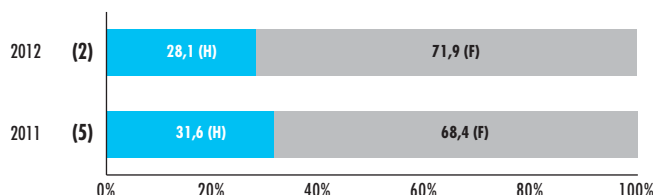
› État des nominations

	Auditeurs 2 nd grade (H-F)	Auditrices 2 nd grade
2011	5	4
2012	2	0
Total	7	4
	Représentation en %	57,1 %

› Candidatures

2011		2012		Total		Total général
H	F	H	F	H	F	
12	26	9	23	21	49	70

› Répartition des candidatures H/F (en %)



/ Section 3

SAISINE POUR AVIS DES FORMATIONS DU SIÈGE ET DU PARQUET

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

Pour le siège, et en application de l'article 65 de la Constitution, l'avis est conforme. Il lie le garde des Sceaux qui ne peut passer outre l'avis non conforme émis par le CSM Siège. L'exigence de l'avis conforme a été rappelé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 93-337 DC du 27 janvier 1994 (considérant 13).

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 et de l'inspection des services judiciaires.

L'avis est favorable ou défavorable et ne lie pas le garde des Sceaux. Depuis 2008, les gardes des Sceaux se sont engagés publiquement à suivre l'ensemble des avis du Conseil. Le 31 juillet 2012, la garde des Sceaux a, par circulaire adressée à l'ensemble des magistrats, confirmé qu'elle ne passerait pas outre aux avis défavorables du CSM.

Ainsi que le précisait le *Rapport d'activité 2011* (p. 59 et 60), le CSM Parquet a décidé, dès sa prise de fonction en février 2011, de motiver les avis défavorables émis à l'occasion de l'examen des propositions de nomination. Sans revenir sur l'état de la question, il suffit de rappeler que pour le parquet uniquement :

- les avis défavorables sont motivés ;

– les motifs des avis défavorables sont formalisés dans un document distinct du procès-verbal de séance prévu par le 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, de 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 en 2012 et début 2013 par le Conseil ont été suivis par la garde des Sceaux, qui s'était publiquement engagée en ce sens.

Sous-section 1

UNE ACTIVITÉ SOUTENUE EN 2012 DES FORMATIONS DU CONSEIL

L'intensité de l'activité du Conseil supérieur de la magistrature, en ce qui concerne l'examen des propositions de nomination du garde des Sceaux, s'analyse au regard d'une part, du nombre des propositions, d'autre part, du délai d'examen de celles-ci.

A. - Nombre de propositions examinées par les formations du Conseil

Au cours de l'année 2012, les deux formations du Conseil ont poursuivi une activité soutenue, en examinant 2 365 propositions du garde des Sceaux en matière de nomination.

› Nominations de magistrats (du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012)

CSM « propositions siège »	Saisines pour avis		Total
	CSM Siège	CSM Parquet	
40 (dont 2 décharges)	1 695 (dont 457 juges de proximité)	630	2 365

Le CSM Siège a examiné 1 238 propositions en 2012 (sans les juges de proximité), au lieu de 1 233 en 2011.

Pour sa part, le CSM Parquet a examiné 630 propositions en 2012, en légère augmentation par rapport à l'année 2011 (577 propositions).

De manière générale, l'activité du Conseil s'est légèrement accrue pour ce qui concerne l'examen des propositions de nomination présentées par le garde des Sceaux.

› **Activité de la formation du siège (CSM Siège)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Projets de nomination examinés par le Conseil	1 294	1 290	1 129	1 278	1 347	1 233	1 238
Observations	683	707	626	964	638	527	233
Avis conformes	1 235	1 227	1 081	1 230	1 279	1 187	1 162
Avis non conformes	26	32	27	25	37	22	41
Retraits	21	22	7	13	7	17	25
Désistements	12	9	14	10	22	13	10 (ayant fait l'objet de retrait de l'ordre du jour)
Décisions d'incompétence	0	0	0	0	0	0	0
Sursis à avis	12	9	14	10	22	6	10

› **Activité de la formation du parquet (CSM Parquet)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Propositions	560	576	592	655	614	577	630
Observations	158	232	257	172	194	145	145
Avis favorables	538	555	578	633	597	550	588
dont : décharges	0	0	0	1	1	1	0
Avis défavorables	10	14	6	13	6	9	17
Retraits	8	4	3	4	5	9	19
Désistements	4	3	5	5	6	0	6 (ayant fait l'objet de retrait de l'ordre du jour)
Sursis à avis	0	0	0	0	0	9	6
« Passé outre »	9	9	0	0	0	0	0
Candidats auditionnés	32	30	52	69	36	47	62

N.B. : l'ensemble des propositions du garde des Sceaux étant inscrits à l'ordre du jour, les désistements doivent, depuis 2011, être suivis par une demande de retrait de l'ordre du jour.

B. - Délai d'examen des propositions

Les deux formations du Conseil ont travaillé à un rythme soutenu pour examiner les propositions de nomination présentées par le garde des Sceaux.

Pour l'année 2012, le délai moyen d'examen d'une proposition a été de 56 jours pour le CSM Siège et de 38 jours pour le CSM Parquet. La période mesurée commence à courir à compter du moment où le délai de recours contre les propositions de nomination est expiré.

Cette différence de délai entre les deux formations du Conseil est à rapporter au nombre total de propositions et au fait que les propositions de nomination pour les magistrats du parquet ont fait l'objet d'un nombre plus importants de circulaires dites « de transparence », accompagnés de délais plus réduits pour leur examen.

Les deux formations du Conseil ont, au demeurant, pleinement atteint les cibles fixées au regard des indicateurs de performance figurant dans la loi de finances, prévoyant pour 2012 une cible de 80 jours.

Sous-section 2

GÉNÉRALISATION DES PROCÉDURES DE TRANSPARENCE

Dans son *Rapport d'activité 2011* (p. 54 et s.), le Conseil a souligné l'importance des procédures de transparence, condition indispensable pour l'examen le plus éclairé et approfondi des propositions de nomination du garde des Sceaux. Le Conseil avait souligné que les dispositions actuelles de l'ordonnance du 22 décembre 1958 pouvaient apparaître insuffisantes pour assurer la plus grande transparence dans les procédures d'examen.

En juillet 2012, des avancées significatives ont été réalisées par le garde des Sceaux sur deux points :

- la communication au Conseil de la liste des candidats pour toutes les propositions de nomination,
- la généralisation de l'accès aux dossiers des candidats.

Les formations du Conseil se réjouissent de ces avancées, qui constituent une prise en compte par le garde des Sceaux des demandes du Conseil, alors que durant plusieurs mois, ces dernières étaient restées sans suite (v. *Rapport d'activité 2011*, p. 54 et s.)

A. – La communication au Conseil de la liste des candidats pour toutes les propositions de nomination

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 qu'aux fonctions de magistrat

du parquet hors-hiérarchie de la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel.

Dès sa prise de fonction, en février 2011, le CSM Parquet avait souhaité, pour ces postes, disposer d'une information exhaustive sur les magistrats candidats à ces fonctions exclues du processus de transparence.

Deux initiatives avaient été prises à cet égard (rappelées dans le *Rapport d'activité 2011*) :

- Le Conseil avait, 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 avait répondu favorablement, avant de se rétracter notamment pour des propositions de nomination concernant des procureurs généraux.

- La formation du CSM Parquet avait en outre 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. L'information avait été donnée aux magistrats à la suite d'une dépêche en date du 23 septembre 2011 du président de la formation, adressé aux premiers présidents des cours d'appel et aux procureurs généraux près lesdites cours, 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.

Dans son rapport annuel pour l'année 2011, le CSM Parquet avait considéré que *la distinction entre les propositions soumises ou non à la procédure de transparence n'avait plus lieu d'être et invitait fortement à une modification de la loi organique sur ce point, afin que toutes les propositions de nomination soient soumises au principe de transparence.*

Suite à la prise de fonction de la garde des Sceaux en mai 2012, les premiers échanges ont porté sur les améliorations pouvant être apportées à la procédure de nomination dans des postes non soumis à transparence, en application de l'ordonnance statutaire. Ces échanges ont donné lieu à une rencontre le 18 juillet 2012 entre la garde des Sceaux et les membres du Conseil.

Par une circulaire du 31 juillet 2012, la garde des Sceaux a décidé d'étendre la procédure de transparence à l'ensemble des propositions de nomination et donc de *«diffuser à l'ensemble des magistrats (l)es propositions de nominations aux fonctions de procureur général et de magistrat du parquet général à la Cour de cassation, d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services judiciaires, de procureur général près une cour d'appel et de substitut chargé du secrétariat général d'une juridiction»* et *«de communiquer au Conseil supérieur de la magistrature la liste des candidats à ces fonctions»*

Le CSM Parquet salue cette avancée qu'il avait sollicitée dès sa prise de fonction en février 2011. Il restera à transcrire ces avancées dans l'ordonnance statutaire.

B. – L'accès au dossier administratif de tous les magistrats ayant candidaté

Parallèlement à la connaissance par les formations du conseil de l'ensemble des candidatures à un poste – problématique plus spécifique concernant le CSM Parquet –, les membres du Conseil, depuis leur prise de fonction en février 2011 ont souhaité disposer de l'accès à tous les dossiers administratifs des magistrats, et non seulement aux dossiers des magistrats proposés ou ayant formulé des observations.

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»*.

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

Le Conseil souligne à cet égard l'importance de la procédure d'observations. Celle-ci met en mesure les membres du Conseil de considérer la situation d'un magistrat qui aurait pu valablement faire l'objet d'une proposition de nomination du garde des Sceaux.

Toutefois, et ainsi que le rappelait le *Rapport d'activité 2011* (p. 55), 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 plus rare, que des avis non conformes ou défavorables soient rendus par le Conseil en l'absence d'observations.

Aussi, à la demande du Conseil, la garde des Sceaux a annoncé aux présidents de formation le 31 juillet 2012 son *«intention d'ouvrir aux membres du Conseil la consultation des dossiers de tous les magistrats candidats à des postes faisant l'objet d'une proposition de nomination de (sa) part dans le cadre de la transparence, consultation qui n'était pas ouverte jusqu'alors»*.

Cet accès généralisé est d'autant plus appréciable qu'il renforce le respect du principe d'égalité entre les magistrats qui formulent des observations et ceux qui n'estiment pas devoir en formuler, alors même que leur situation serait digne d'intérêt pour un mouvement.

Outre l'examen des dossiers, le CSM Parquet procède fréquemment à l'audition de magistrats ayant observé sur certaines propositions de nomination donnant lieu elles-mêmes à audition (magistrats du parquet de la Cour de cassation, procureur général, procureur de la République, inspecteur général et inspecteur général adjoint des services judiciaires, et, le cas échéant, sur des propositions de nomination d'avocat général ou de procureur adjoint, notamment au parquet général et au parquet de Paris).

Le CSM Parquet a ainsi procédé en 2012 à l'audition de 62 magistrats ayant fait l'objet d'une proposition de nomination dans ces fonctions ; il a, en outre, entendu 22 magistrats ayant formulé des observations.

Les membres du Conseil *saluent la généralisation de leur accès à tous les dossiers des magistrats à l'occasion d'une procédure de nomination*.

Cet accès est désormais réel, d'autant plus qu'il est facilité par la dématérialisation de la plupart des dossiers administratifs des magistrats. En pratique, pour préparer leur rapport, les membres disposent au Conseil d'un système informatique de « double écran », facilitant leur travail. L'accès à ces dossiers peut s'effectuer en tout lieu et à distance, grâce à un dispositif portable dont les membres du Conseil ont été dotés (v. *Rapport d'activité 2011*, p. 29, sur les investissements informatiques).

Dorénavant, lorsqu'une proposition de nomination est formulée par le garde des Sceaux, le rapporteur dispose non seulement de l'accès au dossier administratif des magistrats ayant formulé des observations, mais aussi à l'ensemble des dossiers des magistrats figurant dans la transparence détaillée.

Le contrôle du Conseil peut ainsi s'effectuer à deux niveaux :

- au regard du ou des magistrats ayant formulé des observations,
- au regard de l'ensemble des candidats, permettant ainsi de se prononcer en toute connaissance de cause sur l'adéquation du choix retenu par le garde des Sceaux parmi les candidats en présence sur le poste concerné.

La généralisation des procédures de transparence constitue indéniablement la grande avancée du second semestre de l'année 2012. Elle a permis d'apaiser les tensions et de renforcer le dialogue nécessaire avec la Direction des services judiciaires.

Sous-section 3

LE DIALOGUE AVEC LA DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES

Au cours de l'année 2012, s'est poursuivi le dialogue entre la Direction des services judiciaires et les formations du Conseil supérieur de la magistrature, tout particulièrement à l'occasion de l'exercice par la garde des Sceaux de son pouvoir de proposition.

A. – Le dialogue entre la Direction des services judiciaires et le CSM au titre des bonnes pratiques

Ce dialogue concerne surtout le calendrier des propositions et leur bien-fondé.

1. Le calendrier des propositions

Articulation des calendriers de proposition

Ainsi que cela a été évoqué précédemment (v. section 2 « Pouvoir de proposition de la formation du siège », p. 34 et s.), le dialogue s'inscrit dans la perspective d'assurer la meilleure articulation entre les deux pouvoirs de proposition, tant du CSM Siège que du garde des Sceaux. C'est ainsi qu'un effort tout particulier a été fait en 2012 afin que certaines nominations sur proposition du CSM Siège soient effectuées dans un délai permettant à la Direction des services judiciaires de pourvoir les postes ainsi libérés dans

une prochaine transparence, notamment pour les propositions de nomination de conseiller à la Cour de cassation. Le CSM Siège poursuivra cet effort durant les prochaines années afin de limiter les vacances de postes.

Avancer le calendrier ?

Le pouvoir de proposition du garde des Sceaux s'exerce, de manière générale, sur la base de trois circulaires dites « de transparence » (ne sont pas évoquées ici la multiplicité des transparences lorsqu'il s'est agi notamment de propositions de nomination de procureurs généraux et de procureurs de la République), paraissant autour des 1^{er} novembre, 1^{er} mars et 15 juin.

Les formations du Conseil préconisent d'avancer le calendrier, notamment pour les transparences dites « de printemps » et la transparence diffusée en juin.

En effet, il résulte des différentes missions effectuées par le Conseil et des auditions, notamment de chefs de juridiction, que la transparence diffusée en juin crée de grandes difficultés, tant pour les chefs de cour et de juridiction, en charge de préparer les tableaux de roulement ou d'organisation de service que pour les magistrats, qui ne sont informés qu'en juillet de l'avis du Conseil. Ce dernier aspect est amplifié pour les nominations outre-mer.

Le CSM souhaiterait, en concertation avec la Direction des services judiciaires voir évoluer le calendrier des transparences.

2. Le contenu du dialogue

Un dialogue permanent lors de l'examen des propositions de nomination

Le *Rapport d'activité 2011* (p. 64 et s.) a rappelé les modalités de ce dialogue entre la Direction des services judiciaires et les formations du Conseil :

– *Au moment de la diffusion de la transparence* : la pratique de la 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 s'est poursuivie au cours de l'année 2012. Cette pratique permet d'appeler par avance l'attention des membres du Conseil sur les motivations particulières ayant guidé la Chancellerie dans ses choix.

– *Au cours de la procédure d'examen des propositions* : s'est poursuivie 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 sur les projets de nomination.

Toutefois, alors que pour le CSM Sièges, l'information s'effectue, de manière inchangée, au fur et à mesure des réunions de travail du Conseil, permettant ainsi à la Direction des services judiciaires d'adresser, au bénéfice des magistrats concernés, toute observation utile à l'appui des propositions formulées (situation de famille, santé), le CSM Parquet a souhaité faire évoluer ses pratiques, au vu de celle consistant pour le garde des sceaux, dans certaines hypothèses, à demander le retrait de la proposition lorsqu'un avis défavorable est envisagé. Ainsi, ce n'est que huit jours avant la séance, alors que l'ordre du jour est signé par le président de la formation que le secrétaire général informe la Direction des services judiciaires des orientations du Conseil sur les propositions du garde des Sceaux.

– *Au cours de la réunion préparatoire* : juste avant la séance, une réunion préparatoire a lieu lorsque la Direction des services judiciaires souhaite, sur des propositions de nomination pour lesquelles des avis non conformes ou défavorables sont envisagés, faire part de tout élément utile à l'appui des propositions formulées.

Le Conseil souhaite la poursuite de ce dialogue permanent entre la direction des services judiciaires et ses formations. À de nombreuses reprises et au vu des éléments nouveaux transmis par la Direction des services judiciaires, les formations du Conseil ont été amenées à reconsidérer un projet d'avis non conforme (pour le CSM Sièges) ou défavorable (pour le CSM Parquet).

Vers un renforcement du dialogue ?

Les formations du Conseil préconisent le renforcement du dialogue, à l'occasion de l'exercice par le garde des Sceaux de son pouvoir de proposition :

– *Pour l'exercice du pouvoir de proposition du CSM Sièges* : le CSM Sièges réitère son souhait, exposé dans le *Rapport d'activité 2011* (p. 64), d'être informé bien en amont, avant diffusion d'une transparence, du projet de nomination d'un président de juridiction dans une autre fonction. Si cette information est réalisée, elle n'intervient, de fait, que quelques jours avant la diffusion de la transparence. Cette information devrait pouvoir s'effectuer plus en amont pour permettre de limiter la vacance de la présidence.

De manière générale, le CSM Siège souhaiterait que soit mis en œuvre un dialogue entre la DSJ et le CSM pour les magistrats qui sont candidats à la fois sur des postes relevant du pouvoir de proposition du garde de Sceaux et du Conseil supérieur de la magistrature. Il apparaît en effet que certaines nominations interviennent par l'effet du calendrier et non en fonction de la préférence du candidat. Cette concertation n'est pas simple à mettre en œuvre, dans la mesure où les calendriers de travail ne correspondent pas, le CSM Siège n'examinant la candidature d'un magistrat qu'à l'occasion de la vacance d'un poste relevant de son pouvoir de proposition.

Cette question intéresse également les magistrats en détachement, candidats à des fonctions relevant du pouvoir de proposition du Conseil.

– *Le dialogue sur les aspects budgétaires et la localisation des emplois* : dans un contexte de restriction budgétaire notamment du titre 2 du programme 166, les formations du Conseil souhaiteraient être pleinement informées des motifs de la localisation des emplois et des difficultés particulières existant dans certaines juridictions. Ces informations permettraient d'éclairer le Conseil sur le contexte de certaines propositions de nomination. Courant 2013, la Direction des services judiciaires a entrepris de venir exposer la circulaire de localisation des emplois. Cette pratique est à saluer et doit être prolongée.

B. – Les instruments formels du dialogue : recommandation, signalement, sursis à avis, retrait

Au-delà des bonnes pratiques et du dialogue entretenu avec la Direction des services judiciaires et le Conseil, la procédure d'examen des propositions de nomination permet l'usage d'instruments formels.

C'est ainsi que lors de la séance officielle au cours de laquelle sont restitués les avis émis par les formations 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 décrites dans le *Rapport d'activité 2011* (p. 66) et rappelés ci-après.

1. La pratique des recommandations

Elle 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, soit à l'occasion d'avis non conformes, soit à l'occasion d'avis conformes. Chaque magistrat ayant fait l'objet d'une recommandation reçoit une lettre lui précisant que l'attention du garde des Sceaux a été appelée sur sa situation digne d'intérêt pour un prochain mouvement.

Pour le siège, le Conseil avait, au cours de l'année 2011, appelé l'attention de la Direction des services judiciaires sur 45 situations de magistrats. Le Conseil constate qu'au 31 mai 2013, toutes les recommandations ont été suivies d'effet, soit sur des propositions de nomination au siège, soit sur des propositions de nomination au parquet, ce dont se félicite le Conseil.

Au cours de l'année 2012, 13 magistrats ont été recommandés par le CSM Siège, au lieu de 45 en 2011. Cette baisse des recommandations doit être mise en relation avec l'augmentation du nombre des signalements (voir ci-après). Cette baisse s'explique aussi par celle du nombre de magistrats ayant formulé des observations, passé de 271 en 2011 à 233 en 2012. Enfin, il apparaît en 2012 que les magistrats observants « ciblent » plus précisément les propositions sur lesquelles ils formulent des observations. Si, en 2011, 271 magistrats ont formulé 527 recours (un magistrat pouvant « observer » sur plusieurs postes), 233 magistrats ont formulé 297 recours en 2012.

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 magistrats. Au 31 mai 2013, seules 2 de ces recommandations n'avaient pas été suivies d'effet.

En 2012, le CSM Parquet a émis 16 recommandations. Au 31 mai 2013, seules 2 d'entre elles n'avaient pas été suivies d'effet.

Les formations du Conseil sont particulièrement attentives au suivi des recommandations et se réjouissent de leur prise en compte rapide par la Direction des services judiciaires.

Ce taux de satisfaction du suivi des recommandations par la Direction des services judiciaires atteste de la qualité du dialogue établi entre le ministère et le Conseil. Il donne tout son sens à la pratique des observations et au rôle du Conseil.

2. 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 d'être prise en compte (problème de santé, rapprochement des conjoints). Chaque magistrat ayant fait l'objet d'un signalement reçoit une lettre lui précisant que l'attention du garde des Sceaux a été appelée sur sa situation.

En 2011, quatre magistrats avaient fait l'objet d'un signalement par le CSM Siège. Au 31 mai 2013, seuls deux de ces signalements n'avaient pas été suivis d'effet. En 2012 et jusqu'au 31 mai 2013, 13 magistrats ont fait l'objet d'un signalement. Seul un de ces signalements n'avait pas été suivi d'effet au 31 mai 2013.

En 2012, le CSM Parquet a émis 7 signalements, dont 4 avaient été suivis d'effet au 31 mai 2013.

3. Le sursis à avis

Si 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, ce nombre est passé à 16 en 2012 (10 au siège et 6 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.

Dans deux cas, le sursis à avis émis par le CSM Siège a été motivé par l'attente du suivi d'une recommandation faite au garde des Sceaux pour la nomination d'un magistrat. Cette pratique permet d'éviter le prononcé d'un avis non conforme et de s'assurer que le magistrat recommandé est effectivement nommé sur un de ces *desiderata*. Elle est une illustration du dialogue constructif entre la Direction des services judiciaires et le Conseil supérieur de la magistrature.

De manière particulière, des sursis à avis ont pu être émis dans deux hypothèses dans lesquelles le magistrat proposé faisait l'objet de poursuites pénales.

Dans un dernier cas, le sursis à avis a été émis à la suite de la décision de recevabilité d'une plainte déposée par un justiciable

par la commission d'admission des requêtes. Cette pratique a été initiée en 2011 par le CSM Parquet en raison de l'existence d'une instruction par la commission d'admission des requêtes d'une plainte visant le magistrat proposé.

4. La pratique des retraits

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, aux termes du dialogue avec le Conseil, de solliciter le retrait de l'ordre du jour.

Au cours de l'année 2012, la pratique des retraits de l'ordre du jour a pu être clarifiée avec la Direction des services judiciaires. En effet, lors de la séance du 29 mai 2012, le CSM Parquet a émis un avis défavorable sur une proposition de nomination d'un procureur de la République, alors que le jour de la séance, la garde des Sceaux avait sollicité le retrait de la proposition. Toutefois, dans la circulaire de la Direction des services judiciaires du 6 juin 2012 informant les magistrats des juridictions des avis du Conseil, fut apposée par la Direction la mention «Retrait de l'ordre du jour» alors que le CSM avait, en réalité, émis un avis défavorable.

Les services de la Chancellerie ont fait valoir qu'à leur sens, lorsqu'une proposition de nomination était retirée, pour quelque motif que ce soit (désistement du magistrat, avis non conforme ou défavorable envisagé), la proposition de nomination ayant disparu, il ne pouvait plus y avoir d'avis valablement émis par le CSM.

Il a alors été convenu que l'information qui pouvait être donnée aux magistrats ne pouvait être un «retrait de l'ordre du jour», qui ne restituait pas la réalité de l'avis émis par le Conseil, mais un «retrait de la proposition».

En définitive, les retraits de propositions du garde des Sceaux recouvrent deux situations :

- l'hypothèse du désistement d'un magistrat de sa candidature : 10 retraits sur 25 pour le siège et 6 retraits sur 19 pour le parquet ;
- la perspective d'un avis non conforme ou défavorable. Ainsi, pour le CSM Siège, sur 25 retraits au cours de l'année 2012, 15 étaient

liés à des projets d'avis non conformes. Pour le CSM Parquet, sur 19 retraits décidés au cours de l'année 2012, 4 résultaient d'un projet d'avis défavorable. Les autres retraits étaient la conséquence de ces avis défavorables sur des mouvements en chaîne.

/ Section 4

LE CONTENU DES AVIS EN 2012

Le *Rapport d'activité 2011* (p. 73 à 88) a longuement expliqué l'ensemble des critères mis en œuvre par les deux formations du Conseil pour l'examen des propositions de nomination présentées par le garde de Sceaux. Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion, notamment par un arrêt du 27 février 2004 (req. 250012), de se prononcer sur la légalité des critères appliqués par la Chancellerie et par le Conseil pour la nomination des magistrats. La mise en œuvre de ces critères ne soulève aucune difficulté dès lors qu'elle n'est pas systématique et qu'elle repose toujours sur l'examen de la situation individuelle de chaque magistrat.

Sous-section 1

LES CRITÈRES DÉFINIS PAR LE CSM

Au cours de l'année 2012, les deux formations du Conseil ont maintenu l'application des critères détaillés dans le *Rapport d'activité 2011*, justifiés par les impératifs de bonne administration de la justice et par les bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines. Toutefois, elles ont su déroger à ces critères lorsque la situation individuelle du magistrat ou les impératifs de bonne administration de la justice le justifiaient.

C'est ainsi qu'à l'occasion de l'examen des propositions de nomination, les formations du Conseil évaluent l'adéquation du magistrat proposé à la fonction envisagée, par l'appréciation des points suivants.

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

L'aptitude du magistrat à la fonction exercée demeure le critère essentiel. Celle-ci est d'abord mesurée à partir des évaluations figurant dans le dossier administratif du magistrat. Elle l'est, en outre, pour la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, par les auditions des magistrats proposés au parquet de la Cour de

cassation, en qualité d'inspecteur général ou d'inspecteur général adjoint, de procureur général ou de procureur de la République.

De manière générale, les formations du Conseil invitent les chefs de cour à prendre un soin tout particulier à l'élaboration des évaluations, afin qu'elles puissent décrire pleinement et sincèrement les aptitudes du magistrat et ses possibilités d'évolution.

Les formations du Conseil souhaiteraient en effet que ces évaluations décrivent plus précisément les perspectives de carrière du magistrat, et ses aptitudes spécifiques, notamment pour les fonctions d'encadrement ou pour des fonctions d'expertise (pour des nominations à la Cour de cassation).

B. – Ancienneté

Si le critère de l'ancienneté ne constitue pas l'élément premier dans l'appréciation d'une proposition de nomination, il demeure un critère important, à qualités professionnelles équivalentes. À cet égard, les formations du Conseil examinent les propositions de nomination au regard de la transparence dite « détaillée », qui permet de situer la proposition au regard de l'ensemble des candidatures exprimées.

C. – Mobilités géographique et fonctionnelle

Les formations du Conseil tiennent à rappeler la raison d'être de la mobilité géographique, à savoir la garantie de l'impartialité du magistrat, en évitant que ce dernier, trop longtemps en exercice sur un même poste, perde la distance nécessaire avec les justiciables avec qui il pourrait être en relation. Le Conseil est particulièrement vigilant sur le respect de ce principe déontologique.

1. Des dérogations à la mobilité géographique justifiées par l'importance du nombre de magistrats dans le ressort de la cour

C'est ainsi que le CSM Siège a pu émettre des avis conformes sur les propositions de nommer :

** Pour un accès à la hors-hiérarchie :*

- un conseiller à la cour d'appel de Paris en qualité de 1^{er} vice-président au tribunal de grande instance de Paris,
- un vice-président au tribunal de grande instance de Bordeaux en qualité de président de chambre à la cour d'appel de Bordeaux,

- un vice-président du service du tribunal d'instance de Bordeaux, proposé en qualité de 1^{er} vice-président au tribunal de grande instance de Bordeaux (avec la prise en compte de motifs d'ordre personnel),
- un conseiller à la cour d'appel de Paris, en qualité de président de chambre à la cour d'appel de Paris.

** Pour des nominations à grade équivalent :*

- un vice-président chargé de l'instruction au tribunal de grande instance d'Aix-en-Provence, en qualité de conseiller à la cour d'appel d'Aix-en-Provence,
- un vice-président au tribunal de grande instance de Versailles, en qualité de conseiller à la cour d'appel de Versailles,
- un juge au tribunal de grande instance de Versailles, en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Versailles.

Le *CSM Parquet*, pour sa part, a pu émettre des avis favorables pour les propositions de nomination suivantes :

- un vice-procureur ou un 1^{er} substitut du procureur près tribunal de grande instance de Paris, en qualité de substitut général près la cour d'appel de Paris,
- un substitut général près la cour d'appel de Paris, en qualité de procureur adjoint près le tribunal de grande instance de Paris,
- un substitut général près la cour d'appel de Paris, en qualité d'avocat général près la cour d'appel de Paris.

2. Des dérogations à la mobilité géographique justifiées par les nécessités de service, la bonne administration de la justice ou des motifs d'ordre personnel ou médical

** En cas de défaut de candidat :*

Au titre de la transparence du 31 octobre 2012, le CSM Parquet a émis des avis favorables sur les propositions de nomination de substituts du procureur de la République, en qualité de vice-procureur de la République dans le même tribunal, en l'absence d'autres candidats : tel fut le cas dans les tribunaux de grande instance de Besançon, de Valenciennes, de Strasbourg, de Pointe-à-Pitre, de Pontoise, de Caen ou de Boulogne-sur-Mer.

Afin de permettre au magistrat concerné d'accéder légitimement au 1^{er} grade tout en assurant le bon fonctionnement de la juridiction,

le Conseil a émis des avis favorables sur ces propositions d'élévation de grade au sein de la même juridiction.

** En raison de la spécialisation des fonctions :*

L'élévation au 1^{er} grade de deux substituts du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris en qualité de vice-procureurs de la République près la même juridiction a également été acceptée, au regard des qualités exceptionnelles des magistrats concernés et de la spécificité du rôle du chef de section pour l'un d'entre eux.

C'est au regard du même critère tiré de la spécialisation que, lors de la transparence du 28 février 2012, le CSM Parquet a émis un avis favorable pour l'élévation au 1^{er} grade, au sein de la même juridiction, d'un substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Marseille, et d'un substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Lille. Le CSM Parquet estime ainsi que la spécialisation JIRS peut justifier l'élévation sur place au 1^{er} grade, afin de sécuriser le maintien d'une compétence spécialisée du magistrat concerné au sein de la juridiction : tel fut le cas pour la proposition de nommer un substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Lyon, en qualité de vice-procureur de la République près ledit tribunal.

** En raison de motifs d'ordre personnel ou médical :*

Des motifs d'ordre personnel ou d'ordre médical peuvent être pris en compte pour déroger au principe de la mobilité géographique. C'est dans cette perspective que le CSM Parquet a émis un avis favorable pour une élévation sur place d'un substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bordeaux.

3. La question du « régionalisme »

Les formations du Conseil ont pu rappeler à la Direction des services judiciaires, notamment à l'occasion de l'examen de la transparence du 28 février 2012, l'importance de limiter, autant que possible, le « régionalisme », lorsque les *desiderata* des magistrats permettent de réaliser une mobilité géographique plus large.

Les formations ont pu observer que dans certains cas, malgré la diversité géographique des *desiderata* d'un magistrat, pouvait être privilégiée par la Direction des services judiciaires une proposition de nomination dans la même région.

Si le CSM Siège a accepté des nominations de type régional, elle s'attache à ce que dans ces hypothèses une mobilité fonctionnelle soit assurée.

Le CSM Siège a ainsi pu émettre des avis conformes sur les propositions de nommer :

- un juge des enfants au tribunal de grande instance de Cherbourg, en qualité de juge chargé du service du tribunal d'instance de Cherbourg,
- un vice-président chargé des fonctions de juge d'instruction au tribunal de grande instance Metz, en qualité de vice-président chargé des fonctions de l'application des peines au tribunal de grande instance de Metz,
- un vice-président au tribunal de grande instance de Thionville, en qualité de vice-président chargé de l'instance au sein du même tribunal,
- un juge des enfants au tribunal de grande instance de Montpellier, proposé en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Montpellier,
- un juge du tribunal d'instance de Rennes, proposé en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Rennes,
- un juge d'instruction au tribunal de grande instance de Lyon, proposé en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Lyon,
- un juge chargé du tribunal d'instance de Nîmes, en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Nîmes,
- un vice-président chargé des fonctions de juge d'instruction au tribunal de grande instance de Marseille, en qualité de vice-président chargé des fonctions de juge des enfants au sein de la même juridiction,
- un juge des enfants au tribunal de grande instance de Thonon-les-Bains, en qualité de vice-président chargé de l'application des peines au sein de la même juridiction,
- un juge de l'application des peines au tribunal de grande instance de Valenciennes, en qualité de vice-président chargé des fonctions de juge des enfants au sein de la même juridiction.

En définitive, et pour apprécier la mobilité géographique, les formations du Conseil prennent en considération l'ensemble du parcours professionnel du magistrat, et notamment une mobilité géographique

antérieure significative. Aussi, les formations du Conseil peuvent-elles admettre, à un moment donné de la carrière du magistrat, une mobilité géographique plus réduite, si, antérieurement, le parcours du magistrat a comporté une mobilité géographique plus intense ou si la situation personnelle du magistrat le justifie.

4. La question de la « spécialisation »

S'agissant de la mobilité fonctionnelle, le Conseil s'était interrogé, dans son *Rapport d'activité 2011* (p. 77 et s.), sur les inconvénients majeurs d'une trop grande spécialisation : atténuation de la capacité à reprendre des fonctions généralistes en fin de carrière du fait de la perte de la polyvalence, atteinte potentielle au principe d'impartialité objective et risque d'une perception par le justiciable d'une certaine appropriation de certaines fonctions.

Le Conseil indiquait qu'il envisageait de modifier sa doctrine afin de favoriser la mobilité fonctionnelle au cours de la carrière. À l'avenir, le Conseil sera particulièrement vigilant sur l'appréciation de ce critère.

Ainsi, tout en émettant un avis conforme sur une proposition du 28 février 2012 de nommer un vice-président chargé des fonctions de juge des enfants au TGI de Bourg-en-Bresse, en qualité de vice-président au tribunal de grande instance de Versailles, le CSM Siège a rappelé à la Direction des services judiciaires l'importance de maintenir, au cours d'une carrière, une certaine mobilité fonctionnelle.

Cette position s'inscrit dans la perspective d'ensemble tendant à apprécier, dans la carrière du magistrat, tant la mobilité géographique que fonctionnelle. Si ces mobilités n'ont pas le même objet et ne sauraient être considérées comme équivalentes, le Conseil souhaiterait, à l'avenir, prendre en considération la carrière du magistrat dans ces deux dimensions. Il s'agit de permettre une meilleure conciliation entre l'exercice des fonctions de magistrat et la vie familiale. Ceci rejoint l'analyse et les recommandations du groupe constitué au sein du Conseil sur la parité (v. partie 2).

Le Conseil maintient que cette appréciation vise, dans tous les cas, à garantir l'impartialité du magistrat.

D. – Impératifs de bonne administration de la justice

Le Conseil a rappelé dans son *Rapport d'activité 2011* que s'il n'a pas en charge 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.

C'est ainsi que le CSM a réaffirmé son attachement :

– *À la règle des 2 ans* : 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.

L'application de cette règle a donné lieu, pour le CSM Parquet, à plusieurs avis défavorables, de même qu'à des avis favorables avec effet différé (v. p. 86) , à trois reprises. Le CSM Siège a également émis un avis conforme avec un effet différé d'un mois, pour tenir compte du respect de la règle des 2 ans.

L'effet différé n'est possible que dans certaines limites de temps : il n'est pas apparu possible au Conseil d'aller au-delà de la date la plus prochaine de clôture des desiderata des magistrats.

– *À 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.

La pratique des deux formations du Conseil montre que des dérogations peuvent être apportées lorsqu'est en jeu la situation familiale ou personnelle du magistrat, de même que lorsque des impératifs de bonne administration de la justice le justifient.

En application de l'article 29 de l'ordonnance statutaire, des éléments d'ordre personnel, médical ou familial, peuvent conduire à privilégier une candidature autre 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 (req. 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 »*.

Au cours de l'année 2012, les deux formations du Conseil ont ainsi pu apporter des dérogations à la règle « outre-mer sur outre-mer ne vaut ».

Le CSM Sièges a émis un avis conforme sur la proposition de nommer un juge chargé du service du tribunal d'instance de Mamoudzou, en qualité de vice-président chargé du service d'instance de Mamoudzou, compte tenu de l'absence d'autre candidat sur ce poste. La Direction des services judiciaires avait justifié cette proposition auprès du CSM par le risque de voir ce poste pourvu par un auditeur de justice sortant d'école.

Le CSM Parquet a émis des avis favorables, en raison de motifs liés à la bonne administration de la justice, sur les propositions de nommer un vice-président chargé des fonctions de juge d'instruction au tribunal de grande instance de Saint-Denis-de-la-Réunion, en qualité de vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de Basse-Terre ou un substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Pointe-à-Pitre en qualité de vice-procureur près ledit tribunal, en l'absence d'autre candidat sur ce poste.

Si des dérogations sont acceptées, la règle conserve toutefois toute sa pertinence. C'est ainsi qu'un avis non conforme a été rendu par le CSM Sièges sur ce fondement au motif que l'élément familial invoqué n'était pas de nature à permettre de déroger à la règle.

Sous-section 2

LES AVIS NON CONFORMES RENDUS PAR LE CSM SIÈGES EN 2012

En 2012, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège a examiné 1238 projets de nomination (v. tableau récapitulatif, p. suivante).

A. – Les avis non conformes

En 2012, le CSM Sièges a émis 41 avis non conformes sur 1 238 mouvements examinés, alors que ce nombre était de 22 en 2011, pour 1 233 mouvements examinés.

Les avis non conformes sont liés notamment à :

L'ancienneté moindre que celle de magistrats plus anciens ayant des dossiers équivalents ou avec de meilleures évaluations et/ou ayant une situation familiale ou médicale à prendre en considération

Il s'agit du motif le plus fréquemment retenu : 14 avis non conformes ont été formulés au motif que malgré la grande, voire la très grande qualité du dossier du magistrat proposé, d'autres magistrats présentant une ancienneté plus importante avec des dossiers équivalents, voire de meilleure qualité, étaient candidats.

Le CSM Siègle rappelle que s'il prend en compte la qualité d'un dossier 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.

En outre, le CSM est attentif aux situations particulièrement difficiles liées à la maladie d'un proche, à celle du magistrat lui-même, à la prise en compte du handicap. Le Conseil estime à cet égard qu'à niveau de dossier équivalent, cette situation humaine doit prévaloir.

Enfin, le CSM Siègle a émis un avis non conforme sur une proposition de nomination en qualité de conseiller dans une cour d'appel d'un magistrat « fléché » pour exercer les fonctions de magistrat délégué à l'équipement. Le CSM Siègle a estimé que le poste concerné étant celui de conseiller à la cour d'appel, cette proposition devait être analysée au regard des observations des magistrats plus anciens ayant candidaté sur le poste de conseiller.

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

À l'occasion de trois propositions de nomination dans des fonctions de cabinet (instruction, enfant, application des peines) et de quatre propositions de nomination respectivement en qualité de président de chambre, conseiller, vice-président ou de juge, le CSM Siègle a émis des avis non conformes en raison d'éléments contenus dans les dossiers ne permettant pas de garantir l'adéquation du candidat à la fonction proposée, ou en raison d'évaluations insuffisantes.

Élévation à la hors-hiérarchie des présidents de chambre au sein de la même cour d'appel

À l'occasion de l'examen des propositions de nomination de deux présidents de chambre du 1^{er} grade en qualité de président de chambre hors-hiérarchie au sein de la même cour d'appel, le CSM Siègle a émis un avis non conforme sur le principe de l'élévation à la hors-hiérarchie de présidents de chambre au sein d'une même cour, sans que soient en cause les qualités des magistrats concernés.

Vérification de la vacance des emplois

Le CSM Siègre s'assure, au titre des propositions de nomination formulées, de la vacance des emplois, et donc indirectement du respect du nombre et de la nature des emplois vacants dans les juridictions (figurant dans la circulaire de localisation de postes). C'est ainsi qu'à deux reprises le CSM a émis un avis non conforme dans des hypothèses où les propositions de nomination ne respectaient pas la nature des emplois ouverts. Dans une des hypothèses, le Conseil a émis un avis non conforme sur la proposition de nommer un vice-président, alors que le poste ouvert et figurant à la circulaire de localisation des emplois était un poste du second grade. Par ce biais, deux magistrats placés se trouvaient en effet privés du bénéfice de la priorité statutaire prévue à l'article 3-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Règle « outre-mer sur outre-mer ne vaut »

Le CSM Siègre a émis un avis non conforme sur la proposition de nommer un juge au tribunal de grande instance de Fort-de-France, en qualité de vice-président. Nonobstant les qualités de ce magistrat, le Conseil a estimé que la situation familiale invoquée ne justifiait pas une dérogation à la règle « outre-mer sur outre-mer ne vaut ». Par cet avis, le CSM Siègre a rappelé l'importance de cette règle pour laquelle des dérogations ne peuvent être apportées que dans des situations très particulières.

Avis non conformes relatifs au maintien en activité en surnombre

L'article 76-1 II de l'ordonnance du 22 décembre 1958 dispose que *« les magistrats du siège et du parquet des cours d'appel et des tribunaux de grande instance lorsqu'ils atteignent la limite d'âge prévue par le premier alinéa de l'article 76 sont, sur leur demande, maintenus en activité jusqu'à l'âge de soixante-huit ans pour exercer, respectivement, les fonctions de conseiller ou de juge, ou les fonctions de substitut général ou de substitut »*.

Si le CSM Siègre n'a jamais manifesté d'opposition de principe à ce que les magistrats poursuivent leur activité en surnombre dans leur juridiction d'affectation, il exerce un contrôle sur l'adéquation du profil du magistrat au poste proposé. C'est ainsi qu'au cours de l'année 2012 le CSM Siègre a émis deux avis non conformes liés au choix de la juridiction d'affectation en surnombre par la Direction des services judiciaires. Dans un premier cas, le Conseil a estimé que l'insuffisante qualité du dossier du magistrat ne permettait pas d'envisager son maintien dans une juridiction pour laquelle

les candidatures étaient importantes. Dans l'autre cas, le Conseil a estimé que le magistrat, déjà en poste outre-mer, ne pouvait être maintenu dans une affectation ultra-marine.

Avis non conforme relatif à un placement en disponibilité

En application de l'article 72 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, *«la mise en position de détachement, de disponibilité ou "sous les drapeaux" est prononcée par décret du Président de la République, sur proposition du ministre de la Justice et après avis de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce des fonctions du siège ou du parquet. Cet avis porte sur le respect des dispositions du troisième alinéa de l'article 12, de l'article 68 et de l'article 4 s'il s'agit d'un magistrat du siège»*.

Au cours de l'année 2012, le CSM Siège a émis un avis non conforme sur une demande de disponibilité présentée sur le fondement de l'article 44 *b* du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985, pour convenances personnelles. Le CSM Siège s'est prononcé comme le texte lui en fait l'obligation sur la compatibilité entre les fonctions que le magistrat allait exercer en disponibilité et celles qu'il exerçait en juridiction, au regard de l'impartialité objective et d'un éventuel conflit d'intérêt.

Le respect de l'impartialité objective

Dans le *Rapport annuel 2011* (p. 72 et s.), le Conseil a souligné l'importance qu'il portait à la notion d'impartialité objective, sans dissimuler les difficultés tenant à cette application.

Au cours de l'année 2012, le CSM Siège a été amené, sur le fondement de ce principe, à émettre plusieurs avis non conformes :

- sur la proposition de nommer comme président de Chambre dans une Cour d'appel un magistrat qui aurait été amené à connaître d'un contentieux spécialisé (arbitrage) alors qu'il avait pu auparavant développer des activités dans ce domaine ;
- sur la proposition de nommer un magistrat dans une juridiction alors qu'il était lié par des liens affectifs avec le président de la juridiction ;
- sur la proposition de nommer en qualité de magistrat à titre temporaire un ancien juge de proximité, alors qu'il avait été expert dans le ressort où la nomination était proposée ;
- sur la proposition de nommer vice-président dans un tribunal de grande instance, un magistrat ayant exercé les fonctions de substitut

du procureur général près la cour d'appel de la même ville moins de 5 ans auparavant ou sur la proposition de nommer vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel, un vice-procureur de la République ayant exercé dans la juridiction la plus importante de la cour.

B. – Un avis conforme avec effet différé

Le CSM Siège a eu l'occasion d'émettre un *avis conforme*, sous condition d'une prise de fonctions différée d'un mois en vue de respecter la règle des 2 ans (v. ci-dessous).

Sous-section 3

LES AVIS DÉFAVORABLES ET FAVORABLES SOUS CONDITION RENDUS PAR LE CSM PARQUET EN 2012

A. – Les avis défavorables

La formation du parquet a émis 17 avis défavorables en 2012, lesquels ont été suivis par le garde des Sceaux.

Ancienneté modérée au regard de magistrats plus anciens ayant des dossiers équivalents ou avec de meilleures évaluations

– Pour deux magistrats proposés en qualité d'avocat général à la Cour de cassation : malgré l'excellence de leur dossier et les grandes qualités professionnelles manifestées tout au long de leur carrière, il est apparu au Conseil que les candidatures n'apparaissaient pas en parfaite adéquation avec les spécificités du poste d'avocat général à la Cour de cassation, et ce alors que le Conseil a pu examiner la situation d'autres magistrats ayant fait connaître leur intérêt pour ces fonctions et présentant des qualités plus affirmées pour leur exercice.

– Pour un magistrat proposé sur un poste d'avocat général près la cour d'appel de Paris : l'intéressé avait fait l'objet d'observations d'un magistrat présentant des aptitudes supérieures pour être nommé à ces fonctions.

– Pour un magistrat proposé sur un poste de vice-procureur de la République : il est apparu au Conseil que la candidature de l'intéressé ne présentait pas les qualités requises pour les fonctions auxquelles il était proposé, le Conseil ayant en outre examiné la situation d'un observant présentant des qualités plus assurées.

› Activités de la formation du parquet en 2012

Total	3 janv.	10 janv.	17 janv.	24 janv.	31 janv.	7 fév.	21 fév.	13 mars	27 mars	10 avr.	24 avr.	29 mai	19 juin	26 juin	10 juill.	24 juill.	24 juill.	31 juill.	31 juill.	11 sept.	25 sept.	16 oct.	23 oct.	30 oct.	13 nov.	13 nov.	4 déc.	4 déc.	18 déc.			
Propositions																																
	2	5	3	3	7	2	6	13	22	8	2	294	5	4	1	119	8	1	1	7	1	1	2	4	2	6	1	2	1	86	11	630
dont : décharges																																
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Observations																																
	0	0	0	0	0	0	7	0	4	0	112	0	0	0	0	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	145	
Recommandations																																
	0	0	4	0	1	1	1	0	0	0	4	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	16	
Avis favorables																																
	2	3	2	3	7	2	6	13	15	3	2	277	4	4	1	112	8	1	1	7	1	1	2	4	2	6	1	2	1	84	11	588
Avis défavorables																																
	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	7	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	17	
Retraits																																
	0	1	1	0	0	0	0	0	1	3	0	9	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	19	
dont : Désistements																																
	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	6	
Sursis à statuer																																
	0	1	0	0	0	0	0	2	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	

(suite page suivante)

3 janv.	10 janv.	17 janv.	24 janv.	31 janv.	7 fév.	21 fév.	13 mars	27 mars	10 avr.	24 avr.	29 mai	19 juin	26 juin	10 juill.	24 juill.	24 juill.	31 juill.	31 juill.	11 sept.	25 sept.	16 oct.	23 oct.	30 oct.	13 nov.	13 nov.	4 déc.	4 déc.	18 déc.	Total	
« Passé outre »																														
Auditions de candidats																														
4	1	1	4	5	2	3	5	4	6	2	12	0	0	0	5	3	1	0	0	0	0	0	4	0	5	0	2	0	62	
— au poste de 1 ^{er} avocat général à la Cour de cassation																														
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
— au poste d'avocat général à la Cour de cassation—																														
1	0	0	5	0	3	0	3	0	3	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14	
— au poste d'avocat général référendaire à la Cour de cassation																														
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
— au poste de procureur général près la cour d'appel																														
1	0	1	2	0	1	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	15	
— au poste de procureur de la République																														
1	1	0	2	0	1	3	1	3	3	2	6	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	28	
— au poste de procureur de la République adjoint																														
1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	
Auditions d'observants																														
1	3	0	3	0	1	2	1	1	1	0	9	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	1	0	0	

Expérience, ancienneté ou aptitude n'étant pas en parfaite adéquation avec le poste proposé

De manière générale, le Conseil, indépendamment des qualités du magistrat, vérifie qu'il présente l'ancienneté souhaitable eu égard à la nature du poste proposé, notamment en avancement, ou le profil habituel des magistrats exerçant les fonctions concernées. C'est ainsi que de manière particulière :

– Pour un magistrat proposé en qualité d'inspecteur général adjoint des services judiciaires : sans remettre en cause les qualités du magistrat proposé, l'intéressé ne présentait pas une expérience en adéquation avec le poste d'inspecteur général adjoint des services judiciaires.

– Pour un magistrat proposé sur un poste de procureur de la République : le Conseil a considéré que ce magistrat, indépendamment de ses qualités, ne présentait pas l'expérience requise pour exercer les fonctions de chef de parquet.

– Pour un magistrat proposé sur un poste de vice-procureur de la République, le Conseil a considéré que le magistrat (en intégration) ne paraissait pas, au vu des appréciations portées sur son stage probatoire, présenter les qualités nécessaires pour occuper les fonctions d'encadrement intermédiaire au sein d'un parquet.

– Pour deux magistrats proposés en qualité de vice-procureur de la République et de substitut du procureur : les magistrats (en intégration) ne paraissaient pas disposer des connaissances suffisantes en droit pénal et en procédure pénale leur permettant d'exercer ces fonctions.

– Pour un magistrat proposé sur un poste de substitut placé (lauréat du concours complémentaire) : le magistrat ne paraissait pas disposer des aptitudes suffisantes lui permettant d'exercer les fonctions de magistrats du parquet.

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

Dans un avis du 22 novembre 2011, le CSM, saisi à titre disciplinaire, avait recommandé au garde des Sceaux, de retirer au magistrat les fonctions de substitut du procureur de la République, estimant qu'il était incapable d'exercer des fonctions opérationnelles au sein du parquet (v. *Rapport d'activité 2011*, p. 382).

À la suite d'une proposition de nomination de ce magistrat dans des fonctions de substitut du procureur de la République, le Conseil a émis un avis défavorable. Il a relevé que le garde des Sceaux

n'avait pas suivi le Conseil en proposant une nomination dans des fonctions du parquet et s'était borné à infliger la sanction du déplacement d'office. Le garde des Sceaux avait néanmoins motivé cette sanction en soulignant que l'intéressé n'avait pas atteint le niveau d'expertise nécessaire à l'exercice des fonctions. Le Conseil a considéré en conséquence que l'intéressé ne pouvait pas exercer de fonctions opérationnelles au parquet.

Non-respect de la règle des 2 ans

– Pour un magistrat proposé sur un poste de vice-procureur de la République : le magistrat avait été précédemment installé en qualité de vice-procureur de la République depuis moins de 2 ans.

– De même, pour deux magistrats proposés sur un poste de 1^{er} MACJ : le Conseil a relevé que les magistrats avaient été installés dans leurs fonctions depuis moins de deux ans.

À cette occasion, le CSM n'a pas souhaité déroger à la règle des 2 ans également applicable aux nominations à l'administration centrale de magistrats sortis dans le premier tiers du classement (v. art. 7 du décret du 7 janvier 1993).

Le respect de l'impartialité objective

Pour un magistrat proposé sur un poste de vice-procureur de la République, le Conseil a constaté que le magistrat avait exercé la profession d'avocat au barreau de cette juridiction et en avait été le bâtonnier pendant plusieurs années.

B. – Les avis favorables sous condition

Le CSM Parquet a eu l'occasion d'émettre trois avis favorables avec effet différé pour des magistrats pour lesquels la règle des 2 ans n'était pas respecté : pour un conseiller à la cour d'appel sur un poste de vice-procureur avec un effet différé de 3 mois, pour un vice-procureur de la République proposé sur un poste équivalent avec un effet différé de 2 mois, pour un substitut du procureur de la République sur un poste de MACJ avec un effet différé de un mois.

› Activité de la formation du parquet (types de propositions) (année 2012)

	3 janv.	10 janv.	17 janv.	24 janv.	31 janv.	7 févr.	21 févr.	13 mars	27 mars	10 avr.	24 avr.	29 mai	19 juin	26 juin	10 juil.	24 juil.	24 juil.	31 juil.	31 juil.	11 sept.	25 sept.	16 oct.	23 oct.	30 oct.	13 nov.	13 nov.	4 déc.	4 déc.	18 déc.	Total			
TYPE DE PROPOSITIONS																																630	
DÉCHARGE																																	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2			
ICS																																	
— IG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
IGA																																	
—	0	3	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10			
ISJ																																	
—	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5			
COUR DE CASSATION																																	
— 1er AG																																	
0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3			
— AG																																	
0	2	1	0	0	2	0	0	4	0	0	4	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18			
— AGR																																	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1			
— Magistrat chargé du SG du PG																																	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
COURS D'APPEL																																	
— PG																																	
0	3	0	1	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	11			
— AG																																	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	0	0	0	0	8	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0	25			
— Autres fonctions																																	
0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	21			

(suite page suivante)

/ Section 5

LES JUGES DE PROXIMITÉ

L'avenir des juridictions de proximité est soumis à leur aléa législatif qu'il serait opportun de lever rapidement.

La loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles avait prévu la suppression des juridictions de proximité et parallèlement l'exercice par les juges de proximité de fonctions de juge d'un tribunal de grande instance et de fonctions juridictionnelles dans un tribunal d'instance, à compter du 1^{er} janvier 2013. C'est ainsi que le Conseil a été amené au cours de l'année 2012 à émettre des avis sur des propositions de nomination de juges de proximité dans un tribunal d'instance et de grande instance ou des avis sur les demandes de mise en disponibilité pour six ou douze mois de la part de juges de proximité dans l'attente des résultats de la réforme en cours. Toutefois, la loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012 relative aux juridictions de proximité a reporté la mise en œuvre de la loi précitée du 13 décembre 2011, au 1^{er} janvier 2015.

Pour le Conseil, il convient de lever toutes ces incertitudes pour continuer à attirer vers ces fonctions, des juristes à l'expérience confirmée et dont la contribution au bon fonctionnement de la justice du quotidien est essentielle.

1° Durant l'année 2012, le CSM siège a examiné 458 dossiers de juges de proximité.

Le garde des Sceaux communique à la formation du siège 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 avec une affectation dans une juridiction déterminée. Elle ne peut pas leur substituer d'autres candidats.

2° Le *Rapport d'activité 2011* a rappelé le rôle limité du CSM dans la procédure de recrutement des juges de proximité tout en soulignant que, 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.

› L'examen des candidatures aux postes de juges de proximité (2012)

TYPES DE DÉCISIONS																	
							Décisions de formation probatoire		Avis conformes					Avis non conformes			
							25 jours	Nouvelles candidatures 35 jours	Nouvelles candidatures		Après formation probatoire	Mutations	Disponibilités	Réintégrations après disponibilité	Démissions	Nouvelles candidatures	Après stage probatoire
Dates des CSM	Candidatures inscrites à l'ordre du jour	Retraits	Sursis à statuer	Compléments d'instruction	Auditions	AVIS RENDUS											
5 janvier	2	0	1	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0		
2 février	56	2	0	0	0	54	4	9	1	16	2	3	1	9	4		
8 février	169	0	0	0	0	169	7	28	10	103	0	0	0	0	3		
15 mars	5	0	0	0	0	5	0	1	0	0	0	3	0	0	1		
29 mars	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1		
31 mai	40	0	1	0	0	40	0	0	0	12	0	12	3	7	0		
5 juillet	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0		
25 juillet	36	0	0	0	0	36	0	0	0	7	1	17	0	6	0		
25 octobre	110	2	0	0	0	108	14	6	6	7	0	5	1	2	5		
6 décembre	38	0	0	0	0	38	0	0	0	14	10	4	2	0	0		

3° Le CSM émet trois types d'avis :

– *un avis non conforme* sur la proposition de nomination. Cet avis intervient le plus souvent dès le premier examen du dossier. Il peut néanmoins également intervenir après que le candidat a effectué la formation probatoire (voir ci-après). Cet avis non conforme a pour effet de rejeter la candidature et s'impose au ministre qui ne peut passer outre.

Au cours de l'année 2012, le Conseil a notamment 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 (tel a été le cas notamment pour une personne ayant travaillé au sein d'une société d'assurances situé dans le ressort de la juridiction, ou pour un officier public ministériel ayant exercé dans le ressort de la juridiction où la nomination était envisagée). Le Conseil s'attache au respect du principe d'impartialité objective. Ce point avait déjà été souligné dans le *Rapport d'activité 2011*.

– *un avis de soumission à une formation probatoire*. Lorsque les conditions pour être nommées 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, 25 ou 35 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.

Les avis non conformes intervenant à la suite du stage probatoire sont fondés, dans la majorité des cas, par les insuffisantes qualités du candidat pour l'exercice des fonctions, révélées à l'occasion de la formation ou par une motivation insuffisante pour l'exercice des fonctions (absentéisme démontrant un manque d'intérêt pour la fonction ...). Dans ces hypothèses, l'avis non conforme fait fréquemment suite à un avis défavorable de l'Ecole nationale de la magistrature.

– *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). Cette dispense est surtout appliquée aux anciens magistrats.

En 2011, le Conseil avait constaté qu'un long délai séparait le dépôt de la candidature et sa transmission au Conseil. Cette constatation, de nouveau faite pour l'année 2012, est d'autant plus paradoxale que les chefs de cour déplorent régulièrement les vacances nombreuses dans les postes de juges de proximité.

4° De manière générale, le Conseil maintient son souhait exprimé en 2011 tendant à ce que le fondement de la candidature soit 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 en effet avec une particulière 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 (cet examen est délicat notamment pour les anciens fonctionnaires de police ou des finances, qui ne justifient pas toujours avoir exercé des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique).

/CHAPITRE III

Plaintes des justiciables

/ Section 1

UNE PROCÉDURE DE SAISINE DIRECTE STABILISÉE

A. – Un courrier toujours abondant et nécessitant des réponses adaptées

Le volume du courrier reçu par le département des plaintes des justiciables a oscillé en 2012 entre 60 et 100 lettres par mois : 58 lettres en juin 2012, 82 lettres en septembre 2012, 100 lettres en octobre 2012.

Les requérants dits « d'habitude » représentent au moins 10 % de ces correspondants.

En moyenne, 40 % de ces courriers aboutissent à l'enregistrement d'une plainte, tandis qu'une part importante est constituée de compléments d'informations ou de pièces justificatives supplémentaires destinés à un dossier de plainte déjà ouvert. Le reste du courrier, soit un tiers environ, correspond à des sollicitations diverses qui n'entrent pas dans le cadre des missions du Conseil.

Lorsqu'un courrier ne relève pas de la compétence du Conseil, une réponse d'orientation est adressée aux justiciables : c'est le cas notamment lorsque la critique vise une personne autre que magistrat : auxiliaires de justice, notaires, magistrats de l'ordre administratif, ou encore juges consulaires ou membres des forces de police ou de gendarmerie.

Désormais, quand un courrier comportera une critique du comportement d'un policier ou d'un gendarme, il sera orienté vers le procureur général géographiquement compétent et le Défenseur des droits.

Lorsque le courrier n'est pas suffisamment clair et peut de ce fait être déclaré manifestement irrecevable, une réponse indiquant très précisément les conditions de recevabilité des plaintes est adressée au justiciable. Il lui est en particulier rappelé que cette procédure ne constitue pas une nouvelle voie de recours et ne permet pas de contester une décision de justice.

Un certain nombre de lettres correspondent à des demandes de conseils juridiques et relèvent de la compétence des avocats ou parfois d'une simple explication que pourrait utilement fournir le greffe du tribunal. Ce type de lettres peut révéler les difficultés rencontrées par les juridictions pour accueillir et renseigner les justiciables.

D'autres courriers visent à obtenir du Conseil une intervention dans une affaire en cours : auprès du juge des tutelles pour obtenir l'accès au dossier après une mainlevée, auprès du procureur pour revenir sur une décision de classement sans suite, auprès des organismes sociaux dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative, etc.

Parfois, les justiciables saisissent le Conseil d'une demande en réparation à la suite d'une relaxe ou du fait d'un retard dans le traitement de leur affaire.

Lorsque les justiciables sont mécontents des décisions de justice successives prises par la juridiction de première instance puis d'appel, ils ont tendance à critiquer l'ensemble des magistrats ayant eu à juger de leur affaire. Désormais, un courrier leur rappelle expressément que les requêtes doivent désigner un magistrat ou des magistrats clairement identifiés.

S'agissant des audiences de cabinet, les critiques sont moins nombreuses et portent essentiellement sur l'activité des juges aux affaires familiales et des juges des tutelles.

Ce constat rejoint celui formulé lors d'une conférence de consensus consacrée en 2005 au respect du justiciable : la dizaine de cours d'appel ayant répondu à un questionnaire sur ce thème avaient rarement évoqué la justice de cabinet.

En revanche, il est parfois reproché aux juges des tutelles de ne pas répondre aux courriers ou de répondre tardivement ce qui a pour conséquence, soit d'amoindrir l'efficacité de cette réponse, soit de la rendre totalement inopérante car la demande n'est plus d'actualité (autoriser un départ en vacances pour un majeur en tutelle, solliciter le versement en urgence d'une somme d'argent).

Le défaut répété de réponses à des courriers donne lieu à un envoi pour attribution au premier président de la cour d'appel ou au procureur général, accompagné d'une lettre d'information au justiciable.

B. – Les plaintes examinées en 2012 : une procédure stabilisée

1. Un volume de requêtes en diminution mais stable

Le nombre des requêtes enregistrées durant l'année 2012 par le Conseil a baissé par rapport à l'an dernier : 283 plaintes enregistrées (421 en 2011). Rapportées au nombre de magistrats exerçant en juridiction, 7 763 en 2012, et en tenant compte du fait qu'une seule

requête peut critiquer plusieurs magistrats, ces plaintes visent une faible proportion de magistrats.

L'année 2011 n'était sans doute pas significative, car un certain nombre de requérants avaient écrit au Conseil dès 2009, dans l'attente de la nouvelle procédure et se sont manifestés dès son entrée en vigueur. En ce sens, l'année 2012 donne une vision plus réaliste de la portée de cette réforme auprès des justiciables.

Si la saisine par le biais d'un avocat reste marginale (4 requêtes en 2012), un nombre grandissant de requêtes révèlent l'intervention d'un juriste, voire d'un avocat.

2. Une proportion plus importante de plaintes recevables

La commission d'admission des requêtes compétente à l'égard des magistrats du parquet a déclaré deux requêtes recevables, dont une seule a été renvoyée devant la formation du Conseil compétente en matière de discipline. L'autre a fait l'objet d'une décision de rejet.

S'agissant du siège, onze requêtes ont été déclarées recevables en 2012 par les deux commissions d'admission des requêtes.

Sur ces onze plaintes, une décision a renvoyé cinq plaintes visant le même magistrat devant la formation du Conseil compétente en matière de discipline.

Parmi les autres plaintes déclarées recevables, quatre sont en cours d'examen et deux ont été rejetées.

3. Analyse des décisions d'irrecevabilité

La distinction entre la critique de la décision de justice et celle du comportement du magistrat est au cœur d'un malentendu persistant et pèse sur l'efficacité de la procédure de plainte.

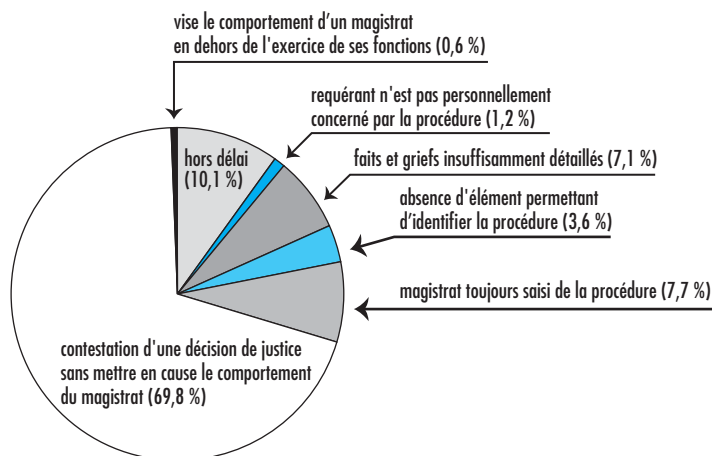
En effet, parmi les motifs qui entraînent le rejet des requêtes, le principal se fonde sur le fait que le justiciable conteste une décision de justice sans critiquer le comportement d'un magistrat : près de 70 % des requêtes ont été rejetées pour ce motif en 2012.

L'autre motif le plus fréquent, tenant à l'irrecevabilité de la requête au vu des conditions prévues par les articles 50-3 et 63 de l'ordonnance statutaire, tient à la tardiveté de la requête, la saisine du Conseil intervenant plus d'un an après qu'une décision irrévocable est intervenue : ce motif représente près de 10 % des rejets.

Enfin, dans 7,7 % des cas, le magistrat critiqué demeure toujours saisi de la procédure et la plainte est également irrecevable. Cette

disposition rend très difficile la critique des juges des tutelles ou des juges des enfants, souvent saisis sur le long terme d'un dossier, même si certains courriers révèlent manifestement des relations très conflictuelles entre l'un des parents et ce juge.

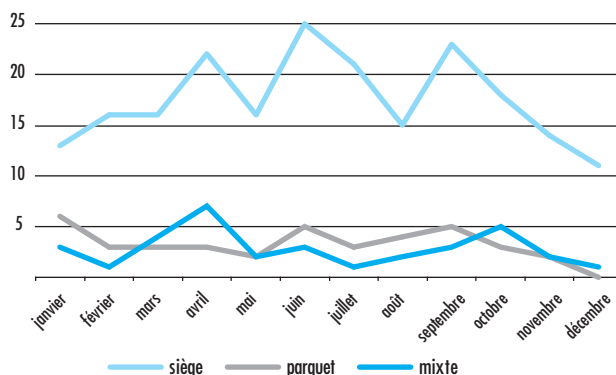
› Motivation des irrecevabilités manifestes



4. La majorité des plaintes vise des magistrats du siège

S'agissant des magistrats visés par ces requêtes, la répartition reste la même qu'en 2011 avec une prépondérance des magistrats du siège, qui va au-delà de la répartition entre le siège et le parquet à l'intérieur de l'ensemble du corps judiciaire (respectivement 72,7 % et 27,3 % au 31 décembre 2012 pour les magistrats en juridiction).

› Évolution mensuelle du nombre des saisines en 2012



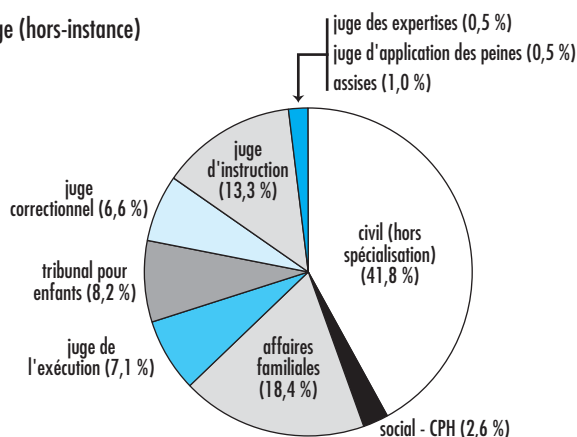
Ont été recensées en 2012, 210 requêtes visant des magistrats du siège, soit 74 % des requêtes, 39 des magistrats du parquet, soit 14 % des requêtes, et 34 visant à la fois le siège et le parquet, soit 12 %.

› Répartition des saisines entre les commissions d'admission des requêtes

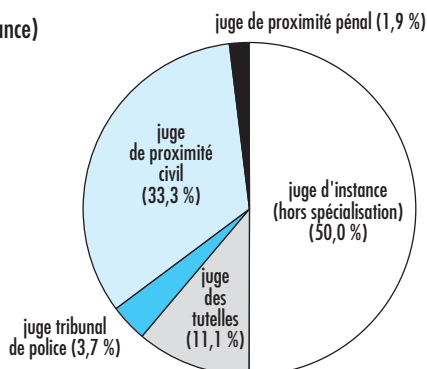


Parmi les magistrats du siège (hors tribunaux d'instance), 42 % des requêtes visent des juges exerçant en matière de droit civil sans spécialisation, 18 % portent sur des juges aux affaires familiales, 13 % des juges d'instruction et 8 % des juges des enfants. Au sein des tribunaux d'instance, sont visés par la moitié des plaintes les juges d'instance statuant en matière civile, tandis que 33 % des requêtes concernent des juges de proximité hors activités pénales.

› Magistrats du siège (hors-instance)

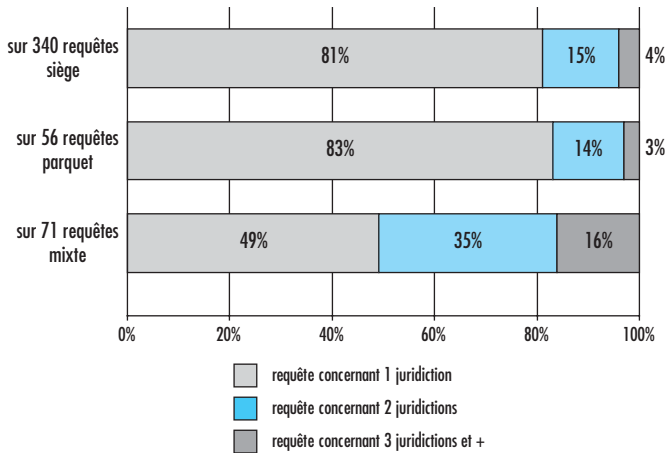


› Magistrats du siège (instance)



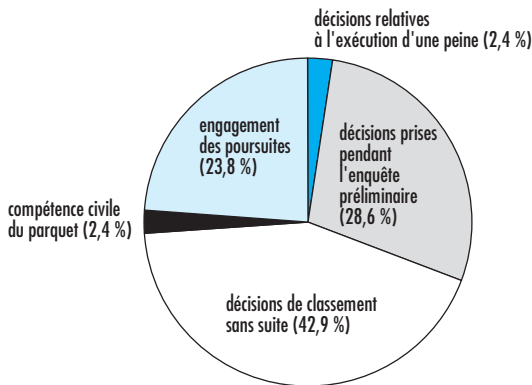
Certaines plaintes peuvent viser une série de magistrats au sein d'une même juridiction et, dans le cadre du même contentieux, les magistrats de la juridiction de première instance puis ceux de la cour d'appel ayant eu à connaître de l'affaire.

› Proportion des requêtes concernant des magistrats d'une ou plusieurs juridictions



S'agissant des magistrats du parquet, le choix statistique retenu consiste à identifier les champs de compétences sur lesquels portent les requêtes : 42,9 % d'entre elles intéressent les décisions de classement sans suite et 28,6 % concernent les décisions prises pendant l'enquête préliminaire, tandis que dans 23,8 % des requêtes, c'est la phase d'engagement des poursuites qui est critiquée.

› Décisions du parquet visées selon le moment de l'intervention



Enfin, parmi les critiques que l'ensemble des requêtes laissent apparaître, le comportement du magistrat à l'audience est fréquemment cité en ce qui concerne les magistrats du siège et quasiment jamais en ce qui concerne les magistrats du parquet.

5. Les pratiques innovantes mises en œuvre par les commissions d'admission des requêtes (CAR)

Les commissions d'admission des requêtes, sur le fondement des textes applicables, ne disposent que de deux options : le rejet de la plainte ou la saisine de la formation disciplinaire.

Or, face à des situations où le comportement reproché au magistrat ne relève pas du champ disciplinaire mais justifierait néanmoins une réponse d'ordre préventif, cette alternative devant laquelle les commissions se trouvent placée n'apparaît pas satisfaisante.

En cas de rejet, cette issue ne permet pas toujours au magistrat de comprendre que le comportement qu'il a adopté ou la situation dans laquelle il s'est placé, même si les faits ne sont pas de nature à recevoir une qualification disciplinaire, relèvent d'un comportement à améliorer au regard des exigences déontologiques.

