

Conseil supérieur de la **MAGISTRATURE**

Rapport d'activité 2015

Les membres du Conseil supérieur de la magistrature sont conformément à l'article 6 de la loi organique n°94-11 du 5 février 1994, désignés pour une durée de quatre ans non-renouvelable immédiatement. En application de ce principe de rotation, une nouvelle mandature a pris ses fonctions en février 2015, riche de personnalités venues d'horizons divers. Ces phases de transition constituent des moments forts de la vie du Conseil. Elle

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

RAPPORT
D'ACTIVITÉ 2015

Cet ouvrage a été réalisé par le studio
du département de l'édition de la DILA.

Édition : Bernadette Bouvattier
Conception graphique : Michelle Chabaud
Mise en page : Jean-Jacques Tomasso
Relecture : Éric Joachim

« Aux termes du Code de la propriété intellectuelle,
toute reproduction ou représentation,
intégrale ou partielle de la présente publication,
faite par quelque procédé que ce soit
(reprographie, micro-filmage,
scannérisation, numérisation...),
sans le consentement de l'auteur
ou de ses ayants droit ou ayants cause,
est illicite et constitue une contrefaçon
sanctionnée par les articles L. 335-2
et suivants du Code de la propriété intellectuelle. »

Il est rappelé également 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, 2016
ISBN : 978-2-11-010321-5

CONSEIL
SUPÉRIEUR
DE LA
MAGISTRATURE



RAPPORT
D'ACTIVITÉ 2015

SOMMAIRE

L'ÉDITO DES PRÉSIDENTS : MOBILISATION ET OUVERTURE	7
L'ANNÉE 2015 : CHIFFRES ET DATES CLEFS	8
LES TEMPS FORTS DU CALENDRIER	9
UN CONSEIL RENOUVELÉ	11
REGARDS SUR UNE PREMIÈRE ANNÉE D'EXERCICE	13
PASSAGE DE TÉMOIN	14
DES MISSIONS EN ACTION	15
L'ÉLABORATION DES RAPPORTS SUR LES MOUVEMENTS	15
SOUTENIR LE CONSEIL DANS L'EXERCICE DE SES MISSIONS	16
TÉMOIGNAGES	18
LA NOMINATION DES MAGISTRATS	27
LA PROCÉDURE D'EXAMEN DES CANDIDATURES	28
REGARD SUR L'ÉVALUATION PROFESSIONNELLE DES MAGISTRATS	33
LE MAGISTRAT ACTEUR DE SON DOSSIER	34
LE POUVOIR DE PROPOSITION DU CONSEIL	36
LA NOMINATION DES PREMIERS PRÉSIDENTS DE COUR D'APPEL ET DES PRÉSIDENTS DES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE	36
LE CONSTAT D'UNE FAIBLE ATTRACTIVITÉ DES FONCTIONS DE CHEF DE JURIDICTION OU DE COUR D'APPEL	39
L'ÉVOLUTION DE LA PRATIQUE DU VIVIER	39
DÉLAIS D'EXAMEN DES CANDIDATURES ET DURÉE DES VACANCES DE POSTE DE CHEF DE JURIDICTION ET DE COUR	41
RÈGLES STATUTAIRES ET CRITÈRES PRÉSIDANT AUX PROPOSITIONS DE NOMINATION SUR DES POSTES DE CHEF DE JURIDICTION OU DE COUR	41
LA NOMINATION DES MAGISTRATS DU SIÈGE DE LA COUR DE CASSATION	44

LES PROPOSITIONS DU GARDE DES SCAUX	47
L'ACTIVITÉ EN 2015	47
LA PRATIQUE DES RECOMMANDATIONS ET DES SIGNALEMENTS ET LE DIALOGUE AVEC LA DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES (DSJ)	48
LES PRINCIPES ET CRITÈRES GUIDANT LE CONSEIL DANS L'APPRÉCIATION DES PROPOSITIONS	49
LES AVIS NON-CONFORMES ET DÉFAVORABLES RENDUS EN 2015	51
LES SAISINES SPÉCIFIQUES	53
LES SAISINES COMPLÉMENTAIRES	56
PREMIER BILAN ET INTERROGATIONS	58
LE « PROFILAGE » DES POSTES	58
LA DURÉE D'EXERCICE DES FONCTIONS	58
LES MISSIONS D'INFORMATION	61
DÉROULÉ-TYPE D'UNE MISSION	63
LES PLAINTES DES JUSTICIABLES	65
LES COMMISSIONS D'ADMISSION DES REQUÊTES	67
L'ACTIVITÉ DES COMMISSIONS EN 2015	68
UNE ACTIVITÉ SOUTENUE MAIS STABILISÉE	68
DES DÉCISIONS DE RECEVABILITÉ TOUJOURS EN FAIBLE PROPORTION	68
LES PLAINTES DÉPOSÉES EN 2015	71
LA FORMALISATION DE LA PROCÉDURE DEVANT LES CAR	74
LES POINTS ACQUIS	74
LES POINTS TOUJOURS EN DÉBAT	74
CONCLUSION	77
UN PARCOURS COMPLEXE	77

LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS 79

ACTIVITÉS 79

LES MANQUEMENTS SANCTIONNÉS EN 2015 80

COMPORTEMENT DU MAGISTRAT À L'OCCASION D'UNE AFFAIRE PRIVÉE	80
DEVOIR D'EXEMPLARITÉ DES CHEFS DE JURIDICTION.....	80
ATTEINTE À L'IMAGE ET AU CRÉDIT DE L'INSTITUTION JUDICIAIRE.....	81
LIBERTÉ DE PAROLE DES MAGISTRATS À L'AUDIENCE.....	82
DEVOIR D'IMPARTIALITÉ DES MAGISTRATS DU PARQUET	83
COMPORTEMENT DU MAGISTRAT DANS SA VIE PRIVÉE	83
INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE	84

QUESTIONS DE PROCÉDURE..... 85

SURIS À STATUER ET PROCÉDURE PÉNALE EN COURS.....	85
DÉPARTS EN RETRAITE EN COURS DE PROCÉDURE.....	85
POURSUITES DISCIPLINAIRES ET DIFFICULTÉS D'ORDRE MÉDICAL.....	86

LA DÉONTOLOGIE DES MAGISTRATS 89

LA CRÉATION D'UN SERVICE D'AIDE ET DE VEILLE DÉONTOLOGIQUE..... 89

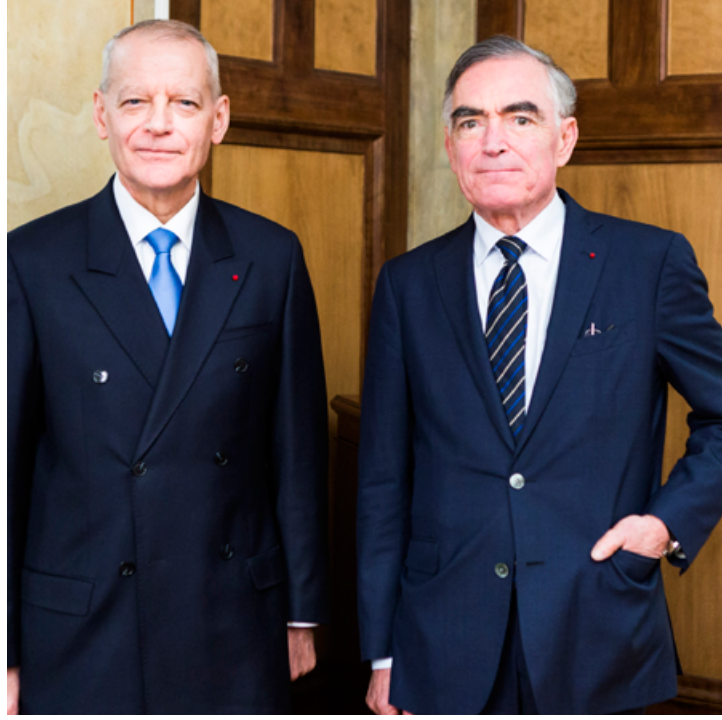
LES AUTRES ACTIONS 91

LE BUDGET ET LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT 93

UNE GESTION RIGOUREUSE DANS UN CONTEXTE CONTRAINT 94

CONTINUITÉ DE L'EXÉCUTION	94
DE NOUVELLES CONTRAINTES	94
DE NOUVEAUX BESOINS.....	94

UN CONSEIL OUVERT SUR LE MONDE	97
LA COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	97
UNE COMMUNICATION RENOUVELÉE	99
LE COMPTE TWITTER DU CONSEIL	99
RELATIONS PRESSE	100
LA LETTRE ÉLECTRONIQUE D'INFORMATION	100
LA REFONTE DES SITES INTERNET ET INTRANET	100
PUBLICATION D'UN COMMUNIQUÉ DE PRESSE.....	101
ANNEXES	103
LES DÉCISIONS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE RÉUNI COMME CONSEIL DE DISCIPLINE DES MAGISTRATS DU SIÈGE	104
LES AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE RÉUNI COMME CONSEIL DE DISCIPLINE DES MAGISTRATS DU PARQUET	145



L'ÉDITO DES PRÉSIDENTS

— MOBILISATION ET OUVERTURE —

Les membres du Conseil supérieur de la magistrature sont, conformément à l'article 6 de la loi organique n° 94-11 du 5 février 1994, désignés pour une durée de quatre ans non-renouvelable immédiatement. En application de ce principe de rotation, une nouvelle mandature a pris ses fonctions en février 2015, riche de personnalités venues d'horizons divers. Ces phases de transition constituent des moments forts de la vie du Conseil. Elles sont l'occasion d'un changement de regard, qui n'exclut toutefois pas une continuité dans l'action. Dès leur nomination, les nouveaux membres se sont attachés à s'approprier les missions du Conseil dans toutes leurs dimensions. Tout en veillant à ne pas opérer de rupture dans la jurisprudence de l'institution, ils ont défini leur propre doctrine et su très vite imprimer leur marque.

Par-delà ce renouveau, deux traits ont caractérisé l'évolution du Conseil au cours de l'année 2015. Le premier a partie liée avec la mobilité croissante animant le corps judiciaire, qui se traduit par une hausse significative de son activité en matière de nominations. L'ampleur des mouvements constatés a justifié une mobilisation très forte de chacun, afin d'assurer la continuité du service dans les juridictions et permettre aux magistrats concernés de préparer leurs changements de postes dans les meilleures conditions. Plusieurs milliers de propositions et candidatures ont ainsi été examinées dans des délais toujours plus performants, alors que de nouvelles initiatives contribuaient à accroître l'information du Conseil pour lui permettre de rendre ses propositions et avis de façon plus éclairée. Cette force d'engagement est l'expression de la volonté des membres du Conseil et de son secrétariat général d'œuvrer avec le plus entier dévouement au service de l'institution judiciaire.

Autre trait marquant de la nouvelle mandature : le souhait d'une plus grande ouverture en direction des magistrats comme du public. Souvent mal comprise, parfois contestée, l'institution judiciaire ne peut plus rester muette. L'exigence de transparence, comme l'impérieuse nécessité de défendre l'action des juges et des procureurs lorsqu'elle est injustement attaquée, imposent un travail de pédagogie et d'explication. Fort de ces constats, le Conseil s'est attaché, durant l'année écoulée, à mieux communiquer sur ses missions, en même temps qu'il s'impliquait, davantage encore que par le passé, dans des actions de coopération internationale.

Le présent rapport d'activité, dont le format et la conception ont été entièrement repensés, se veut le reflet de la richesse de ces actions. Puisse-t-il vous permettre de mieux appréhender le Conseil supérieur de la magistrature et les missions qu'il met en œuvre.