Pour tenter de sortir de cet écueil du «tout ou rien», et à deux reprises, les commissions d'admission des requêtes ont choisi, dans un but pédagogique et en vue d'amorcer un dialogue déontologique avec les magistrats, de motiver leurs décisions de rejet.

Dans l'un des cas, il s'agissait d'un magistrat dont l'impartialité était mise en cause du fait de l'activité de son conjoint, avocat dans la même ville, par un justiciable ayant appris que l'un des associés de l'époux de ce magistrat représentait son adversaire dans une formation à juge unique.

La plainte a été rejetée après audition du magistrat mis en cause. En effet, la commission d'admission des requêtes a relevé d'une part, que ce magistrat avait pris conscience de l'impossibilité pour elle de continuer à exercer dans cette juridiction en sollicitant sa mutation géographique dans une autre cour d'appel dès qu'elle avait eu connaissance de la plainte et à la suite des mesures provisoires que le premier président de la cour d'appel avait rapidement mises en œuvre en accord avec le barreau local, et d'autre part, qu'ayant averti sa hiérarchie et la chancellerie à l'occasion de son mariage en 1991, soit vingt ans plus tôt, pour appeler l'attention sur la situation de son mari avocat, elle n'avait reçu, en tant que juge du siège, aucune préconisation particulière à l'époque, tandis qu'il fut recommandé à son époux de ne pas plaider d'affaires que son

conjoint magistrat pourrait être appelée à juger et de ne pas confier à ses associés de dossiers susceptibles d'être plaidés devant elle.

Cette affaire révèle combien l'impartialité tient désormais une place essentielle dans la déontologie du magistrat sous l'influence de la jurisprudence européenne et combien les justiciables comme les auxiliaires de justice sont aujourd'hui très attentifs à ces questions d'impartialité objective exigeant du magistrat qu'il se déporte dans une situation similaire au nom de la théorie des apparences.

Dans l'autre cas, la commission d'admission des requêtes a choisi d'inviter l'autorité hiérarchique à ne pas laisser sans effet un comportement critiquable, évoquant les pouvoirs infra-disciplinaires du chef de cour.

C. – Les propositions de réforme en matière de déontologie et de plaintes des justiciables

Parmi les suggestions proposées par les commissions d'admission des requêtes, afin d'améliorer la procédure actuelle, figure la réforme des modalités de prise de décision au sein des commissions. En effet, outre l'absence de dispositions concernant le remplacement d'un des quatre membres obligé de se déporter, difficulté déjà évoquée dans le *Rapport d'activité 2011* (p. 121), les conditions de majorité de vote au stade de la recevabilité de la plainte ne sont pas prévues et la situation d'une égalité des voix a déjà soulevé une difficulté.

Par ailleurs, le législateur n'a pas envisagé le cas des plaintes mixtes visant à la fois des magistrats du siège et du parquet, plaintes pour lesquelles les commissions ont dû créer leur propre pratique consistant en un examen successif par la CAR parquet et par une CAR siège.

Enfin, le pouvoir d'investigation des présidents ou des commissions elles-mêmes pourrait être utilement renforcé pour leur permettre de prendre des décisions plus éclairées. Cette extension des prérogatives d'enquête des CAR permettrait d'éviter des saisines disciplinaires, qui supposent une procédure d'enquête lourde pour finalement aboutir parfois à une relaxe en l'absence d'élément caractérisant un manquement disciplinaire, alors qu'une enquête plus approfondie de la CAR aurait pu le démontrer plus rapidement.

Réfléchissant à la proportion très élevée de plaintes qui font l'objet d'un rejet, le CSM propose que soient envisagées des modalités nouvelles d'intervention des commissions d'admission des requêtes,

dès lors que la plainte met en exergue un comportement déontologiquement inadapté. Ainsi, la loi pourrait prévoir la faculté pour les commissions d'intervenir auprès des chefs de cour ou celle d'une action directe auprès du magistrat visé par une plainte. Une mise en garde pourrait ainsi être adressée au magistrat par la commission d'admission des requêtes, sans mention au dossier du magistrat mais avec avis au chef de cour.

Ce type d'interventions viserait à prévenir des agissements inappropriés, susceptibles par leur répétition ou leur gravité croissante, de devenir ultérieurement des fautes de nature disciplinaire.

D. – Le rôle des chefs de cour en matière infra-disciplinaire

Les requêtes reçues par le Conseil ont révélé l'importance du rôle et de la responsabilité des chefs de cour sur le plan déontologique.

Faute pour la Chancellerie d'avoir mis en place une structure spécifique susceptible de répondre aux questions des magistrats lorsqu'ils rencontrent des difficultés d'ordre déontologique, structure que certains appellent de leurs vœux et sur laquelle le Conseil réfléchit¹, les chefs de cour constituent des interlocuteurs précieux et peuvent, par leur expérience et leurs conseils, éclairer leurs collègues.

Par ailleurs, il leur revient également de veiller à alerter tel magistrat de leur juridiction, s'ils sont avisés de critiques à son égard, en engageant un dialogue avec lui, voire en réalisant une enquête interne.

En 2012, il est apparu aux membres des commissions d'admission des requêtes, et à plusieurs reprises, que cette instance de veille et de conseil sur le plan éthique et déontologique était indispensable

¹ Le Conseil a constitué sur le sujet un groupe de travail présidé par M. Jean-Olivier Viout. En doctrine : voir Canivet, « La conception française de la déontologie des magistrats », *Esprit*, novembre 2003, et rapport de la Commission de réflexion sur l'éthique dans la magistrature, nov. 2003 ; CCJE, avis n° 3 (2002) : « *Le CCJE encourage la mise en place au sein du corps judiciaire d'un ou des organes, ou d'une ou des personnes ayant un rôle consultatif et de conseil auxquels les juges puissent s'adresser chaque fois qu'ils auront une hésitation sur la compatibilité d'une activité privée avec leur position de juge. L'existence de tels organes ou de telles personnes favorisera l'instauration au sein du corps judiciaire d'une discussion sur le contenu et la portée des règles déontologiques. Pour prendre deux exemples, ces organes ou ces personnes pourraient être établis sous l'égide d'une Cour suprême ou d'une association de juges. Ils devraient dans tous les cas être distincts et poursuivre des objectifs différents des organes chargés de sanctionner les fautes disciplinaires* ». Pour un avis contraire : Roger Errera, « Sur l'indépendance et la responsabilité des magistrats » dans : S. Gaboriau et H. Pauliat (dir.), *La responsabilité des magistrats*, Presses universitaires de Limoges.

afin de limiter le risque d'une plainte d'un justiciable voire d'une saisine de l'instance disciplinaire du CSM.

En particulier, dans une affaire relative à la mise en cause de l'impartialité d'un magistrat du fait de l'activité professionnelle de son conjoint, un conseil avisé délivré en amont par le chef de cour aurait probablement évité la saisine du conseil par un justiciable.

À ce titre, il convient de rappeler que l'avertissement échappe au champ disciplinaire.

Dans une circulaire du 12 décembre 1821, le garde des Sceaux le définissait ainsi : *«L'avertissement n'est point une peine de discipline ; c'est une mesure préventive de toute peine, un acte secret et paternel du magistrat supérieur envers un officier de justice qui suit une fausse direction»*².

L'article 44 du statut dispose : *«En dehors de toute action disciplinaire, l'inspecteur général des services judiciaires, les premiers présidents, les procureurs généraux et les directeurs ou chefs de service à l'administration centrale ont le pouvoir de donner un avertissement aux magistrats placés sous leur autorité. L'avertissement est effacé automatiquement du dossier au bout de trois ans si aucun nouvel avertissement ou aucune sanction disciplinaire n'est intervenue pendant cette période»*.

S'agissant d'une décision faisant grief, l'avertissement constitue un acte écrit et nominatif, versé au dossier individuel du magistrat – dans la cote «incidents & discipline» –, susceptible d'être déféré au Conseil d'État pour excès de pouvoir dans les deux mois de sa notification. Il doit être précédé, à peine de nullité pour vice de forme, de la communication du dossier. Il ne fait pas obstacle à l'exercice ultérieur de poursuites disciplinaires, le principe exprimé par l'adage *non bis in idem* étant écarté en l'occurrence.

L'avertissement disparaît du dossier au bout de trois ans, sauf en cas de nouvel avertissement ou d'intervention d'une sanction disciplinaire. Il est susceptible d'être effacé par l'amnistie.

Le contrôle de la juridiction administrative porte (outre sur l'erreur de droit ou de fait) sur l'existence de faits de nature à motiver cette mesure.

Un avertissement ne peut être prononcé qu'après avoir respecté les garanties qui lui sont attachées. Le Conseil d'État s'oppose

² Cité par Christian Coste, ancien sous-directeur de la magistrature, *BICC*, n° 518, 15 juil. 2000.

au versement au dossier administratif d'un magistrat d'une note administrative ou d'un rapport contenant « un rappel à l'ordre » ou « une sévère admonestation » pris à son encontre à la suite d'un incident, sans que le chef de cour compétent n'ait opté pour l'une des deux voies prévues à cet égard par le statut (action disciplinaire ou avertissement).

Dans un arrêt du 10 mars 1999, le Conseil d'État a fait droit à la demande d'un magistrat tendant à l'annulation du paragraphe d'une lettre par lequel le président d'un tribunal de grande instance lui avait adressé des observations et lui avait signifié que ces observations seraient versées à son dossier. Le Conseil d'État a en effet jugé que ce paragraphe constituait un avertissement et qu'un président d'une juridiction de première instance n'était pas habilité à le prononcer dans les termes suivants : *« Considérant que le dernier paragraphe de la lettre du 4 octobre 1996, par laquelle le président du tribunal de grande instance de Basse-Terre a adressé à Mme X., magistrat en fonction à ce tribunal, des observations sur son comportement professionnel et lui a signifié que ces observations seraient versées à son dossier, constitue un avertissement au sens de l'article 44 susmentionné ; que le président d'un tribunal de grande instance n'est pas au nombre des autorités désignées par l'article 44 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 ayant le pouvoir d'adresser un avertissement aux magistrats ; que, par suite, la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente. »*

Dans la jurisprudence du Conseil d'État sur l'avertissement, deux décisions illustrent la place de l'avertissement comme préalable à d'éventuelles poursuites disciplinaires et précisent les conditions dans lesquelles il peut être prononcé.

Dans un arrêt du 24 octobre 2012, il énonce :

« Considérant, en premier lieu, que les avertissements pris à l'encontre des magistrats sur le fondement de l'article 44 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précité sont prononcés non par une instance collégiale, mais par l'autorité hiérarchique, en dehors de toute procédure disciplinaire ; qu'il suit de là que les moyens tirés de l'irrégularité, au regard des stipulations de l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la procédure d'avertissement contestée ne peuvent qu'être écartés ;

« Considérant, en second lieu, que l'avertissement infligé à Mme A. a été prononcé au motif que cette dernière avait quitté l'audience du tribunal correctionnel de Privas du 24 février 2011 au bénéfice

d'une suspension, sans tenir compte des autres magistrats du tribunal, du ministère public, des avocats, des témoins et parties en cause, et notamment des victimes, et que cette circonstance constituait un manquement aux devoirs de l'état de magistrat, plus précisément à ses responsabilités professionnelles essentielles, ainsi qu'un manquement à la délicatesse qui a porté atteinte au crédit de l'institution judiciaire ; qu'il ressort des pièces du dossier que le premier président de la cour d'appel ne s'est pas fondé, pour prendre sa décision, sur des faits matériellement inexacts ; que les faits reprochés à Mme A. sont constitutifs d'un manquement par ce magistrat aux devoirs de son état, en particulier un manquement à la délicatesse, les dispositions du décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature ne pouvant avoir ni pour objet ni pour effet d'autoriser les magistrats à quitter une audience prématurément ; que de tels faits étaient de nature à fonder légalement l'avertissement prononcé à l'encontre de l'intéressée.»

Dans un autre arrêt en date du 21 octobre 2009, le Conseil d'État rappelle que le garde des Sceaux ne peut adresser d'avertissement à un magistrat même de manière indirecte : ainsi, le fait de verser au dossier d'un magistrat une dépêche par laquelle le ministre de la justice reprend à son compte les observations formulées par les inspecteurs de l'IGSJ constitue un avertissement au sens de l'article 44 du statut :

« Considérant, en revanche, qu'il ressort des pièces du dossier que le ministre, dans la dépêche mentionnée ci-dessus, reprend à son compte les observations formulées par les inspecteurs et en tire lui-même la conclusion que les magistrats en cause, dont M. A., ont créé un risque certain de voir mettre en cause leur indépendance et leur impartialité et de ce fait ont compromis le crédit et l'autorité de la justice ; que la décision du ministre de faire aviser M. A. que serait versée à son dossier administratif, outre les extraits du rapport, la dépêche comportant de telles appréciations, accompagnée des éventuelles observations de l'intéressé doit être regardée, alors même qu'aucune procédure disciplinaire n'a été engagée à raison des faits en cause, comme un avertissement ; (...)

« Considérant, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués à ce titre, qu'il ressort des dispositions de l'article 44 cité ci-dessus que le garde des sceaux ne figure pas parmi les autorités ayant le pouvoir de délivrer un avertissement à un magistrat ; qu'aucune autre disposition statutaire ne lui confère un tel pouvoir ; que, par suite, le garde des sceaux, ministre de la justice n'avait pas

compétence pour décider de verser au dossier individuel de M. A. l'avertissement en cause.»

/ Section 2

ANALYSE DES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES DES MAGISTRATS AU TRAVERS DES REQUÊTES DES JUSTICIABLES

Sans, pour des raisons de confidentialité, entrer dans le détail des requêtes examinées par les commissions d'admission des requêtes (CAR), les thèmes déontologiques suivants se dégagent des plaintes reçues par le Conseil.

Il convient de distinguer préalablement entre d'une part, la faute disciplinaire définie par l'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, comme un manquement par le magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, ainsi que la violation grave et délibérée d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive, et d'autre part, le comportement déontologiquement critiquable, de nature infra ou extra-disciplinaire, domaine souvent invoqué par les plaintes des justiciables.

En outre, comme le rappelle un auteur ³, *«il faut d'abord distinguer ce qui relève de la déontologie (probité, loyauté, indépendance, impartialité, comportement avec les autres magistrats, étude et connaissance approfondie des dossiers, écoute à l'audience et comportement avec les justiciables, etc.), de ce qui relève du travail juridictionnel – le déroulement de la procédure et la prise de décision – qui ne doit être soumis qu'aux voies de recours internes».*

Étymologiquement, le terme recouvre l'association de deux mots grecs : *deôn*, «ce qui est convenable» et *logos*, «connaissance». Il s'agit donc de la «connaissance de ce qui est convenable» dans une profession ou un métier donné. La déontologie désigne donc l'étude de l'ensemble des devoirs ou comportements liés à l'exercice d'une profession.

En ce sens, la discipline recouvre ceux des devoirs déontologiques dont les manquements constituent une faute (par exemple, le fait de monnayer une décision de justice). Mais elle renvoie également à d'autres manquements que ceux-là. Ainsi, le fait pour un magistrat

³ Michel Huyette, «L'élaboration d'une charte déontologique des magistrats : une démarche nécessaire mais insuffisante». Source : *Paroles de juges*; www.huyette.net, mai 2008.

d'avoir renseigné le prévenu, dans une procédure pénale où elle était assesseur du tribunal correctionnel appelé à le juger, et d'avoir tenu des propos d'incitation à la violence à la suite de l'agression dont avait été victime sa sœur et d'avoir voulu la venger sont autant de manquements traduisant, « de la part de ce magistrat du siège, une totale perte des repères déontologiques élémentaires »⁴.

Jusqu'à la publication en mai 2010 du *Recueil des obligations déontologiques*, la France ne s'était pas dotée d'un code de déontologie de la magistrature, à la différence de l'Italie, pays précurseur en ce domaine, puisqu'il a adopté un tel code le 7 mai 1994⁵.

Ce code a été élaboré par le Conseil supérieur de la magistrature en vertu de l'article 18 de la loi organique du 5 mars 2007 qui dispose que le Conseil « *élabore et rend public un recueil des obligations déontologiques des magistrats* ».

Cette publication était aussi destinée, après l'affaire d'Outreau « *à renforcer le lien de confiance entre le public et la justice* ».

La déontologie professionnelle des magistrats de l'ordre judiciaire s'articule désormais autour de cet ouvrage de référence, dont l'actualisation pourra être envisagée, du serment ainsi que de certaines obligations statutaires de nature éthique comme les incompatibilités professionnelles, et du corpus des décisions disciplinaires du CSM également publiées⁶, sans oublier la jurisprudence du Conseil d'État. Les arrêts de la CEDH en matière de procès équitable, en particulier les exigences en matière d'impartialité posées par la Cour de Strasbourg, peuvent également s'incorporer à cet ensemble de références.

On relève les propos suivants d'un justiciable dans une plainte adressée au Conseil en 2012 : « *Je sais que l'affaire a été jugée au fond, mais je garde un profond sentiment d'indignation en pensant au véritable parcours du combattant qu'aura été mon expérience du monde de la justice et plus particulièrement un sentiment de non-respect de la dignité du simple justiciable* ».

Cette réaction retenue parmi beaucoup d'autres, traduit une réelle exigence de la part du public à l'égard de la justice et des magistrats, et un véritable désarroi face à la complexité des procédures.

⁴ V. CSM, décision du 5 mai 2010, S 179.

⁵ V. rapport n° 176 de la commission des lois du Sénat à propos du projet de loi organique relatif au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats, janvier 2007, p. 25.

⁶ Publication avec l'ouvrage *Recueil des décisions disciplinaires 1959-2005* et sur le site internet du Conseil www.conseil-superieur-magistrature.fr, (rubrique « Discipline des magistrats »).

Le Conseil supérieur de la magistrature ne peut être indifférent à cette attente forte des justiciables vis-à-vis de l'éthique professionnelle des magistrats de l'ordre judiciaire.

A. – Le comportement à l'audience

Les courriers reçus comme les requêtes enregistrées évoquent souvent, soit à titre d'anecdote, soit comme une critique majeure, le comportement du magistrat lors de l'audience.

Ainsi, sur les 11 requêtes déclarées recevables par les CAR Siège en 2012, 4 critiquent le comportement d'un juge du siège lors de l'audience qu'il présidait.

L'audience est l'occasion du principal contact du justiciable avec la justice et le marque souvent profondément, parfois excessivement. Ainsi, malgré une décision favorable dans son principe, le requérant va soutenir que le comportement du juge lors de l'audience lui a porté préjudice. De même, une justiciable, sans même vouloir attendre la décision de justice qui pourrait lui être favorable, met en cause le comportement du juge qui a traité son affaire et en saisit le Conseil.

Il est révélateur que la critique du comportement à l'audience vise quasi-exclusivement des magistrats du siège, seuls en charge de la police de l'audience ; il peut en être déduit que les justiciables estiment légitime la prise de position du parquet à l'audience, quand bien même elle serait exprimée vigoureusement, car elle correspond au rôle institutionnel qu'il est supposé tenir ; mais, en revanche, le moindre signe d'une supposée partialité du juge apparaît inacceptable à certains justiciables.

À propos d'un juge, un justiciable écrit : *« Sa parole est supérieure à celle d'un justiciable. Dommage que les audiences ne soient pas enregistrées, car apparaîtraient certaines choses qui ne sont jamais apparues dans les procès-verbaux que j'ai pu lire »*. Dans ce dossier, le justiciable décrivait une situation particulièrement tendue liée à un conflit familial entre lui-même et son enfant mineur, conflit ayant abouti au placement de l'enfant en urgence à la suite d'une dispute. Dans ce type de situation, le juge, placé entre les parents, les experts et les travailleurs sociaux, constitue souvent le bouc émissaire des tensions et des souffrances infra-familiales : c'est ce qui transparaît ici, le justiciable critiquant en réalité et en termes semblables, l'attitude de trois juges des enfants successifs ayant eu à connaître de son affaire, sans apporter la moindre preuve d'un traitement partial de la part de ces magistrats.

Parmi les critiques formulées, s'agissant de l'attitude du magistrat pendant l'audience, figurent notamment :

- une absence d'écoute ou une écoute non attentive du plaignant ;
- une attitude semblant privilégier la partie adverse : cette attitude étant d'autant plus mal supportée lorsque la partie adverse est représentée par un avocat ou lorsqu'elle semble témoigner d'une certaine familiarité vis-à-vis de l'avocat de la partie adverse.

Sur ce point, il y a lieu de rappeler les exigences du *Recueil des obligations déontologiques* (point b.16) : « Dans leurs activités judiciaires, notamment aux abords des salles d'audience, les juges et procureurs doivent être soucieux de l'image d'impartialité qu'ils offrent et ne pas apparaître, aux yeux des personnes non averties, dans une relation de trop grande proximité, et moins encore, de complicité. La même prudence doit être observée à l'égard des conseils des parties en cause et de l'ensemble des acteurs du procès ».

Or, les courriers dénoncent souvent une conduite trop rapide des débats ne permettant pas au requérant de s'exprimer comme il l'aurait souhaité, l'interruption de la parole avant la fin d'un exposé ou des remarques ressenties comme désobligeantes de la part du magistrat visant à obtenir l'achèvement rapide d'un exposé : « À la fin des explications du bâtonnier X, j'ai levé la main en indiquant que je souhaitais fournir à mon tour deux explications complémentaires très brèves. Je me suis vu répondre : "Taisez- vous, j'ai la police de l'audience ; si vous dites un seul mot, je vous fais expulser" ».

Dans sa décision, la commission d'admission des requêtes lui répond en ces termes : « Si ces faits étaient établis, ils constitueraient un manquement à la délicatesse, et seraient susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire au visa de l'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ». Toutefois elle ne retient pas cette qualification faute de preuve de la véracité de telles déclarations à l'appui de la requête.

Certains courriers révèlent une incompréhension de la manière dont l'audience se déroule.

Cette critique est souvent formulée lors d'audiences sans avocat devant le juge de proximité ou le juge d'instance : « D'emblée, le ton et les propos de la juge ont été agressifs envers moi. À moi les rebuffades et les cris ! Alors que dans le même temps, elle a enjoint d'une voix aimable Monsieur X (représentant une chaîne de magasins, partie adverse) à aller boire un café en attendant que l'affaire passe ».

Un autre requérant écrit : *«Durant l'audience, Mme la juge n'a eu de cesse de me reprocher certaines déclarations ou faits sans faire la moindre remarque à mes deux adversaires».*

Le réseau européen des conseils de justice, dans un rapport sur la *Déontologie judiciaire 2009-2010* énonce, parmi les valeurs que l'on peut attendre d'un magistrat, et notamment du juge, celles du respect et de l'écoute, et les définissent en ces termes : *«Le respect est l'aptitude du juge à avoir de la considération pour la place et la dignité des personnes concernées. L'écoute est l'aptitude du juge à prêter toute l'attention à l'exposé des faits et aux déductions techniques des parties, de leurs défenseurs respectifs».*

Les recommandations qui accompagnent l'énoncé de ces définitions précisent : *«Le juge crée à l'audience une atmosphère sereine, en écoutant avec la même attention toutes les parties au procès et leur représentant».*

À propos de l'attention à autrui, il est mentionné dans le *Recueil des obligations déontologiques* (p. 34 et s.) : *«À l'audience, le respect de l'autre, notamment magistrats, avocats, justiciables, est une condition de la sérénité de la justice. Le président d'audience veille à la police de l'audience en s'assurant que chacun a la possibilité de s'exprimer à son tour librement, hors de toute pression ou manœuvre collective d'intimidation. Il a un devoir général d'explication».*

Le comportement à l'audience rejoint ainsi l'exigence de qualité d'écoute qu'on peut attendre d'un magistrat.

Le *Recueil des obligations déontologiques* aborde cette question (point e 13) de manière générale : *«L'attention aux autres est une qualité attendue du magistrat, qui s'entretient et fait partie de sa formation».*

Il est aussi précisé (point e 16) : *«À l'audience et pendant le délibéré, le magistrat adopte une attitude d'écoute lors des interventions de ses collègues, des plaidoiries des avocats ou déclarations des parties. Il reste vigilant et évite toute manifestation d'impatience, montrant, en toutes circonstances, une autorité sereine».*

Certains justiciables évoquent cette impression de parti pris du magistrat dès le début de l'audience, leur laissant penser que le juge a déjà une opinion arrêtée sur son affaire sans même les avoir entendus. C'est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit de contentieux délicats relatifs à la garde des enfants, à l'exercice de l'autorité parentale ou aux contentieux traitant de harcèlement moral.

Il est révélateur que beaucoup de courriers de ce type sont adressés au Conseil avant que le tribunal ait rendu son jugement, et parfois alors même que le justiciable a finalement obtenu gain de cause.

À propos d'un juge aux affaires familiales dans le cadre d'une procédure de divorce, un requérant écrit : *« Ce que je reproche à Madame le juge, c'est de ne pas m'avoir écoutée, considérée, de ne pas avoir été juste, de ne pas avoir jugé ma demande dans un délai raisonnable, de ne pas avoir fait preuve de délicatesse à mon égard, de n'avoir eu aucun souci de ma dignité »*.

Vu du justiciable, la première fonction du juge n'est pas de juger, mais d'écouter, et sa décision ne tient pas uniquement dans la sentence rendue, mais très souvent aussi dans les médiations proposées entre les parties.

Ces reproches peuvent parfois être liées à ceux tenant à l'organisation des audiences et à l'audiencement des dossiers : des audiences trop chargées, des débats trop tardifs sont autant de circonstances susceptibles de porter atteinte à la sérénité des débats du point de vue du justiciable.

D'autres critiques relèvent plutôt du travail d'explication de la procédure de la part du juge qui préside les audiences civiles : ainsi, le fait qu'un magistrat du siège devant la cour d'appel où la représentation est obligatoire ne prenne pas de notes et ne semble pas tenir compte dans la rédaction du jugement des arguments invoqués lors de plaidoiries, est difficilement compréhensible pour un justiciable qui ignore que la procédure est écrite, et que tout jugement doit répondre aux moyens des parties.

B. – La motivation des décisions de justice

Les justiciables expriment souvent un sentiment de frustration lorsqu'ils ont l'impression qu'une pièce de leur dossier n'a pas été lue ou que des conclusions n'ont pas été reprises ou l'ont été, de leur point de vue, de manière erronée.

Comme l'a exprimé le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) dans son avis n° 11 sur la qualité des décisions de justice, rendu en 2008 à l'attention du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, *« la motivation permet non seulement une meilleure compréhension et acceptation de la décision par le justiciable mais elle est surtout une garantie contre l'arbitraire. D'une part, elle oblige le juge à rencontrer les moyens de défense des parties et à préciser les éléments qui justifient sa décision et rendent celle-ci conforme à*

la loi et, d'autre part, elle permet une compréhension du fonctionnement de la justice par la société».

La Recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des Ministres aux États membres sur les juges : « Indépendance, efficacité et responsabilités » (adoptée par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010), au sein d'un chapitre intitulé « devoirs et responsabilités » énonce : « 63. *Les juges devraient motiver leur jugement en des termes clairs et facilement compréhensibles* ».

En droit interne, l'obligation de motivation des jugements civils est inscrite à l'article 455 du Code de procédure civile et a été érigée en principe par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme.

La jurisprudence de la Cour de Strasbourg est plus fournie, puisque, si l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne fait pas expressément référence à la nécessité de motiver le jugement, la Cour a posé pour principe que son paragraphe 1 oblige les tribunaux à motiver leurs décisions et que la motivation ne peut être totalement absente (CEDH, *Higgins et autres c. France*, 19 février 1998, req. n° 20124/92), même si ce texte n'exige pas une réponse détaillée à chaque argument (CEDH, *Van de Hurk c. Pays-Bas*, 19 avril 1994, req. n° 16034/90) et si l'étendue de ce devoir peut varier selon la nature de la décision et doit s'analyser à la lumière des circonstances de chaque espèce (CEDH, *Ruiz Torija et Hiro Balani c. Espagne*, 9 décembre 1994, req. n° 18390/91 ; CEDH, *Hiro Balani c. Espagne*, 9 décembre 1994, requête n° 18064/91)⁷.

Toujours à propos de la motivation dans le procès civil, la Cour de cassation énonce dans son *Rapport annuel 2010* : « *Motiver, c'est, pour le juge, fonder sa décision en fait et en droit. L'obligation présente d'abord un contenu quantitatif. Il appartient au juge d'analyser, même de façon sommaire, les éléments de preuve produits. Il ne peut statuer par des considérations générales, ni se déterminer sur la seule allégation d'une partie ou sur des pièces qu'il n'analyse pas, même si le juge n'est pas tenu de s'expliquer spécialement sur les éléments de preuve qu'il décide d'écarter (v. 1^{re} Civ., 3 juin 1998, Bull. 1998, I, n° 196, pourvoi n° 96-15.833 ; Com., 9 février 2010, pourvoi n° 08-18.067)* ».

La Cour de cassation recommande que la motivation porte bien sur chacun des chefs de demande et sur chacun des moyens invoqués

⁷ Cité dans le *Rapport annuel 2010* de la Cour de cassation : « Le droit de savoir ».

au soutien des conclusions. Le défaut de réponse à conclusions, qu'il importe de ne pas confondre avec l'omission de statuer, risque d'être sanctionné au titre d'une méconnaissance des exigences de l'article 455 du Code de procédure civile.

Enfin, on sait que la motivation doit être intrinsèque et que la jurisprudence proscriit toute motivation par référence aux motifs d'une décision rendue dans une autre instance, sauf naturellement lorsque cette motivation procède d'une adoption des motifs des premiers juges. La Cour de cassation ne fait ici que mettre en œuvre le principe de la prohibition des arrêts de règlement.

S'il est vrai que la jurisprudence a pu valider l'adoption de motifs établis d'avance sur un formulaire, il ne faut cependant pas donner à ces arrêts, rendus dans des domaines particuliers, une portée exagérée. La Haute juridiction met cependant en garde contre *«les facilités qu'apporte l'utilisation des nouvelles technologies et la reproduction de motifs dans des litiges n'ayant entre eux qu'une apparence de similitude.»*

En cas de vice de la motivation, la cassation intervient généralement au double visa des articles 455 et 458 du Code de procédure civile, le second texte prévoyant la sanction légale de la nullité.

La plupart du temps, que le jugement soit ou non favorable au plaignant, la partialité invoquée dans une requête devant le CSM à l'encontre du magistrat, ne peut finalement être retenue à la lecture de la décision juridictionnelle intervenue. La qualité de la motivation suffit en effet souvent à écarter un tel soupçon d'atteinte à l'impartialité, même s'il est difficile pour le justiciable de l'admettre, notamment si la décision lui est défavorable.

S'agissant du procès pénal, cette règle est énoncée clairement par l'article 485, alinéa 1, du Code de procédure pénale, aux termes duquel *«tout jugement doit contenir des motifs et un dispositif»*, les premiers constituant la «base de la décision». La chambre criminelle de la Cour de cassation rappelle avec constance que *«tout jugement ou arrêt doit comporter les motifs propres à justifier la décision et répondre aux chefs péremptoires des conclusions des parties ; que l'insuffisance ou la contradiction des motifs équivaut à leur absence»* (pour un exemple récent : Crim., 14 décembre 2010, pourvoi n° 10-85.879).

Le Conseil constitutionnel a reconnu à l'exigence de motivation des jugements la valeur d'un principe fondamental : *« Considérant, d'autre part, qu'il ressort des articles 7, 8 et 9 de la Déclaration de 1789 qu'il appartient au législateur, dans l'exercice de sa compétence,*

de fixer des règles de droit pénal et de procédure pénale de nature à exclure l'arbitraire dans la recherche des auteurs d'infractions, le jugement des personnes poursuivies ainsi que dans le prononcé et l'exécution des peines ; que l'obligation de motiver les jugements et arrêts de condamnation constitue une garantie légale de cette exigence constitutionnelle ; que, si la Constitution ne confère pas à cette obligation un caractère général et absolu, l'absence de motivation en la forme ne peut trouver de justification qu'à la condition que soient instituées par la loi des garanties propres à exclure l'arbitraire» (décision 2011-113/115 QPC).

Comme l'explique la Cour de Strasbourg, *«la motivation des décisions des juridictions répressives permet au prévenu de savoir pour quelles raisons il a été condamné ou à la personne mise en examen de connaître les raisons de son placement en détention provisoire. Elle permet également d'apprécier l'opportunité d'exercer un recours contre une décision»* (CEDH, 24 juillet 2007, *Baucher c. France*, req. n° 53640/00).

«Le droit de savoir compris comme le droit de connaître le raisonnement ayant conduit au prononcé d'une décision pénale s'adresse tant au mis en cause qu'à la partie civile, au ministère public ou à la société dans son ensemble, la justice étant rendue au nom du peuple français» (Rapport annuel 2010 de la Cour de cassation).

«L'exigence de motivation des décisions pénales implique, en outre, l'obligation de répondre aux réquisitions écrites ou aux conclusions régulièrement déposées ainsi qu'aux réquisitions et conclusions orales relevées dans les notes d'audience (articles 458 et 459 du Code de procédure pénale), étant observé que les juges ne sont tenus de répondre qu'aux chefs péremptoires des écritures dont ils sont saisis et qu'ils ne sont pas tenus de répondre à une argumentation dénuée de portée ni d'entrer dans le détail des explications fournies.» (Rapport annuel 2010 de la Cour de cassation).

Cependant, il doit être rappelé que l'inclusion de commentaires personnels dans une décision de justice n'est pas conforme à l'éthique qu'on attend d'un magistrat. Les jugements doivent être motivés par une stricte articulation du fait et du droit et il est recommandé de s'abstenir de toute opinion à caractère personnel.

Le fait par exemple de faire allusion au grand âge d'un justiciable ou à sa fréquentation des salles d'audience pour d'autres affaires sont autant de motifs à prohiber.

Dans un arrêt du 14 septembre 2006, la Cour de cassation a cassé au seul visa de l'article 6 § 1 de la CEDH, un jugement d'une juridiction de proximité au regard de l'exigence d'impartialité :

«Attendu, selon le jugement attaqué, rendu en dernier ressort, que Mme X., qui avait donné en location à M. et Mme Y., pendant une période estivale, une caravane et ses accessoires, a été condamnée par une juridiction de proximité à leur payer une certaine somme à titre de dommages-intérêts;

«Sur le premier moyen, pris en sa première branche :

«Vu l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

«Attendu que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal impartial;

«Attendu que, pour condamner Mme X., le jugement retient notamment "la piètre dimension de la défenderesse qui voudrait rivaliser avec les plus grands escrocs, ce qui ne constitue nullement un but louable en soi sauf pour certains personnages pétris de malhonnêteté comme ici Mme X. dotée d'un quotient intellectuel aussi restreint que la surface habitable de sa caravane, ses préoccupations manifestement strictement financières et dont la cupidité le dispute à la fourberie, le fait qu'elle acculait ainsi sans état d'âme et avec l'expérience de l'impunité ses futurs locataires et qu'elle était sortie du domaine virtuel où elle prétendait sévir impunément du moins jusqu'à ce jour, les agissements frauduleux ou crapuleux perpétrés par elle nécessitant la mise en œuvre d'investigations de nature à la neutraliser définitivement";

«Qu'en statuant ainsi, en des termes injurieux et manifestement incompatibles avec l'exigence d'impartialité, le juge a violé le texte susvisé.»

C. – L'impartialité

L'approche et le traitement impartiaux d'un dossier contentieux sont en effet exigés tant du tribunal que du juge. Cette impartialité doit être réelle, conformément à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, mais aussi apparente. Ainsi le magistrat doit éviter «tout comportement de nature à entraîner le risque que son impartialité puisse être mise en doute». La finalité étant que ne puisse être «atteinte l'autorité de l'institution judiciaire»⁸.

⁸ V. les décisions disciplinaires du CSM des 2 juillet 1992 et 20 juillet 1994.

La jurisprudence de la CEDH sur l'impartialité est éclairante :

«La Cour rappelle que l'impartialité au sens de l'article 6 § 1 s'apprécie selon une double démarche : la première consiste à essayer de déterminer la conviction personnelle de tel ou tel juge en telle occasion ; la seconde amène à s'assurer qu'il offrait des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime.

«Quant à la première démarche, l'impartialité personnelle d'un magistrat se présume jusqu'à preuve du contraire (...)

*«Quant à la seconde démarche, elle conduit à se demander, lorsqu'une juridiction collégiale est en cause, si, indépendamment de l'attitude personnelle de tel de ses membres, certains faits vérifiables autorisent à mettre en cause l'impartialité de celle-ci. En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance. Il en résulte que pour se prononcer sur l'existence, dans une espèce donnée, d'une raison légitime de craindre d'une juridiction un défaut d'impartialité, le point de vue du ou des intéressés entre en ligne de compte mais ne joue pas un rôle décisif. L'élément déterminant consiste à savoir si les appréhensions de ceux-ci peuvent passer pour objectivement justifiées.» (CEDH, *Morel c. France*, 6 juin 2000, req. n° 34130/96, §§ 40, 41-42)*

La CEDH a déjà condamné la France en raison d'une motivation d'un arrêt d'une chambre de l'instruction : cette dernière, pour motiver le maintien du requérant en détention provisoire, avait tiré des conclusions catégoriques et s'était prononcée sur l'existence d'éléments de culpabilité à la charge du requérant (*Chesne c. France*, 22 avril 2010, req. n° 29808/06).

La question de l'impartialité transparaît de diverses manières au travers des requêtes des justiciables.

Un justiciable soupçonne un magistrat de première instance, qui avait rejeté sa demande devant le TGI puis a fait l'objet d'une mutation à la cour d'appel, d'avoir influencé l'un des trois magistrats ayant formé la collégialité qui a jugé son affaire en appel, lequel magistrat avait également exercé précédemment des fonctions dans le même TGI sans néanmoins avoir eu à connaître de cette affaire.

Une telle situation, fréquente dans le ressort d'une même cour d'appel, ne pouvait susciter qu'une décision de rejet, aucune collusion d'aucune sorte entre les deux conseillers n'étant prouvée par le plaignant. Le seul fait d'avoir travaillé en même temps dans le même tribunal et de siéger ensuite au sein de la même cour d'appel ne constitue pas, en soi, une présomption de partialité.

La découverte par un plaignant qu'une des parties au litige qui l'oppose à son voisin a un frère magistrat, et que ce dernier, sans être partie à la procédure, a participé à une opération d'expertise constitue une situation susceptible de soulever une difficulté déontologique. C'est pourquoi, en l'espèce, la commission d'admission des requêtes a déclaré la plainte recevable. Le chef de cour, saisi par la commission dans le cadre de la demande d'observations prévue aux dispositions de l'article 50-3 de l'ordonnance statutaire, a demandé au magistrat concerné de cesser ses interventions dans ce contentieux.

Plus encore, le fait qu'un magistrat travaille dans la ville où son conjoint exerce la profession d'avocat, et qu'il peut être appelé à juger de dossiers contentieux défendus par les associés de son conjoint, est une situation susceptible de constituer une faute de nature disciplinaire au regard de l'exigence d'impartialité. La nécessité de se déporter dans tous les cas où le cabinet d'avocat de son conjoint est partie à la procédure, si ces situations se renouvellent trop souvent, risque en outre de créer un problème d'organisation des audiences peu compatible à terme avec le bon fonctionnement de la juridiction.

Sauf l'opportunité pour le conjoint du magistrat à pouvoir rejoindre un nouveau cabinet, une telle situation devra souvent se conclure par une demande de mutation dans un autre ressort au nom des principes déontologiques ou de la prévention de la faute disciplinaire.

Compte tenu de la jurisprudence européenne désormais bien connue sur la théorie de l'apparence, le Conseil ne peut qu'appeler à une réelle vigilance, tant de la part de la chancellerie lorsqu'elle propose des candidats lors des transparences, que des chefs de cour lorsqu'ils ont connaissance de ces situations.

Parfois les justiciables assimilent l'interprétation faite par le juge de pièces de la procédure lorsqu'elle ne leur est pas favorable, à de la partialité à leur encontre. En mettant en cause l'impartialité du magistrat, le justiciable critique en fait le processus intellectuel de l'interprétation juridique et l'aspect purement juridictionnel du travail du juge qui échappe, par nature, au domaine de la sanction disciplinaire – sauf « *manquement grave et délibéré d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties constatée par une décision de justice devenue définitive* ».

D. – Le devoir de réserve et le droit à la liberté d'expression

Si « *la liberté d'expression est un droit de l'homme dont les magistrats jouissent tout comme les autres citoyens* », cette liberté doit être conciliée avec le devoir de réserve qui constitue une obligation statutaire. En effet, l'article 10 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 dispose : « *Toute délibération politique est interdite au corps judiciaire. – Toute manifestation d'hostilité au principe ou 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. (...)* ».

À l'occasion d'une procédure disciplinaire dans laquelle étaient notamment reprochées à un magistrat du parquet ses déclarations à la presse locale, le Conseil supérieur de la magistrature énonçait, à propos de cette obligation de réserve, que « *cette obligation, si elle n'oblige pas le magistrat au conformisme et ne porte pas atteinte à sa liberté de pensée et d'expression, 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* ». (CSM Parquet, 28 janvier 1975, P006).

Le Conseil précisait, dans un avis de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet : « *Considérant 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 du 9 octobre 1987, P013).

Cependant, ce devoir de réserve interdit toute expression excessive susceptible de mettre en péril la sérénité de la justice et de porter atteinte au devoir de délicatesse prévu à l'article 43 du statut à l'égard d'autres magistrats : « *Considérant, qu'en qualifiant à deux reprises de scandaleuse la mise en détention de M. Z., 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* » (CSM Parquet, 11 juin 1996).

Même si l'ancienne Commission de discipline du parquet a précisé que ce droit « *ne saurait être cantonné à la seule prise de parole à l'audience* » (CDP, 9 avril 1993), et à « *toutes les audiences où leur présence est requise* » (CDP, 9 octobre 1987), ce droit ne constitue pas « *une immunité au profit du magistrat de parquet* » (CDP, 9 octobre 1987).

S'agissant de préserver «*la dignité, l'impartialité et l'indépendance de la magistrature*» (CDP, 9 avril 1993), c'est en définitive une conception finaliste de l'obligation de réserve qui se dégage de la jurisprudence disciplinaire. Le devoir de réserve impose au magistrat de s'exprimer de façon prudente et mesurée, de s'abstenir de toute expression qui serait de nature à faire douter de son impartialité ou à porter atteinte au crédit et à l'image de l'institution judiciaire et des juges ou susceptible de donner de la justice une image dégradée ou partisane.

Au titre de l'obligation de discrétion et de l'exigence d'impartialité, dans un arrêt *Buscemi c. Italie*, du 16 septembre 1999, relatif aux relations entre la presse et les juges, la Cour européenne des droits de l'homme (point 6) «*souligne avant tout que la plus grande discrétion s'impose aux autorités judiciaires lorsqu'elles sont appelées à juger, afin de garantir leur image de juges impartiaux. Cette discrétion doit les amener à ne pas utiliser la presse, même pour répondre à des provocations. Ainsi le veulent les impératifs supérieurs de la justice et la grandeur de la fonction judiciaire*».

La vie privée du magistrat n'échappe au champ disciplinaire que si elle n'interfère pas avec la vie professionnelle.

Le Conseil supérieur de la magistrature a posé le principe «*que les actes de la vie privée d'un magistrat et les décisions juridictionnelles ne relèvent pas en tant que tels, de l'action disciplinaire*» en même temps qu'il en définissait les limites : «*Ces faits même s'ils concernent par certains aspects, la vie privée n'en ont pas moins un retentissement extérieur, dans la mesure où ils portent atteinte à l'image de celui qui est appelé à juger autrui et, par voie de conséquence à l'institution judiciaire elle-même ; que leur auteur ne peut ainsi apparaître, dans son métier de juge et d'arbitre, avec le crédit et la confiance qui doivent lui être accordés*» (CSM Siège, 22 janvier 1998). «*Attendu qu'un juge est tenu en tout, notamment dans les actes de la vie civile, de veiller à ce que les obligations et les devoirs de sa charge ne soient pas altérés par des actes et comportements susceptibles d'entamer son crédit et la confiance des justiciables, de ses collègues, des fonctionnaires du greffe et des auxiliaires de justice*» (CSM Siège, 27 juin 1996).

En 2003, la commission de réflexion sur l'éthique dans la magistrature relevait :

«*Certes le magistrat est d'abord un citoyen, bénéficiaire des droits et libertés fondamentaux que lui accordent les dispositions nationales et internationales (liberté d'expression, d'opinion, religieuse, ...). Il*

est nécessaire qu'il ne soit pas isolé du contexte social, économique, politique, dans lequel il est amené à dire le droit, afin que ses décisions soient adaptées aux circonstances et que le jugement fasse l'objet d'un large consensus.

«Mais ses comportements sont nécessairement limités par l'obligation d'impartialité, qui doit, non seulement être observée subjectivement dans son for intérieur, mais aussi apparaître objectivement comme telle aux yeux des justiciables. Une part de la vie du juge n'appartient qu'à lui; elle est irréductiblement privée.

«Mais on ne peut ignorer non plus qu'une part de son existence est soumise aux regards (ce que la Cour européenne des droits de l'homme exprime par l'adage hérité du droit français : "Il ne suffit pas que la justice soit rendue, il faut aussi qu'elle donne à chacun l'apparence qu'elle a été bien rendue").»

Si l'appartenance à des réseaux sociaux sur internet échappe en principe au domaine disciplinaire en relevant du domaine de la vie privée et du droit à la liberté d'expression précédemment évoqué, leur usage appelle une réelle vigilance et une bonne information sur les conditions d'utilisation et de fonctionnement desdits réseaux.

En outre, les magistrats ne sont pas exclus d'internet et disposent d'espaces d'expression et de forums réservés sur lesquels ils peuvent, sous la protection de la confidentialité, échanger sur leurs pratiques professionnelles et s'entraider en rompant un isolement propre à certaines fonctions.

Si l'on considère les pratiques étrangères, on relève les orientations suivantes.

Outre-Manche, les détenteurs d'une fonction judiciaire qui *«"bloguent" (...) ne doivent pas s'identifier comme membres du système judiciaire»*⁹. Les contrevenants s'exposent à une sanction disciplinaire et à devoir supprimer de façon rétroactive tout contenu publié sur internet qui ne respecterait pas ces règles.

Dans le récent *Guide pour les magistrats belges*, recueil de recommandations déontologiques paru en 2012 sous l'égide du Conseil supérieur de la justice et du Conseil consultatif de la magistrature, cette question nouvelle est abordée sous couvert de l'exigence de dignité attendue de tout magistrat.

⁹ "Blogging by judicial Office Holders" (www.judiciary.gov.uk, août 2012).

Le recueil indique :

«La dignité impose au magistrat de veiller à ce que ni l'exercice de sa profession, ni son comportement personnel ne mettent en péril son image ou celle de la juridiction et de la Justice.

«Commentaires : Vie sociale — Le principe de la dignité n'implique pas que les magistrats doivent s'isoler du monde et de la société. Le magistrat doit prendre part à la vie sociale, mais en veillant à ce que sa conduite, le choix des personnes qu'il fréquente et sa participation à des événements publics n'entament pas la confiance des citoyens en sa personne et en la justice.

«La participation aux réseaux sociaux informatisés relève d'un choix personnel, mais demande une grande prudence pour éviter la mise en cause de l'indépendance, de l'impartialité et de l'intégrité du magistrat.»

On peut enfin trouver dans la *soft law* des éléments de réflexion enrichissants. Ainsi, dans son avis n° 3 sur les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité, le Conseil consultatif des juges européens souligne : *«27. Il ne paraît pas souhaitable d'isoler le juge du contexte social dans lequel il évolue : le bon fonctionnement de la justice implique que les juges soient en phase avec la réalité. De plus, en tant que citoyen, le juge bénéficie de droits et libertés fondamentaux que lui reconnaît, notamment, la Convention européenne des droits de l'homme (liberté d'opinion, liberté religieuse...). Il devrait donc, en règle générale, rester libre d'exercer les activités extra-professionnelles de son choix».*

La prudence et la circonspection dans l'usage de ces nouveaux outils de communication sont recommandées, tant au plan des précautions à prendre quant à leur utilisation, que s'agissant des informations qu'on peut y échanger ; il convient de tenir compte également du caractère largement illusoire des pseudonymes pris pour dissimuler son identité en tant que magistrat et qui peuvent devenir rapidement transparents.

C'est pourquoi il serait pertinent d'actualiser le *Recueil des obligations déontologiques* quant à l'intervention des magistrats sur les réseaux sociaux. De nombreux magistrats, notamment dans les jeunes générations, utilisent Twitter ou Facebook de manière habituelle et y évoquent parfois leur quotidien professionnel.

La prudence devrait pourtant être de mise dès lors que les réseaux sociaux, selon des modalités variables, prévoient la possibilité

d'étendre les contacts à d'autres personnes, faculté qui multiplie le risque d'une indiscretion ou la divulgation par mises en ligne sur internet d'informations confidentielles.

/CHAPITRE IV

Discipline
des magistrats

/ Section 1

L'ACTIVITÉ DISCIPLINAIRE DU CSM EN 2012

A - Interdiction temporaire d'exercer

En 2012, la formation disciplinaire du siège a rendu deux décisions sur des demandes d'interdiction temporaire d'exercice, les 4 janvier et 21 décembre 2012. Celle du parquet a rendu deux avis sur une demande de même nature, les 13 juin et 17 octobre 2012.

B - Décisions rendues au fond

La formation du siège a rendu 6 décisions au fond en 2012 :

- 19 avril 2012 : cessation des fonctions,
- 19 avril 2012 : blâme avec inscription au dossier,
- 20 septembre 2012 : blâme avec inscription au dossier,
- 20 septembre 2012 : blâme avec inscription au dossier,
- 17 octobre 2012 : retrait des fonctions de président, assorti du déplacement d'office,
- 17 octobre 2012 : donné acte au garde des Sceaux du désistement des poursuites.

La formation du parquet a rendu 3 avis au fond en 2012 :

- 18 septembre 2012 : déplacement d'office,
- 16 octobre 2012 : refus de l'honorariat,
- 10 décembre 2012 : déplacement d'office.

Comme on l'observe à la lecture du tableau de la page suivante, les années 2011 et 2012 ont été des années de forte activité disciplinaire. Le nombre des affaires en stock le confirme.

Au 31 décembre 2012, le Conseil restait saisi des affaires suivantes :

Pour la formation du siège :

- saisine du garde des Sceaux du 14 mars 2011 concernant un ancien président d'un TSA,
- saisine du garde des Sceaux du 1^{er} 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,

› Activités des formations disciplinaires (2001-2011)

		Interdictions temporaires					Fond (décisions pour le siège et avis pour le parquet)						
		Poursuites	Auteur de la demande			Décision ITE	Poursuites	Auteur de la demande					Décisions et avis disciplinaires
			GDS	PP	PG			GDS	PP	PG	JUSTI	CE	
2001	Siège	1	1	0	–	1 refus	4	4	0	–			7
	Parquet	0	0	–	0	0	5	5	–	0			3
	Total	1	1	0	0	1 refus	9	9		0			10
2002	Siège	1	1	0	–	1	3	3	1	–			3
	Parquet	0	0	–	0	0	0	0	–	0			4
	Total	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	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	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	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	4	4	0	0	6	6	6	1	–			10
2007	Siège	2	2	0	–	2	5	5	0	–			4
	Parquet	0	0	–	0	0	2	2	–	0			2
	Total	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	2	2	0	0	2	6	3	3	0			4
2009	Siège	5	3	2	–	3 ITE 1 refus 1 retrait	8	7	1	–			6
	Parquet	0	0	–	0	0	0	0	–	0			2
	Total	5	3	2	0	5	8	7	1	0			8
2010	Siège	2	2		–	2	6	6		–			13
	Parquet	2	2	0	0	1	1	1	–	0			1
	Total	4	4		0	3	7	7		0			14
2011	Siège	4	3	1	–	3	10	8	2	–			3
	Parquet	1	1	–	0	1	5	5	–	0			3
	Total	5	4	1	0	4	15	13	2	0			6
2012	Siège	2	2	–	–	1 ITE 1 désist.	5	2	1	–	1	1	6
	Parquet	2	2	–	–	2	5	3	–	1	1		3
	Total	4	4			4	10	5	1	1	2	1	9

- saisine du garde des Sceaux du 27 janvier 2012 concernant un juge,
- saisine du garde des Sceaux du 9 mai 2012 concernant un coordonnateur de formation,
- saisine d'un premier président du 9 mai 2012 concernant un vice-président,
- saisine d'un justiciable suite à la décision de renvoi de la commission d'admission des requêtes du 25 octobre 2012 concernant un vice-président,
- saisine suite à décision de renvoi du CE du 26 décembre 2012 concernant un juge.

Pour la formation du parquet :

- saisine du garde des Sceaux du 27 février 2012, concernant un substitut du procureur de la République,
- saisine d'un procureur général du 5 mars 2012, concernant un substitut placé auprès d'un procureur général près d'une cour d'appel,
- saisine du garde des Sceaux du 6 juin 2012, concernant un vice-procureur de la République,
- saisine d'un justiciable suite à la décision de renvoi de la CAR du 10 juillet 2012, concernant un ancien procureur de la République,
- saisine du garde des Sceaux du 20 décembre 2012, concernant un vice-procureur de la République.

/ Section 2

QUESTIONS DE PROCÉDURE

A. – L'absence d'assistance d'un conseil lors de l'enquête administrative

Le *Rapport d'activité 2011* comportait des développements sur cette question (p. 132), rappelant que la formation du CSM compétente à l'égard des magistrats du parquet avait, 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.

Pour écarter le moyen tiré 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 vérifie, *in concreto*, que les droits de la défense ont été respectés (CE, 26 juillet 2011, n° 332807) :

- 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, incluant le rapport d'inspection générale, a été mis à la disposition du magistrat poursuivi ;
- 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 le prolongement de cette décision, la formation du parquet, dans son avis du 8 décembre 2011, avait 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, en constatant 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 communiquées 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.

Au cours de l'année 2012, cette même question a été posée au CSM Siège à l'occasion des poursuites ayant donné lieu à sa **décision du 20 septembre 2012** (S200). Dans sa décision, le Conseil, examinant *in concreto* les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'enquête administrative, constate que :

- la lettre du directeur du cabinet donnant mission à l'inspecteur général des services judiciaires a été remise au magistrat de même que les termes du rapport que le premier président de la cour d'appel avait adressé au garde des Sceaux. Le magistrat a remis à l'inspection générale divers documents, a présenté des demandes d'auditions et a relu le procès-verbal de ses déclarations dont une copie lui a été remise ;
- avant son audition par l'inspection générale des services judiciaires, le magistrat a pu prendre, la veille, connaissance des divers documents recueillis par la mission d'inspection et qu'il a été demandé au magistrat s'il consentait à ce que ses déclarations soient retranscrites, l'intéressé souscrivant à cette demande ;

– avant son audition, le magistrat a pu prendre connaissance du courrier de saisine complémentaire adressé à l'inspecteur général des services judiciaires, ainsi que des procès-verbaux et des documents mis à la disposition du magistrat préalablement à son audition.

En définitive, par un examen détaillé du déroulement de l'enquête administrative, le CSM constate que, d'une part, préalablement à ses différentes auditions par l'inspection générale des services judiciaires, les pièces du dossier de l'enquête ont été tenues à la disposition du magistrat qui a accepté la retranscription de ses propos et a eu la possibilité à tout moment de les modifier ou de les compléter, que, d'autre part, dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, l'intégralité des pièces de la procédure, émanant tant des investigations du premier président que de l'inspection générale des services judiciaires, ont été communiquées au magistrat et, qu'enfin, le magistrat a pu, au cours de l'enquête diligentée par les rapporteurs comme à l'audience du Conseil, bénéficier d'une assistance et présenter toutes observations qu'il estimait utiles.

Si le Conseil a ajouté qu'*«il peut apparaître de bonne pratique de permettre à un magistrat d'être assisté, s'il le souhaite, lorsqu'il est entendu au cours d'une enquête administrative préalable à une procédure disciplinaire»*, il se place ici, non sur le terrain des droits de la défense, mais sur celui des bonnes pratiques qu'il est recommandé à l'inspection générale des services judiciaires de suivre.

En dernier lieu, était aussi posée au Conseil, dans cette même procédure, la question de l'assistance par un conseil lors de l'enquête diligentée par le premier président de la cour d'appel. Pour rejeter ce grief, le Conseil statue au visa de l'article R. 312-68 du Code de l'organisation judiciaire qui prévoit que le premier président de la cour d'appel procède à l'inspection des juridictions de son ressort, s'assure de la bonne administration des services judiciaires et rend compte chaque année au garde des sceaux, ministre de la justice, des constatations qu'il a faites. Pour le Conseil, *«il entrait dès lors dans les pouvoirs du premier président de procéder aux investigations conduites»*, en vérifiant que dans la lettre de convocation étaient détaillés les griefs à l'occasion desquels le premier président souhaitait recueillir les observations du magistrat en lui précisant qu'il pouvait se faire accompagner par la personne de son choix et qu'il serait dressé un procès-verbal de l'entretien.

B. – Le désistement des poursuites

Dans sa **décision du 17 octobre 2012** (S203), le CSM a donné acte au garde des Sceaux de son désistement des poursuites, la directrice des services judiciaires ayant déclaré à l'audience que le garde de Sceaux les «abandonnait».

Le Conseil a estimé que l'abandon des poursuites devait s'analyser comme un désistement.

Conformément à la jurisprudence du Conseil sur le retrait de proposition, le Conseil vérifie que l'intéressé ne demande pas à être jugé (v., notamment, CSM Sièges 19 avril 2000, 8 juillet 1993 [S70], 23 juin 1992 [S60]), constatant ainsi que rien ne s'oppose à ce qu'il soit donné acte au garde des Sceaux de son désistement.

C. – La jurisprudence du Conseil d'État en 2012

Le Conseil d'État, a, au cours de l'année 2012, rendu deux décisions le 26 décembre 2012, sur des recours exercés contre des décisions du CSM Sièges.

Dans la première espèce (n° 346320), et dans une hypothèse où étaient examinées deux procédures disciplinaires distinctes au cours de la même audience, le Conseil d'État a estimé qu'*«il ne résulte pas (de l'article 55 de l'ordonnance statutaire) qu'un magistrat poursuivi devrait pouvoir prendre connaissance des pièces relatives à la procédure disciplinaire d'un autre magistrat également cité, alors même que ces magistrats auraient été poursuivis pour des faits pour partie identiques, examinés lors d'une audience unique»*. Dans une telle hypothèse, le magistrat poursuivi n'a pas un droit à la communication des pièces de la procédure concernant l'autre magistrat.

Le Conseil d'État a, en outre, rejeté le grief tiré de l'absence de communication préalable des observations du directeur des services judiciaires. En effet, l'article 56 de l'ordonnance statutaire prévoit qu'au jour fixé par la citation, après audition du directeur des services judiciaires et après lecture du rapport, le magistrat déféré est invité à fournir ses explications et moyens de défense sur les faits qui lui sont reprochés.

Le Conseil d'État juge sur ce point *«qu'en égard au caractère et aux modalités de la procédure suivie devant le Conseil supérieur de la magistrature ainsi qu'à la possibilité offerte au magistrat poursuivi de s'exprimer en dernier lieu, ni le caractère contradictoire de la procédure ni l'égalité des armes, n'impliquent, contrairement à ce qui est soutenu, que les observations orales du directeur des services*

judiciaires, ou à tout le moins le sens de celles-ci, soient communiquées au magistrat cité préalablement à la tenue de l'audience, et ce, y compris dans le cas où le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi, sur le fondement de l'article 50-1 de l'ordonnance (statutaire), par le garde des Sceaux».

Par sa décision, le Conseil d'État marque l'importance de l'audience, pierre angulaire de l'ensemble de la procédure disciplinaire, au cours de laquelle le caractère contradictoire de la procédure et l'égalité des armes doivent être pleinement appliqués.

Enfin, dans cette première espèce, le Conseil statue au visa de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et rejette les moyens tirés du non-respect des stipulations de l'article 6 § 1 de la convention.

Cette décision confirme ainsi l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la CEDH à la procédure suivie devant la formation du siège du Conseil statuant en matière disciplinaire¹.

Dans la seconde espèce (n° 348148), le Conseil d'État a annulé une décision du CSM du 20 janvier 2011, au motif que le magistrat et son avocat ont été informés le 17 décembre 2011 que l'audience initialement fixée le 13 janvier 2011 était avancée au 3 janvier 2011, date qui ne permettait pas au magistrat et à son avocat d'être disponibles en raison de contraintes professionnelles avérées avant la décision prise par le Conseil d'avancer l'audience.

Lors de l'audience du 3 janvier 2011, une demande de report de l'audience avait été présentée. Le Conseil, en rejetant cette demande, avait mis l'affaire en continuation au 13 janvier 2011, pour permettre au magistrat et à ses conseils de développer leurs moyens de défense.

A été considérée par le Conseil d'État comme étant sans incidence la circonstance que les conseils du magistrat aient pu présenter la défense du magistrat lors de l'audience en continuation, dès lors, que *«le magistrat s'est trouvé privé lors de l'audience du 3 janvier de l'assistance de ses conseils»*.

¹ Pour de plus amples développements, v. le *Rapport d'activité 2011*, p. 131, et la question de l'application de l'article 6 § 1 de la CEDH à la procédure disciplinaire selon qu'elle concerne la formation du siège ou la formation du parquet.

/ Section 3

ÉLÉMENTS DE JURISPRUDENCE

Les décisions rendues en 2012 permettent d'apporter des précisions utiles sur plusieurs aspects de la jurisprudence du Conseil.

A. – Le principe de collégialité

Dans une **décision du 20 septembre 2012** (S200), le CSM Siège a statué sur une procédure dans laquelle il était reproché au vice-président d'un tribunal d'avoir, lors d'une audience qu'il présidait, *«refus(é) de se soumettre à la décision collégiale de maintenir en détention M. X., prévenu de vols aggravés et tentatives de vol aggravé, pendant le temps nécessaire à la vérification de son âge et de son identité»* et *«prononcé publiquement, après de longs atermoiements qui ont anormalement retardé l'issue de l'audience, un jugement le remettant en liberté»*.

Dans sa jurisprudence disciplinaire, le CSM veille au respect effectif du caractère collégial des décisions des formations collégiales qu'il range au nombre des règles les plus élémentaires et les plus essentielles d'une juridiction (3 mai 1973, S32) en jugeant que le fait pour un président de TGI de mentionner un magistrat, porté sur la minute du jugement comme ayant participé à l'audience, alors qu'il n'a en réalité ni siégé ni délibéré, constitue une méconnaissance des règles les plus élémentaires et les plus essentielles régissant une juridiction de caractère collégial et le délibéré qui doit précéder la décision.

Il considère de même que constitue une règle fondamentale celle selon laquelle *«toute décision collégiale doit être rendue sous le contrôle de chacun des juges qui se sont prononcés»* (8 juillet 1993, S73). C'est ainsi que le CSM a qualifié de manquement aux devoirs de son état le fait pour un président de formation de jugement, de s'être *«contenté d'informer de la solution par lui choisie l'un de ses assesseurs qui s'est chargé lui-même d'en parler au troisième membre de la formation de jugement»* (2 juillet 1992, S62).

Sur la loyauté, la dignité ou la délicatesse dont doivent faire preuve les magistrats les uns envers les autres pendant le délibéré, le CSM Siège a, dans sa **décision du 19 avril 2012** (S199), jugé que le fait pour un magistrat de participer au délibéré dans un état d'imprégnation alcoolique constituait une faute disciplinaire *«au regard des devoirs de dignité et de délicatesse du magistrat»*. Cette décision qui juge qu'il existe bien, durant le délibéré, des devoirs de dignité

et de délicatesse entre magistrats, complète la jurisprudence très abondante sur l'après délibéré (notamment sur les retards dans les rendus des décisions après délibéré).

La jurisprudence du Conseil d'État permet au CSM de qualifier de fautif un manquement au principe de la collégialité des formations de jugement mais à la condition que le grief retenu n'ait pas lui-même pour effet de porter atteinte au secret du délibéré (CE, S, 14 mars 1975, *Rousseau*, Leb. p. 195). Dans le commentaire de cet arrêt à l'*AJDA* (juillet-août 1975, p. 350), les membres du centre de documentation du Conseil d'État fournissent les clés de lecture de cette décision à la lueur des conclusions de M. Philippe Dondoux : *«Le juge disciplinaire ne peut infliger une sanction à un magistrat du siège en tenant compte de faits dont la prise en considération impliquerait une méconnaissance du secret du délibéré, que le Conseil d'État a qualifié, voici plus d'un demi-siècle, de "principe général du droit public français" (CE, 17 novembre 1922, Légillon, 2^e espèce, Leb p. 849). M. Dondoux distinguait à cet égard trois cas : s'agissant "du sens même du délibéré et des opinions qui ont été émises", le principe du secret s'oppose à ce qu'un magistrat puisse "être critiqué pour les positions qu'il a prises et les votes qu'il a émis"; s'agissant "des conditions objectives et donc externes dans lesquelles la juridiction collégiale a rendu sa décision, ... on ne viole pas le secret du délibéré en relevant que telles règles de procédure ont été méconvenues ou qu'un magistrat n'a pas, en réalité, participé à tel délibéré" (c'était l'hypothèse de l'espèce) ».*

Dans sa **décision du 20 septembre 2012** (S201), le CSM statue au visa de l'article 398 du Code de procédure pénale, selon lequel *«le tribunal correctionnel est composé d'un président et de deux juges»* et que *«la décision d'une juridiction collégiale est rendue à la majorité des voix»*.

Le Conseil relève que le magistrat *«a reconnu (...) avoir été confronté à un cas de conscience relatif à la liberté d'un prévenu, des appréciations divergentes des éléments du dossier ayant été portées au sein de la collégialité»*.

Le Conseil souligne que si le magistrat s'est ouvert de cette difficulté auprès de la présidence du tribunal, il n'a toutefois pas suivi la recommandation de celle-ci. En définitive, le Conseil juge que le magistrat, après plusieurs heures de suspension *«n'a pas rendu la décision sous le contrôle de chacun des juges qui se sont prononcés»* et *«qu'en abusant ainsi de ses fonctions, en présence des justiciables, des auxiliaires de justice et du représentant du ministère public, (le magistrat) a manqué, non seulement au respect d'une des*

règles essentielles qui s'imposent au magistrat présidant une formation collégiale, mais encore aux devoirs de loyauté et de délicatesse envers les juges assesseurs».

La circonstance selon laquelle le greffier a dû relater les conditions particulières du prononcé de la décision sur une page des notes d'audience que le magistrat n'a pas signées au motif que l'audience avait été levée constitue en outre pour le Conseil un manquement aux devoirs de loyauté et de délicatesse envers ce fonctionnaire.

Le Conseil retient la sanction de blâme avec inscription au dossier *«en considération du contexte de l'affaire, de l'ancienneté dans la magistrature (du magistrat) et des appréciations élogieuses constamment portées sur ses qualités professionnelles».*

B. – L'addiction à l'alcool

L'addiction à l'alcool a fait l'objet de développements dans le *Rapport d'activité 2011* (p. 142). Les formations du siège, le **19 avril 2012** (S199), et du parquet, le **16 octobre 2012** (P71), ont été amenés à statuer sur le cas de magistrats ayant présenté à plusieurs reprises un état d'ébriété.

Dans sa **décision du 19 avril 2012**, le Conseil a prononcé, à l'encontre d'un juge de tribunal de grande instance, la sanction de l'admission à cesser ses fonctions, pour avoir, présenté, en plusieurs occasions, un état d'ébriété, notamment lors d'une audience collégiale, le Conseil relevant qu'au moment du délibéré, le magistrat *«tenait des propos confus, avait du mal à garder son équilibre et sentait l'alcool».*

À cette occasion, le Conseil juge que le fait pour un magistrat de participer au délibéré dans un état d'imprégnation alcoolique constitue une faute disciplinaire : *«Si l'imprégnation alcoolique de M. X. n'a pas eu de répercussion sur le déroulement de l'audience, mais seulement sur le délibéré, cette circonstance n'enlève pas à l'incident son caractère de faute disciplinaire, au regard des devoirs de dignité et de délicatesse du magistrat».*

En d'autres termes, le devoir de dignité et de délicatesse s'applique à l'égard des collègues magistrats et lors du délibéré.

Sur la qualification des faits, s'inscrivant dans la droite ligne de la jurisprudence du Conseil rappelée dans le *Rapport d'activité 2011*, le Conseil estime qu'il s'agit *«d'un manquement grave et réitéré aux devoirs de l'état de magistrat, à la dignité et à l'honneur qui s'attachent à ses fonctions»* et que *«de tels faits sont de nature à faire perdre à*

ce magistrat toute autorité tant dans ses relations professionnelles qu'à l'égard des justiciables».

Dans la présente espèce, le magistrat avait été précédemment sanctionné disciplinairement, pour des faits de même nature.

Dans son **avis du 16 octobre 2012**, le CSM Parquet émet un avis de refus de l'honorariat pour un vice-procureur de la République qui s'était présenté au tribunal dans un état d'ébriété et qui avait, précédemment, fait l'objet d'une sanction disciplinaire pour des faits de même nature.

Si, conformément à sa jurisprudence, le Conseil juge ces *«faits contraires à la dignité»*, il estime qu'ils ne caractérisent pas suffisamment une faute disciplinaire au regard des circonstances de leur commission et des graves difficultés personnelles et médicales que rencontrait le magistrat. Pour décider du refus de l'honorariat, le Conseil juge toutefois que *«l'existence même d'une sanction disciplinaire de retrait de fonctions et de déplacement d'office, ainsi que son comportement général dans la dernière partie de sa carrière, justifie à son encontre le refus de l'honorariat, M. X. ayant persisté, malgré ces mises en garde répétées, dans une addiction à l'alcool qu'il a lui-même reconnue à l'audience»*.

C. – Le surendettement et l'addiction au jeu

Dans un **avis du 10 décembre 2012** (P73), statuant sur des poursuites concernant un substitut du procureur de la République, le CSM Parquet a examiné une procédure dans laquelle se posait une question de surendettement et d'addiction au jeu.

Sur la question du surendettement, le Conseil constate que le magistrat avait adopté *«une attitude passive dans le règlement de ses dettes, donnant de ce fait une publicité certaine à sa situation par les doléances des créanciers, les interventions d'auxiliaires de justice et contraignant ses créanciers à engager des procédures judiciaires»*. Le Conseil souligne que *«par cette même passivité»*, le magistrat a suggéré *«qu'il était susceptible de bénéficier de la bienveillance de ses pairs dans le traitement judiciaire de sa situation»*.

Le Conseil souligne dans cet avis l'exemplarité dont doit faire preuve le magistrat dans le ressort où il exerce. Bien que le magistrat ait remboursé une très grande partie de ses dettes anciennes de plusieurs années, le Conseil relève qu'elles avaient donné à lieu à des demandes de règlement amiable, demeurées infructueuses, puis à des décisions civiles, au point que certains créanciers avaient alerté

les autorités publiques locales, dont le procureur de la République. Le magistrat avait fait l'objet à cet égard d'un avertissement.

Le Conseil juge dans ces conditions que *«la situation d'endettement dans laquelle s'est maintenue (le magistrat) durant plusieurs années malgré des revenus conséquents, ne constitue pas seulement de graves négligences, mais présente le caractère d'un manquement à la dignité et à la délicatesse»*. Il précise que *«le fait d'avoir persisté dans cette attitude malgré plusieurs décisions de justice caractérise de sa part un comportement contraire aux devoirs de l'état de magistrat et à l'obligation de respecter la loi et les décisions rendues, de nature à porter atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire»*.

Le CSM avait déjà, dans une décision du 2 juillet 1992 (S64), qualifié un tel comportement de manquement au devoir de délicatesse. C'est ainsi que, s'agissant d'un président de chambre à la retraite, le CSM Siège avait jugé que *«le fait pour (un) magistrat de n'avoir procédé au règlement (d'une) facture, d'un montant non négligeable, que plus de quatre ans après l'exécution des travaux, postérieurement à l'engagement à son égard des poursuites disciplinaires, ne constitue pas seulement une grave négligence mais présente le caractère d'un manquement à la délicatesse et d'un comportement contraire aux devoirs de son état, notamment par l'atteinte qu'il est susceptible de porter à l'autorité et au crédit de l'institution judiciaire»*.

Dans son avis du 10 décembre 2012, le CSM Parquet qualifie ce comportement, comme un manquement non seulement au devoir de délicatesse, mais aussi à la dignité.

En effet, le Conseil apprécie en outre l'impact d'un tel comportement sur l'image de la justice et le crédit de l'institution et partant sur l'autorité du magistrat.

C'est ainsi que dans son avis, le Conseil juge que *«s'il n'est pas établi que (le magistrat) a délibérément profité de sa situation de magistrat pour ne pas, durant plusieurs années, honorer ses dettes, sa passivité chronique dans le règlement de ces sommes, au mépris des décisions rendues, conduisant certains de ses créanciers à alerter les autorités locales et judiciaires, a entamé le crédit de l'institution judiciaire»*.

Tel était le cas dans la décision précitée du 2 juillet 1992, mais aussi dans celle du 24 novembre 2005 (S141), à l'occasion de laquelle la formation disciplinaire du siège, décidant de la sanction de mise à la retraite d'office du magistrat, juge que *«Mme X, dont les dettes se sont accumulées pour un montant élevé, a, devant son propre tribunal, fait l'objet d'actions en paiement qui ont dû être renvoyées devant une juridiction voisine ; que des saisies ont été pratiquées sur*

son salaire et que plusieurs créanciers se sont adressés au président du tribunal pour se plaindre de sa défaillance ; que si, a priori, l'état d'endettement d'un juge relève de sa vie privée, son insolvabilité devenue notoire au sein même de la juridiction où il exerce ses fonctions et parmi les professions judiciaires locales, intéresse son état de magistrat dès lors que, comme c'est le cas, il atteint son autorité juridictionnelle ».

Sur la question de l'addiction au jeu, l'avis du 10 décembre 2012 aborde pour la première fois cette problématique, notamment celle de la fréquentation par un magistrat d'un établissement de jeu.

Il était ainsi reproché au magistrat de s'être adonné *« à la pratique des jeux d'argent dans des établissements situés dans le ressort du tribunal dans lequel il exerçait et dans lesquels sa qualité de magistrat était connue, au surplus dans un contexte insulaire »*. Le magistrat admettait, ce faisant, que sa situation d'endettement était en outre directement liée à son addiction au jeu.

Le CSM Parquet juge que *« le fait, pour un magistrat surendetté d'avoir fréquenté des établissements de jeu situés dans le ressort du tribunal dans lequel il exerçait ses fonctions et de s'être adonné, de manière addictive, à des jeux de hasard, au su notamment d'un de ses créanciers, constitue un manquement au devoir de préserver la dignité de sa charge »*.

C'est la sanction du déplacement d'office que le CSM Parquet retient dans son avis du 10 décembre 2012, considérant que *« les agissements (du magistrat), intervenus dans un contexte insulaire, ont porté atteinte au crédit de l'institution judiciaire et à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer aux justiciables »*.

D. – Le devoir de probité

Dans son **avis du 18 septembre 2012** (P70), le CSM Parquet a statué sur une procédure dans laquelle les faits, disciplinairement qualifiés, avaient fait l'objet, antérieurement, d'une condamnation pénale.

Il était reproché à un auditeur de justice d'avoir, au cours de sa formation initiale à l'École nationale de la magistrature, sur les lieux de son stage juridictionnel de pré-affectation, dérobé les coordonnées de la carte bancaire d'un magistrat, qui lui avait laissé l'usage d'un bureau, et de les avoir frauduleusement utilisées, entre le 28 juin 2007 et le 19 juillet 2007, pour l'achat notamment de vêtements sur des sites de vente par correspondance. Il avait été condamné le

12 décembre 2008, au terme d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, à la peine de deux mois d'emprisonnement avec sursis avec non-inscription de la condamnation au bulletin numéro 2 du casier judiciaire. Cet auditeur avait été exclu de l'École nationale de la magistrature par arrêté du garde des Sceaux du 11 octobre 2007, un arrêté du 13 octobre 2007 mettant fin à ses fonctions d'auditeur de justice.

Il apparaissait toutefois que par décret du 18 juillet 2007, soit la veille des derniers faits délictueux, l'auditeur avait été nommé par décret du Président de la République substitut placé auprès d'un procureur général près la cour d'appel, ce décret ayant été rapporté par décret du 16 novembre 2007.

Statuant en référé puis au fond le 1^{er} octobre 2010, le Conseil d'État a considéré que l'auditeur avait acquis le statut de magistrat par le seul effet du décret de nomination du 18 juillet 2007 et a annulé le décret du 16 novembre 2007 rapportant le décret de nomination.

Dans cette procédure, le CSM Parquet qualifie les faits de *«manquement grave aux devoirs de l'état de magistrat, à la probité, à la dignité et à l'honneur qui s'attachent à ces fonctions»* qui *«sont en outre contraires aux devoirs de loyauté et de délicatesse à l'égard des magistrats de la juridiction auprès de qui (l'auditeur) bénéficiait d'une formation»*. Enfin, *«ils portent atteinte au crédit qui s'attache aux fonctions de magistrat et à l'image de l'institution judiciaire»*.

S'agissant de faits d'escroquerie, le CSM Parquet avait déjà statué à deux reprises sur des situations analogues. L'avis du 18 septembre 2012 s'inscrit dans la ligne de ces précédents, quant à la qualification disciplinaire des faits.

Ainsi, la commission de discipline du parquet a, dans un avis rendu le 29 octobre 1982 (P10) jugé que *«même si les faits qui ont entraîné la condamnation pénale du magistrat pour escroquerie n'ont pas été commis dans l'exercice de ses fonctions au parquet, ils n'en constituent pas moins des fautes disciplinaires d'une exceptionnelle gravité, dès lors qu'ils sont contraires à l'honneur et à la dignité au sens de l'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958; ils sont, en conséquence, incompatibles par leur nature avec l'exercice des fonctions judiciaires»*.

Dans un autre avis, rendu le 11 juillet 2007 (P56), le CSM Parquet a estimé que des faits de vol et d'escroquerie constituaient *«des manquements graves aux exigences d'intégrité, de probité et de dignité, qui s'imposent à tout magistrat»*.

Si dans ces deux hypothèses, le CSM Parquet a retenu la sanction de la révocation, en l'espèce, il a estimé que le magistrat avait été, de fait, suspendu pendant 5 ans de toute activité professionnelle, en dépit des décisions du Conseil d'État. Tenant compte de cette sanction de fait, il a considéré que la sanction la plus appropriée aux circonstances particulières de l'espèce était celle de déplacement d'office hors du ressort de la Cour, où le magistrat ne pouvait plus exercer en raison de la garde à vue à laquelle il avait été astreint au sein des services de police locaux et de sa condamnation intervenue sur place.

E. – L'abus de fonctions

Le CSM Siège a, dans sa **décision du 16 avril 2012** (S198), statué sur une procédure posant la problématique de l'abus de fonctions à des fins privées.

Il était reproché au magistrat, juge d'un tribunal de grande instance, d'avoir évoqué avec le substitut du procureur de la République en charge du dossier, une poursuite engagée à l'encontre d'une personne avec laquelle il entretenait des liens affectifs. Il lui était également reproché de s'être prévalu de la qualité de juge à deux reprises pour se faire remettre copie d'un dossier pénal – une première fois par les services de gendarmerie, une seconde fois, par le délégué du procureur de la République – et d'avoir utilisé ces documents afin de dispenser une assistance juridique à un justiciable dans la juridiction dans laquelle il exerçait ses fonctions.

Le CSM Siège a déjà abordé la problématique de l'abus de fonction dans une décision de principe du 29 octobre 2004 (S136). Il a considéré qu'étaient en jeu les obligations de prudence, de diligence, de neutralité, de loyauté et de rigueur professionnelle que doit respecter tout juge à l'égard des personnes concernées par des procédures soumises au tribunal où il exerce sa fonction.

De manière particulière, sur le grief d'avoir entretenu des relations avec une personne impliquée dans une procédure et à qui il prodiguait assistance et conseil, le Conseil avait considéré que *« ces faits (caractérisaient) des manquements graves, tout à la fois, à l'obligation de prudence que doit respecter tout juge à l'égard des personnes poursuivies dans des affaires soumises à sa juridiction, à la dignité, au regard des circonstances particulières de cette relation donnant l'apparence d'une compromission de M. X., avec une personne liée au milieu du banditisme, enfin, à la loyauté, M. X. s'étant*

abstenu d'informer son chef de juridiction d'une imputation précise de corruption le concernant».

Dans une autre hypothèse, alors qu'il était reproché à un magistrat du siège d'avoir omis de se déplacer lors de l'examen de deux affaires par le tribunal correctionnel où était jugé un prévenu qu'il connaissait, d'avoir, lors d'une conversation téléphonique, dispensé des conseils en vue d'une prochaine audience correctionnelle et d'avoir demandé de trouver un détenu susceptible de mener des représailles contre l'agresseur de sa sœur, le CSM Siège a, le 5 mai 2010 (S179), relevé les manquements à l'état de magistrat et a souligné la *«perte totale des repères déontologiques»*.

La décision du 16 avril 2012 s'inscrit dans la perspective tracée par la décision du 29 octobre 2004 (S136).

Sur le premier grief d'avoir évoqué une procédure, diligentée à l'encontre d'une personne avec laquelle le magistrat entretenait des liens affectifs, avec le substitut du procureur qui en avait la charge, le Conseil relève qu'il n'est pas suffisamment établi qu'à l'occasion des échanges avec ce substitut, le magistrat ait cherché à influencer sur le cours de la procédure et juge qu'aucune faute disciplinaire n'est dès lors suffisamment caractérisée.

Le Conseil relève toutefois que ces échanges étaient *«inopportuns»* : si de tels échanges n'ont pas été, en l'absence de toute recherche d'influence sur le cours de la procédure, considérées comme des manquements disciplinaires, ils sont inappropriés de la part d'un magistrat. Il ne doit donc pas se déduire de cette décision que de tels échanges seraient normaux et qu'ils pourraient se tenir communément au sein d'une juridiction.

C'est le sens de l'attendu de principe sur ce grief : *«Attendu que tout magistrat doit respecter, dans ses relations, un devoir de prudence à l'égard des personnes poursuivies, a fortiori dans des affaires soumises à sa juridiction ; — Attendu que, si, dans cette perspective, il peut s'informer sur la nature des infractions reprochées, en veillant à ne pas enfreindre le principe de loyauté à l'égard de ses collègues, il doit s'abstenir de toute intervention dans l'affaire»*.

Sur la seconde série de griefs, le Conseil rappelle l'interdiction absolue pour tout magistrat de s'immiscer dans une procédure dont il n'a pas la charge. À cet égard sont rappelées les obligations de loyauté et de délicatesse que le magistrat doit adopter à l'égard des auxiliaires de justice.

Ainsi, sur le fait de s'être prévalu de la qualité de juge d'instruction qui n'était pas la sienne afin de se faire remettre un dossier pénal

par les services de gendarmerie, le Conseil juge, tout en considérant comme non établie la circonstance que ces documents non publics ont été utilisés afin de dispenser une assistance juridique à un justiciable de la juridiction dans laquelle ce magistrat exerçait ses fonctions, *« qu'en faisant état de sa qualité de magistrat de la juridiction (...), en vue de l'obtention, auprès de militaires de la gendarmerie, d'une procédure pénale visant un ami, en dehors de l'exercice de ses fonctions et à des fins exclusivement personnelles, (ce magistrat) a abusé de ses fonctions et a manqué au devoir de loyauté et de délicatesse envers les fonctionnaires de la gendarmerie, au mépris du secret de l'enquête »*.

Il en va de même sur le fait d'avoir fait état de ses fonctions de juge auprès des délégués du procureur de la République pour obtenir une copie d'une autre procédure : *« Qu'en s'immisçant dans une procédure pénale dont elle n'avait pas la charge, (le magistrat) a abusé de ses fonctions (...), en usant de l'autorité que celles-ci lui conféraient en vue de se voir remettre une copie d'une procédure à des fins privées; qu'elle a, dès lors, manqué aux devoirs de loyauté et de délicatesse du magistrat »*.

Quel que soit l'usage fait des documents obtenus, le fait de s'immiscer dans une procédure constitue un manquement aux devoirs du magistrat. En outre, vis-à-vis du magistrat sollicité, il peut être retenu un manquement aux devoirs de loyauté et de délicatesse.

F. – La responsabilité des présidents de tribunal et des chefs de parquet

Deux décisions ont été rendues au cours de l'année 2012 par le CSM Siège sur des poursuites disciplinaires engagées à l'encontre de présidents de juridiction. Elles donnent l'occasion de rappeler la jurisprudence du Conseil à l'endroit des chefs de juridiction. De manière générale, la jurisprudence leur impose une exigence très rigoureuse en matière de respect des devoirs attachés à l'état de magistrat.

1. Des exigences renforcées quant au respect des devoirs du magistrat

Pour le président du tribunal

Si, dans une décision du 9 mai 1973 (S32), le CSM Siège fait référence aux *« devoirs fondamentaux d'un chef de tribunal »*, c'est dans sa décision du 31 janvier 1995 (S82) qu'il énonce pour la première

fois les obligations pesant sur les présidents de juridiction : *«Attendu, selon l'article 43 de l'ordonnance de 1958 que "tout manquement par un magistrat, aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité constitue une faute disciplinaire"; — Attendu que ces termes doivent être entendus de façon particulièrement rigoureuse à l'égard d'un chef de juridiction, dont les fonctions exigent un sens particulièrement aigu de ses responsabilités propres, et à qui incombe, au premier chef, le devoir de préserver une image de l'institution judiciaire portant la marque du sérieux et de la sérénité que les justiciables sont en droit d'attendre d'elle».*

Le principe est posé à l'endroit d'un président de tribunal qui, plus que tout autre magistrat, se doit de respecter les devoirs de sa fonction.

On trouve une illustration de cette exigence – d'un niveau supérieur – dans une décision du 9 juillet 1993 (S71) où le CSM juge *«qu'il incombe à tout magistrat et a fortiori à tout chef de juridiction, lorsqu'il quitte ses fonctions, de restituer spontanément les dossiers dont il avait la charge et que ce magistrat commet une faute passible de sanctions disciplinaires s'il ne procède à cette restitution que sur injonction d'une autorité extérieure».*

Dans cette même perspective, le CSM Siège souligne le 3 mars 2006 (S147), les *«obligations spécialement attachées à la fonction de président de juridiction».*

Au cours de l'année 2012 et dans la droite ligne de sa décision de 1995, le CSM Siège rappelle cette exigence renforcée dans deux décisions, rendues le 20 septembre et le 17 octobre 2012.

Dans sa **décision du 20 septembre 2012** (S200), le CSM Siège souligne une dimension supplémentaire : le président de la juridiction incarne et représente la juridiction dans la cité.

Il en est l'image et se doit, en tout, d'être exemplaire : *«Attendu que les manquements relevés ci-dessus (s'agissant de comportements inadaptés dans les propos et les attitudes à l'égard des justiciables et des fonctionnaires), aux devoirs de dignité, de délicatesse et de réserve de tout magistrat, qui sont particulièrement incompatibles avec les obligations spécifiques incombant à un président de juridiction, qui doit, en tout, donner une image exemplaire de l'institution qu'il représente dans son ressort, sont constitutifs d'une faute disciplinaire».*

Il résulte de cette décision que le degré d'exigence dans l'appréciation des devoirs du magistrat porte non seulement sur les fonctions exercées par le président et qui sont communes à tous les

magistrats de la juridiction, mais aussi sur les responsabilités particulières qui sont les siennes, et au premier rang desquelles, celle d'incarner la juridiction.

Dans sa **décision rendue le 17 octobre 2012** (S202), le Conseil rappelle le principe posé dans la décision précitée du 31 janvier 1995 (S82) : *« Attendu que (l)es termes (de l'article 43 de l'ordonnance statutaire) doivent être entendus de façon particulièrement rigoureuse à l'égard d'un chef de juridiction, dont les fonctions exigent un sens spécialement aigu de ses responsabilités propres et à qui incombe, au premier chef, le devoir de préserver une image de l'institution judiciaire portant la marque du sérieux, de la sérénité et du respect d'autrui que sont en droit d'attendre les justiciables, les auxiliaires de justice, les magistrats et les fonctionnaires de la juridiction »*.

Comme dans sa décision du 20 septembre 2012, le Conseil insiste aussi sur le fait que le président du tribunal, *« doit, en tout, donner une image exemplaire de l'institution judiciaire qu'il représente dans son ressort »*.

C'est, au demeurant, en considération de ce dernier élément que le Conseil juge, pour justifier le niveau de la sanction, que *« les manquements dont il est résulté une atteinte portée localement au crédit de l'institution judiciaire font obstacle au maintien de M. X. dans ses fonctions de président de tribunal et justifient le retrait de ces fonctions, assorti d'un déplacement d'office »*.

Pour le procureur de la République

S'agissant du procureur de la République, on retrouve dans la jurisprudence du CSM des exigences similaires de responsabilité et de respect des devoirs du magistrat qui tiennent compte des particularités de la fonction.

C'est ainsi que dans une hypothèse d'importants retards, le Conseil, dans un avis 24 avril 1997 (P31), souligne le fait qu'il *« incombe (au procureur de la République), sous le contrôle de sa hiérarchie, d'assurer, en toute circonstance et en dégageant les priorités nécessaires, le fonctionnement régulier du service public de la justice »*.

Comptable du fonctionnement de son parquet, le procureur de la République dispose de prérogatives propres qu'il doit exercer. Le Conseil sanctionne les hypothèses dans lesquelles le procureur *« a abandonné ses prérogatives de procureur de la République que la loi lui faisait obligation d'assurer personnellement »* (avis du 3 avril 1995, P27).

Étaient en cause dans cette espèce l'abandon par un procureur à un greffier divisionnaire d'une partie de ses attributions, s'agissant notamment de l'orientation des enquêtes, le fait pour le procureur de la République de n'avoir pas *«exercé auprès des officiers de police judiciaire son rôle de conseil lors de la mise en place de réformes, et de direction, ne contrôlant pas par exemple les prolongations de garde à vue ou ne suivant pas de près le déroulement de l'enquête consécutive à la profanation (d'un cimetière)»*, le contrôle défaillant de scellés et le défaut d'information de son supérieur hiérarchique.

La direction de l'action publique est pointée dans la jurisprudence du Conseil comme un des aspects essentiels de l'autorité et du crédit de la fonction de procureur de la République (voir avis du 11 juillet 2007 [P56]).

À cet égard, l'avis du 18 juillet 2008 (P58) est riche d'enseignement quant aux pratiques du ministère public au regard de la direction de la police judiciaire. Statuant notamment sur le grief tiré du *«délai de traitement du signalement initial»* concernant des mineurs en danger, le Conseil juge que *«l'insuffisance des effectifs du parquet de ..., passés de huit en 2001 à cinq en 2003, l'absence d'encadrement intermédiaire, la charge de travail importante de chacun de ses magistrats tenant à la complexité des contentieux, la surcharge des tâches de la brigade de police spécialisée dans le traitement des affaires de mineurs, éléments dont M. X. n'avait pas la maîtrise, imposaient la détermination de priorités dans le traitement des procédures; dans un tel contexte, l'option prise par le procureur de la République de privilégier le traitement des signalements pour lesquels il apparaissait que la protection des mineurs n'était pas encore assurée, ne souffre pas de critique»*.

Selon cet avis, le procureur de la République dispose, au titre de son pouvoir de direction de son parquet, du pouvoir de déterminer les priorités dans le traitement des procédures, au regard notamment de la conduite de l'action publique.

Une exigence spécifique d'information de sa hiérarchie pèse sur le procureur de la République : elle découle de la relation hiérarchique dans laquelle s'inscrit le procureur.

Dans son avis du 11 juillet 2007 (P56), statuant sur le grief tiré de l'absence de réponse ou de communication d'informations inexactes au parquet général, et l'absence de signalement de certains événements en dépit de leur caractère exceptionnel, le Conseil juge que *«ces comportements constituent (...), un défaut de discernement, une violation des devoirs de son état de procureur de la République*

et un manquement au devoir de loyauté envers sa hiérarchie imposé par son statut de magistrat du parquet».

Sur le principe hiérarchique et l'information du procureur général par les rapports administratifs, le CSM Parquet estime, dans son avis du 18 juillet 2008 (P58) que *«la présentation péremptoire, parcellaire et réitérée de faits ne rendant pas compte du contenu réel du dossier traduit, en effet, en dépit de l'absence de réaction de la hiérarchie du ministère public, un manquement au devoir de rigueur qu'impose l'état de magistrat et, tout particulièrement, celui de chef de parquet».*

Sans surprise, on trouve ainsi dans la jurisprudence du Conseil une exigence d'exemplarité et de responsabilité spécifique pour le parquet.

C'est ainsi que dans un récent avis du 8 décembre 2011 (P67), le Conseil relève, statuant sur des propos tenus par un magistrat du parquet au cours d'une audience au cours de laquelle était examinée une procédure mettant en cause sept fonctionnaires de police, 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, alors même que le quantum et la nature des peines avaient été, préalablement à l'audience, indiqué à M. X., lequel, eu égard à ses charges hebdomadaires d'audience, avait bénéficié d'un temps de préparation réduit».*

Le procureur de la République, chef de parquet, est investi de responsabilités particulières devant l'amener, dans certaines circonstances, à assumer directement les charges de son parquet et à *«monter personnellement à l'audience».*

2. Les exigences spécifiques aux chefs de juridiction dans la jurisprudence disciplinaire

L'absentéisme, le non-respect de l'obligation de résidence et l'absence d'implication

Dans une décision du 3 mars 1969 (S6), statuant sur la situation d'un président de juridiction qui s'absentait *«de son siège pendant la majeure partie de chaque semaine»*, et n'y séjournait *«que le temps strictement nécessaire à la tenue de son audience»*, le CSM relève que *«son exemple était suivi par ses assesseurs et qu'ainsi plusieurs jours par semaine aucun des magistrats du siège n'était présent».*

Pour décider un déplacement d'office, le Conseil relève que le président s'est *«décharg(é) de la majeure partie de ses attributions présidentielles sur ses assesseurs»*, s'abstenant de *«rédiger la majeure partie des jugements qu'il n'avait pas confiés au juge doyen, et s'en remettait au personnel du greffe du soin de le faire, sur le vu d'indications très sommaires»*.

L'assiduité du président est exigée par le Conseil au regard de la spécificité des fonctions exercées. Ainsi, dans une décision du 2 juillet 1992 (S62), le Conseil juge que *«l'assiduité de M. X. à sa tâche laissait à désirer au regard des exigences particulières découlant de ses fonctions de chef de juridiction»*.

S'agissant du non-respect de l'obligation de résidence, le Conseil a statué, le 9 mai 1973 (S32) sur la situation d'un président de tribunal ne séjournant habituellement dans la juridiction que du mardi 14 heures au vendredi 18 heures. En relevant que le président n'avait jamais observé l'obligation de résidence malgré l'engagement écrit qu'il avait pris, le Conseil constate que cet éloignement du siège de sa juridiction l'avait conduit à des *«négligences certaines dans ses devoirs de chef de juridiction»*.

Dans sa **décision du 17 octobre 2012** (S202), le Conseil avait à connaître de l'implication insuffisante dans ses fonctions d'un président de juridiction auquel il était reproché *«d'avoir pris la liberté de n'être présent dans la juridiction que trois jours par semaine pendant plusieurs mois et de n'avoir cessé cette pratique que sur le rappel de sa hiérarchie»*.

Pour retenir ce grief, malgré une situation familiale avérée d'éloignement du conjoint, le Conseil relève que *«cette situation, remarquée au sein de la juridiction a eu effectivement des incidences sur l'administration et la gestion de celle-ci»*. Le Conseil juge que *«sans méconnaître la situation familiale de M. X., le fait d'avoir pris la liberté de n'être présent que trois jours par semaine dans sa juridiction pendant plusieurs mois, alors même que c'est en toute connaissance de cause qu'il s'était porté candidat à la présidence du tribunal de grande instance de..., alors qu'il présidait le tribunal de grande instance de..., ne lui a pas permis d'exercer son autorité au sein du tribunal, ni de prendre personnellement les mesures qu'appelait au quotidien le bon fonctionnement de celui-ci»*.

Le Conseil souligne au demeurant que *«le manque de disponibilité et l'insuffisante implication de M. X. ne pouvaient être compensés par le fait qu'il s'était appuyé "en pleine confiance" sur son premier vice-président qui (...) connaissait parfaitement la juridiction»*.

Le Conseil rappelle dans cette décision les « *devoirs spécifiques d'assiduité et d'exemplarité qui sont ceux d'un chef de juridiction* » : on ne gère pas un tribunal à distance en se déchargeant de ses responsabilités sur ses vice-présidents.

Le comportement personnel inadapté

Statuant dans une procédure dans laquelle le président d'une juridiction avait entretenu des liaisons avec une juge et une greffière stagiaire, dans un contexte de violences et de pressions, le Conseil relève, pour décider d'une mesure d'interdiction temporaire d'exercice le 13 avril 1995 (S84), que « *ce comportement s'est manifesté, de façon notoire, au sein du tribunal de ... et a connu un certain retentissement médiatique, puisque, outre la presse locale et régionale, de grands quotidiens nationaux s'en sont fait l'écho* » et « *qu'il s'ensuit que M. X. ne peut plus exercer ses prérogatives de chef de juridiction (organisation du travail judiciaire, exercice de l'autorité hiérarchique et fonction de représentation, notamment), dans le calme et la sérénité qui s'imposent* ». Statuant au fond le 28 mars 1996 (S90), le Conseil souligne, pour décider du déplacement d'office et du retrait des fonctions de président, les exigences particulières pesant sur un président en jugeant que « *si les manifestations de la vie privée d'un juge ne relèvent pas, par elles-mêmes, de l'action disciplinaire, il demeure cependant que ce même juge est tenu, en tout, de veiller, à ce que les obligations et les devoirs de sa charge, en particulier lorsqu'il est chef de juridiction, ne soient pas altérés par une vie personnelle susceptible d'entamer son crédit et la confiance des justiciables* ».

Statuant sur le cas d'un procureur de la République ayant entretenu une liaison avec la responsable du greffe du tribunal, le CSM Parquet estime le 24 avril 1997 (P31) que « *s'il est exact qu'une telle relation ne constitue pas, en soi, une faute disciplinaire, il en est toutefois autrement quand elle a des conséquences sur le bon fonctionnement administratif de la juridiction ; qu'en l'espèce, la notation attribuée par (le procureur) à ce fonctionnaire, en raison même des relations existant entre eux, était, en toute hypothèse, sujette à la suspicion* ».

Sur la question de l'éthylisme qui constitue une autre manifestation du comportement personnel inadapté, le CSM Parquet a estimé, le 1^{er} juillet 2005 (P51) qu'« *un tel comportement caractérisant un manquement au devoir de dignité qui incombe à tout magistrat et, à plus forte raison, à un chef de juridiction, porte atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire* ».

L'insuffisance professionnelle

L'insuffisance professionnelle est analysée de manière plus rigoureuse lorsqu'il s'agit d'un chef de juridiction.

Statuant sur le grief de négligence dans le suivi d'un dossier d'instruction ne conduisant par le procureur de la République à pousser les recherches sur le sort de jeunes femmes disparues, le Conseil estime le 22 mars 2002 (P44), que l'absence de discernement est *« inadmissible de la part d'un chef de parquet »*.

Le Conseil, examinant à l'encontre d'un procureur de la République le grief d'importants retards ayant notamment entraîné la prescription de deux procédures, relève dans l'avis précité du 24 avril 1997 (P31) que *« de tels retards, même si M. X., comme il le soutient, n'a pas reçu de ses substituts le concours qu'il aurait pu en attendre alors que les charges du parquet s'étaient fortement alourdies, ne sauraient être admis de la part d'un chef de juridiction auquel incombe, sous le contrôle de sa hiérarchie, d'assurer, en toute circonstance et en dégageant les priorités nécessaires, le fonctionnement régulier du service public de la justice »*.

Dans une espèce plus récente, statuant sur le grief de retards accumulés dans le traitement du courrier et des procédures, dans le contrôle des professions réglementées et celui des officiers de police judiciaire, le CSM Parquet estime, le 11 juillet 2007 (P56), que *« ces comportements caractérisent des manquements à la rigueur et au sens des responsabilités, dans des conditions portant atteinte à l'autorité et au crédit de la fonction de procureur de la République, notamment dans la direction de l'action publique dans son ressort, et de l'institution judiciaire dans son entier »*.

S'agissant du procureur de la République, le CSM Parquet souligne la dimension particulière de la conduite de l'action publique (*supra*, p. 148)

Les relations avec les fonctionnaires de la juridiction

Dans la procédure ayant donné lieu à sa **décision du 20 septembre 2012** (S200), le CSM Siège a notamment examiné la question de l'attitude familière d'un président à l'égard de fonctionnaires.

Était notamment reproché au président d'avoir usé d'expressions excessivement familières à l'égard de fonctionnaires, comme *« Vous pourrez la siffler pour moi ! »*, parlant d'une bouteille de champagne qui lui avait été offerte, ou se présentant comme leur *« serviteur »* ou d'avoir indiqué à une greffière que cela faisait du bien de monter

les escaliers, ce que ce fonctionnaire avait compris comme une allusion déplacée à sa silhouette.

Le CSM Siège a considéré que ces propos étaient, dans le premier cas, *«particulièrement inappropriés dans les relations entre un chef de juridiction et les personnels du greffe»* et, dans le second cas, *«regrettables»*, mais n'a pas considéré que ces faits pouvaient revêtir une qualification disciplinaire.

Les relations avec les justiciables

Dans sa **décision du 20 septembre 2012** (S200), le CSM Siège a sanctionné un président de tribunal pour des propos tenus à l'audience.

Si le Conseil a considéré que l'emploi des mots *«soldes judiciaires»* ou *«discounts»*, concernant la réduction du montant de l'amende en cas de paiement dans le délai d'un mois, n'étaient pas constitutif d'un manquement disciplinaire au regard notamment des fins pédagogiques poursuivies par le président, il a considéré en revanche que le propos suivant tenu au cours d'une audience (*«Vous, en plus, vous n'avez pas de chance, vous avez une fille mariée à un sénégalais et une autre lesbienne.»*) était constitutif d'un manquement aux devoirs de dignité et de délicatesse à l'égard des justiciables.

Le Conseil a relevé, de la même manière, la *«crudité singulière»* des propos tenus lors d'une audience correctionnelle où le président, à l'endroit d'un prévenu poursuivi pour détention d'images pédopornographiques, a expliqué : *«La masturbation, cela n'a jamais fait de mal à personne, tout le monde se masturbe»*. Il a considéré que quel que soit l'objectif poursuivi, était caractérisé un autre manquement aux devoirs de dignité et de délicatesse.

Le Conseil a enfin considéré que constituait également un manquement à la délicatesse et à la dignité le fait d'avoir, à l'occasion de la mise en état de procédures civiles concernant une société dénommée *«Sodomec»*, à chaque fois, ajouté : *«La seule société qui sodomise»*.

Dans sa **décision du 17 octobre 2012** (S202), le CSM Siège, statuant sur le grief d'avoir présidé des audiences de manière lapidaire et désinvolte, a également jugé que le président *«a manqué à l'obligation qui s'impose à tout juge, et a fortiori à celui qui occupe la position la plus élevée au sein du tribunal de grande instance, de veiller à garantir au justiciable un jugement impartial, ce qui implique l'absence de manifestation de préjugés et de parti pris»*.

Les relations avec les magistrats

Dans sa **décision du 17 octobre 2012** (S202), le Conseil aborde deux aspects de la relation du président avec les magistrats de la juridiction, au regard des principes de réserve, de délicatesse et de dignité.

En premier lieu, le Conseil juge que constituent des manquements tant aux devoirs de réserve, de délicatesse et de dignité qu'à celui de loyauté, le fait, pour le président du tribunal, d'être intervenu auprès de plusieurs magistrats afin de connaître le contenu de leurs déclarations à la suite des auditions, dans le cadre de l'enquête administrative diligentée par des membres de l'inspection générale des services judiciaires, ou de solliciter, à l'occasion d'une assemblée générale, le soutien des magistrats et fonctionnaires de la juridiction à la suite de la parution, dans l'édition d'un organe de la presse régionale, d'un article à la tonalité critique à l'égard de son propre comportement dans sa présidence d'une audience correctionnelle, alors *«que le Code de l'organisation judiciaire ne permet pas au président de saisir l'assemblée générale d'une telle question»*.

En second lieu, le Conseil estime que *«témoigne d'une perte des repères déontologiques»* et est constitutif *«d'un manquement aux devoirs de délicatesse et de loyauté s'imposant à tout magistrat, et a fortiori à un chef de juridiction»* le fait pour le président *«d'avoir délégué la rédaction d'ordonnances de référé à un juge du tribunal de grande instance, alors en congé maladie, et qui était dans l'attente des suites d'une enquête administrative le concernant pour des faits susceptibles de constituer des fautes disciplinaires»*.

Pas plus qu'un président ne peut se décharger de ses propres responsabilités sur les vice-présidents, il ne peut se décharger de ses attributions juridictionnelles sur ses collègues.

Le Conseil souligne à cet égard que *«la démarche du président du tribunal ne peut être justifiée par le souhait qu'avait exprimé le magistrat concerné, d'autant que celui-ci se trouvait fragilisé par l'enquête administrative dont il venait de faire l'objet»*.

Les relations avec les auxiliaires de justice

Dans sa **décision du 20 septembre 2012** (S200), le CSM Siège a statué sur le comportement d'un président postérieurement à son audition par la mission d'inspection, à l'égard de personnes ayant émis un avis critique le concernant au cours de l'enquête administrative.

Le Conseil a considéré que l'initiative de ces entretiens avec ces personnes, en l'espèce la directrice d'une association socio-éducative et un bâtonnier, au cours desquels des reproches avaient pu être émis, ne pouvait être perçue par les intéressés que comme une pression ou une menace, ce comportement constituant un manquement aux devoirs de réserve et de délicatesse.

3. Les attributions spécifiques des chefs de juridiction en matière d'organisation, de fonctionnement et d'administration du tribunal

Le rôle du président dans l'organisation de la juridiction

La jurisprudence du Conseil souligne le rôle éminent du président dans l'organisation, le fonctionnement et l'administration du tribunal.

Ces obligations portent en premier lieu sur l'organisation des services de la juridiction.

Dans une décision du 9 mai 1973 (S32), la formation disciplinaire du siège a considéré comme des «*manquements aux devoirs fondamentaux d'un chef de tribunal, nuisibles à une bonne administration de la justice*» le fait, notamment d'avoir «*délibérément écarté les instructions d'une circulaire du premier président de la cour d'appel tendant à unifier dans le ressort les dispositions touchant la mise en œuvre des textes qui ont apporté d'importantes modifications au code de procédure civile*». Était également en cause, pour ce président, le fait, de ne pas avoir respecté la règle de la collégialité (v. p. 136).

Le Conseil d'État, à l'occasion de l'examen du recours exercé contre cette décision, a rappelé la frontière entre l'administration du tribunal et le domaine juridictionnel. Dans son arrêt du 13 mars 1975 (n° 91756), il a souligné «*qu'il s'agissait non du contenu des décisions juridictionnelles mais de l'organisation et du fonctionnement de la juridiction*».

Ces obligations impliquent, en second lieu, de la part du président, un devoir d'intervention en cas de difficulté.

Dans une procédure où il était notamment reproché au président du tribunal de n'avoir pas réagi aux difficultés que connaissait un service de la juridiction, le Conseil a jugé le 3 mars 2006 (S147) que le président «*s'est abstenu d'utiliser dans la gestion de la juridiction confiée à sa présidence les instruments de contrôle nécessaires à une organisation correcte du service des audiences, ce qui*

ne lui a pas permis de réagir de manière adaptée à l'enlisement de la chambre de la famille provoqué par des retards endémiques d'un des juges dans le traitement des dossiers».

Le Conseil a souligné l'obligation d'une intervention active du président en cas de difficultés éprouvées par un juge, en précisant que le président *«s'est refusé à décider les mesures propres à réduire les retards d'un juge et la résorption des affaires en instance à la chambre de la famille et que, totalement décrédibilisé auprès de ses collègues, interlocuteurs et collaborateurs, il s'est finalement trouvé dans l'impossibilité d'assumer ses fonctions de président de juridiction»* et *«qu'un des aspects les plus voyants de cette fuite des responsabilités est, en dépit des incitations du premier président de la cour d'appel, de l'attente de ses collègues, des protestations des avocats et des réclamations des justiciables, l'absence de réaction pour remédier aux retards provoqués par l'activité insuffisante de l'un des juges aux affaires familiales».*

Dans cette décision, le Conseil souligne les *«obligations spécialement attachées à la fonction de président de juridiction»*, relevant que le président s'était *«abandonn(é), durant quatre années au moins à cette attitude passive et irresponsable».*

En d'autres termes, le président est garant du bon fonctionnement du service public de la justice, ce qui l'oblige à intervenir pour remédier aux dysfonctionnements sur lesquels il a été alerté.

La jurisprudence disciplinaire souligne, en troisième lieu, que la responsabilité du président porte également sur la gestion administrative et budgétaire du tribunal, sur l'animation des instances de concertation et de dialogue social et du comité d'hygiène et de sécurité (9 mai 1973 [S32])

Le bon fonctionnement de la dyarchie

Selon la jurisprudence disciplinaire, il appartient au président et au procureur de gérer ensemble la juridiction dans l'apaisement et la sérénité.

Statant sur l'antagonisme entre un président et un procureur le CSM Siège (décision du 30 janvier 1995 [S82]) et le CSM Parquet (avis du 30 janvier 1995 [P24]) ont de manière convergente fixé le comportement attendu des chefs de juridiction.

Le CSM Siège fait peser sur le Président une obligation de concertation et de communication avec le procureur de la République.

Le Conseil juge ainsi *«qu'averti le samedi 13 juin, dès 13 heures, qu'un incident majeur menaçait le bon fonctionnement du tribunal à propos d'un événement profondément ressenti par l'opinion publique, son devoir de président lui imposait d'y mettre fin, ou à tout le moins de l'apaiser, en procédant immédiatement à la désignation d'un juge d'instruction, faute de l'avoir fait spontanément dès la présentation, la veille, du réquisitoire introductif»*.

Pour sanctionner ce président, le Conseil juge *«que son attitude obstinée et déraisonnable a également contribué à la disparition de la concertation et de la communication dans le fonctionnement du tribunal de ... et a porté une atteinte définitive à l'autorité que président et procureur doivent assumer conjointement dans la direction du tribunal (article 812-1 du Code de l'organisation judiciaire)»*.

Statuant le 30 janvier 1995 (P24), le CSM Parquet, rappelle de manière solennelle, les obligations respectives du président et du procureur dans la direction du tribunal, en estimant *«que le magistrat candidat aux fonctions de chef de juridiction accepte nécessairement, par là même, de consacrer son temps et ses efforts, non seulement à son activité spécifique, mais aussi au bon fonctionnement de l'ensemble de la juridiction, conformément à l'article R.812-1 du Code de l'organisation judiciaire ; que, dans ce dernier domaine, président et procureur ont une responsabilité partagée qui implique concertation et recherche de solutions communes afin qu'à l'extérieur comme à l'intérieur de l'institution, l'image de la justice ne soit pas obscurcie par des divisions ; que si la nécessaire recherche d'un consensus par le dialogue ne saurait exclure qu'apparaissent parfois des opinions divergentes, encore faut-il que celles-ci s'expriment dans le respect du contradictoire et avec la réserve qui s'impose»*.

Le Conseil pose une obligation de moyen, la recherche de la *«bonne entente»* entre le président et le procureur, et une obligation de résultat, la résolution des dysfonctionnements judiciaires pouvant survenir, qui impose de faire abstraction de ses sentiments personnels pour le bien de la justice.

C'est le sens de ce même avis du 30 janvier 1995 : *«Si des dysfonctionnements judiciaires en viennent à entraver le cours d'une procédure, il appartient aux chefs de la juridiction de tenter par la discussion d'y porter remède, même si l'origine de la difficulté doit être recherchée chez l'un d'eux ; le bien de la justice commande qu'au-delà des sentiments personnels, la communication orale, ou à la rigueur écrite, ne soit jamais interrompue ; si l'absence d'accord peut parfois conduire, dans le seul intérêt de la procédure ou de*

l'institution, à diffuser un communiqué précisant la question controversée, ce ne saurait être l'occasion de jugements de valeur sur les personnes».

Les formations disciplinaires du CSM ont ainsi précisé, dans la durée, les exigences, élevées, attendues des chefs de juridiction. Le CSM tient compte de ce niveau élevé d'exigences lors de l'examen des candidatures à ces postes, tant dans l'exercice de ses fonctions de proposition des présidents de juridiction que d'avis sur la nomination des procureurs : ses auditions ont notamment pour objet de vérifier que les candidats possèdent toutes les aptitudes requises.

/CHAPITRE V

Les missions
transversales
du Conseil

/ Section 1

LA RÉUNION GÉNÉRALE

Comme le *Rapport d'activité 2011* l'avait déjà souligné, la réforme constitutionnelle de 2008 n'a pas prévu de formation permettant de réunir l'ensemble des membres du Conseil pour aborder les questions communes (organisation des missions d'information dans les cours d'appel, rencontres avec des autorités comme le garde des Sceaux ou avec les organisations syndicales, relations internationales du Conseil, etc.).

Une pratique s'est donc instaurée de réunions générales organisées régulièrement en fonction de l'agenda du Conseil ou de la justice.

Au cours de l'année 2012, les deux formations du Conseil se sont réunies en réunion générale, pour aborder les questions communes. De manière particulière, a été abordée au titre de la réunion générale la question de la réforme du Conseil supérieur de la magistrature.

C'est ainsi qu'après l'annonce de la réforme par le Président de la République, la garde des Sceaux a souhaité rencontrer les membres du Conseil pour recueillir leurs observations sur ce projet, avant même le dépôt d'un projet de texte par l'exécutif. Cette rencontre a eu lieu le 24 octobre 2012.

Pour préparer cette rencontre, les membres du Conseil ont constitué quatre groupes de travail qui ont adopté des conclusions sur les thèmes suivants :

A. – Compétences du CSM en matière de nomination des magistrats

En majorité, les membres du Conseil se sont montrés favorables à ce que l'ensemble des magistrats du siège comme du parquet soient nommés sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Une minorité de membres, non favorables à cette proposition en raison du principe de l'équilibre des pouvoirs, a considéré néanmoins, qu'*a minima* il faudrait prévoir un avis conforme avec un dispositif de transparence pour, *a minima*, une partie des magistrats du parquet. À cet égard, une distinction pourrait être faite entre les procureurs généraux et les procureurs de la République dans la mesure où les procureurs de la République disposent seuls de l'action publique individuelle, le positionnement institutionnel des procureurs généraux étant différent.

En tout état de cause, la mise en place d'une véritable gestion des ressources humaines devrait être envisagée, avec une mise à disposition partielle du Conseil de la sous-direction de la Direction des services judiciaires.

B. – Composition du Conseil supérieur de la magistrature

Les membres des deux formations se sont exprimés en majorité en faveur de la parité entre magistrats et non-magistrats.

C. – Conseil supérieur de la magistrature et École nationale de la magistrature

Les membres des deux formations ont considéré que l'ENM pourrait être placée auprès du Conseil supérieur de la magistrature et non du ministère de la Justice.

Le directeur et les chargés de formation ne pourraient être choisis sans qu'il y ait une intervention du Conseil.

Un ancrage dans la Constitution pourrait être prévu à cet effet, avec un renvoi à une loi organique

D. – Avis spontanés

À l'unanimité, les membres du Conseil ont estimé que le CSM devrait pouvoir exprimer des positions spontanées, pour toute question relative à ses attributions.

E. – Possibilité pour un magistrat de saisir le CSM

Les membres du Conseil se sont montrés favorables à la possibilité pour un magistrat qui s'estime menacé dans son indépendance et son impartialité de saisir le CSM.

F. – Mise en place d'un dispositif de veille déontologique

Pour les membres du Conseil, la réforme devrait déboucher sur la mise en place d'un dispositif de veille déontologique et le Conseil devrait participer à la mise en place de l'instance chargée de cette veille et en désigner les membres.

/ Section 2

LES MISSIONS D'INFORMATION DANS LES COURS D'APPEL

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 ;
- 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 ;
- 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.

Toujours très riches par leur contenu et les rencontres quelles 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 2012

Le Conseil a visité huit cours d'appel en 2012, dont deux situées outre-mer.

Ces visites ont permis des échanges féconds avec les chefs de cour et de juridiction, tandis que de nombreuses rencontres individuelles ont donné aux magistrats l'occasion de s'entretenir avec des membres du Conseil de leurs perspectives de carrière.

› Répartition des missions en 2012

	Cour d'appel	Membres présents	Juridictions visitées
Métropole			
14-16 février	Amiens	Groupe 1 : deux membres commun, deux membres de la formation du siège, le secrétaire général	TGI Amiens, TGI Beauvais, TGI Compiègne, TGI Senlis
		Groupe 2 : un membre commun, un membre de la formation du siège	TGI Amiens, TGI Laon, TGI Saint Quentin, TGI Soissons
6-8 mars	Caen	Groupe 1 : un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation parquet	TGI Caen, TGI Cherbourg, TGI Coutance
		Groupe 2 : un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation du parquet	TGI Alençon, TGI Argentan, TGI Lisieux
6-7 mars	Metz	Un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation du parquet, le secrétaire général	TGI Metz, TGI Sarreguemines, TGI Thionville
4-6 juin	Riom	Groupe 1 : un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation du parquet, le secrétaire général	TGI Clermont Ferrand, TGI Aurillac, TGI Cusset, TGI Moulins
		Groupe 2 : un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation du parquet	TGI Clermont-Ferrand, TGI Le Puy en Velay, TGI Montluçon
5-7 juin	Grenoble	Un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation du parquet	TGI Bourgoin-Jallieu, TGI Gap, TGI Grenoble, TGI Valence, TGI Vienne
11-13 décembre	Bastia	Un membre commun, un membre de la formation du siège, un membre de la formation du parquet, le secrétaire général	TGI Ajaccio, TGI Bastia
Outre-mer			
10-14 décembre	Nouméa	Deux membres communs, un magistrat membre de la formation du siège, un magistrat membre de la formation du parquet	TPI Nouméa, section détachée de Koné, section détachée de Lifou
10-14 décembre	Papeete	Deux membres communs, un magistrat membre de la formation du siège, un magistrat membre de la formation du parquet	TPI Papeete, section détachée de Raiatea, section détachée de Nuku-Hiva

La visite de chaque tribunal de grande instance, tout en permettant aux membres du Conseil de mieux appréhender les conditions de travail des magistrats et des fonctionnaires, fournit souvent l'occasion de découvrir des difficultés ou des situations particulières :

– Difficultés de nature immobilière par exemple, comme à Lisieux où le bâtiment accueillant la juridiction est dans un état catastrophique à la suite d'un incendie survenu il y a déjà huit ans, et faute de construction du nouveau tribunal, toujours en attente ;

– Spécificités insulaires ou ultra-marines.

Les spécificités de l'exercice de la justice en Corse (poids de l'insularité, complexité des questions foncières et immobilières, niveau élevé de la criminalité violente, etc.) ont été soulignées par tous les interlocuteurs de la mission. Aussi, les conditions d'exercice du métier sont décrites par les magistrats de ce ressort, et particulièrement en matière pénale, comme des plus difficiles.

Les magistrats rencontrés en décembre 2012 ont fait part de ce que les effectifs de magistrats présents, au parquet et au siège (notamment à l'instruction), ne leur semblaient pas à la hauteur des enjeux. De même, l'encadrement intermédiaire en magistrats dans ces deux juridictions pourrait utilement être renforcé.

Le CSM a noté à la fois le fort engagement des magistrats et fonctionnaires rencontrés dans ce ressort mais aussi, chez certains d'entre eux, une certaine désillusion quant à la détermination des pouvoirs publics à changer les choses.

Les visites effectuées auprès de la cour d'appel de Nouméa et de celle de Papeete ont été très éclairantes sur les spécificités ultra-marines et les contraintes qui s'imposent aux magistrats exerçant dans des territoires d'outre-mer très éloignés de la métropole.

Pour mieux appréhender les particularités des territoires et le contexte dans lequel y est rendue la justice, des rencontres ont été organisées avec les autorités locales et le Haut-commissaire.

Ces spécificités tiennent parfois à des difficultés propres au droit local, comme à Nouméa où un droit coutumier est largement appliqué. Cette particularité nécessiterait qu'une formation spécifique à ce droit soit obligatoirement délivrée à l'ensemble des magistrats avant leur départ pour cette destination.

Des difficultés rencontrées en métropole peuvent se trouver accentuées par l'éloignement. Il en va ainsi de la surpopulation du centre de détention et de la maison d'arrêt de Nouméa, qui a atteint 300 % dans le quartier de la maison d'arrêt et qui a été dénoncée par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (avis du CGLPL en décembre 2011).

Le constat a été identique à Papeete. Cette surpopulation carcérale est également source de difficultés pour l'exécution des peines.

Les membres de la délégation ont souligné l'intérêt que représenterait, pour les magistrats désireux de partir exercer dans des cours d'appel ultra-marines, la possibilité d'effectuer un stage organisé

par le ministère de l'outre-mer, afin de les sensibiliser avec l'ensemble des spécificités historiques, sociologiques, politiques et juridiques propres à chaque territoire.

Ces visites ont également révélé des phénomènes constatés d'une cour d'appel à l'autre, comme le non-remplacement de postes de juges d'instruction (constat fait lors des missions de Caen et de Metz). Le Conseil s'est inquiété en 2012 à cet égard d'une diminution rampante de ces postes comme si le projet, aujourd'hui abandonné, de suppression des juges d'instruction, poursuivait son cours, mais de manière cachée au Parlement et aux magistrats. D'autant plus que la collégialité des formations doit être généralisée prochainement.

/ Section 3 LES RELATIONS EXTÉRIEURES

A. - Les réceptions de personnalités ou de délégations étrangères

De nombreuses délégations étrangères demandent à rencontrer le Conseil supérieur de la magistrature. Il en résulte un agenda international chargé, d'autant plus que ces visites sont annoncées avec des préavis généralement courts. Mais les membres du Conseil s'attachent à répondre positivement à toutes ces demandes, afin de contribuer au rayonnement du droit continental.

Parmi les personnalités reçues, on notera la visite de M. Michele Vietti, vice-président du Conseil supérieur de la magistrature italien à la suite de l'invitation du CSM français l'an dernier à Rome.

M. Vietti a souhaité rencontrer les présidents des deux formations et échanger avec plusieurs membres du Conseil sur le statut de parquet en France et en Italie, sur la composition et le fonctionnement du CSM français ainsi que ses relations avec les autres autorités : ministère de la justice, assemblées parlementaires. Les échanges ont également porté sur deux autres sujets : la nouvelle procédure de saisine directe du Conseil par les justiciables et la déontologie des magistrats.

Une délégation algérienne conduite par M. Berradja, Premier président de la Cour suprême d'Algérie, et formée de Mme Akroune, de MM. Sahel et Bounab, membres du CSM algérien, a été reçue pendant deux jours les 30 et 31 octobre 2012, par les deux formations du Conseil. Elle a pu assister aux travaux en matière de

nomination. Cette invitation répondait à celle du CSM algérien qui avait convié des membres du CSM en Algérie en novembre 2011.

› Réception de délégations ou de personnalités étrangères (2012)

29 février	<i>Réception d'une délégation tunisienne</i> : Ridha Ben Mahmoud, chef de cabinet du Ministre – Raoudha Labidi Zaafrane, juge, présidente du groupe de recherche au Centre d'études juridiques et judiciaires, présidente du Syndicat des magistrats tunisien – Raoudha Karafi, conseillère à la Cour de cassation, vice-présidente du syndicat des magistrats tunisiens – Ahmed Souab, président du comité fondateur de l'UMA, président de la chambre de cassation du tribunal administratif de Tunis – Mohamed Fadel Saihi, chargé de mission au cabinet du Ministre.
15 mars	<i>Réception d'une délégation équatorienne</i> : Paolo Rodriguez, président du conseil CSM de l'Équateur – Carlos Javita, ambassadeur du Pérou.
19 mars	<i>Réception d'une délégation italienne</i> : Michele Vietti, vice-président du CSM Italien, accompagné de Térésa Angela Camelio, magistrat de liaison italien à Paris.
25 mai	<i>Réception d'une délégation vietnamienne</i> : Nghia Mai Hoang, Premier vice-procureur général – Tien, directeur – Khac Tien Dinh, directeur adjoint – Van Nhung Nguyen, directeur adjoint, Van Tiep Nguyen, directeur adjoint, Viet Hanh Trieu, procureur général – Van Cuong Dao, procureur général adjoint, Thi Thuy Nguyen, chef de la division des affaires pénales – Thi Thuy Hoa Hoang, chef de division, accompagné de Gilles Blanchi, chef de projet d'assistance technique de l'Union européenne, du Danemark et de la Suède.
7 juin	<i>Réception d'une délégation ouzbékiste</i> : Mustafaev Buritosh, President of the Supreme Court of the Republic of Uzbekistan, Head of the Delegation – Kholmumin Yodgorov, President of the civil chamber of the Supreme Court – Sultanov Bolat, Senior Consultant of the Supreme Court Department – Alibekov Bahitier, Head consultant of the Research Center under the Supreme Court – Mahmudova Robahon, President of the Regional Criminal Court of Ferghana – Abdudjabarov Maratjon, President of the Regional Criminal Court of Sirdarya – Mizakulov Sharofutdin, Second Secretary of the Department on cooperation with European Countries and NATO of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan – Yaminov Sukhrat, Director of the Legal Information Centre of the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan – Isabelle Arnal, Key Expert of the EU Project – Davron Maksudov, Legal Expert of the EU Project.
6 juillet	<i>Réception d'une délégation guinéenne</i> : Hassan II Dialla, magistrat, secrétaire exécutif du PRJ, chef de la délégation – Saa Foré Millimono, administrateur civil, chargé de projet du PRJ – Amadou Sakho, administrateur civil, chargé de projet du PRJ – Mama Shiamama Camara, inspectrice des services financiers, assistante administrative et financière du PRJ – Amadou Sylla, magistrat, secrétaire général de la Cour suprême, membre du comité de pilotage du PRJ – Alpha Saliou Barry, magistrat, directeur des affaires civiles et du scea, membre du comité de pilotage du PRJ – Naby Youssef Sylla, magistrat, directeur de l'administration pénitentiaire, membre du comité de pilotage du PRJ – Pierre Lamah, magistrat, juge au TPI de Kaloum, membre du comité de pilotage du PRJ – Aly Toure, magistrat, substitut du procureur du TPI de Mafanco, accompagnés de Thierry Lamborion, assistant technique auprès du Ministère de la justice.
21 septembre	<i>Réception d'une délégation indonésienne</i> : Suparman Marzuki, commissaire et chef de division de contrôle et d'investigation des magistrats – Abbas Said, commissaire et chef de division de prévention et de service public – Onni Rosleini, chef de bureau de contrôle des magistrats.
27 septembre	<i>Réception d'une délégation lituanienne</i> : Zenonas Karalius, Chancellor – Salvija Kavalne, Adviser to the President – Ingrida Daneliene, Assistant to the President – Asta Adamonyte, Adviser to the Vice-President – Ingrida Mikužytė, Assistant of justice, Department of Legal Research and Information – Aire Antanaityte, Assistant of a Justice, Department of Legal Research and Information – Audrone Gedmintaitė, Assistant of a Justice, Department of Legal Research and Information.
28 septembre	<i>Réception d'une délégation péruvienne</i> : M. Nunez, conseiller au conseil national de magistrature péruvien et président de la commission de l'évaluation et de la certification.
1 ^{er} -5 octobre	<i>Session de formation</i> : Rachid Sadqui, conseiller à la Cour de cassation du Maroc
17 octobre	<i>Réception de Youri Sidorenko</i> , membre de la cour suprême et Président du conseil des juges de la Fédération de Russie.

22 octobre	Réception d'une délégation serbe : Sonja Vidanovic, juge, membre du CSM siège – Predrag Dimitrijevic, juge, membre du CSM siège – Vucka Miric, juge – Biljana Nikolic, juge – Branka Bajic, juge – Ivan Bulatovic, juge – Danijela Sindelic, procureure – Ljubivoje Djordjevic, procureur – Danijela Andjelkovic, procureur – Nebojsa Popovic, procureur.
30-31 octobre	Réception d'une délégation algérienne : Kadour Berradja, Premier président de la Cour suprême, président de la délégation, membre du CSM – Yakout Akroune, membre – Hamid Sahel, membre – Abdelouaheb Bounab, membre, accompagné de M. Abdelkader Sahraoui, magistrat de liaison algérien à Paris.
5-6 novembre	Réception d'une délégation polonaise : Jaréma Sawinski, vice-président du Conseil, juge – Ewa Barnaszewska, juge – Ewa Preneta-Ambicka, juge.
14 novembre	Réception de M. Jean Tannous, juge unique et conseiller de chambre d'accusation du Liban.
14 décembre	Réception d'une délégation bulgare : Dragomir Yordanov, directeur de l'Institut national de la justice – Totka Dimitrova, juge à la Cour suprême de cassation – Svetlana Kalinova, juge à la Cour suprême de cassation – Yanka Gocheva, procureur au parquet d'appel de Sofia, inspecteur à l'inspection auprès du Conseil supérieur de la magistrature – Milka Itova, juge à la cour de la ville de Sofia, membre du Conseil supérieur de la magistrature – Yuliya Kovacheva, juge à la Cour suprême administrative – Radostina Kamisheva, coordinateur de programme à l'INJ.

B. – Les rencontres institutionnelles du Conseil

3 janvier	Réunion avec le garde des Sceaux, les membres du cabinet, la directrice des services judiciaires et les membres de la formation du parquet .
31 janvier	Rencontre avec les membres de la formation du parquet et les membres du bureau de la conférence nationale des procureurs de la République.
1 ^{er} février	Rencontre avec les trois organisations syndicales de magistrats.
1 ^{er} mars	Rencontre des membres de la formation du siège avec les membres du bureau de la Conférence des premiers présidents
25 avril	Déjeuner avec le garde des Sceaux
19 juin	Réunion avec le directeur et le directeur-adjoint de cabinet de la garde des Sceaux.
20 juin	Rencontre des membres de la formation du siège avec les membres de la Conférence des premiers présidents.
18 juillet	Déjeuner avec la garde des Sceaux.
24 octobre	Réunion avec la garde des Sceaux .

C. – Les visites du Conseil supérieur de la magistrature à l'étranger

À la suite de l'invitation du Conseil supérieur de la justice de Belgique, une délégation de trois membres s'est rendue à Bruxelles pour y rencontrer une délégation de dix membres du Conseil belge présidée par M. Geert Vervaeke, président du Conseil supérieur de la justice et président de la Commissions de nomination et de désignation néerlandophone, professeur à la KU Leuven, par Mme Nicole Roland, co-présidente du Conseil supérieur de la justice, présidente de la Commission de nomination et de désignation francophone, directrice à l'Office de la naissance et de l'enfance, et par M. Jean-Luc Cottyn, co-président du Conseil supérieur de la justice, président de la Commissions d'avis et d'enquête néerlandophone,

avocat général près la Cour d'appel de Gand, accompagnés de membres des différentes formations du CSJ. Des échanges fructueux ont eu lieu sur les pratiques et les missions respectives des deux conseils en matière de nominations et de traitement des plaintes des justiciables.

Le Conseil supérieur de la justice compte 44 membres qui exercent un mandat de 4 ans. Sa composition est doublement paritaire : composé en nombre égal de magistrats et de non-magistrats (22 magistrats et 22 non-magistrats, dont 8 avocats, 6 professeurs d'université ou d'une école supérieure, 8 représentant de la société civile), le Conseil assure également la parité linguistique propre à la Belgique, avec 22 membres néerlandophones et 22 membres francophones.

Si le Conseil dispose des mêmes compétences en matière de nominations que le CSM, il organise en outre les examens donnant accès à la magistrature. Il exerce un contrôle externe sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire par le biais d'enquêtes particulières, d'audits et par le traitement des plaintes des justiciables.

Cependant le Conseil supérieur belge ne dispose d'aucune compétence s'agissant de la discipline des magistrats et les plaintes des justiciables ne peuvent aboutir qu'à des recommandations ou des propositions en vue d'améliorer le fonctionnement de l'organisation judiciaire, voire déboucher sur un audit au sein des juridictions judiciaires concernées. Elles ne peuvent pas donner lieu à des poursuites disciplinaires à l'encontre d'un magistrat.

D. – Les interventions extérieures des membres du CSM

› Formations et colloques organisés par l'ENM

	Intervenants	Objet	Public
Janvier	Un membre de la formation du parquet	Connaissance de la justice française « Le rôle et les missions du CSM »	Magistrats étrangers
Mars	Deux membres communs Un membre de la formation du siège	Stage institutionnel	Nouveaux chefs de cour
	Un membre commun	Stage institutionnel	Nouveaux chefs de cour et chefs de juridiction
	Un membre commun Un membre de la formation du siège	Statut, déontologie et responsabilité des magistrats La gestion des plaintes des justiciables	Nouveaux chefs de cour et chefs de juridiction
	Un membre commun Le secrétaire général du CSM	Statut, déontologie et responsabilité des magistrats	Chefs de juridiction, magistrats, magistrats en détachement

	Intervenants	Objet	Public
Avril	Un membre de la formation du siège Un membre de la formation du parquet	« Éthique et déontologie sous le prisme du CSM »	Nouveaux chefs de juridiction
	Un membre commun Un membre de la formation du siège	Formation continue nationale Justices d'Europe « Traitement des plaintes du justiciables » « L'évaluation des tribunaux et l'évaluation des juges »	Chefs de juridiction, magistrats, magistrats en détachement
Septembre	Deux membres de la formation du siège Un membre du parquet	« Éthique et déontologie »	Nouveaux chefs de juridiction
Octobre	Un membre commun Deux membres de la formation du siège Un membre de la formation du parquet	Formation initiale « Compétences et attributions du CSM »	Auditeurs de justice

› Autres interventions

30 mai 2012	M. Pierre Fauchon Mme Chantal Kerbec M. Christophe Ricour M. Christian Rayseguier Mme Danièle Drouy-Ayral Mme Emmanuelle Perreux M. Laurent Bedouet	Audition au Sénat à l'invitation de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et M. Yves Détraigne, co-rapporteurs de la mission d'information de la commission des lois sur la carte judiciaire
-------------	---	---

E. - Le réseau européen des conseils de justice (RECJ)

Depuis 2004, le Conseil supérieur de la magistrature est membre du réseau européen des conseils de justice (RECJ) fondé à Rome la même année.

Devenu en 2008 une association internationale dont le siège est fixé à Bruxelles, le RECJ est un organisme sans but lucratif.

Ses organes statutaires sont : l'assemblée générale, le comité de pilotage, le bureau exécutif et le président.

L'adhésion au RECJ est ouverte à toutes les institutions nationales des États membres de l'Union européenne qui sont indépendantes des pouvoirs exécutif et législatif ou qui sont autonomes et qui assurent la responsabilité finale d'appui au pouvoir judiciaire dans sa mission d'administration indépendante de la justice.

Sont membres du réseau les institutions des pays suivants : Belgique, Bulgarie, Danemark, Angleterre et Pays de Galles, France, Hongrie, Irlande, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Écosse, Slovaquie, Slovénie, Espagne.

Sont observateurs du RECJ les institutions suivantes : Cour de justice de l'Union européenne, ministère de la Justice de l'Autriche, Conseil

judiciaire de la Croatie, ministre de la Justice de Chypre, ministre de la Justice de la République tchèque, ministre de la Justice de l'Estonie, ministre de la Justice de la Finlande, ministre de la Justice de l'Allemagne, ministre de la Justice de Lettonie, ministre de la Justice du Luxembourg, Conseil judiciaire de la République de Macédoine, Administration nationale des cours (Norvège), Conseil supérieur des juges et procureurs (Turquie), Administration des tribunaux nationaux (Suède).

La mission que s'est assignée le RECJ – renforcer une justice indépendante et responsable et promouvoir des bonnes pratiques pour rendre une justice rapide et efficace au bénéfice de tous – se traduit, depuis 2010, par un plan d'action stratégique dont les objectifs sont ainsi définis :

- renforcer des relations durables avec les institutions de l'Union européenne,
- optimiser les ressources en expertises et avis dans le secteur judiciaire,
- œuvrer au développement de Conseils de justice indépendants,
- promouvoir les meilleures pratiques pour une gestion de qualité dans le secteur de la justice,
- optimiser l'organisation et le fonctionnement du RECJ.

Les représentants du Conseil supérieur de la magistrature au RECJ sont désormais : Anne Coquet, Rose-Marie Van Lerberghe et Catherine Vandier, ainsi que Bertrand Mathieu, Jean-Pierre Machelon et Laurent Bedouet.

L'assemblée générale annuelle s'est déroulée à Dublin du 9 au 11 mai 2012 et a rassemblé plus d'une centaine de participants dont une délégation française de quatre membres, accompagnée du secrétaire général adjoint du Conseil.

Lors de cette assemblée a été élu président Paul Gilligan, membre du *Court Service* d'Irlande, qui succède, pour un mandat de deux ans à compter du 1^{er} janvier 2013, à Miguel Carmona Ruano, représentant du Conseil espagnol (CGJP). La France n'est aujourd'hui plus membre du Comité de pilotage, véritable organe de décision.

Les représentants du CSM regrettent que l'utilisation de l'anglais soit prédominante désormais lors de tous les travaux du RECJ, contrairement aux usages en vigueur. De ce point de vue, il est intéressant de remarquer que, sur le site internet du RECJ, les rubriques les plus anciennes comme la genèse et l'histoire du réseau ainsi que celles relatives aux statuts, au règlement intérieur et au secrétariat

sont en français, alors que les rubriques plus récentes sont exclusivement en anglais.

L'assemblée générale a donné lieu à la Déclaration de Dublin sur les normes en matière de recrutement et de nomination des membres du pouvoir judiciaire.

Quatre groupes de projet poursuivent leurs travaux sur des sujets spécifiques et la France est représentée dans trois d'entre eux : les normes minimales (en matière d'évaluation), les normes recommandées par le RECJ, les réformes judiciaires en Europe.

› Interventions des membres du Conseil dans le cadre du RECJ

20-21 février	M. Mathieu	<i>Bucarest :</i> Participation à un groupe de travail
5-6 mars 2012	Mme Vandier	<i>Rome :</i> Participation à un groupe de travail
9-11 mai 2012	Mme Vandier M. Mathieu M. Machelon Mme Coquet Mme Calvez	<i>Dublin :</i> Participation à l'assemblée générale du réseau et à un comité de pilotage
17-18 septembre 2012	Mme Vandier Mme Van Lerberghe Madame Coquet	<i>Bruxelles :</i> Participation à des groupes de travail
3-4 décembre 2012	Mme Van Lerberghe	<i>Rome :</i> Participation à un groupe de travail

Le groupe de travail sur les normes minimales s'est réuni à Rome les 3 et 4 décembre 2012 et a travaillé à l'élaboration d'un questionnaire destiné à collecter des informations auprès des membres du réseau concernant l'évaluation professionnelle des magistrats et le principe de l'inamovibilité des juges en vue de proposer des normes minima sur ces deux questions.

Ce groupe de projet réunit 14 membres du RECJ (Belgique, Bulgarie, Angleterre et Pays de Galles, France, Irlande, Lituanie, Pays-Bas, Irlande du Nord, Pologne, Portugal, Italie, Roumanie, Slovénie et Espagne), ainsi que 7 pays observateurs.

Le groupe de projet sur les réformes judiciaires en Europe a poursuivi une réflexion engagée en 2011 et portant sur l'impact de la crise économique et financière sur les réformes judiciaires en cours et les systèmes judiciaires. À l'occasion de l'assemblée générale de Dublin en juin 2012, cinq principes devant guider toute réforme judiciaire en Europe ont été retenus :

- Favoriser un meilleur accès à la justice,

- Maintenir et améliorer un haut niveau de qualité de la justice,
- Garantir des jugements motivés et rendus dans des délais raisonnables,
- Fournir un service aux justiciables,
- Protéger l'indépendance de la justice.

Ces cinq principes ont constitué la base de la réflexion engagée après l'assemblée générale de Dublin par ce groupe de projet.

S'agissant enfin du *groupe sur les normes recommandées par le RECJ*, il est composé de treize conseils de justice représentant la Belgique, la Bulgarie, l'Angleterre et le Pays de Galles, le Danemark, la France, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie et l'Espagne. Il s'est réuni à Bruxelles les 17 et 18 septembre 2012 et à Vilnius le 10 décembre 2012. Son objectif est d'élaborer un document synthétique portant principes et recommandations dégagées par le RECJ depuis sa création et qui serait actualisé régulièrement au fil des années.

/ Section 4

LES GROUPES DE TRAVAIL

A. – Groupe de travail sur la déontologie

Le groupe de travail chargé de proposer la création d'une structure pouvant être saisie par les magistrats en vue de répondre à toute question d'ordre éthique ou déontologique sur laquelle ils souhaiteraient être éclairée, a poursuivi ses travaux en 2012.

Il s'est penché sur le fonctionnement de deux institutions mises en place depuis plusieurs années au Québec afin de nourrir sa réflexion sur la forme et le mode de fonctionnement d'une telle structure ainsi que sur le profil des membres devant la composer.

1. Le comité consultatif sur l'éthique et les questions déontologiques

Fruit d'une initiative conjointe du Conseil de la magistrature, de la conférence des juges de la Cour et de la conférence des juges municipaux du Québec, la création de ce comité, en 2005, a pris sa source dans un constat : les codes de déontologie énoncent surtout des principes et ne peuvent répondre à toutes les interrogations des juges. Le juge doit, en conséquence, avoir recours à l'éthique.

Depuis 1999, les juges dits de « nomination fédérale » bénéficiaient déjà d'un comité consultatif composé de dix membres provenant de chaque région du Canada et nommés pour une durée de 6 ans, destiné, en tant que de besoin, à les éclairer dans leur réflexion éthique.

Les autres juges provinciaux et municipaux n'avaient quant à eux, pour seul recours, que la consultation d'un « confrère » ou de leur « juge en chef ».

A été ainsi créé à leur intention en 2005 une structure *ad hoc* placée sous la responsabilité d'un « comité de gouvernance » composé du « juge en chef associé » et de cinq juges (un juge de la chambre civile de la Cour du Québec, un juge de la Chambre de la jeunesse de la cour du Québec, un juge de la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec, un juge issu des cours municipales, un juge issu des juges de paix magistrats). Ces derniers sont désignés par le juge en chef sur recommandation des conférences des juges, juges de paix et juges municipaux du Québec. La durée de leur mandat est de trois ans renouvelable.

Ce comité de gouvernance sélectionne, pour constituer le comité consultatif, des personnalités « choisies en fonction de leur intérêt marqué ou de leur expérience en matière d'éthique et de déontologie judiciaire ». Ces personnalités sont essentiellement des juges mis à la disposition de leurs collègues pour apporter leur aide à la résolution de questionnements d'ordre éthique auxquels ceux-ci pourraient être confrontés.

Il revient au Comité de gouvernance d'assurer la formation et de définir le mandat et les modalités d'intervention des membres du Comité consultatif. Il produit un rapport annuel rendant compte de ses activités et de celles du Comité consultatif. Ce dernier précise le nombre de juges qui ont requis un avis et la nature des questions posées.

2. Le mentorat judiciaire

L'accompagnement des juges nouvellement recrutés a conduit la cour du Québec à instituer un « mentorat judiciaire » destiné notamment, selon l'expression de ses promoteurs, à « aider le juge à connaître et atteindre les exigences de sa nouvelle fonction (et) à susciter un comportement conforme aux attentes élevées du public envers la magistrature ».

Un comité sur le mentorat composé de sept membres désignés par le juge en chef (six juges de la Cour du Québec et un juge de

paix magistrat) a la responsabilité de constituer une «*banque de juges conseils*» choisis parmi les magistrats en fonction depuis au moins cinq ans, à raison de leur crédibilité professionnelle, de leur sens de l'écoute et du dialogue et de leur capacité à fournir «*une rétroaction positive*».

Sous le contrôle d'un juge coordonnateur, le nouveau juge, dans un délai de quatre à six semaines suivant son installation, choisit au sein de cette banque un juge conseil, en principe siégeant dans la même région et en charge d'un contentieux similaire à celui qui vient de lui être confié.

Dans le respect d'une stricte confidentialité, le juge conseil «*aide le nouveau juge à mieux connaître et développer les pratiques, connaissances, habiletés et méthodes de travail nécessaires pour exercer la fonction de magistrat... facilite la transition du nouveau juge dans sa nouvelle fonction et contribue à développer son efficacité ainsi que son sentiment d'appartenance à la Cour*». Il identifie, par ailleurs, les besoins de formation du nouveau juge.

Trois mois puis un an après le début de ce «jumelage», un membre du comité sur le mentorat effectue une évaluation destinée non point à superviser ou à connaître la nature des échanges entre le juge-conseil et le nouveau juge, mais à s'assurer que la relation entre eux évolue conformément aux objectifs explicités dans un programme élaboré et accepté lors de la mise en place du mentorat.

Il revient maintenant au groupe de travail du CSM de préciser s'il entend s'inspirer ou non de ces deux institutions pour proposer la création d'un comité de déontologie jouant un rôle similaire pour les magistrats français.

B. – Groupe de travail sur le Cycle supérieur d'administration de la justice (CSAJ)

Le groupe de travail du Conseil sur le CSAJ a réuni, autour de Mme Rose-Marie Van Lerberghe qui en a animé les travaux, Mmes Chantal Kerbec, Emmanuelle Perreux et Catherine Vandier, ainsi que M. Laurent Bedouet.