L'ANNÉE 2015 : CHIFFRES ET DATES CLEFS

NOMINATIONS

2483

avis rendus sur
proposition du garde
des Sceaux

93

propositions de
nominations

302

auditions

786

observations examinées

27

recommandations

7

signalements

PLAINTES DES JUSTICIABLES

223

requêtes enregistrées

201

décisions rendues
par les commissions
d'admission des
requêtes

138

requêtes déclarées
irrecevables

53

requêtes déclarées
manifestement
infondées

10

plaintes déclarées
recevables

MISSIONS D'INFORMATION

8

cours d'appel visités

53

tribunaux de grande
instance

99

entretiens individuels

COOPÉRATION INTERNATIONALE

14

réunions du Réseau
européen des conseils
de justice

11

réceptions de
délégations étrangères

1

colloque international
(réunissant 22 conseils
européens de justice)



LES TEMPS FORTS DU CALENDRIER

9

- 3 février** Première réunion générale – rencontre avec la mandature 2011-2015
- 17 mars** Restitution par la formation parquet des avis relatifs à la transparence du 18 février
- 18 mars** Restitution par la formation siège des avis relatifs à la transparence du 18 février
Premières propositions de nominations à des postes de présidents de juridictions (Ajaccio, Besançon, Compiègne, Libourne, Nantes – transparence du 5 mars)
- 25-27 mars** Mission d'information auprès de la cour d'appel de Rennes
- 23 avril-21 mai** Restitution par la formation du siège des avis relatifs à la transparence diffusée le 27 mars
- 21 avril/19 mai/2 juin** Restitution par la formation parquet des avis relatifs à la transparence diffusée le 27 mars
- 22 mai** Proposition de nomination d'un président de chambre à la Cour de cassation (Pascal Chauvin – transparence du 6 mai)
- 11 juin** Premières propositions de nominations à des postes de premiers présidents de cour d'appel (Agen, Chambéry, Colmar, Grenoble, Reims, Rouen, Basse-Terre et Cayenne – transparence du 28 mai)
- 16 juin** Avis de la formation du parquet sur la proposition de nomination au poste de procureur général près la cour d'appel de Paris
- 21 juillet** Restitution par la formation parquet des avis relatifs à la transparence du 10 juin
- 22 juillet** Restitution par la formation siège des avis relatifs aux transparences des 8 et 17 juillet
- 28 juillet** Restitution par la formation siège des avis relatifs aux transparences des 8 et 17 juillet
- 15 septembre** Réunion générale : rencontre avec l'IGSJ, rencontre avec les organisations syndicales
- 24-25 septembre** Colloque du Réseau européen des conseils de justice à la Cour de cassation
- 29 septembre** Diffusion de la première lettre d'information du CSM
- 30 septembre** Réunion générale : rencontre avec le directeur de l'ENM et le président du jury
- 1^{er}-2 octobre** Missions d'information auprès des cours d'appel d'Amiens et de Riom
- 9 octobre** Rencontre avec les auditeurs de justice de l'École nationale de la magistrature
- 13 octobre** Restitution par la formation parquet des avis relatifs à la transparence du 10 juin
- 15-16 octobre** Missions d'information auprès des cours d'appel de Chambéry et de Limoges
- 22 octobre** Restitution par la formation siège des avis relatifs à la transparence du 28 septembre
- 30 octobre** Communiqué publié à la suite des propos tenus par un parlementaire mettant en cause des magistrats
- 17 novembre** Restitution par la formation parquet des avis relatifs à la transparence du 14 octobre
- 26-27 novembre** Mission d'information après de la cour d'appel de Bordeaux et de l'ENM
- 10-11 décembre** Missions d'information auprès des cours d'appel de Nîmes et d'Angers
- 17 décembre** Réunion générale : rencontre avec le secrétaire général du ministère de la Justice





UN CONSEIL RENOUVELÉ

L'année 2015 a vu l'entrée en fonction d'une nouvelle mandature. Si la permanence des présidents des formations est gage de continuité d'action pour le Conseil, à laquelle contribuent aussi les modalités d'organisation de ses travaux, l'arrivée de nouveaux membres favorise un changement de regard sur l'institution.

Dès leur prise de fonction, ceux-ci se sont attachés à s'approprier l'ensemble des missions du Conseil. Ils ont échangé avec leurs prédécesseurs à l'occasion d'une réunion commune permettant un partage d'expériences.

L'intensité de l'activité à laquelle le Conseil a été confronté dès les premières semaines d'exercice de la nouvelle mandature, notamment sur le terrain des nominations, a contribué à l'instauration d'une dynamique de travail placée sous le sceau de l'efficacité.

L'unité du Conseil, qui symbolise celle du corps judiciaire, n'exclut pas une diversité de ses instances délibérantes. L'article 65 de la Constitution distingue trois formations, auxquelles s'ajoutent des instances informelles favorisant une réflexion sur la conduite des missions.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège exerce son pouvoir de proposition pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles des premiers présidents des cours d'appel et des présidents des tribunaux de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés sur proposition du garde des Sceaux, selon une procédure d'avis conforme, liant le garde

des Sceaux. Cette formation statue en outre comme conseil de discipline. Elle comprend alors le magistrat du siège appartenant à la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet.

Cette dernière donne son avis sur les propositions de nominations du garde des Sceaux pour l'ensemble des magistrats du parquet. Il s'agit ici d'avis simples, le garde des Sceaux pouvant juridiquement « passer outre » ces avis. Elle formule des avis sur les sanctions disciplinaires qui les concernent. Elle comprend alors le magistrat du parquet appartenant à la formation compétente à l'égard des magistrats du siège.

Conformément à l'article 65 de la Constitution, le Conseil supérieur de la magistrature se réunit en formation plénière pour répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République dans son rôle de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Il se prononce, dans la même formation, sur les questions relatives à la déontologie des magistrats, ainsi que sur toute question relative au fonctionnement de la justice dont le saisit le garde des Sceaux.

En 2015, le Conseil n'a pas eu à connaître de demandes relevant de cette formation. Il a en revanche tenu, de façon régulière, des réunions générales associant l'ensemble de ses membres, le secrétaire général et ses adjoints, sous la présidence des présidents des formations. Ces rencontres sont l'occasion de réflexions approfondies sur les questions transversales touchant l'activité du Conseil et l'actualité de l'institution judiciaire. Elles ont

notamment permis d'élaborer les réponses aux consultations adressées au Conseil sur les projets de réformes relatifs à la loi organique portant statut de la magistrature et à la justice du ^{xxi}^e siècle. Elles ont aussi été un lieu de rencontre avec de hautes personnalités et des représentants du monde judiciaire, tels que le secrétaire général du ministère de la justice, l'inspecteur général des services judiciaires, le directeur de l'École nationale de la magistrature (ENM) ou les représentants des organisations syndicales de magistrats.

Les réflexions engagées lors de ces réunions ont trouvé leur prolongement dans différents groupes

de travail portant notamment sur la déontologie des magistrats, les méthodes de travail du Conseil ou l'organisation de colloques. De même, les formations statuant en matière de nominations ont-elles mis en place des groupes de travail internes pour évoquer, par exemple, les nominations dans les juridictions d'outre-mer ou la pratique du vivier.

La nouvelle mandature s'est ainsi approprié une organisation pérenne, qu'elle s'est attachée à faire vivre en lui donnant une identité propre dont le présent rapport entend rendre compte.

LES PRÉSIDENTS

Bertrand Louvel, premier président de la Cour de cassation
Président de la formation plénière
Président de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège

Jean-Claude Marin, procureur général près la Cour de cassation
Président suppléant de la formation plénière
Président de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet

LES MEMBRES

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES, MEMBRES COMMUNS AUX TROIS FORMATIONS

Jean Danet, maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à l'université de Nantes, désigné par le Président de la République

Soraya Amrani Mekki, professeure agrégée des facultés de droit à l'université de Paris-Ouest - Nanterre- La Défense, désignée par le Président de la République

Jacqueline de Guillenchmidt, conseiller d'État honoraire, ancien membre du Conseil constitutionnel, désignée par le président du Sénat

Georges-Éric Touchard, directeur honoraire des services du Sénat, désigné par le président du Sénat

Évelyne Serverin, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique, désignée par le président de l'Assemblée nationale

Guillaume Tusseau, professeur de droit public à l'Institut d'études politiques de Paris, désigné par le président de l'Assemblée nationale

Paule Aboudaram, avocate au barreau d'Aix-en-Provence, ancien bâtonnier, désignée par le président du Conseil national des barreaux

Yves Robineau, président de section, président adjoint de la section sociale du Conseil d'État, élu par l'assemblée générale du Conseil d'État



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

Alain Lacabarats, président de chambre, maintenu en activité à la Cour de cassation, président suppléant de la formation

Chantal Bussière, première présidente de la cour d'appel d'Aix-en-Provence

Éric Maréchal, président du tribunal de grande instance de Montpellier

Christophe Régnard, conseiller à la cour d'appel de Paris

Alain Vogelweith, premier vice-président au tribunal de grande instance d'Aix-en-Provence

Virginie Valton, substitut du procureur général près la cour d'appel de Douai

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

Didier Boccon-Gibod, premier avocat général à la Cour de cassation, président suppléant de la formation

Jean-Marie Huet, procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence

Vincent Lesclous, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Versailles

Raphaël Grandfils, premier vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris

François Thévenot, procureur de la République adjoint près le tribunal de grande instance de Poitiers

Richard Samas-Santafé, vice-président au tribunal de grande instance de Paris

MAGISTRATS ÉLUS, MEMBRES DE LA FORMATION PLÉNIÈRE

Chantal Bussière, première présidente de la cour d'appel d'Aix-en-Provence pendant la première moitié de son mandat

Jean-Marie Huet, procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence, pendant la seconde moitié de son mandat

Éric Maréchal, président du tribunal de grande instance de Montpellier, pendant la seconde moitié de son mandat

Vincent Lesclous, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Versailles, pendant la première moitié de son mandat

Christophe Régnard, conseiller à la cour d'appel de Paris

Alain Vogelweith, premier vice-président au tribunal de grande instance d'Aix-en-Provence

Raphaël Grandfils, premier vice-procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris

François Thévenot, procureur de la République adjoint près le tribunal de grande instance de Poitiers

LES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX

Daniel Barlow, secrétaire général

Lisa Gamgani, secrétaire générale adjointe

Arnaud Borzeix, secrétaire général adjoint

REGARDS SUR UNE PREMIÈRE ANNÉE D'EXERCICE

Passage de témoin

Les membres entrés en fonction en février 2015 ont été confrontés à un triple défi : assurer la continuité de fonctionnement du Conseil en tant qu'institution, adapter les principes guidant son action, afin notamment de tenir compte des évolutions du corps judiciaire, et contribuer à la continuité du service de la justice par des nominations rapides.

Le principe de continuité du Conseil est d'abord garanti, institutionnellement, par la présidence des formations, qui revient au premier président de la Cour de cassation et au procureur général près cette Cour. Il repose aussi sur une transmission résultant de la chaîne des rapports annuels d'activité, qui proposent une synthèse des principes structurant l'action du Conseil. Cette continuité a été renforcée par une initiative originale, l'organisation d'une rencontre entre anciens et nouveaux membres, qui s'est déroulée le 28 janvier 2015, dans les locaux de la Cour de cassation. Au-delà des échanges avec les membres de la précédente mandature, cette réunion a été l'occasion, pour les nouveaux membres, de faire connaissance et d'entrer dans un processus de travail collectif.

La continuité du fonctionnement de l'institution judiciaire implique une certaine célérité dans l'examen des nominations afin d'éviter ou de limiter autant que faire se peut les vacances de postes. Cela implique, pour les membres du Conseil, une maîtrise rapide des outils permettant de procéder de manière réactive aux nominations. Deux demi-journées de « prise en main » des outils informatiques par les nouveaux membres ont été organisées en février 2015, qui ont permis à ces derniers de se familiariser avec les bases

de données (LOLFI, LODAM), ainsi qu'à la lecture des dossiers administratifs des magistrats. D'autres accès ont été ouverts aux membres sur une plate-forme dédiée, regroupant sous une série de rubriques divers documents tels que ceux relatifs aux dialogues de gestion des juridictions, les rapports de fonctionnement de l'Inspection générale des services judiciaires ou les notices de présentation des juridictions dont les présidences sont à pourvoir. Les membres ont en outre passé une demi-journée à la Direction des services judiciaires pour y rencontrer tous les acteurs et découvrir les modalités d'établissement des transparences et des dossiers disciplinaires.

Pour les personnalités qualifiées, extérieures à l'institution judiciaire, se posait le problème supplémentaire de la maîtrise des règles propres au statut des magistrats et des pratiques antérieures du Conseil, ainsi que celle des acronymes décrivant les métiers et positions, dont la compréhension est nécessaire à la rédaction des rapports et aux échanges en séance. Cette connaissance s'est renforcée au fil des réunions, donnant lieu à des discussions très riches.

La réflexion sur les principes définissant la doctrine du Conseil en matière de nomination a démarré dès l'entrée en fonction de la nouvelle mandature et s'est poursuivie au cours de l'année. Elle s'est enrichie de l'apport de groupes de travail dédiés, portant notamment sur les nominations outre-mer ou la pratique du vivier, propre à la formation compétente à l'égard des magistrats du siège. Mais c'est surtout au fil des mouvements, à partir des situations concrètes, que la réflexion a évolué. Le regard « externe » des personnalités qualifiées a notamment permis de procéder à un réexamen de certaines questions,

comme les différentes positions statutaires des magistrats, le régime des magistrats à titre temporaire, celui des juges de proximité, ou la distinction entre règles statutaires et principes de gestion du corps.

Les membres du Conseil ont été attentifs à ne pas « rigidifier » les principes et à faire évoluer les jurisprudences, avec le souci permanent de prendre en considération à la fois les évolutions de carrière et les besoins des services. Toutes ces évolutions ont vocation à être formalisées et à figurer dans le rapport annuel d'activité, en vue de l'information des magistrats.

Des missions en action

Pour tous les membres, et plus encore pour les personnalités qualifiées, l'exercice des missions requiert assiduité et investissement. La participation hebdomadaire aux séances de travail (les mardis pour la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet ; les mercredis et jeudis pour celle compétente à l'égard des magistrats du siège), ainsi qu'aux réunions générales, est loin d'épuiser le registre des actions liées à l'exercice des missions.

Les nouveaux membres ont très vite découvert que les trois missions principales du Conseil (nominations, discipline et missions d'information) impliquaient une activité exercée en des temps et des lieux extérieurs à celui des séances sur ordre du jour.