Il a auditionné l'ancien directeur de l'École nationale de la magistrature (ENM), M. Jean-François Thony, ainsi que l'actuel, M. Xavier Ronsin, l'ex-directrice des services judiciaires du ministère de la Justice (DSJ), Mme Véronique Malbec, les premiers et seconds directeurs des deux sessions du CSAJ organisées jusqu'alors, une délégation de la conférence des premiers présidents, de même

qu'une délégation de la conférence des procureurs généraux, ainsi, enfin, qu'un petit nombre de stagiaires du cycle, bénéficiaires de la formation.

À ce stade de ses travaux, les conclusions du groupe sont les suivantes :

1. Le CSAJ a été frappé par le péché originel d'avoir été, au départ, piloté de très près par le cabinet du garde des Sceaux et d'être, en conséquence, apparu à certains comme pouvant conduire à prédéterminer les choix du CSM.

2. Désormais, les membres du comité de suivi du cycle se sont tous accordés sur le fait que l'ENM doit assumer l'entière responsabilité de cette formation, au même titre que les autres formations organisées en matière de formation continue des magistrats, tant du point de vue de son contenu que de celui du choix des candidats. Tous s'accordent pour reconnaître que le fait d'avoir été stagiaire ou non du CSAJ ne saurait en aucun cas lier le CSM dans ses choix futurs.

En revanche, il continuerait de se dire qu'il serait préférable de ne pas faire état de sa qualité d'ancien stagiaire du cycle lors d'une audition devant le CSM. Ces rumeurs doivent aujourd'hui être totalement dissipées, en portant à la connaissance de l'ensemble des magistrats la position du CSM sur ce point, dénuée de toute ambiguïté.

3. Ainsi, il apparaît légitime au groupe de travail que soit organisé au sein de la magistrature un processus permettant d'identifier les magistrats souhaitant prendre des responsabilités – de chef de juridiction, mais aussi plus largement d'encadrement – et de leur donner l'occasion de s'y préparer par une formation générale favorable au développement d'une réflexion sur leur métier et la place de la justice dans la société.

Le Secrétariat général du gouvernement vient, d'ailleurs, de mettre en place un tel processus au travers d'une formation pilotée par l'ENA à destination des hauts fonctionnaires d'État, afin de préparer les futurs directeurs d'administration centrale.

4. Le CSM, bien que non lié ultérieurement par les choix du CSAJ, peut – et même doit – être associé aux critères de sélection de ces candidats dans la mesure où il est en charge, avec la DSJ, de la gestion d'une partie des ressources humaines de la magistrature.

Le CSAJ peut, en outre, constituer un outil permettant d'élargir le vivier des candidats potentiels aux postes de responsabilité et ainsi concourir au développement de la parité.

Les membres du groupe de travail du CSM participant au comité de suivi du cycle sont, d'ores et déjà, intervenus pour remettre en cause un des critères de sélection des candidats excluant les magistrats ayant plus de 20 ans d'ancienneté. Cette règle était, en effet, pénalisante pour les femmes désireuses de prétendre à des postes de responsabilité après avoir élevé leurs enfants.

5. Les membres du groupe considèrent qu'il est également nécessaire de clarifier les critères utilisés par les chefs de cour pour donner leur avis sur les candidatures présentées. En effet, les critères utilisés jusqu'ici sont apparus comme étant assez hétérogènes, entraînant, par là même, une relative inégalité entre les candidats. Les deux conférences de chefs de cour entendues en sont convenues et sont tout à fait prêtes à examiner ce sujet pour aboutir à une harmonisation. Il est, notamment, apparu important de généraliser la pratique mise en œuvre par certains chefs de cour consistant à organiser la tenue d'un entretien spécifique avec les candidats.

Par ailleurs, il est apparu que l'avis des chefs de juridiction, plus proche des magistrats, devrait également être recueilli de façon formelle.

Les avis des chefs de cour sont communiqués aux intéressés. Il est très important qu'ils continuent à l'être.

6. À l'inverse, les candidats non retenus par l'ENM ne sont pas informés des motifs du rejet de leur candidature et ne la réitèrent donc pas nécessairement. Il paraît important qu'un retour de l'ENM vis-à-vis de ces candidats soit organisé. En effet, le format réduit en termes d'effectifs des deux premières sessions du CSAJ a conduit à ne pas retenir des candidats possédant cependant le potentiel requis. Il serait dommageable qu'ils en soient découragés et ne se sentent plus légitimes à postuler de nouveau.

7. La formation apparaît aujourd'hui comme très générale, par opposition au caractère beaucoup plus pratique de la formation mise en place pour les nouveaux chefs de juridiction. Elle est en revanche considérée comme une occasion utile de prendre du recul, de réfléchir au rôle de la justice, sur sa place parmi les autres institutions, avec une ouverture sur l'international.

Dès lors que l'on considère que c'est à l'ENM de fixer le contenu et les modalités de la formation, il n'appartient pas au CSM de proposer un contre-projet, mais il semble utile d'interpeller l'ENM sur un certain nombre de points :

- le nombre de candidats formés apparaît très restreint au regard des besoins (40 par an, c'est-à-dire à peine un candidat par cour d'appel, siège et parquet confondus) ;
- ceci est lié au format de la formation qui est aujourd'hui relativement lourd, la question se posant de savoir s'il ne pourrait être allégé pour augmenter le nombre de stagiaires (avec utilisation possible de la visio-formation par exemple) ;
- la participation de stagiaires extérieurs ne paraît pas devoir être remise en cause, car elle contribue à l'ouverture du cycle sur l'extérieur ;
- une place plus importante aux échanges entre les stagiaires serait d'ailleurs souhaitable pour créer un réel effet de « promotion » ;
- cette formation ne devrait pas être ciblée sur les magistrats ayant déjà eu une expérience de gestion et de relations extérieures comme les secrétaires généraux.

8. Depuis le début des travaux du groupe de travail, des évolutions se sont fait jour : ainsi le directeur de l'ENM a informé les membres du groupe de travail de l'abandon du CSAJ, suspendu en 2013, et de son remplacement par le cycle approfondi d'études judiciaires, le CADEJ, désormais entièrement piloté par l'ENM.

L'objection majeure émise par le groupe de travail concernant le critère d'ancienneté a été prise en compte puisque la note d'appel à candidature de l'ENM indique que *« même si le cœur de cible de la formation concerne des magistrats ayant entre une dizaine et une vingtaine d'années de fonction, aucune limite maximale d'ancienneté n'est posée »*.

De même, si le format de la formation est resté le même – 10 modules mensuels de 3 jours –, le dimensionnement des promotions a évolué dans le sens préconisé puisque ce nouveau cycle est aujourd'hui ouvert à 60 magistrats du premier grade et à 15 hauts fonctionnaires extérieurs.

Par ailleurs, ainsi que le groupe de travail le souhaitait, l'ENM s'est engagée à ce que les magistrats non retenus soient informés du résultat de la sélection et des raisons pour lesquelles leur candidature n'a pas été retenue. Enfin, outre l'avis circonstancié des chefs de cour, l'avis des chefs de juridiction est prévu dans le processus de candidature, qui plus est, la pratique de l'entretien individuel spécifique est institutionnalisée. Par ailleurs, le principe du classement des candidats par les chefs de cour sur l'opportunité duquel le groupe de travail s'interrogeait, n'a précisément pas été maintenu.

Le groupe de travail ne peut que se réjouir de ces évolutions conformes à ses préconisations.

Le CSM est aujourd'hui membre à part entière du comité de suivi du CADEJ, ce qui, d'une part, autorise des échanges constructifs et une plus grande coordination entre les entités en charge des ressources humaines au sens large au sein de la magistrature, et confirme, d'autre part, de façon claire la vision positive et l'intérêt que le CSM porte à ce cycle de formation.

/ SECONDE PARTIE

« La parité dans la magistrature »

*Recommandations du Conseil,
rapport d'un groupe de travail
et étude du CEVIPOF*

/ PRÉSENTATION

Le Conseil supérieur de la magistrature avait relevé dans son dernier rapport d'activité les moindres chances d'accès des femmes aux plus hautes fonctions judiciaires et annoncé qu'il mènerait une réflexion sur leurs causes et les remèdes susceptibles d'y être apportés.

Le Conseil a créé en septembre 2012 un groupe de travail pour lui soumettre des analyses et des propositions et lui a demandé d'aborder les deux aspects des disparités, quant au sexe, constatées dans la magistrature, tenant à la faible proportion des femmes au sommet des responsabilités judiciaires mais aussi des hommes à l'entrée dans la magistrature.

Ce groupe a réuni huit membres du Conseil, tant magistrats (M. Laurent Bedouet, Mme Anne Coquet, Mme Emmanuelle Perreux, Mme Catherine Vandier) qu'extérieurs à la magistrature (Mme Chantal Kerbec, Mme Martine Lombard, M. Christophe Ricour, Mme Rose-Marie Van Lerberghe).

Le groupe de travail a procédé notamment aux auditions de Mme Cécile Petit, Premier avocat général à la Cour de cassation, M. Xavier Ronsin, directeur de l'École nationale de la magistrature, Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, M. Jean-Paul Jean, président du groupe des experts de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe, M. Patrick Beau, Inspecteur général adjoint des services judiciaires et Haut fonctionnaire à l'égalité des droits au ministère de la justice, Mme Anne Boigeol, chargée de recherches au CNRS, Mme Brigitte Grésy, inspectrice générale des affaires sociales. Il a bénéficié des éclairages apportés par Mme Simone Rozès, Premier président de la Cour de cassation de 1984 à 1988.

Le Conseil a également commandé une étude à un laboratoire spécialisé dans ces thématiques, le CEVIPOF-Sciences Po. Celle-ci a été conduite par M. Maxime Forest, chercheur associé au CEVIPOF, et supervisée par Mme Réjane Sénac, chargée de recherches CNRS au CEVIPOF. Après une première réunion avec le groupe de travail le 18 décembre 2012, cette étude a été réalisée de janvier à avril 2013 et a comporté tant une revue de la littérature scientifique, française et internationale, en la matière que des entretiens avec des magistrats exerçant ou ayant exercé des responsabilités

hiérarchiques de différents niveaux, et les responsables des organisations syndicales de magistrats. Elle a pu enfin se fonder sur un traitement statistique et anonymisé des transparences 2011 et 2012 réalisé avec le soutien du Programme PRESAGE (OFCE, Sciences Po). Il a été rendu compte régulièrement au groupe de travail de l'avancement de cette étude, remise sous sa forme définitive en mai 2013.

Après avoir pris connaissance du rapport du groupe de travail ainsi que de l'étude du CEVIPOF, le Conseil a examiné et discuté leurs propositions lors de deux réunions générales, associant les membres tant de la formation Siège que de la formation Parquet, les 4 puis 26 juin 2013. Une réunion de la formation Parquet du Conseil a concerné spécifiquement le 18 juin 2013 les conditions de travail au parquet.

Après avoir amendé ces propositions, le Conseil a adopté le 26 juin l'ensemble des recommandations publiées ci-après (la recommandation 12 n'ayant cependant été discutée et adoptée que par la formation Parquet).

Lors d'une réunion générale du 2 juillet 2013, le Conseil a recueilli les réactions de M. Jean-François Beynel, directeur des services judiciaires, et de Mme Valérie Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature à la Chancellerie, sur ces recommandations. Les modalités concrètes de leur mise en œuvre ont alors fait l'objet d'un premier examen, avant un suivi qui sera réalisé par le CSM à l'occasion de ses prochains rapports d'activité.

La deuxième partie du rapport comporte donc successivement :

- Les recommandations adoptées par le Conseil,
- Le rapport du groupe de travail du Conseil, qui permet notamment d'éclairer la portée de recommandations formulées de façon parfois concise, telles les recommandations 5 et 11,
- En annexe, le texte de l'étude menée par le CEVIPOF. Cette analyse d'un organisme scientifique, même si elle a été réalisée grâce au soutien et au financement du Conseil, ne saurait naturellement apparaître comme une expression de l'opinion du Conseil ou de ses membres.

Les recommandations du Conseil supérieur de la magistrature

/ RECOMMANDATIONS DU CSM

La formation générale du Conseil supérieur de la magistrature, réunie le 26 juin 2013, a examiné les propositions qui lui étaient faites par le groupe de travail sur la parité et a adopté les recommandations suivantes¹ :

I – Sur la mobilité

1. Prendre acte de la prise en compte par le CSM de *desiderata* même géographiquement restreints pour l'accès aux responsabilités de chef de juridiction, sans que cela soit considéré comme l'indice d'un défaut de motivation.
2. Prendre acte de la possibilité pour un magistrat d'accéder à la fonction de chef de juridiction dans le ressort d'une cour d'appel où il exerce déjà.
3. Prendre acte de ce que les choix du CSM, pour la nomination aux emplois de chef de juridiction hors hiérarchie ou de cour, ne sont pas limités aux seuls magistrats qui ont pu d'ores et déjà s'inscrire dans une « filière » de chef de juridiction.
4. Prendre acte de ce que, dans l'appréciation des aptitudes aux fonctions de chef de juridiction, la mobilité fonctionnelle est considérée au même titre que la mobilité géographique.
5. Pour inciter les magistrats à occuper les postes considérés comme les moins attractifs par leur éloignement ou leur isolement, mettre en place une politique de « contractualisation ».

¹ La recommandation 12, qui ne concerne que le parquet, a été adoptée par la formation parquet du Conseil supérieur de la magistrature lors de sa réunion du 18 juin 2013 et n'a pas été soumise à un vote de la formation générale.

Une minorité de quatre membres a refusé d'adopter le paragraphe III (recommandations 16 à 20) et la recommandation 21. Elle s'est opposée à l'idée d'une « lutte contre les stéréotypes » qui aboutirait, à son sens, à imposer un mode de pensée uniforme. Elle a marqué son hostilité à toute forme de directives conduisant à instituer des quotas qui méconnaîtraient, selon elle, les exigences constitutionnelles.

6. Aux mêmes fins, attribuer un avantage financier (tel que la « nouvelle bonification indiciaire ») aux magistrats occupant les postes peu attractifs.

7. Mieux accompagner la mobilité géographique par des dispositifs d'ores et déjà développés dans d'autres ministères ou des groupes privés : crèches, aides à la recherche de logement, à la scolarisation des enfants, à la recherche d'un emploi pour le conjoint, etc.

8. Inviter la Chancellerie à apprécier *in concreto* les risques éventuels des changements de poste en termes d'impartialité objective ou de conflits d'intérêt sans faire systématiquement de la mobilité géographique un impératif en soi lorsque le statut ne l'exige pas.

9. Prendre acte de ce que la mobilité géographique d'un magistrat en fonction dans le ressort d'une cour peut être réalisée par une affectation dans le ressort d'une cour voisine.

10. Inviter les pouvoirs publics à repenser la logique d'ensemble des exigences statutaires de mobilité au regard notamment de la nouvelle mobilité introduite par la loi du 6 mars 2007.

11. Envisager une dissociation du grade et de l'emploi pour permettre l'accès de magistrats à de premières fonctions de chef de juridiction classée « B bis » sans leur faire perdre le bénéfice de la possibilité d'une promotion à la « hors hiérarchie ».

II – Sur les conditions de travail, notamment au parquet

12. Réserver le recours aux magistrats d'astreinte nocturne ou de fin de semaine aux véritables urgences, c'est-à-dire celles nécessitant une information ou une décision immédiate du magistrat de permanence.²

13. Encourager, chaque fois que cela est possible, la mutualisation des astreintes nocturnes et de fin de semaine entre les juridictions au profit des magistrats des tribunaux de petite taille.

14. Équiper les magistrats de moyens mobiles de vidéocommunication durant les permanences de nuit ou de fin de semaine.

15. Organiser les audiences de façon à éviter autant que possible leur prolongation tardive.

² Il est rappelé que cette recommandation a été adoptée par un vote de la formation Parquet du Conseil sans faire l'objet d'un vote en réunion générale.

III – Sur la formation à la prise de responsabilités

16. Pour lutter contre les stéréotypes et permettre une détection de tous les potentiels, recommander la mise en place de formations à destination des responsables hiérarchiques ainsi que des magistrats et personnels de la Direction des services judiciaires en charge des carrières, conçues sur la base de mises en situation concrètes. Il serait souhaitable que le Conseil soit associé à la définition de ces dispositifs.

17. Développer ces modules dans le cadre de la formation continue des magistrats, lors de la formation des nouveaux chefs de juridiction et lors des plans de formation des cadres.

18. Veiller à la parité dans les formations de haut niveau préparant à la prise de responsabilités.

19. Développer des formations particulières de nature à inciter les magistrates à se porter candidates à l'exercice de responsabilités et à se prémunir contre les stéréotypes.

20. Mettre en place, avec l'accord du magistrat concerné, un accompagnement individuel dans les premiers mois de la prise de fonction.

IV – Sur des objectifs chiffrés

21. Pendant une durée limitée, établir une trajectoire chiffrée à titre de directive non contraignante (le meilleur candidat devant toujours être retenu), concernant les nominations des hommes et des femmes aux fonctions de président de TGI et de premier président de cour d'appel.

22. Faire apparaître dans le rapport annuel d'activité du CSM les pourcentages d'hommes et de femmes dans les nominations aux présidences de TGI et de cour d'appel en termes de « primo-nominations » (calculées selon la logique de la loi dite « Sauvadet »).

23. Faire apparaître dans le rapport d'activité du CSM les taux de succès respectifs des candidatures d'hommes et de femmes aux fonctions de chef de juridiction (siège) dans l'absolu mais aussi en termes de « primo-nominations ».

24. Inviter la Chancellerie, en liaison avec la formation parquet du CSM, à faire de même pour le parquet et faire apparaître dans le rapport d'activité du CSM, avec le concours de la chancellerie, des données chiffrées similaires pour le parquet.

V – Sur l’attractivité de la magistrature

25. Renforcer les actions de communication sur le métier de magistrat et sa diversité à l’égard des lycéens et des étudiants.

26. Favoriser les stages en juridictions pour les étudiants en troisième ou quatrième année de droit.

27. Rendre publique régulièrement une prévision à moyen terme du nombre de postes ouverts aux différents modes de recrutement et informer davantage sur les conditions d’intégration de professionnels expérimentés.

28. Favoriser les conditions permettant aux magistrats de valoriser temporairement leur expérience dans des activités extérieures à la magistrature et assurer, de ce fait, une meilleure ouverture du corps.

VI – Sur l’application des recommandations

29. Assurer un suivi par le CSM de la mise en œuvre de ces recommandations et le rendre public dans ses rapports à venir.

Le rapport du groupe
de travail du Conseil

/ RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU CSM

Composition du groupe de travail

Martine Lombard, professeure agrégée de droit public,
professeur des universités

Rose-Marie Van Lerberghe, administrateur indépendant

Chantal Kerbec, directrice honoraire des services du Sénat

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

Laurent Bédouet, vice-président chargé de l'application
des peines au tribunal de grande instance de Paris

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

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

Anne Coquet, vice-procureur près du tribunal
de grande instance de Paris.

Le Conseil supérieur de la magistrature avait relevé dans son *Rapport d'activité* de l'année 2011 que « *le 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* ». Après l'avoir précisé-ment chiffré, il avait écrit en page 243 de son rapport : « *Le CSM mènera une réflexion spécifique sur les causes de ce phénomène et les remèdes susceptibles de lui être apportés* ». Directement impliqué dans le choix des principaux responsables des juridictions, le CSM a vocation en effet à se concentrer sur cet aspect de la gestion des ressources humaines.

Pour tenir l'engagement qui avait été pris, ainsi que pour élargir la réflexion aux disparités entre le nombre d'hommes et de femmes au sein de la magistrature en haut mais aussi en bas de la hiérarchie, un groupe « parité » a été créé au sein du CSM, composé

de magistrats tant du siège que du parquet et, en nombre équivalent, de membres du CSM extérieurs à la magistrature.

Celui-ci a procédé à de nombreuses auditions de l'automne 2012 au début de l'année 2013. Il remercie chacune des personnalités tant du monde judiciaire que de la recherche qui ont bien voulu l'éclairer. Grâce à un effort financier consenti par le CSM, celui-ci a pu en outre bénéficier du concours d'un laboratoire scientifique particulièrement réputé, le CEVIPOF, qui a remis son rapport dans les délais contractuels après avoir lui-même procédé à un certain nombre d'entretiens et avoir réalisé des études économétriques à l'appui de ses observations sociologiques. Son rapport, très solidement charpenté, est publié ci-après (v. 194 et s.).

Pour s'en tenir dès l'abord à l'essentiel des conclusions du groupe « parité », celui-ci, même s'il est conscient de ce que le recrutement actuel des magistrats par concours est loin d'assurer une présence équilibrée des deux sexes dans l'accès à la magistrature, tant les femmes sont surreprésentées parmi les candidats à ces concours et donc parmi les auditeurs de justice, n'a pas trouvé la « pierre philosophale » qui permettrait soudain d'attirer davantage d'hommes vers ces concours. Or, ce recrutement, pour l'essentiel sur concours plutôt que sur titres, lui paraît devoir être conservé, tant il a démontré ses mérites en termes non seulement de compétences juridiques mais aussi de comportements déontologiques tout au long de la carrière. Certes, alors que l'actualité médiatique se fait l'écho de mouvements parfois spectaculaires de pères mettant en cause des juges aux affaires familiales (même si, fort heureusement, la presse rappelle régulièrement que leurs craintes d'une discrimination sont dans les faits infondées), Mme Simone Rozès, qui exerça les fonctions de Premier président de la Cour de cassation, rappelait que *« justice should not only be done but seem to be done »*. Pour autant, toute mesure d'organisation visant des magistrats en fonction de leur sexe, qui créerait des risques de contagion en fonction de la religion, des opinions, des inclinations sexuelles, etc., nous paraît devoir être fermement écartée. Le regain d'attractivité de la magistrature est la seule réponse adaptée et il ne pourra relever que d'une démarche de longue haleine, tendant à restaurer l'image des métiers de la magistrature dans l'opinion et parmi les étudiants, hommes et femmes.

En revanche, les travaux du CEVIPOF ont permis de confirmer les conclusions auxquelles le groupe « parité » du CSM était lui-même parvenu quant aux « causes » du « phénomène » que le Conseil s'était engagé à approfondir, concernant les disparités de carrière entre

les hommes et les femmes au sein de la magistrature. Celles-ci tiennent clairement et en priorité à l'importance donnée en France à la mobilité géographique dans la carrière des magistrats. Autant celle-ci peut reposer sur des impératifs légitimes, autant sa généralisation, unique en Europe, où il est très généralement fait plus de place à la mobilité fonctionnelle, est la source majeure des disparités de carrière entre les femmes et les hommes.

Le groupe «parité» est certes conscient de ce que, au-delà des vertus de la mobilité géographique, certains pourraient finalement voir presque un «avantage» dans les barrières de fait ainsi mises à la carrière des magistrats (du moins lorsqu'elles sont chargées de famille et que leur conjoint est lui-même peu mobile ou qu'elles ne travaillent pas dans la région parisienne). Ne risqueraient-elles pas sinon d'être proportionnellement encore plus nombreuses dans la magistrature et le déséquilibre quantitatif entre les unes et les autres ne risquerait-il pas de toujours s'accroître ? Le contraste actuel entre le fait que 75 % des magistrats du second grade sont des femmes et la circonstance que près de 75 % des présidents de TGI et des premiers présidents de cour d'appel sont des hommes (et la présence des hommes est encore plus forte dans les plus hauts postes au parquet), ne permettrait-il pas aussi d'assurer une meilleure visibilité aux hommes et d'atténuer par là l'image de féminisation de la magistrature, dont une certaine «dévalorisation» serait le corollaire ?

Hors même tout jugement de valeur sur de telles appréciations, le groupe «parité» constate, d'une part, que le renforcement récent des exigences de mobilité géographique est à l'origine d'une «exception française» si marquée qu'il est permis de s'interroger sur ses raisons d'être, d'autre part, que les candidatures pour les concours d'accès à la magistrature ont connu une véritable chute au cours de la dernière décennie, qui n'affecte plus seulement les hommes mais en vient à être généralisée. La priorité lui paraît être d'attirer aujourd'hui les meilleurs talents vers la magistrature et de les traiter de façon à ce que tous et toutes puissent donner le meilleur d'eux-mêmes, à toutes les étapes de la carrière.

Les différences entre les conclusions du groupe «parité» du CSM et celles du CEVIPOF portent essentiellement sur certains remèdes. S'inscrivant dans la logique de la loi «Sauvadet» de 2012 relative à la haute fonction publique, le CEVIPOF préconise une «action positive», sous forme de quotas, dont il souligne qu'elle est nécessaire et juridiquement possible par la loi (une loi organique en l'espèce) depuis la révision constitutionnelle de 2008.

Le groupe « parité » estime qu'il est prioritaire, dans la « réflexion sur les causes de ce phénomène et les remèdes susceptibles de lui être apportés » que le CSM s'est engagé à mener, de s'attacher d'abord aux facteurs structurants de ces disparités, concernant en premier lieu la mobilité géographique (I) mais aussi les conditions de travail notamment au parquet (II), ainsi que de mettre en exergue d'autres solutions passant par des actions de formation (III) et, de façon plus générale, l'amélioration de l'attractivité de la magistrature (IV), avant d'aborder en dernier lieu la question de la légitimité d'une telle intervention du pouvoir législatif au regard du principe d'indépendance de l'institution judiciaire (V).

I – REPENSER LES EXIGENCES DE MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE

La mobilité est un paramètre important dans la progression de carrière des magistrats. La conception de la mobilité actuellement privilégiée en France tend plus précisément à lier la progression dans la carrière aux efforts consentis par les magistrats pour accepter d'occuper successivement des postes géographiquement éloignés les uns des autres (du moins hors région parisienne).

Or, la mobilité géographique est au cœur des différences constatées entre les carrières des magistrats, selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes. En effet, compte tenu du fait que, dans notre société, les responsabilités familiales pèsent encore prioritairement sur les femmes, les attaches matrimoniales et ces responsabilités impliquent souvent une certaine stabilité géographique pour les femmes, au moins jusqu'à la majorité des enfants.

Le rapport du CEVIPOF a confirmé toute l'ampleur des conséquences de ce facteur, qui tend à retarder l'accès des femmes au premier grade, puis à la hors-hiérarchie. L'importance de ce paramètre géographique dans la progression de la carrière des magistrats en fait aussi, tant directement qu'indirectement, l'un des principaux obstacles, en pratique, à l'accès des femmes aux postes les plus importants de la hiérarchie judiciaire.

Si certaines exigences de mobilité sont bien justifiées par des impératifs liés au bon fonctionnement du service public de la Justice, les études réalisées à la demande du « groupe parité » par les magistrats de liaison et coordonnées par le secrétariat général de la Chancellerie montrent cependant que la conception française des exigences de mobilité géographique est loin d'être universelle (1).

L'ampleur des exigences statutaires de mobilité géographique en France, renforcées depuis 2001, en fait même une vraie exception

en Europe, d'autant que la doctrine de la Chancellerie et du CSM a ajouté aux exigences statutaires des contraintes supplémentaires (2).

Le CSM s'est montré progressivement de plus en plus conscient, depuis deux ans, de ce que le degré actuel d'exigences de mobilité géographique pouvait non seulement faire obstacle pour tous les magistrats à une conciliation harmonieuse entre vie familiale et vie professionnelle, mais aussi se révéler, dans les faits, discriminant au détriment des femmes (3).

Il a ainsi modifié spontanément certaines de ses pratiques. Il convient tout d'abord d'explicitier et d'acter ces évolutions réalisées en marge des textes (4).

Même après ces ajustements, il reste possible et même souhaitable, du point de vue du groupe «parité», d'aller plus loin et de s'interroger sur la pertinence de la force actuelle de cette «exception française», compte tenu notamment de ses effets discriminants pour les femmes et de ses potentiels effets dissuasifs vis-à-vis de tous les étudiants, hommes ou femmes, pour l'accès à la magistrature. Des évolutions nous apparaissent légitimes et réalistes tout d'abord dans les pratiques, voire au niveau statutaire (5).

1. La conception française de la mobilité géographique est loin de répondre à des exigences universelles

L'exigence de mobilité géographique est d'abord conçue comme une garantie de l'impartialité du juge, tendant à prévenir le risque de conflits d'intérêt liés à une présence trop ancienne dans un secteur donné.

Elle est aussi destinée à éviter que les magistrats s'installent dans une certaine routine et à les inviter à renouveler régulièrement leurs pratiques, à acquérir de nouvelles expériences, à se confronter à d'autres environnements professionnels ou sociaux. Une mobilité fonctionnelle peut cependant répondre aussi à cette dernière exigence.

Elle entend enfin répondre, dans les faits, à la nécessité de pourvoir des postes géographiquement peu attractifs, faute d'autre moyen pour attirer les candidats.

Il convient cependant d'observer, sans porter de jugement de valeur quant aux mérites des différents systèmes judiciaires en Europe, que la mobilité géographique est loin d'être une exigence unanimement partagée quant à la carrière des magistrats.

En réalité, il existe en Europe fort peu de règles statutaires imposant aux magistrats une mobilité géographique, en dehors de la France. Ce constat est d'autant plus frappant que le principe d'impartialité, tant objective que subjective, s'applique à tous les États membres du Conseil de l'Europe et que les impératifs de gestion du service public de la Justice sont sensiblement les mêmes partout.

Ainsi, pour s'en tenir aux exemples examinés dans l'étude précitée, au Royaume-Uni ou en Espagne la mobilité n'est non seulement pas obligatoire mais elle n'est même pas encouragée. Elle n'est aucunement prise en considération dans l'évolution de carrière.

En Italie, les règles de mobilité sont organisées par une circulaire du 8 juin 2009 qui a surtout pour objet d'établir des critères objectifs pour le choix des candidats à la mobilité géographique. Il est ainsi attribué des points aux candidats selon l'ancienneté, la situation de famille, l'état de santé ou les mérites des magistrats concernés. En revanche, rien dans le statut des magistrats italiens ne vient encourager une telle mobilité géographique, qui n'est pas considérée comme un indice des mérites professionnels d'un magistrat, pas plus qu'au Royaume-Uni ou en Espagne.

Aux Pays-Bas, la mobilité est statutairement encouragée mais il s'agit surtout d'une mobilité fonctionnelle qui conduit, en pratique, les juges à changer de domaine d'intervention tous les quatre à six ans.

La toute particulière stabilité géographique des magistrats allemands s'explique, quant à elle, par la nature fédérale de la République d'Allemagne, qui conduit les magistrats à faire toute leur carrière au sein d'un même *Land*. Si une certaine mobilité géographique peut être encouragée dans les limites du *Land*, c'est la mobilité fonctionnelle qui est donc privilégiée, en Allemagne aussi, comme critère d'appréciation des mérites d'un candidat, notamment pour les fonctions de chef de juridiction. La stabilité géographique est loin d'être un obstacle à la progression dans la carrière au point qu'il est même de tradition de choisir les présidents de chambre de cour d'appel parmi les conseillers de cette même cour.

Dans les pays d'Europe centrale dont les institutions judiciaires ont été récemment repensées pour les mettre en conformité avec les standards européens, la mobilité géographique n'est pas non plus exigée pour la réalisation d'un avancement. Dans des pays qui ont connu des régimes politiques autoritaires, la mobilité apparaît même parfois comme contraire au principe d'indépendance. Il peut arriver qu'elle soit prohibée, comme en Roumanie.

La France fait donc figure d'exception par la rigueur de ses exigences statutaires en termes de mobilité géographique. Le poids dans le déroulement de carrière de cette modalité spécifique de mobilité y est tout à fait inédit en Europe.

Il peut d'ailleurs expliquer pour partie le peu d'attractivité des concours d'accès à la magistrature auprès des étudiants, actuellement constaté dans notre pays plus qu'ailleurs. Les étudiants d'aujourd'hui, même s'ils se conçoivent de plus en plus comme des citoyens du monde, ne sont pas nécessairement prêts à affronter une mobilité géographique en régions, surtout si elle est subie (et cela dès leur sortie de l'ENM, où elle est conditionnée par leur rang de classement et la nature des postes proposés) plutôt que choisie. Cela peut être d'autant plus dissuasif que, dans les jeunes couples, les conjoints sont le plus souvent engagés l'un et l'autre dans une vie professionnelle, dont la mobilité éventuelle doit être coordonnée.

2. État des lieux des exigences de mobilité géographique en France

Depuis l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature, les exigences en termes de mobilité géographique se sont renforcées peu à peu, à la fois sur le plan statutaire et dans les règles de gestion appliquées par la Chancellerie et le CSM.

Sur le plan statutaire, les obligations de mobilité géographique peuvent se décliner de manière positive. Elles peuvent aussi bien être énoncées, en creux, comme autant de barrières statutaires dans la progression de la carrière pour les magistrat(e)s qui ne peuvent (encore) faire preuve de la mobilité géographique exigée au moment où, pourtant, leur ancienneté professionnelle leur permettrait par ailleurs d'accéder à un avancement.

Ces contraintes statutaires sont les suivantes :

- impossibilité d'être élevé(e) au 1^{er} grade dans une juridiction où un(e) magistrat(e) est affecté(e) depuis cinq ans (article 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 22 décembre 1958),
- impossibilité d'être nommé(e) procureur ou président d'une juridiction dans laquelle un(e) magistrat(e) est affecté(e) (article 2, alinéa 5),
- impossibilité d'être nommé(e) sur un emploi hors-hiérarchie si un(e) magistrat(e) n'a pas exercé deux fonctions dans deux juridictions différentes au 1^{er} grade (article 39 du statut).

Pour les magistrats nommés à compter de septembre 2008, une exigence d'une mobilité externe d'une durée de deux années s'ajoute à ces obligations statutaires de mobilité géographique pour être éligible à la hors-hiérarchie.

À ces obligations statutaires s'ajoutent dans les faits des règles de gestion qui prônent la mobilité géographique de manière quasi systématique. La note diffusée par la direction des services judiciaires à l'occasion de la transparence annuelle du 1^{er} mai 2013 en est une parfaite illustration puisqu'elle indique que, pour la quasi-totalité des mouvements, la Chancellerie a fait prévaloir le critère de mobilité géographique comme principe général guidant les choix de proposition de nomination qu'elle soumet à l'avis du CSM.

Ces règles de mobilité géographique, qui résultent de la pratique et viennent s'ajouter aux obligations statutaires, peuvent être résumées de la manière suivante :

- obligation de mobilité pour la réalisation du 1^{er} grade et pour tout avancement de manière générale,
- réticence, du moins au siège, à tout avancement qui ne serait réalisé qu'entre le TGI et la cour d'appel d'une même localité (y compris pour les magistrats occupant des postes de magistrats placés),
- avantage donné à un magistrat très mobile géographiquement pour l'appréciation des mérites comparés de deux magistrats au moment de la réalisation d'une promotion de grade ou même d'une simple mobilité à grade égal.

Pour les magistrats candidats à des emplois de président de TGI ou de premier président d'une cour d'appel, cette exigence de mobilité géographique est traditionnellement encore plus forte puisque le CSM refusait jusque tout récemment toute nomination à un tel emploi dans le ressort de la cour d'appel dont le magistrat est issu (ce qui semble n'avoir jamais été le cas pour les magistrats du parquet candidats à des fonctions de procureur).

Traditionnellement aussi, le CSM privilégie (ou en tout cas a privilégié jusque tout récemment) les magistrats faisant des desiderata très larges, ceux-ci étant analysés comme un témoignage de la réelle implication des candidats et donc comme un critère d'appréciation de leur motivation lorsqu'il s'agit de départager des candidats.

La formation Sièges du CSM refuse enfin de nommer un magistrat chef de juridiction successivement dans deux juridictions dans le ressort de la même cour d'appel (alors que, là encore, cette impossibilité ne semble pas constatée au parquet).

Cependant ces exigences de mobilité géographique ne pèsent réellement, en termes de distance kilométrique entre deux postes successifs, que sur les magistrats qui exercent leur métier en dehors de la région parisienne. La carrière d'un magistrat parisien peut en effet se réaliser entièrement sur les ressorts des cours d'appel de Paris et Versailles sans véritable obstacle. Cette sensible différence dans les faits, si elle peut trouver sa justification dans l'importance de l'effectif de la magistrature en Ile-de-France, permet aussi de relativiser le poids que doit revêtir la mobilité géographique dans l'appréciation des mérites d'un magistrat.

Cet état des lieux quant à l'exigence de mobilité géographique tout au long de la carrière des magistrats permet en tout cas de mesurer l'impact que ces règles peuvent avoir sur la carrière des magistrats soucieux de concilier responsabilités familiale et vie professionnelle et par là tout particulièrement, en pratique, des femmes.

3. Les exigences actuelles de mobilité géographique, obstacle à une conciliation harmonieuse entre vie familiale et vie professionnelle

Si l'on comptabilise le nombre minimal de mobilités géographiques exigées pour une évolution de carrière jusqu'aux emplois de la hors-hiérarchie, un magistrat devra changer de juridiction au moins cinq fois : deux fois au 2^e grade, d'abord pour rejoindre son premier poste choisi le plus souvent par défaut à la sortie de l'ENM ou lors de son intégration latérale, puis lors de l'obtention d'un poste qui lui convient mieux sur le plan personnel ; deux fois au 1^{er} grade, d'abord pour la réalisation de ce grade, puis pour pouvoir prétendre à la hors-hiérarchie ; et enfin une fois au moins pour accéder aux plus hautes fonctions.

À ces mobilités minimales, s'ajoutent des contraintes supplémentaires de mobilité géographique pour les magistrats désireux d'exercer des responsabilités de chef de juridiction.

Cette situation n'est pas sans impact sur la vie de famille, hormis, dans une certaine mesure, pour les couples de magistrats qui sont de toute façon de moins en moins nombreux du fait même de la féminisation du corps.

Cette obligation de mobilité géographique devient quasiment impossible à respecter lorsque le conjoint exerce une activité libérale, artisanale ou commerciale, qui impose au contraire une grande stabilité géographique.

L'évolution du coût du logement peut aussi constituer un frein objectif à la mobilité géographique, de même que le souhait d'éviter des ruptures dans la scolarité des enfants ou dans le suivi médical d'un membre de la famille.

À cet égard il n'est pas indifférent de souligner que n'existe à la Chancellerie aucune réelle politique « familiale » qui pourrait accompagner l'exigence de mobilité, alors que d'autres ministères ou des grands groupes privés ont pris la mesure de cette difficulté et vont jusqu'à faciliter la recherche d'emploi du conjoint lors de la mobilité d'un agent.

Il résulte de cet ensemble de contraintes, qui ne sont pas compensées en l'état par une politique d'accompagnement familial, un double phénomène dont le CSM, au fil de l'examen des dossiers et des auditions de magistrats, a pris une conscience de plus en plus aigüe :

- une large pratique de « célibats géographiques » au sein de la magistrature, qui peut durer de longues années, et qui non seulement est peu propice à la qualité de l'éducation des enfants mais n'est pas sans conséquences sur la situation économique de la famille, voire sur l'équilibre personnel de ceux qui doivent au moins momentanément, voire longuement, sacrifier leur vie de couple ou leurs responsabilités familiales à leur carrière,
- un fort avantage de fait dans le déroulement de carrière donné aux magistrat(e)s célibataires ou divorcé(e)s, ou encore ayant un conjoint sans emploi (ce qui est beaucoup plus fréquemment le cas des magistrats que des magistrates, mais qui se rencontre parfois aussi, en nombre qui semble plus élevé que dans le reste de la population même si cela reste marginal, parmi les magistrats chefs de juridiction).

L'institution judiciaire se prive sans nul doute, de ce fait, des talents de tous ceux qui devront ou préféreront renoncer, en raison de leurs attaches personnelles et de leurs responsabilités familiales, à se plier à ces exigences de mobilité alors que leurs mérites professionnels sont par ailleurs démontrés.

Le CSM, ayant pris conscience de ces enjeux, a, sans attendre les propositions du groupe « parité », réalisé plusieurs ajustements quant aux exigences dont il est le seul maître et qui venaient s'ajouter aux exigences statutaires de mobilité géographique.

4. Ces règles de mobilité ne sont pas intangibles et le CSM a déjà assoupli ses exigences en la matière

Il est important que soient ici explicités, pour être si possible actés pour l'avenir, les assouplissements sensibles qui ont d'ores et déjà été apportés à plusieurs règles.

C'est ainsi que la réalisation de l'avancement au 1^{er} grade est acceptée par le CSM entre le TGI et la cour dans une même ville et, d'une manière plus générale, les contraintes de nature familiale ou médicale lui paraissent justifier des dérogations à la règle de mobilité géographique, qui doit être conçue de façon nuancée et non pas abrupte.

Pour les emplois de chef de juridiction :

- Le CSM n'estime plus que des *desiderata* pour des postes de président de juridiction dans un périmètre géographique limité disqualifient d'emblée le candidat comme ne permettant pas de témoigner d'une véritable vocation à exercer une telle responsabilité, alors que, initialement, cette vocation lui paraissait exiger, pour être crédible et établie, que le candidat soit prêt déménager loin de sa résidence actuelle.
- Le CSM admet dorénavant de nommer comme président d'un TGI un magistrat qui exerçait jusque là ses fonctions dans le ressort de la même cour d'appel.
- Le CSM n'exige plus systématiquement que le candidat à des fonctions de président de TGI déclare s'engager à résider dans la ville qui est le siège du tribunal et il admet l'idée que le magistrat puisse conserver une autre résidence, si et seulement si elle est suffisamment proche pour que le futur président soit présent chaque jour ouvré dans le tribunal.

5. Propositions d'évolutions

Le groupe «parité» ne propose pas de renoncer aux «fondamentaux» en matière de mobilité mais bien au contraire d'y revenir pour s'en tenir à ces derniers, sans y surajouter des contraintes qui ne seraient que le résultat d'une insuffisante gestion des ressources humaines, d'un défaut d'imagination pour inventer des solutions présentant un meilleur «bilan coûts-avantages», d'habitudes ou encore de règles sans véritable justification à l'égard des fondamentaux sus-évoqués.

Les évolutions à venir les plus urgentes devraient permettre à tout le moins de mieux accompagner la mobilité géographique (a) et de dégager des solutions mieux adaptées que l'obligation généralisée de mobilité géographique pour pourvoir les postes peu attractifs (b).

Si ces premières mesures relèvent d'abord de la Chancellerie, il relève en revanche du seul CSM, qui a déjà engagé des actions en ce sens, de mieux valoriser la mobilité fonctionnelle notamment pour l'accès aux fonctions de chef de juridiction (c).

D'autres évolutions des exigences extrastatutaires peuvent apparaître nécessaires au regard de l'influence déterminante de ces pratiques sur les différences de carrière entre les femmes et les hommes alors qu'elles ne sont pas justifiées par des considérations fondamentales en termes d'impartialité. Elles nécessiteraient un changement d'abord de la part de la Chancellerie, mais qui ne pourrait être pleinement réalisé qu'avec l'accord du CSM (d).

Enfin, alors que les évolutions statutaires récentes n'ont fait qu'accroître en France les obligations de mobilité géographique et creuser toujours davantage l'écart entre ce qui devient une exception française et les normes européennes, il serait utile de s'interroger sur le bien-fondé de cette exception au regard de son impact sur la vie familiale des magistrats. Un recentrage plus complet de ces obligations sur l'essentiel impliquerait quant à lui le vote d'une loi organique (e).

a) Mieux accompagner la mobilité géographique

La magistrature est le corps civil de l'État dans lequel la mobilité géographique est la plus développée, ainsi que le constate le rapport du CEVIPOF ci-joint.

Le contraste n'en est que plus fort entre l'importance de cette mobilité, d'une part, plus exigeante qu'ailleurs, et la faiblesse des mesures d'accompagnement de cette mobilité dans la Justice, moins étoffées qu'ailleurs, d'autre part.

Certes, la Chancellerie fait des efforts sensibles pour la gestion des mobilités conjointes des couples de magistrats et la prise en charge de certains frais de déménagement.

Il est cependant indispensable que la Chancellerie se dote des instruments d'une politique « familiale » pour accompagner la mobilité géographique tels que d'autres ministères ou des groupes privés les ont d'ores et déjà développés : aides à la recherche de logement, à

la scolarisation des enfants, voire à la recherche d'un emploi pour le conjoint, etc. pour tous les magistrats qui en feraient la demande.

Tout se passe en l'état comme si les mesures pénalisant la carrière des magistrats non mobiles étaient pour partie un palliatif à l'absence de mesures d'accompagnements et d'instruments adaptés pour inciter à la mobilité. La contrainte, voire le « bâton », serait en quelque sorte la contrepartie de l'absence de politique positive en la matière.

Certes économique à première analyse, cette gestion par défaut de la mobilité géographique des magistrats est potentiellement coûteuse sur la durée en termes de gâchis de talents et des répercussions des difficultés dans la vie privée sur le bon fonctionnement du service.

b) Dégager des solutions incitatives pour pourvoir les postes peu attractifs

Plutôt que de s'en remettre à une obligation de mobilité généralisée pour pourvoir les postes les moins attractifs, d'autres solutions peuvent être conçues présentant un meilleur rapport entre les coûts humains de cette politique et ses avantages.

Demandée par de nombreux magistrats et d'ores et déjà envisagée par la Chancellerie pour pourvoir certains postes peu demandés outre-mer, une politique de « contractualisation » pourrait en ce sens être utilement mise en place.

Son objet serait d'inciter les magistrats à occuper les postes considérés comme les plus difficiles ou les moins attractifs par leur éloignement ou leur isolement.

Les magistrats qui accepteraient d'occuper ces emplois pendant quelques années bénéficieraient en contrepartie d'une priorité qui leur serait ensuite donnée, du moins à qualité de dossiers égale, sur leurs *desiderata* géographiques concernant des postes plus attractifs et donc très demandés.

Cette « contractualisation », qui ne présenterait aucun impact en termes de coûts, ne peut être réalisée que dans la plus grande transparence, afin que tous les magistrats potentiellement concernés en soient informés et puissent faire leurs arbitrages en toute connaissance de cause.

Pour les postes peu attractifs, il pourrait être envisagé aussi de leur attribuer le bénéfice de la NBI (nouvelle bonification indiciaire), ce qui permettrait concrètement à ceux qui acceptent d'y travailler de

bénéficier de la prime financière afférente. La NBI est déjà attachée par arrêtés ministériels à de nombreux postes. Cette solution serait budgétairement neutre si la NBI était simplement répartie autrement.

c) Mieux valoriser la diversité des carrières pour l'accès aux responsabilités de chef de juridiction

Pour mémoire, il a été proposé ci-dessus d'acter les évolutions d'ores et déjà opérées par le CSM concernant notamment :

- la prise en compte même de desiderata géographiquement restreints pour l'accès aux responsabilités de chef de juridiction, sans que cette donnée soit considérée comme l'indice d'un défaut de motivation et donc un obstacle à l'accès à ces responsabilités,
- la possibilité pour un(e) magistrat(e) d'être nommé(e) chef de juridiction dans le ressort d'une cour d'appel où il/elle exerce déjà.

Le CSM a en outre d'ores et déjà admis tout d'abord de nommer lui-même un(e) magistrat(e) à un emploi de chef de juridiction hors-hiérarchie, donc président d'une juridiction importante (ou d'en approuver la nomination, dans le cas d'un emploi de procureur), même lorsque ce(tte) magistrat(e) n'avait jamais exercé auparavant de fonction de chef de juridiction dans un tribunal moins important.

Plus récemment, il a nommé en qualité de premier président d'une cour d'appel un(e) magistrat(e) qui n'avait jamais exercé auparavant de fonction de chef de juridiction et a également approuvé la nomination de magistrat(e)s dans des fonctions de procureur général alors qu'ils/elles n'avait jamais exercé de fonction de procureur¹.

Ce qui prime en effet, aux yeux du CSM, est moins la « linéarité » de la carrière, même si le rapport du CEVIPOF ci-joint en montre encore toute l'importance dans les faits, que les aptitudes démontrées par ces magistrat(e)s. Ils/elles peuvent avoir exercé d'autres fonctions que celles de chef de juridiction pour établir qu'ils/elles ont l'expérience et l'envergure nécessaires pour exercer ces hautes responsabilités. Cette valorisation de la mobilité fonctionnelle autant que géographique pour l'accès aux fonctions de chef

¹ Il est délibérément dérogé ici à la règle de grammaire selon laquelle le masculin englobe le féminin pour souligner que ces nouvelles pratiques permettent dans les faits notamment aux femmes d'accéder à de telles hautes responsabilités, alors que plusieurs, du fait de leurs choix souvent liés à des contraintes familiales, n'avaient pas suivi la « filière » classique consistant à exercer d'abord des responsabilités de chef de juridiction au premier grade, puis de chef de juridiction hors-hiérarchie, enfin de premier président de cour d'appel (ou de procureur général).

de juridiction ou de chef de cour est importante au regard notamment des constats faits dans le rapport du CEVIPOF.

Il est nécessaire que cette nouvelle donne soit mieux connue de l'ensemble des magistrats et magistrates afin qu'ils/elles ne s'interdisent pas de postuler pour diriger des juridictions même importantes, voire des cours, au motif que leur carrière jusqu'à ce stade ne correspond pas au profil linéaire classique d'une « filière » de chef de juridiction.

Il est proposé que le CSM continue à recentrer ses appréciations sur les seules aptitudes, sans que les distances kilométriques parcourues par les magistrats au long de leur carrière d'un poste à un autre soient considérées comme un indice en soi d'appétence et d'aptitude aux plus hautes fonctions.

d) Moduler les pratiques concernant les exigences de mobilité géographique

Dans le double souci de retour aux fondamentaux en matière de mobilité et d'égalité entre les magistrats exerçant leur activité dans le ressort des cours d'appel de Paris et de Versailles ou bien dans le ressort d'importantes cours d'appel de province telles Aix-en-Provence, Douai, Lyon ou Rennes, il ne serait pas illégitime d'étendre aux magistrats des cours les plus importantes en termes quantitatifs le bénéfice des souplesses dont bénéficient les magistrats d'Île-de-France au regard des exigences de mobilité géographique. En effet, la taille de ces cours d'appel et le nombre de juridictions en relevant permettent de se prémunir contre tout risque de conflits d'intérêt.

Dans les cours plus petites, il serait d'autant mieux envisageable d'accepter des mobilités dans les cours voisines, voire une régionalisation, que celle-ci est déjà largement inscrite dans les faits. Il convient à tout le moins de raisonner *in concreto* pour apprécier les risques éventuels en termes d'impartialité objective ou de conflits d'intérêt.

Par ailleurs, il est d'ores et déjà admis que l'intérêt du service puisse justifier qu'un avancement au 1^{er} grade soit réalisé au sein même de la juridiction dans laquelle exerce le magistrat, en particulier dans le cas des magistrats exerçant dans des JIRS. Cette notion d'« intérêt du service » bénéficie dans les faits d'une certaine plasticité, qui n'interdit pas qu'elle soit comprise de façon compréhensive. Compte tenu de l'impact concret de cette règle non écrite, l'intérêt du service pourrait être aussi de permettre une meilleure

conciliation entre responsabilités professionnelles et familiales, en particulier au vu de considérations de santé.

Rappelons enfin que la lettre du statut n'impose une mobilité géographique pour l'accès au premier grade que si le magistrat est affecté dans la juridiction depuis au moins 5 ans (article 2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958). Il ne serait pas illégitime, là non plus, d'inverser la logique actuelle et de n'ajouter une autre exigence à cette règle statutaire que lorsqu'il apparaît que l'intérêt du service le justifie (plutôt que, selon la pratique actuelle, de ne déroger à ce qui n'est qu'une coutume que lorsque l'intérêt du service démontre la nocivité de cette dernière en termes de risque de perte d'expérience dans une JIRS par exemple).

Sans doute s'agirait-il d'un changement non négligeable dans les pratiques, mais il est notable que les exigences statutaires de mobilité géographique ont été singulièrement renforcées depuis 2001 sans que les pratiques qui préexistaient à ce renforcement aient été revues, alors que les unes et les autres, aujourd'hui superposées, ont le même objectif et en viennent pour une part à faire doublon.

e) Repenser la logique d'ensemble des exigences statutaires de mobilité plutôt que procéder par strates successives

L'obligation de mobilité imposée par le statut résulte principalement des modifications introduites par la loi n° 2001-539 du 25 juin 2001 qui a renforcé le poids de la mobilité géographique dans le déroulement de la carrière.

Il en est ainsi de l'impossibilité d'être nommé en avancement au 1^{er} grade dans une juridiction où un magistrat exerce depuis au moins 5 ans (article 2 du statut). Il en est de même de l'obligation d'avoir occupé deux emplois du 1^{er} grade, dans deux juridictions différentes pour postuler à un emploi hors-hiérarchie (article 39 du statut).

Originellement, le texte qui devait devenir la loi organique du 25 juin 2001 avait pour objet essentiel de limiter à un maximum de dix ans l'exercice de fonctions spécialisées dans un même poste et à un maximum de sept ans les responsabilités de chef d'une juridiction ou d'une cour donnée. Les autres modifications statutaires introduites à cette occasion ont entendu donner à la Chancellerie des instruments susceptibles de faciliter la gestion du corps des magistrats, afin de mieux répondre à la difficulté à pourvoir les postes vacants, notamment dans l'encadrement intermédiaire, dans les juridictions géographiquement peu attractives, faute de

postulant, et aussi de remédier à une quasi absence de mobilité dans des cours d'appel très attractives

Elles ont eu comme conséquence, comme le démontre l'étude du CEVIPOF, de favoriser les carrières dites «linéaires» et de désavantager les magistrats géographiquement peu mobiles, notamment les femmes, en raison de leurs attaches matrimoniales et familiales.

Une réflexion devrait s'engager sur l'opportunité de maintenir ces dispositions au regard notamment de la nouvelle obligation de mobilité introduite par la loi du 6 mars 2007, modifiée par celle du 13 février 2012, instaurant une mobilité externe obligatoire de deux années qui conduira tous les magistrats souhaitant accéder à la hors-hiérarchie à solliciter un détachement, lequel impliquera dans nombre de cas une mobilité géographique. Cette nouvelle exigence devrait en effet suffire à elle seule à assurer une fluidité dans la gestion des emplois susceptible d'éviter toute situation de blocage, notamment dans les cours d'appel très attractives.

Enfin, l'attention du groupe parité s'est portée sur la situation des magistrats, et en particulier des femmes, qui souhaitent accéder aux responsabilités de chef de juridiction une fois les enfants éduqués, à un moment de leur carrière où ils/elles sont au seuil de la hors-hiérarchie.

La perspective d'être nommé(e)s à la tête d'une juridiction du 1^{er} ou du 2^e groupe² étant réduite en raison de la concurrence avec des collègues qui, quant à eux, ont déjà occupé des fonctions de chef de juridiction, il ne leur reste, pour avoir les meilleures chances d'exercer effectivement des responsabilités de chef de juridiction, que la possibilité de postuler à des postes du 3^e ou du 4^e groupe, classés au 1^{er} grade.

L'importance des atouts financiers attachée à une promotion hors-hiérarchie, notamment pour la retraite, explique dès lors que, en l'état actuel des choses, de nombreuses femmes privilégient l'accès à la hors-hiérarchie par le biais d'une nomination en qualité de président de chambre et préfèrent finalement renoncer dans les faits à se porter candidates pour exercer des responsabilités de chef de juridiction à l'âge où pourtant une mobilité géographique devient enfin possible.

² Les tribunaux de grande instance sont divisés en quatre groupes, selon la taille de la juridiction. Les présidents des tribunaux de grande instance classés dans les groupes 1 et 2 sont hors-hiérarchie.

Une réflexion sur la dissociation du grade et de l'emploi devrait être engagée afin de leur permettre d'occuper des emplois de chef de juridiction du premier grade classés B bis, tout en étant nommés parallèlement en cour d'appel, comme le prévoit le statut, sur un cadre d'emploi non pas du 1^{er} grade, comme conseiller, mais hors-hiérarchie (président de chambre ou avocat général), de façon à ne pas renoncer pour autant à leurs espérances normales de carrière.

II – REPENSER LES CONDITIONS DE TRAVAIL, NOTAMMENT AU PARQUET

Les conditions de travail dans lesquelles s'exercent les fonctions très diverses offertes par la magistrature font partie des éléments déterminants dans les choix d'affectation et de carrière, au même titre que la localisation géographique, la nature des tâches, ou encore la préférence pour tel ou tel contentieux,

Alors que le rapport du CEVIPOF n'a abordé cette question que de manière incidente, le groupe « parité » a souhaité consacrer quelques développements aux conditions de travail dans les métiers de base. Les conditions de travail au parquet constituent un facteur non seulement déterminant, mais discriminant, pour les magistrats chargés de famille, et notamment les femmes qui préfèrent majoritairement le siège. À l'heure où la magistrature s'est fortement féminisée, un tel constat peut susciter une certaine inquiétude, sous l'angle de l'accès des femmes aux plus hautes fonctions du parquet, mais aussi dans la perspective de l'avenir même du ministère public.

Les évolutions constatées au cours des vingt dernières années dans le traitement des procédures pénales n'apparaissent pas avoir été accompagnées d'une nouvelle organisation du temps de travail, en particulier pour les magistrats du parquet. Il s'agit aujourd'hui de mettre en adéquation les contraintes de service et les aspirations des personnels, afin d'éviter la fuite des magistrat(e)s exerçant des responsabilités parentales des fonctions du ministère public, tout en leur permettant de concilier l'évolution de leurs carrières avec leurs contraintes familiales et personnelles.

Après un état des lieux comparant les conditions de travail au siège et au parquet (1), quelques évolutions très concrètes seront proposées (2).

Les différences dans les conditions de travail ne préjugent en rien le volume des tâches à mener à bien, qui peut s'avérer tout aussi substantiel dans les fonctions du siège que dans celles du parquet.

1. État des lieux

Parmi les divers métiers de la magistrature, les fonctions du ministère public sont manifestement moins prisées par les femmes. Elles postulent plus volontiers aux fonctions du siège, quand bien même des contraintes de permanence y existent également.

La principale raison de cette préférence des magistrates pour le siège, bien connue, tient aux différences de conditions de travail au siège et au parquet.

Les fonctions du siège, dans les postes de juge ou de conseiller et dans une moindre mesure dans les fonctions de cabinet, sont plus autonomes. La présence au tribunal est moins exigeante compte tenu du temps nécessairement consacré à la rédaction des jugements ou décisions, les horaires sont plus souples. Grâce aux équipements informatiques en réseau mis à disposition, il est devenu plus aisé d'étudier ses dossiers et de rédiger ses décisions à domicile.

Même si cela est moins évident dans les fonctions de cabinet en raison des auditions, interrogatoires ou autres audiences qui se tiennent nécessairement au tribunal, les métiers du siège offrent une disponibilité personnelle et une maîtrise du temps permettant de mieux concilier l'exercice de la profession et l'organisation de la vie de famille, responsabilité qui incombe encore largement aux femmes, ainsi que le soin des enfants, auquel elles restent majoritairement attachées même lorsque leur conjoint y participe.

La seule véritable contrainte imprévisible tenant aux conditions de travail au siège réside dans le caractère tardif de certaines audiences correctionnelles, trop chargées et/ou inopinément prolongées. Encore cette contrainte est-elle partagée par les magistrats du parquet.

Du côté du parquet, la matière, principalement pénale, ne paraît pas de nature à constituer un facteur dissuasif pour les femmes, qui peuvent tout aussi bien exercer des fonctions pénales au siège. De même le travail en équipe, sous une autorité hiérarchique, qui caractérise les fonctions au parquet, présente des aspects rassurants qui ne sont pas *a priori* rédhibitoires.

Pour peu qu'elles aient un attrait pour l'oralité comme pour les contacts avec d'autres partenaires, les femmes peuvent trouver tout autant d'intérêt que leurs collègues masculins aux missions du parquet, et elles y réussissent très bien.

Cependant le travail en équipe, assorti de la nécessité de gérer les urgences, impose des sujétions. Le magistrat du parquet travaille au tribunal, il est astreint à des permanences de nuit et de week-end par roulement et peut être amené, à tout moment, à suppléer un collègue à la permanence en urgence. La systématisation du traitement en temps réel (TTR) des procédures pénales, si elle a rationalisé et allégé le travail de cabinet, a renforcé les astreintes. La politique pénale conduite au cours des années récentes a certes enrichi les tâches dévolues au ministère public, mais les a aussi alourdies, accroissant la pression de l'urgence.

De toute évidence, par comparaison avec le siège, les fonctions du parquet n'offrent pas les mêmes facilités pour gérer son temps et elles sont moins aisément compatibles avec une vie de famille, pour tous les magistrats mais tout particulièrement pour les femmes qui ont des enfants à élever.

Ainsi, les auditrices en sortie d'école nommées dans un emploi de substitut – parfois sans enthousiasme – sont relativement nombreuses à solliciter par la suite un poste au siège. Et plus on monte dans la hiérarchie du parquet, plus les candidatures féminines se raréfient.

Cette situation paraît d'autant plus préoccupante que la magistrature se féminise. De fait, plus de la moitié des postes au parquet dans les tribunaux de première instance (57 %) sont occupés aujourd'hui par des femmes, ce qui conduit à s'interroger sur les mesures à prendre pour ne pas les décourager de poursuivre dans cette voie ou les inciter à y revenir lorsqu'elles ont fait un passage au siège. Il importe de rechercher comment aménager les conditions de travail au parquet.

2. Propositions d'évolution

Il ne paraît guère envisageable ni souhaitable de remettre en cause le traitement en temps réel, ni les permanences de nuit et de week-end nécessaires pour assurer la continuité du service.

Toutefois, le traitement en temps réel pourrait être amélioré, en opérant un *distinguo* clair entre les procédures méritant un traitement rapide et efficace, et les situations d'urgence justifiant une décision immédiate, en particulier pour les astreintes nocturnes et de fin de semaine.

En effet, la réponse à certaines procédures pénales pourrait être modulée. Les enquêteurs, sur instructions générales du procureur de la République, sont incités à appeler le magistrat du parquet de

permanence pour toute affaire élucidée, y compris pour celles qui ne demandent pas de réponse immédiate.

La nuit et le week-end, les appels devraient être limités aux véritables urgences, à la condition que les enquêteurs aient reçu des consignes claires du procureur de la République après concertation avec les responsables de la police ou de la gendarmerie sur la définition des situations d'urgence caractérisées.

D'une manière plus générale, il pourrait être préconisé de traiter par courrier électronique des affaires qui n'appellent pas de réponse immédiate, comme cela a pu être expérimenté dans certains parquets. En outre, pour rationaliser le traitement des classements sans suite, il est possible, au lieu de procéder au coup par coup par la voie de l'urgence, de les sérier afin de les traiter par lot sur site, avec un officier de police judiciaire se rendant au tribunal.

De telles évolutions mériteraient d'être étudiées par la Direction des affaires criminelles et des grâces, sans exclure que les procureurs prennent l'initiative d'en expérimenter la faisabilité dans les juridictions auprès desquelles ils exercent leurs fonctions.

S'agissant de la fréquence des permanences, particulièrement astreignante dans les petites juridictions qui comptent un nombre limité de parquetiers, certains procureurs auprès de juridictions voisines se sont opportunément entendus pour partager les permanences de week-end. C'est un exemple à suivre.

Enfin, les dispositions relatives aux temps de récupération devraient être appliquées de façon complète et harmonieuse dans l'ensemble des parquets, ce qui ne semble pas être toujours le cas. Ainsi, la circulaire de la Direction des services judiciaires du 12 décembre 2001, toujours en vigueur, prévoit qu'un magistrat qui effectue un travail effectif à l'occasion de l'astreinte de nuit doit pouvoir, par principe, bénéficier de la totalité du repos journalier auquel il a droit, soit 11 heures. Elle rappelle en outre que le magistrat doit pouvoir bénéficier de 35 heures de repos hebdomadaire consécutives, comprenant en principe le dimanche.

Concernant la présence au tribunal, plus contraignante au parquet qu'au siège, il serait peu réaliste d'imaginer que les parquetiers puissent effectuer à domicile leurs tâches de rédaction, préparation de réquisitoires ou courriers divers, sans nuire à l'efficacité du travail en équipe qui caractérise le fonctionnement quotidien du ministère public. Au demeurant, et à la différence du siège, les tâches d'étude et de rédaction incombant aux magistrats du parquet ne constituent pas toujours la plus grande part de leurs missions.

Des assouplissements ponctuels des horaires pourraient cependant être tolérés, dans la mesure où le service n'en serait pas désorganisé, et il serait souhaitable d'éviter autant que possible les audiences correctionnelles tardives, aussi bien dans l'intérêt des magistrats du parquet que dans l'intérêt des juges qui siègent au pénal, comme dans celui des justiciables. À cet égard, la circulaire de la Direction des services judiciaires du 6 juin 2001 prévoyait de limiter par principe à 6 heures la durée des audiences. Ces dispositions mériteraient d'être rappelées et surtout appliquées plus rigoureusement..

Reste la possibilité, facilitée par l'usage du téléphone portable, d'accomplir tout ou partie des permanences de nuit et de week-end sans être présent au tribunal. Assurer une permanence téléphonique à domicile présente un avantage appréciable pour la vie de famille, même s'il est vrai que cet avantage est aléatoire dès lors que le magistrat de permanence peut être appelé à tout moment à se déplacer sur les lieux d'une mort suspecte, dans les locaux du tribunal ou à quelque endroit du ressort. À cet égard, mettre en œuvre une possibilité de communication vidéo avec les enquêteurs par webcam depuis le domicile, selon un dispositif sécurisé, constituerait une avancée intéressante.

Au-delà de cet ensemble de mesures, dont la combinaison contribuerait à améliorer les conditions de travail au parquet, il semble que le métier de parquetier ne soit pas suffisamment valorisé au cours de la scolarité à l'ENM et qu'un effort en ce sens serait bienvenu.

Il est également permis de s'interroger sur le point de savoir si la valorisation des missions du parquet auprès des étudiants en droit ne serait pas de nature à attirer un plus grand nombre de garçons vers la magistrature.

III – DES ACTIONS DE FORMATION AU SERVICE DE LA PARITÉ

La question de la formation revêt un rôle primordial pour promouvoir la parité.

Elle se décline à deux niveaux : celui des intéressées elles-mêmes, mais aussi celui de leurs responsables hiérarchiques et des recruteurs.

1. La formation des responsables hiérarchiques et des recruteurs

S'il l'on souhaite réellement promouvoir la parité au sein de la magistrature, il paraît essentiel de sensibiliser la hiérarchie aux stéréotypes qui continuent de s'imposer implicitement et qui rendent plus difficile la promotion des femmes.

Cette prise de conscience est d'autant plus importante que la féminisation du corps tend à obscurcir le problème et à le nier, le discours fréquemment entendu étant de considérer qu'avec le temps l'équilibre homme/femme se rétablira de façon quasi automatique à tous les niveaux de la hiérarchie.

Il conviendrait par conséquent de mettre en place des modules de sensibilisation, basés sur des mises en situation concrètes afin d'éviter de simples approbations théoriques, l'objectif étant d'aboutir à de véritables remises en cause de modes de pensées et de comportement.

Ces modules pourraient être testés par la conférence des premiers présidents et des procureurs généraux.

En effet en leur qualité d'évaluateurs et de responsables hiérarchiques, leur rôle d'impulsion peut être déterminant dans l'orientation des carrières des magistrats placés sous leur autorité.

Ces modules devraient pouvoir en outre être dispensés à l'ensemble de membres du CSM actuels et à venir ainsi qu'à l'ensemble des magistrats et personnels de la Direction des services judiciaires en charge des carrières.

Enfin, leur systématisation devrait s'imposer dans le cadre de la formation continue lors de la formation des nouveaux chefs de cour et de juridiction, et lors des plans de formation des cadres.

À cet égard, et de façon globale, les responsables hiérarchiques en général (y compris la hiérarchie intermédiaire) devraient être formés à une détection de potentiel n'excluant pas les femmes et les parcours atypiques.

2. La formation des magistrates elles-mêmes

Il apparaît nécessaire d'agir à deux niveaux : la place des femmes dans les formations de haut niveau et une formation spécifique permettant aux femmes de compenser leur handicap.

a) La parité pourrait être systématisée dans les formations de haut niveau préparant à la prise de responsabilité.

Cela a été le cas pour le CSAJ et le sera pour le CADEJ qui va le remplacer.

On peut même se demander si le poids des femmes ne devrait pas pour quelque temps être renforcé pour compenser leurs handicaps tant que la parité n'aura pas été atteinte dans les plus hautes fonctions.

b) Par ailleurs des formations particulières devraient être mise en place à la fois pour inciter les magistrates à se porter candidates à l'exercice de fonctions de responsabilité mais aussi pour se prémunir contre les stéréotypes.

Le groupe de travail relatif au CSAJ a par exemple été sensible à l'audition d'une magistrate participante à la dernière session du CSAJ qui a indiqué que sa participation lui avait permis de confirmer qu'au-delà de ses doutes et de ses propres préjugés, elle était capable d'exercer des fonctions de chef de juridiction.

Pour parvenir à cet objectif, une formation spécifique de type « pré-CSAJ » a par ailleurs été proposée par la conférence des premiers présidents lors de son audition par le groupe de travail sur le CSAJ.

De façon générale, il ne s'agit pas de mettre en place des formations théoriques, même si quelques éléments d'introduction méthodologiques sont utiles, mais bien de mises en situation permettant aux femmes de prendre conscience des stéréotypes (certaines représentations « sexistes » qui peuvent être partagées tant par les femmes que par les hommes), de leurs inhibitions éventuelles en vue d'y apporter des solutions et de trouver le comportement adéquat.

Le travail sur des thématiques faussement banales telles que la conduite de réunion ou d'équipe, ou la prise de parole en public, permettrait de briser l'autocensure et les codes implicites.

Enfin, une forme particulière de formation, s'apparentant d'avantage à un *coaching* individuel, devrait également être mis en place sur le modèle de ce qui commence à se développer à l'ENA.

La question se pose de savoir si les prestations de *coaching* devraient être confiées à des *coachs* professionnels qui seraient sensibilisés aux réalités particulières du métier de magistrat ou si on ne devrait pas former des magistrats aux techniques du *coaching*.

Le *coaching* pourrait être particulièrement indiqué au moment de la prise de fonction.

On pourrait aussi envisager la généralisation du développement d'une sorte d'intervision, orientée spécifiquement dans le sens d'un soutien à cette occasion.

La généralisation de cette pratique, peu coûteuse, ne pourrait toutefois fonctionner qu'en faisant l'objet d'une véritable politique volontariste au niveau national.

IV – ACCROÎTRE L'ATTRACTIVITÉ DE LA MAGISTRATURE

On ne peut s'interroger sur la parité dans la magistrature, y compris en relation avec le taux faible de femmes accédant aux fonctions hiérarchiques les plus élevées, sans prendre la mesure de la chute du nombre des inscrits aux concours d'accès à l'ENM et du phénomène de féminisation très important des promotions d'auditeurs (1). La prise en compte de ces deux éléments conduit à suggérer la mise en œuvre de certaines mesures de nature à rendre plus attractive la profession de magistrat (2).

1. Le constat : baisse du nombre des candidats et féminisation très importante des candidats aux concours de la magistrature

En 1998 le nombre de candidats au 1^{er} concours d'accès à la magistrature a atteint le chiffre de 4 130, le plus important de ces 25 dernières années. Depuis lors, il n'a cessé de chuter pour atteindre le chiffre de 1513 pour les concours organisés en 2011, chiffre le plus faible depuis 25 ans.

L'année 2012 marque un renversement de tendance, sans qu'il soit possible de dire s'il sera durable ou s'il est lié à une forte augmentation des places ouvertes au concours cette année. La chute des candidatures a affecté davantage les hommes que les femmes.

Par ailleurs, le taux de féminisation de 80,66% de la promotion 2012 des auditeurs de justice, confirme une tendance ancienne de plus d'une trentaine d'années, qui a conduit, dès 2002, à rendre majoritaires les femmes au sein de la magistrature française. Ce taux très important doit être mis en relation avec une désaffection des candidats masculins (plus ou moins forte selon le mode de recrutement) à l'intégration à l'ENM.

L'école a confié en 2011, au laboratoire parisien de psychologie sociale, une étude, réalisée sous la direction de Rémi Finkelstein, intitulée « La féminisation de la magistrature : une exploration de quelques antécédents psychosociologiques ».

Les conclusions de cette étude mettent en évidence un certain nombre de raisons de ce manque d'intérêt pour les fonctions de magistrat.

Il y apparaît qu'aux yeux des étudiants en droit, ces fonctions souffrent d'un déficit d'image important au regard du métier d'avocat, considéré comme plus valorisant.

Les garçons et les filles interrogés déclarent majoritairement que le métier de juge est « impopulaire et peu attractif ».

Sans doute par méconnaissance des caractéristiques du métier de magistrat, de la diversité des fonctions qu'il offre, des qualités nécessaires à son exercice, beaucoup de candidats, souvent brillants, n'envisagent pas cette carrière.

Les enseignants en droit semblent, eux-mêmes, parfois véhiculer certains stéréotypes erronés liés aux fonctions de magistrat au bénéfice de la profession d'avocat qu'ils sont, par ailleurs, nombreux à exercer.

Enfin, il est probable que certaines affaires judiciaires récentes, donnant une image négative de la justice et de ses acteurs, ayant connu une forte résonnance médiatique, aient été de nature à éloigner du métier de magistrat un certain nombre d'étudiants.