Les réunions des commissions d'admission des requêtes des justiciables et des groupes de travail créés au sein du Conseil ont ainsi lieu, le plus souvent, durant la pause méridienne.

Certaines actions, telles que les déplacements au titre des missions d'information, les actions de coopération internationale ou les rencontres avec des personnalités, sont assurées suivant des cycles variables par des délégations du Conseil. Mais il est une activité qui concerne tous les membres, celle consistant à préparer les rapports sur les mouvements, rapports qui seront ensuite présentés à la formation réunie en séance. Ce travail constitue en quelque sorte le « cœur de métier » des membres du Conseil, dont l'apprentissage s'est fait de manière empirique au fil des séances.

L'élaboration des rapports sur les mouvements

Dès leur entrée en fonctions, les nouveaux membres ont été soumis à l'épreuve de préparation des rapports sur les mouvements. À l'exception des mouvements étudiés à partir des dossiers physiques (magistrats à titre temporaire, juges de proximité, intégrations ou détachements dans la magistrature, auditeurs de justice), les rapports sont établis à partir des dossiers électroniques versés dans la base LOLFI, dont l'accès est ouvert pour tout magistrat concerné par un mouvement, qu'il fasse l'objet d'une proposition, qu'il ait formulé des observations ou qu'il soit simplement candidat au poste examiné.

La demi-journée de formation suivie au début du mois de février, ainsi que le soutien informatique apporté par le secrétariat général à chacun des membres pour disposer d'un accès sécurisé à la base, à partir de son bureau ou de son domicile, ont permis de surmonter assez vite les difficultés matérielles d'utilisation de cet outil. Le problème de la rapidité des connexions, inhérent à l'infrastructure du ministère de la justice, reste posé.

Le format et le contenu des rapports sont laissés à l'appréciation de chacun des membres. À l'expérience, cette activité est apparue comme un redoutable exercice de synthèse conduisant à se frayer un chemin dans les centaines de pages que comporte un dossier de magistrat, pour en extraire les données pertinentes, qui varient selon le type de mouvement.

Les rapports établis sur les propositions de nomination émanant du garde des Sceaux permettent de s'assurer de leur conformité aux règles statutaires, de vérifier leur adéquation au poste proposé et d'identifier les risques spécifiques en matière de déontologie. En présence d'observants, cet examen se double d'un rapport sur les mérites du magistrat observant en vue d'une éventuelle recommandation, associée ou non à un avis non-conforme (pour le siège) ou défavorable (pour le parquet) pour le magistrat proposé.

Les mouvements relevant du pouvoir propre de proposition du Conseil donnent lieu à deux opérations successives. Un premier « balayage » des candidatures en séance permet de vérifier la recevabilité de la candidature au regard des règles statutaires, ainsi que des principes de bonne gestion, telle la durée dans le poste précédant ou la durée résiduelle de fonctions. Les candidatures retenues font ensuite l'objet d'un rapport en vue de l'audition (avec un ou deux rapporteurs selon l'importance de l'emploi visé), rapport orienté vers la recherche d'une adéquation du profil du magistrat au poste sollicité. Les rapports concernant les magistrats retenus pour l'audition sont présentés une seconde fois avant chaque audition. Pour les candidats précédemment auditionnés et placés au vivier sans nouvelle audition, un rappel du rapport précé-

dent est effectué, pour assurer l'égalité des candidats au poste.

Cette activité de préparation des rapports, par nature solitaire, requiert des membres un important investissement, notamment de la part de ceux qui siègent dans les deux formations. En moins de douze mois, les deux formations du Conseil ont eu à connaître de la situation de quelque 3 586 magistrats, ce qui représente une moyenne de près de 163 rapports par membre. À quoi il faut ajouter les mouvements requérant un double rapport, ainsi que les candidatures à des postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil, présélectionnées après balayage, mais non retenues pour audition.

Soutenir le Conseil dans l'exercice de ses missions

La continuité du service de la justice, comme le souci d'assurer une information rapide des magistrats sur les mouvements qui les concernent, ont imposé aux membres du Conseil une cadence de travail soutenue. Les membres conservant tout ou partie de leur activité, la conciliation avec les exigences des missions du Conseil est parfois difficile.

D'une part, si les journées de réunion hebdomadaires sont fixes, les actions liées aux missions débordent largement ce calendrier. D'autre part, si le *quorum*, fixé à neuf membres en matière de nominations, permet des aménagements d'emplois du temps, certaines actions, comme les auditions, requièrent la participation du plus grand nombre de membres, dont il convient de souligner l'assiduité. Enfin, l'étude des mouvements dans des délais contraints exige un important travail per-

sonnel de la part des membres, accompli *via* un accès sécurisé aux bases de données, à domicile ou sur leur lieu professionnel.

Pour mieux anticiper les mouvements à venir, des améliorations devraient pouvoir être apportées sur trois points : amélioration de la connaissance de la mobilité, amélioration des informations figurant aux dossiers, meilleure efficacité des accès informatisés.

Le besoin de comprendre les « moteurs » de la mobilité s'est fait sentir dès l'examen des premiers mouvements. Hors les cas relevant de son pouvoir de proposition, le Conseil n'est saisi des projets de mutations qu'à l'occasion des circulaires de transparence du garde des Sceaux portant proposition de nominations, qu'il découvre sans pouvoir les anticiper. Or peu de recherches ont été conduites sur la mobilité des magistrats. Aussi, plusieurs membres ont-ils suggéré de procéder à une étude d'ensemble, qui devrait être portée par le Conseil, avec la collaboration de la Direction des services judiciaires (DSJ), d'ici la fin du présent mandat.

Les dossiers électroniques constituent la seule source d'information dont disposent les membres pour établir leurs rapports. Cette source, partagée avec les magistrats (qui ont accès à leur dossier par cette voie depuis 2015), assure le caractère contradictoire des informations à partir desquelles statue le Conseil. Or certaines lacunes dans les dossiers peuvent être gênantes pour la conduite des rapports. Manquent souvent, par exemple, les informations sur la carrière antérieure des magistrats intégrés, le détail de la profession des conjoints, les situations personnelles. De manière générale, le besoin se fait sentir de disposer d'un *curriculum vitae* à jour pour les magistrats candidats à une mobilité.

Enfin, les conditions matérielles d'accès à la base LOLFI ne sont pas optimales et ralentissent la rédaction des rapports. Une réorganisation de la base permettant de procéder à la recherche d'informations sur l'ensemble des documents, et non fichier par fichier, serait souhaitable, de même qu'un accès plus fluide à l'information.



Témoignages

M. Georges-Éric Touchard,
directeur honoraire des services du Sénat

Monsieur le Directeur, cela fait plus d'une année que vous êtes membre du Conseil supérieur de la magistrature, vous êtes l'une des personnalités qualifiées qui siègent au quotidien, trois jours par semaine, au sein des deux formations du Conseil, quelles sont vos premières impressions au terme de cette première année de mandature ?

Ce qui m'a beaucoup frappé quand je suis arrivé, c'est la qualité des relations entre les membres, le respect mutuel, l'écoute, l'humilité et la volonté de transcender des approches qui ne sont pas forcément identiques au premier abord, et de mettre leurs différences au service d'une décision commune. J'ai été très frappé par la spontanéité avec laquelle s'est instaurée cette méthode de travail rigoureuse et exigeante

Alors, je me suis interrogé sur les raisons de savoir pourquoi, puisque c'est assez rare. Il peut y avoir le hasard de la rencontre entre femmes et hommes d'origines ou d'expériences professionnelles différentes qui se sont appréciés et qui sont tout de suite entrés dans une logique de respect mutuel, au service d'un intérêt général qui les dépasse, c'est possible.

Il y a aussi une chose qui, à mon avis, a joué, c'est le style de présidence. Comme vous le savez il y a une formation siège et une formation parquet, donc deux présidents. Le Premier président de la Cour de cassation et le Procureur général qui sont deux personnalités très différentes, mais qui ont une chose en commun, c'est un style de présidence extrêmement courtois, extrêmement

respectueux, extrêmement ouvert et, je dirais, extrêmement patient. Et cela, ça peut aussi contribuer à cette ambiance assez exceptionnelle.

Puis, il y a une troisième raison qui, à mon sens, est décisive, c'est



que la composition actuelle du CSM, telle qu'elle résulte de la Constitution, me paraît proche de la « composition introuvable » : pour les magistrats, il y a des représentants du siège, des représentants du parquet. Il y a des magistrats élus par les syndicats. Il y a aussi des magistrats qui sont chefs de cours et chefs de juridictions et il y a des représentants de la Cour de cassation. Et cet équilibre de magistrats dont les sensibilités, les profils et les carrières sont différents me semble extrêmement précieux. Il projette une image riche, diversifiée et – me semble-t-il – fidèle de la magistrature. C'est la même chose pour les personnalités qualifiées qui, contrairement à ce qui pourrait être une caricature, sont extrêmement indépendantes par rapport à leur autorité de nomination, tout en ayant des itinéraires très différents qui ajoutent à la richesse de l'institution. J'ajouterais, parce que je crois que c'est très précieux, la présence es qualité d'un membre du Conseil d'Etat qui m'apparaît très utile et la présence d'une avocate, es qualité aussi, qui est également très utile. Donc, nous avons un ensemble de personnes d'origines différentes qui me paraît n'avoir qu'une seule « obsession » : c'est

travailler le mieux possible ensemble et qui à mon avis, y parviennent.

Cela fait ainsi une année que vous faites l'expérience des délibérations au sein du conseil, que pouvez-vous dire sur le fonctionnement très spécifique de cet organe constitutionnel, avec ces deux formations siège et parquet auxquelles vous participez à l'une et l'autre, et son organisation ?

L'exercice est difficile parce que notre principale fonction, c'est la nomination de magistrats. Or la nomination de magistrats doit être équitable pour les magistrats, lisible par tous et presque prédictible. Il faut qu'elle repose sur des règles claires, connues et appliquées avec discernement. C'est un premier impératif et pour nous une contrainte : celle d'affiner en permanence ces règles.

Mais il y a une deuxième contrainte : c'est que chaque magistrat est une femme ou un homme avec des contraintes familiales, des aspirations différentes, des profils différents. Et toute la difficulté de notre travail consiste à concilier les aspirations personnelles avec des règles prévisibles et connues, pour le plus grand bien de chaque magistrat parce qu'il faut une magistrature heureuse, mais aussi pour le plus grand bien de la magistrature, parce qu'il faut une magistrature efficace – encore que je n'aime pas beaucoup ce mot appliqué à la magistrature – en tous les cas, au service de l'intérêt général. Donc, la quadrature du cercle est assez compliquée à obtenir. Nous essayons néanmoins de la rechercher, sinon de l'obtenir, en motivant nos décisions, en réfléchissant beaucoup sur les points à partir desquels on va prendre nos décisions et en faisant connaître tout cela dans le cadre d'un rapport annuel repensé, à la faveur d'une politique de communication numérique réactive sur un site dédié. Ça c'est un aspect des choses.

Et il y a un deuxième aspect sur lequel je serais tenté d'intervenir, c'est le rapport au temps. Nous sommes très contraints par le temps parce que les mouvements de magistrats arrivent dans l'urgence : publications des transparences, publications des vacances de poste. Aussitôt, il faut connaître les candidats et dès qu'on connaît les candidats il faut examiner leur parcours. Ensuite apparaissent les observants, etc. Et je crois que chaque membre du CSM, a à cœur de ne pas retarder l'exercice, tout en faisant cette recherche d'optimisation aussi bien que possible. Je crois que l'une des fiertés des membres du CSM, c'est de ne jamais avoir retardé la sortie des transparences dont l'examen nous contraint pourtant à des délais d'instruction très courts.

Quelles seraient les évolutions souhaitables ou en tout cas celles que vous appelez de vos vœux ?

Les évolutions souhaitables, je ne sais pas si je me permettrais, je ne connais pas encore suffisamment cette institution. En tout état de cause, ce qui me frappe beaucoup c'est qu'il y a une volonté forte de remplir l'intégralité des missions actuelles du CSM. Et il y en a beaucoup. Je vais partir du moins connu : il y a le réseau européen des conseils de justice qui occupe beaucoup notre Conseil. Il y a les visites dans les juridictions qui sont très importantes et qui ne sont, bien entendu, pas des inspections, mais qui sont une information mutuelle avec les magistrats qui prennent le temps de nous exposer leur quotidien. Il y a le binôme discipline-déontologie. La discipline nous occupe de manière ponctuelle. Toutefois, chaque fois l'on doit examiner des cas disciplinaires, il s'agit quasiment d'instances judiciaires avec un formalisme rigoureux. Elles sont riches d'enseignements car

nous nous apercevons souvent que nombre de cas examinés auraient pu être évités si la déontologie avait été davantage prise en compte en amont. La déontologie est quelque chose de capital et le CSM a voulu développer cette activité en reprenant l'actualisation du recueil des obligations déontologiques, ainsi qu'en mettant en place une assistance déontologique à destination des magistrats. Nous développons aussi

notre réflexion au sein de groupes de travail. Pour remplir nos missions de manière lisible il faut réfléchir, clarifier nos critères, il faut de la concertation en amont de nos délibérations. Le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour ont ainsi mis en place, au fil de l'eau, en fonction des besoins, toute une série de groupes de travail.