Le rapport Finkelstein conclut notamment : « Toute action visant à améliorer l'image du métier de juge doit passer par une meilleure sensibilisation aux caractéristiques du métier en direction de l'encadrement pédagogique scolaire et universitaire. »

Ce constat de la diminution de l'intérêt pour les fonctions de magistrat doit conduire à suggérer la mise en place de mesures destinées tant à revaloriser le métier de magistrat qu'à rétablir un certain équilibre homme/femme dans les différentes filières de recrutement.

2. Les préconisations : Restaurer une attractivité par une meilleure connaissance du métier de magistrat et de sa diversité

Il serait présomptueux de penser qu'il suffirait de quelques mesures suggérées dans un rapport pour inverser une tendance lourde qui trouve son origine dans une évolution plus générale de la société et n'est pas spécifique au métier de magistrat. L'ensemble des métiers du droit est concerné par l'augmentation du nombre de femmes et leur taux de réussite aux concours de l'ENM ou à l'examen du

Certificat d'aptitude à la profession d'avocat est supérieur à celui des hommes.

S'agissant de la magistrature, il est apparu possible de suggérer quelques mesures qui, sur une période longue, sont susceptibles d'améliorer la situation actuelle. Restaurer une image positive du métier de magistrat (a), stabiliser les conditions d'admission à l'ENM (b), favoriser l'exercice de fonctions en détachement tout au long de la carrière des magistrats (c) sont des actions susceptibles de peser sur l'orientation des étudiants.

a) Améliorer la connaissance du métier de magistrat pour en améliorer l'image.

L'étude commandée par l'ENM montre qu'une grande majorité (60%) d'étudiants (filles et garçons) trouve le métier de juge « peu épanouissant ».

Comment se sont-ils forgés une telle idée de la magistrature ? Souvent au travers de l'image véhiculée par les médias, soit à l'occasion d'affaires judiciaires, soit au travers de fictions mettant en image des magistrats ; plus rarement après une étude rationnelle, documentée et approfondie du métier.

La participation à des « forum carrières » dans les lycées ou dans les universités met en évidence la méconnaissance du métier dans la diversité de ses fonctions au profit, soit d'une vision caricaturale de l'ensemble, soit d'une vision très réductrice de la profession connue au travers d'une fonction spécialisée et médiatique (juge d'instruction, juge des enfants...).

Très peu d'étudiants (et d'ailleurs de citoyens) connaît la diversité des fonctions, leur intérêt, la faculté d'évolution interne à la magistrature et les possibilités (trop rares certes) d'être placés en détachement dans d'autres services de l'État ou dans des organismes internationaux.

Il est indispensable d'agir concrètement pour remédier à cette situation et faire connaître la réalité des métiers de la magistrature très en amont des choix professionnels des étudiants.

Le milieu scolaire primaire et secondaire n'est certainement pas à négliger car le métier de magistrat est un métier de vocation qu'il faut savoir susciter très jeune.

Il faut enfin rappeler que le nombre inférieur de garçons dans les études juridiques explique également le déficit de candidatures masculines à l'entrée à l'ENM.

Il faut donc encourager,

- le ministère de la Justice à faire des campagnes d'information à l'attention de publics jeunes,
- les magistrats, individuellement, à intervenir dans les classes et dans les forums sur les métiers et dans les facultés pour parler, au-delà du fonctionnement de la justice, de l'exercice de leurs fonctions de manière très pratique,
- les juridictions, à multiplier leur ouverture au milieu scolaire, tant auprès des élèves, avec la participation de classes aux audiences et l'organisation de simulations de procès faisant intervenir aux places des acteurs de la justice des enfants, que des enseignants pour les informer de la réalité des carrières dans la magistrature.

Les images caricaturales véhiculées par les faits divers ou par les fictions mettant en scène des magistrats pourraient être rééquilibrées par une communication importante sur les fonctions moins exposées du métier de magistrat trop souvent ignorées.

À l'attention des étudiants en droit, la communication devra insister sur « la diversité des spécialités, la richesse et la diversité des échanges professionnels, le facteur humain omniprésent dans toutes les décisions du juge, le sens du *leadership* au sein d'une équipe pluridisciplinaire » (rapport Finkelstein).

Les juridictions auraient avantage à poursuivre des collaborations avec l'université, en accueillant en stage découverte des étudiants qui se destinent aux fonctions judiciaires.

L'ENM pourrait également, à l'instar des barreaux, organiser des manifestations médiatisées au sein des cours d'appel, tels des concours d'éloquence, puisqu'il semble que ce type de joute verbale soit une compétition attirant particulièrement les garçons.

Sans aller nécessairement vers un tronc commun de formation, il serait souhaitable que la préparation au concours de l'ENM et à l'examen d'entrée au centre de formation des avocats soit davantage unifiée.

En effet, avec la réforme des épreuves du concours d'accès à la magistrature depuis 2009, il est encore plus difficile pour les instituts d'études judiciaires, préparant à la fois au barreau et à la magistrature, d'assurer une réelle formation commune. Certaines facultés de droit ont même dissocié cette préparation en créant un master 2 préparant au concours d'entrée à l'ENM, alors que leur IEJ ne prépare qu'à l'entrée à l'école du barreau.

b) Rendre plus lisible et prévisible le recrutement des magistrats

Depuis quelques années, le ministère de la Justice communique ponctuellement sur les différents concours organisés, mais les candidats potentiels ne peuvent connaître à l'avance les politiques de recrutement au demeurant fluctuantes qui seront adoptées. La préparation longue à ces concours nécessite pourtant que les conditions de leur organisation en soient prévisibles.

Les concours d'accès à l'ENM sont réputés difficiles. Or cette difficulté est à géométrie variable en fonction des places offertes chaque année au concours et au recrutement parallèle.

L'absence de visibilité est ici perturbatrice pour les candidats potentiels et doit être mesurée au regard des métiers « concurrents », particulièrement le barreau.

Le nombre d'avocats recrutés chaque année est en constante augmentation depuis des décennies et ne connaît pas ces variations, ce qui peut expliquer certains renoncements de candidats potentiels à la magistrature au profit de la profession d'avocat.

Aucun organisme n'est d'ailleurs chargé d'établir, puis de rendre publiques des prévisions à moyen et long terme dans les besoins en magistrats.

c) Faire du métier de magistrat une profession plus ouverte vers l'extérieur

La profession de magistrat fait l'objet d'une sélection rigoureuse et exigeante en rapport avec les missions qui lui sont confiées. Que ce soit l'admission par concours ou l'admission sur titre, cette exigence de qualité doit être maintenue à un très haut niveau, comparable à celui des plus hautes écoles de l'administration. Or, à niveau de recrutement équivalent, l'ENM offre aux candidats un parcours professionnel proposant peu d'occasions de sortir momentanément de la carrière de magistrats, malgré la loi organique de 2007.

En comparaison des autres grandes écoles, les opportunités de détachement ou de mise à disposition restent faibles et peu diversifiées, ce qui peut rebuter certains candidats. Ainsi que le soulignait Mme Anne Boigeol lors de son audition, l'ENM est perçue comme l'entrée dans un « tunnel » là où l'ENA a l'image d'un « tremplin ». Accroître cette ouverture vers l'extérieur serait sans doute un atout supplémentaire pour attirer vers le métier de magistrat un plus grand nombre de candidats.

V – S'INSPIRER DE LA LOI « SAUVADET » POUR L'ACCÈS AUX FONCTIONS HIÉRARCHIQUES ?

Selon les dispositions de l'article 56 de la loi du 12 mars 2012, dite « Sauvadet », les nominations dans les « emplois supérieurs » de la fonction publique « doivent concerner... au moins 40 % de personnes de chaque sexe ». Intervenue après la loi du 27 janvier 2011, dite « Copé-Zimmermann », sur la représentation des hommes et des femmes dans les conseils d'administration, la loi recourt à l'instrument des quotas pour remédier aux facteurs faisant, dans les faits, durablement obstacle à l'accès des femmes aux plus hautes responsabilités.

Compte tenu des constats faits ci-dessus concernant la carrière des femmes au sein de la magistrature, celle-ci pourrait *a priori* relever d'instruments similaires. Cependant, au regard de la logique propre à la loi « Sauvadet », son extension à la magistrature par une loi organique serait problématique (1). Ce n'est que dans l'hypothèse où il ne pourrait être remédié aux facteurs structurants faisant obstacle à l'accès aux responsabilités hiérarchiques que la question devrait être posée de la fixation par la loi organique d'objectifs transitoires, visant spécifiquement certains emplois (2).

1. L'extension à la magistrature de la loi « Sauvadet » serait problématique

La loi du 12 mars 2012 fixe des objectifs minima, de 20 % en 2013, 30 % en 2015, puis 40 % à partir de 2018, pour les nominations des personnes de chaque sexe « dans les emplois supérieurs ». En l'état, elle crée des quotas moins par type d'emploi déterminé que pour tous les « emplois supérieurs » relevant d'un même ministère³. Pour prendre l'exemple du ministère de l'Intérieur, il faut prendre en compte les nominations aux emplois de préfet mais aussi de sous-préfet et tous les emplois de direction et de contrôle de la police nationale, notamment, pour faire le calcul global des pourcentages H/F dans les nominations et appliquer des sanctions financières en cas d'« unités manquantes ». Pour la magistrature, selon une logique

³ En effet, la notion de « types d'emplois », explicitée par l'annexe au décret d'application du 30 avril 2002, ne joue qu'au titre de « l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi ». Certes, il est énoncé en page 5 de la circulaire du 20 août 2012 du ministre chargé de la fonction publique que les informations doivent être « renseignées par type d'emploi », mais il est indiqué en page 10 qu'« au sein d'un même département ministériel, le respect de l'obligation chiffrée de nomination de personnes de chaque sexe peut se compenser entre les différents types d'emplois pour le calcul de la contribution financière ».

similaire, il faudrait sans doute prendre en compte tous les emplois «hors-hiérarchie» pour apprécier les pourcentages H/F.

La loi ne s'applique par ailleurs qu'aux primo-nominations, hors renouvellement dans des fonctions du même type. Autrement dit, elle raisonne «en flux», et non «en stock».

Or, si la part des femmes parmi les magistrats «hors-hiérarchie» n'était encore que de 34 % en 2012, il s'agit ici d'un chiffrage «en stock», pour employer le langage des statisticiens, et non «en flux» comme dans la logique de la loi «Sauvadet». Au siège, les femmes représentaient en 2012 39,9 % de l'ensemble des emplois hors-hiérarchie. Au parquet, elles représentaient 22,5 % des emplois hors-hiérarchie en 2012.

Atteindre les objectifs de la loi Sauvadet dans le cas des emplois hors-hiérarchie de la magistrature n'impliquerait donc pas d'effort particulier, les résultats actuels étant d'ores et déjà conformes à ces objectifs au siège, et à un moindre degré au parquet.

L'extension de la logique de la loi Sauvadet à la magistrature serait pourtant problématique en ce que cette loi a été conçue pour viser, de façon pérenne, des choix discrétionnaires au sein d'un vivier quasiment extensible à volonté. S'agissant des emplois dits «à la discrétion du Gouvernement», les conditions d'âge et d'expérience pour être nommé préfet ou ambassadeur sont en effet, en droit, très souples⁴. Ce n'est pas le cas de la magistrature qui, par son indépendance, n'est assimilable ni à la préfectorale, ni à la diplomatie notamment. Le vivier des fonctions judiciaires aux plus hauts niveaux n'est pas «à la discrétion du Gouvernement» (ni non plus, tout aussi heureusement, à la discrétion du CSM) ; il est encadré strictement par le statut : seuls des magistrats peuvent être nommés à ces postes, à condition qu'ils aient émis des *desiderata* en ce sens.

Cette particularité de la magistrature pourrait même faire produire à l'extension du champ de la loi «Sauvadet» des effets paradoxaux. En contrepartie d'un avantage pour l'accès à la hors-hiérarchie, surtout au parquet, au bénéfice des magistrats ayant actuellement plus de 50 ans, il pourrait en résulter à terme un blocage de la carrière des magistrats qui ont actuellement de 25 à 50 ans (qui représentent plus de 60 % des magistrats de ces tranches d'âge).

⁴ Il en va de même pour les conseils d'administration des entreprises visées par la loi du 27 janvier 2011 dite «Copé-Zimmermann», pour lesquels les viviers sont presque infinis car la nomination à des postes d'administrateurs est dans une large mesure à la discrétion des actionnaires réunis en assemblée générale.

Certains pourraient même y voir une façon assez radicale de traiter la question de la parité dans l'accès à la magistrature : les 15 à 20 % d'hommes entrant à l'ENM se verraient en effet garantir, par l'effet de la loi « Sauvadet » étendue à la magistrature, une carrière au moins deux fois plus rapide que celle des femmes, pour se voir attribuer ensuite 40 % des emplois hors-hiérarchie (ce qui serait alors, il est vrai, un paramètre particulièrement attractif pour les étudiants vis-à-vis des étudiantes...).

2. Des objectifs chiffrés transitoires d'accès aux emplois de chef de juridiction (TGI) ou de cour ?

Afin d'éviter une sorte d'enfer pavé de bonnes intentions, il ne serait possible, pour la magistrature, que de s'inspirer de l'esprit de la loi « Sauvadet » et non de sa lettre, pour remédier aux disparités persistantes dans l'accès aux plus hautes fonctions.

Ceci ne pourrait viser que certains emplois, ceux de premier président de cour d'appel, de procureur général, de président de TGI et de procureur, compte tenu du fait que les femmes occupent d'ores et déjà près de 40 % des emplois « hors-hiérarchie » au siège, de sorte qu'une transposition pure et simple de la loi « Sauvadet » à la magistrature ne leur apporterait rien de plus.

S'agissant des premiers présidents de cour d'appel, au 1^{er} janvier 2013, près de 78 % d'entre eux étaient des hommes, pour à peine plus de 22 % de femmes. Les chiffres des nominations « en flux » témoignent pourtant d'un certain rééquilibrage, puisqu'un tiers des primo-nominations de premiers présidents (c'est-à-dire hors les nouvelles affectations de magistrats ayant déjà la qualité de premier président), ont bénéficié en 2011 et 2012 à des femmes. Ce rééquilibrage se heurte cependant à une difficulté liée au faible nombre de candidates à ces fonctions : en 2011 les femmes ne représentaient que 28 % des candidats à ces fonctions, en 2012 à peine 17 % des candidats et tout se passe début 2013 comme si le vivier des candidates potentielles pour les primo-nominations commençait à s'épuiser.

S'agissant des présidents des tribunaux de grande instance les plus importants (dits « HH »), les chiffres sont similaires : au 1^{er} janvier 2013, près de 77 % des présidents étaient des hommes, pour 23 % de femmes. En termes de « flux », cependant, en 2011 et 2012, 36 % des magistrats nommés pour la première fois à la présidence d'un tribunal hors-hiérarchie étaient des femmes. Pour les emplois de

président de tribunal de TGI du premier grade, si près de 75 % des présidents sont des hommes, 44 % des magistrats nommés pour la première fois à la présidence d'un TGI en 2011 et 2012 étaient des femmes.

Un objectif de 40 % de primo-nominations de personnes de chaque sexe pour les plus hauts emplois du siège, pour lesquels le CSM a l'initiative, pourrait ainsi être atteint sans difficulté particulière, sans attendre l'horizon de 2018.

Il serait en revanche plus difficile à atteindre, en l'état actuel, pour le parquet, pour lequel, au surplus, le CSM ne dispose d'aucun pouvoir d'initiative.

L'avantage que pourrait avoir l'affichage d'un tel objectif chiffré serait d'inviter à approfondir les raisons du faible nombre de candidates spécialement pour les plus hauts postes et à tenter d'y remédier. Cela conduirait notamment l'ENM à amplifier les actions de formation d'ores et déjà engagées afin d'alimenter un vivier de candidat(e)s. L'intérêt serait aussi d'adresser un signe fort aux magistrates elles-mêmes, les invitant à se porter candidates.

Des mesures contraignantes ne pourraient être fixées en la matière que par la loi, ainsi que vient de le rappeler le Conseil d'État (CE, Ass., 7 mai 2013, req. n° 362280).

Le recours à une loi organique serait cependant peu adapté pour fixer des objectifs transitoires et applicables à certains types d'emplois qui ne peuvent être pourvus, en tout état de cause, qu'en considération des *desiderata* formulés par les magistrats.

Il pourrait plutôt s'agir, dans ce contexte, de « directives » à valeur indicative que se fixerait le CSM pour le siège (et la Chancellerie pour le parquet), permettant de mesurer, année après année, l'écart éventuel entre objectifs et résultats. Il devrait s'agir d'objectifs transitoires susceptibles d'évoluer compte tenu des réalités statistiques du corps de la magistrature.

Pour le siège comme pour le parquet, l'enrichissement du rapport annuel d'activité du CSM pourrait permettre, à partir de tels indicateurs, de mesurer le chemin parcouru en termes de « flux », selon la démarche de la loi « Sauvadet », et non plus seulement en « stock » comme cela était seulement fait jusqu'aux précédents rapports d'activité.

Cet enrichissement devrait permettre d'apprécier également l'écart éventuel entre les chances de réussite des hommes et des femmes lorsqu'ils sont candidats pour la première fois à des responsabilités de chef de juridiction.

De telles données dans le rapport d'activité permettraient de placer chacun face à ses responsabilités : CSM, Chancellerie, ENM.

Elles devraient être enfin une indication forte de ce que tous, magistrats et magistrates, sont traités de façon non discriminatoire.

Étude du CEVIPOF

/ L'ACCÈS À LA HORS-HIÉRARCHIE ET AUX FONCTIONS JURIDICTIONNELLES DE PREMIER ORDRE AU PRISME DE L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : AGIR POUR LA PARITÉ DANS LA MAGISTRATURE

Maxime Forest, chercheur associé
au CEVIPOF-Sciences Po

Réjane Senac, chargée de recherche CNRS
au CEVIPOF-Sciences Po

Les auteurs sont également associés à PRESAGE – Sciences Po (OFCE)

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier les personnes interviewées dans le cadre de cette étude, pour leur disponibilité dans un cadre si contraint, ainsi que pour la qualité des échanges. Ils remercient également le CSM, son secrétariat général et ses membres pour les efforts consentis dans la communication de données et d'informations permettant d'appréhender dans le détail le processus d'examen des candidatures.

Le CEVIPOF souhaite également remercier le Programme PRESAGE (OFCE Sciences Po) pour le traitement statistique et anonymisé des transparences 2011-2013

/ Sommaire

Introduction	230
I. Un bref état des savoirs sur la féminisation des professions juridiques et le « plafond de verre » au sein de la magistrature	237
I.1. La féminisation des professions juridiques dans une perspective comparée	237
<i>I.1.1. Des degrés de féminisation et des contextes institutionnels contrastés</i>	<i>237</i>
<i>I.1.2. Des efforts croissants en faveur de la parité dans l'accès aux fonctions hiérarchiques</i>	<i>240</i>
I.2. Les apports de la sociologie historique des professions juridiques en France	241
<i>I.2.1. Un champ d'étude relativement récent</i>	<i>241</i>
<i>I.2.2. Une sociologie fine de l'accès à la magistrature et des trajectoires professionnelles</i>	<i>242</i>
I.3. La contribution de l'institution judiciaire à la connaissance du phénomène	244
<i>I.3.1. Une prise en compte tardive et inégale du phénomène de la féminisation</i>	<i>244</i>
<i>I.3.2. Au sein de l'administration centrale : une approche en termes démographiques</i>	<i>246</i>
II. Entre féminisation massive et sous-représentation des femmes aux échelons hiérarchiques supérieurs : la magistrature à la croisée des chemins	248
II.1. La féminisation comme trait principal des mutations de la magistrature	v248
<i>II.1.1. Un trait majeur de l'évolution démographique de la magistrature depuis les années 1960</i>	<i>248</i>
<i>II.1.2. La féminisation comme symptôme de l'évolution des métiers de la magistrature : d'une logique corporatiste à une logique de professionnalisation</i>	<i>253</i>

II.2. Les différentes approches du phénomène de la féminisation dans l'espace judiciaire	255
II.2.1. La question de la féminisation des viviers et de la « base »	259
II.2.2. La question de l'accès des femmes à la hors-hiérarchie et aux fonctions de chefs de juridiction	259
II.2.3. Une lecture de la question de la féminisation subordonnée aux questions statutaires	262
II.3. La nécessité d'un regard sociologique sur la sous-représentation des femmes dans la hors-hiérarchie et aux postes à responsabilités	264
II.4. Des règles de promotion et d'évaluation indirectement sexuées, voire discriminantes ?	268
II.4.1. L'incidence différenciée selon le sexe de l'exigence de mobilité	268
II.4.2. Linéarité des carrières et critère d'ancienneté : des freins à la féminisation	274
II.4.3. Des conditions d'examen des candidatures exposées aux « biais de genre » ?	274
II.4.4. Des pratiques de nomination défavorables aux femmes pour les postes à responsabilité	279
II.4.5. Des pratiques d'évaluation fortement différenciées et peu lisibles	282
Conclusions	285
Propositions et recommandations	288
Bibliographie	301

INTRODUCTION

« Pour une femme, se "réveiller" à 45 ans pour solliciter des fonctions de chef de juridiction, ça n'est pas se réveiller : c'est simplement pouvoir le faire. »

Exprimé une première présidente de cour d'appel, ce propos résume une partie de l'objet de cette étude : éclairer, par des éléments statistiques et d'analyse sociologique, les contraintes qui pèsent encore sur les trajectoires des femmes dans l'accès à la hors-hiérarchie, au sein de laquelle elles comptaient pour 31,1 % des effectifs en 2011 ainsi qu'aux fonctions juridictionnelles les plus éminentes. L'enjeu est double. D'une part, analyser la sous-représentation durable des femmes au sein du plus haut grade du corps de la magistrature, et le phénomène persistant de leur sous-représentation parmi les candidats aux fonctions de chefs de juridiction, tant au siège qu'au parquet et ce, dans un contexte de féminisation massive de l'institution judiciaire, continu depuis le début des années 1970. Une analyse qui nous conduira à interroger les approches dominantes du phénomène dans l'espace judiciaire, qui tendent notamment à l'appréhender comme le produit mécanique d'une sous-représentation des femmes parmi les classes d'âge susceptibles de prétendre à la hors-hiérarchie ainsi qu'aux fonctions hiérarchiques les plus élevées. D'autre part, il s'agira d'interroger la prise en compte, dans la définition et l'application des critères qui fondent les décisions concernant l'avancement et la mobilité des magistrat-e-s, de la mutation majeure que constitue la féminisation massive et durable du corps auquel ils appartiennent et de l'institution judiciaire dans son ensemble.

Il convient en premier lieu de revenir sur cette évidence : d'un point de vue sociologique, la féminisation de la magistrature constitue la plus importante mutation vécue par ce corps depuis la Seconde Guerre mondiale. Cette mutation revêt plusieurs aspects. L'ouverture des carrières de magistrat aux femmes, inaugurée par la loi du 11 avril 1946, met fin à l'exercice exclusif par des hommes de la faculté de dire le droit et de juger, alors même que les carrières du barreau avaient été ouvertes aux femmes dès 1900 et que la présence de celles-ci sur les bancs des facultés de droit remonte à la fin du XIX^e siècle. Un accès tardif, initialement perçu comme un phénomène devant demeurer marginal, ainsi que le révèlent les rapports de jury rédigés dans les années 1950 [Boigeol, 1996].

Marquées par l'accès à la magistrature de cohortes plus importantes d'auditeurs et d'auditrices de justice, les années 1970 et 1980

se caractérisent également par une intensification du phénomène de la féminisation, qui revêt alors un second aspect : celui d'une évolution tendancielle vers un corps majoritairement féminin. Cette perspective devient réalité au niveau du recrutement, à travers des promotions majoritairement féminines dès la fin de la décennie à la sortie de l'ENM, tandis que se dessine la perspective d'une majorité de magistrates à l'horizon du troisième millénaire, effective en 2002 (voir tableau 1, 237). Contraire à une lecture du phénomène encore largement répandue au cours des années 1960, cette évolution prévaut, de par son importance en termes démographiques, sur toute autre sur la même période, qu'elle concerne l'évolution de la pyramide des âges ou l'élargissement du corps, par ailleurs très relatif au regard de l'inflation du travail juridictionnel.

Tandis que celle-ci s'accroît dans les années 1990, s'affirme un troisième aspect du phénomène de la féminisation : celui du décalage croissant entre la réalité démographique du corps du point de vue du sexe, et la sous-représentation des femmes aux fonctions et grades supérieurs de la magistrature. Ce contraste saisissant, qui persiste en dépit d'une évolution continûment favorable, fait l'objet d'une attention croissante dans le contexte de la révision constitutionnelle de 1999 et de l'adoption des lois dites « sur la parité » de 2000, tant de la part du CSM que de l'administration centrale. Mais en dépit de l'intérêt de l'institution pour le processus de féminisation dans son ensemble, dont émane la présente étude, notre premier argument sera que ce phénomène fait jusqu'à présent, de la part de la profession et de l'institution judiciaire, l'objet d'un traitement disjoint des autres principaux enjeux associés à l'évolution du corps de la magistrature.

Parmi ceux-ci, figurent des enjeux statutaires liés à son indépendance et aux instruments d'auto-administration qui lui sont concédés, ainsi qu'aux représentations sociales sur ses métiers. S'y ajoutent des enjeux relatifs à la préservation de la dignité du corps de la magistrature, face aux mises en cause provenant du champ politique, de l'espace médiatique ou des justiciables. Mais il s'agit aussi d'enjeux démographiques associés tant au départ à la retraite des enfants du *baby-boom* qu'à la gestion d'un corps n'excédant pas 8 500 membres (2012), mais confronté à l'évolution et la multiplication de ses missions, ainsi qu'à la complexification du droit. Enfin, il convient de mentionner des enjeux sociologiques plus larges, tels que celui de la représentativité sociale de la magistrature, au sein de laquelle continuent d'œuvrer de puissants mécanismes de reproduction sociale, sensiblement différents, cependant, de ceux observables par le passé. Or, les différents aspects couverts par la

problématique de la féminisation, outre qu'ils constituent la mutation la plus visible du corps de la magistrature française contemporaine, ainsi que nous le soulignerons, ne sont pas sans rapports avec nombre de ces enjeux.

Il apparaît donc d'autant plus nécessaire, pour ce faire, d'appréhender le corps de la magistrature sous l'angle d'une mutation à la fois démographique et sociologique qui interroge profondément le mode d'organisation et l'identité professionnelle de la magistrature. Une identité associée notamment à des hiérarchies statutaires, des rétributions « symboliques », des mécanismes de reconnaissance des compétences et de promotion, voire l'appartenance à différents types de réseaux. Autant de caractéristiques qui se sont forgées alors que l'essentiel des fonctions hiérarchiques, administratives, représentatives et d'enseignement au sein du corps de la magistrature, étaient encore exercées par des hommes.

Confiée par le CSM au Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), la présente étude s'est efforcée, pour répondre au cahier des charges proposé :

- de compléter les éléments de diagnostic sur la place respective des hommes et des femmes dans la magistrature déjà apportés dans le cadre d'études préalables, afin d'éclairer les mécanismes à l'œuvre du point de vue du genre¹ en matière d'accès aux carrières, de promotion (notamment du point de vue du recours à la mobilité géographique), d'évaluation des compétences et plus largement, de la construction de l'image des professions de magistrat ;
- d'élaborer une analyse structurée de ces mécanismes, fondée à la fois sur l'exploitation des données brutes fournies et sur les apports des travaux de sociologie des professions supérieures menés dans une perspective de genre en France et à l'international. Cette analyse s'est appuyée sur une typologie des différentes approches des inégalités de sexe au sein de la magistrature, en ce qu'elles véhiculent autant de façons de se saisir du problème et d'y apporter des solutions ;
- d'élaborer une série de recommandations en faveur d'une approche raisonnée de l'accès des femmes à la HH et aux fonctions de chefs de juridiction en particulier, à même d'appuyer une démarche volontariste en faveur d'une parité à tous les échelons de responsabilité et au sein des diverses composantes du corps.

¹ Au sens de la construction sociale de la différence des sexes, et de l'organisation des rapports sociaux de sexe dans la société.

Soumise à un calendrier particulièrement contraint, courant sur les mois de février à avril 2013, cette étude s'est appuyée sur un dispositif d'enquête adapté aux objectifs d'une « recherche-action ». Celui-ci la distingue d'un travail académique classique en délimitant l'état de la littérature aux buts de l'enquête et en s'appuyant sur les travaux préalables pour l'énoncé d'un diagnostic actualisé, en privilégiant le traitement de données transmises par le CSM sur la compilation de données nouvelles, ainsi qu'en adoptant un volet qualitatif significatif, nourri d'une série d'entretiens exploratoires auprès de magistrats des deux sexes, du siège et du parquet, à différents degrés de juridiction. Réalisés aux mois de mars et d'avril 2013, principalement dans les cours d'exercice en régions et dans l'agglomération parisienne, ceux-ci avaient en particulier pour vocation d'interroger les magistrat-e-s sur les principaux facteurs intervenus sur leurs choix de carrière, sur les pratiques en matière de gestion des ressources humaines au sein des juridictions et au niveau central, ainsi que sur la (non-)prise en compte des aspects liés au genre dans les évolutions professionnelles des magistrat-e-s et leur accompagnement. Enfin, il s'agissait de recueillir les vues des personnes interviewées sur les principaux leviers susceptibles d'être activés en faveur d'un accès accru des femmes à la HH et aux fonctions hiérarchiques. Dans le cas des représentants syndicaux et de M. le directeur de l'École nationale de la magistrature, l'entretien s'est également porté sur des aspects plus prospectifs, relatifs aux évolutions générales du corps, ainsi que sur la communication auprès des viviers et la formation continue comme instruments de gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Enfin, cette étude s'est également appuyée, de manière originale, sur une série d'échanges approfondis avec des membres du Conseil supérieur de la magistrature dans son actuelle composition, reflétant la diversité de cet organe d'un point de vue statutaire. Complétant la pratique réflexive inaugurée par le groupe de travail sur la parité du CSM, ces échanges ont singulièrement porté sur les pratiques concrètes d'examen des candidatures, d'avis et de nomination, ainsi que sur le rôle de cette institution dans le suivi et l'orientation à long terme des évolutions du corps. Ces échanges ont été complétés par ceux portant sur les conditions d'exploitation des données fournies, dans un souci de transparence, de non-interférence avec l'activité d'évaluation et de nomination du CSM, et de respect des principes de déontologie.

La présente étude est structurée deux parties, complétées d'une série de propositions, conformément aux principes d'une recherche-action. La première partie propose un bref état des savoirs sur la

féminisation des professions juridiques et le « plafond de verre » au sein de la magistrature, assorti d'un regard comparé sur la féminisation des professions juridiques qui replace ce phénomène dans une perspective plus large, tout en soulignant les spécificités françaises. Les apports de la sociologie des professions juridiques en France, ainsi que la contribution de l'institution judiciaire elle-même à la connaissance du phénomène – et ses limites, sont également abordés².

La seconde partie, nourrie par le volet empirique de l'enquête, permet d'élaborer un diagnostic actualisé du point de vue de l'accès des femmes à la HH et aux fonctions de chefs de juridiction. En raison de leur faible pertinence d'un point de vue statistique et de leur inscription dans une logique de compétence juridique de laquelle est exclu le repérage de compétences managériales, ce diagnostic ne prend pas en compte les nominations des femmes à la Cour de cassation. Il décrit un corps à la croisée des chemins, entre féminisation massive et sous-représentation des femmes aux échelons hiérarchiques supérieurs. Les différentes lectures de ces problématiques ayant cours au sein de l'institution judiciaire font l'objet d'une typologie qui permet d'en souligner les limites, à l'appui notamment d'éléments statistiques. Enfin, l'application des règles de promotion et d'évaluation en vigueur est abordée au prisme d'éventuels biais de genre.

Sur la base de nos conclusions, sont détaillées des recommandations relevant d'une approche intégrée de la question de l'accès des femmes à la hors-hiérarchie et aux fonctions à responsabilités. Ces recommandations portent sur l'adoption de mesures correctives, l'information et la sensibilisation des viviers, la prise en compte de la dimension du genre dans l'application du critère de mobilité, l'intégration de la diversité des trajectoires professionnelles dans la valorisation des carrières, ainsi que la formation continue des magistrats.

² Un état de la littérature internationale, dont atteste la bibliographie jointe à la présente étude, a également été réalisé. Afin de ne pas alourdir la lecture d'éléments excessivement théoriques, il a été décidé de ne pas le joindre à la version consolidée du document.

I. UN BREF ÉTAT DES SAVOIRS SUR LA FÉMINISATION DES PROFESSIONS JURIDIQUES ET LE « PLAFOND DE VERRE » AU SEIN DE LA MAGISTRATURE

I.1. La féminisation des professions juridiques dans une perspective comparée

La féminisation des professions juridiques, qui s'applique également à la magistrature, constitue un phénomène observable dans nombre de pays. Cependant, celui-ci présente des caractéristiques sensiblement différentes d'un contexte institutionnel à l'autre.

I.1.1. Des degrés de féminisation et des contextes institutionnels contrastés

› Tableau 1 : Proportion (en %) de femmes au sein de la magistrature

	Magistrats du siège	Ministère public
Allemagne	36,0	39,0
Autriche	52,6	50,2 (<i>Staatsanwälte</i>)
Belgique	47,0	45,0 (<i>Procureurs du Roi</i>)
États-Unis	26,0	21,0 (<i>District attorneys</i>)
Espagne	48,3	N.A.
France	63,8	48,9
Grèce	65,0	55,0
Italie	46,2	N.A.
Pologne	63,0	N.A.
Pays-Bas	52,0	N.A.
Royaume-Uni	23,0	22,0 (<i>Crown Prosecutors</i>)
Suède	44,0	56,0 (<i>Åklagare</i>)

Sources : Åklagaremyndigheten (2011) : årsredovisning; Statistisches Bundesamt (2011) : Justiz auf einen Blick; Rapport du Conseil supérieur de la justice belge (2011); Ministerio de Justicia (2011) : *Informe de impacto de género en el ámbito judicial*; <http://www.justiz.gv.at>; www.cps.gov.uk (consultés le 14 avril 2013), ENM 2010.

Le cas des femmes inscrites au barreau met par ailleurs en exergue le fait que la féminisation des professions juridiques constitue un phénomène relativement ancien, mais fortement différencié en fonction du corps concerné et du contexte institutionnel et judiciaire. Ainsi, un projet collectif conduit au début des années 2000 soulignait que les femmes n'excédaient pas 12 à 15 % des effectifs de la magistrature dans les pays de *common law*, tandis qu'elles atteignaient déjà la parité en France. En 2011, la part des femmes n'excède pas 22 % au Royaume-Uni, 23,4 % en Australie, 24 % en Irlande et 26 % aux États-Unis, alors qu'elle est pratiquement partout supérieure à 40 % en Europe continentale, avec des taux de

féménisation compris entre 60 et 75 % dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale.

La littérature internationale met en avant l'importance du contexte institutionnel, à travers en particulier le système de désignation des magistrats, pour éclairer ces différences [Bratton, Spill, 2002]. Au sein même des pays de *common law*, qui ont fait l'objet d'une attention particulière, ces systèmes présentent une grande diversité et de fortes évolutions au cours des dernières années, qui visent notamment à élargir, du point de vue du sexe et de l'origine sociale en particulier, le recrutement et la promotion des magistrats. Aux États-Unis, la diversité des mécanismes de désignation des juges siégeant au sein des cours d'État (désignation par les gouverneurs, système de sélection au mérite, élection – partisane ou non) a favorisé les analyses comparatives intégrant également des variables telles que la proportion de femmes parmi les viviers qualifiés, la proportion de femmes inscrites au barreau, etc., sans toutefois parvenir à une explication unique de la part très variable (de 13 à 41 % en 2009) occupée par les femmes.

En Écosse et dans le système prévalant en Angleterre et au pays de Galles, l'introduction de commissions aux nominations judiciaires (*Judicial Appointment Commissions*), respectivement en 2002 et 2005, a certes permis la mise en œuvre d'une politique en faveur d'une diversité des profils des nommés, notamment du point de vue du sexe, sans que les critères appliqués et les objectifs poursuivis ne soient explicités ni ne s'inscrivent dans la durée. Au regard de la forte féménisation des études juridiques, la représentation des femmes au sein de la magistrature au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Canada, semble renvoyer à la complexité et à l'opacité des mécanismes de nomination et de promotion, lesquels connaissent dans les systèmes fédéraux des variations sensibles d'un État fédéré à l'autre, avec des conséquences diverses pour la présence des femmes.

En Europe continentale, les contextes fédéraux ne se traduisent pas nécessairement par de telles variations. En Allemagne, par exemple, en dépit du fait que la majorité des magistrats dépendent, pour leur promotion et leur mobilité, de l'administration judiciaire des Länder, la proportion de femmes dans les cours ordinaires au niveau des États fédérés ne semble pas connaître de variations sensibles au regard de la moyenne au niveau fédéral. En revanche, en Autriche, où les femmes ont vu leur part doubler depuis l'adoption de la première loi sur l'égal traitement s'appliquant au secteur public, en 1993, jusqu'à dépasser de plus de 10 points celle de leurs collègues

allemandes, ces variations régionales sont significatives. Ainsi, en 2005, les femmes comptaient entre 30 et 47 % des magistrats du siège, et entre 26 et 46 % des procureurs, selon le Land de ressort. Dans le système quasi fédéral espagnol, le niveau de l'État central exerce de manière exclusive les compétences en matière de justice que lui confère la Constitution et la gestion du corps revient au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (*Consejo Superior del Poder Judicial*). En Belgique, l'existence de collèges linguistiques au sein de l'organisation du pouvoir judiciaire n'en remet pas en cause le caractère unique et si, en 2012, on observe une féminisation sensiblement plus forte des promotions de nouveaux magistrats côté francophone, celle-ci ne se traduit pas au niveau de la féminisation du corps en Wallonie et en Flandres [CSJ, 2011].

Dans les pays d'Europe centrale, la très forte féminisation du corps de la magistrature s'explique principalement par l'héritage de la période du socialisme d'État. Outre que la gestion de la magistrature y demeure fortement centralisée, dans ces pays les femmes ont accédé dès les années 1950-1960 aux études juridiques et aux fonctions de magistrat dans des proportions importantes. La reproduction sociale au sein du corps ayant été brisée par la lutte contre «l'ennemi de classe», de nouvelles générations de magistrats, présentant un profil social fort différent de leurs aînés, ont accédé à des fonctions par ailleurs vidées de leur substance contradictoire, ainsi que de toute autonomie. Cette double dévalorisation des professions juridiques, à la fois sociale et statutaire, a considérablement réduit les barrières susceptibles d'entraver l'accès des femmes aux fonctions de magistrat, y compris les plus élevées dans la hiérarchie, en raison même de leur subordination au politique [Forest, 2009]. Consécutivement à la chute des régimes de type socialiste, la magistrature n'a généralement reconquis que partiellement son autonomie et partant, son prestige social, tandis que les professions du barreau connaissaient au contraire un engouement renouvelé, renforcé par la diversité des chantiers juridiques ouverts par la transition vers la démocratie et l'économie de marché. La magistrature, tant au siège que parmi les représentants du Ministère public, est demeurée un débouché privilégié pour des promotions de licenciées en droit majoritairement féminines. Qui plus est, dans certains pays particulièrement affectés par la corruption financière, la féminisation accrue des fonctions parquetières les plus élevées, notamment au sein des parquets anti-corruption, a pu apparaître comme un gage de transparence et de résolution, conformément à des représentations sociales également répandues dans la sphère politique [Forest, 2009].

Preuve que les dynamiques de féminisation de la magistrature s'ancrent dans des réalités politiques, institutionnelles, mais aussi culturelles, l'accès des femmes à l'exercice du droit dans les États postcoloniaux du Maghreb, tels la Tunisie et le Maroc, a accompagné un mouvement de remise en cause des fonctions judiciaires traditionnelles, masculines par définition puisqu'en charge de l'application de la loi coranique. Celui-ci s'est inscrit dans un processus de nationalisation de la figure coloniale du juge séculier, dont l'accès des femmes aux fonctions de magistrat est devenu l'un des symboles [Ben Achour, 2007].

I.1.2. Des efforts croissants en faveur de la parité dans l'accès aux fonctions hiérarchiques

La féminisation de la magistrature, entendue de manière large comme l'accès des femmes aux fonctions de juges et de représentants du ministère public dans des proportions significatives à compter des années 1960 et 1970, constitue un trait commun à l'essentiel des régimes démocratiques. Plus ou moins accentué en fonction du degré de centralisation et de formalisation du processus de désignation des magistrats (au sens de son encadrement par des règles communes et publiques) et, par conséquent, de sa propension à susciter ou non des conditions d'égal traitement dans l'accès au corps, ce phénomène se manifeste dans des proportions souvent variables au niveau du siège et du parquet (ou de leurs équivalents) et suscite, selon qu'il se traduit ou non par un accès proportionnel aux rangs supérieurs de la magistrature, des efforts spécifiques en faveur de la parité.

Ainsi que nous le verrons dans le cas de la France, ce phénomène n'a pas *ipso facto* conduit à une « mise à l'agenda » du thème de la féminisation au sein de la magistrature, sous forme d'une discussion publique de sa portée ou d'une intégration du phénomène comme l'un des principaux traits des évolutions traversées par l'institution judiciaire dans la seconde moitié du XX^e siècle. Néanmoins, dans un certain nombre de pays, à compter du début des années 1990³, une réflexion, parfois suivie d'actions ciblées, a été engagée sur la sous-représentation des femmes aux fonctions juridictionnelles les plus importantes, singulièrement là où celles-ci intégraient massivement la « base » de la profession. C'est par exemple le cas de l'Autriche. Aux termes des lois sur l'égal traitement de 1993 et

³ À l'instar du *Consiglio Superiore della Magistratura* italien, doté d'un groupe de travail sur la parité dès 1992.

2009, qui transposent certaines dispositions communautaires, les secteurs d'activité relevant du domaine public, y compris la justice, sont tenus d'assurer la promotion des femmes et d'adopter un programme d'action précis, publié au *Journal officiel*. Celui-ci poursuit un objectif de 40 % minimum de représentation pour chaque sexe et prévoit un suivi de la progression des carrières, assorti d'actions ciblées de formation [Ceresara, 2012].

Situés au bas de l'échelle de la féminisation, les différents systèmes judiciaires en vigueur au Royaume-Uni sont soumis à une pression accrue du politique. Outre la *Judicial Diversity Taskforce* établie en 2010 par le ministère de la Justice, qui assure le suivi d'une cinquantaine d'objectifs (formations, actions de sensibilisation...) et d'indicateurs, le *Crime & Court Bill*, actuellement au dernier stade du processus d'adoption législatif, prévoit, à compétences égales, un principe de nomination favorable aux membres du groupe le moins avantagé. Enfin, la Chambre des Lords a publié en 2012 un rapport suggérant de légiférer sous forme de quotas, au cas où des progrès significatifs ne seraient pas réalisés sous cinq ans.

1.2. Les apports de la sociologie historique des professions juridiques en France

1.2.1. Un champ d'étude relativement récent

En France, l'étude savante des différents aspects associés au phénomène de la féminisation des carrières judiciaires, a bénéficié, depuis le début des années 1990, des apports de la sociologie des professions. Celle-ci s'est toutefois développée avec un retard certain vis-à-vis de la littérature anglo-saxonne [Vezinat, 2010]. Tandis que cette dernière s'est intéressée aux professions nécessitant un savoir spécifique et soucieuses de reconnaissance statutaire dès les années 1960, la sociologie française du travail, centrée sur les professions ouvrières, a longtemps laissé dans l'ombre l'étude des professions intermédiaires et supérieures. Ce n'est qu'à compter des années 1980 que la discussion critique des théories américaines, en particulier, a permis d'élargir le spectre des professions étudiées en France. Tandis qu'une part importante de cette littérature émergente s'orientait vers « l'étude des groupes professionnels »⁴

⁴ Définis comme « des ensembles de travailleurs exerçant une activité ayant le même nom, et par conséquent dotés d'une visibilité sociale, bénéficiant d'une identification et d'une reconnaissance, occupant une place différenciée dans la division sociale du travail, et caractérisés par une légitimité symbolique ».

[Demazière, Gadéa, 2009 : 20], la sociologie des professions judiciaires et juridiques présente, quant à elle, un caractère hybride.

En effet, tout en intégrant les apports de la sociologie nord-américaine, cette littérature s'inscrit par ailleurs dans l'héritage des travaux de Pierre Bourdieu et Jean-Claude Passeron [Bourdieu, Passeron, 1970 ; Bourdieu, 1989]. Cet héritage la conduit à souligner l'importance des capitaux sociaux (culturel, familial, éducatif) nécessaires pour accéder aux professions juridiques ; celle des phénomènes de reproduction sociale au sein de ces professions et leur consécration par des filières, diplômes et épreuves nécessitant la maîtrise de tels capitaux ; l'existence d'*habitus* professionnels propres à chacune de ces professions, dont l'acquisition et la maîtrise permet à leurs membres de se situer dans un « champ », entendu comme un « espace structuré de positions » statutaires, hiérarchiques et symboliques. Cette double filiation éclaire notamment le travail d'Anne Boigeol, à l'origine des principaux travaux de sociologie historique des professions juridiques en France, et largement impliquée dans ces travaux à l'échelle internationale.

Ainsi, dès la fin des années 1970, cette auteure s'est intéressée à la profession d'avocat, retraçant les efforts menés en France en faveur de son unification [Boigeol, 1976, 1981, 1988]. À la faveur d'un long passage par les services recherche du ministère de la Justice, cet intérêt s'est élargi à la professionnalisation de la magistrature, tout en interrogeant les propriétés sociales des premières promotions d'auditeurs et d'auditrices [Boigeol, 1993, 1995]. Leur féminisation a rapidement été investie comme un objet en soi de l'analyse des professions juridiques, permettant une multiplication des angles d'analyse : spécificités des stratégies et des trajectoires professionnelles des magistrates (1993, 1995) ; enjeux de la féminisation pour la profession de magistrat et l'institution judiciaire (1996, 1997) ; stratégies masculines face au processus de féminisation (2003). Adoptant en outre une perspective longitudinale, depuis le difficile accès des femmes aux carrières de magistrat, jusqu'à la féminisation massive du corps, Anne Boigeol s'est également saisie des inégalités persistantes dans l'accès aux grades supérieurs et aux fonctions juridictionnelles éminentes.

1.2.2. Une sociologie fine de l'accès à la magistrature et des trajectoires professionnelles

D'abord centrée sur les conditions d'accès au corps de la magistrature, cette sociologie a souligné les propriétés sociales sensiblement plus élevées des candidates aux concours d'entrée de

l'ENM dans les années 1980 et leur recrutement au sein de la bourgeoisie traditionnelle complété depuis, sans toutefois disparaître, par un recrutement parmi les classes moyennes, avec une surreprésentation sensiblement plus forte des professions intellectuelles et de la fonction publique parmi les origines sociales des futures auditrices. Sous l'angle des capitaux sociaux et éducatifs, l'auteure a également pu établir la tendance lourde que constitue la détention par les impétrantes, de capitaux scolaires et universitaires plus élevés que les candidats masculins, reflet également de la forte féminisation des filières en sciences sociales et politiques, lettres et droit. Au rang des propriétés sociales mises en évidence par Anne Boigeol, figurent également les capitaux fournis par les stratégies d'alliance matrimoniales : professions libérales et professions intellectuelles supérieures sont ainsi surreprésentées parmi les conjoints des magistrates, ce qui, ainsi que nous le soulignerons, n'est pas sans incidence sur les carrières de ces dernières. Le portrait dressé à propos des promotions d'auditrices des années 1970 et 1980 – celles, précisément, en âge de prétendre aujourd'hui à des fonctions de chefs de juridictions – souligne ainsi que loin de remettre en cause la reproduction des élites sociales, la féminisation du recrutement a contribué à sa perpétuation, tout en accentuant le rôle du capital scolaire.

Ces travaux ont en outre pointé la division sexuelle du travail juridique. Une division d'une part caractérisée par l'appétence plus forte des femmes pour les fonctions du siège – et notamment du siège « pur » – et d'autre part marquée par le choix privilégié de certaines spécialisations, en dépit d'un mouvement certain d'homogénéisation des stratégies en début de carrière des hommes et des femmes accédant à la magistrature. À la fin des années 1980, Anne Boigeol [1993, 1996] souligne ainsi que les magistrates privilégient, au moins en début de carrière, les fonctions dont elles estiment qu'elles constituent la quintessence du travail juridique : des fonctions du siège, essentiellement au civil, qui permettent non seulement la mise en œuvre des connaissances juridiques acquises à travers le capital universitaire, mais aussi une certaine souplesse d'organisation, notamment en termes d'horaires de présence au palais. Simultanément, une proportion également significative de magistrates s'oriente vers des fonctions généralement associées à une moindre technicité juridique, telles que celles de juges des enfants, mais associées à une dimension plus sociale conforme à la division genrée du travail, tant dans la sphère privée que dans la sphère professionnelle. Leur surreprésentation parmi les juges d'instance combine d'une certaine manière ces deux critères, à

travers des fonctions d'une certaine complexité juridique, mais immergées dans une réalité sociale et, de par leur relatif isolement, dotées d'une certaine liberté d'organisation.

Ces caractéristiques énoncées au début des années 1990 à propos des magistrates ayant entamé leurs carrières au début de la décennie antérieure, demeurent largement valables vingt ans plus tard : en 2011, les femmes comptaient ainsi pour 78,6 % des juges des enfants (tous grades confondus) et 73,1 % des magistrats d'instance (tous grades confondus). En revanche, leur présence parmi les magistrats instructeurs, à 60,4 %, reste encore 15 à 20 points en-deçà de leur présence parmi les cohortes de nouveaux auditeurs de justice [DSJ, 2011].

Les travaux précurseurs d'Anne Boigeol sont utilement complétés par d'autres études relevant de la sociologie des professions. Celles-ci permettent d'affiner la focale, à la fois sur ce qui constitue les véritables spécificités de la magistrature au regard d'autres métiers du droit (à l'image des huissiers de justice : Mathieu-Fritz, 2004) et d'autres professions intermédiaires et supérieures [Surdez, 2007], et sur des objets communs, tels que la relation problématique entre féminisation et perte de prestige [Cacouault-Bitaud, 2001].

Bien que circonscrite, cette littérature présente une grande diversité d'angles d'analyse, qui permet de poser la question de la présence des femmes aux différents échelons et grades de la magistrature. En revanche, ces approches relativement exhaustives interrogent peu la prise en compte de la mutation sociologique que constitue la féminisation massive de la magistrature, dans le mode même d'organisation et de gestion des postes et des carrières de l'institution judiciaire, renforçant sans doute du point de vue de cette dernière la tendance à un traitement « à part » des questions posées par la féminisation.

I.3. La contribution de l'institution judiciaire à la connaissance du phénomène

I.3.1. Une prise en compte tardive et inégale du phénomène de la féminisation

Parallèlement à la production d'un savoir scientifique, l'institution judiciaire elle-même – entendue ici de manière très large et incluant par conséquent l'École nationale de la magistrature et le CSM – s'est peu à peu saisie des questions posées par la féminisation. Cet effort, que l'on peut qualifier de tardif et inégal, ne répond bien

évidemment pas aux mêmes objectifs. En témoignent les premiers éléments collectés sur la présence des femmes au sein du corps, qui figurent dès les années 1950-1960 dans les rapports de jury et révèlent d'abord les inquiétudes suscitées au sein de la hiérarchie par l'accès d'un nombre croissant de femmes aux fonctions de magistrat [Boigeol, 1996 : 116]. La compilation de véritables éléments statistiques, cependant, n'interviendra qu'à compter de l'établissement d'une école professionnelle, l'ENM, rapidement suivie par une féminisation massive des candidatures au premier concours. Annexés aux rapports compilés par l'ENM sur les nouvelles promotions d'auditeurs et d'auditrices, ces éléments succincts alimentent sobrement un constat objectif, et il faudra attendre les travaux d'Anne Boigeol pour qu'ils nourrissent une analyse plus précise des propriétés sociales des futur-e-s magistrat-e-s. Plus récemment, l'ENM, compte tenu de sa position de vigie quant aux grandes évolutions futures du corps, s'est efforcée d'adopter une perspective exhaustive sur la composition des promotions qui en sont issues [par ex. : ENM, 2013]. Outre les notes rendant compte de leurs profils respectifs, cet effort a notamment été complété par un état des lieux de l'accès des femmes à la magistrature [ENM, 2010]. En 2011, l'ENM a signé une convention de recherche avec l'Université Paris Ouest, pour la réalisation d'une étude intitulée «La féminisation de la magistrature : une exploration de quelques antécédents psychosociologiques», sous la direction de Rémi Finkelstein [2012], dont les résultats ont été débattus fin mai 2012 à l'occasion d'un colloque organisé dans ses murs.

Dans le contexte ouvert par les débats sur la parité politique, qui émaillent la décennie 1990 jusqu'à l'adoption de la réforme constitutionnelle de 1999, la question des viviers n'est plus la seule à être abordée par le monde de la justice : l'accès des femmes à la hors-hiérarchie et aux fonctions de chefs de juridiction suscite également l'intérêt de l'institution et questionne les procédures de nomination et d'évaluation – par ailleurs soumises à plusieurs révisions successives. À ce titre, le Conseil supérieur de la magistrature se saisit de la problématique. En 1998, son rapport annuel souligne ainsi qu'«il n'y a pas assez de femmes aux postes de responsabilité», celles-ci comptant pour 10% des nominations à des premières présidences, 12% aux fonctions de procureurs et 16% à la tête des TGI. D'emblée, l'explication privilégiée relève de l'évolution démographique du corps : «(les femmes) accèdent seulement maintenant à l'âge et à l'ancienneté qui leur permettent de revendiquer de très hautes responsabilités» [CSM, 1998 : 31-32]. Il faut cependant attendre 2002-2003, et les efforts menés par Cécile Petit,

pour que des données brutes sur la place des femmes au siège et au parquet soient systématiquement intégrées. Cette même année, le rapport annuel du CSM prend acte du fait que suite à la réforme constitutionnelle de juin 1999 et aux lois dites « sur la parité » de 2000, « la transposition de l'idée de parité s'est engagée sur le plan professionnel ». Tout en relativisant la situation du corps judiciaire au regard de divers secteurs de la haute fonction publique et de la situation prévalant dans certains pays étrangers, moins bien lotis, les auteurs admettent la nécessité d'une réflexion concertée avec les pouvoirs publics à propos des carrières des femmes [CSM, 2003 : 35-39]. À compter de l'exercice suivant, une à deux pages en moyenne rendent compte dans les rapports annuels de l'évolution de la place des femmes, dans les effectifs globaux et aux différents grades, occasionnellement complétées par des données pour le siège et le parquet, en fonction des tranches d'âges (à compter de 2008), ainsi que d'éléments d'appréciation de l'évolution constatée. Le dernier rapport en date, produit en 2012 pour l'exercice 2011-2012, se distingue par le croisement de plusieurs variables (âge, sexe, grade), ainsi que par l'accent sur les nominations aux fonctions de responsabilités, au siège comme au parquet. Cet effort d'analyse accru est à l'origine des réflexions conduites par le groupe de travail sur la parité établi au sein du CSM, à l'initiative de la présente étude.

1.3.2. Au sein de l'administration centrale : une approche en termes démographiques

Le ministère de la Justice et singulièrement, la Direction des services judiciaires, constituent logiquement la principale source statistique concernant la place des femmes au sein de la magistrature. Nous reviendrons dans la seconde partie de cette étude sur le caractère limité des instruments de gestion prévisionnelle des ressources humaines à disposition de l'administration centrale. Toutefois, il convient à ce stade de préciser que la DSJ collecte, au titre de ses activités en matière de recrutement, de suivi des évaluations et des mobilités, des données brutes sur la composition sexuée aux différents grades, fonctions et spécialités, la pyramide des âges des magistrats selon le sexe, la place respective des femmes et des hommes dans les mouvements de nomination et bien sûr, la composition du point de vue du sexe des différentes directions, selon l'âge et la catégorie des agents⁵. Ces données sont annexées aux

⁵ Ce dernier type de données porte par conséquent sur des effectifs très limités.

bilans sociaux de ces dernières, ainsi qu'au bilan social du ministère. Il est toutefois notable que ces éléments statistiques ne sont pas, en règle générale, assortis d'éléments d'analyse ni de propositions correctives aux déséquilibres mis en évidence. De telles mesures ont été détaillées une première fois dans le Plan pluriannuel en faveur de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur adopté en 2000, conformément à la circulaire du Premier ministre en date du 6 mars 2000 visant l'ensemble des ministères.

Toutefois, dans ses rapports, le comité de pilotage mis en place pour le suivi interministériel de ces plans souligne la faiblesse des éléments d'analyse à l'appui du diagnostic chiffré, et remarque que le plan adopté par le ministère de la Justice court sur dix ans, contre 3 à 5 ans pour les autres ministères (2003). Une périodisation qui prend son sens par rapport à une lecture essentiellement démographique de la problématique de la sous-représentation des femmes aux fonctions hiérarchiques et aux grades supérieurs de la magistrature. Néanmoins, le suivi de ce plan, dont la continuité pâtira des changements de priorités au niveau des cabinets successifs, donnera lieu en 2003 à une compilation de données pour l'ensemble de la magistrature et de l'administration judiciaire et pénitentiaire, précédées d'un bref état des lieux critique [Ministère de la Justice, 2003]. La même année, le ministère relaie une enquête par questionnaire sur la représentation équilibrée des femmes dans la magistrature de quatre pays dont la France, financée par la Commission européenne. En 2010, dans un contexte politique marqué par une attention renouvelée pour la présence des femmes dans la haute fonction publique, la révision par arrêté de l'organisation en bureaux de la DSJ précise que les bureaux en charge de la mobilité et de la gestion prévisionnelle «procèdent aux analyses sociologiques par corps et font des propositions pour favoriser l'égalité hommes/femmes et la promotion des femmes dans l'encadrement supérieur» (art. 2 et 8).

Le rétablissement d'un ministère aux Droits des femmes en mai 2012, en charge de la coordination interministérielle en ce domaine, est venu modifier la donne : en témoignent les engagements pris dans la «Feuille de route» remise par le ministère de la Justice. Celle-ci prend acte de la faiblesse de l'outil analytique à disposition du ministère et se fixe pour objectif la conduite d'études sociologiques approfondies concernant l'accès des femmes aux fonctions d'encadrement. Elle vise par ailleurs une politique volontariste en matière de gestion des ressources humaines, dont elle souligne qu'elle ne peut être envisagée qu'en concertation étroite avec le CSM [Ministère de la Justice, 2012].

De manière générale, la contribution de l'institution judiciaire à la compréhension des enjeux de la féminisation de la magistrature envisage de manière disjointe les questions de la féminisation des viviers et des vocations et celle de l'accès des femmes aux grades les plus élevés et aux postes à responsabilités, sinon sous l'angle d'une évolution démographique conduisant *mécaniquement* un nombre sans cesse plus grand de magistrates vers le sommet de la hiérarchie judiciaire. En l'absence d'une réflexion croisée de l'organisme de formation et des deux instances de nomination et faute d'indicateurs sexués de suivi des carrières en dépit d'efforts ponctuels d'analyse et de documentation, cette contribution révèle un « impensé » de la féminisation très contrastée de la magistrature au niveau de sa base et de sa hiérarchie.

II. ENTRE FÉMINISATION MASSIVE ET SOUS-REPRÉSENTATION DES FEMMES AUX ÉCHELONS HIÉRARCHIQUES SUPÉRIEURS : LA MAGISTRATURE À LA CROISÉE DES CHEMINS

L'objet de la seconde partie de cette étude est d'apporter des éléments d'éclairage à l'appui d'une approche sociologique de cette question. Dans un premier temps, nous redéfinirons la féminisation comme trait principal des mutations vécues par le corps de la magistrature au cours des dernières décennies. Ce faisant, il s'agira de resituer cette problématique au regard d'autres enjeux majeurs, objets d'une attention plus grande de la part de l'institution, tels que les limites de la gestion presque malthusienne d'un corps confronté à l'inflation du travail juridictionnel, l'indépendance de la magistrature ou la contestation de la légitimité des juges. Nous caractériserons ensuite les principales approches du phénomène de la féminisation, afin de mieux en souligner les angles morts, à l'aide de données statistiques récentes, dont certaines compilées pour les besoins de la présente étude.

II.1. La féminisation comme trait principal des mutations de la magistrature

II.1.1. Un trait majeur de l'évolution démographique de la magistrature depuis les années 1960

Entre 1982 et 2012, le corps de la magistrature est passé d'un effectif total de 5 510 magistrats à un effectif de 8 442, soit une augmentation de 55 %, à comparer à l'augmentation de 18 % de la population française, mais surtout à l'inflation du volume de l'activité

juridictionnelle sur la même période. Dans le même temps, le nombre de magistrates augmentait, lui, de 1 572 à 5 015, soit de plus de 230 %. Pourtant, légitimement soucieuse d'assurer le remplacement des départs en retraite, dans l'anticipation du départ des générations du *baby-boom*, tout en évitant les effets d'engorgements à certains stades de la carrière, l'administration aura d'une manière générale conservé un certain aveuglement aux aspects de genre. La non-anticipation des effets associés à la féminisation transparaît dans les deux scénarios prospectifs établis, à la demande du ministère de la Justice, par des démographes de l'INED en 1993 [Muñoz-Perez, Tribalat, 1993].

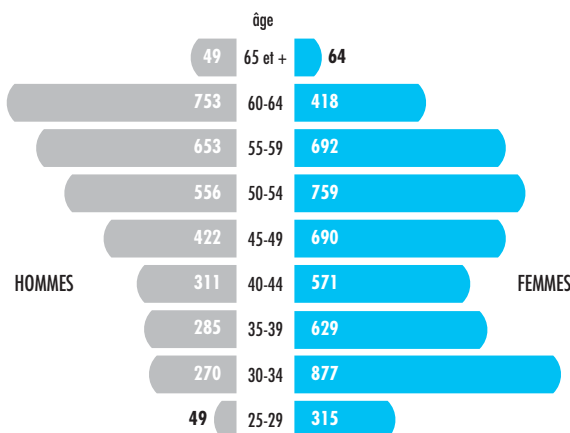
Le premier scénario, élaboré à partir de l'évolution des effectifs au cours des trois décennies précédentes, marquées par des recrutements par à-coups, prévoyait une augmentation de l'âge moyen des magistrats de 42,8 ans en 1990 à 50,4 ans en 2007, et une « situation dramatique », du point de vue de l'avancement, pour les promotions d'auditeurs des années 1980-1985. Le second, tablant sur un recrutement stable autour de 230 magistrats/an et une carrière « type », est certes nettement plus proche de la situation actuelle, puisqu'il prévoyait 46,7 ans d'âge moyen et un effectif de 8 500 magistrats en 2010 (47,8 ans et 8 619 dans les faits). Toutefois, l'une et l'autre projections ne prennent nullement en compte l'aspect du genre. Or, la pyramide des âges selon le sexe en 2012 (v. figure 1, 251) éclaire les projections des démographes. Ainsi, la présence importante des hommes parmi les plus de 55 ans, et *a fortiori* parmi les plus de 60 ans – seule catégorie où ils sont désormais majoritaires –, correspond au profil des cohortes sur lesquelles les auteurs de l'étude avaient fondé le scénario d'un vieillissement marqué du corps de la magistrature. À l'inverse, la surreprésentation des femmes dans toutes les autres classes d'âge montre que la réalisation du second scénario, s'est, en premier lieu, traduite par la féminisation massive du corps.

De plus, si la prévision concernant les recrutements sur laquelle s'appuyait le second scénario a été plus ou moins réalisée, il en va tout différemment de l'hypothèse d'une homogénéité des profils de carrière au sein de la magistrature. Une telle hypothèse s'appuyait en effet à la fois sur la stabilité des grades et groupes au sein du corps et sur des trajectoires homogènes et linéaires de carrière, caractérisées par un nombre d'années « type » passé dans chaque grade ou groupe avant l'avancement au suivant, présupposant que l'ancienneté continuerait de figurer comme critère premier, sinon unique. Or, les retouches importantes apportées au statut de la magistrature, notamment par la loi organique du 25 juin 2001 relative

› Tableau 2 : Évolution de la population hommes/femmes, 1982-2012

	Femmes	Hommes	Total	% Femmes	% Hommes
1982	1 572	3 938	5 510	28,5	71,5
1983	1 683	3 861	5 544	30,4	69,6
1984	1 806	3 836	5 642	32,0	68,0
1985	2 022	3 856	5 878	34,4	65,6
1986	2 138	3 803	5 941	36,0	64,0
1987	2 255	3 728	5 983	37,7	62,3
1988	2 360	3 677	6 037	39,1	60,9
1989	2 496	3 666	6 162	40,5	59,5
1990	2 616	3 627	6 243	41,9	58,1
1991	2 706	3 596	6 302	42,9	57,1
1992	2 704	3 506	6 210	43,5	56,5
1993	2 808	3 498	6 306	44,5	55,5
1994	2 875	3 472	6 347	45,3	54,7
1995	2 960	3 453	6 413	46,2	53,8
1996	3 031	3 427	6 458	46,9	53,1
1997	3 069	3 394	6 463	47,5	52,5
1998	3 116	3 380	6 496	48,0	52,0
1999	3 182	3 376	6 558	48,5	51,5
2000	3 337	3 437	6 774	49,3	50,7
2001	3 471	3 498	6 969	49,8	50,2
2002	3 600	3 518	7 118	50,6	49,4
2003	3 713	3 530	7 243	51,3	48,7
2004	4 067	3 650	7 717	52,7	47,3
2005	4 265	3 619	7 884	54,1	45,9
2006	4 463	3 563	8 026	55,6	44,4
2007	4 622	3 531	8 153	56,7	43,3
2008	4 719	3 589	8 308	56,8	43,2
2009	4 865	3 567	8 432	57,7	42,3
2010	—	—	8 619	—	—
2011	5 032	3 528	8 560	58,8	41,2
2012	5 015	3 427	8 442	59,4	40,6

› Figure 1 : Pyramide des âges selon le sexe (DSJ, 2012)



au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature, ont remis en cause cette stabilité, supprimant les groupes au sein des deux premiers grades et renforçant substantiellement l'obligation de mobilité des magistrats. Ces modifications n'ont bien évidemment pas été sans incidences sur les stratégies et les trajectoires professionnelles des magistrats, en associant au critère de l'ancienneté, celui d'une mobilité géographique et fonctionnelle, en dépit du maintien dans les faits d'une sous-catégorisation au sein du premier grade, à travers les postes « B bis ». Surtout, l'évolution des règles du jeu a affecté différemment les hommes et les femmes.

Avant de revenir plus loin sur les variables sociologiques intervenant dans cette différenciation des trajectoires, il convient à ce stade d'en souligner l'incidence. Si une telle différenciation est susceptible d'intervenir dès le début de carrière, son incidence s'illustre clairement dans le *timing* du passage au premier grade, l'accès à la hors-hiérarchie, et au niveau des candidatures aux postes de chefs de juridiction. Ainsi, en 2011, la proportion d'hommes au sein de la hors-hiérarchie correspond à plus du double de celle occupée par les femmes : 68,9 % contre 31,1 %. Ce différentiel est nettement plus accentué au parquet (77,8 % d'hommes contre 22,2 % de femmes) qu'au siège (64,4 % contre 35,6 %). Ces proportions sont à comparer d'une part à celles au sein du premier grade, composé à 42,5 % de femmes au parquet, et à plus de 62 % au siège. D'autre part, elles doivent être mises en regard avec la pyramide des âges au sein du corps (tableau 3, 252). Ce tableau fait apparaître des retards à l'avancement significatifs pour les femmes. Les différences

observables dans la répartition par grade des deux catégories les plus âgées s'expliquent par un facteur démographique : les hommes représentent les 2/3 des plus de 60 ans. En revanche, les différences sensibles dans l'accès à la hors-hiérarchie pour les catégories des 55-59 ans et 50-54 ans, de même que celles dans l'accès au premier grade pour les 45-49 ans, ne peuvent être expliquées par ce facteur, dès lors que les femmes représentent respectivement 51,4 %, 57,7 % et 62 % de ces classes d'âges.

› **Tableau 3 : Proportion H/F par grade et catégorie d'âge (en %)**

	Second grade		Premier grade		Hors-hiérarchie	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
+ 65 ans	6,2	3,9	60,9	43,0	32,8	53,1
60-64 ans	4,8	5,0	59,1	46,1	36,1	48,9
55-59 ans	9,1	6,1	77,8	69,2	13,0	24,6
50-54 ans	10,8	7,5	84,3	82,5	4,3	9,8
45-49 ans	20,1	10,7	79,4	87,2	0,4	2,1

L'hypothèse de trajectoires de carrières différenciées entre hommes et femmes, est confortée par la sous-représentation des secondes parmi les candidates aux fonctions à responsabilités. En 2011, les femmes représentaient ainsi 35,9 % des candidates aux fonctions de président de TGI classés premier grade, et 31,6 % des candidates pour les présidences de TGI hors-hiérarchie. Si l'on observe ces dernières années (2010-2012), un rapprochement entre les proportions de candidates aux fonctions de présidence de juridictions classées Premier grade et celles relevées pour les postes de présidence classés hors-hiérarchie, les écarts jusqu'alors (2002-2010) constatés entre ces deux données étaient généralement compris entre 6 et 10 points, en faveur des candidatures sur des présidences classées premier grade. Quant aux candidatures féminines sur des postes de premier président-e de cours d'appel, portant sur un nombre nettement plus faible de juridictions, elles connaissent des variations sensibles d'une année sur l'autre, parfois du simple au double (14,4 % en 2010, 28,3 % en 2011), mais se situent sous les 20 % en moyenne pour la décennie écoulée. Ces niveaux moyens se situent par conséquent en deçà de la proportion de femmes dans le vivier naturel que constitue la hors-hiérarchie, renvoyant donc, au-delà du « retard » à l'avancement observable chez les magistrats, à la fois à de possibles arbitrages en termes de carrière chez les femmes, et à des trajectoires différenciées du point de vue de l'exercice de fonctions à responsabilités préparant à celles de première présidente. Il est toutefois notable que sur les

mouvements de l'année 2011, tant au niveau des TGI «hors-hiérarchie» (31,6%) que des cours d'appel (28,2%), la proportion de candidates se soit rapprochée sensiblement de leur présence au sein du grade le plus élevé de la magistrature du siège (35,6%).

Il n'en demeure pas moins que le «retard» observable dans l'accès des femmes à la hors-hiérarchie et au premier grade, et leur sous-représentation parmi les candidatures aux postes de chefs de juridiction, ne peuvent être analysés principalement au prisme de l'évolution démographique d'ensemble de la magistrature. En outre, l'aveuglement à la variable «sexe» au niveau des projections concernant l'évolution démographique de la magistrature, s'est également traduit par l'absence d'anticipation de l'augmentation du nombre de congés maternité et parentaux, et du recours croissant au temps partiel parmi les magistrats. Quoique statistiquement négligeables (une moyenne de 15 congés parentaux sont comptabilisés annuellement depuis 2002, correspondant à environ 25 mouvements de départ/retour annuels), les congés maternité et parentaux sont, dans un contexte surcharge des tribunaux, associés à des difficultés de gestion particulières au regard de la bonne administration de la justice. Et ce d'autant plus au sein d'une institution où cette problématique était demeurée anecdotique jusqu'à la seconde moitié des années 1980, sa nouveauté suscitant parfois des réactions outrées de la part des collègues masculins en l'absence notamment d'une anticipation de la part de l'administration centrale, ainsi que le soulèvent plusieurs entretiens réalisés pour cette étude. Quant aux temps partiels, ils ne concernent certes que 5% du corps, mais près de 9% des magistrates. 97% des temps partiels sont ainsi sollicités par des femmes [DSJ, 2012].

II.1.2. La féminisation comme symptôme de l'évolution des métiers de la magistrature : d'une logique corporatiste à une logique de professionnalisation

La féminisation semble ainsi devoir affecter durablement l'un des enjeux majeurs posés au corps de la magistrature : celui de son devenir démographique et de l'impact de celui-ci en termes de gestion des carrières. Mais ce phénomène et les questions qui lui sont associées, nous semblent également devoir être replacés dans le contexte des évolutions plus substantives du corps de la magistrature au cours des dernières décennies. L'une des plus significatives tient à l'évolution de la fonction sociale de l'institution judiciaire et du magistrat. En effet, la rupture consommée après-guerre et plus encore à compter de la fin des années 1960, avec une logique

d'étatisation du pouvoir judiciaire, caractéristique de la première moitié du XX^e siècle, et la contestation, interne et externe au corps de la magistrature, de sa fonction de conservation de l'ordre économique et social, guère remise en cause depuis l'établissement d'un corps de magistrats professionnels jusqu'aux années 1960, ne sont pas sans rapport avec le processus de féminisation intervenu depuis 1946.