M. Didier Boccon-Gibod,
premier avocat général
à la Cour de Cassation

Monsieur le premier avocat général, cela fait plus d'une année que vous êtes membre du Conseil supérieur de la magistrature, élu par les magistrats hors hiérarchie du parquet général de la Cour de cassation. Quelles sont vos premières impressions au terme de cette année d'activité au sein de la formation parquet du Conseil supérieur de la magistrature ?

J'ai envie de dire que, tout d'abord, la première impression c'est un sentiment de fierté ou de reconnaissance à l'égard des collègues qui m'ont accordé cette marque d'estime et de confiance en me portant au Conseil supérieur de la magistrature. C'est une distinction à laquelle, bien sûr, j'ai été extrêmement sensible. Concernant le Conseil lui-même, la première impression est certainement la rencontre avec les membres communs, les « laïcs » comme on les nomme parfois. Ce sont des personnes qui connaissent bien l'institution judiciaire, ce sont des juristes qualifiés, ils n'ont pas été choisis ou désignés au hasard. Mais en même temps ce ne sont pas les membres d'une juridiction judiciaire et ils ont donc sur le fonctionnement de ces juridictions des étonnements, des questionnements, une vision distanciée, qui amène les magistrats eux-mêmes à se remettre en question ou à en remettre en question certains éléments qui leur paraissent comme tout à fait évident et qui peuvent être une cause de surprise pour des personnes qui ne sont pas véritablement de la « maison ». Je pense, par exemple, à la mobilité, que ce soit l'exigence de mobilité ou la trop grande mobilité selon l'avis de certains. Ce sont des sujets qui nous amènent nous-mêmes à réfléchir sur notre propre profession. Voilà, je crois, la première impression forte qui se dégage.

Peut-être une seconde : pour ma part, j'ai été magistrat du parquet toute ma vie où j'ai participé à des organisations de type administratif, je n'ai jamais été au siège. Et pour le magistrat du parquet, la découverte de la dynamique, mais je dirais plus que la dynamique, la discipline du délibéré, est quelque chose d'assez fort. Comme tous les magistrats du parquet j'ai participé à des décisions prises au terme de discussions tendues – un magistrat du parquet est habitué à la contradiction comme un magistrat du siège. Mais la phase finale, celle où intervient un vote et où celui qui est convaincu qu'il a raison, et à qui l'on donne tort parce que la majorité se dégage dans un autre sens, c'est quelque chose que le magistrat du parquet découvre en quelque sorte et qu'il faut savoir bien sûr accepter de bonne grâce. Il faut s'en remettre à l'avis de la majorité. Voilà ce que je peux répondre sur ces premières impressions.



Je rebondis sur ce que vous disiez juste à l'instant, c'est-à-dire la participation au délibéré, à la délibération propre au Conseil supérieur de la magistrature, puisque le Conseil est un organe constitutionnel délibérant. Car, pour délibérer valablement et dans les meilleures conditions, il y a un certain processus, une organisation, un fonctionnement très particulier. Qu'est-ce qui vous marque le plus dans celui pratiqué par la formation du CSM compétente à l'égard des magistrats du parquet ?

C'est incontestablement la procédure par laquelle il est procédé à l'audition de personnes proposées sur certains postes. Le Conseil supérieur, vous le savez, n'entend pas tous les magistrats, mais entend ceux qui sont proposés aux postes de la Cour de cassation ou comme chefs de juridiction, des cours d'appel et tribunaux. Le Conseil entend aussi certains des observants qui contestent, si l'on peut dire, mais qui en tout cas font des observations sur les projets de nomination qui sont diffusés, au travers des transparences. A ce sujet, la conviction que j'avais, et qu'en réalité j'ai toujours, mais sur laquelle j'ai quand même évolué, c'est qu'il faut être extrêmement prudent à propos de l'impression que laisse l'audition. Vous connaissez la formule, il est très difficile de mettre en balance 30 ans de carrière et 30 minutes d'audition. On a le sentiment que c'est bien sûr le dossier qui doit l'emporter sur l'impression que peut laisser un candidat, lequel peut ne pas être très en forme ou ne pas être à l'aise devant les questions qui lui sont posées. Encore que le Conseil supérieur fasse très attention à la fois à mettre les candidats à l'aise et aussi à ne pas poser de questions pièges. Il y a, me semble-t-il, une certaine bienveillance à cet égard. Il reste que l'on constate ou que l'on peut imaginer, en théorie, des candidats extrêmement peu à l'aise, déstabilisés par le seul fait qu'ils « comparaissent » devant le Conseil supérieur de la magistrature. Et cela amène, même si le dossier est excellent, à se poser la question de l'adéquation de la personnalité de cette personne avec le poste proposé, surtout lorsque c'est un poste exposé. Celui qui serait pétri de timidité, paralysé et dans l'impossibilité de présenter des idées de manière ordonnée – je ne dis pas que cela arrive – en tous les cas, le Conseil ne pourrait que se poser des questions s'il devait accéder à des fonctions entraînant une prise de parole

publique fréquente, souvent dans des situations de crise, ainsi que des contacts avec des autorités qui peuvent être tentées d'empiéter sur son propre domaine.

Comment voyez-vous la suite de la mandature, et si j'ose, l'avenir du CSM lui-même. Quelles vous semblent être les marges d'évolution dans le fonctionnement et les prérogatives de cet organe constitutionnel ?

Il est un point que je crois essentiel d'évoquer : ce sont les visites de juridictions que fait le CSM. Par ces visites systématiques, nous allons couvrir l'ensemble de la carte judiciaire au cours de la mandature. Elles nous permettent, d'une part, d'avoir une utilité auprès des collègues rencontrés qui nous interrogent sur nos pratiques, sur nos critères de choix, sur nos méthodes ; elles ont, d'autres part, une très grande utilité pour le Conseil supérieur. Car, c'est à partir des visites que nous faisons que nous pouvons nous interroger – c'est pourquoi je ne crois pas être hors sujet en répondant de cette manière à votre question, sur nos propres méthodes de fonctionnement.

Il est en effet essentiel que nous connaissions bien les difficultés de fonctionnement des juridictions, que nous connaissions bien les conditions pratiques d'exercice de la profession de magistrat et de certaines fonctions spécialisées par les magistrats, que nous voyions sur le terrain ce qu'ont pu donner les décisions du CSM en matière de nomination.

Pour aller plus loin, à titre personnel, je fais partie de ceux qui considèrent que le CSM n'est qu'à la moitié du chemin qui devrait encore être parcouru pour donner à cette institution toute son ampleur au regard de l'indépendance de l'auto-

rité judiciaire. Et là je rejoins tout ce qui a été dit sur le nécessaire alignement des attributions du CSM parquet sur le CSM siège, c'est-à-dire que je vais plus loin que ce qui est proposé dans le projet actuellement en discussion au Parlement. Si l'avis conforme pour le CSM parquet est bien sûr une excellente chose, il ne fait que confirmer une pratique qui est déjà bien établie. Je pense qu'il se justifierait, et je sais que je ne suis pas complètement dans l'air du temps en disant cela, que le CSM parquet puisse également avoir la maîtrise des propositions de nomination pour ce qui concerne les procureurs, les procureurs généraux et les magistrats de la Cour de cassation.

Il y a beaucoup d'autres directions dans lesquelles on peut également imaginer des changements. Peut-être que d'autres fonctions nécessiteraient

une plus grande implication ou un minimum d'implication du Conseil supérieur. Je pense, par exemple, au détachement dont nous sommes censés vérifier que la régularité formelle, alors que nous pourrions avoir une opinion sur l'opportunité d'un détachement au moment où les tribunaux et les cours d'appel manquent de magistrats.

Je pense aussi à la déontologie et à la discipline des magistrats : je suis favorable à l'alignement des attributions de la formation parquet sur celles de la formation du siège, il y a beaucoup de sujets qui méritent encore d'être approfondis.



M. Alain Lacabarats,
président de chambre maintenu
en activité à la Cour de Cassation

Monsieur le Président, vous siégez depuis plus d'une année au sein de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège. Vous avez été élu par les magistrats hors hiérarchie du siège de la Cour de cassation. Au terme de cette première année d'exercice, de participation aux délibérations du conseil et à ses importantes activités, que pouvez-vous nous dire de vos premières impressions ?

Mes premières impressions au Conseil supérieur de la magistrature sont celles d'une très grande richesse des échanges principalement en interne entre membres d'origines complètement différentes et de professions très diverses. Autre point très important, c'est la très grande diversité des tâches qui incombent au Conseil qui doit s'occuper non seulement des nominations mais également de contacts avec de nombreux interlocuteurs, de visites dans les cours d'appel. Tout ceci permet d'avoir une vision très large des problèmes qui se posent actuellement à la magistrature française.

Vous êtes particulièrement investi dans toutes les activités extérieures, relations internationales, notamment, du Conseil supérieur de la magistrature. Vous êtes d'ailleurs élu au sein du « board » du RECJ, l'exécutif du réseau européen des conseils de justice. Quelles sont les avancées que cette mandature a d'ores et déjà accomplies en ce domaine et quel chemin reste à parcourir pour renforcer encore ces partenariats ?

S'agissant des relations extérieures du Conseil supérieur de la magistrature, il faut voir que nous sommes très sollicités. L'École nationale de la magistrature sollicite régulièrement des membres du Conseil pour intervenir sur la

politique de nomination du Conseil, sur les questions disciplinaires et sur la déontologie. Nous sommes, par ailleurs, amenés à participer à différents colloques les uns et les autres sur ces différents sujets. Il y a aussi des séminaires qui sont organisés en partenariat

avec d'autres pays sur des questions qui se rapportent à l'activité du Conseil. Le Conseil supérieur de la magistrature participe aux activités de deux réseaux auxquels il est adhérent : le réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire et le réseau européen des conseils de justice. Il convient de souligner, notamment en ce qui concerne l'activité du réseau européen, le travail important entrepris pour assurer une meilleure indépendance de la magistrature dans les États européens, sujet extrêmement sensible actuellement puisque l'on observe dans de nombreux pays une mise en cause de l'indépendance des juges. L'idée du réseau européen est, qu'au contraire, il faut renforcer l'indépendance des juges et tout ce qui se rapporte au statut des juges, pour bien montrer que cette indépendance est nécessaire pour garantir les droits des citoyens.

En ce qui concerne les travaux qui doivent être réalisés dans l'avenir, je prendrai deux exemples tirés là aussi des travaux du réseau européen des conseils de justice. D'une part, la réflexion sur la qualité de la justice qui est entreprise cette année et qui va se poursuivre tout au long des années à



venir, laquelle consiste non seulement à définir des critères de qualité, à évaluer la qualité, mais aussi à inciter les différents conseils de justice européen à investir ce champ de la qualité de la justice pour déterminer dans chaque État quelles doivent être les bonnes pratiques en la matière. Il existe, d'autre part, un travail sur la question du financement des activités judiciaires. Il n'y a pas de justice indépendante sans financement adéquat. Le bon financement des activités judiciaires est une condition de l'indépendance de la justice et le réseau européen travaille, aussi, particulièrement sur ce sujet.

En votre qualité de président suppléant de la formation du CSM compétente à l'égard des magistrats du siège, pour ce qui concerne la Cour de cassation, vous êtes amené à faire œuvre de « proposition ». Il s'agit en effet d'un volet de l'activité du CSM pour lequel ce dernier dispose, constitutionnellement, du pouvoir de proposer les nominations à d'importants postes : présidents de chambre, conseillers à la Cour de cassation, conseillers référendaires, jusqu'à l'auditeur à ladite Cour. Que pouvez-vous nous dire de cette activité particulière appliquée à ces postes très prisés, ceux de la Cour suprême de l'ordre judiciaire ?

En cette matière, il est certain que nous traitons des nominations d'une nature complète-

ment différente. Il est important pour nous de détecter à la lecture des dossiers les qualités juridiques particulières des candidats. C'est un domaine dans lequel nous exerçons évidemment un pouvoir de sélection préalable, par l'examen des dossiers qui nous sont soumis. Nous sélectionnons les candidatures qui méritent une audition et ce travail se fait à la lecture des évaluations. Par conséquent, il est très important, dans les dossiers d'évaluation des magistrats, que soient spécialement relevées les qualités juridiques, les qualités rédactionnelles, l'aptitude au travail en collégialité qui caractérisent, évidemment, le travail au sein des chambres de la Cour de cassation.

Et pour ces nominations à la Cour de cassation, bien sûr, nous entendons les candidats, mais l'audition aura moins de portée que celle d'un candidat aux fonctions de chef de juridiction car ce que l'on attend du candidat, c'est qu'il soit capable de répondre aux questions qui lui sont posées lors de l'audition, mais surtout qu'il présente des qualités juridiques qui lui permettent de s'adapter à ce travail complètement différent que constitue celui des magistrats à la Cour de cassation.