Ainsi, aussi longtemps qu'elle fut d'abord le lieu d'exercice d'un pouvoir et d'une reproduction des élites sociales par définition masculines au travers de la cooptation, la magistrature demeura fermée aux femmes. Comme le souligne Anne Boigeol, cette situation perdura au-delà de l'ouverture aux femmes par le législateur des carrières dans la magistrature, à travers la fréquente remise en cause, par la hiérarchie, de leur maîtrise des codes de la profession [Boigeol, 1996]. En réalité, la véritable admission des femmes au sein du corps est contemporaine du passage d'une logique élitiste et corporatiste, fondée sur la mobilisation d'un capital social, à une logique de professionnalisation, *via* la détention de compétences spécifiques validées par des diplômes.

À ce titre, l'établissement par l'ordonnance du 22 décembre 1958 d'un Centre national des études judiciaires chargé de la formation initiale et continue des magistrats, ne constitue qu'une première étape dans un processus de professionnalisation renforcé par la loi organique du 17 juillet 1970 et le décret du 4 mai 1972, et marqué par la prééminence croissante de la voie d'accès par le premier concours, aux dépens des « intégrations latérales ». La valorisation du parcours scolaire et universitaire et la démonétisation relative du capital social et relationnel, intervenant dans un contexte de féminisation généralisée des études supérieures en dehors des carrières techniques et scientifiques, favorisent l'entrée massive de jeunes femmes dans la magistrature, en même temps qu'elles éloignent certains viviers traditionnels masculins vers d'autres espaces de reproduction sociale et lieux de pouvoir. *A fortiori*, après 1968, la professionnalisation de la magistrature, sous forme d'un monopole de la formation de ses membres par l'ENM et d'une valorisation sur titres des compétences juridiques, s'inscrit également dans un processus de désacralisation du pouvoir du juge, dont le magistère s'appuie désormais davantage sur le crédit et la présomption de compétence, que sur une autorité mesurable à sa distance vis-à-vis des justiciables. De ce point de vue, la mutation des métiers de la magistrature s'appuie également sur la réaffirmation de l'autonomie du statut, garantie par un CSM dont les compétences sont progressivement élargies, ainsi que sur le gage d'impartialité que

constitue l'exigence de mobilité. Elle intègre aussi une évolution de la pratique juridictionnelle, notamment en matière de justice des mineurs ou familiale et associe une réflexion déontologique plus approfondie. Enfin, elle se traduit par un glissement vers un exercice plus horizontal de la justice par les magistrats, renforcé à la fois par l'extension des libertés publiques, l'exigence de transparence et d'explication des décisions de justice et l'émergence d'une jurisprudence européenne soucieuse de ces dimensions – au risque, patent, de contestations accrues de la chose jugée et de la légitimité des magistrats.

Or, la surreprésentation des femmes dans des fonctions davantage associées à des compétences juridiques pures et/ou un contact étroit avec la réalité sociale des justiciables qu'à des positions strictes d'autorité, reflète l'évolution de la réalité des métiers de la magistrature, singulièrement au siège, plutôt qu'elle ne constitue l'expression d'une spécificité féminine. Toutefois, il est permis de penser que le fait que les femmes aient principalement accédé à l'espace public et politique via leur accès à un capital scolaire et universitaire et non sur la foi de propriétés censées les préparer « naturellement » à l'exercice de fonctions d'autorité, a sans doute accentué l'évolution en ce sens d'un corps particulièrement féminisé.

Ces développements permettent par conséquent d'avancer que la féminisation, loin de constituer un phénomène « à part », strictement objectif, de l'évolution du corps de la magistrature depuis la Seconde Guerre mondiale, en représente à la fois le principal trait démographique et un symptôme des mutations subies par l'organisation professionnelle du corps, sa fonction sociale et, par extension, les représentations à son propos, tant du point de vue des viviers que des justiciables.

II.2. Les différentes approches du phénomène de la féminisation dans l'espace judiciaire

Avant d'en venir à l'exposé des variables sociologiques à même d'éclairer – et de contester – les principaux diagnostics formulés à propos de la féminisation de la magistrature, il convient de dresser une brève typologie de ces derniers, à la fois au niveau de la féminisation générale de la profession et de la question de l'accès des femmes aux rangs supérieurs. Cette typologie sera également associée aux principaux acteurs de ce processus de définition du problème – ou « cadrage » – que représentent le CSM, la Direction des services judiciaires et les deux principales organisations professionnelles. Utilisée dans l'analyse des politiques publiques, la notion

de « cadre » ou de « cadrage » sur laquelle nous nous appuyerons, renvoie à « un principe d'organisation qui transforme une information fragmentaire en un problème (...) structuré et significatif, auquel une solution est implicitement ou explicitement associée » [Verloo, 2006 : 19]. Plus spécifique que la notion vague « d'approche » utilisée jusqu'à présent par commodité, elle suggère qu'à chaque manière d'envisager des problèmes tels que la faible attractivité de la profession pour les hommes et la sous-représentation des femmes aux échelons hiérarchiques les plus élevés, correspondent des visions plus ou moins normatives qui contribuent à délimiter la manière d'y remédier.

11.2.1. La question de la féminisation des viviers et de la « base »

Sous cet angle, concernant la question de la féminisation des viviers et de l'entrée dans la carrière de magistrat, première dans l'ordre chronologique et dans l'attention dont elle a fait l'objet, les documents analysés (rapports d'activités, notes de service, profils des promotions de l'ENM) de même que les entretiens réalisés pour cette étude, mettent en avant les « cadrages » suivants :

Une « indifférence aux différences »

Ce cadrage est caractérisé par l'affirmation du fait que la féminisation de la magistrature ne donne en aucune façon un sexe à la chose jugée. Comme le souligne ce procureur général, *« d'expérience, je n'ai jamais pu donner un sexe aux décisions de justice (...). Notre équipement juridico-mental est tellement normé (...), notre formatage fait qu'une femme raisonne comme un homme »*. À cet égard, *« l'égalité est acquise au sens de l'exercice de la justice »*. Explicitement mise en avant par les autres interviewés masculins, cette conviction semble également partagée par les interviewées, et paraît relever d'une part de ce que l'une d'entre elles, présidente de TGI, désigne comme « l'obsession de l'égalité » des magistrats, laquelle renvoie à la fois à la dimension du statut – qui « fait » le magistrat, et d'autre part au caractère premier de la norme juridique dans l'élaboration du jugement. Ce cadrage trouve également appui sur l'esthétique du droit, la force de sa logique interne qui transparaît dans les motivations avancées par plusieurs interviewées pour le choix de la carrière de magistrat : *« une révélation pour la logique du droit »*, avancée par cette autre première présidente. *« Un goût pour l'application du droit, pour l'analyse des arrêts »*, souligné par une vice-présidente. Un goût d'autant plus affirmé qu'ainsi que nous l'avons souligné, c'est précisément la détention de compétences importantes en droit, qui éclaire la surreprésentation des femmes

parmi les promotions d'auditeurs de justice depuis le début des années 1980. La mise en avant de compétences normatives sur tout autre critère de jugement confère une certaine pertinence à ce cadrage. Cependant, en faisant de la féminisation un « non-objet » du point de vue de l'exercice de la justice, celui-ci évacue d'emblée les questionnements élaborés dans le cadre du courant *Gender and Judging*, qui soulignent *a contrario* des différences femmes-hommes dans la conduite des audiences et les délibérations, sans dégager d'impact statistique au niveau des jugements rendus.

***Une féminisation des viviers imputable
à des « représentations sociales » sur la profession***

Compatible avec le premier, un second cadrage envisage la féminisation très forte des viviers et de l'accès à la profession comme le produit de représentations sociales persistantes sur les professions juridiques en général, et les métiers de la magistrature en particulier. Xavier Ronsin, directeur de l'ENM, évoque en particulier un discours répandu, « misérabiliste », sur les rémunérations dans la magistrature, associé longtemps à l'idée d'un salaire d'appoint en complément des revenus de la profession libérale du conjoint : celle d'avocat, par exemple. Mais également de « fausses idées » sur les potentialités de conciliation des temps de vie, qui semblent cependant moins définir l'orientation vers la magistrature dans son ensemble, que vers les fonctions du siège, eu égard aux servitudes particulières des fonctions du parquet : lien hiérarchique plus fort, permanences... Cet argument a joué dans les choix opérés par plusieurs interviewées, et selon le point de vue d'une première présidente, continue d'intervenir via un imaginaire général selon lequel « *on peut davantage s'organiser au siège que dans d'autres professions juridiques* ». Une formule reprise par Christophe Regnard, président de l'USM. À ces aspects pragmatiques, dont nous soulignerons plus loin qu'ils correspondent à des variables sociologiques relativement aisées à objectiver, s'ajouteraient, selon les résultats d'une étude commandée par l'ENM à l'Université Paris-Ouest, des facteurs psychosociaux. Ainsi, les métiers de la magistrature semblent associés par celles et ceux qui s'y destinent à différents types d'autorité et différents degrés de verticalité en termes hiérarchiques, ces éléments étant eux-mêmes pensés dans des catégories de genre [Finkelstein, 2012]. Ces facteurs contribueraient notamment à éclairer la moindre appétence des auditrices pour les fonctions du parquet, qui persiste à la sortie de l'ENM [Milburn, Salas, 2007 ; ENM, 2010 ; 2013], méconnaissant ainsi l'évolution des fonctions parquetières que souligne ce procureur général : « *La*

notion d'organisation hiérarchique inhérente au ministère public a, au fil des ans, complètement changé (...). Aujourd'hui, la hiérarchie, c'est le crédit (...). Le principe hiérarchique est désormais fondé sur la compétence et non la chaîne de commandement parquetière». Outre le degré de féminisation différenciée du siège et du parquet, ces représentations de genre contribueraient à éclairer la spécialisation fonctionnelle des magistrates. Tel qu'il est énoncé, tant par certains magistrats interviewés que par le directeur de l'ENM ou le représentant du syndicat majoritaire, le cadrage ici défini tend de ce fait davantage à problématiser la féminisation des vocations et des effectifs comme une question de communication sur les métiers, notamment auprès des étudiants en droits, la solution pouvant venir d'un « parler vrai » (Xavier Ronsin).

On peut cependant objecter que l'éventuel conflit d'interprétation sur la place et les formes de l'autorité dans l'exercice contemporain de la magistrature s'inscrit dans l'évolution même de l'institution judiciaire depuis les années 1960. De plus, la perspective psychosociale associe certains choix individuels d'orientation professionnelle aux représentations sociales de genre largement présentes dans la société. Ce faisant, elle tend à éluder les conséquences de tels arbitrages sur la carrière future des magistrats, dès lors que tous ne se valent pas du point de vue de l'institution. En effet, il est permis d'interroger l'incidence sur leurs carrières, de la spécialisation plus forte des femmes dans des fonctions (juges aux affaires familiales, juges des enfants, juges d'application des peines) situées assez bas dans la hiérarchie communément admise des fonctions juridictionnelles.

Ces cadrages n'épuisent pas la question de la féminisation « par le bas » de la profession de magistrat. Ils laissent toutefois au niveau implicite, l'enjeu d'une dévalorisation du prestige de la profession associée à un recrutement très majoritairement féminin, tel qu'il a pu être soulevé dans d'autres corps professionnels jadis monopoles des hommes [Surdez, 2006 ; Mathieu-Fritz 2004]. Or, l'intérêt de tels travaux est de formuler de manière explicite le conflit de normes que suscite la féminisation, entre d'une part, une hiérarchie des métiers et la valorisation d'un certain type de capital social au sein de la profession hérités l'un et l'autre d'une époque où la magistrature demeurait un espace masculin et d'autre part, les choix de spécialisation professionnelle et de carrières opérés depuis plus de trente ans par des promotions majoritairement féminines. Ce hiatus, sans constituer un renversement de normes complet, n'en intègre pas moins les évolutions récentes de la société. Qu'il soit ou non explicité, ce conflit de normes (sociales, professionnelles)

existe bel et bien. Dans le cas du recrutement dans la magistrature, en atteste le souci des premiers jurys, majoritairement masculins, confrontés à l'afflux de candidates féminines, d'assurer le repêchage des candidatures masculines lors des épreuves orales, derniers lieux pour le partage d'un capital social commun sanctionné par les règles de l'éloquence [Boigeol 1993].

11.2.2. La question de l'accès des femmes à la hors-hiérarchie et aux fonctions de chefs de juridiction

Formulée à compter de la seconde moitié des années 1990, à mesure que des générations de magistrates, recrutées dans les années 1970 arrivaient à l'âge auquel il leur était, en principe, permis de prétendre à l'intégration dans le grade supérieur ainsi qu'aux fonctions à responsabilités, cette question a fait l'objet des « cadrages suivants » :

«L'évolution "naturelle" vers l'accès des femmes au sommet de la hiérarchie»

Pour ce procureur général, ex-sous-directeur à la DSJ, il convient de rappeler en guise de préambule à l'entretien, que *«mécaniquement, la question (de la féminisation) ne se posera plus d'ici 25 ans»* et qu'en conséquence, il ne s'agit pas à proprement parler d'un problème, mais d'une question transitoire. Pour Christophe Regnard, président de l'USM, derrière le constat apparent d'une forte distorsion entre un corps féminisé et une hiérarchie masculine, il conviendrait de souligner une réalité démographique : les femmes sont plus nombreuses parmi les jeunes générations qu'elles ne le sont parmi les classes d'âges en mesure de prétendre intégrer les grades et fonctions les plus élevés. Cette approche essentiellement démographique est conforme à celle qui domine dans les éléments d'analyse sur la question proposés par la Chancellerie et par le CSM, au moins jusqu'au début des années 2000. Ainsi, lorsque le *Rapport d'activité* du CSM se penche en 1998 de manière plus circonstanciée sur la présence des femmes aux fonctions hiérarchiques, c'est pour souligner que *«l'évolution naturelle des choses joue (...) dans le sens d'un plus juste équilibre à tous les niveaux de la hiérarchie»*. Cette approche du problème présuppose, au même titre que les projections démographiques formulées au début des années 1990, une homogénéité des profils de carrières entre hommes et femmes, toutes choses étant égales par ailleurs. En termes de solutions, ce diagnostic pose implicitement la question de la pertinence, voire de la recevabilité d'une intervention nécessairement « artificielle » sur une évolution appréhendée comme naturelle du

corps. Ce cadrage *a minima* explique pour une large part qu'à l'exception des rapports d'activité du CSM pour les années 2002-2003 et 2011-2012, ces documents se soient bornés à un constat descriptif, relevant seulement au passage une « *légère progression dans la parité* » (*sic*) [CSM, 2005].

Fréquemment relevé par la littérature concernant la sous-représentation des femmes dans les fonctions hiérarchiques et d'autorité, notamment en matière de gouvernance politique ou économique [Sénac-Slawinski, 2007 ; Sénac, 2012], ce cadrage peut être questionné à plusieurs niveaux dans le cas de la magistrature. D'une part, si la projection d'un rattrapage à l'horizon de 20 ou 25 ans paraît réaliste, dans la mesure où la part des femmes dans la hors-hiérarchie augmente régulièrement et globalement au même rythme d'une année sur l'autre que leur proportion dans les effectifs du corps, celle-ci néglige les fortes disparités entre le siège et le parquet, et le fait que la proportion de femmes dans la hors-hiérarchie est loin de refléter leur part dans les classes d'âges concernées. D'autre part, un tel cadrage méconnaît la différenciation des carrières en termes de temporalité (congrés de longue durée, entrée retardée dans le premier grade), de spécialisation ou de mobilité. Par essence « dépolitisante », cette lecture comporte également une dimension « légitimiste », présupposant la neutralité du point de vue du genre, du mode d'organisation du corps de la magistrature.

« Les femmes sont victimes d'une forme d'autocensure »

Là encore de manière non exclusive avec ce qui précède, tant les documents analysés que les entretiens conduits dans le cadre de cette étude pointent un second « cadrage » de la question de la féminisation des grades et fonctions supérieurs au sein de la magistrature. Celui-ci met en avant des comportements d'autocensure parmi les magistrates susceptibles de prétendre à des fonctions de chefs de juridiction ou relevant de la hors-hiérarchie. En 1998, le CSM avance ainsi dans son rapport d'activité que « *les intéressées sont, de façon générale, moins désireuses que leurs collègues masculins, de revendiquer des postes de chef de cour ou de chef de juridiction* », ajoutant que « *le Conseil (...) ne peut que souhaiter une modification des comportements collectifs au stade de l'expression des candidatures* » [CSM, 1998 : 32]. En 2003, le rapport pointe à nouveau ce phénomène « d'auto-éviction » [CSM, 2003 : 39]. Si elle ne figure pas dans l'étude compilée en 2003 par la DSJ dans le cadre de la mise en œuvre du plan pluriannuel du ministère de la Justice adopté suite une circulaire de mars 2000, cette argumentation apparaît en filigrane dans la « feuille de route » soumise

au ministère des Droits des femmes en 2012, qui mentionne «les réticences des femmes à solliciter des postes d'encadrement, lesquelles sont ressenties par la direction des services judiciaires sans être objectivées» [Ministère de la Justice, 2012 : 3]. Ce cadrage est par ailleurs très présent parmi les personnes interviewées, y compris les représentants syndicaux et le directeur de l'ENM. Les interviewé-e-s souscrivent toutefois de différentes manières à l'argument bien connu des «femmes introuvables» : pour cette procureure générale, les phénomènes d'auto-éviction existent et émanent notamment de problèmes de confiance en soi, d'où selon elle l'importance des formations en communication (type *media training*) pour la mise en avant de soi. Pour cette première présidente, ce phénomène renvoie également à une «culture du doute» plus présente chez les femmes. Outre l'argument du frein psychologique, plusieurs interviewé-e-s mettent en avant des éléments de contrainte objectifs.

Ainsi, ce procureur général qui, recevant une dépêche de la Chancellerie appelant une attitude proactive en faveur de la nomination de femmes à des postes de procureurs généraux, se voit objecter des contraintes familiales par son avocate générale, résumant d'une formule la situation de femmes occupant de telles fonctions à 40-45 ans : «*J'aimerais bien devenir proc', mais mon gamin n'a que dix ans*». Assumant un parcours représentatif de cette forme d'autocensure, une vice-présidente souligne les incompréhensions que de tels arbitrages sont susceptibles de générer au sein d'une hiérarchie, en particulier lorsque celle-ci encourage l'exercice de fonctions à responsabilités. Pour cette autre procureure générale, elle-même sans attaches personnelles, les contraintes personnelles qui pèsent sur les femmes influent sur la demande, en particulier pour le parquet : «*Une mère au parquet, c'est très compliqué*», du fait de contraintes importantes, en particulier dans les grosses juridictions, où les permanences, au-delà d'une astreinte formelle, débouchent fréquemment sur des sollicitations, laissant peu de place à la conciliation entre vie professionnelle et vie privée. Un constat accentué par ce procureur général, pour qui «*les fonctions de substitut, procureur adjoint ou vice-procureur, c'est le bain niveau disponibilité : aucune vie d'épouse ou de mère n'est compatible avec ces fonctions-là*». Pour le même interviewé, les phénomènes d'autocensure sont en outre susceptibles d'intervenir à divers moments de la carrière : «*Il y a aussi cette mécanique mentale, inexacte mais qui existe : "je me suis autolimitée pour concilier ma vie professionnelle et familiale et je ne me sens plus capable de prendre des postes à responsabilités" : le vrai plafond de verre, il est là*».

Au-delà des contraintes familiales ou personnelles, l'éloignement des fonctions de chef de juridiction d'une activité réellement juridictionnelle vers des fonctions budgétaires et de gestion complexifiées par la RGPP, la LOLF et la réforme de la carte judiciaire, sont également évoquées comme un frein aux vocations de femmes ayant fondé leur engagement et leur légitimité sur l'usage du droit. Il est en outre à souligner qu'y compris parmi les magistrates interviewées exerçant de hautes responsabilités, les réticences face à l'exercice de responsabilités nouvelles, en particulier lorsqu'elles sortent du cœur de métier du magistrat, ne sont pas absentes. C'est tout particulièrement le cas des responsabilités budgétaires, accentuées dans un contexte de pénurie et de semi-autonomie des juridictions, et auxquelles les cheffes de juridiction interrogées admettent volontiers s'être formées « sur le tas », en s'appuyant sur les compétences locales de secrétaires généraux expérimentés.

En termes de solutions, ce cadrage, *a fortiori* lorsqu'il met l'accent sur les freins psychologiques et « culturels », met principalement en avant les démarches de *mentoring*, ainsi que le rôle d'écoute et d'encouragement des supérieurs hiérarchiques directs et des chefs de cours. Son ambivalence apparaît cependant clairement. « L'autocensure » ou « l'auto-éviction », loin de figurer majoritairement comme relevant de choix dictés par l'autonomie personnelle, se dessinent ainsi comme le fruit d'arbitrages en fonction a) de contraintes personnelles et familiales fortes et « objectives », ou b) d'une conception du métier de magistrat fondée sur la centralité de l'activité juridictionnelle, aux dépens d'aspects plus gestionnaires, tels que ceux encouragés par les principes du nouveau management public [Vigour, 2006]. Cette ambivalence souligne l'absence de problématisation des conditions d'exercice des métiers de la magistrature – en particulier au parquet –, vis-à-vis de la division des rôles sociaux existant dans la sphère privée. En l'absence d'une telle contextualisation, ce cadrage paraît difficilement en mesure de fonder une action corrective efficace.

II.2.3. Une lecture de la question de la féminisation subordonnée aux questions statutaires

Tant du point de vue de l'accès à la carrière qu'en matière de promotion aux fonctions de chefs de juridiction et à la hors-hiérarchie, les cadrages énoncés plus haut, qui intègrent l'essentiel des éléments de diagnostic apportés par les documents analysés et les magistrats interviewés, ont notamment pour trait commun de

subordonner l'analyse des processus de féminisation à des questions essentiellement statutaires.

Cette situation est particulièrement éclairée par le positionnement des trois représentants syndicaux interviewés, les organisations professionnelles se positionnant à partir de différents points de vue en gardiennes du statut des magistrats. Pour Béatrice Penaud, secrétaire générale adjointe de FO Magistrats, aucune de ces organisations, y compris la sienne, ne s'est réellement questionnée sur ces problématiques, en particulier en ce qui concerne l'accès des femmes aux fonctions hiérarchiques. Françoise Martres, présidente du Syndicat de la magistrature, admet pour sa part que « *ce n'est pas un de (leurs) combats prioritaires* ». À titre personnel « *assez favorable à l'avancement à l'ancienneté* », comme gage d'égalité de traitement entre les magistrats, Françoise Martres souligne en outre que la parité qui prévaut au bureau et au conseil syndical du Syndicat de la magistrature n'émane pas d'une démarche délibérée, mais de la pleine intégration de la féminisation du corps par le syndicat, également reflétée par les présidentes successives du syndicat. De fait, l'activité du syndicat, attestée par ses prises de positions écrites sur une grande variété de sujets touchant à l'avenir du corps ou par les rapports des commissions d'avancement soumis dans le cadre de ses congrès, souligne l'absence de prise de position sur la thématique de la féminisation.

Quant à Christophe Regnard, représentant de l'USM, il souligne l'opposition du syndicat à toute action positive, au nom de l'égalité entre magistrats. Apportant des éléments objectifs (contraintes familiales pesant sur les candidatures féminines et leur mobilité géographique) à l'appui d'un cadrage en termes d'« autocensure », il n'en réaffirme pas moins l'attachement au critère de mobilité. Le représentant du syndicat majoritaire suggère en revanche des solutions statutaires susceptibles d'accroître la présence des femmes aux fonctions hiérarchiques, telles que l'application à la magistrature des dispositions sur le rapprochement de conjoint en vigueur dans la fonction publique ou la prise en compte des congés parentaux dans le décompte du service effectif pour l'avancement.

De ce point de vue également, les différents cadrages à l'œuvre, tendent à appréhender le phénomène de la féminisation et les divers processus qui lui sont associés tantôt comme un « non-objet », tantôt comme un objet « second » pour l'avenir du corps, subordonné à l'évolution de sa pyramide des âges, à sa perception parmi les viviers potentiels, ainsi qu'à l'évolution de son statut. Or, certains éclairages statistiques, de même que les trajectoires individuelles

décrites dans les interviews de magistrates, invitent à problématiser cette question au regard de variables sociologiques.

II.3. La nécessité d'un regard sociologique sur la sous-représentation des femmes dans la hors-hiérarchie et aux postes à responsabilités

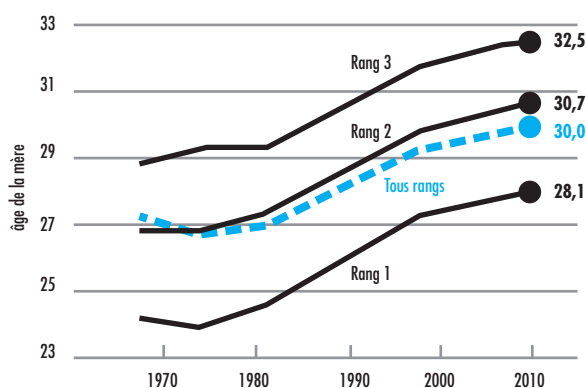
Les cadrages mettant en avant le rôle des représentations sociales « sexuées » dans l'orientation des vocations ou celui des phénomènes d'autocensure plus présents parmi les femmes susceptibles de candidater à des fonctions à responsabilité, ont pour trait commun de situer au niveau d'options personnelles et de comportements individuels les facteurs déterminants dans les arbitrages que font les magistrates au long de leurs carrières. Or, il paraît ici nécessaire de rappeler que ces arbitrages, dès lors qu'ils renvoient à la division genrée des rôles sociaux, s'inscrivent dans une trame étroite de normes sociales qui tendent à limiter les options effectivement disponibles. Celles-ci dérivent en premier lieu de la diversité des contraintes personnelles et familiales qui pèsent principalement sur les femmes.

La diversité des contraintes familiales

Faut-il le souligner, si le choix d'avoir un enfant relève de la libre décision des couples, celui-ci, *a fortiori* s'il est réitéré, ne comporte pas les mêmes implications pour les deux parents. En effet, ainsi que le soulignent les enquêtes européennes « Emploi du temps », les femmes salariées consacrent en moyenne, en 2011, 3 h 13 à des tâches domestiques et de *care* (soin à autrui : parents dépendants ou enfants), contre 1 h 30 pour les hommes [INSEE, 2011]. Contrairement à une idée largement répandue, ce différentiel ne se réduit que faiblement et principalement à la faveur du recours à des aides extérieures ou aux changements dans les modes de consommation, le temps consacré par les hommes à ce type d'activités n'évoluant que très marginalement. Ces chiffres constituent en outre une moyenne pour la population d'âge adulte à un temps *t*, et sont bien évidemment susceptibles de différer pour des générations ayant élevé leurs enfants dans les années 1980 et 1990, à l'instar des femmes magistrates parvenues au milieu des années 2000 à un âge conforme pour prétendre à l'exercice de fonctions à responsabilité. À cette nuance, il convient d'ajouter que le profil socioculturel de ces femmes, principalement recrutées dans les

catégories socioprofessionnelles supérieures et issues d'un milieu bourgeois (dont étaient issues 65 % des auditrices promues en 1984-1986 [Boigeol, 1993]), est susceptible d'intervenir, tant en faveur d'une plus forte soumission à cette division des rôles sociaux, eu égard à leur socialisation primaire (valeurs transmises par l'entourage), que dans le sens d'une plus large émancipation. Les travaux d'Anne Boigeol soulignent ainsi une proportion assez forte de mères exerçant une activité parmi les promotions d'auditrices du milieu des années 1980, les revenus de magistrats offrant en outre des marges de manœuvres importantes en termes de conciliation vie familiale/vie professionnelle. Il demeure qu'au regard du taux de fécondité relevé pour ces générations (1,95 au début des années 1980), de même que de l'âge moyen pour le premier et le second enfant⁶ (v. figure 2), le profil « standard » d'une femme née vers 1955 et ayant intégré la magistrature vers 1982 peut être caractérisé par la naissance d'un premier enfant en 1985 et d'un second vers 1988, l'un et l'autre ayant atteint la majorité en 2003 et 2006. Si, par hypothèse, cette femme s'est conformée à un modèle social lui aussi « standard », cette situation ordinaire aura fait peser sur elle une contrainte supérieure à celle de ses collègues masculins issus de la même promotion et ce sur une période correspondant à son passage par le second et le premier grade.

› Figure 2 : Âge moyen de la mère à la naissance des enfants



Source : Insee, statistiques d'état civil et estimations de population. Rangs de naissance redressés à partir des recensements 1968 à 2008 et de l'enquête annuelle de recensement 2011.

⁶ Quand bien même la durée des études de droit et la CSP peuvent induire par hypothèse un recul de l'âge à la naissance du premier enfant, après l'achèvement du cursus et la prise de poste.

La contrainte familiale pesant sur les femmes ayant eu un ou plusieurs enfants au cours de leur trajectoire professionnelle, est par ailleurs renforcée par celle de la situation du conjoint, eu égard aux exigences de mobilité géographique croissantes appliquées à la magistrature. Cette potentielle contrainte est éclairée par la sociologie matrimoniale particulière des femmes magistrates, telle qu'elle a été mise en évidence par Anne Boigeol [1996], et telle qu'elle est illustrée par les entretiens conduits pour cette étude. Conformément au milieu social d'origine dominant parmi les générations de promues aujourd'hui en âge de prétendre à des postes élevés, ainsi qu'à la détention d'un capital scolaire important, ces stratégies ont conduit une majorité d'entre elles à « rejoindre leur milieu d'origine », en épousant des catégories socioprofessionnelles supérieures (hauts fonctionnaires, cadres supérieurs, professions libérales, magistrats...). Combinées aux représentations sociales répandues à propos des rémunérations dans la magistrature, au regard d'autres professions juridiques, ces situations matrimoniales représentatives de ces générations ont contribué à placer nombre de magistrates devant des arbitrages défavorables à un avancement normal.

Ainsi, pour cette vice-présidente, le fait d'être mariée à un avocat, rencontré lors de leurs études communes en droit, a motivé des arbitrages à rebours des perspectives d'ascension ouvertes au début de sa carrière, à commencer par le maintien dans le même ressort, tout au long de celle-ci. Pour cette autre magistrate, promue présidente de TGI à la fin des années 1970, la rencontre avec son futur époux, avocat dans son premier ressort d'affectation, la confronte à un dilemme : celui d'une limitation de sa mobilité, combiné au risque potentiel de soupçons sur son impartialité. Prolongée par la naissance de deux enfants dans les années 1980, cette situation inconfortable sera néanmoins contournée grâce à diverses mobilités fonctionnelles qui lui permettront de renouer avec une trajectoire conforme à ses aspirations. Les trajectoires des magistrates exerçant aujourd'hui des fonctions hiérarchiques très élevées, éclairent par contraste le poids des contraintes matrimoniales. Ainsi, les deux procureures générales et l'une des deux premières présidentes interviewées dans le cadre de cette enquête, sont demeurées sans attaches familiales, cette situation levant l'essentiel des freins à leur mobilité, tant géographique que fonctionnelle. Pour les deux représentantes du parquet, en particulier, cette propriété sociale semble avoir constitué la condition de possibilité de leurs trajectoires professionnelles, embrassée comme un « sacerdoce ». Il en va de même de ces points d'inflexion que constitue la « renégociation »

des équilibres au sein du couple. Ainsi, pour cette autre première présidente, l'absence de mobilité de son époux cadre supérieur dans le privé aura constitué une contrainte durable, avant qu'au premier tiers environ de sa carrière elle ne conclue avec celui-ci un «pacte» lui permettant une mobilité parisienne, à l'origine d'une accélération notable de sa trajectoire professionnelle.

Ces arbitrages doivent nécessairement être replacés dans le contexte de rapports sociaux de sexe encore largement dissymétriques, qu'illustrent des arbitrages familiaux ou matrimoniaux plus contraignants pour les femmes, en particulier dans le cas de foyer où le conjoint masculin exerce une profession également – ou davantage – rémunératrice. À l'inverse, la situation de deux des magistrats interviewés, renvoie un miroir inversé. Ainsi pour cet ex-procureur général marié à une magistrate, la retraite anticipée de cette dernière, à un âge auquel elle aurait pu prétendre à des fonctions hiérarchiques, relève là encore d'un arbitrage concerté, tandis que cet autre procureur général en fonction admet que son *«épouse, enseignante, n'a pas eu de carrière, arrivant chaque fois la dernière dans un nouvel établissement, où lui étaient confiées les classes les moins valorisantes»*.

Enfin, aux contraintes liées aux enfants et à la situation matrimoniale, s'ajoutent celles liées à la situation de parents dépendants (au sens large). Cette situation, vécue ou rencontrée dans leur pratique de chefs de juridiction, a été évoquée par une majorité d'interviewés. Ainsi, le souhait de se rapprocher d'une parente handicapée et d'un aïeul dépendant aura contraint la mobilité de telle vice-présidente, au même titre que sa vie de couple. Il est par ailleurs notable que cette réalité affecte également, à un stade avancé de leurs carrières, des magistrats n'ayant par ailleurs ni contraintes familiales ni contraintes matrimoniales et exerçant des fonctions éminentes, à l'image de cette première présidente, soucieuse, sur son second poste à la tête d'une juridiction, de se rapprocher de sa mère malade, ou de cette procureure générale, contrainte à un moment donné de limiter le spectre de ses *desiderata* afin de se rapprocher de sa mère âgée. Si plusieurs interviewés des deux sexes soulignent qu'eu égard au vieillissement de la population, cette situation frappe autant les hommes que les femmes, illustrant ce point de vue de plusieurs exemples puisés dans leurs entourages professionnels, cet aspect mérite lui aussi d'être placé au regard d'une donnée constatée pour l'ensemble de la population : en France, le rôle d'aidant informel auprès d'une personne âgée dépendante est assumé dans 76 % des cas par des femmes

[Debout, DRESS, 2010], qui y consacrent davantage de temps que les aidants masculins [Bonnet *et al.*, INED, 2011].

Ces conditions de carrière différenciées s'illustrent donc par des possibilités de conciliation plus limitées pour les femmes que pour les hommes, susceptibles d'entraîner des arbitrages défavorables à un avancement « standard », voire à la possibilité même d'une carrière ascendante, faute, en particulier, d'une mobilité suffisante ou des marges indispensables pour assumer, en sus du travail juridictionnel, des fonctions administratives ou de gestion, de même que les contraintes propres aux activités parquetières [Milburn, Salas, 2007]. À l'opposé d'un cadrage en termes d'éviction « choisie » ou d'autocensure, une approche plus sociologique dévoile ainsi le caractère encore largement asymétrique des rapports sociaux de sexe dans la sphère privée, auquel n'échappent pas les magistrates, en particulier celles issues de générations à même de prétendre aujourd'hui à des fonctions élevées.

Mais une telle approche conduit également à interroger le fonctionnement même de l'institution, comme y invitent ces propos d'une présidente de TGI : *« Il n'y a que récemment que j'ai pu mettre des mots sur certaines choses. (...) J'ai toujours pris sur moi de dire qu'il y a aussi des arbitrages personnels, je ne peux pas reprocher au système le fait d'avoir épousé un avocat, d'être confrontée à des problèmes d'impartialité objective, d'avoir des valeurs, de considérer que si d'autres ne les appliquaient pas, moi je me les appliquerais, bref, que tout ça, c'était des choix. Et là (...), j'ai réalisé que j'avais été entendue par le CSM pour un poste de président à niveau plus important – ce que j'avais occulté (...). Je m'étais portée candidate sur trois postes, proches géographiquement. J'ai présenté mon cursus, et là, le président de jury m'a fait ce commentaire : "Madame, il y a une chose que vous avez tue, c'est votre mari" (...). L'audition s'est bien passée, mais au final, c'est un autre candidat, pas plus mobile que moi car marié à (une profession libérale), qui a eu le poste ».*

II.4. Des règles de promotion et d'évaluation indirectement sexuées, voire discriminantes ?

II.4.1. L'incidence différenciée selon le sexe de l'exigence de mobilité

De la mobilité nécessaire à la mobilité « obligée »

Le principe de mobilité, que celle-ci soit géographique, fonctionnelle ou statutaire, est largement considéré comme un acquis précieux de la bonne administration de la justice, à même de garantir l'impartialité des magistrats en favorisant l'exercice dans différentes

juridictions et à différentes fonctions. À titre individuel, il encourage l'ouverture des magistrats à différents contextes juridictionnels, spécialités et responsabilités. Sans remettre en cause le principe d'inamovibilité des juges énoncé dans l'ordonnance de 1958, celui d'une obligation de mobilité établi par la loi organique du 25 juin 2001 accentue cependant la nécessité de mobilité déjà requise pour accéder à l'avancement par l'obtention de postes vacants. Tout en abaissant à sept ans l'ancienneté requise pour l'accès au premier grade, la loi instaure de nouvelles conditions de mobilité pour l'accès au premier grade et à la hors-hiérarchie, complétées par des dispositions limitant la durée d'exercice de certaines fonctions (magistrats spécialisés, chefs de juridiction et chefs de cour d'appel). Elle dispose ainsi 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) et 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»* (art. 2).

La loi organique du 5 mars 2007 introduit par ailleurs l'obligation d'une mobilité externe dite «statutaire» pour les magistrats qui souhaitent accéder à la hors-hiérarchie, au cours de laquelle ils ne peuvent exercer de fonctions d'ordre juridictionnel. La loi organique du 13 février 2012 est venue parachever cette évolution vers davantage de mobilité, modifiant l'article 76-4 de l'ordonnance de 1958 afin notamment d'élargir le spectre des organismes auprès desquels peut être effectuée la mobilité. Elle prolonge en outre la période de mobilité de un à deux ans, précisant les conditions de réintégration des magistrats dans leur corps d'origine et assimilant cette période à des services effectifs dans le corps judiciaire.

Alors même que la dernière modification de l'application des obligations de mobilité des magistrats faisait suite à une étude d'impact détaillée [Ministère de la Justice, 2011] ne mentionnant à aucun moment les effets de ces dispositions du point de vue de la progression des femmes dans la hiérarchie, ceux-ci méritent pourtant une attention particulière.

***Les conséquences d'une mobilité «nécessaire»
mais appréciée de manière différenciée***

Les effets de l'application du critère de mobilité en matière d'avancement des carrières de magistrat, se manifestent à divers moments de la trajectoire des femmes. Indépendamment même de l'introduction récente d'une obligation de mobilité pour l'accès à certains

grades et postes, la pratique de l'institution a sans cesse renforcé l'importance de cet élément dans l'appréciation des carrières de magistrats, conduisant ces derniers à intégrer le critère de mobilité comme la condition de possibilité de trajectoires ascendantes. Ceci éclaire le fait que pour un certain nombre de femmes, les arbitrages opérés au premier tiers de la carrière en matière de mobilité puissent être appréhendés comme des choix aux conséquences durables, sinon définitives. En effet, les trajectoires des magistrates interviewées illustrent que les difficultés de mobilité entraînées par les contraintes familiales et personnelles qui pèsent davantage sur les femmes, sont susceptibles de limiter durablement les opportunités de progression hiérarchique, conduisant certaines magistrates aux perspectives prometteuses vers de véritables impasses, évoquées par l'une d'entre-elles, vice-présidente comme un « éteignoir », tandis qu'une autre, qui exerce aujourd'hui des fonctions de première présidente, évoque en ces termes une phase sédentaire de sa carrière liée à des contraintes familiales : *« Je n'arrivais pas à m'en sortir »*.

Ces contraintes qui freinent la mobilité de certaines magistrates au premier stade de leurs carrières et sont susceptibles de freiner l'accès au premier grade, suscitent des stratégies particulières, dont l'objet se situe à différents niveaux : ainsi, pour cette vice-présidente assumant une absence de mobilité géographique en raisons de contraintes familiales et matrimoniales, un usage intensif de l'offre de formation continue au sein de l'institution apporte un renouvellement bienvenu dans une carrière par ailleurs relativement statique. Pour cette autre vice-présidente, l'investissement dans des activités syndicales semble constituer un stimulant intellectuel, sans nécessité de mobilité géographique. À un autre niveau, la multiplication de mobilités fonctionnelles dans un même ressort, combinée chez cette présidente de TGI à un fort investissement syndical et à un long passage par l'ENM en qualité de maître de conférence, participe d'une revitalisation de sa trajectoire professionnelle, longtemps obérée par des contraintes matrimoniales et familiales.

Ultérieurement, les mobilités requises pour l'accès à la hors-hiérarchie ou pour l'accès à des fonctions censées constituer des « filières » vers l'exercice de fonctions de chef de juridiction (président de chambre, fonctions au sein de l'administration centrale, ...), constituent un autre point d'inflexion dans les trajectoires professionnelles. Celles des magistrates interviewées soulignent que ces mobilités nécessitent à nouveau, bien qu'intervenant à un âge plus avancé, des arbitrages familiaux et personnels encore difficiles. En outre, elles soulignent également que pour ces femmes ayant sollicité

de telles mobilités au tournant des années 1990-2000, l'institution se sera parfois montrée simplement discriminante, appréciant de manière différenciée selon le sexe l'opportunité d'une mobilité pour les candidats. Ainsi, cette première présidente se souvient de s'être vue opposer son statut de «jeune mère de famille» lors d'une audition par le CSM pour un poste de présidente de TGI requérant une mobilité. Cette autre magistrate, présidente de TGI, se souvient «*que chaque fois (qu'elle a) été entendue par le CSM, on (l') a questionnée sur (s)a situation familiale*». Ces pratiques, relevées pour les années 1990 et le début des années 2000, ne semblent pas caractériser le CSM dans sa composition actuelle, eu égard à une vigilance particulière sur les questions de parité. Toutefois, les conditions d'examens des candidatures, sur lesquelles nous revenons plus loin, continuent de ménager un espace pour une appréciation en creux, implicite, de la «capacité» de mobilité des candidats. Un biais qui trouve sa traduction au niveau des nominations pour les années 2011-2012 (v. tab. 4-9).

Les carrières de plusieurs des magistrates interviewées soulignent par contraste, l'importance de mobilités à la fois géographiques et fonctionnelles pour la réalisation de trajectoires ascendantes, notamment dans le cas de mobilités perçues comme «méritoires», car lointaines et/ou difficiles par le CSM et l'administration centrale. Ainsi, pour cette première présidente, l'opportunité d'exercer des fonctions en Corse, dans un contexte accru de violence envers les représentants de l'État et des corps constitués, constituera un accélérateur vers l'exercice de plus hautes fonctions. Un «usage» de la mobilité que cette même magistrate intégrera pleinement, à la fois par goût et par souci de se ménager des opportunités, en assumant les effets de la réforme de la carte judiciaire dans une juridiction particulièrement affectée, avant de se familiariser avec les spécificités du droit local associées à la présidence d'une autre juridiction. Le bénéfice que constitue, en terme de carrières, la disponibilité pour des mobilités de plusieurs des magistrates interrogées, par ailleurs sans attaches familiales, renforce leur adhésion au principe même, comme le souligne cette procureure pénale : «*Je crois beaucoup à la politique de mobilité géographique et fonctionnelle*». Elles rejoignent en cela un sentiment exprimé unanimement par les interviewés masculins, qui soulignent le bénéfice individuel de ces mobilités, en termes de remise en cause des routines acquises ou des compétences personnelles et pour lesquels la nécessité de mobilité ne semble pas avoir entraîné de contraintes personnelles particulières.

Inégale dans ses conséquences, selon qu'elle porte sur une (non-) mobilité en région parisienne ou sur l'ensemble du territoire national, l'application de ce critère apparaît également inégale, sinon clairement discriminante, du point de vue de la situation familiale ou personnelle. Dans un corps qui connaît un taux de mobilité inégalé (22 % en 2010, contre 4,2 % dans la haute fonction publique [DSJ]), cette situation d'inégalité frappe singulièrement les femmes, sur lesquelles pèsent l'essentiel des tensions liées à la conciliation entre vie professionnelle et vie privée, du fait de leur plus forte implication dans la gestion de l'espace privé, au travers de l'ensemble des activités de care. Ainsi, pour cette présidente de TGI, par ailleurs issue d'une mobilité professionnelle relativement tardive depuis le barreau, l'importance concédée à la qualité des temps privés, notamment à la « conjugalité du quotidien », constitue une ligne rouge lorsqu'il s'agit de satisfaire à une mobilité.

RAPPEL DES CRITÈRES APPLIQUÉS LORS DE L'EXAMEN DES CANDIDATURES PAR LE CSM

- Nomination dans une autre juridiction après l'expiration d'un délai 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. Ce délai peut être supérieur dans le cas des premiers présidents de cours d'appel.
- Pour les candidats approchant l'âge de la retraite, durée résiduelle d'exercice d'au moins deux ou trois ans en fonction des limites d'âge applicables.
- L'exigence de mobilité implique de ne pas nommer un président de TGI à un autre poste de chef de juridiction au sein d'une même cour d'appel.
- La nomination sur un poste de chef de juridiction suppose que le candidat n'ait pas exercé au sein de la juridiction sollicitée depuis au moins cinq ans.
- Pas de nominations consécutives outre-mer (adage « outre-mer sur outre-mer ne vaut »).
- La nomination sur un poste de chef de juridiction HH n'implique pas d'avoir déjà exercé des fonctions de chef de juridiction. Toutefois, au regard des spécificités du poste (...), le CSM peut décider de retenir des candidats ayant déjà une expérience dans l'administration et la gestion d'une juridiction.

Source : CSM, *Rapport d'activité 2011*.

Quels effets pour le renforcement de l'exigence de mobilité ?

Les trajectoires des magistrates interviewées illustrent la diversité des parcours de mobilité : une diversité qui reflète à la fois le niveau des contraintes familiales et matrimoniales pesant ou ayant pesé sur leurs choix professionnels, mais aussi la multiplicité des options disponibles, permettant de satisfaire à la mobilité indispensable à une trajectoire ascendante. Ces options incluent la mobilité fonctionnelle au sein d'un même ressort – notamment l'accès à des fonctions de président de chambre dans une cour d'appel, ainsi, à l'inverse, pour les magistrates sans attaches familiales, que

l'expression de *desiderata* couvrant un large spectre géographique. Mais elles intègrent également les opportunités de mobilités jugées « difficiles » du fait du contexte judiciaire local, de l'éloignement, de l'isolement géographique et/ou de la gestion des conséquences de la RGPP et de la réforme de la carte judiciaire, lesquelles s'avèrent souvent d'une durée plus limitée. S'y ajoute également, de manière significative, les opportunités de mobilité parisienne, auprès de la Direction des services judiciaires ou du cabinet à la Chancellerie, en particulier, qui offrent dans la durée, en dépit d'une exposition plus grande aux cycles politiques, un véritable tremplin vers des fonctions de chef de juridiction tout en ouvrant une perspective de mobilité plus attrayante en termes professionnels pour le conjoint n'appartenant pas à une profession libérale.

Or cette diversité, qui permet aux magistrats dont les trajectoires professionnelles ont subi des aléas imputables à des contraintes d'ordre privé d'adopter des stratégies *ad hoc* de « rattrapage » ou de « contournement », est paradoxalement remise en cause par la nouvelle obligation de mobilité externe pour l'accès à la hors-hiérarchie. La possibilité offerte d'un « détachement » auprès d'un autre corps, d'une organisation internationale ou d'une collectivité, ouverte par le statut de la magistrature, est certes fréquemment avancée par nos interlocuteurs dans le cadre de cette étude, comme le moyen de satisfaire à l'exigence de mobilité tout en offrant, du point de vue géographique, des possibilités de conciliation, à l'exception notable des mobilités internationales. Toutefois, on objectera que du fait du caractère restrictif des domaines ouverts au détachement jusqu'à la loi de 2012, cette possibilité s'offrait principalement aux magistrats exerçant en région parisienne. La conversion de cette possibilité en obligation de mobilité statutaire pour l'accès à la hors-hiérarchie par la loi organique de 2007, qui s'appliquera à compter de la promotion 2008 de l'ENM, en fait donc un obstacle supplémentaire à l'accès des femmes au sommet de la hiérarchie judiciaire.

Celui-ci n'est levé qu'en apparence par les modifications apportées par la loi de 2012. Outre que celles-ci ménagent la possibilité d'une mobilité statutaire plus longue, les nouveaux points d'ancrage offerts au détachement, principalement situés dans le secteur privé, exposent les magistrats à des risques accrus de (suspicion de) conflits d'intérêts. En outre, ces nouvelles opportunités vont à l'encontre d'un *ethos* professionnel largement partagé par les magistrats des deux sexes, ainsi que le souligne Anne Boigeol [2000 : 232] : « *Le corps supporte mal que des magistrats qui ont "quitté le navire" pour aller chercher des gratifications symboliques*

ou matérielles ailleurs, prétendent revenir avec des prétentions (...)). Les dispositions introduites en 2007 et 2012 « alignent » la magistrature sur d'autres corps tels que ceux issus de l'ENA, déjà nantis d'une obligation statutaire de mobilité hors de leur corps d'affectation, les membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes ayant *« complètement intégré la mobilité (statutaire) comme composante de leur modèle professionnel »*. Il n'est cependant pas certain qu'un tel processus intervienne rapidement au sein d'une magistrature très attachée à la linéarité de l'avancement, et par conséquent opposée aux intégrations « latérales » (également favorisées par la réforme de 2007), de même qu'aux trajectoires atypiques ou perçues comme le fruit de passe-droits [Boigeol, 2000 : 233].

11.4.2. Linéarité des carrières et critère d'ancienneté : des freins à la féminisation

Au-delà d'une appréciation du critère de mobilité rendue plus stricte à la fois par l'évolution du statut de la magistrature, l'orthodoxie de la Direction des services judiciaires dans l'application des dispositions statutaires et la jurisprudence du CSM, c'est l'inscription de ce principe dans une appréciation linéaire des carrières de magistrat, qui mérite d'être interrogée d'un point de vue sociologique.

Cette perspective révèle l'ambiguïté du double standard appliqué à l'évaluation des magistrats, lors de leur inscription au tableau d'avancement et à l'occasion de chaque candidature à des fonctions ou postes plus élevés : une grille de lecture fondée à la fois sur le critère de l'ancienneté, dont les pratiques de nomination et d'avis du CSM soulignent qu'il demeure un critère fondamental pour départager les candidats à un même poste, et sur un critère de mobilité fonctionnelle et géographique. Deux critères intervenant au premier stade d'examen des candidatures des magistrats aux postes de président de TGI et de premier président de cour d'appel, celui du « balayage », et qui ne sont complétés que dans un deuxième temps par une évaluation des compétences, sur la base des dossiers et, le cas échéant, d'une audition. L'application stricte du critère d'ancienneté (dans le corps et dans le poste antérieur à celui convoité) constitue d'abord un héritage historique : l'ancienneté des magistrats n'est autre que le gage de leur inamovibilité. Elle est aussi le reflet d'un processus de professionnalisation continu, depuis l'entrée sur concours jusqu'à l'exercice de fonctions importantes. Enfin, elle relève de l'application d'un principe d'égalité en matière d'avancement, à rebours de la pratique des intégrations « latérales » ou des coups d'accélérateur parfois permis par les

structures d'opportunités ouvertes par l'appartenance syndicale ou celle à des réseaux politiques ou maçonniques.

Quant au critère de mobilité, il introduit au contraire une logique de différenciation entre carrières de magistrats, selon leur degré de disponibilité d'affectation, tout en renforçant la linéarité ascendante des carrières en associant étroitement montée dans la hiérarchie judiciaire, et exercice dans différentes juridictions. Par ailleurs, en limitant la durée de l'exercice de certaines fonctions, les réformes récentes du statut de la magistrature ont apporté un rééquilibrage au bénéfice du critère de mobilité, tout en contribuant à cadrer encore davantage le profil d'une carrière «type» par des séquences d'une durée de plus en plus définie. Ce profilage, tout au long de la carrière, des candidat-e-s «aptes» à l'exercice de fonctions de chefs de juridiction, est par ailleurs accentué par la constitution de «filières», qui renforcent encore la linéarité attendue des trajectoires de magistrat, tout en mitigeant le critère de l'ancienneté. La plus linéaire d'entre elles passe par l'exercice ascendant de fonctions «d'autorité» (inspecteur des services judiciaires, président de chambre, présidence de cour d'assise pour un-e conseiller-e auprès d'une cour d'appel...) ne relevant pas du pouvoir de proposition du CSM. Une autre consiste à assurer des fonctions administratives en plus des fonctions juridictionnelles (secrétaire général, chef de service), censées familiariser les candidats à de hautes fonctions avec les tâches de gestion inhérentes aux postes de chef de juridiction, mais non définies juridiquement, et variant par conséquent d'un tribunal l'autre.

Associés à l'exigence de mobilité, dont nous avons constaté qu'elle plaçait les magistrats des deux sexes dans des positions différenciées et était susceptible de faire l'objet d'une application discriminante à l'endroit des candidates féminines, le critère d'ancienneté et le caractère linéaire associé aux «carrières types», participent d'un profilage des postes et par conséquent des candidatures, susceptible de s'avérer à plusieurs égards défavorables aux femmes. Plus fréquemment que celles des hommes exposées aux ralentissements de carrière qu'entraînent une moindre mobilité en milieu de carrière pour les femmes ayant des enfants ou un conjoint pas ou peu mobile, ainsi qu'une moindre appétence pour les fonctions ou postes particulièrement exigeants en termes de disponibilité, les carrières types féminines présentent une moindre linéarité, ainsi qu'une mobilité géographique circonscrite dans le temps et/ou l'espace. Tandis que la durée maximum imposée à l'exercice de certaines fonctions constitue une contrainte forte pour celles que leurs arbitrages familiaux ou matrimoniaux privent de mobilité

géographique, les condamnant à une stricte mobilité fonctionnelle, la durée minimum exigée avant de pouvoir prétendre à un poste supérieur obère quant à elle la possibilité de stratégies « de rat-trapage » qui consisterait, dans un temps de la vie plus propice, à enchaîner les postes préparant à l'exercice de fonctions de chef de juridiction.

S'y ajoute, depuis 2001, l'impossibilité d'un passage au premier grade sans mobilité géographique, qui prive en particulier les femmes d'assurer leur avancement au cours d'une période de leur carrière au cours de laquelle leurs contraintes personnelles risquent d'être particulièrement aigues. Ces rigidités dans le profilage des carrières, éventuellement associées à l'existence de « filières », semblent donc s'exercer principalement au préjudice des carrières féminines. De ce point de vue, si elle offre de nouvelles perspectives de détachement, l'exigence de mobilité externe exigée pour l'accès à la hors-hiérarchie introduite en 2007 et renforcée en 2012, sera de nature à freiner un peu plus l'accès des femmes vers le sommet de l'ordre judiciaire, voire, à compromettre définitivement les chances de bon nombre d'entre elles de prétendre aux plus hautes fonctions.

II.4.3. Des conditions d'examen des candidatures exposées aux « biais de genre » ?

Les critères objectifs définis par le statut de la magistrature ne sont cependant pas seuls en cause. Certes, des efforts réels de transparence et d'*accountability*, au sens d'une responsabilité assumée par les membres du CSM devant l'ensemble des membres du corps, ont été consentis ces dernières années. Ceux-ci, qui impliquent également la Direction des services judiciaires, se traduisent non seulement par un traitement de plus en plus normé des nominations, reflet des compétences élargies du CSM en la matière, mais également par une pratique plus codifiée et plus réflexive de l'examen des candidatures et des auditions, en particulier là où le Conseil exerce ces compétences à titre principal. Cette tendance, qui trouve son expression dans un compte rendu plus exhaustif des activités du Conseil et des réflexions menées en son sein, émane à la fois d'une application du principe d'indépendance de la justice et d'autonomie du Conseil, mais aussi du souci croissant, également présent au sein de l'administration centrale, de réfléchir en termes de gestion des ressources humaines : c'est-à-dire à la fois dans le sens d'une bonne administration de la justice, et d'un meilleur accompagnement des carrières individuelles des magistrats.

Toutefois, en 2013, le projet plus ou moins partagé d'une gestion concertée du corps impliquant le CSM, la DSJ (sous réserve d'autonomie vis-à-vis du pouvoir politique) mais aussi dans une certaine mesure les organisations professionnelles et les chefs de juridiction, se trouve encore au milieu du gué. Cette situation intermédiaire se traduit notamment par le nonaccès du CSM aux dossiers de l'ensemble des magistrats et une politique de partage d'informations toujours perfectible entre le Conseil et l'administration centrale. Encore largement dépendant des instruments de suivi de carrière et d'évaluation des magistrats mis en place par la DSJ et dont cette dernière assure la gestion, le Conseil appuie par conséquent son activité d'avis et de nomination sur une connaissance partielle de l'ensemble du vivier disponible pour tel ou tel poste. Une vision limitée bien évidemment aux *desiderata* (non classées par ordre de préférence) exprimées par les magistrats – nul ne pouvant être l'objet d'une affectation sans son assentiment, même pour un avancement, lesquelles ne permettent que des conjectures quant aux stratégies professionnelles des candidats et aux éventuelles contraintes (familiales, conjugales) qui pèsent sur eux/elles. Mais un regard également d'autant plus sélectif, qu'il ne tient pas compte des éventuels freins aux trajectoires ascendantes, et qu'il applique de manière stricte les critères d'ancienneté et de mobilité très en amont du processus de sélection, se privant ainsi d'intégrer des mobilités ou des cadencements de carrière « atypiques ».

Au-delà de ce balayage, l'examen des dossiers prête également le flanc aux limites d'une appréciation des profils requis pour un poste, qui pour être contradictoire, n'en est pas moins subjective. Dans sa composition actuelle, le CSM s'est efforcé de renforcer les outils de diagnostic des besoins dans les juridictions. En assurant la visite de l'ensemble des juridictions par des délégations reflétant la diversité de ses membres, le Conseil s'est assuré d'une connaissance plus fine de la situation des cours, en termes de ressources humaines, de budget, de conditions de travail ou de patrimoine immobilier. Cette démarche accentuée par conséquent le profilage des postes en fonction de ces réalités, afin de mettre en exergue, par exemple, des qualités d'écoute et de gestion des conflits dans les juridictions « turbulentes », un profil gestionnaire ou d'accompagnement du changement ou encore la nécessité ressentie par le Conseil de qualités d'autorité. Cette grille de lecture est ensuite appliquée lors de l'examen des dossiers, dans un temps nécessairement contraint, afin de souligner les compétences saillantes mises en valeur dans les évaluations des magistrats, et l'adéquation de leur parcours et de leur profil avec celui des postes ouverts

au recrutement. *A contrario*, l'examen des candidatures à la Cour de cassation portera presque exclusivement sur les compétences juridiques et de raisonnement des magistrats.

Les auditions, qui concluent le processus de sélection avant les délibérations, offrent, quoique sur une durée limitée, une certaine liberté aux membres du Conseil pour soulever tel ou tel élément du parcours d'un-e magistrat-e. Selon l'expérience de plusieurs membres du CSM interrogés pour les besoins de cette étude, le contexte familial est fréquemment évoqué lors de l'exposé liminaire de leur parcours auquel se livrent les candidats, tantôt sous le jour d'un capital social, tantôt celui de contraintes. La séance de questions qui s'ensuit porte principalement sur la discussion des qualités managériales, de gestion ou d'autorité (au sens large) jugées nécessaires pour le poste, et ne manque généralement pas de pointer les accidents de parcours, carrières atypiques, à travers les détachements, périodes « sédentaires » et autres congés. Principalement instruit des éléments d'évaluation souvent formels contenus dans les dossiers des magistrats, l'exercice complexe que constitue le processus de sélection conduit par le Conseil, en particulier pour les nominations, présente une rigidité certaine : celle qui fait se rencontrer une demande sur de postes « profilés » à partir d'éléments objectifs mais aussi subjectifs, et une offre nourrie à la fois par des « filières » et des parcours linéaires, ménageant ainsi peu d'espace à la valorisation des parcours ou expériences « hors cadre ». Ce biais éventuel est renforcé par la constitution d'un vivier à l'issue des auditions, sur la base d'un débat contradictoire dont l'enjeu est de constituer, parmi les candidats non retenus dans le cadre d'une procédure de transparence, une « réserve » de profils adéquats dans la perspective de futurs mouvements – les auditions ayant une « validité » de deux ans.⁷

Il convient en outre de rappeler que cet effet de lissage sur les profils des candidats, couronne un processus de sur-sélection des trajectoires linéaires ou issues de filières particulières, entamé très en amont de l'expression des desiderata par des candidats à 70 ou 75 % masculins. De plus, en présence d'une information fragmentaire et *a fortiori* au sein d'un corps aux dimensions modestes, les éléments d'appréciation complémentaires fournis *via* l'appartenance des candidats aux mêmes réseaux professionnels ou de sociabilité (syndicaux, politiques, amicaux ou autres) que

⁷ Mobilisant ainsi la mémoire collective des membres du jury, en l'absence de compte rendu d'audition.

certain-e-s des membres du jury, présente le risque de perpétuer des logiques de cooptation. Or, si certaines magistrates peuvent également se prévaloir de ce type de capitaux relationnels, il n'en demeure pas moins qu'une partie de ces réseaux, restent encore à forte prédominance masculine. Une situation soulignée par ce procureur général : *«Je me suis inscrit dans le sillage de plusieurs personnalités (...). Je reconnais que dans ce petit monde, on a des prédécesseurs (...). Ma carrière a sans doute pas mal été aidée par certains (...). Les femmes, elles, ne sont pas encore dans ce type de réseaux»*. Quant à l'appartenance syndicale, elle constitue autant un atout qu'un frein potentiel.

II.4.4. Des pratiques de nomination défavorables aux femmes pour les postes à responsabilité

Les éléments d'analyse apportés plus haut sont éclairés d'un jour complémentaire par les données statistiques nouvelles collectées dans le cadre de cette étude. Celles-ci, compilées à partir des transparences communiquées par le CSM et traitées de manière anonyme, portent sur les nominations intervenues entre février 2011 et janvier 2013, à des postes relevant du second et du premier grade, ainsi que de la HH, sur propositions de la Chancellerie et du CSM. Ces données portent donc sur l'activité de nomination de ces deux instances sur une période limitée et très récente. Elles ne préjugent pas de tendances de plus long terme. Toutefois, les résultats de ce traitement statistique préliminaire, qui nécessiterait, dans le cadre d'une enquête plus vaste, d'être conduit sur une période plus longue et conforté par un traitement économétrique, n'en sont pas moins éclairants. En effet, ceux-ci font apparaître, en tenant compte de la proportion de candidats des deux sexes :

** Pour l'ensemble de la magistrature :*

- des nominations sensiblement favorables aux femmes pour les affectations du 2nd grade (différentiel entre le % de candidates et le % de nommées : + 8 points)
- des nominations équilibrées pour les affectations du 1^{er} grade (différentiel : + 2 pts)
- des nominations défavorables aux femmes pour les affectations HH (- 4pts)

** Pour le siège :*

- des nominations sensiblement favorables aux femmes pour les affectations aux postes de vice-président (différentiel : + 9pts)

– des nominations sensiblement défavorables aux femmes pour les affectations aux postes de président de TGI (différentiel : - 7 pts)

* Pour le parquet :

Une valorisation des candidatures féminines à tous les niveaux hiérarchiques, qui renvoie à une impulsion politique confirmée par les entretiens réalisés avec des procureurs dans le cadre de cette étude, mais doit être replacé dans un contexte où moins de 20 % des procureurs de la République nommés entre 2006 et 2011, étaient des procureures [CSM, 2012].

A. Candidatures et nominations, selon le classement des postes

- Période de référence : février 2011 – janvier 2013
 - Sources des données brutes : DSJ, CSM
 - Probabilité conditionnelle = probabilité qu’un candidat soit nommé, en fonction de son sexe.
- Afin d’assurer la robustesse de ce calcul de probabilité au regard d’effectifs plus ou moins significatifs d’un point de vue statistique, il a été procédé à deux calculs (A et B), à partir de différentes formules statistiques utilisées pour le calcul de probabilité conditionnelle. Afin de bien différencier le résultat de ces calculs des statistiques descriptives présentées dans les deux autres colonnes des tableaux, celui-ci a été présenté sous forme d’indices et non de pourcentages. Ces résultats mettent en évidence des probabilités fortement différenciées d’être nommé-e, selon le sexe du candidat. Selon le degré hiérarchique des postes ouverts à nomination, cette différence est relevée en faveur ou en défaveur des candidatures féminines.

Mode de calcul A) :

$$\frac{\text{(Total candidates femmes x Total femmes nommées)}}{\text{(Total candidates femmes x Total femmes nommées) + (Total hommes nommés x Total candidats hommes)}}$$

Mode de calcul B) :

$$\frac{\text{(Total candidates femmes x Total femmes nommées)}}{\text{(Total candidats ou candidates x Total nommés ou nommées)}}$$

› Tableau 4 : Siège : Candidatures et nominations aux postes classés hors hiérarchie, février 2011-janvier 2013

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	1 180	37	16	33	0,23	0,12
Candidats hommes	1 983	63	32	67	0,77	0,42

› Tableau 5 : Siège + Parquet : Candidatures et nominations aux postes classés 1^{er} grade

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	1 632	56	159	58	0,64	0,36
Candidats hommes	1 271	44	117	42	0,32	0,19

› Tableau 6 : Sièges + Parquet : Candidatures et nominations aux postes classés 2nd grade

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	528	71	154	79	0,90	0,56
Candidats hommes	215	29	41	21	0,10	0,06

B. Siège : Candidatures et nominations selon le poste

› Tableau 7 : Candidatures et nominations aux postes de président de TGI

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	150	36	9	29	0,19	0,11
Candidats hommes	264	64	22	71	0,81	0,45

› Tableau 8 : Candidatures et nominations aux postes de vice-président

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	678	69	70	78	0,88	0,53
Candidats hommes	309	31	20	22	0,12	0,07

C. Parquet (Postes classés 1^{er} grade)

› Tableau 9 : Candidatures et nominations aux postes de procureur et procureur adjoint

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	36	24	5	28	0,11	0,07
Candidats hommes	115	76	13	72	0,89	0,55

› Tableau 10 : Candidatures et nominations aux postes de premier vice-procureur

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	36	35	5	38	0,25	0,14
Candidats hommes	66	65	8	62	0,65	0,40

› Tableau 11 : Candidatures et nominations aux postes de vice-procureur

	Candidatures		Nominations		Probabilité conditionnelle	
	Nombre	%	Nombre	%	Calcul A	Calcul B
Candidates femmes	130	46	42	54	0,49	0,51
Candidats hommes	155	54	36	46	0,25	0,25

II.4.5. Des pratiques d'évaluation fortement différenciées et peu lisibles

Transversales au déroulement des carrières, les pratiques d'évaluation des magistrats jouent un rôle désormais considérable dans leur accès aux rangs supérieurs de la magistrature, dès lors qu'elles abondent leurs dossiers des principaux éléments d'appréciation à disposition de l'administration centrale et du CSM. De plus, la pratique d'évaluation s'inscrit également dans l'expérience des missions de gestion qui font aujourd'hui partie des ressources attendues d'un-e futur-e chef-fe de juridiction. Évaluer les magistrats ne relève nullement de l'évidence pour les membres d'un corps attaché à son indépendance, son inamovibilité et au respect de sa polyvalence fonctionnelle. Jadis pratiquée sous forme d'une notation administrative, l'évaluation des magistrats a évolué avec le statut de la magistrature, vers un suivi plus personnalisé des carrières, en même temps qu'un instrument d'évaluation et d'audit de l'activité juridictionnelle, conformes aux principes du nouveau management public. Cette dimension statistique et managériale ne va pas sans poser question, notamment du point de vue des organisations syndicales, dès lors qu'elle introduit une forme d'obligation de résultat (ou du moins d'objectifs) et confie en théorie aux chefs de cours et de juridictions (dans la réalité, fréquemment à leur bras administratif) une part du destin professionnel des magistrats exerçant sous leur responsabilité. Jugée à ce titre « infantilisante », voire « opaque » (représentants syndicaux), la pratique de l'évaluation a cependant également évolué, à l'initiative de membres du corps, vers un outil de gestion des ressources humaines et d'accompagnement des carrières.

Les outils d'évaluation des magistrats : instrument de GRH ou « cimetière » ?

Fondée, depuis le début des années 1990, sur un système de grilles d'évaluation assorties de commentaires écrits relativement succincts et d'un descriptif des fonctions assumées (éventuellement contradictoire entre le magistrat et son évaluateur), cet exercice a subi plusieurs amendements au cours des années 2000. Susceptible de faire l'objet d'un recours devant la commission d'avancement, il recouvre actuellement l'évaluation de quatre champs de compétences : aptitudes professionnelles générales, aptitudes professionnelles juridiques et techniques, aptitudes d'organisation et d'animation ; engagement professionnel). Ceux-ci incluent des compétences aussi diverses que la maîtrise de soi, la capacité d'écoute,

l'esprit de synthèse, les qualités d'expression écrite, les capacités de gestion, d'organisation, d'autorité, de conduite de l'action, ainsi que l'appréciation de qualités d'engagement professionnelles, définies en termes de disponibilité et de dévouement au service, de « puissance de travail » et d'efficacité, ainsi que d'intérêt porté à la vie et au fonctionnement de la juridiction. Celles-ci sont complétées par un regard sur des qualités humaines (relations avec l'extérieur, avec les fonctionnaires...) et sur la capacité du magistrat à compléter sa formation au long de la vie.

Si les rubriques peuvent être complétées différemment selon le type de fonctions, l'une des limites d'un tel système dans le cas de la magistrature, est de n'être adossé à aucune fiche métier ni aucun profil de poste explicite, rendant l'exercice d'évaluation particulièrement difficile et subjectif, en l'absence de référentiel communément admis. L'autre limite, amplement soulevée lors des entretiens conduits au cours de cette étude, tant par des voies critiques que des artisans du système en vigueur, consiste, compte tenu de la configuration de la grille d'évaluation, en un « écrasement » de l'évaluation au niveau des appréciations les plus positives (exceptionnel – excellent – très bon), les colonnes « satisfaisant » et « insuffisant » faisant l'objet d'un usage somme toute occasionnel, sinon exceptionnel. Biais connu des systèmes d'évaluation professionnels, cette tendance n'en rend pas moins difficile, lors d'une lecture rapide à l'image de celle réalisée lors de l'examen des candidatures par le CSM, la mise en exergue des profils réellement excellents, déplaçant ainsi le centre de gravité de l'évaluation vers les commentaires littéraux.

Exercice à la fois délicat et largement conditionné par les évaluations antérieures versées au dossier du magistrat, ces commentaires ne font bien souvent qu'accentuer le principal biais de ce système en l'état : celui de favoriser une évaluation « en creux », non exclusivement explicite et, partant, peu lisible en l'absence d'éléments d'appréciation complémentaires. Une telle situation favorise une grande diversité des pratiques évaluatives, en fonction du degré de formation du magistrat évaluateur, de l'intérêt porté au dossier ou des enjeux qu'il véhicule. S'il y a encore peu de temps, cette situation pouvait ménager un espace à l'expression de commentaires discriminatoires, les magistrats interviewés s'accordent à estimer que ceux-ci ont pratiquement disparu. De fait, les représentants syndicaux interrogés n'ont pas mentionné de recours contre ce type d'appréciation, sexistes en particulier. Cependant, Christophe Regnard (USM) évoque le souvenir de commentaires à caractère sexiste au sein même des commissions d'avancements auxquelles

il a participé, au début des années 2000. De plus, indépendamment de l'existence ou non de propos explicite, ce procureur général admet que *« la conception (du rôle de) la femme doit certainement peser sur l'évaluation, même si les évaluateurs hommes sont conscients de la nécessité d'évaluer le magistrat et non son sexe »*.

Les usages différenciés des entretiens d'évaluation

Outre l'évaluation elle-même, le suivi de la carrière des magistrats s'appuie également sur des entretiens conduits au minimum chaque deux ans, voire tous les ans pour les magistrats inscrits au tableau d'avancement. Ces entretiens, qui suivent un protocole identique allant du fonctionnement de la juridiction en passant par l'activité du magistrat, jusqu'à l'évocation de ses perspectives professionnelles, sont censés constituer un instrument privilégié de gestion des ressources humaines. S'ils permettent le plus souvent d'évoquer les objectifs confiés au magistrat en termes d'activité juridictionnelle, y compris d'un point de vue statistique, ils semblent en revanche ménager une place très variable au repérage des situations de souffrance au travail (davantage remontées par les syndicats), de même qu'à l'évocation des perspectives professionnelles des magistrats, en termes d'avancement, de mobilité fonctionnelle ou géographique et d'accès à la formation continue. Si plusieurs magistrats interviewés soulignent le soin apporté par eux-mêmes à cet exercice, ainsi que l'écoute dont ils/elles ont pu bénéficier en divers moments de leurs carrières, d'autres soulignent n'avoir au contraire jamais bénéficié d'une écoute particulière de leurs *desiderata* ou besoins dans ce cadre (ex-procureur général, présidente de TGI, vice-présidente de TGI), insistant au contraire sur la nécessité de « mettre en avant soi-même » ses motivations et ses objectifs (ex-procureur général, procureure générale). Le rôle de conseil exercé (ou non) par les chefs de cours et de juridiction n'est du reste pas limité aux procédures d'évaluation officielle. Cette procureure générale souligne ainsi la *« chance d'avoir eu des supérieurs soucieux de pousser en avant leurs subordonnés les plus prometteurs. Pour ma part, j'essaie de faire partager cette chance »*. Cette notion « d'écurie » semble par ailleurs plus spécifique du parquet (procureur général, ex-procureur général).

Dans ce contexte d'une évaluation et d'un suivi de carrière suscitant des pratiques différenciées de la part des magistrats en positions d'évaluateurs, l'hypothèse d'un « aveuglement » aux aspects de genre, sous forme par exemple d'une non prise en compte de la conciliation vie professionnelle-vie familiale ou d'éventuelles contraintes familiales transitoires dans l'expression de perspectives

de carrières, suscite des points de vue contradictoires parmi les interviewés. Ainsi, pour cette procureure générale ayant auparavant exercé des fonctions à la DSJ, une démarche « proactive » est nécessaire : *« J'interpelle le magistrat et lui offre les options qui s'offrent à lui/elle. Sur l'appréciation des trajectoires de chacun, je suis assez "open". Je veux dire, je prends en compte les choix personnels à divers moments, etc. »*.auprès des femmes, la même procureure générale admet cependant rencontrer parfois des situations très contraintes par la situation du conjoint, y compris dans le cas de personnes mobiles ou exerçant une profession « moins noble ». Pour cette présidente de TGI, *« le minimum est de dire aux gens les possibilités qui s'offrent à eux, en particulier pour les femmes (notamment) lorsqu'elles sont libérées des enfants »*. Mais pour ce procureur général, en revanche, face à l'expression de doutes liés à des raisons personnelles ou familiales, *« on n'insiste pas, car on touche là à l'intime »*.

Des entretiens de carrière à l'utilité contestée

Des entretiens de carrière, sur demande des magistrats aspirant à des évolutions, peuvent en outre être organisés par la DSJ. Envisagés initialement comme un instrument de gestion des ressources humaines et d'accompagnement des carrières, ces entretiens, faute semble-t-il de ressources humaines dédiées appropriées, sont décrits par les personnes interviewées comme ayant largement manqué leur objectif. Selon une majorité d'entre elles – lesquelles se sont prononcées sur la base de retours de la part de leurs collègues ou subordonnés, ces entretiens sont en premier lieu l'occasion pour un rappel d'une lecture orthodoxe des critères d'ancienneté et de mobilité pratiqués par l'administration centrale et le CSM. Une lecture axée sur la valorisation de parcours linéaires et ascendants, davantage que sur le repérage de potentiels chefs de juridiction hors des profils de carrière types.

Conclusions

Le diagnostic proposé ci-dessus, appelle les conclusions suivantes :

* Les approches dominantes (ou « cadrages ») de la féminisation « par le bas » de la magistrature et de la sous-représentation des femmes aux échelons les plus élevés de la profession, tendent à faire de ces problématiques soit un « non-objet » (la féminisation massive n'affecte pas qualitativement la profession de magistrat ni l'exercice du droit / la sous-représentation des femmes aux échelons les plus élevés est le produit d'une évolution démographique

transitoire) ; soit un objet « second », au regard de questions jugées primordiales pour l'évolution du corps (évolution statutaire, préservation de la dignité de la fonction, évolution démographique en dehors des aspects de genre). Ces approches mettent en avant des explications tantôt « mécaniques », tantôt psychosociales (dimensions genrées de la spécialisation en début de carrière et du choix des filières du siège ou du parquet ; auto-éviction, autocensure, moindre appétence pour les fonctions managériales), davantage que sociologiques.

* Ces différentes approches présentent un fort décalage, en termes analytiques, avec le constat dressé au début de cette partie : la féminisation de la magistrature française, par ailleurs parmi les plus élevées dans les pays occidentaux, constitue le trait premier de l'évolution du corps depuis la Seconde Guerre mondiale, à la fois du point de vue de la mutation démographique et sociologique qu'elle représente, mais également en cela qu'elle constitue un symptôme de l'évolution des métiers de la magistrature dans leur ensemble. À ce double titre, il ne semble plus pertinent d'envisager les questions associées à la féminisation comme une problématique disjointe des principaux enjeux de cette évolution, mais bien comme une part constitutive essentielle de ces derniers.

* Cet argument est appuyé par un regard plus sociologique sur le thème central à cette étude, que constitue la progression des femmes vers la hors-hiérarchie et des fonctions à responsabilité, tant au siège qu'au parquet. Celui-ci conduit à souligner que les femmes sont fréquemment placées dans des conditions de carrières différentes de celles des hommes, marquées par de plus fortes contraintes matrimoniales et familiales. Ces contraintes, susceptibles, selon la présence d'enfants et leur nombre, de se prolonger sur une part significative de leurs trajectoires professionnelles, entraînent le cas échéant des retards dans l'accès au premier grade et aux fonctions à responsabilités, en raison d'une moindre mobilité et de contraintes en termes de disponibilité, lorsqu'elles n'obèrent pas durablement les perspectives d'avancement des magistrates. À un stade plus avancé, ces contraintes, sans avoir disparu, s'exercent de manière plus relâchées, mais les magistrates concernées n'en sont pas moins handicapées par une trajectoire divergente vis-à-vis du profil de carrière standard valorisé pour l'avancement.

* Confrontés à ces aspects sociologiques qui déterminent largement les opportunités de carrières des magistrates susceptibles de prétendre aujourd'hui à accéder à la hors-hiérarchie et à des fonctions importantes, les critères d'ancienneté, de mobilité géographique et

statutaire, de sélection et d'évaluation des magistrats, apparaissent affectés d'un aveuglement, voire, dans le cas de l'application de l'obligation de mobilité, d'un biais de genre. Un aveuglement présent dans la logique même de l'application uniforme de certains critères et tout au long du processus de profilage des postes et des candidatures. Cette situation est renforcée par la linéarité attendue des carrières types, en marge de laquelle se sont constituées des filières d'accès aux fonctions hiérarchiques supérieures. Par ailleurs, du fait d'une gestion des ressources humaines non concertée au sein du corps, et s'appuyant sur des instruments perfectibles d'évaluation, de sélection et d'orientation des magistrats, les éléments d'appréciation et de suivi des carrières sont de nature à comporter des biais significatifs, du point de vue de la (non-)prise en compte des aspects de genre.

Ces biais se traduisent par la disproportion entre le nombre de candidates à des postes à responsabilité, et leur nombre dans les viviers pour ces postes, d'une part et, d'autre part, au niveau des pratiques de nomination effective pour les magistrats du siège.

L'inadéquation entre d'une part, l'importance et les implications de la féminisation de la magistrature et, d'autre part, les « cadrages » jusqu'à présent disponibles pour les appréhender, ainsi que le fonctionnement même de la magistrature en matière de gestion des ressources humaines, d'avancement et d'application des critères de mobilité, apparaît de nature à produire des *situations de discrimination indirecte envers les femmes*. En effet, le fait, au nom du souci légitime de renforcer une égalité objective dans le traitement des magistrats, de traiter de manière similaire des situations qui d'un point de vue statistique et sociologique ne le sont pas, explique pour l'essentiel le décalage constaté entre la présence des femmes parmi les classes d'âge en situation de prétendre intégrer la hors hiérarchie ou d'accéder à des postes de chefs de juridictions ou de conseiller auprès la Cour de cassation, et leur présence effective dans ce grade et parmi les candidats à ces postes. Ainsi, l'analyse en termes d'auto-éviction ou d'autocensure, par ailleurs fréquemment invoquée partout où les femmes se heurtent au plafond de verre dans l'accès au sommet de professions au sein desquelles elles occupent une place significative sinon prépondérante, mérite à tout le moins d'être interrogée.

PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS : POUR FAVORISER L'ACCÈS DES FEMMES À LA HORS-HIÉRARCHIE ET AUX FONCTIONS HIÉRARCHIQUES ÉLEVÉES

Sur la base de l'état des savoirs proposés dans la première partie et des éléments de diagnostic articulés ci-dessus, cette étude propose, dans une troisième et dernière partie, une série de recommandations argumentées en faveur de la levée des freins à l'accès des femmes à la hors-hiérarchie et aux fonctions éminentes de la magistrature.

Ces propositions se fondent sur le double souci d'offrir, dans une perspective de gestion concertée du corps de la magistrature, une vision volontariste en faveur de la présence des femmes à tous les échelons, et d'intégrer résolument cette réflexion dans un effort accru de professionnalisation de la gestion des ressources humaines et de l'accompagnement des carrières. L'angle privilégié par les recommandations brièvement synthétisées ci-dessous, est par conséquent celui d'une pleine intégration de la dimension du genre à tous les niveaux de la formation, du recrutement, de l'évaluation et de la promotion des magistrats, dans le sens d'une élimination des inégalités et des biais constatés dans le cadre de cette étude. Le principe en est celui d'une anticipation sur l'extension éventuelle des dispositions introduites en 2012 pour la haute fonction publique.

1. La perspective contestée de mesures positives appliquées à la magistrature

Longtemps, la France s'est montrée très rétive à la mise en œuvre de mesures positives, au nom des principes de l'universalisme républicain. Au point que l'adoption au terme d'un débat entamé en 1982 devant le Conseil constitutionnel de lois en faveur de la parité en juin 2000, nécessita à la fois de mettre en avant un paradoxe « universel de la différence des sexes » et une révision constitutionnelle [Béreni, Lépinard, 2004 ; Sénac-Slawinski, 2007]. À cet égard, la situation inaugurée en 2011 par l'adoption de la loi dite « Copé-Zimmermann » portant sur la composition des conseils d'administration et de surveillance des entreprises cotées sur le marché et des EPIC, constitue un changement d'approche profond, partiellement confirmé par l'adoption en 2012 des dispositions de la loi dite « Sauvadet » relatives aux nominations à des fonctions supérieures au sein de la fonction publique. Bien que sensiblement différente, dans son raisonnement, de la loi de 2011 s'appliquant

principalement au secteur privé, la loi de 2012 n'en valide pas moins le principe de quotas à hauteur de 40 % minimum pour chaque sexe au niveau des emplois à responsabilité du secteur public. À la différence de la première, la loi «Sauvadet» raisonne en termes de flux de nominations, et non de «stocks» (constitués par les personnes effectivement représentées à certain niveau de responsabilités), adoptant par conséquent une vision nettement moins ambitieuse pouvant même conduire à des effets (ou des usages ?) pour le moins paradoxaux. En effet, dans l'hypothèse de mouvements de nominations déjà très féminisés du fait de viviers qui le sont aussi ou d'un souci de «rattrapage», l'usage de la loi peut en effet se révéler contraire à son objectif en favorisant un rééquilibrage des flux de nominations en faveur des hommes, susceptible de perpétuer, sinon d'accentuer, la forte masculinisation des fonctions hiérarchiques observable au sein des différentes fonctions publiques [Commission européenne, 2010]. Elle n'en ouvre pas moins la possibilité d'une extension progressive de son domaine d'application, lequel n'exclut pas *a priori* la magistrature.

Un tel dispositif, qui ne manquerait pas, le cas échéant, de subir des inflexions dans le cas d'un corps à la fois très féminisé et dans le même temps soucieux de préserver son autonomie statutaire à laquelle contribue la maîtrise de ses procédures de nomination (en particulier du point de vue du CSM), ne va cependant pas sans susciter de fortes résistances et interrogations. En effet, davantage encore qu'au sein de corps de la fonction publique intégralement subordonnés à leurs administrations centrales, une telle hypothèse, aujourd'hui très plausible, est de nature à susciter l'opposition ou les réticences d'un corps jouissant d'une autonomie statutaire partielle. Les entretiens menés dans le cadre de cette étude ne font que le confirmer, la quasi-totalité des personnes interviewées assumant une opposition de principe à des mesures positives, envisagées comme une remise en cause du principe de compétence et du critère d'ancienneté censés présider à l'avancement des magistrats. Si plusieurs magistrates s'interrogent plus avant sur les conditions d'application éventuelles de quotas de nomination, seule la représentante du Syndicat de la magistrature s'y montre explicitement favorable : «*Il faut imposer un système obligatoire, car ça ne viendra pas naturellement*». Sur ce point, il convient de souligner que partout où des mesures positives sous forme de quotas ont été adoptées pour favoriser l'accès des femmes à des positions de prise de décision ou de responsabilités, celles-ci ont entraîné des repositionnements intellectuels et idéologiques parmi celles et ceux qui exprimaient initialement leurs réserves, mettant ainsi l'accent

sur le rôle d'une volonté politique affirmée dans la création d'une situation de fait accompli.

Il demeure qu'un tel dispositif est désormais rendu possible non seulement par les traités européens, mais également par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui a étendu aux responsabilités professionnelles et sociales la possibilité pour la loi de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes, auparavant limitée aux mandats électoraux et aux fonctions électives. De ce point de vue, l'adoption de mesures correctives en faveur d'une présence des femmes – soit à proportion de leur présence dans les viviers de recrutement aux fonctions hiérarchiques visées par la présente étude, soit à hauteur d'un quota de nature à promouvoir la parité – constitue l'horizon dans lequel s'inscrivent les recommandations proposées.

Toutefois, les pratiques de nomination détaillées dans cette étude pour les années 2011-2013, invitent, d'ores et déjà les commanditaires de cette étude, à envisager des mesures d'application directe permettant d'éliminer les différentiels constatés entre la proportion de candidates et la proportion de femmes effectivement nommées, concernant les postes à responsabilité et les postes classés hors-hiérarchie. Nous attirons par ailleurs l'attention du CSM sur le fait qu'en ce qui concerne les postes examinés pour les transparences de 2011 à 2013, à l'exception des candidatures aux postes de procureurs de la république et procureurs adjoint, les femmes comptent pour au moins 35% des candidates, rendant un objectif éventuellement contraignant de 40% de nommées tel que celui figurant dans la loi « Sauvadet », peu susceptible d'entraîner une quelconque distorsion en termes d'égalité de traitement. D'autre part, au regard de la forte féminisation à l'entrée du corps de la magistrature ainsi qu'aux fonctions de second et de premier grade, il importe, pour le CSM, d'engager le cas échéant une réflexion sur le « rationnel » à l'appui de la mise en place d'éventuelles mesures correctives. En effet, celles-ci doivent-elles s'inscrire dans un objectif paritaire, auquel cas leur but sera de ménager un accès équilibré des hommes et des femmes aux fonctions hiérarchiques, à hauteur de 40-60% pour chacun des deux sexes et non de leurs proportions respectives dans le corps ? Ou bien de telles mesures doivent-elles se fixer un objectif de représentativité de la composition de la magistrature du point de vue du sexe ?

Cette question renvoie à la définition juridique du domaine d'application des mesures correctives ou « positives », qu'elles revêtent la forme de quotas garantissant un certain niveau de mixité ou

souscrivent au principe de parité. Or, la jurisprudence européenne souligne le caractère nécessairement proportionné de telles mesures, soit le rapport entre leurs objectifs et leur impact effectif sur les procédures de nomination, y compris en termes de traitement discriminant à l'endroit des candidatures émanant du groupe majoritaire. En ce sens, les mesures positives semblent devoir être envisagées non comme une forme d'« ingénierie sociale » assurant la représentation de différents groupes dans certaines fonctions, à proportion de leur présence parmi un vivier de candidats potentiels, mais comme des dispositifs dont le but est en l'occurrence d'assurer un accès équilibré des deux sexes aux fonctions de prise de décision. L'arbitrage entre ces deux raisonnements, susceptible d'entraîner des effets très différents au sein d'une profession où les femmes occuperont vraisemblablement une place prépondérante au cours des décennies à venir, échappe par conséquent au champ des présentes recommandations, en ce qu'il comporte une évidente dimension politique. En revanche, afin de mieux éclairer cette discussion nécessaire, notre souci aura été d'inscrire nos propositions dans une démarche transversale et intégrée de l'égalité femmes-hommes au sein de la magistrature, conforme au *gender mainstreaming*⁸ [Sénac, Dauphin, 2008]. Une démarche qui embrasse à la fois la question des viviers et du recrutement, celle des trajectoires de carrières différenciées et des procédures d'évaluation et de nomination, sous l'angle d'une gestion équilibrée et à long terme des effectifs de la profession.

2. Au niveau des viviers : informer sur la diversité et la réalité des métiers

Plusieurs magistrats interviewés dans le cadre de cette enquête le soulignent : la magistrature constitue une vocation pour bon nombre de jeunes auditeurs et auditrices de justice. Une vocation nouée au fil de rencontres personnelles, sur les bancs des facultés ou favorisée par un héritage familial. Les travaux réalisés sur différentes cohortes de candidats au premier concours de l'ENM le démontrent cependant, cette vocation est fortement influencée par des représentations – souvent inexactes – véhiculées à

⁸ Le *mainstreaming* de genre, ou « approche intégrée de l'égalité femmes-hommes », consiste en une approche transversale des inégalités entre femmes et hommes et des moyens d'y remédier, à travers une attention aux inégalités femmes-hommes déclinée dans chaque domaine de politique publique. Sans être pour autant incompatible, elle se différencie d'une approche consistant dans des mesures ou des dispositifs spécifiques en faveur de l'égalité, communs à l'ensemble de ces domaines. Le *mainstreaming* est inscrit depuis 1997 dans les traités européens.

propos des professions juridiques en général et des métiers de la magistrature en particulier. Celles-ci n'intègrent que partiellement les évolutions internes du corps en termes de spécialisation, de champs de compétences (en matière de gestion, notamment) ou de culture du travail. De plus, ces représentations comportent une dimension de genre qui associe implicitement des caractéristiques prêtées aux fonctions parquetières et aux différentes fonctions du siège – en termes de hiérarchie, de prise sur la réalité sociale des justiciable, d'exercice de l'autorité – à des compétences sociales largement perçues comme féminines ou masculines (pour une analyse spécifique au parquet : Milburn, Salas, 2007, p.18-20). La valorisation du capital universitaire et des compétences purement juridiques, certes favorisée par la voie principale d'accès au corps de la magistrature mais accentuée parmi les candidates, constitue un autre élément genré qui pèse sur l'orientation des vocations.

Or cette situation originelle n'est pas sans conséquences : elle éclaire, d'une part, la féminisation massive des promotions de l'ENM (80 % au premier concours, plus de 76 % d'auditrices parmi les impétrants issus de cette voie en 2012 [ENM 2013]) que tempèrent à peine ces dernières années le recours plus important aux intégrations « latérales », plus masculines [ENM, 2013]. Mais elle concourt également à expliquer la persistance d'une division sexuelle du travail juridictionnel réalisé par les différentes fonctions du siège. Compte tenu de la hiérarchie professionnelle associée à l'exercice de ces fonctions spécialisées et de l'existence de parcours privilégiés pour l'accès aux fonctions à responsabilité, cette division persistante est de nature à limiter les possibilités d'ascension hiérarchique d'un certain nombre de magistrates, en dépit de la relative homogénéisation des carrières entre femmes et hommes.

À ces divers titres, déterminants pour l'évolution des trajectoires professionnelles individuelles, il paraît nécessaire de renforcer l'information des viviers étudiants sur la réalité contemporaine des métiers de la magistrature. Sans remettre en cause le fait que l'entrée dans la magistrature constitue une vocation, il s'agira d'adopter une communication sous l'angle des carrières professionnelles qu'elle offre. Celle-ci pourra inclure, dès la sensibilisation des viviers et *a fortiori* lors de l'intégration à l'ENM, une information transparente non seulement sur les réalités concrètes des métiers du parquet et du siège et des fonctions spécialisées, mais également sur les rémunérations, les conditions d'avancement et de promotion, les contraintes en termes de mobilité et l'existence de fonctions ou de responsabilités jugées préparatoires à l'exercice des fonctions de chef de juridiction. Cet effort pourra s'inscrire dans le cadre

d'un effort pédagogique continu d'accompagnement des choix de carrière individuels, conduit très en amont et en aval des études à l'ENM. À plusieurs niveaux, notamment dans la communication avec les viviers étudiant, cet effort devra intégrer une discussion informée et structurée du rôle des représentations de genre, afin de consolider la qualité des choix opérés par les futurs magistrats des deux sexes. Le caractère transversal de cet effort d'information et de communication fait qu'il ne peut incomber uniquement à l'ENM, mais doit également impliquer les UFR de droit au sein des facultés, les instituts d'études judiciaires, voire le CSM et les organisations professionnelles. Il convient d'insister sur le fait que cet effort devra s'inscrire dans la durée, et ne pas être subordonné au baromètre de l'attractivité des métiers de la magistrature que représente l'évolution du nombre de candidatures au premier concours.

3. La nécessité d'un accompagnement des mobilités et d'une prise en compte de la réalité des rapports sociaux de sexe

La mobilité géographique et désormais la mobilité statutaire ont été institués au fil des dernières décennies en critères premiers d'avancement et en condition de possibilité pour des trajectoires professionnelles ascendantes au sein de la magistrature, qui constitue le corps le plus mobile de la République. Mais sous couvert d'égalité de traitement entre les magistrats, cette exigence légitime au regard de la bonne administration de la justice ne prend nullement en compte la réalité des rapports sociaux de sexe, qui fait peser sur les femmes l'essentiel des activités et responsabilités liées au care, et place nombre d'entre elles dans une situation asymétrique vis-à-vis de leur conjoint en termes d'arbitrages entre vie privée et vie professionnelle. À ce titre, une application stricte et uniforme des critères de mobilité relève d'une forme de discrimination indirecte, au sens d'un traitement similaire de situation dissimilaires. L'exigence de mobilité constituant un acquis perçu comme positif du statut de magistrat, il ne peut s'agir d'en remettre le principe en cause.

En revanche, afin de remédier à des discriminations de fait aux dépens majoritairement de femmes assumant la majeure partie des fonctions de care, différentes mesures sont susceptibles d'être envisagées, telles que :

* Une prise en compte des temps de vie dans l'application du critère de mobilité, afin : a) de mettre l'accent, en termes de suivi et d'évaluation des carrières de magistrats, sur la mobilité géographique

ou statutaire au cours des années antérieures à la naissance d'un premier enfant, et postérieures à la fin de la période de scolarité secondaire du plus jeune enfant, et b), d'intégrer pleinement, pour la période comprise entre ces deux jalons, les efforts de mobilité fonctionnelle, de formation continue et de spécialisation consentis par le magistrat, dans l'appréciation du critère de mobilité.

* Un accompagnement logistique à la mobilité privilégié pour les personnes sur qui pèsent une charge de famille (enfants, parents handicapés ou dépendants), visant à alléger les contraintes matérielles d'une telle mobilité (recherche d'un logement, d'un centre spécialisé ou d'une maison de retraite, inscription scolaire, facilitation des démarches administratives). De tels dispositifs existent dans des corps de dimensions beaucoup plus importantes mais cependant moins mobiles et féminisés, tels la police ou l'armée. Un tel dispositif n'aurait pas vocation à être indexé sur une grille statutaire, afin de le distinguer d'une prime ou d'un avantage en nature.

* La possibilité offerte aux fonctionnaires de solliciter un rapprochement de conjoint, outre qu'elle comporte en pratique de très nombreuses exceptions, serait par ailleurs d'une application particulièrement complexe pour un corps très mobile. De plus, cette pratique ne bénéficie pas nécessairement de la même façon à la mobilité des hommes et à celle des femmes. Toutefois, devrait être envisagé un outil simplifié de signalement des situations d'éloignement difficiles, commun au CSM et à la DSJ, afin de permettre une meilleure prise en compte de ces situations et d'en favoriser la remontée, indépendamment de leur signalement syndical ou par personnes interposées.

* Les périodes de détachement, notamment, à compter de la promotion 2008 de l'ENM, dans le cadre de l'obligation de mobilité statutaire, sont susceptibles de constituer, selon le degré de mobilité géographique qu'elles entraînent et le corps/organisme de destination, tantôt une opportunité tantôt un frein pour les femmes sur lesquelles pèsent des contraintes familiales ou matrimoniales fortes. Il conviendrait à ce titre d'assurer un suivi circonstancié, dans une perspective de genre, de l'application effective des dispositions à cet égard dans le statut des magistrats, afin de veiller au bon équilibre de l'usage des périodes de détachement, et à leur appréciation également au titre de la mobilité géographique.

* Les conditions nécessaires à un échange sur l'ensemble des contraintes personnelles et familiales susceptibles de s'exercer sur les magistrats des deux sexes, ainsi que les problématiques relevant de la conciliation vie professionnelle/vie personnelle, devraient être

réunies dans le cadre des entretiens d'évaluation conduits au minimum tous les deux ans. De ce point de vue, le droit au respect de la vie privée ne peut servir d'alibi au maintien du traitement identique de situations potentiellement dissimilaires du fait de l'existence de telles contraintes, d'autant que davantage que la situation personnelle du magistrat, c'est l'articulation directe de cette situation avec sa situation professionnelle qui ferait alors l'objet d'un tel échange. Néanmoins, afin de prévenir toute question intrusive de la part des évaluateurs, la possibilité de cet échange devra être encadrée par un travail de sensibilisation et de formation préalable de ces derniers. Soulever le thème général de la conciliation vie familiale-vie professionnelle sous l'angle des solutions pouvant être apportées, pourra se révéler particulièrement utile dans les cas où les magistrats semblent d'emblée écarter des perspectives qu'un examen objectif de leur dossier rendrait légitimes. De plus, la possibilité d'un entretien portant spécifiquement sur ce thème, sur demande du magistrat, devrait être explicitement ouverte auprès d'un responsable administratif.

* Enfin, dans le cadre de l'examen des candidatures des magistrats à des postes à responsabilités, l'appréciation du critère de mobilité géographique devrait faire l'objet d'une pondération en fonction de la situation familiale (état civil, nombre et âge des enfants, personnes à charge, personnes sous tutelle,...), sur la base des éléments fournis par le dossier du magistrat ainsi complété.

4. Intégrer la diversité des trajectoires et des contraintes dans la valorisation des carrières

Au-delà, il conviendrait, au moyen préalable d'une réflexion associant les principaux acteurs de l'institution judiciaire, de prendre acte de la diversité des trajectoires des magistrats, en particulier en fonction de contraintes ou d'obligations s'exerçant dans la sphère privée. Cette diversité résulte à la fois de l'évolution du corps au regard de l'âge et du sexe, mais aussi, plus largement, des évolutions de l'*ethos* professionnel des magistrats sous l'effet de changements de société qui incluent l'évolution du rôle social du magistrat et de sa perception par les justiciables. Si les métiers de la magistrature continuent de nécessiter indubitablement un sens élevé du service du public et de la déontologie, ainsi qu'un fort engagement personnel au service de la bonne administration de la justice, la définition du profil « type » du bon magistrat, tant au siège qu'au parquet ne

peut constituer le simple calque des exigences du service, d'autant plus fortes dans un contexte de contrainte budgétaire.

Cette définition doit également *intégrer la réalité sociologique* du corps et l'évolution des modèles familiaux, de conciliation des temps privés et professionnels et plus largement, des aspirations de carrière des magistrats, afin d'assurer pour chacun et chacune la possibilité de mettre en avant ses compétences, ses ambitions et ses aspirations. Les organisations syndicales, qui se sont saisies de longue date des questions soulevées par la charge de travail croissante des magistrats, ainsi que la pression statistique nourrie par la mise en œuvre de la RGPP et des principes du nouveau management public, ont très certainement un rôle accru à jouer pour nourrir une telle réflexion d'ensemble, indispensable à la bonne gestion du corps de la magistrature.

L'objet premier d'un tel travail de redéfinition des profils de carrière dans le sens d'une reconnaissance de leur diversité, en particulier selon le sexe, nous semble devoir être le suivant : permettre pour les personnes ayant connu à un stade ou un autre de leur trajectoire professionnelle des contraintes ou la nécessité d'arbitrages supposant un « retard » au regard d'une trajectoire type de magistrat, d'envisager à nouveau de prétendre à des postes à responsabilités lorsque ces contraintes cessent de constituer un handicap. Tels qu'ils sont appliqués aujourd'hui, les critères d'ancienneté et de mobilité rendent particulièrement difficile la réactivation de trajectoires aux perspectives un temps obérées par des difficultés de conciliation vie professionnelle-vie privée. De plus, le filtrage des profils de candidats « idéaux », tel que nous l'avons exploré dans la deuxième partie de cette étude, se révèle d'emblée défavorable aux profils de carrière plus accidentés, là où devrait primer le critère de compétence. Enfin, si autocensure il y a, celle-ci est sans doute davantage encline à s'exprimer dans ces moments d'inflexion, à l'heure d'exprimer à nouveau des ambitions, longtemps après avoir dû se résoudre à les taire.

Intégrer la diversité des trajectoires, et singulièrement, les conditions de carrière différenciées selon le sexe, est susceptible de se traduire en particulier par :

- * Une valorisation accrue des expériences hors du champ de la magistrature.

- * Une valorisation spécifique des efforts consentis en termes de formation continue, en particulier lorsqu'ils sont de nature à étendre le champ de compétence du magistrat et ses capacités en termes

de gestion des ressources humaines et budgétaires, à quelque échelle que ce soit.

* Un alignement de la magistrature sur les trois fonctions publiques du point de vue du maintien intégral des droits à l'avancement au cours de la première année de congé parental et de la pleine intégration du congé comme période de service effectif. Les dispositions applicables à la fonction publique ont en effet été fortement remaniées par la loi «Sauvadet» du 12 mars 2012, élargissant les conditions d'accès au congé parental et limitant son impact sur la carrière des fonctionnaires qui y ont recours, soit des femmes dans leur très grande majorité. Dans le cas de la magistrature, un tel alignement supposerait une clarification des termes de l'article 13-2 de l'ordonnance de 1958, modifié en 2007.

* Dans la situation actuelle, le statut des magistrats (art. 67) ne prévoit que cinq situations : en activité – en service détaché – en disponibilité – sous les drapeaux – en congé parental. La disponibilité inclut *de facto* les congés spéciaux pour l'accompagnement de personnes malades, handicapées ou en fin de vie. À ce titre, les personnes placées dans cette situation ne peuvent être inscrites au tableau d'avancement. Il semble donc urgent de distinguer ces situations d'une mise en disponibilité de convenance, en étendant à la magistrature le bénéfice des dispositions du décret du 18 janvier 2013 sur l'application du congé de solidarité familiale à la fonction publique. Celles-ci prévoient la possibilité d'un congé de six mois pour tout fonctionnaire dont un « ascendant, un descendant, un frère, une sœur, une personne partageant le même domicile ou l'ayant désigné comme sa personne de confiance proche » (...) « souffre d'une pathologie mettant en jeu le pronostic vital ou est en phase avancée ou phase terminale d'une affection grave et incurable quelle qu'en soit la cause ». Ce congé est assorti du maintien des droits à l'avancement et considéré comme service effectif.

* Une attention de l'institution, *via* la chaîne hiérarchique, les dispositifs d'évaluation et les services administratifs, aux potentiels effets de genre dans l'identification des profils aptes à l'exercice de fonctions à responsabilité (v. également, proposition n°5), afin d'anticiper les comportements apparents d'autocensure. Cette attention pourra notamment se traduire par une information systématique et objective des magistrats, à l'occasion en particulier des entretiens d'évaluation ou des entretiens de carrière, sur les perspectives qui s'offrent à eux/elles sur la seule base d'un examen attentif de leur activité et des compétences démontrées dans l'exercice de leurs fonctions présentes et passées. Pour les magistrates

ayant connu un retard dans leur progression de carrière imputable à des contraintes familiales ou autres, mais susceptibles de prétendre à de plus hautes fonctions, des options personnalisées de formation pourront être formulées, de sorte à favoriser l'émergence de candidatures.

* Afin de permettre une pleine intégration de la perspective de genre, au sens d'une attention soutenue, à tous les niveaux, aux potentielles incidences de la division sexuelle des rôles sociaux sur les trajectoires professionnelles, il est en outre recommandé à l'École nationale de la magistrature d'enrichir son offre de formation initiale et continue de cours réguliers sur ces thématiques. Celle-ci gagnera à être destinée à tous les publics de magistrats et à ne pas viser de manière exclusive les femmes exerçant déjà des fonctions hiérarchiques importantes. Ces formations, le cas échéant, mobiliseront à la fois l'expérience de magistrats et de magistrates, et les compétences externes de spécialistes des problématiques de genre et d'égalité professionnelle.

* En matière de formation continue, un effort spécifique pourra être poursuivi, à la suite de la formation « *leadership* au féminin » dispensé conjointement par l'ENA et l'ENM, à destination des viviers pour l'exercice de fonctions hiérarchiques importantes, avec notamment pour objectif de mettre à disposition des personnes intéressées, des outils d'analyse pertinents, applicables à leur propre parcours professionnel.

* Au niveau de l'activité de nomination, en particulier celle du CSM, cette attention à la diversité des trajectoires pourrait se traduire par l'élaboration d'un outil d'examen des candidatures à destination des rapporteurs (référentiel ou grille d'analyse), incluant une perspective de genre.

5. Faire du CADEJ (ex-CSAJ) un instrument en faveur de l'égalité femmes/hommes ?

Le Cycle approfondi d'études judiciaires (CADEJ), mis en place en mars 2013 (v. encadré, 300) constitue une refonte du Cycle supérieur d'administration de la justice (CSAJ), proposé depuis 2011 par l'ENM à destination des magistrats se destinant à l'exercice de fonctions de chefs de juridiction. Cette démarche, qui émane au départ d'une circulaire ministérielle de novembre 2010, vise sur le principe, d'une part, à optimiser la gestion prévisionnelle des ressources humaines et d'autre part, à renforcer la formation des magistrats aux différents aspects (GRH, budgétaires, immobiliers,

administratifs, relevant du dialogue social, mais aussi déontologiques ou éthiques) du fonctionnement de la justice, dans la perspective de l'exercice de fonctions à responsabilités. La circulaire visait en particulier les magistrats « hors hiérarchie, du premier grade ou inscrits au tableau d'avancement, qui pourraient être amenés à exercer des attributions de direction, d'animation ou de gestion, notamment en qualité de chef de juridiction et de cour ».

Toutefois, il convient de souligner que dans la mesure où ce cycle de formation dispensé sur dix mois, à raison de trois jours par mois, était institué en amont des nominations effectives, suivies, elles, d'une formation rendue obligatoire par la même circulaire et intégrant des aspects liés à la GRH et à l'évaluation des magistrats, le CSAJ a fait l'objet de critiques portant sur le risque d'un filtrage des viviers de candidats potentiels, susceptible de lier le CSM dans ses futures décisions de nomination. De fait, la hiérarchie – chefs de cours et de juridiction – est appelée à émettre un avis circonstancié (favorable ou défavorable), après entretien, sur l'opportunité des candidatures qui lui sont soumises par les magistrats. Si les chefs de cours et les chefs de juridiction assurent un rôle central dans le suivi et l'évaluation des trajectoires professionnelles des magistrats, il est permis de s'interroger sur les motivations d'une telle sélection, qui plus est susceptible d'intégrer la prise en compte de lettre de recommandations de la part d'autres magistrats exerçant des fonctions hiérarchiques. Le caractère fortement hiérarchisé du processus de sélection des candidats au CSAJ, était par ailleurs renforcé par le fait que la DSJ valide les candidatures finalement retenues. Le CADEJ apporte cependant des garanties nouvelles de ce point de vue, en confiant à l'ENM la sélection finale des candidats, en tenant compte d'un objectif de représentation de la diversité de la composition de la magistrature, notamment en termes de répartition femmes/hommes.

Il n'appartient pas aux auteurs de cette étude de se prononcer sur l'opportunité d'une formation en amont des magistrats aux fonctions de chefs de juridiction. Néanmoins, si le principe de la constitution d'un vivier pose légitimement question, le cas échéant, le CADEJ offre un levier potentiel pour un équilibrage des candidatures à de telles fonctions. À ce titre, l'objectif affiché d'une représentativité du corps de la magistrature, à hauteur donc d'une répartition 60/40 % en faveur des femmes, devra être inscrit dans la durée. D'autre part, il conviendrait de veiller à ce que les enseignements dans le cadre du CADEJ, accordent une place significative à une sensibilisation des stagiaires à la prise en compte de la dimension du genre dans

les tâches d'évaluation, de conseil et de gestion qui incombent aux chefs de cours et de juridiction.

EXTRAIT DU COURRIER ADRESSÉ PAR LE DIRECTEUR DE L'ENM À PROPOS DE LA MISE EN PLACE DU CADEJ, 25 MARS 2013

L'École nationale de la magistrature met en place le Cycle approfondi d'études judiciaires destiné aux magistrats qui souhaitent approfondir l'ensemble des questions liées au fonctionnement et au sens de la justice. Ce cycle annuel, sous forme de modules de trois jours, permet d'aborder l'ensemble des thématiques qui contribuent à renforcer la culture judiciaire et, au-delà, la culture administrative des participants. Il est ouvert à soixante magistrats, à partir du premier grade, et à quinze hauts fonctionnaires extérieurs. Cette présence de quinze participants provenant d'autres grands corps de l'État (assemblées parlementaires, Cour des comptes, intérieur, finances, etc.) permet de disposer d'un ensemble de visions extérieures, qui viennent enrichir les échanges entre participants au cours de la formation. (...)

Au-delà de ces trois critères, et dans un intérêt pédagogique, l'École s'efforcera, lors du processus de sélection des candidats, de composer un panel qui représente la magistrature dans sa diversité, tout en maintenant certains équilibres essentiels : répartition hommes-femmes, origine géographique, diversité des fonctions exercées, équilibre siège-parquet, représentation des magistrats placés dans différentes positions (juridictions, administration centrale, détachements ou mises à disposition, etc.).

Source : École nationale de la magistrature

6. Mettre à disposition de la Chancellerie et du CSM des outils communs pour le suivi de la place des femmes au parquet et au siège

Ainsi que nous l'avons souligné, les instruments statistiques actuellement disponibles ne permettent pas un suivi efficace de la place des femmes dans la magistrature. D'une part, les données brutes existantes, essentiellement descriptives, gagneraient à être enrichies d'indicateurs intégrant une pluralité de variables, telles que l'âge et le nombre d'enfants à charge ou la profession du conjoint, afin de constituer un véritable tableau de bord de la situation objective des magistrats au regard de leurs conditions d'avancement et de mobilité.

D'autre part, les données communiquées sur la situation des femmes au sein du corps de la magistrature ne permettent pas un suivi continu, dans la mesure où le type de données présentées, notamment dans les rapports d'activité du CSM, n'est pas le même d'une année sur l'autre, ne permettant par conséquent qu'une photographie très parcellaire de la situation.

À titre d'exemple, un examen statistique des mouvements de nominations dans le cadre des procédures de transparence, tel que celui proposé de manière exploratoire dans cette étude, devrait être systématisé sur une base annuelle, et faire l'objet à intervalles

réguliers, d'une exploitation économétrique à la lumière d'éléments complémentaires (situation familiale, etc.)

L'ambition d'un suivi statistique exhaustif de la situation, à partir d'indicateurs pertinents, sera bien évidemment d'autant mieux portée qu'elle fera l'objet d'une concertation régulière entre le CSM et la DSJ. En termes de consultation, il paraît enfin opportun d'engager une réflexion sur un audit régulier des outils de suivi des carrières à disposition de l'institution, intégrant le cas échéant un chapitre consacré à la prise en compte du genre.

Bibliographie

Achin, Catherine et al. : *Genre et politique*, Paris, Economica, 2007.

Amato, Fabrizio : «Le pari opportunità nella magistratura italiana : qualche proposta», *Revista Forumul Judecatorilor*, n° 2, 2011, p. 130-137.

Åklagaremyndigheten: årsredovisning (Rapport du Pouvoir des Procureurs de Suède), 2011.

Ben Achour, Sana : «La féminisation de la magistrature en Tunisie entre émancipation féminine et autoritarisme politique», *L'Année du Maghreb*, n° 3, 2007, p. 55-74.

Bereni, Laure, Lépinard, Eléonore : «"Les femmes ne sont pas une catégorie". Les stratégies de légitimation de la parité en France», *Revue française de science politique*, vol. 54, n° 1, 2004, p. 71-98.

Bereni, Laure et al. : *Introduction aux études de genre*, Bruxelles, De Boeck, 2012.

Bernier, Pierre : «Analyse comparée sur la sélection et la nomination des juges en régime parlementaire : éléments pour la constitution d'un "idéal type"», *Éthique publique*, n° 1, vol. 13, 2011, p. 139-158.

Boigeol, Anne : «De l'idéologie du désintéressement chez les avocats», *Sociologie du travail*, n° 1, 1981.

Boigeol, Anne : «La profession d'avocat face à l'aide judiciaire ou le libéralisme en question», *L'Année sociologique*, 1976, XXVII.

Boigeol, Anne : «Les enjeux professionnels et sociaux associés à la création d'une École de la magistrature en France», *Laws and Rights*, Milan : Giuffrè editore, 1993.

Boigeol, Anne : "The French Bar: the difficulties of unifying a divided profession", in Richard L. Abel and Philips S.C. Lewis (eds.) : *Lawyers in Society* (vol. 2 : *The Civil Law World*), L. A: University of California Press, 1988, p. 258-294.

Boigeol, Anne : «La magistrature française au féminin : entre spécificité et banalisation», *Droit et société*, n°25, 1993, p. 489-522.

Boigeol, Anne : «Les femmes et les cours. La difficile mise en œuvre de l'égalité des sexes dans l'accès à la magistrature», *Genèses*, n° 22, 1996, p. 107-129.

Boigeol, Anne : «Les magistrats hors les murs», *Droit et société*, n° 44-45, 2000, p. 225-247.

Boigeol, Anne : «De la difficile entrée des femmes dans la magistrature à la féminisation du corps », dans : Bard, Christine ; Petit, Jean-Jacques : *Justice et différence de sexe*, Presses universitaires de Rennes, 2003

Boigeol, Anne : «Le genre comme ressource dans l'accès des femmes au "gouvernement du barreau" : l'exemple du barreau de Paris», *Genèses*, n° 67, vol. 2, 2007, p. 66-88.

Bonnet, Carole : «La dépendance : aujourd'hui l'affaire des femmes, demain davantage celle des hommes ?», *Population et sociétés*, n° 483, INED, 2011.

Bourdieu, Pierre ; Passeron, Jean-Claude : *La reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris : Éditions de Minuit, 1970.

Bourdieu, Pierre : *La Noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris : Éditions de Minuit, 1989.

Bratton, Kathleen A. ; Spill, Rorie L. : "Existing Diversity and Judicial Selection: The Role of the Appointment Method in Establishing Gender Diversity in State Supreme Courts", *Social Science Quarterly*, vol. 83, n° 2, 2002, p. 504-518.

Cacouault-Bitaud, Marlaine : «La féminisation d'une profession est-elle le signe d'une baisse de prestige ?», *Travail, Genre et Sociétés*, n° 5, vol. 1, 2001, p. 91-115.

Ceresara, Ulrike : «Pari opportunità in Austria», *Bulletin de l'Associazione Nazionale della Magistratura*, 2003.

Conseil supérieur de la magistrature : *Rapports d'activité*, 1998, 2001-2009, 2011.

Debout, Clotilde : « Caractéristiques sociodémographiques et ressources des bénéficiaires et nouveaux bénéficiaires de l'APA », Drees, *Études et résultats*, n° 730, juin 2010.

Devillé, Anne ; Paye, Olivier (dir.) : *Les femmes et le Droit*, Bruxelles : Publications des facultés universitaires Saint Louis, 1999.

De Boisbrunet, Ludovic : *La justice des femmes. Essai sur la féminisation de la magistrature*, Paris : Ronéo, 2003.

Demazière, Didier ; Gadéa, Charles : *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris : La Découverte, 2009.

Gastiazoro, María Eugenia : « Construcción de la identidad profesional y de género en la administración de justicia Argentina », *Via Juris*, n° 9, 2010, p. 11-32.

Judicial Diversity Taskforce : *Judicial Diversity Taskforce Report*, 2012.

École nationale de la magistrature : « La répartition des femmes et des hommes dans la magistrature », dossier de presse, 2010.

École nationale de la magistrature : *Profil de la promotion 2013 des auditeurs de justice*, 2013.

Finkelstein, Rémi : « Étude réalisée sur "La féminisation de la magistrature : une exploration de quelques antécédents psychosociologiques" », convention de recherche entre l'Université Paris-Ouest et l'ENM, 2011.

Forest, Maxime : *Une analyse genrée de la transformation post-communiste. Le cas de la République tchèque*, thèse de doctorat, IEP de Paris, 2009.

Foucault, Michel : *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris : Gallimard, 1975.

Kaluszynski, Martine : « À qui appartient la République ? Objets disciplinaires, objets disciplinés. De l'invitation à l'hybridation disciplinaire », dans : Pierre Favre, Olivier Filleule, Fabien Jobard (dir.), *L'atelier du politiste*, Paris : La Découverte, 2007, p. 79-96.

Kenney, Sally J. : *Gender and Justice: Why Women in the Judiciary really matter*, New-York : Routledge, 2013.

Kimble, Sara L. : "No Right to Judge. Women and the Judiciary in 19th Republic France", *French Historical Studies*, n° 4, vol. 31, p. 609-641.

Latourette, Audrey Wolfson : "Sex Discrimination in the Legal Profession: Historical and Contemporary Perspectives", *Valparaiso University Law Review*, n° 4, vol. 39, 2005, p. 859-909.

Leiper, Jean McKenzie : *Bar Codes: Women and the Legal Profession*, Vancouver : UBC, 2006.

Logan, Ann : "In Search of Equal Citizenship: the campaign for women magistrates in England and Wales, 1910-1939", *Women's History Review*, n°4, vol. 16, 2007, p. 501-518.

Mathieu-Fritz, Alexandre : «La Résistible intégration des femmes dans un univers professionnel masculin : les huissiers de justice», *Sociétés contemporaines*, n° 54, vol. 2, 2004, p. 75-99.

Marshall, Didier : «L'impact de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) sur les juridictions», *Revue française d'administration publique*, n° 125, vol. 1, 2008, p.121-131.

Menkel-Meadow, Carrie : "Exploring a Research Agenda of the Feminization of the Legal Profession: Theories of Gender and Social Change", *Law & Social Inquiry*, n° 2, vol. 14, 1989, p. 289-319.

Milburn, Philippe ; Salas, Denis : *Les procureurs de la République : De la compétence personnelle à l'identité collective* (tome 1 : *Étude sociologique et étude comparative européenne*), Université de Versailles-Saint-Quentin, 2007.

Ministerio de Justicia : *Impacto de género en el ámbito judicial*, Madrid, 2011.

Ministère de la Justice : «"Feuille de route" pour le comité interministériel des droits des femmes et de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes», 2012.

Ministère de la Justice : *Les Chiffres clés de la justice*, 2012.

Ministère de la Justice : «Projet de loi organique relatif au statut de la magistrature : étude d'impact», 2011.

Ministère de la Justice : Dossier «Égalité hommes-femmes», 2003.

Mossman, Mary Jane : *The First Women Lawyers: A Comparative Study of Gender, Law and the Legal Professions*, Oxford: Hart Publishing, 2006.

Mossman, Mary Jane : "The Law as a Profession for Women: A Century of Progress?", *Australian Feminist Law Journal*, vol. 30, 2009, p. 131-149.

Muñoz-Perez, Francisco ; Tribalat, Michèle : «Perspectives de carrière et évolution du corps des magistrats, 1990-2030», *Population*, n° 1, p. 27-62.

Peresie, Jenifer L. : "Female Judges Matter: Gender and Collegial Decision-making in the Federal Appellate Courts", *The Yale Law Journal*, n° 7, vol. 114, 2005, p. 1759-1790.

Rackley, Erica : *Women, Judging and the Judiciary*, New-York : Routledge, 2013.

Schultz, Ulrike; Shaw, Gisela (eds.) : *Women in the World's Legal Professions*, Oxford : Hart, 2003.

Sénac-Slawinski, Réjane : *L'Ordre sexué. La perception des inégalités femmes-hommes*, Paris : Presses universitaires de France, 2007.

Sénac-Slawinski, Réjane ; Dauphin, Sandrine (coord.), « *Gender mainstreaming* : de l'égalité des sexes à la diversité ? », *Cahiers du genre*, n° 44, 2008.

Sénac, Réjane : *L'Invention de la diversité*, Paris : Presses universitaires de France, 2012.

Statistisches Bundesamt : *Justiz auf einem Blick*, Wiesbaden, 2011.

Surdez, Muriel : *Die Feminisierung des Veterinärwesens in der Schweiz: Berufspraxis und Berufsbild im Umbruch?* (La féminisation des cabinets vétérinaires en Suisse : la pratique professionnelle et l'image de la profession en péril ?), Mandat der Gesellschaft Schweizer Tierärztinnen und Tierärzte, Université de Freiburg, 2006.

Vézinat, Cécile : « Bilan critique autour des ouvrages de Didier Demazière, Charles Gadéa (2009) et Florent Champy (2009) », *Sociologie*, vol. 1, n° 3, 2010.

Vigour, Cécile : « Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques », *Droits et société*, n° 63-64, vol. 2-3, 2006, p.425-455.

ANNEXES DU RAPPORT D'ACTIVITÉ

Annexe I
Les membres du Conseil
supérieur de la magistrature

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 de Loir-et-Cher

Mme Chantal Kerbec, directrice honoraire des services du Sénat

Mme Martine Lombard, professeure agrégée de droit public, professeure des Universités

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

SECRÉTARIAT 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

M. Éric Figliolia, magistrat placé en position de détachement, secrétaire général adjoint

Annexe II
Décisions du Conseil
en matière disciplinaire
2012

Décisions disciplinaires Parquet

Les décisions du Conseil supérieur
de la magistrature réuni comme Conseil
de discipline des magistrats du parquet
2012

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 Mme X
substitute placée auprès du procureur général
près la cour d'appel de xxxxx

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, réunie le 4 septembre 2012, 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. Jean-Pierre MACHELON,**
- Mme Rose-Marie VAN LERBERGHE,**
- M. Pierre FAUCHON,**
- Mme Chantal KERBEC,**
- M. Bertrand MATHIEU,**
- Mme Martine LOMBARD**
- M. Christophe RICOUR,**
- M. Frédéric TIBERGHIE,**
- M. Christian RAYSSEGUIER,**
- M. Jean-Olivier VIOU,**
- Mme Danielle DROUY-AYRAL,** rapporteur, présente aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré,
- 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 ;

La direction des services judiciaires étant représentée par M. Eric CORBAUX, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté de Mme Hélène VOLANT, magistrate à cette direction ;

Mme X, substitue placée auprès du procureur général près la cour d'appel de xxxxxx, étant assistée de Maître A, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et de M. B, président du tribunal de grande instance de xxxxx ;

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 du garde des Sceaux, en date du 11 janvier 2011 et ses pièces annexées, saisissant pour avis sur les poursuites disciplinaires diligentées à l'encontre de Mme X, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de Mme X, mis préalablement à sa disposition et communiqués en copie ;

Vu la convocation adressée le 10 juillet 2012 à Mme X et sa notification à l'intéressée le 13 juillet 2012 ;

Vu les lettres adressées le 10 juillet 2012 à Maître A, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, Maître C, avocate à la cour d'appel de xxxxx et M. B, président du tribunal de grande instance de xxxxx, conseils de Mme X ;

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 18 septembre 2012 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation le 4 septembre 2012, au cours desquels, après rappel des termes de la saisine du Conseil par le Président de formation,

Mme Danielle DROUY-AYRAL a présenté son rapport préalablement communiqué aux parties, qui ont acquiescé à ce qu'il ne soit pas intégralement lu ;

Mme X a été interrogée sur les faits dont le Conseil était saisi et a fourni ses explications ;

M. Eric CORBAUX a présenté ses demandes tendant à la révocation de Mme X ;

Mme X, assistée de Maître A et de M. B, a été entendue 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 saisine du garde des Sceaux, il est reproché à Mme X, nommée substitute placée auprès du procureur général près la cour d'appel de xxxxx par décret du 18 juillet 2007, d'avoir, au cours de sa formation initiale à l'Ecole nationale de la magistrature, sur les lieux de son stage juridictionnel de pré-affectation au tribunal de grande instance de xxxxx, dérobé les coordonnées de la carte bancaire d'un magistrat, qui lui avait laissé l'usage d'un bureau, et, de les avoir frauduleusement utilisées, entre le 28 juin 2007 et le 19 juillet 2007, pour l'achat notamment de vêtements sur des sites de vente par correspondance pour un montant global de 686,62 euros.

Placée en garde à vue le 23 août 2007, Mme X a intégralement reconnu les faits et a indemnisé la victime. Elle a été condamnée le 12 décembre 2008, au terme d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, à la peine de deux mois d'emprisonnement avec sursis avec non-inscription de la condamnation au bulletin numéro 2 du casier judiciaire.

Elle a expliqué avoir commis ces faits, qualifiés en séance « *d'appel au secours* », dans un contexte de détresse morale et de souffrance physique, révélant avoir été frappée par son compagnon, dont elle était enceinte, lequel a été postérieurement condamné pour des violences commises à son encontre.

Mme X a été exclue de l'Ecole nationale de la magistrature par arrêté du garde des Sceaux du 11 octobre 2007, un arrêté du 13 octobre 2007 mettant fin à ses fonctions d'auditrice de justice. Les dispositions du décret du 18 juillet 2007 la nommant substitute placée auprès du procureur général près la cour d'appel de xxxxx ont été rapportées par un décret du 16 novembre 2007.

Toutefois, Mme X ayant acquis le statut de magistrat par le seul effet du décret de nomination du 18 juillet 2007, le juge des référés du Conseil d'Etat a ordonné la suspension des décisions du garde des Sceaux des 11 et 13 octobre 2007, puis la section du contentieux du Conseil d'Etat a annulé, le 1er octobre 2010, le décret du 16 novembre 2007, rapportant les dispositions du décret de nomination. Mme X n'a cependant ni prêté serment ni été installée dans ses fonctions de magistrat placé auprès du procureur général près la cour d'appel de xxxxx, et ce, malgré l'arrêt du Conseil d'Etat susvisé et plusieurs demandes présentées en ce sens par l'intéressée.

Depuis sa sortie de l'E.N.M., nonobstant sa qualité de magistrat, elle continue à percevoir de l'Ecole les émoluments alloués aux auditeurs de justice, sans les primes attachées à l'exercice effectif de ces fonctions.

Les faits reprochés à Mme X, même s'ils sont intervenus pour partie antérieurement à sa nomination en qualité de magistrat, caractérisent un manquement grave aux devoirs de l'état de magistrat, à la probité, à la dignité et à l'honneur qui s'attachent à ces fonctions. Ils sont en outre contraires aux devoirs de loyauté et de délicatesse à l'égard des magistrats de la juridiction auprès de qui Mme X bénéficiait d'une formation. Ils portent enfin atteinte au crédit qui s'attache aux fonctions de magistrat et à l'image de l'institution judiciaire.

Mme X a, de fait, été suspendue pendant 5 ans de toute activité professionnelle, en dépit de l'ordonnance de référé du 1^{er} février 2008 et de l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 1^{er} octobre 2010. Dans ces conditions, la sanction de déplacement d'office hors du ressort de la cour d'appel de xxxxx où elle ne peut pas exercer en raison de sa garde à vue au sein des services de police locaux et de sa condamnation intervenue sur place, apparaît à ce jour et compte tenu des circonstances particulières de l'espèce comme la sanction la plus appropriée à la gravité des faits, au contexte de leur commission et à la personnalité de leur auteur.

PAR CES MOTIFS,

Après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de Mme Danielle DROUY-AYRAL, rapporteur ;

EMET L'AVIS de prononcer contre Mme X la sanction du déplacement d'office prévue à l'article 45 2° de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée ;

Dit que le présent avis sera transmis au garde des Sceaux et notifié à Mme X par les soins du secrétaire soussigné.

Fait et délibéré à Paris,

Le 18 septembre 2012

Le secrétaire

Peimane 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 les poursuites engagées contre M. X,
vice-procureur de la République
près le tribunal de grande instance d'xxxxx
admis à la retraite à compter du 1^{er} juillet 2011

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, réunie le 2 octobre 2012, à la Cour de cassation, 5 quai de l'Horloge, Paris 1^{er}, composée de :

- **M. Jean-Claude MARIN,**

Procureur général près la Cour de cassation, président ;

- **M. Jean-Pierre MACHELON,** rapporteur, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré,

- **Mme Rose-Marie VAN LERBERGHE,**

- **M. Pierre FAUCHON,**

- **Mme Chantal KERBEC,**

- **M. Bertrand MATHIEU,**

- **M. Christophe RICOUR,**

- **M. Frédéric TIBERGHIE,**

- **M. Christian RAYSSEGUIER,**

- **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 ;

La direction des services judiciaires étant représentée par M. Eric Corbaux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté de Mme Emmanuelle Masson, magistrate à cette direction ;

M. X, précédemment vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance d'xxxxx, étant assisté de Mme B, magistrate ;

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, et notamment son article 77 ;

Vu l'arrêté du 19 janvier 2011 du garde des sceaux, interdisant temporairement à M. X d'exercer ses fonctions de vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance d'xxxxx ;

Vu la dépêche du garde des sceaux, en date du 24 mars 2011 et ses pièces annexées, saisissant pour avis sur les poursuites disciplinaires diligentées à l'encontre de M. X, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition ;

Vu la convocation adressée le 12 septembre 2012 à M. X et sa notification à l'intéressé le 15 septembre 2012 ;

Vu la convocation adressée le 18 septembre 2012 à Mme B, magistrate, conseil de M. X ;

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 16 octobre 2012 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation le 2 octobre 2012, au cours desquels, après rappel des termes de la saisine du Conseil par le Président de formation,

M. Jean-Pierre Machelon a présenté son rapport préalablement communiqué aux parties,

M. X a été interrogé sur les faits dont le Conseil était saisi et a fourni ses explications ;

M. Eric Corbaux a présenté ses demandes tendant à ce que soit refusé l'honorariat à M. X, ce dernier ayant été admis à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 1^{er} juillet 2011 ;

M. X, assisté de Mme 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.

Aux termes de la saisine du garde des sceaux, il est reproché à M. X, vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance d'xxxxx admis à la retraite à compter du 1^{er} juillet 2011, d'avoir présenté, à plusieurs reprises au cours des années 2008, 2009 et 2010, à raison d'une consommation excessive d'alcool pour laquelle il avait déjà été sanctionné dans le passé, un « comportement déréglé » portant atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire et perturbant son fonctionnement. M. X aurait ainsi manqué, selon l'acte de saisine, au devoir de dignité qui s'impose à tout magistrat, les insuffisances professionnelles découlant de cette consommation excessive d'alcool qui seraient apparues en 2010 constituant des manquements aux obligations attachées à ses fonctions et à l'état de magistrat.

M. X a reconnu s'être présenté au tribunal de grande instance d'xxxxx, le 21 septembre 2010, dans un état d'ébriété, d'avoir été retrouvé dans le bureau d'un des procureurs adjoints en train de se déshabiller et d'avoir été invité à rentrer à son domicile.

Il a cependant contesté s'être présenté dans ce même état le lendemain. En l'absence de témoignage permettant d'établir avec certitude qu'il aurait présenté un état d'ébriété le 22 septembre 2010, ces faits n'apparaissent pas suffisamment établis.

Ne sont pas non plus suffisamment caractérisés, pour le Conseil, et en l'absence de précisions sur les circonstances précises de leur commission, les autres faits dénoncés dans l'acte de saisine, se fondant sur des témoignages recueillis par les services de l'inspection générale des services judiciaires.

Il en est ainsi du grief tiré de réquisitions qu'aurait « annoncé » M. X lors d'une audience se tenant à la fin de l'année 2008, alors que selon l'acte de saisine, aucun incident n'avait été constaté. De même, les difficultés à marcher qu'aurait présenté M. X à l'occasion d'une audience s'étant tenue début 2010, et le fait qu'il serait arrivé en retard ne permettent pas de caractériser une faute disciplinaire, en l'absence d'éléments permettant d'établir que ces faits seraient en lien avec un état d'imprégnation alcoolique.

Il en est de même de la critique fondée sur les états de somnolence de M. X, lequel a indiqué qu'ils pouvaient être dus à son état dépressif ou encore, de la chute de sa chaise dont il aurait été victime, sans qu'il soit possible de déterminer avec certitude qu'un éventuel état d'ébriété en serait la cause.

En l'état du seul grief établi, s'il révèle des faits contraires à la dignité, il ne caractérise pas suffisamment une faute disciplinaire au regard des circonstances de leur commission et des graves difficultés personnelles et médicales que rencontrait alors M. X ;

Il y a lieu pour le Conseil, dès lors que M. X a été admis à la retraite à compter du 1^{er} juillet 2011, de se prononcer sur le refus de l'honorariat, qui n'est pas une sanction disciplinaire.

Il apparaît que M. X avait été précédemment sanctionné pour s'être trouvé en état d'imprégnation alcoolique dans les locaux de sa juridiction ou lors de réunions avec des interlocuteurs institutionnels lorsqu'il était procureur de la République près le tribunal de grande instance d'xxxxx.

A la suite de poursuites disciplinaires engagées et d'une décision en date du 8 juillet 2005 du garde des sceaux de lui retirer ses fonctions de procureur de la République et de le déplacer d'office, et de sa nomination dans ces conditions en qualité de vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance d'xxxxx le 2 août 2005, le procureur de la République près le tribunal de grande instance d'xxxxx l'a reçu, à trois reprises, pour le mettre en garde sur la reprise des conduites addictives au travail.

L'existence même d'une sanction disciplinaire de retrait de fonctions et de déplacement d'office, ainsi que son comportement général dans la dernière partie de sa carrière, justifie à son encontre le refus de l'honorariat, M. X ayant persisté, malgré ces mises en garde répétées, dans une addiction à l'alcool qu'il a lui-même reconnue à l'audience.

PAR CES MOTIFS,

Après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Jean-Pierre Machelon, rapporteur ;

EMET L'AVIS que l'honorariat doit être refusé à M. X.

Dit que le présent avis sera transmis au garde des sceaux et notifié à M. X par les soins du secrétaire soussigné.

Fait et délibéré à Paris,

Le 16 octobre 2012

Le secrétaire



Peimane 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 les poursuites engagées contre M. X,
substitut du procureur de la République
près le tribunal de première instance de xxxxx,

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, réunie le 27 novembre 2012, 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. Jean-Pierre MACHELON,

- M. Pierre FAUCHON,

- Mme Chantal KERBEC,

- Mme Martine LOMBARD,

- M. Bertrand MATHIEU,

- M. Christophe RICOUR,

- M. Christian RAYSSEGUIER,

- M. Jean-Olivier VIOUT,

- Mme Danielle DROUY-AYRAL,

- Mme Anne COQUET,

- M. Christophe VIVET,

- M. Luc FONTAINE, rapporteur, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré,

- Mme Catherine VANDIER,

Membres du Conseil,

Le secrétariat étant assuré par M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

La direction des services judiciaires étant représentée par M. Eric Corbaux, adjoint à la directrice des services judiciaires, assisté de Mme Emmanuelle Masson, magistrate à cette direction ;

M. X, substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx, étant assisté de M. A, vice-procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx et de M. B, avocat au barreau de xxxxx ;

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 du garde des sceaux, en date du 8 décembre 2011 et ses pièces annexées, saisissant pour avis sur les poursuites disciplinaires diligentées à l'encontre de M. X, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition et dont une copie lui a été adressée ;

Vu la convocation adressée le 24 août 2012 à M. X et sa notification à l'intéressé le 24 août 2012 ;

Vu les convocations adressées le 3 septembre 2012 à M. A et le 13 novembre 2012 à Maître B ;

Vu l'ensemble des pièces produites et jointes au dossier au cours de la procédure.

...

L'affaire a été mise en délibéré au 10 décembre 2012 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation le 27 novembre 2012, au cours desquels, après rappel des termes de la saisine du Conseil par le Président de la formation ;

M. Luc Fontaine a présenté son rapport préalablement communiqué aux parties, qui ont acquiescé à ce qu'il ne soit pas intégralement lu ;

M. X a été interrogé sur les faits dont le Conseil était saisi et a fourni ses explications,

M. Eric Corbaux a présenté ses demandes tendant au prononcé d'un avis de déplacement d'office ;

M. A et Maître B ont été entendus en la défense de M. X qui 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 saisine du garde des sceaux, il est reproché à M. X, substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx, de s'être maintenu *« dans une situation d'endettement ancienne et chronique malgré des revenus conséquents »*, d'avoir adopté *« une attitude passive dans le règlement de ses dettes, donnant de ce fait une publicité certaine à sa situation par les doléances des créanciers, les interventions d'auxiliaires de justice et contraignant ses créanciers à engager des procédures judiciaires »*, d'avoir suggéré, *« par cette même passivité, qu'il était susceptible de bénéficier de la bienveillance de ses pairs dans le traitement judiciaire de sa situation »* et, enfin, de s'être adonné *« à la pratique des jeux d'argent dans des établissements situés dans le ressort du tribunal dans lequel il exerçait et dans lesquels sa qualité de magistrat était connue, au surplus dans un contexte insulaire »*.

M. X a reconnu avoir, à compter de 1993 et jusque 2010, accumulé une dizaine de dettes, dans les conditions suivantes, selon le rapport de l'inspection générale des services judiciaires :

- des dettes de loyer pour une maison d'habitation auprès des époux C, à compter d'avril 1997, pour un montant de 5 301, 50 euros,
- des dettes de loyer pour une maison d'habitation auprès des époux D, à compter de décembre 1999, pour un montant de 8648, 30 euros,
- un emprunt contracté le 28 février 1995 auprès du Crédit commercial de xxxxx pour la location sans option d'achat d'un véhicule automobile, un montant de 1007, 50 euros étant demeuré impayé,
- un crédit *« revolving »* contracté le 2 février 1993 auprès du Crédit commercial de xxxxx pour un montant de 500000 F CFP (4190 euros), avec un solde impayé de 389 175 F CFP (3261, 30 euros) au 16 août 1999,
- un emprunt de 300000 F CFP (2514 euros) réalisé auprès d'un particulier, M. E, très partiellement remboursé,
- un prêt de 12750 euros contracté le 15 mai 2007 auprès de la banque F, demeuré largement impayé,
- un abonnement souscrit à une revue juridique en décembre 2008 pour un montant de 795 euros,
- 148 nuits d'hôtel demeurées impayées pour un montant de 9178, 30 euros, du 27 août 2009 jusqu'au 21 janvier 2010,
- des petites sommes d'argent empruntées à l'un de ses collègues substitut,
- et des frais médicaux impayés au préjudice d'un hôpital pour un montant de 427, 60 euros,

Ces dettes ont perduré durant une période au cours de laquelle M. X a exercé, successivement, les fonctions de substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx de septembre 1993 à 1998, des fonctions politiques alors qu'il était en position de disponibilité de 1998 à 2008, en qualité notamment de membre élu de l'Assemblée territoriale de xxxxx à partir de mars 2002, de président élu de l'Assemblée territoriale à compter de novembre 2005, puis de vice-président à partir de septembre 2007 et, de nouveau, les fonctions de substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx auxquelles il a été nommé le 27 août 2008.

M. X a précisé à l'audience avoir intégralement remboursé ces sommes à l'exception de deux emprunts souscrits auprès d'un particulier, M. E et auprès de la banque F, dont les entiers règlements devraient, selon lui, intervenir en février 2013.

Il a expliqué cette situation d'endettement par ses obligations coutumières qui prévalent dans la société wallisienne marquée par une forte solidarité communautaire notamment financière et l'importance des sommes d'argent qu'il devait mensuellement verser à ce titre au regard du montant de ses revenus. Il précisait à l'audience que la moitié environ de ses revenus d'un montant de 900000 F CFP -environ 7500 euros- était consacrée à ces obligations coutumières. Il a admis que sa situation d'endettement, était en outre liée à son addiction aux jeux, M. X fréquentant depuis 1995 des établissements de jeux du territoire.

L'ensemble de ces dettes ont donné lieu, de la part des créanciers, à des demandes de règlement amiable, demeurées infructueuses. Il résulte du rapport de l'inspection générale des services judiciaires que sur les dix créanciers identifiés, huit ont agi en justice. Ces procédures ont abouti pour certaines à des décisions de justice du tribunal de première instance de xxxxx ou du tribunal civil de xxxxx. Certains créanciers, dont la bailleresse de M. X ou le responsable d'un groupe hôtelier ont, en outre, alerté les autorités publiques locales, dont le procureur de la République. Cette situation a conduit le procureur général près la cour d'appel de xxxxx à délivrer à M. X un avertissement le 28 mai 2010.

Si M. X a reconnu ne pas avoir remboursé ses dettes durant plusieurs années, il a, à l'audience, justifié son attitude par une forme de « *laisser-aller* », contestant avoir profité de son statut de magistrat pour ne pas acquitter ses dettes.

La situation d'endettement dans laquelle s'est maintenue M. X durant plusieurs années, malgré des revenus lui permettant de s'acquitter de ses dettes, et en raison de graves négligences de sa part, présente le caractère d'un manquement à la dignité et à la délicatesse, qualités attendues du magistrat.

Le fait d'avoir persisté dans cette attitude malgré plusieurs décisions de justice caractérise de sa part un comportement contraire aux devoirs de l'état de magistrat et à l'obligation de respecter la loi et les décisions de justice, comportement de nature à porter atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire.

S'il n'est pas établi que M. X ait délibérément profité de sa situation de magistrat pour ne pas, durant plusieurs années, honorer ses dettes, sa passivité chronique dans le règlement de ces sommes, au mépris des décisions de justice rendues, conduisant certains de ses créanciers à alerter les autorités locales administratives et judiciaires, a entamé le crédit de l'institution judiciaire.

Le fait, pour M. X, de s'être adonné, de manière addictive, à des jeux de hasard en misant des sommes d'argent conséquentes alors qu'il était en situation d'endettement, au su notamment de l'un de ses créanciers, dans des établissements de jeux situés dans le ressort du tribunal dans lequel il exerçait ses fonctions, constitue un manquement au devoir de préserver la dignité de sa charge.

Les agissements de M. X, intervenus par ailleurs dans un contexte insulaire, ont porté atteinte au crédit de l'institution judiciaire et à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer aux justiciables. En cet état, il y a lieu pour le Conseil d'émettre à l'encontre de M. X l'avis de sanction disciplinaire du déplacement d'office.

PAR CES MOTIFS,

Après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Luc Fontaine,

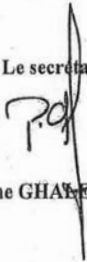
EMET L'AVIS de prononcer contre M. X la sanction, prévue à l'article 45 2° de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, de déplacement d'office ;

Dit que le présent avis sera transmis au garde des sceaux et notifié à M. X par les soins du secrétaire soussigné.

Fait et délibéré à Paris,

Le 10 décembre 2012

Le secrétaire



Peimane GHANEM-MARZBAN

Le président



Jean-Claude MARIN

Décisions disciplinaires Siège

Les décisions du Conseil supérieur
de la magistrature réuni comme Conseil
de discipline des magistrats du siège
2012

**CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE****Conseil de discipline
des magistrats du siège****19 avril 2012****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 M. le premier président de la cour d'appel de xxxxx, contre M. X, juge au tribunal de grande instance xxxxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, président de la formation, en présence de :

Mme Rose-Marie Van Lerberghe,
M. Pierre Fauchon,
Mme Martine Lombard,
M. Bertrand Mathieu,
M. Christophe Ricour,
M. Frédéric Tiberghien,
M. Jean Trotel,
M. Loïc Chauty,
M. Luc Fontaine,
M. Laurent Bedouet
Mme Emmanuelle Perreux, présente aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré,
Mme Catherine Vandier,

Membres du Conseil,

Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

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, modifiée par la loi organique n°2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu l'article 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° 2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature, modifié par le décret n°2010-1637 du 23 décembre 2010 ;

Vu l'article 50-2 de l'ordonnance précitée ;

Vu l'acte de saisine constitué des dépêches du premier président de la cour d'appel de xxxxx en date du 8 mars 2011 et du 11 mars 2011, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, juge au tribunal de grande instance xxxxx, ainsi que les pièces jointes à ces dépêches ;

Vu l'ordonnance du 8 avril 2011 désignant Mme Emmanuelle Perreux en qualité de rapporteur ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 ;

Vu l'ordonnance du 22 juin 2011 désignant le docteur Z pour procéder à l'examen médical et psychiatrique de M. X ;

Vu le rapport de Mme Emmanuelle Perreux du 23 février 2012, 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 du conseil de discipline 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 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 ;

Après avoir entendu Mme Emmanuelle Perreux en son rapport, les observations de Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à l'administration centrale, qui a demandé le prononcé d'une mesure d'admission à cesser ses fonctions à l'encontre de M. X, les explications et moyens de défense de celui-ci, les observations de Mme A, vice-présidente au tribunal de grande instance xxxxx, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

+++
+

Attendu que l'acte de saisine, résultant des rapports des 8 et 11 mars 2011 du premier président de la cour d'appel de xxxxx, retient, à l'encontre de M. X, quatre séries de griefs :

- Le fait d'avoir présenté, en plusieurs occasions, un état d'ébriété,
- Les retards dans le rendu de décisions,
- Les retards à l'audience,
- Le manque de discrétion quant à un délibéré.