LA NOMINATION DES MAGISTRATS

« La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles de premier président de cour d'appel et pour celles de président de tribunal de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés sur son avis conforme. La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis sur les nominations qui concernent les magistrats du parquet. »

Article 65 de la Constitution.

L'année 2015 fut marquée par une intense activité en matière de nomination. En moins de douze mois, les deux formations du Conseil se sont prononcées sur quelque 2 483 propositions du garde des Sceaux. Elles ont examiné 786 observations formulées par des magistrats concernant ces mouvements. La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a émis 93 propositions relevant de son pouvoir propre pour lesquelles elle a procédé à l'examen de 1 712 dossiers et préparé 410 rapports. Le Conseil a ainsi eu à connaître 3 586 situations individuelles, soit près de 43 % du corps judiciaire. 2 483 magistrats ont bénéficié d'une nomination ou d'une mutation, soit 30,97 % du corps judiciaire.

Pour mener à bien cette mission, la formation du Conseil supérieur compétente à l'égard des magistrats du siège a tenu 71 séances, dont 17 ont porté sur l'examen des circulaires de transparence. La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a, pour sa part, tenu 40 séances, dont 20 relatives à l'examen des transparences. La continuité de ces séances permet une réduction des délais entre la délibération du Conseil et la restitution de ses propositions ou avis, contribuant ainsi à réduire la durée de vacance des postes.

Ces données s'inscrivent dans le contexte d'une hausse tendancielle de l'activité liée aux nominations au cours des dix dernières années.

Pareil constat ne laisse pas d'interroger sur l'évolution de l'institution judiciaire, confrontée à une mobilité croissante de ses acteurs. Le manque d'effectifs au sein de certaines juridictions favorise d'évidence ces mouvements, en permettant aux magistrats qui en font la demande de rejoindre sans obstacle les cours et tribunaux concernés. Mais il ne permet pas à lui seul d'expliquer cette instabilité. L'ampleur du phénomène reste en outre à préciser, le « chiffre noir » des magistrats qui ne bougent pas, ou très peu, restant mal connu. Aussi, le Conseil appelle-t-il de ses vœux la conduite d'une étude approfondie sur la mobilité des magistrats, afin d'en mieux comprendre les ressorts et les enjeux.

Dans leur travail quotidien, les deux formations se sont attachées à faire face à l'accroissement de leur activité en veillant à concilier toujours l'impératif de célérité dans le traitement des mouvements et l'impérieuse nécessité de s'assurer de la qualité des nominations, par une adéquation optimale des profils des candidats aux fonctions qu'ils briguent. La nécessité de statuer dans les meilleurs délais s'est en outre imposée aux membres du Conseil pour permettre aux magistrats concernés de préparer au mieux leur mutation malgré la publication particulièrement tardive des projets de mouvement au cours de l'année 2015.

La mobilisation des membres a permis d'obtenir des délais de traitement particulièrement performants, le temps moyen d'examen des propositions du garde des Sceaux s'établissant à 46 jours pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège et 35 jours pour celle compétente à l'égard des magistrats du parquet. Ces niveaux sont nettement inférieurs (respectivement de 3 et 8 jours) à ceux constatés en 2014, alors même que les circulaires de transparence soumises au Conseil, en particulier celle du 29 mars 2015, ont été plus volumineuses.

La procédure d'examen des candidatures

Examen des propositions de nominations du garde des Sceaux

Différentes étapes sont nécessaires pour permettre au Conseil de rendre ses avis sur les propositions de nominations qui lui sont soumises par le garde des Sceaux.

À l'issue du délai accordé aux magistrats pour formuler des observations, chacune des deux formations se réunit afin de procéder à l'examen de la circulaire dite « de transparence » établie par le ministère de la Justice et qui comporte les propositions de mutations des magistrats. À ce document général, est joint une transparence dite « détaillée », faisant apparaître l'ensemble des candidats au poste concerné par une proposition, par ordre d'ancienneté.

Le Conseil accorde traditionnellement un caractère prioritaire à certains mouvements, soit que ceux-ci lui aient été signalés à cette fin par la DSJ (mouvements dits « étoilés »), ou qu'ils concernent

des mutations intéressant l'outre-mer. Les avis relatifs à ces propositions font l'objet de restitutions anticipées. La nouvelle mandature a décidé d'adjoindre à ces traitements prioritaires les propositions relatives aux retours d'outre-mer, qui n'étaient jusqu'alors pas traités comme tel.

Pour chaque proposition, un ou deux rapporteurs sont désignés, qui procèdent à l'instruction du dossier en examinant le profil du candidat retenu ainsi que ceux des magistrats ayant formulé des observations sur la proposition (appelés « observants »), à partir de leur dossier administratif respectif. Une attention toute particulière est portée aux évaluations professionnelles des intéressés, mais aussi aux actions de formation continue suivies, ainsi qu'au déroulement général de la carrière. Pour certains postes (chef de cour ou chef de juridiction, inspecteur général et inspecteur général adjoint), la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet procède à des auditions.

À l'issue de l'instruction, la formation compétente arrête son avis et formule, le cas échéant, des recommandations ou des signalements¹ au bénéfice d'observants. Le fruit de ces délibérations est communiqué à la DSJ lors de séances dites « de restitution ».

Examen des candidatures relevant du pouvoir de proposition du Conseil

Pour les postes relevant du pouvoir de proposition du Conseil (premiers présidents des cours d'appel, présidents des tribunaux de grande instance, magistrats du siège de la Cour de cassation), des appels à candidatures sont régulièrement diffusés, dans lesquels les besoins propres à cer-

¹. Sur les notions de recommandation et de signalement, voir p. 48.

taines juridictions sont soulignés. Les magistrats intéressés ne doivent toutefois pas arrêter leurs desiderata en considération de ces seules indications, d'autres postes pouvant se libérer, à la faveur notamment d'une proposition à venir. L'attention des magistrats est appelée sur la nécessité de respecter la date de clôture de l'appel, qui détermine la recevabilité des candidatures pouvant être examinées par le Conseil jusqu'à l'appel suivant. À partir des candidatures enregistrées à cette date, la formation compétente procède à un examen sur liste. Cette « première lecture » permet d'écarter certaines candidatures ne répondant pas aux exigences statutaires ou n'entrant pas dans les critères de sélection retenus par le Conseil à raison, par exemple, d'une ancienneté insuffisante dans les fonctions exercées par le magistrat, d'une durée résiduelle d'exercice trop courte dans les fonctions brigüées, ou encore de considérations tirées de l'exigence d'impartialité objective.

À l'issue de cette sélection, des rapporteurs sont désignés, qui procèdent à une analyse sur dossier des profils des candidats. La pratique du corapport, associant un membre magistrat et un membre non-magistrat, s'est développée afin de favoriser une pluralité de regards. Les rapports sont présentés en séance lors d'une « deuxième lecture » au cours de laquelle la formation iden-

tifie les candidats qu'elle souhaite voir convoquer pour audition. Cette sélection est opérée en tenant compte du profil des intéressés, appréhendé à partir du contenu de leur dossier administratif et des besoins de la juridiction concernée.

L'audition des candidats retenus se déroule en deux temps. Le magistrat est d'abord invité à prendre la parole pour une présentation d'une durée de 5 à 10 minutes, selon le cas. Cette intervention est pour lui l'occasion de mettre en valeur les qualités justifiant le bien-fondé de sa candidature. Elle est suivie d'un échange avec les membres d'une durée de 20 à 30 minutes, au cours duquel le candidat est interrogé sur tout sujet propre à éclairer le Conseil quant à ses aptitudes à exercer la fonction ou occuper le poste concerné.

À l'issue des auditions, la formation délibère pour arrêter ses propositions. Celles-ci donnent lieu à la diffusion d'une circulaire de transparence permettant aux candidats non-retenus de formuler d'éventuelles observations.

Au terme du délai permettant ces observations, le Conseil se réunit à nouveau et statue de façon définitive sur le mouvement. Ses propositions sont publiées et communiquées à la chancellerie qui prépare le décret de nomination.





INCOMPATIBILITÉS ET OBLIGATIONS STATUTAIRES ATTACHÉES À L'EXERCICE JURIDICTIONNEL

LES INCOMPATIBILITÉS FONCTIONNELLES	
Incompatibilités liées à l'exercice d'une autre activité professionnelle	« L'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de toutes fonctions publiques et de toute autre activité professionnelle ou salariée. » « Des dérogations individuelles peuvent toutefois être accordées aux magistrats, par décision des chefs de cour, pour donner des enseignements ressortissant à leur compétence ou pour exercer des fonctions ou activités qui ne seraient pas de nature à porter atteinte à la dignité du magistrat et à son indépendance, à l'exception des activités d'arbitrage, sous réserve des cas prévus par les dispositions législatives en vigueur. « Les magistrats peuvent, sans autorisation préalable, se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques. » (Article 8, ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958).
Incompatibilités liées à l'exercice d'un mandat électif	« L'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice d'un mandat au Parlement, au Parlement européen ou au Conseil économique, social et environnemental, ainsi que de membre du congrès ou d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie, de représentant à l'assemblée de la Polynésie française, de membre de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, de conseiller territorial de Saint-Barthélemy, de conseiller territorial de Saint-Martin, de conseiller général de Mayotte ou de conseiller territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon ou avec la fonction de membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ou du gouvernement de la Polynésie française. » « Nul ne peut être nommé magistrat ni le demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle se trouve tout ou partie du département dont son conjoint est député ou sénateur. » « L'exercice des fonctions de magistrat est également incompatible avec l'exercice d'un mandat de conseiller régional, de conseiller général, de conseiller municipal ou de conseiller d'arrondissement, de conseiller de Paris, de conseiller de l'Assemblée de Corse, de conseiller de l'Assemblée de Guyane ou de conseiller de l'Assemblée de Martinique dans le ressort de la juridiction à laquelle appartient ou est rattaché le magistrat. « Nul ne peut être nommé magistrat ni le demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle il aura exercé depuis moins de cinq ans, une fonction publique élective visée au présent article ou fait acte de candidature à l'un de ces mandats, à l'exception du mandat de représentant au Parlement européen, depuis moins de trois ans. » « Les dispositions des trois alinéas qui précèdent ne s'appliquent pas aux magistrats de la Cour de cassation. » (Article 9, ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958).

LES INCOMPATIBILITÉS LIÉES À LA PROFESSION DU CONJOINT	
« Les conjoints, les parents et alliés jusqu’au troisième degré inclus ne peuvent, sauf dispense, être simultanément membres d’un même tribunal ou d’une même cour en quelque qualité que ce soit. » « Aucune dispense ne peut être accordée lorsque la juridiction ne comprend qu’une chambre ou que l’un des conjoints, parents ou alliés au degré mentionné à l’alinéa précédent est le président de la juridiction ou le chef du parquet près celle-ci. » « En aucun cas, même si la dispense est accordée, les conjoints, les parents ou alliés mentionnés à l’alinéa premier ne peuvent siéger dans une même cause. » (Article L. 111-10 du Code de l’organisation judiciaire). « Pour l’application de ces dispositions, la personne liée au juge par un pacte civil de solidarité est assimilée au conjoint » (Article L. 111-11 du même code).	
LES INCOMPATIBILITÉS GÉOGRAPHIQUES ET L’OBLIGATION DE RÉSIDENCE	
Incompatibilités liées à l’exercice d’une activité antérieure	« Nul ne peut être nommé magistrat dans le ressort d’un tribunal de grande instance ou d’un tribunal de première instance où il aura exercé depuis moins de cinq ans les professions d’avocat, avoué, notaire, huissier de justice ou agréé près les tribunaux de commerce. Toutefois, cette exclusion est étendue, pour une nomination déterminée, à un ou plusieurs autres ressorts de tribunaux du ressort de la cour d’appel, dès lors que la commission prévue à l’article 34 a émis un avis en ce sens. » (Article 32, ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958).
Obligation de résidence	« Les magistrats sont astreints à résider au siège de la juridiction à laquelle ils appartiennent ou sont rattachés. » « Des dérogations exceptionnelles à caractère individuel et provisoire, peuvent être accordées sur avis favorable des chefs de cour par le ministre de la Justice. » (Article 13, ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958).
Incompatibilités liées à la durée des fonctions dans la juridiction	« 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. » « Nul magistrat ne peut être nommé dans un emploi correspondant aux fonctions de président de tribunal de grande instance ou de tribunal de première instance et à celles de procureur de la République dans la juridiction où il est affecté. Toutefois, cette disposition n’est pas applicable au magistrat qui remplit l’une de ces fonctions lorsque l’emploi correspondant est élevé au niveau hiérarchique supérieur. » Article 2, ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958



CRITÈRES RETENUS POUR L'APPRÉCIATION DES CANDIDATURES LORS DES PREMIÈRE ET DEUXIÈME LECTURES

La candidature doit respecter les exigences propres aux règles statutaires et principes déontologiques applicables aux magistrats

Le Conseil s'assure de l'absence de toute incompatibilité statutaire.
Il veille à prévenir tout risque d'atteinte à l'impartialité objective.
Il vérifie le respect des conditions d'accès au grade ou à la hors hiérarchie.

Le candidat doit disposer d'une ancienneté suffisante dans les fonctions qu'il exerce

Cette exigence tire sa justification de la nécessité d'assurer une stabilité minimale au sein des juridictions, mais aussi du souhait de voir les magistrats tirer profit de leur exercice professionnel dans les postes qu'ils occupent.

Une nomination dans de nouvelles fonctions ne peut, en principe, intervenir qu'après l'expiration d'un délai de *deux ans* dans les fonctions précédentes. Pour les chefs de cour et de juridiction, ce délai est porté à *trois ans*.

Des dérogations à ces exigences peuvent être admises pour tenir compte de situations personnelles particulières ou de l'intérêt du service.

Le candidat doit disposer d'une durée résiduelle d'exercice suffisante dans les fonctions qu'il brigue

Pour les candidats approchant l'âge de la retraite, la durée résiduelle d'exercice dans la fonction sollicitée doit, dans l'intérêt du service, être d'au moins *2 ans*, selon les règles de limite d'âge applicables aux intéressés. Une durée de *3 ans* est toutefois exigée pour les fonctions de chef de cour et de juridiction, afin de garantir une stabilité dans ces postes de direction, ainsi que pour les fonctions de conseiller à la Cour de cassation, en raison du temps requis pour l'acquisition de la technique de cassation.

Le dossier doit démontrer l'adéquation du profil à la fonction

Le Conseil s'assure de la qualité du dossier du candidat et, le cas échéant, de la concordance de son profil avec celui recherché.

Une mobilité géographique peut être exigée

La nomination à un poste de chef de juridiction suppose que le magistrat candidat n'ait pas exercé au sein de la juridiction concernée depuis au moins *5 ans*.

Regard sur l'évaluation professionnelle des magistrats

Le Conseil, qui n'a accès qu'au dossier administratif des magistrats, à l'exclusion de tout autre élément, s'est rapidement trouvé confronté à des interrogations majeures concernant la procédure d'évaluation professionnelle des magistrats.

Le décryptage des évaluations est parfois complexe. Il oblige à une lecture « en creux » de ce qui n'y est pas dit, pour déterminer les qualités réelles ou supposées du magistrat. L'homogénéité des évaluations a pour résultat de donner trop de poids à l'audition pour départager des candidats dont les dossiers sont comparables.

Au-delà de la problématique touchant à la sincérité des évaluations, le Conseil est régulièrement confronté à l'absence de celles-ci. Certains magistrats ne sont plus évalués, soit à raison des fonctions qu'ils exercent (chefs de cour ou conseillers ou avocats généraux à la Cour de cassation), ou du fait de la carence de leur chef de cour. Dans le premier cas, le Conseil a institué des procédures spécifiques permettant de pallier l'absence d'évaluation professionnelle (voir p. 43). Dans le second, il ne peut que solliciter, parfois en urgence, une évaluation actualisée du magistrat concerné.

Outre le fait que cette demande reste parfois sans effet, il n'est pas satisfaisant que l'évaluation soit réalisée dans l'urgence, alors qu'elle doit au contraire être conçue comme un temps de réflexion sur l'activité professionnelle, permettant au magistrat d'en faire le bilan (par la rédaction de l'annexe 1), à l'évaluateur de recueillir l'avis des magistrats ayant eu à connaître de l'activité de la

personne évaluée, par le biais des annexes 3, et de procéder à l'entretien d'évaluation, qui permet de dresser un bilan et réfléchir aux perspectives à venir, par la fixation d'objectifs et la projection sur d'éventuelles autres fonctions.

La carence de l'évaluateur risque de nuire à la personne évaluée. Le Conseil peut se trouver en difficulté pour apprécier l'opportunité d'une nomination, par exemple dans les cas où un jeune magistrat n'ayant jamais été évalué est proposé pour une mutation, ou encore lorsqu'un magistrat forme des desiderata sur des postes de chef de juridiction alors que son aptitude à l'encaissement n'a pas été appréciée au cours des dernières années.

Une autre difficulté résulte du lissage du contenu des évaluations, qui ne permet pas toujours de détecter les qualités professionnelles de chacun, notamment dans le cadre du pouvoir de proposition du Conseil.

Il n'est pas ici question de critiquer les chefs de cour et de juridiction. Outre le temps qu'elle requiert, l'évaluation est un exercice difficile, nécessitant à la fois sincérité et diplomatie, *a fortiori* dans un contexte de grande pénurie où les magistrats, qui font face à une charge de travail particulièrement lourde, peuvent vivre la critique comme injuste et s'en trouver déstabilisés. Elle pose aussi la question de la juste distance entre évaluateur et évalué, permettant une connaissance suffisante de l'activité du magistrat, sans craindre la collusion ou le souci de ne pas blesser un collègue avec lequel on travaille au quotidien.

La circulaire du 18 février 2011 portant réforme de l'évaluation avait pour objectif d'assurer une

évaluation régulière des magistrats (un an après l'entrée en fonction, puis tous les deux ans, voire tous les ans en cas de présentation au tableau d'avancement), mais aussi une évaluation plus objective de leurs compétences professionnelles par le recueil d'annexes 3 en plus grand nombre, ainsi qu'une analyse réelle et sincère des aptitudes de chacun, pour adapter au mieux leur déroulement de carrière.

Malgré une formation dispensée à chacun des évaluateurs, les membres du Conseil ont pu constater que les pratiques sont restées très diverses. Certains, s'inscrivant dans l'esprit de la réforme, ont vu leurs évaluations contestées devant la commission d'avancement ; d'autres ont pris prétexte de la réforme pour assurer une péréquation au sein de leur cour consistant en réalité à recentrer l'ensemble des croix ; d'autres enfin n'ont pas modifié leurs pratiques, maintenant des appréciations analytiques dans les rubriques « exceptionnel » ou « insuffisant » sans motivation spécifique.

Force est de constater que la réforme de 2011 n'a, à ce jour, pas atteint ses objectifs. Un comité de suivi de la réforme devait être créé, réunissant des chefs de cour et de juridiction, des magistrats exerçant en juridiction ou en position de détachement, le directeur de l'ENM, l'inspecteur général des services judiciaires et les organisations professionnelles de magistrats. Ce comité devait se réunir une fois par an pour étudier les rapports annuels des chefs de cour sur leur pratique de l'évaluation et tendre à une harmonisation des pratiques. Il n'a été mis en place qu'en juillet 2015 et a décidé de la création d'un groupe de travail chargé de réfléchir à une amélioration de la procédure d'évaluation. Le Conseil a, lui aussi, entrepris une réflexion sur ces questions.

Le magistrat acteur de son dossier

Le dossier administratif du magistrat constitue, pour le Conseil, la source première d'informations sur les candidatures soumises à son examen. Aussi, la complétude et la qualité des renseignements qu'il contient sont-elles regardées comme essentielles.

Longtemps, les magistrats n'ont eu qu'une vue parcellaire du contenu de ce dossier, dont ils ne connaissaient, pour l'essentiel, que les notices d'évaluation professionnelles renseignées tous les deux ans ou à l'occasion de la présentation au tableau d'avancement. La mise en place d'une procédure de consultation en ligne permet désormais à chacun de prendre connaissance de l'ensemble des éléments qui y figurent, voire de les compléter. Le magistrat est ainsi, plus que jamais, acteur de son dossier.

À cet égard, le Conseil ne peut que déplorer le caractère lacunaire de certaines informations devant y figurer. Il apparaît ainsi trop souvent que les magistrats omettent, lorsqu'ils saisissent leurs desiderata, de préciser leur situation familiale, alors même que la connaissance de celle-ci est essentielle pour le contrôle d'éventuelles incompatibilités liées à la situation du conjoint. De même, l'âge de départ en retraite est-il parfois incertain, faute pour les candidats intéressés de faire état d'éventuelles causes de report. La situation professionnelle antérieure à l'intégration constitue, elle aussi, un point d'attention sur lequel le Conseil reste fréquemment sur sa faim.

Au-delà des éléments propres à la formulation des desiderata, l'annexe 1, qui permet au magistrat

de mettre en valeur son activité au moment de son évaluation, doit faire l'objet d'un soin tout particulier. Elle constitue en effet une source précieuse de renseignements sur la façon dont le magistrat conçoit son exercice professionnel, sur sa capacité à conduire des projets, comme sur ses activités extra-juridictionnelles. Or, ce document est trop souvent peu représentatif du travail effectué, pour se cantonner à un énoncé de données quantitatives, sans réelle mise en perspective.

Le Conseil invite donc les magistrats à veiller à la qualité de cette annexe à laquelle il attache une attention toute particulière.

Les magistrats candidats à des postes relevant du pouvoir de proposition ne doivent, en outre, pas hésiter à communiquer au Conseil des éléments sur leurs travaux personnels, lorsque ceux-ci sont de nature à éclairer leur candidature.



LE POUVOIR DE PROPOSITION DU CONSEIL

La nomination des premiers présidents de cour d'appel et des présidents des tribunaux de grande instance

Au cours de l'année 2015, le Conseil a proposé la nomination de :

10
premiers
présidents
de cour d'appel

38
présidents de TGI
dont 16 femmes,
soit 42,1 %

Le nombre de propositions de nominations est relativement stable depuis 2013, le Conseil examinant près d'un tiers des postes de chefs de cour et de juridiction chaque année.

La proportion de femmes à ces postes est observée avec attention, tant par le corps judiciaire que par l'opinion publique, ainsi qu'en a attesté un article de presse se faisant l'écho de l'absence de femmes dans les propositions de nominations à des fonctions de premier président en juin 2015.

À la suite de l'étude sur la parité dans la magistrature, publiée avec le rapport d'activité pour l'année 2012, le Conseil a fait le choix, non d'une politique de discrimination positive à l'égard des femmes, mais d'une sélection des dossiers tenant davantage compte des contraintes pouvant être celles des magistrates : mobilité géographique réduite à raison de la profession du conjoint ou de l'âge des enfants à charge ; possibilité plus restreinte, avant un certain âge, de s'investir dans des fonctions d'encadrement intermédiaire permettant de se préparer aux fonctions de chef de juridiction ou de cour, etc.

C'est donc au stade de la « première lecture », lors de l'examen du seul cursus professionnel du candidat, que le Conseil a assoupli ses pratiques, n'écartant plus par principe les candidatures dites « régionales » ou les candidat(e) s n'ayant jamais exercé de fonctions de chef de juridiction, de premier vice-président, de juge directeur d'un tribunal d'instance ou de président de chambre.

Lors du rapport exposant les points saillants du dossier, sont examinées, *in concreto*, les aptitudes du candidat aux fonctions de chef de juridiction (notamment selon les critères repris dans les avis rendus par la formation plénière du Conseil les 26 novembre et 4 décembre 2014¹) justifiant qu'il soit procédé à son audition. Ainsi, les rapporteurs s'attachent plus particulièrement à vérifier si les formations suivies, les expériences d'animation ou de coordination d'un service, le travail de partenariat, l'activité professionnelle antérieure, etc. qualifient particulièrement le candidat pour le poste sollicité.

Si les femmes sont encore minoritaires dans les fonctions de chef de cour ou de juridiction, malgré l'importante féminisation du corps au cours des dernières décennies, ce *ratio* est à mettre en relation avec la proportion de femmes candidates à ces fonctions.

Ainsi, en 2015, 42 % des nominations de présidents de juridictions ont concerné des femmes alors que le taux de candidatures féminines enregistrées pour ces postes s'établissait à 38,05 % pour la hors hiérarchie et 41,89 % pour le premier grade (y compris B-bis).

Le pourcentage de propositions de femmes à ces postes est en constante augmentation depuis 2006,

1. Cf. rapport d'activité 2014 pages 221 et sq.

supérieur à 40 % depuis 2013, et largement supérieur au taux de candidatures féminines.

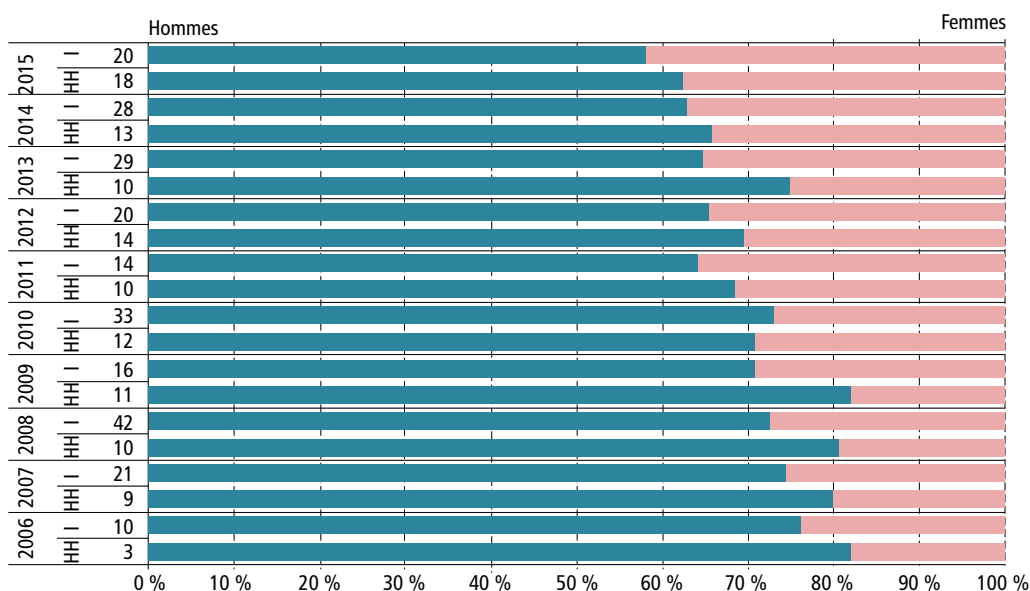
Les femmes s'autorisent donc toujours moins que les hommes à se porter candidates à des fonctions d'encadrement (effet dit « du plafond de verre »), bien que ce phénomène tende à diminuer.