1. Sur les retards dans le rendu de décisions :

Attendu que l'acte de saisine du premier président de la cour d'appel de xxxxx, reprenant le rapport du président du tribunal de grande instance xxxxx en date du 4 février 2011, évoque des retards dans la rédaction de décisions confiées à M. X ;

Attendu, d'une part, qu'il résulte d'une attestation de Mme B, vice-présidente, que lors d'une audience du 14 juin 2010, un dossier dont le délibéré était fixé au 19 juillet 2010, était confié à M. X pour rédaction du jugement ; que ne voyant pas de décision rédigée dans la semaine du 5 juillet et apprenant que M. X était en congé jusqu'au 19 juillet 2010, soit le jour prévu pour le prononcé, Mme B reprenait le dossier pour établir elle-même le jugement ; que M. X a indiqué que, lors de l'audience du 14 juin 2010, il ne connaissait pas encore ses dates de congés et que, compte tenu de sa charge de travail et de sa présence importante aux audiences, il n'avait pas eu le temps de rédiger la décision avant son départ en vacances ;

Attendu, d'autre part, qu'il résulte d'une attestation de M. C, vice-président, que, lors de l'audience du 10 juin 2010 avec un délibéré fixé au 14 octobre 2010, un dossier était confié à M. X pour rédaction du jugement ; que M. C avait, le 11 octobre, soit trois jours avant la date du prononcé, sur instruction du président du tribunal, repris le dossier pour établir lui-même la décision ; que M. X a expliqué au rapporteur que le jugement était presque achevé lorsque M. C avait repris le dossier, qu'il lui restait trois jours avant la date du délibéré pour terminer son travail et qu'en conséquence, aucun retard ne pouvait lui être imputé ;

Attendu que, dans l'un et l'autre cas, les dossiers ayant été retirés à M. X avant l'expiration du délai fixé pour le prononcé de la décision, un retard dans le rendu de la décision n'est pas établi ; qu'au demeurant, le seul retard prévisible pris par M. X dans l'établissement de la première décision ne peut suffire à caractériser à son encontre une faute disciplinaire ;

2. Sur les retards à l'audience :

Attendu que, dans son acte de saisine, le premier président de la cour d'appel de xxxxx, reprenant les éléments du rapport du président du tribunal de grande instance xxxxx, évoque une défaillance de M. X lors de l'audience du 13 octobre 2010 ; que l'absence de M. X à 9H00 au début de l'audience, a contraint le président à le remplacer ;

Mais attendu que M. X explique avoir été appelé le matin de l'audience pour assurer lui-même le remplacement d'un magistrat malade et qu'il s'est immédiatement rendu au tribunal, arrivant à 9H30 ;

Attendu qu'en cet état, le manquement visé, insuffisamment caractérisé, ne peut être retenu à sa charge ;

Attendu qu'il est encore reproché à M. X, lors d'une audience du 22 septembre 2010, d'être arrivé avec retard ; que l'intéressé a expliqué qu'ayant siégé les deux jours précédents dans une affaire exceptionnelle, il croyait devoir assurer la seule audience de comparution immédiate débutant à 15H00 et non l'audience de formation collégiale commençant à 13H30 ;

Attendu que le Conseil considère que ce retard, pour regrettable qu'il soit, ne peut, à lui seul, dans les circonstances particulières de l'espèce, être constitutif d'une faute disciplinaire ;

3. Sur le manque de discrétion quant à un délibéré :

Attendu que si ce reproche n'est pas expressément articulé dans la saisine, deux pièces qui y sont annexées, un courriel du premier vice-président du 15 décembre 2010 adressé au président de la juridiction et un courriel du 26 octobre 2010 adressé à M. X, s'y rapportent ;

Attendu que dans une affaire sensible mettant en cause des membres de la CGT du port xxxx, M. X qui avait la charge de rendre la décision, aurait commis des indiscretions dans les couloirs du palais quant à la teneur de celle-ci ;

Attendu que M. X conteste avoir, selon les déclarations du procureur de la République, indiqué que les réquisitions avaient été dépassées, se bornant, selon lui, à s'inquiéter auprès du ministère public de la présence d'un service d'ordre suffisamment important au moment du prononcé de la décision, eu égard au caractère sensible de l'affaire ;

Attendu qu'il est constant que, d'une part, la décision n'excédait pas les réquisitions du parquet et, d'autre part, que M. X devait s'assurer qu'un service d'ordre serait prévu, en raison du risque du trouble à l'ordre public ; qu'il lui revenait, à ce titre, de s'en enquérir auprès du procureur de la République ; qu'il s'ensuit que les éléments constitutifs d'une faute disciplinaire ne sont pas réunis en l'espèce ;

4. Sur le fait d'avoir présenté, en plusieurs occasions, un état d'ébriété :

Attendu qu'il est reproché à M. X, d'avoir présenté à plusieurs reprises un état d'ébriété :

** Lors d'une audience correctionnelle collégiale du 31 janvier 2011 ;*

Attendu que, le 31 janvier 2011, l'état d'ébriété dans lequel se trouvait M. X, siégeant en qualité d'assesseur à une audience correctionnelle, conduisait le président de la formation collégiale à suspendre les débats et à procéder au remplacement de l'intéressé ; que le comportement anormal de M. X, arrivé en retard et ayant du mal à boutonner son costume d'audience et à s'installer sur son siège, était constaté tant par le vice-procureur de la République que par les avocats et le public présent dans la salle ; que ces faits ont été relatés dans une édition du quotidien local sous le titre : « *un juge ivre à l'audience* » ; que M. X a déclaré avoir absorbé ce jour-là de l'alcool alors qu'il suivait un traitement neuroleptique, son imprégnation alcoolique ayant été confirmée par le médecin de prévention à la suite d'une mesure d'éthylotest positive ;

** Lors d'une audience correctionnelle collégiale du 11 juin 2010 ;*

Attendu que, dans son rapport du 4 février 2011 à l'attention du premier président de la cour d'appel de xxxxx, le président du tribunal de grande instance xxxxx évoque un précédent incident survenu lors d'une audience de comparution immédiate du 11 juin 2010 ; que, si l'audience publique s'était déroulée normalement, le président avait cependant constaté, au moment du délibéré, que M. X tenait des propos confus, avait du mal à garder son équilibre et sentait l'alcool ;

Attendu que le témoignage du second assesseur conforte ces déclarations sur le comportement inapproprié de M. X, dont l'élocution était difficile, rendant son propos incompréhensible et le délibéré inopérant ;

Attendu que M. X a déclaré ne pas se souvenir de ces faits ; qu'ils apparaissent toutefois suffisamment établis ; que si l'imprégnation alcoolique de M. X n'a pas eu de répercussion sur le déroulement de l'audience, mais seulement sur le délibéré, cette circonstance n'enlève pas à l'incident son caractère de faute disciplinaire, au regard des devoirs de dignité et de délicatesse du magistrat ;

** Lors d'une assemblée générale siège-parquet du 25 juin 2010 ;*

Attendu que, dans son rapport du 4 février 2011 à l'attention du premier président de la cour d'appel de xxxxx, le président du tribunal de grande instance xxxxx relate un état d'ébriété de M. X lors d'une assemblée générale de magistrats du 25 juin 2010 ;

Attendu que M. X conteste s'être trouvé dans un état d'ébriété ce jour-là, invoquant un problème gastrique l'ayant conduit à quitter précipitamment l'assemblée générale ; qu'interrogée par le rapporteur, Mme D, magistrat assis le plus près de M. X lors de l'assemblée générale, a confirmé que l'intéressé avait alors une attitude « *bizarre* » et un « *comportement (...) volubile* » et qu'il avait quitté précipitamment la réunion d'une démarche mal assurée ;

Attendu qu'au regard des contestations de M. X, ce seul témoignage est insuffisant pour établir la réalité de la cause de son comportement qui ne peut donc être retenu à titre de faute disciplinaire ;

Attendu que le fait, pour M. X, d'avoir présenté à deux reprises, le 11 juin 2010 et le 31 janvier 2011, un état d'ébriété, alors qu'il siégeait comme assesseur, est constitutif d'un manquement grave et réitéré aux devoirs de l'état de magistrat, à la dignité et à l'honneur qui s'attachent à ses fonctions ; que la publicité qui a été donnée dans la presse au second incident, a porté atteinte à l'image de l'institution judiciaire ; que de tels faits sont de nature à faire perdre à ce magistrat toute autorité tant dans ses relations professionnelles qu'à l'égard des justiciables ;

Attendu que M. X a déjà été sanctionné disciplinairement, le 24 février 2010, pour des faits de même nature ;

Attendu qu'il résulte des conclusions de l'expertise psychiatrique que ceux-ci s'inscrivent dans le contexte d'un état alcool-dépressif de M. X et que l'ensemble de ces troubles justifie que l'on considère son discernement comme ayant été altéré, sans être pour autant aboli, tout comme le contrôle et la maîtrise de ses paroles et de ses actes ;

Attendu qu'il apparaît que M. X n'est plus en mesure de reprendre ses fonctions de magistrat dans des conditions satisfaisantes au regard d'une bonne administration de la Justice ; qu'il en a d'ailleurs lui-même convenu à l'audience ; qu'il y a lieu, par suite, de prononcer à son encontre la sanction d'admission à cesser ses fonctions ;

PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de Mme Emmanuelle Perreux, rapporteur ;

Statuant en audience publique, le 5 avril 2012 pour les débats et le 19 avril 2012, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Prononce à l'encontre de M. X, la sanction d'admission à cesser ses fonctions, en application de l'article 45, 6° de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 ;

Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel de xxxxx.

Le secrétaire général du Conseil
supérieur de la magistrature

Peimane Ghaleh-Marzban

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****19 avril 2012****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 de la justice et des libertés contre Mme X, juge au tribunal de grande instance du xxxxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la cour de cassation, président de la formation, en présence de :

M. Jean-Pierre Machelon,
Mme Rose-Marie Van Lerberghe,
M. Pierre Fauchon,
Mme Martine Lombard,
M. Bertrand Mathieu,
M. Christophe Ricour,
M. Frédéric Tiberghien,
M. Daniel Ludet, présent aux débats mais qui n'a pas participé au délibéré,
M. Jean Trotel,
M. Loïc Chauty,
M. Luc Fontaine,
M. Laurent Bedouet
Mme Emmanuelle Perreux,
Mme Catherine Vandier,

Membres du Conseil,

Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

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, modifiée par la loi organique n°2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu l'article 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° 2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature, modifié par le décret n°2010-1637 du 23 décembre 2010 ;

Vu l'article 50-1 de l'ordonnance précitée ;

Vu la dépêche de M. le garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés, en date du 2 mai 2011, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, juge au tribunal de grande instance du xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 4 mai 2011 désignant M. Daniel Ludet en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport de M. Daniel Ludet du 3 février 2012, dont Mme X a reçu copie ;

- Sur la demande de non-publicité des débats

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 du conseil de discipline 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 pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le Conseil de discipline »* ;

Vu la demande présentée au début de l'audience par M. A, avocat au barreau du xxxxx et tendant à ce que l'audience ne se tienne pas publiquement aux motifs que Mme X serait amenée à faire état, au titre de sa défense, d'éléments liés à sa vie privée ;

Après avoir entendu Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Sandrine Bourdin, magistrat à l'administration centrale, Mme X ayant eu la parole en dernier, et après avoir immédiatement délibéré, le Conseil, au vu des éléments dont il dispose, estime que les conditions prévues à l'article 57 de l'ordonnance précitée, ne sont pas réunies en l'espèce ; qu'en conséquence, il rejette la demande, l'audience se poursuivant publiquement, sous réserve de l'évolution des débats ;

+++
+

Après avoir entendu le rapport de M. Daniel Ludet, les observations de Mme Véronique Malbec, qui a demandé le prononcé d'une mesure de déplacement d'office à l'encontre de Mme X, les explications et moyens de défense de celle-ci, la plaidoirie de M. A, avocat au barreau du xxxxx, Mme X ayant eu la parole en dernier ;

+++
+

- Sur le fond :

Attendu que le garde de Sceaux reproche à Mme X, juge au tribunal de grande instance du xxxxx depuis le 1er septembre 2009, de s'être immiscée, à trois reprises, dans deux procédures concernant une personne dont elle avait fait récemment connaissance :

- en évoquant, avec le substitut du procureur en charge du dossier, une poursuite engagée à l'encontre d'une personne avec laquelle elle entretenait des liens affectifs ;
- en se prévalant de la qualité de juge d'instruction qui n'était pas la sienne, afin de se faire remettre un dossier pénal par les services de gendarmerie et d'avoir utilisé ces documents non publics afin de dispenser une assistance juridique à un justiciable de la juridiction dans laquelle elle exerçait ses fonctions ;
- en ayant fait état de ses fonctions de juge auprès des délégués du procureur de la République pour obtenir une copie d'une autre procédure, et d'avoir utilisé ces documents non publics afin de dispenser une assistance juridique à un justiciable de la juridiction dans laquelle elle exerçait ses fonctions ;

1.- Sur le fait d'avoir évoqué une procédure diligentée à l'encontre d'une personne avec laquelle elle entretenait des liens affectifs, avec le substitut du procureur qui en avait la charge ;

Attendu que Mme X a expliqué, tant devant le rapporteur qu'à l'audience, avoir voulu obtenir, avant d'entamer une relation affective, des informations sur une personne qu'elle avait rencontrée, objet de poursuites pénales des chefs d'infractions de travail dissimulé, omission d'inscription au registre des métiers ou au registre du commerce et des sociétés, et établissements de bulletins de salaires inexacts à des salariés ; qu'elle prenait l'initiative, au mois de mars 2010, d'interroger le substitut en charge du dossier, précisant, d'une part, l'avoir informé qu'elle connaissait cette personne, et, d'autre part, avoir eu la conviction que sa collègue avait compris dans quelles conditions elle était interrogée ;

Attendu que Mme X a reconnu avoir eu un deuxième échange avec le substitut en charge de l'enquête, le 7 avril 2010, alors qu'elle avait pris connaissance du contenu de la procédure, chacun des deux magistrats ayant précisé que l'initiative de cette conversation avait été prise par l'autre ; qu'elle a précisé avoir été, au cours de ce second entretien, discrète sur le contexte de cette affaire, ne souhaitant pas, selon elle, débattre du contenu du dossier en présence de plusieurs personnes ;

Attendu que tout magistrat doit respecter, dans ses relations, un devoir de prudence à l'égard des personnes poursuivies, a fortiori dans des affaires soumises à sa juridiction ;

Attendu que, si, dans cette perspective, il peut s'informer sur la nature des infractions reprochées, en veillant à ne pas enfreindre le principe de loyauté à l'égard de ses collègues, il doit s'abstenir de toute intervention dans l'affaire ;

Attendu, qu'en l'espèce, il n'est pas suffisamment établi qu'à l'occasion de ses échanges avec le substitut du procureur en charge de la procédure, pour inopportuns qu'ils aient été, Mme X ait cherché à influencer sur le cours de la procédure ; qu'une faute disciplinaire n'est pas dès lors suffisamment caractérisée ;

2- Sur le fait de s'être prévalu de la qualité de juge d'instruction qui n'était pas la sienne afin de se faire remettre un dossier pénal par les services de gendarmerie et d'avoir utilisé ces documents non publics afin de dispenser une assistance juridique à un justiciable de la juridiction dans laquelle elle exerçait ses fonctions ;

Attendu, en premier lieu, qu'il résulte des pièces de la procédure et des débats que, le 30 mars 2010, Mme X a pris attache avec l'adjudant de la gendarmerie d'xxxx afin de solliciter la remise des pièces de la procédure dans laquelle son ami avait fait l'objet de poursuites ; qu'elle en prenait possession le lendemain en se présentant à la brigade de gendarmerie de la xxxxx, proche de son domicile, où le dossier avait été acheminé à son attention ;

Attendu qu'elle a confirmé avoir effectué cette démarche en vue d'obtenir des informations sur la personne en cause avant de s'engager dans une relation affective avec elle ; qu'elle avait pris l'initiative de s'adresser aux militaires de la gendarmerie après s'être, à plusieurs reprises, rendue au service de l'audience de la juridiction afin d'y consulter la procédure qui n'avait pas encore été transmise ;

Attendu que Mme X conteste avoir fait état de la qualité de juge d'instruction au moment de la demande de communication de la procédure, contrairement aux mentions portées par le militaire de la gendarmerie dans trois procès-verbaux établis le 30 mars 2010, le 7 mai 2010 et le 5 août 2010, déniaient aussi s'être présentée comme juge en charge de l'enquête ;

Attendu qu'il est constant que Mme X a sollicité, le 30 mars 2010, la remise de la procédure ; que, le lendemain, elle a pris possession du dossier, en justifiant de son identité par la présentation de son ancienne carte professionnelle de magistrat instructeur ;

Attendu, toutefois, qu'il n'est pas établi qu'elle ait excipé de la qualité de juge d'instruction pour se le faire remettre ;

Mais attendu, en toute hypothèse, qu'en faisant état de sa qualité de magistrat de la juridiction du xxxxx, en vue de l'obtention, auprès de militaires de la gendarmerie, d'une procédure pénale visant un ami, en dehors de l'exercice de ses fonctions et à des fins exclusivement personnelles, Mme X a abusé de ses fonctions et a manqué au devoir de loyauté et de délicatesse envers les fonctionnaires de la gendarmerie, au mépris du secret de l'enquête ;

Attendu, en second lieu, que Mme X a reconnu avoir conservé le dossier durant près d'un mois, ne le restituant que le 28 avril 2010 au service de l'audience, expliquant ce retard par la seule négligence ; qu'elle a contesté avoir assisté juridiquement son ami, se bornant, selon elle, à lui expliquer techniquement les infractions ; que, sur ce point, le rapport de l'inspection générale des services judiciaires conclut qu'elle s'est livrée, « à une lecture serrée du dossier » et qu'elle a conseillé à la personne poursuivie de joindre à ce dossier une procédure de subornation de témoin le concernant et classée sans suite ;

Attendu que s'il n'est pas suffisamment établi à l'encontre de Mme X d'avoir prodigué une assistance juridique à l'égard de la personne poursuivie, le fait d'avoir, à des fins strictement personnelles, étudié la procédure pénale dont elle n'avait pas la charge et l'avoir conservée durant près d'un mois, constitue un manquement aux devoirs de son état de magistrat ;

3. Sur le fait d'avoir fait état de ses fonctions de juge auprès des délégués du procureur de la République pour obtenir une copie d'une autre procédure, et d'avoir utilisé ces documents non publics afin de dispenser une assistance juridique à un justiciable de la juridiction dans laquelle elle exerçait ses fonctions ;

Attendu qu'il est reproché à Mme X d'avoir entrepris plusieurs démarches en vue d'obtenir une copie de la procédure dans laquelle son ami avait été victime d'appels téléphoniques malveillants et pour laquelle il était convoqué devant le délégué du procureur ;

Attendu que Mme X reconnaît avoir, le 20 juillet 2010, sollicité cette copie auprès du délégué du procureur en faisant état de sa qualité de magistrat de la juridiction ; qu'elle a expliqué avoir effectué cette démarche en l'absence de délivrance d'un avis à victime, aux fins de rétablir le fonctionnement normal de la justice ; qu'elle a précisé toutefois avoir indiqué au délégué du procureur qu'elle connaissait la victime ;

Attendu que, le 29 juillet 2010, à l'occasion d'une suspension d'audience, Mme X s'est présentée, en costume d'audience, auprès d'un autre délégué du procureur, alors que le premier sollicité était absent, et s'est fait remettre une copie de la procédure ; que le délégué du procureur a précisé que cette demande avait été présentée, à ses yeux, pour des raisons professionnelles, Mme X ne sollicitant pas au surplus l'autorisation de prendre une copie du dossier ;

Attendu que Mme X a reconnu qu'il ne lui appartenait pas de se substituer à l'autorité administrative en charge de la délivrance des copies ;

Attendu qu'en s'immisçant dans une procédure pénale dont elle n'avait pas la charge, Mme X a abusé de ses fonctions de magistrat, en usant de l'autorité que celles-ci lui conféraient en vue de se voir remettre une copie d'une procédure à des fins privées ; qu'elle a, dès lors, manqué aux devoirs de loyauté et de délicatesse du magistrat ;

Attendu que dans cette autre procédure, il n'est pas davantage établi que Mme X ait prodigué une assistance juridique à la victime ;

Attendu que l'ensemble des agissements retenus par le Conseil sont constitutifs, à l'encontre de Mme X, d'une faute disciplinaire ; qu'en abusant de ses fonctions à des fins privées, Mme X a manqué aux devoirs de son état et à la dignité de sa charge ; qu'il y a lieu, en conséquence, de prononcer, à son encontre, la sanction de blâme avec inscription au dossier ;

PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Daniel Ludet, rapporteur ;

Statuant le 4 avril 2012 en audience publique pour les débats et le 19 avril 2012, date à laquelle la décision a été rendue par mise à disposition au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Prononce à l'encontre de Mme X, la sanction de blâme avec inscription au dossier, en application de l'article 45, 1° de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

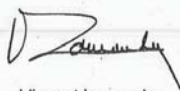
Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel d'xxxx ;

Le secrétaire général
du Conseil supérieur de la magistrature



Peimane Ghaleh-Marzban

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

20 septembre 2012

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 garde des sceaux, contre M. X, président du tribunal de grande instance de xxxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la Cour de cassation, président de la formation, en présence de :

M. Jean-Pierre Machelon,
Mme Rose-Marie Van Lerberghe,
M. Pierre Fauchon,
Mme Chantal Kerbec,
Mme Martine Lombard,
M. Bertrand Mathieu, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré
M. Frédéric Tiberghien,
M. Daniel Ludet,
M. Jean Trotel, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré
M. Luc Fontaine,
M. Laurent Bedouet
Mme Emmanuelle Perreux,
Mme Catherine Vandier,

Membres du Conseil,

Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

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, modifiée par la loi organique n°2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu l'article 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° 2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature, modifié par le décret n°2010-1637 du 23 décembre 2010;

Vu l'article 50-1 de l'ordonnance précitée ;

Vu l'acte de saisine du garde des sceaux, en date 30 décembre 2010, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, président du tribunal de grande instance de xxxx, ainsi que les pièces jointes à ces dépêches ;

Vu l'ordonnance du 9 février 2011 désignant M. Bertrand Mathieu et M. Jean Trotel en qualité de rapporteurs ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 ;

Vu le rapport de M. Bertrand Mathieu et de M. Jean Trotel du 27 juin 2012, 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 du conseil de discipline 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 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 ;

Attendu qu'à l'ouverture des débats, M. X, assisté de M. A, avocat au barreau de xxxx, de M. B, avocat au barreau de xxxx et de M. C, secrétaire général (d'un syndicat de magistrat), a déposé des conclusions et des pièces complémentaires ; qu'après avoir entendu M. Bertrand Mathieu et M. Jean Trotel en leur rapport, Maître A a développé des moyens à l'appui des demandes de nullité présentées ; qu'après avoir entendu Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à cette direction, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré et a décidé de joindre ces demandes au fond ;

Qu'à la reprise des débats, après avoir entendu M. X en ses explications et moyens de défense, Mme Véronique Malbec en ses observations qui a indiqué s'en rapporter à la décision du Conseil, les plaidoiries de Maître A et de Maître B, ainsi que les observations de M. C, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

+++

- Sur la procédure

Vu la demande que Maître A a présenté dans des conclusions versées à la procédure le jour de l'audience qui reprennent les moyens de défense exposés dans un mémoire en date du 12 janvier 2012, tendant à l'annulation ou, subsidiairement, à la cancellation :

- de la dépêche du 15 mars 2010 et des actes d'enquête du premier président qui l'ont précédée, ainsi que l'ensemble des missives postérieures ;
- de l'audition de la directrice de l'I, à laquelle le procureur de la République a procédé le 15 octobre 2010 ;
- des lettres du procureur de la République du 29 septembre 2010 et du procureur général du 19 octobre 2010, relatives à l'incident du 27 septembre 2010 ;
- des auditions, par l'inspection générale des services judiciaires, du président du tribunal de grande instance de xxxx en date des 3 mai, 21 septembre et 25 octobre 2010 ;
- des dépêches du garde des sceaux des 16 avril et 22 octobre 2010 ;
- de l'acte que ce ministre a signé le 30 septembre 2010, avec l'annulation subséquente de l'acte de saisine du Conseil ;
- et plus généralement, de toutes pièces jointes à l'un quelconque des actes qui précèdent ;

Attendu qu'il est ainsi demandé au Conseil de prononcer la nullité, d'une part, de tous les actes d'enquête du premier président de la cour d'appel de xxxx, et, d'autre part, des auditions effectuées par l'inspection générale des services judiciaires, au motif qu'ils ne pouvaient être accomplis sans respecter les principes de la contradiction et des droits de la défense ;

Attendu, en premier lieu, qu'en application de l'article R. 312-68 du code de l'organisation judiciaire, le premier président de la cour d'appel procède à l'inspection des juridictions de son ressort, s'assure de la bonne administration des services judiciaires et rend compte chaque année au garde des sceaux, ministre de la justice, des constatations qu'il a faites ; qu'il entrait dès lors dans les pouvoirs du premier président de procéder aux investigations conduites ; que, par lettre du 18 février 2010, il a convoqué M. X en détaillant les griefs à l'occasion desquels il souhaitait recueillir ses observations le 3 mars suivant, en lui précisant qu'il pouvait se faire accompagner par la personne de son choix et qu'il serait dressé un procès-verbal de l'entretien ; qu'une copie de cet entretien a été délivrée à M. X le 4 mars 2010 ;

Attendu, en second lieu, que, selon procès-verbal du 3 mai 2010, signé par M. X, copie de la lettre du directeur du cabinet du garde des sceaux du 16 avril 2010 donnant mission à l'inspecteur général des services judiciaires lui a été remise et qu'il lui a été donné connaissance des termes du rapport que le premier président de la cour d'appel de xxxx avait adressé au garde des sceaux ; que M. X a remis à l'inspection générale divers documents et a présenté des demandes d'auditions ; qu'il a relu le procès-verbal de ses déclarations dont une copie lui a été remise ;

Qu'avant son audition par l'inspection générale des services judiciaire le 21 septembre 2010, M. X a pu prendre, la veille, connaissance des divers documents recueillis par la mission d'inspection ; que le procès-verbal d'audition mentionne qu'« afin de recueillir fidèlement ses déclarations », il a été demandé à M. X « s'il consentait à ce qu'elles

soient consignées (...) en lui rappelant qu'il avait la possibilité d'intervenir à tout moment pour les modifier ou les compléter » et que « M. X a souscrit sans réserve à (cette) demande » ; qu'une copie de ce procès-verbal lui a été remise ;

Que, de même, avant son audition du 25 octobre 2010, M. X a pris connaissance du courrier de saisine complémentaire adressé le 22 octobre 2010 à l'inspecteur général des services judiciaires, ainsi que des procès-verbaux et des documents mis à sa disposition préalablement à son audition parmi lesquels figuraient notamment les rapports du procureur de la République du 29 septembre 2010 et du procureur général du 19 octobre 2010, ainsi que l'audition de la directrice de l'K par le procureur de la République, le 15 octobre 2010 ; qu'il a souscrit, une nouvelle fois, à la demande de transcription de ses déclarations par procès-verbal dont une copie lui a été remise ;

Attendu qu'il est, par suite, constant que, préalablement à ses différentes auditions par l'inspection générale des services judiciaires, les pièces du dossier de l'enquête ont été tenues à la disposition de M. X, lequel a accepté la retranscription de ses propos et a eu la possibilité à tout moment de les modifier ou de les compléter ;

Attendu enfin, que, dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, l'intégralité des pièces de la procédure, émanant tant des investigations du premier président que de l'inspection générale des services judiciaires, ont été communiquées à M. X ; que, s'il peut apparaître de bonne pratique de permettre à un magistrat d'être assisté, s'il le souhaite, lorsqu'il est entendu au cours d'une enquête administrative préalable à une procédure disciplinaire, il apparaît que M. X a pu, au cours de l'enquête diligentée par les rapporteurs comme à l'audience du Conseil, bénéficier d'une assistance et présenter toutes observations qu'il estimait utiles ;

Attendu qu'il s'ensuit qu'il n'y a pas eu, en tout état de cause, atteinte aux droits de la défense, en raison des conditions de déroulement des enquêtes administratives du premier président et de l'inspection générale des services judiciaires ; que les demandes présentées à ce titre par M. X, y compris celle relative à l'annulation de l'acte de saisine du Conseil en date du 30 décembre 2010, seront donc rejetées ;

- Sur le fond

Attendu qu'aux termes de l'acte de saisine du 30 décembre 2010, il est reproché à M. X, d'avoir adopté un comportement inadapté à l'égard de ses collègues, des fonctionnaires du tribunal et des justiciables, et, un comportement inacceptable, postérieurement à son audition par la mission d'inspection, à l'égard des personnes ayant émis, au cours de l'enquête administrative, un avis critique à son sujet ;

**** Sur le comportement inadapté à l'égard de ses collègues et des fonctionnaires du tribunal***

Attendu qu'en premier lieu, l'acte de saisine retient à l'encontre de M. X, d'avoir, lors d'une audience de mise en état, déclaré : « On va bourrer Mme D » ; que, si M. X reconnaît l'utilisation du seul mot « bourrer », il précise que son propos, dénué de toute allusion, ne pouvait se rapporter qu'à l'audience de Mme D à qui il allait rajouter un dossier ; qu'en cet état, le Conseil estime ne pas avoir à prendre en considération ce grief ;

Qu'en second lieu, il est reproché à M. X de s'être adressé, lors d'une commission d'application des peines, tenue en janvier 2010, à Mme E, substitut du procureur, en ces termes : « *de toutes façons, quand on a un enfant avant trente ans, c'est qu'on a un problème de vie sociale* » ; que M. X a expliqué ces propos par le contexte de l'audience, les qualifiant de « *plaisanterie affectueuse sur le fait qu'elle venait d'avoir un enfant* » ; qu'en conséquence, le Conseil n'estime pas davantage devoir prendre en considération un tel grief qui ne présente pas un caractère de gravité suffisant ;

Attendu que l'acte de saisine retient encore à l'encontre de M. X un comportement familial à l'égard des fonctionnaires du greffe ;

Attendu que M. X se serait, à plusieurs reprises, touché les parties génitales devant des personnels féminins ;

Mais attendu que ces faits sont insuffisamment établis, M. X ayant expliqué souffrir de tics et notamment « *celui de toucher ses vêtements en plusieurs endroits* » ;

Attendu d'autre part que M. X aurait usé d'expressions excessivement familières à l'égard de fonctionnaires, comme « *vous pourrez la siffler pour moi* », parlant d'une bouteille de champagne qui lui avait été offerte, ou se présentant comme leur « *serveur* » ;

Mais attendu que si ces propos peuvent apparaître comme particulièrement inappropriés dans les relations entre un chef de juridiction et les personnels du greffe, ils ne caractérisent cependant pas un comportement pouvant revêtir une qualification disciplinaire ;

Attendu enfin qu'il est reproché à M. X d'avoir indiqué à une greffière que cela faisait du bien de monter les escaliers, ce que ce fonctionnaire a compris comme une allusion à sa silhouette ; qu'il lui alors pris la main pour y apposer un baiser en lui disant « *topez-là* » et en précisant vouloir se faire pardonner sa goujaterie ; que M. X a reconnu avoir formulé cette remarque qui, même si elle n'était pas destinée à ce seul fonctionnaire, pouvait être mal interprétée ;

Attendu, qu'en cet état, pour regrettable que soit ce comportement, le grief n'apparaît pas suffisamment établi ;

*** Sur le comportement inadapté à l'égard des justiciables**

Attendu que, d'une part, l'acte de saisine retient à l'encontre de M. X d'avoir évoqué à l'audience les « *soldes judiciaires* » ou « *discounts* », concernant la réduction du montant de l'amende en cas de paiement dans le délai d'un mois ; que, si M. X reconnaît l'emploi du mot « *discounts* », il explique l'avoir choisi à des seules fins pédagogiques à l'égard des justiciables ; qu'en cet état, le grief n'apparaît pas suffisamment établi ;

Attendu que, selon Mme F, juge d'instance au tribunal de grande instance de xxxx, M. X aurait, au cours d'une audience tenu les propos suivants : « *vous, en plus, vous n'avez pas de chance, vous avez une fille mariée à un sénégalais et une autre lesbienne* » ;

Que M. X conteste avoir prononcé ces paroles, expliquant avoir sans doute maladroitement rendu compte des éléments d'une expertise et s'être immédiatement arrêté à la demande de l'avocat en raison des éléments d'ordre personnel qui étaient ainsi rendus publics ;

Attendu que l'existence de l'incident relaté par Mme F est attesté par les déclarations devant l'inspection générale des services judiciaires, tant de Mme E, substitut du procureur de la République, que de M. G, avocat au barreau de xxxx ; que, dès lors, les faits, suffisamment établis, sont constitutifs d'un manquement aux devoirs de dignité et de délicatesse ;

Attendu que, lors d'une audience correctionnelle, M. X aurait, à l'endroit d'un prévenu, poursuivi pour détention d'images pédo-pornographiques, expliqué : *« la masturbation, cela n'a jamais fait de mal à personne, tout le monde se masturbe »* ; que M. X a expliqué que l'objet de ses propos était de faire prendre conscience au prévenu des aspects répréhensibles de son comportement ;

Attendu que, quel que soit l'objectif qu'il a poursuivi, la crudité singulière des termes employés caractérise un autre manquement aux devoirs de dignité et de délicatesse ;

Attendu que le témoignage de Mme H, juge placé, assesseur du président X au tribunal correctionnel, bien que formellement contesté par l'intéressé, conforte le caractère répétitif d'un comportement inadapté du président du tribunal à l'audience ; qu'en effet, selon elle, M. X s'est adressé à un prévenu obèse en ces termes : *« Vous n'allez pas me faire croire qu'avec votre apparence, vous ne mangez pas à votre faim »* ;

Attendu enfin qu'il est reproché à M. X, à l'occasion de la mise en état de procédures civiles concernant une société « I », d'avoir, à chaque fois, dit : *« la seule société qui sodomise »* ; que ces termes, minimisés par M. X qui a indiqué avoir pu esquiver un sourire aux évocations du nom de cette société, caractérisent un même manquement à la délicatesse et à la dignité ;

Attendu qu'en revanche, n'est pas établi à l'encontre de M. X, le grief lié à l'interruption d'une audience de mise en état pour téléphoner à son frère handicapé mental à l'occasion de son anniversaire, même si M. X aurait pu s'abstenir de passer une communication téléphonique personnelle de quelques minutes devant des avocats dans la salle où il siégeait ;

*** Sur le comportement postérieurement à son audition par la mission d'inspection, à l'égard de personnes ayant émis un avis critique le concernant, au cours de l'enquête administrative**

Attendu qu'il est reproché à M. X, d'avoir, postérieurement à son audition du 27 septembre 2010, pris l'initiative d'un entretien avec la directrice de l'association xxxx socio-éducative du champ judiciaire, au cours duquel il aurait, à plusieurs reprises, qualifié d'inconvenant le fait qu'elle ait rédigé une attestation mettant en cause son comportement lors d'audiences correctionnelles, au motif qu'elle ne faisait pas partie du personnel de la juridiction ;

Attendu que Mme J, directrice d'une association socio-éducative (K), avait, en début d'année 2010, rapporté par écrit le fait que des victimes reçues par l'association revenaient la voir après l'audience, assez mécontentes des conditions dans lesquelles celle-ci s'était déroulée, précisant s'être senties malmenées, voire humiliées ; que ce document avait été rédigé à la demande du procureur de la République, M. L, à la suite d'une conversation avec Mme J, au cours de laquelle elle avait fait état de ces difficultés, ne sachant pas quel usage allait être donné à ce document ; que quelques semaines plus tard, M. L lui demandait s'il pouvait en faire état dans une procédure à l'encontre de M. X ;

Attendu que Mme J a expliqué que, le 27 septembre 2010, M. X, après l'avoir invitée à se rendre dans son bureau, l'informait avoir pris connaissance de la déclaration écrite le concernant qu'il qualifiait d' *« inconvenant(e) »*, ajoutant *« qu'il comprenait qu'elle avait pu céder à la pression du parquet »*, principal *« financeur »* de l'association ;

Attendu que, si M. X a confirmé avoir eu cet entretien court et improvisé avec Mme J, il a expliqué que son intention n'était pas de la déstabiliser ou de modifier le cours de l'enquête ;

Que, toutefois, il résulte des déclarations de M. L qu'à la suite de l'entretien avec M. X, Mme J lui rendait visite ; qu'elle avait pleuré dans son bureau et qu'il l'avait trouvée *« très choquée »* ; que, le 29 septembre 2010, M. L informait de cet incident le procureur général près la cour d'appel de xxxx ;

Qu'un tel comportement de la part de M. X à l'égard d'une partenaire de l'institution judiciaire dont la mission est de concourir à l'activité du tribunal, ne pouvait être perçu que comme une pression ou une menace, alors même que l'inspection générale des services judiciaires menait une enquête le concernant ;

Attendu qu'il est encore reproché à M. X, lors d'un entretien de plus de trois heures, le 12 octobre 2010, supposé porter sur les conditions de fonctionnement de la juridiction, d'avoir formulé des reproches sur un ton véhément à M. G, bâtonnier de l'ordre des avocats de xxxx, en raison de son témoignage devant la mission d'inspection ;

Que, selon Maître G, au prétexte d'un rendez-vous qu'il avait sollicité et obtenu sur le fonctionnement de la juridiction et l'état des affaires en délibéré, l'entretien avait porté sur le contenu de sa déclaration à l'inspection ; que M. X lui infligeait un *« torrent de reproches »* et faisait état avec une *« grande véhémence »* de la manipulation menée notamment par le barreau dont il aurait été la victime ; que Maître G déclarait aux services de l'inspection générale être sorti *« abasourdi, éberlué, et littéralement éreinté de cette longue entrevue (...) »* ;

Attendu que ces faits sont contestés par M. X qui indique avoir subi des *« propos outrageants »*, Maître G lui ayant dit qu'il serait *« mieux à exercer des fonctions au parquet (...) plutôt que de présider une juridiction »* ; qu'il précise avoir répondu à Maître G que ces propos ne lui *« semblaient pas conformes à la déontologie »* et qu'ils pouvaient *« constituer une infraction susceptible de poursuites pénales, lui précisant la peine encourue »* ; qu'il qualifiait l'entrevue de franche explication ;

Attendu, néanmoins, que M. X a admis avoir indiqué au bâtonnier G qu'il « *pensait* » qu'il n'y aurait pas de suite à l'inspection » ; que, si aucun élément ne permet de déterminer avec précision le contenu de cet entretien dont il y a lieu de relever la convergence avec la rencontre entre M. X et Mme J, il est cependant constant que M. X a évoqué avec Maître G l'enquête de l'inspection générale des services judiciaires le concernant dans une formulation pouvant être ressentie comme une forme de pression ou de menace ; que, ce faisant, il a commis un manquement aux devoirs de réserve et de délicatesse ;

Attendu que les manquements relevés ci-dessus à l'encontre de M. X, aux devoirs de dignité, de délicatesse et de réserve de tout magistrat, qui sont particulièrement incompatibles avec les obligations spécifiques incombant à un président de juridiction, qui doit, en tout, donner une image exemplaire de l'institution qu'il représente dans son ressort, sont constitutifs d'une faute disciplinaire ;

Attendu que M. X a indiqué à l'audience avoir demandé sa mutation, ayant pris conscience qu'il ne pouvait durablement exercer ses fonctions de président ;

Attendu qu'en considération des appréciations portées antérieurement sur l'activité professionnelle de M. X et de l'absence de reproche formulé quant à ses décisions relatives à la réorganisation des services de la juridiction, il y a lieu de prononcer à son encontre la sanction de blâme avec inscription au dossier ;

PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Bertrand Mathieu et de M. Jean Trotel, rapporteurs ;

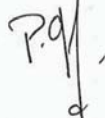
Statuant en audience publique, le 5 septembre 2012 pour les débats et le 20 septembre 2012, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Rejette les demandes de nullité ;

Prononce à l'encontre de M. X, la sanction de blâme avec inscription au dossier, en application de l'article 45, 1° de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 ;

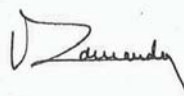
Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel de xxxx .

Le secrétaire général
du Conseil supérieur de la magistrature



Peimane Ghaleh-Marzban

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****20 septembre 2012****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 M. le premier président de la cour d'appel de xxxxx, contre Mme X, vice-présidente au tribunal de grande instance de xxxxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la Cour de cassation, président de la formation, en présence de :

M. Jean-Pierre Machelon,
M. Pierre Fauchon,
Mme Chantal Kerbec,
Mme Martine Lombard,
M. Bertrand Mathieu,
M. Christophe Ricour,
M. Frédéric Tiberghien, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré
M. Daniel Ludet,
M. Jean Trotel, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré
M. Luc Fontaine,
M. Laurent Bedouet,
Mme Emmanuelle Perreux,
Mme Catherine Vandier,

Membres du Conseil,

Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

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, modifiée par la loi organique n°2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu l'article 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° 2010-830 du 22 juillet 2010 ;

Vu les articles 40 à 44 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature, modifié par le décret n°2010-1637 du 23 décembre 2010 ;

Vu l'article 50-2 de l'ordonnance précitée ;

Vu l'acte de saisine du premier président de la cour d'appel de xxxxx, en date 10 novembre 2011, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de Mme X, vice-présidente au tribunal de grande instance de xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2011 désignant M. Frédéric Tiberghien et M. Jean Trotel en qualité de rapporteurs ;

Vu l'article 57 de l'ordonnance précitée n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 ;

Vu le rapport de M. Frédéric Tiberghien et de M. Jean Trotel du 12 juillet 2012, 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 du conseil de discipline 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 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 ;

Qu'après avoir entendu M. Frédéric Tiberghien et M. Jean Trotel en leur rapport, préalablement communiqué aux parties, lesquelles, confirmant en avoir reçu copie, ont dans ces conditions acquiescé à ce qu'il ne soit pas intégralement lu, Mme X, assistée de Mme A et de M. B, avocats au barreau de xxxxx, en ses explications et moyens de défense, Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à cette direction, en ses observations tendant au prononcé d'une mesure de déplacement d'office ou de blâme avec inscription au dossier, Maître A et Maître B en leur plaidoirie, Mme X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

+++
+

Attendu que, dans sa saisine du 10 novembre 2011, le premier président de la cour d'appel de xxxxx reproche à Mme X, vice-présidente au tribunal de grande instance de xxxxx, d'avoir, lors de l'audience du 2 novembre 2011 de la 23^{ème} Chambre 2^{ème} section qu'elle présidait, « refus(é) de se soumettre à la décision collégiale de maintenir en détention M. X, prévenu de vols aggravés et tentatives de vol aggravé, pendant le temps nécessaire à la vérification de son âge et de son identité » et « prononcé publiquement, après de longs atermoiements qui ont anormalement retardé l'issue de l'audience, un jugement le remettant en liberté »;

Attendu qu'aux termes de l'article 398 du code de procédure pénale, « le tribunal correctionnel est composé d'un président et de deux juges » ;

Attendu que la décision d'une juridiction collégiale est rendue à la majorité des voix ;

Attendu que Mme X a reconnu, tant devant les rapporteurs que devant le Conseil, avoir été confrontée à un cas de conscience relatif à la liberté d'un prévenu, des appréciations divergentes des éléments du dossier ayant été portées au sein de la collégialité ;

Attendu que, si elle s'est ouverte de cette difficulté auprès de la présidence du tribunal de grande instance, elle n'a toutefois pas suivi la recommandation de celle-ci ; qu'en début de soirée, avant de lever l'audience qui avait été interrompue plusieurs heures, elle n'a pas rendu la décision sous le contrôle de chacun des juges qui se sont prononcés ;

Qu'en abusant ainsi de ses fonctions, en présence des justiciables, des auxiliaires de justice et du représentant du ministère public, Mme X a manqué, non seulement au respect d'une des règles essentielles qui s'imposent au magistrat présidant une formation collégiale, mais encore aux devoirs de loyauté et de délicatesse envers les juges assesseurs ;

Qu'en outre, le greffier ayant dû relater les conditions particulières du prononcé de la décision sur une page des notes d'audience que Mme X n'a pas signée au motif qu'elle avait alors déjà levé l'audience, elle a failli aux mêmes devoirs à l'égard de ce fonctionnaire ;

Qu'enfin, en ne sachant permettre une reprise des débats qu'après une suspension anormalement longue, elle a contribué à donner une image dégradée de la justice ;

Attendu que ces manquements sont constitutifs d'une faute disciplinaire ; qu'en considération du contexte de l'affaire, de l'ancienneté dans la magistrature de Mme X et des appréciations élogieuses constamment portées sur ses qualités professionnelles, ils seront sanctionnés par un blâme avec inscription au dossier ;

PAR CES MOTIFS

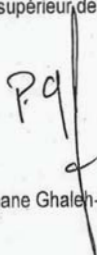
Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Frédéric Tiberghien et de M. Jean Trotel, rapporteurs ;

Statuant en audience publique, le 6 septembre 2012 pour les débats et le 20 septembre 2012, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Prononce à l'encontre de Mme X, la sanction de blâme avec inscription au dossier, en application de l'article 45, 1° de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 ;

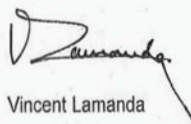
Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel de xxxxx.

Le secrétaire général
du Conseil supérieur de la magistrature



Peimane Ghaleh-Marzban

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

17 octobre 2012

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 garde des sceaux contre M. X, président du tribunal de grande instance du xxxxx, sous la présidence de M. Daniel Ludet, Conseiller à la Cour de cassation, suppléant M. Vincent Lamanda, Premier président de la Cour de cassation, président de la formation, en présence de :

M. Jean-Pierre Machelon,
Mme Rose-Marie Van Lerberghe,
M. Pierre Fauchon,
Mme Chantal Kerbec,
Mme Martine Lombard,
M. Bertrand Mathieu,
M. Christophe Ricour,
M. Frédéric Tiberghien,
M. Jean Trostel,
M. Loïc Chauty,

M. Luc Fontaine, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré

M. Laurent Bedouet
Mme Emmanuelle Perreux,
Mme Catherine Vandier,

Membres du Conseil,

Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 43 à 58 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu l'article 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 modifiée sur le 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 l'acte de saisine du garde des sceaux, en date du 16 décembre 2011, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, président du tribunal de grande instance du xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 5 janvier 2012 du président de la formation désignant M. Luc Fontaine en qualité de rapporteur ;

Vu le rapport déposé le 28 août 2012 par M. Luc Fontaine, 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 du conseil de discipline 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 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 ;

Après avoir entendu M. A, avocat au barreau du xxxxx en qualité de témoin et M. X, assisté de M. B, avocat au barreau du xxxxx, en ses explications et moyens de défense, Mme Isabelle Montagne, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à cette direction en ses observations tendant au prononcé du retrait des fonctions de président assorti d'un déplacement d'office, la plaidoirie de Maître B, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

+++
+

Attendu qu'aux termes de l'acte de saisine du 16 décembre 2011, il est reproché à M. X :

- d'avoir manqué d'implication dans l'activité de la juridiction,
- d'avoir manqué d'écoute, d'attention et de considération à l'égard des magistrats et des fonctionnaires de la juridiction,
- d'avoir adopté un comportement inadapté à l'égard de magistrats et de fonctionnaires de sa juridiction,
- d'avoir délégué trop largement et sans véritable contrôle son activité juridictionnelle et d'avoir signé, dans ces conditions et à distance, des ordonnances de référé,
- d'avoir délégué la rédaction d'ordonnances de référé à un magistrat du tribunal en congé maladie,
- d'avoir présidé des audiences de manière lapidaire et désinvolte ;

Attendu que, selon l'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, « *tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité constitue une faute disciplinaire* » ;

Attendu que ces termes doivent être entendus de façon particulièrement rigoureuse à l'égard d'un chef de juridiction, dont les fonctions exigent un sens spécialement aigu de ses responsabilités propres et à qui incombe, au premier chef, le devoir de préserver une image de l'institution judiciaire portant la marque du sérieux, de la sérénité et du respect d'autrui que sont en droit d'attendre les justiciables, les auxiliaires de justice, les magistrats et les fonctionnaires de la juridiction ;

*** Sur le manque d'implication dans l'activité de la juridiction**

Attendu qu'il est reproché à M. X une implication insuffisante dans ses fonctions de chef de juridiction ;

Attendu qu'il lui est en premier lieu fait grief, à ce titre, d'avoir pris la liberté de n'être présent dans la juridiction que trois jours par semaine pendant plusieurs mois et de n'avoir cessé cette pratique que sur le rappel de sa hiérarchie ;

Attendu que M. X, installé dans ses fonctions de président du tribunal de grande instance du xxxxx le 10 mai 2010, n'a assuré, jusqu'en septembre 2010, sa présence dans le tribunal chaque semaine que du mardi au jeudi afin de pouvoir rejoindre sa famille à xxxxx pour le week-end et qu'il a laissé le soin de le suppléer au premier vice-président du jeudi soir au mardi matin ; que ce n'est qu'à compter du mois de septembre, à la suite d'observations du premier président de la cour d'appel d'xxxxx, que M. X est resté présent au tribunal le vendredi, et qu'il a confirmé que c'est à partir du début de l'année 2011, qu'ayant cessé de rentrer systématiquement chaque week-end à xxxxx, il s'est rendu plus disponible ;

Qu'il a justifié, lors de son audition par le rapporteur, cette situation par le fait que son épouse avait dû rester à xxxxx, lieu de leur résidence familiale, en raison de l'aggravation de l'état de santé de sa mère dont elle avait la charge ;

Qu'il a précisé n'avoir pas perçu cette situation comme préjudiciable au bon fonctionnement de sa juridiction ;

Mais attendu que cette situation, remarquée au sein de la juridiction a eu effectivement des incidences sur l'administration et la gestion de celle-ci ; que M. C, premier vice-président du tribunal de grande instance du xxxxx, a précisé devant les services de l'inspection générale des services judiciaires avoir été, « *de fait, le plus souvent seul du jeudi soir au mardi matin* », sans qu'aucune délégation formelle n'ait été prise ; que selon la secrétaire générale de la première présidence de la Cour, elle « *ne parvenai(t) pas à le joindre à son bureau aisément ce qui est inhabituel pour un président* » ; que Mme D, directrice du greffe, indiquait que cela était devenu « *compliqué pour la gestion* » ; que cette situation avait amené le premier président de la cour d'appel à faire observer à M. X que « *son absence ne permettait pas d'asseoir son autorité* » ;

Attendu que le manque d'implication de M. X au sein de la juridiction est encore illustré par son absence à la réunion budgétaire d'arrondissement du 6 juin 2011 qui avait pourtant été fixée en fonction de ses disponibilités ;

Attendu que sans méconnaître la situation familiale de M. X, le fait d'avoir pris la liberté de n'être présent que trois jours par semaine dans sa juridiction pendant plusieurs mois, alors même que c'est en toute connaissance de cause qu'il s'était porté candidat à la présidence du tribunal de grande instance du xxxxx, alors qu'il présidait le tribunal de grande instance de xxxxx, ne lui a pas permis d'exercer son autorité au sein du tribunal, ni de prendre personnellement les mesures qu'appelaient au quotidien le bon fonctionnement de celui-ci ;

Attendu que le présent grief est établi ;

Attendu qu'il est en deuxième lieu reproché à M. X de n'avoir rendu compte qu'avec retard de faits commis par un magistrat ayant ensuite donné lieu à des poursuites disciplinaires ;

Que le vendredi 3 septembre 2011 étaient révélés par le procureur de la République au procureur général des faits justifiant l'ouverture d'une enquête administrative, visant un juge du tribunal de grande instance du xxxxx ; que M. X n'en faisait part que le mardi suivant au premier président de la cour d'appel qui en avait, dans l'intervalle, appris l'existence par le procureur général ;

Attendu que M. X a expliqué que ces faits n'étaient pas liés à son absence de la juridiction, le procureur de la République ayant anticipé, le 3 septembre 2011, une information des chefs de la cour d'appel, qui devait faire l'objet d'un rapport commun la semaine suivante ;

Attendu en cet état que ce grief n'apparaît pas suffisamment établi ;

Attendu qu'il est en troisième lieu reproché à M. X de s'être peu investi dans l'activité de la juridiction qu'il connaissait mal, en traitant superficiellement les difficultés ou les choix organisationnels qui lui étaient soumis ;

Attendu que M. X conteste ce grief ; qu'il invoque les déclarations de plusieurs vice-présidents et le témoignage du greffier en chef adjoint indiquant que M. X était « capable de trancher » ;

Attendu que si plusieurs vice-présidents ont exprimé leur satisfaction quant à la gestion de la juridiction, en raison des suites favorables données par M. X à leurs demandes relatives à l'organisation de leurs attributions et de leurs services, il résulte d'autres auditions, devant l'inspection générale des services judiciaires, du procureur de la République et d'autres vice-présidents, que la gestion par M. X de la juridiction était marquée par l'absence de décisions concrètes ; que sa démarche qui, selon lui, était de favoriser « les solutions consensuelles fondées sur l'adhésion » aboutissait en réalité à une implication insuffisante dans l'organisation de la juridiction ; que M. C, premier vice-président, indiquait sur ce point que M. X « n'était pas très investi en tant que président qui venait d'être nommé à un poste de haut niveau » ;

Attendu que le manque de disponibilité et l'insuffisante implication de M. X ne pouvaient être compensés par le fait qu'il s'était appuyé « en pleine confiance sur son premier vice-président qui (...) connaissait parfaitement » la juridiction ; que le grief est établi ;

Attendu que les deux manquements relevés ci-dessus traduisent, de la part de M. X, un défaut d'implication et de sens des responsabilités et caractérisent une méconnaissance par celui-ci des devoirs spécifiques d'assiduité et d'exemplarité qui sont ceux d'un chef de juridiction ;

*** Sur le manque d'écoute, d'attention et de considération de M. X à l'égard des magistrats et des fonctionnaires de la juridiction**

Attendu, selon l'acte de saisine, que M. X aurait manqué d'écoute, d'attention et de considération à l'égard des magistrats de la juridiction et se serait adressé à eux et à certains personnels du greffe d'une manière abrupte et vexatoire ; que partant, il aurait manqué à ses devoirs de dignité et de délicatesse ;

Attendu d'une part, qu'aux termes du rapport de l'inspection générale des services judiciaires, M. X aurait, « dans le domaine de la gestion présidentielle des ressources humaines », « été mis en cause à raison de son manque d'intérêt pour la situation personnelle des magistrats, un défaut d'écoute et d'attention aux autres lui étant reproché » ;

Attendu, d'autre part, que M. X aurait tenu des propos dévalorisants, notamment sur le service des affaires familiales, marquant les esprits pour ce qu'ils révélaient du peu de considération que le président lui portait ; qu'il aurait qualifié ainsi habituellement les affaires familiales de « *rhinopharyngite de la justice* » ;

Attendu enfin que selon le rapport de l'inspection générale des services judiciaires, M. X, s'il apparaissait souvent jovial et accessible, aurait fait preuve régulièrement d'un manque de pondération significatif, certaines expressions utilisées et plusieurs commentaires étant marqués par l'impulsivité ;

Attendu que M. X a contesté ces faits, expliquant avoir pour habitude de faire preuve de franchise avec ses interlocuteurs, ce qui ne saurait caractériser, selon lui, un manque de délicatesse ; qu'il a expliqué s'être publiquement excusé du jugement hâtif sur le service des affaires familiales ; qu'il a de plus relevé que le premier président indiquait dans son évaluation que « *les relations de M. X sont courtoises et confiantes avec le procureur de la République et cordiales avec les magistrats et fonctionnaires* » ;

Attendu qu'en cet état et dans le contexte où les faits se sont produits, le grief n'apparaît pas suffisamment établi ;

*** Sur le fait d'avoir adopté un comportement inadapté à l'égard de magistrats et de fonctionnaires de sa juridiction**

Attendu qu'à la suite des auditions, dans le cadre de l'enquête administrative diligentée, à la demande du garde des sceaux, par des membres de l'inspection générale des services judiciaires, de magistrats de la juridiction, M. X est intervenu auprès de plusieurs d'entre eux afin de connaître le contenu de leurs déclarations ;

Que s'il a déclaré aux membres de la mission d'inspection que c'était dans un souci d'anticipation et pour se rassurer, et s'il a précisé lors de l'audience disciplinaire que c'était seulement pour « *calmer une inquiétude* », il n'en demeure pas moins qu'un tel comportement, qui était de nature à placer les magistrats concernés dans une situation de conflit de loyauté, était totalement inadapté de la part d'un chef de juridiction ;

Attendu que M. X a ainsi manqué, à l'égard des magistrats concernés, tant aux devoirs de réserve, de délicatesse et de dignité qu'à celui de loyauté ;

Attendu que manifeste également un manquement à ces mêmes devoirs le fait d'avoir, à l'occasion d'une assemblée générale du 5 avril 2011, sollicité, au demeurant sans l'obtenir, le soutien des magistrats et fonctionnaires de la juridiction à la suite de la parution, dans l'édition du 1er avril 2011 d'un organe de la presse régionale, d'un article à la tonalité critique à l'égard du comportement de M. X dans la présidence, le 31 mars 2011, d'une audience correctionnelle, alors surtout que le code de l'organisation judiciaire ne permet pas au président de saisir l'assemblée générale d'une telle question ;

*** Sur le fait d'avoir délégué trop largement et sans véritable contrôle son activité juridictionnelle et d'avoir signé, dans ces conditions et à distance, des ordonnances de référé**

Attendu qu'il est reproché à M. X, aux termes de l'acte de saisine, d'avoir délégué trop largement et sans véritable contrôle l'activité juridictionnelle du service des référés qui lui était dévolue, d'avoir confié à des assistantes de justice des dossiers dépassant leur qualification, sans les conseiller utilement et sans suivre leur travail, contraignant l'un de ses collègues à assurer ce suivi et à assumer de fait un travail qui ne lui incombait pas, et d'avoir signé à distance des ordonnances de référé préparées dans de telles conditions sans s'être fait communiquer les dossiers afférents ; que partant, M. X aurait manifesté un manque de rigueur et d'implication dans son travail, et manqué de délicatesse à l'égard des assistantes de justice comme de son collègue ;

Attendu qu'il résulte des déclarations des deux assistantes de justice affectées au service des référés qu'elles consacraient l'intégralité de leur temps à la rédaction des ordonnances présidentielles ; qu'à l'issue des audiences, la quasi-totalité des dossiers étaient répartie entre elles et qu'aucune consigne particulière ne leur était fournie ; que l'une d'entre elles, Mlle E., a précisé que « le président n'était pas souvent là », et qu'elles allaient voir M. C, premier vice-président ; que ce dernier a confirmé le fait que les deux assistantes de justice venaient lui demander conseil et qu'il constatait en ces occasions qu'elles se voyaient confier la rédaction de décisions excédant leur niveau de qualification ;

Attendu que s'il apparaît que M. X n'assurait pas suffisamment l'encadrement de l'activité des assistantes de justice, il n'est pas établi qu'il n'exerçait pas un contrôle juridictionnel sur ces projets d'ordonnances ; que M. F, greffier, a précisé que M. X les relisait complètement et que s'il « en gardait », « il en apportait aux assistantes qui mettaient des post-it ou venaient le voir » ;

Attendu qu'en l'état, le grief tiré d'une insuffisance de l'indispensable suivi de l'activité des assistantes de justice et d'une absence de véritable contrôle juridictionnel n'apparaît pas suffisamment caractérisé ;

*** Sur le fait d'avoir délégué la rédaction d'ordonnances de référé à un magistrat du tribunal en congé maladie**

Attendu, selon les termes de l'acte de saisine, qu'il est reproché à M. X d'avoir délégué la rédaction d'ordonnances de référé à un juge du tribunal de grande instance du xxxxx, alors en congé maladie, et qui était dans l'attente des suites d'une enquête administrative le concernant pour des faits susceptibles de constituer des fautes disciplinaires ;

Attendu que M. X a expliqué aux membres de l'inspection générale des services judiciaires que c'est ce magistrat, alors en congé maladie, qui avait sollicité un vice-président de la juridiction, afin que lui soit donné du travail juridictionnel de telle manière que son absence ne pèse pas sur ses collègues ; que c'est dans ces conditions qu'il a envisagé, ne disposant plus d'assistantes de justice, de confier la rédaction d'ordonnances de référé simples à ce magistrat ; qu'il indiquait n'avoir « *perçu aucune réticence* » chez ce dernier ;

Attendu toutefois que le magistrat concerné a déclaré lors de l'enquête administrative avoir estimé que la tâche qui lui était confiée posait « *difficulté sur le plan procédural* », mais aussi s'être senti dans l'incapacité « *de dire non à (sa) hiérarchie* », en raison d'une « *hypersensibilité aux questions déontologiques* » résultant de l'enquête administrative dont il avait été l'objet ;

Attendu que M. X a pris l'initiative critiquée par l'acte de saisine, ainsi qu'il l'a confirmé lors de l'audience, alors que plusieurs vice-présidents du tribunal lui avaient indiqué qu'aucun travail ne devait, selon eux, être en quelque sorte sous-traité à un magistrat en congé maladie ;

Que la démarche du président du tribunal ne peut être justifiée par le souhait qu'avait exprimé le magistrat concerné, d'autant que celui-ci se trouvait fragilisé par l'enquête administrative dont il venait de faire l'objet ;

Que le comportement de M. X est constitutif d'un manquement aux devoirs de délicatesse et de loyauté s'imposant à tout magistrat, et *a fortiori* à un chef de juridiction ;

Que la déclaration de M. X, lors de l'audience disciplinaire, tendant à justifier son initiative dès lors qu'elle s'était avérée utile à la juridiction, comme au magistrat concerné, témoigne d'une perte des repères déontologiques qui a présidé à la démarche du président du tribunal ;

*** Sur le fait d'avoir présidé des audiences de manière lapidaire et désinvolte**

Attendu que l'acte de saisine du conseil de discipline a relevé à l'encontre de M. X, s'agissant de la présidence de ses audiences de juge aux affaires familiales, un comportement inadapté, à la fois désinvolte et abrupt, irrespectueux, donnant, notamment à travers la pratique du délibéré sur le siège conduisant, dans un souci de rapidité, à ne pas consulter les pièces du dossier produites par les parties, le sentiment d'une justice expéditive et d'un manque d'écoute et d'attention portée aux parties comme aux auxiliaires de justice ; qu'il a également relevé, s'agissant de la présidence par M. X des audiences correctionnelles, une rapidité perçue par une majorité des personnes entendues lors de l'enquête administrative comme la manifestation d'une justice expéditive ;

Attendu que certaines déclarations recueillies par la mission d'inspection et soulignées par M. X, ainsi que les témoignages écrits ou les opinions émises par un certain nombre d'avocats du barreau du xxxxx, versées aux débats par ce magistrat, donnent une présentation de sa présidence des audiences comme rapide et efficace sans préjudicier à l'effectivité du débat contradictoire ;

Attendu que le traitement d'une audience correctionnelle en date du 31 mars 2011 au cours de laquelle cinq prévenus étaient poursuivis pour des faits correctionnalisés, initialement qualifiés d'actes de torture et de barbarie, a donné lieu à la publication d'un article dans la presse régionale, amenant le bâtonnier à écrire le 6 avril 2011 au premier président de la cour d'appel d'xxxxx pour dénoncer une instruction menée de manière expéditive ;

Que M. X a contesté le traitement expéditif de cette affaire, précisant que « *si le rythme de l'audience était rapide, chacun a(vait) pu tout à loisir s'exprimer* » ;

Attendu que si les témoignages recueillis par les services de l'inspection générale des services judiciaires établissent que l'audience avait été conduite avec célérité, ils comportent, comme le souligne le mémoire en défense produit par M. X, des appréciations contradictoires sur le comportement de celui-ci le 31 mars 2011, qui ne permettent pas de caractériser de façon certaine de la part de M. X, une brutalité dans la conduite de l'audience ni une méconnaissance des exigences du débat contradictoire et des droits des parties ;

Que ce grief n'apparaît pas suffisamment établi concernant cette audience ;

Attendu, toutefois, que selon l'acte de saisine du conseil de discipline se référant à des déclarations des avocates des deux parties, M. X a, pendant une audience de juge aux affaires familiales tenue le 7 octobre 2010 au cours de laquelle était en débat la résidence principale de deux enfants de six et sept ans, d'abord déclaré péremptoirement, avant que se soit déroulé un débat contradictoire, que le jeune âge des enfants rendait évident qu'ils restent chez leur mère alors qu'une garde alternée avait été organisée par les parents, puis après avoir entendu la mère annoncer à l'audience au père qu'elle entendait déménager à xxxxx, a déclaré, sans procéder à un examen des pièces qui lui étaient remises par l'avocate de celle-ci, que l'attitude de cette dernière était discourtoise et qu'en conséquence la résidence des enfants serait fixée chez le père, le président ne permettant pas au débat de se poursuivre en intimant à l'avocate de la mère de se taire ;

Que M. X a déclaré lors de l'enquête administrative qu'il avait peut-être pris sa décision dans un moment de courroux en raison du comportement déloyal de la mère, ajoutant qu'il estimait avoir pris une bonne décision, et qu'effectivement il avait peut-être été un peu vif ;

Attendu de plus que lors d'une autre audience du 4 novembre 2010, M. X aurait coupé la parole de l'avocate d'un demandeur en disant : « *On a compris la situation, Monsieur a trompé Madame, donc j'accorde à Madame tout ce qu'elle demande* » ;

Que si M. X a indiqué à l'audience qu'il s'agissait d'une impression purement subjective dont seule cette avocate fait état, ces faits apparaissent suffisamment établis au regard des déclarations circonstanciées de Maître G, avocat, devant les services de l'inspection générale des services judiciaires ;

Attendu, encore, que selon l'acte de saisine, lors d'une audience correctionnelle en date du 19 août 2010 concernant une affaire d'agression sexuelle dans laquelle était poursuivi un enseignant, M. X a déclaré à l'une des jeunes filles parties civiles : « *vous avez déjà menti* », se référant au fait que la jeune fille avait dit au cours de l'année scolaire que sa mère était enceinte ; que le père, présent à l'audience et voyant sa fille en pleurs, a alors réagi aux propos du président en indiquant que son épouse avait fait une fausse couche ;

Attendu que M. X a déclaré à ce sujet, selon le rapport de l'enquête administrative, qu'il avait *"un a priori contre cette personne qui mettait en jeu la carrière d'un enseignant"*, ajoutant que le prévenu avait été relaxé ; qu'il a déclaré lors de l'audience disciplinaire que son propos ne résultait pas d'un *a priori* mais d'une déduction après lecture du dossier ;

Attendu qu'en ces trois circonstances, M. X a manqué à l'obligation qui s'impose à tout juge, et *a fortiori* à celui qui occupe la position la plus élevée au sein du tribunal de grande instance, de veiller à garantir au justiciable un jugement impartial, ce qui implique l'absence de manifestation de préjugés et de parti pris ; que les trois comportements relevés au cours des audiences en question, à les supposer même isolés, constituent de la part de leur auteur, au regard de l'expérience que l'on était en droit d'attendre de sa part et des responsabilités qui lui incombent à raison de ses fonctions, des manquements graves aux devoirs de sa charge, de nature à porter atteinte au crédit de l'institution judiciaire ;

Attendu que les manquements relevés ci-dessus à l'encontre de M. X, aux devoirs d'assiduité, d'exemplarité, de dignité, de délicatesse, d'impartialité et de réserve incombant à tout magistrat, et aux obligations spécifiques incombant à un président de juridiction, lequel doit, en tout, donner une image exemplaire de l'institution judiciaire qu'il représente dans son ressort, sont constitutifs d'une faute disciplinaire ;

Attendu que ces manquements dont il est résulté une atteinte portée localement au crédit de l'institution judiciaire font obstacle au maintien de M. X dans ses fonctions de président de tribunal et justifient le retrait de ces fonctions, assorti d'un déplacement d'office.

PAR CES MOTIFS

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Luc Fontaine, rapporteur ;

Statuant en audience publique, le 26 septembre 2012 pour les débats et le 17 octobre 2012, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Prononce à l'encontre de M. X, la sanction de retrait des fonctions de président assorti du déplacement d'office, en application de l'article 45, 2° et 3° de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 ;

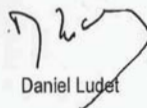
Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel d'xxxxx.

Le secrétaire général du Conseil
supérieur de la magistrature



Peimane Ghah-Marzban

Le Conseiller à la Cour de cassation
suppléant, le président du Conseil
supérieur de la magistrature statuant
comme conseil de discipline
des magistrats du siège



Daniel Ludet

**CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE**

**Conseil de discipline
des magistrats du siège**

17 octobre 2012

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 garde des sceaux, contre M. X, premier juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx, sous la présidence de M. Vincent Lamanda, Premier président de la Cour de cassation, président de la formation, en présence de :

- M. Jean-Pierre Machelon,
- Mme Rose-Marie Van Lerberghe,
- M. Pierre Fauchon,
- Mme Chantal Kerbec,
- Mme Martine Lombard,
- M. Bertrand Mathieu,
- M. Christophe Ricour, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré,
- M. Frédéric Tiberghien,
- M. Jean Trotel,
- M. Loïc Chauty, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré,

Membres du Conseil,

Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu les articles 43 à 58 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu l'article 19 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 modifiée sur le 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 l'acte de saisine du garde des sceaux, en date 13 février 2007, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, premier juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu la décision du 20 novembre 2007 ordonnant le sursis à statuer jusqu'à mise à disposition du Conseil supérieur de la magistrature, par les soins du garde des sceaux, ministre de la justice, des pièces de la procédure de l'information judiciaire ouverte contre X, le 1^{er} septembre 2004, du chef de dénonciation calomnieuse, sur plainte avec constitution de partie civile de M. C, et dont étaient saisis M. D et M. E, juges d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx ;

Vu la communication en date du 3 décembre 2010 par le garde des sceaux de la copie de ladite procédure ;

Vu l'ordonnance du 9 février 2011 désignant M. Christophe Ricour et M. Loïc Chauty en qualité de rapporteurs ;

Vu le rapport de M. Christophe Ricour et de M. Loïc Chauty du 14 juin 2012, 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 du conseil de discipline 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 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 ;

Attendu qu'à l'ouverture des débats, M. B, président de chambre de l'instruction à la cour d'appel de xxxxx, assistant M. X, a développé des moyens à l'appui des demandes de nullité présentées dans les mémoires en date des 23 novembre 2011, 25 novembre 2011, 28 février 2012, 17 septembre 2012 et 28 septembre 2012 ; qu'après avoir entendu Mme Véronique Malbec, directrice des services judiciaires, assistée de Mme Hélène Volant et de Mme Emmanuelle Masson, magistrates à cette direction, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré et a décidé de joindre ces demandes au fond ;

Qu'à la reprise des débats, après avoir entendu M. Christophe Ricour et M. Loïc Chauty en leur rapport, M. X en ses explications et moyens de défense, Mme Véronique Malbec a, au terme de ses observations sur la qualification disciplinaire des griefs reprochés à M. X, déclaré que le garde des sceaux abandonnait les poursuites engagées à son encontre ;

Qu'invité par le Président de formation à prendre la parole sur l'abandon des poursuites par le garde des sceaux, M. B a indiqué que, « *par précaution* », à titre subsidiaire, il formulerait néanmoins quelques observations pour la défense de M. X, ne s'opposant pas à cet abandon ; que M. X, ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

Attendu qu'à l'audience, la directrice des services judiciaires a déclaré que le garde des sceaux abandonnait les poursuites ;

Attendu que le garde des sceaux doit être regardé comme se désistant de ses poursuites et que rien ne s'oppose à ce qu'il lui en soit donné acte ;

PAR CES MOTIFS,

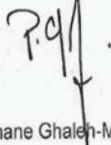
Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Christophe Ricour et de M. Loïc Chauty, rapporteurs ;

Statuant en audience publique, le 3 octobre 2012 pour les débats et le 17 octobre 2012, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Donne acte au garde des sceaux de son désistement des poursuites ;

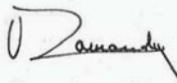
Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel de xxxxx.

Le secrétaire général
du Conseil supérieur de la magistrature



Peimane Ghaleh-Marzban

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

L'article 20 de la loi organique du 5 février 1994 prévoit que le Conseil supérieur de la magistrature publie tous les ans le rapport d'activité de chacune de ses formations.

Ce rapport est le deuxième depuis l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle de 2008 et l'entrée en fonction, le 3 février 2011, des membres qui le composent actuellement.

La première partie permet de dresser un premier bilan des principaux aspects de l'exercice des attributions du Conseil : nomination, discipline des magistrats et procédure de saisine directe du Conseil par les justiciables.

La seconde partie est consacrée à la question de la parité dans la magistrature et comporte des recommandations du Conseil supérieur de la magistrature, le rapport d'un groupe de travail constitué en son sein ainsi qu'une étude du CEVIPOF sur ce thème.

Conseil supérieur de la magistrature

21, boulevard Haussmann

75009 Paris

Tél. : 01 53 58 48 40

télécopie : 01 53 58 48 99

courriel : csm@justice.fr

www.conseil-superieur-magistrature.fr

Diffusion

Direction de l'information

légale et administrative

La documentation Française

Tél. : 01 40 15 70 10

www.ladocumentationfrancaise.fr

Imprimé en France

DF : 5CM33820

ISBN : 978-2-11-009370-7

Prix : 15 €