Concernant les propositions de nominations à des postes de premier président, le faible nombre de cours d'appel (36 pour la métropole et l'outre-mer) impose d'examiner la pratique du Conseil sur plusieurs années pour que l'analyse soit pertinente.

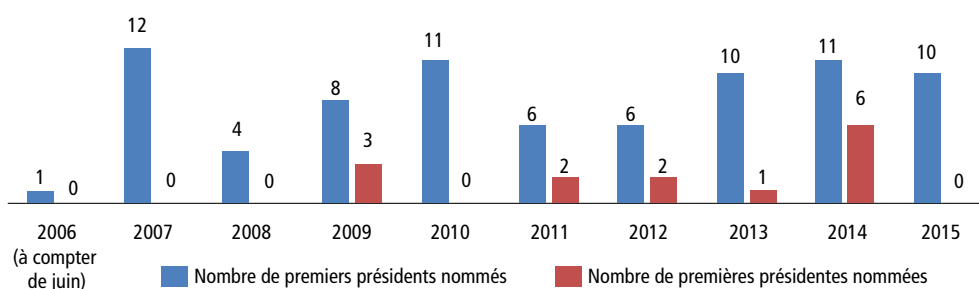
Entre 2006 et 2010, seules 3 femmes figuraient parmi les 33 premiers présidents nommés, soit 8,33 %. Entre 2011 et 2014, 11 femmes et 32 hommes ont été nommés, soit 25,58 % de femmes sur l'ensemble de la période (un tiers en 2011 et 2012, 10 % en 2013 et plus de 54 % en 2014).

La part des candidates féminines sur ces postes était dans le même temps passée de 15 % en 2006 à 28,3 % en 2011 avant de connaître une nouvelle chute dans les années suivantes pour se stabiliser autour de 20 % (19,42 % en 2014 ; 22,11 % en 2015).

Évolution de la répartition des postes de président de tribunal de grande instance

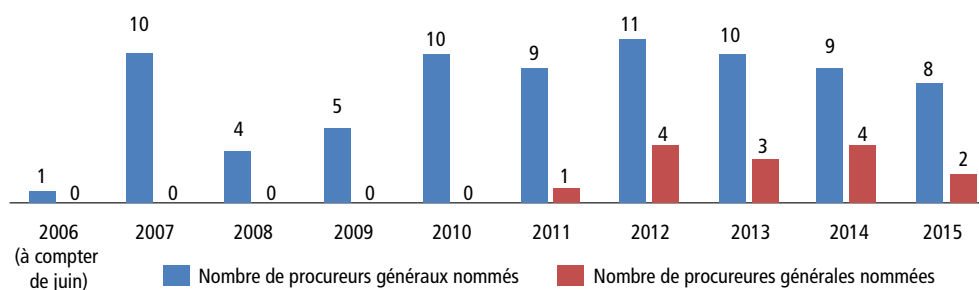


Évolution des nominations aux postes de premiers présidents de cour d'appel



Par comparaison, les nominations aux postes de procureurs généraux s'établissent ainsi :

Évolution des nominations aux postes de procureurs généraux près une cour d'appel



Il ne faut pas voir dans l'absence de femmes parmi les 10 propositions de nomination à des postes de premier président pour l'année 2015 un changement d'orientation du Conseil.

Plusieurs éléments doivent ici être mis en perspective.

D'une part les candidatures de femmes à ces postes ne s'élevaient qu'à 22,11 %.

D'autre part, l'effet retard des évolutions récentes

ne peut être occulté. En raison de l'exigence d'une durée minimale d'exercice des fonctions de chef de juridiction ou de chef de cour de 3 ans, les femmes nommées depuis 2011 sur les postes de chef de juridiction hors hiérarchie ou de premier président ne justifiaient pas, pour la plupart, à l'été 2015, de la durée d'exercice suffisante pour prétendre à un nouveau poste. Au-delà du nombre de candidatures, il convient en effet d'examiner le nombre de candidatures utiles.

La marche vers la parité se poursuit néanmoins à la date de rédaction du présent rapport :

- 8 cours d'appel ou tribunaux supérieurs d'appel sur 37 sont présidés par des femmes (Angers, Aix-en-Provence, Limoges, Metz, Riom, Paris, Versailles, Saint-Denis de La Réunion), dont trois des plus importantes (Paris, Aix et Versailles), soit 21,62 %, à rapprocher du *ratio* des candidatures de femmes sur ces postes qui était de 22,11 % en 2015 ;
- 69 des 168 tribunaux de grande instance et de première instance sont présidés par des femmes (41,07 %), et 95 par des hommes (56,54 %) – 4 postes sont actuellement vacants.

Si l'on distingue selon l'importance de la juridiction :

- 20 des 54 postes de présidents hors hiérarchie sont occupés par des femmes (37,03 %) à mettre en relation avec les 38,05 % de femmes candidates sur ces postes ;
- 49 des 110 autres postes de présidents (1^{er} grade et B-bis) pourvus sont occupés par des femmes (44,54 %), alors que le pourcentage de candidates n'est que de 41,89 %.

Le constat d'une faible attractivité des fonctions de chef de juridiction ou de cour d'appel

La formation compétente pour les magistrats du siège a fait le constat du faible nombre de candidatures aux fonctions de chef de juridiction et de chef de cour. Certains postes, malgré des appels à candidatures spécifiques, ne sont sollicités que par quelques candidats (parfois moins de 5).

Cette situation ne laisse pas d'interroger sur la faible attractivité de ces fonctions, notamment

dans les petites et moyennes juridictions où le président ne dispose pas d'un secrétaire général ou de premiers vice-présidents pour le seconder dans ses missions, et doit faire face tant aux fonctions d'encadrement qu'à une activité juridictionnelle d'autant plus dense que la juridiction souffre de sous-effectifs, alors même que les marges de manœuvre offertes sont réduites à peu de chose en raison de l'asphyxie des moyens humains et budgétaires dont souffre la plupart des juridictions.

Ces observations relativisent l'étendue et l'effectivité du pouvoir de proposition du Conseil. Le choix, qui devrait être celui du meilleur candidat, se résume parfois au choix d'un candidat présentant des qualités certaines mais n'ayant pu être mis en concurrence avec d'autres candidats de valeur.

L'évolution de la pratique du vivier

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a entrepris une réflexion sur la pratique dite « du vivier » mise en place depuis plusieurs années.

Jusqu'en 2015, un candidat entendu sur un poste de président ou de premier président et n'ayant pas été proposé pouvait, s'il présentait les qualités requises pour ce type de fonctions, être placé au « vivier ». Dans les deux années suivant sa mise au vivier, le magistrat pouvait être proposé sur tout poste de président ou de premier président pour lequel il s'était porté candidat, sans même avoir été informé de sa participation au concours.

Le Conseil a instauré, sous la précédente mandature, une restitution systématique au bénéfice du magistrat entendu, l'un des rapporteurs appelant

l'intéressé afin de l'informer de sa mise au vivier, d'une possible nomination sur un des postes auxquels il est candidat ou de la nécessité d'adapter ses desiderata en considération des conclusions de l'examen de son dossier par le Conseil.

Les limites de cette pratique sont rapidement apparues à la nouvelle formation :

- au fil des mois, le souvenir de l'audition peut s'estomper, entraînant une rupture d'égalité suivant que les candidats ont ou non été entendus récemment ;
- avec une durée de vivier de deux ans, le magistrat ne peut valoriser de nouveaux atouts (formations adéquates, expériences nouvelles d'encadrement ou d'animation de service, etc.).

Aussi, un groupe de travail a-t-il été constitué afin de réfléchir à une amélioration du processus de nomination et à la notion même de vivier.

De nouvelles pratiques sont nées de cette réflexion.

Sur le vivier

Un candidat non proposé sur un poste dans les premiers mois suivant sa mise au vivier avait, dans les faits, peu de chances d'être proposé par la suite.

Il a donc été décidé à l'avenir que la « mise au vivier » :

- ne vaudrait que pour une année ;
- serait particulièrement sélective, afin de ne placer au vivier que des candidats susceptibles d'être nommés dans l'année ;
- serait « fléchée » sur certaines catégories de postes et de juridictions (postes de chef de juridiction/cour ; postes du premier grade et B-bis/postes hors

hiérarchie, avec une distinction opérée selon le groupe ou la taille de la juridiction).

Cette nouvelle approche permet au Conseil d'affiner la pratique du vivier et l'examen ultérieur des candidatures. Pour le magistrat concerné, elle permet, à l'issue de la restitution faite par le rapporteur, une adaptation des desiderata au profil de postes pour lequel il est mis au vivier. Elle lui offre ainsi de meilleures chances d'être proposé à brève échéance ou de réorienter ses candidatures sur des postes d'encadrement intermédiaire ou à profil « d'expert ».

Sur les auditions

Sous l'ancienne mandature, un candidat placé au vivier n'était pas réentendu lorsque sa candidature était examinée sur un nouveau poste. Il n'était pas non plus informé que le Conseil s'apprêtait à examiner sa demande.

Il a été décidé que le candidat placé au vivier dont la candidature allait être examinée sur un nouveau poste en serait informé et pourrait être à nouveau entendu :

- d'office, lorsque deux au moins des membres de la formation n'ont pas pu assister à sa première audition ;
- sur décision de la formation, lorsque celle-ci estime ne plus avoir la mémoire suffisante de l'audition, ou que le profil du poste à pourvoir le nécessite ;
- sur demande de l'intéressé ; il s'agit alors d'un complément d'audition de vingt minutes, lui permettant de présenter de nouveaux éléments de son parcours professionnel ou d'exposer les qualités le prédisposant tout particulièrement au poste à pourvoir, à raison notamment des spécificités de la juridiction.

Délais d'examen des candidatures et durée des vacances de poste de chef de juridiction et de cour

Conscient des conséquences néfastes de vacances de poste prolongées à la tête des juridictions, le Conseil veille à réduire au maximum les périodes d'intérim en anticipant les départs en retraite et les décharges de fonctions de président ou premier président à l'issue de la durée statutaire de sept ans.

Il n'a toutefois aucune visibilité sur les mutations de ces magistrats sur proposition du garde des Sceaux comme sur les demandes de décharge qu'ils forment. Les délais de publication des décrets de nomination faisant suite à ses propositions comme le temps requis pour l'installation et la prise de fonction effective des intéressés peuvent en outre accroître la durée d'un intérim.

En pratique, afin de réduire au maximum les vacances de poste, le Conseil procède à un examen continu des candidatures, tout au long de l'année, en fonction des besoins identifiés. Par souci de cohérence, il n'hésite pas à traiter de concert les nominations relatives à différentes juridictions pour lesquelles existent des candidatures croisées.

La durée d'examen d'une nomination peut, parfois, être allongée par le faible nombre de candidatures sur le poste considéré, qui impose de procéder à un appel à candidatures afin de susciter des vocations.

Les magistrats intéressés par les fonctions de chef de juridiction ou de chef de cour ne doivent tou-

tefois pas attendre la publication de ces appels pour se porter candidats ni limiter leurs candidatures aux postes déjà vacants, le Conseil pouvant être conduit à examiner des postes s'étant libérés depuis le dernier appel.

Les efforts de rationalisation comme la mobilisation particulière des membres et du secrétariat général ont permis, en 2015, une baisse significative du délai moyen d'examen des candidatures et de formulation des propositions aux postes de président, ce délai s'établissant sur la période considérée à 44 jours (contre 65 jours en 2014). Quant au délai de vacance des postes de premier président, il a été réduit à néant, toutes les propositions ayant été formulées avant que les postes à pourvoir ne soient effectivement vacants.

Règles statutaires et critères présidant aux propositions de nomination sur des postes de chef de juridiction ou de cour

Le statut de la magistrature ne comporte qu'une règle spécifique concernant les nominations aux fonctions de chef de juridiction, énoncée à l'article 2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature qui dispose que : « Nul magistrat ne peut être nommé dans un emploi correspondant aux fonctions de président de tribunal de grande instance ou de tribunal de première instance et à celles de procureur de la République dans la juridiction où il est affecté. »

À quoi s'ajoutent les dispositions de l'article 39 de la même ordonnance, concernant l'accès aux fonctions hors hiérarchie, selon lesquelles : « Nul magistrat ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie s'il n'a exercé deux fonctions lorsqu'il était

au premier grade [...]. Si ces fonctions présentent un caractère juridictionnel, elles doivent avoir été exercées dans deux juridictions différentes ».

Au-delà de ces règles statutaires, qui ne peuvent connaître d'exception, la jurisprudence du Conseil a fixé des critères guidant son action en matière de nominations.

La durée d'exercice des fonctions

Dans l'intérêt du service, le Conseil considère que la durée minimale d'exercice des fonctions doit être fixée à deux ans dans chaque poste et à trois ans dans les fonctions de président, premier président ou dans certains postes hors hiérarchie.

Un *turn-over* trop important peut constituer un réel handicap pour les juridictions. Plus spécifiquement, un chef de juridiction ou un chef de cour doit disposer du temps nécessaire pour dresser un état de lieux de la juridiction dans laquelle il est affecté, élaborer des projets de juridiction et les mettre en œuvre, ce qui ne peut s'envisager s'il ne se projette pas dans une durée d'exercice d'au moins trois ans.

Ce critère de sélection est appliqué au moment de l'examen préalable des candidatures. Ne sont *a priori* examinés que les dossiers des candidats :

- justifiant de cette durée d'exercice dans leurs fonctions actuelles de chef de cour ou de juridiction ;
- ayant encore au moins trois années de fonctions avant leur départ en retraite.

Il est donc essentiel que le Conseil soit informé de la date possible de cessation d'activité, qui peut utilement être mentionnée dans la case « observations » de la grille de desiderata.

S'agissant d'un critère de sélection des candidats et non d'une règle statutaire, ce principe peut connaître des exceptions. Ainsi, lorsque, après examen des dossiers et rapports, la formation estime qu'il n'existe pas suffisamment de candidats remplissant ces critères, elle a pu procéder à l'examen de dossiers de candidats ayant moins de deux ou trois ans d'ancienneté dans leurs fonctions.

La mobilité géographique

À la suite de l'étude sur la parité dans la magistrature, le Conseil n'écarte plus par principe les candidatures de magistrats peu mobiles géographiquement.

Il s'attache néanmoins à ce que l'absence de mobilité géographique soit compensée par une mobilité fonctionnelle. Alors que la jurisprudence antérieure faisait obstacle à la nomination sur un poste de chef de juridiction d'un magistrat exerçant dans la même cour d'appel, les propositions de nomination formulées au cours des dernières années montrent que ce critère ne préside plus aux choix du Conseil.

Celui-ci pose néanmoins pour critère qu'un magistrat ne peut être nommé à la tête d'une juridiction où il a exercé au cours des cinq années précédentes, afin d'éviter tout problème de positionnement du président nouvellement nommé. S'agissant de magistrats qui auraient été précédemment affectés au parquet de cette juridiction, cette règle découle en outre de la jurisprudence relative à l'obligation d'impartialité objective.

Les qualités attendues du chef de juridiction

Le Conseil s'attache à rechercher chez le candidat les qualités attendues d'un chef de juridiction, telles qu'elles ont notamment été évoquées dans ses avis des 26 novembre et 4 décembre 2014 (qui peuvent être consultés dans le rapport d'activité du Conseil pour l'année 2014, p. 221 et sq.).

Le dispositif mis en place afin d'améliorer l'information du Conseil

Les propositions aux postes de premier président

Dès le début de son mandat, la nouvelle formation a eu à se pencher sur la méthodologie à adopter pour les propositions de nomination aux fonctions de premier président.

Afin d'assurer une égalité de traitement entre les magistrats toujours soumis à évaluation et les premiers présidents déjà en exercice, qui ne sont plus évalués, il a été décidé de solliciter de tous les candidats convoqués à une audition la rédaction d'une note exposant la cohérence de leur candidature au regard de leurs activités actuelles et passées, ainsi que leur conception de l'exercice de la fonction de premier président. Cette note, qui sert de base à l'audition, vient compléter utilement les éléments à disposition du Conseil pour procéder à la sélection du candidat le plus adapté.

Propositions aux postes de président de juridiction

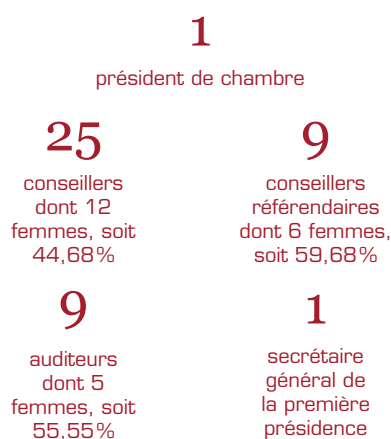
Les nouveaux membres se sont spontanément positionnés dans la perspective, non pas simplement de sélectionner des candidats aptes aux fonctions, mais de rechercher, parmi les candidatures utiles, celle qui serait la plus adaptée à la juridiction cible.

Un questionnaire a été établi, renseigné par les chefs de cour, permettant d'informer le Conseil sur les caractéristiques des juridictions à pourvoir : nombre d'habitants, contexte socio-économique du ressort, nombre de juridictions, effectifs localisés et réels, compétences spécifiques de la juridiction, nombre d'établissements psychiatriques et pénitentiaires, éléments chiffrés d'activité, compétence départementale, etc. Cette fiche de renseignements est l'occasion pour le chef de cour d'aborder les atouts ou les difficultés majeures du tribunal.

Avant l'audition des candidats, les éléments contenus dans cette fiche viennent s'ajouter aux rapports faits sur les candidats. Le compte rendu de la visite faite par le Conseil dans la juridiction cible, à l'occasion d'une mission d'information, est, le cas échéant, rappelé.

La nomination des magistrats du siège de la Cour de cassation

En 2015, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a procédé, sous la présidence des présidents suppléants (le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près cette Cour ne pouvant siéger pour l'examen de ces mouvements en raison d'une réserve d'interprétation constitutionnelle¹) à 68 nominations à la Cour de cassation, soit :



La formation a examiné à cette fin 790 candidatures, dont pas moins de 507 candidatures pour les postes de conseiller et 184 candidatures pour ceux de conseiller référendaire. Elle a procédé à 150 rapports. C'est dire si, pour l'ensemble des postes qu'elle offre, la Cour de cassation rencontre un vrai succès et jouit d'une attractivité manifeste.

L'importance du nombre de ces candidatures doit toutefois être relativisée, les règles statutaires pour l'accès aux postes hors hiérarchie de la Cour de cassation étant ignorées de certains candidats qui formulent des desiderata alors même qu'ils

ne peuvent prétendre exercer ces fonctions. L'attention des magistrats doit donc être appelée sur le respect de ces règles, rappelées ci-après.

La tâche du Conseil pour l'examen des nominations à la Cour de cassation est l'une des plus délicates, sinon la plus délicate. Le nombre très élevé de candidats et l'excellence de beaucoup d'entre eux rendent particulièrement difficile l'exercice de présélection pour les auditions.

Les chefs de Cour ont pourtant, pour beaucoup, pris l'habitude de signaler dans leurs évaluations les magistrats qui leur semblent présenter les qualités pour exercer les fonctions de conseiller à la Cour de cassation. Cet éclairage est particulièrement utile au Conseil, pour autant que la pratique en soit harmonisée. Il n'en reste pas moins que ces dossiers sont déjà bien plus nombreux que les postes à pourvoir et que les pratiques d'évaluation ne permettent pas toujours aisément de les distinguer et de les classer. Dans ce contexte l'audition par le Conseil pèse d'un poids certain, alors même que l'on sait la relativité de l'exercice, notamment pour apprécier des compétences d'experts.

S'ajoute à la difficulté de la sélection des candidats, la nécessité de prendre en considération la règle statutaire relative à l'accès des anciens conseillers référendaires aux fonctions de conseiller à la Cour (soit 1 nomination sur 6 au moins).

S'agissant des postes de présidents de chambre à la Cour de cassation, le Conseil sollicite des candidats un écrit pour présenter leur candidature et leur conception de la fonction. Cette procédure a paru nécessaire au Conseil dès lors que la grande majorité des candidats à ces fonctions ne fait plus l'objet d'évaluations en raison des fonctions qu'ils exercent.

1. Décision n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010.

« [...] À l'exception des conseillers référendaires et des avocats généraux référendaires à la Cour de cassation, nul magistrat ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie s'il n'a exercé deux fonctions lorsqu'il était au premier grade et satisfait à l'obligation de mobilité prévue à l'article 76-4. Si ces fonctions présentent un caractère juridictionnel, elles doivent avoir été exercées dans deux juridictions différentes.

« Nul magistrat ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie à la Cour de cassation s'il n'est ou n'a été magistrat hors hiérarchie ou si, après avoir exercé les fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire à la Cour de cassation, il n'occupe un autre emploi du 1^{er} grade.

« Les emplois vacants de conseiller ou d'avocat général à la Cour de cassation sont pourvus, à raison d'1 sur 6, par la nomination d'un magistrat du premier grade ayant exercé les fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire pendant au moins 8 ans.

« Les postes qui ne pourraient être pourvus, faute de candidats, par ces magistrats peuvent être pourvus par les magistrats mentionnés au troisième alinéa du présent article ».

Article 39 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Au-delà de ces premières exigences, le Conseil doit encore prendre en considération de nombreux paramètres. Au plan général, la démographie de la Cour de cassation et ses besoins sont essentiels. Le Conseil doit avoir à l'esprit les besoins particuliers des diverses chambres en tel ou tel domaine du droit pour faire face à des départs en retraite de conseillers très spécialisés en des matières où les compétences sont plus rares.

La pénurie générale, le nombre de postes vacants en juridiction, les retards qui peuvent y être déplorés dans les cours d'appel ont pu amener le Conseil à s'interroger sur l'opportunité de procéder au remplacement immédiat des conseillers maintenus en activité en surnombre. La formation compétente pour les magistrats du siège, après en avoir débattu, a cependant décidé de pourvoir au remplacement de ces magistrats dès leur admission à la retraite, qu'ils soient ou non maintenus en activité, afin de tenir compte notam-

ment du temps de formation à la technique de cassation. Ce faisant, le Conseil s'en tient quant à lui à l'exacte application du texte ; les besoins de la Cour de cassation, tels qu'ils ressortent de l'analyse des statistiques d'activité présentées lors de la rentrée solennelle de la Cour, justifient au demeurant ce remplacement.

Au plan général encore, le Conseil doit veiller à de multiples équilibres que les candidatures ne permettent pas toujours de respecter : équilibre entre les nominations de femmes et d'hommes, entre des candidats venant de province et ceux d'Île-de-France, entre des parcours purement juridictionnels et des parcours plus diversifiés comportant des passages par l'administration centrale, des temps de détachement ou de mise à disposition.

La durée résiduelle d'exercice professionnel des candidats est un paramètre important. Au-delà de la période d'adaptation à leurs nouvelles fonc-

tions, cette durée doit permettre aux candidats d'exercer celles-ci un temps suffisant pour donner la pleine mesure de leurs compétences, dans leur intérêt comme dans celui de l'institution. Sur ce point, il est essentiel que les candidats fournissent au Conseil, dans leur dossier administratif, les informations le mettant en mesure d'apprécier cette durée résiduelle d'exercice.

Le Conseil estime en outre que l'accès à la Cour de cassation doit, pour les conseillers référendaires, s'effectuer après un retour en juridiction d'une durée significative (3 à 5 ans) permettant de faire profiter les juridictions du fond des compétences acquises dans leurs fonctions de référendaires. Le même souci peut d'ailleurs prévaloir après certains détachements.

Il doit être enfin noté que les dispositions issues de la dernière réforme (loi organique du 13 février 2012), ramenant à 1 sur 6 le nombre minimal de conseillers référendaires devant être nommés aux emplois vacants de conseillers à la Cour de cassation, ne peuvent assurer aux anciens conseillers référendaires une sorte de « droit au retour », quand bien même le Conseil aurait, en 2015, dépassé ce seuil minimum (32 % des nominations à la Cour de cassation ont concerné d'anciens référendaires).

Les divers équilibres qui viennent d'être rappelés, comme le souci de la diversité des profils, ne peuvent pas nécessairement être satisfaits et assurés au sein de chaque mouvement et ne prennent sens que sur plusieurs séries de nominations.

S'ajoute une dernière difficulté, apparue en cette première année de la mandature. En raison du caractère tardif de la publication de la transparence annuelle, les nominations de magistrats à la Cour de cassation ont dû être différées et sont intervenues à une période qui n'a pas permis à la DSJ de procéder rapidement au remplacement des magistrats ainsi nommés. Des cours d'appel ont ainsi vu certains de leurs magistrats, présidents de chambre notamment, partir vers la Cour de cassation alors que leur présence au sein de la cour d'appel s'inscrivait dans un contrat d'objectifs. Cette situation devait être prise en compte sans empêcher pour autant le Conseil de choisir autant qu'il lui paraît justifié des présidents de chambre pour exercer des fonctions de conseillers à la Cour de cassation. Il a donc été procédé à une modification du calendrier d'examen des candidatures afin de permettre à la chancellerie de tirer les conséquences des propositions de nominations à la Cour de cassation et d'opérer les compensations qu'elles imposent.

LES PROPOSITIONS DU GARDE DES SCEAUX

L'activité en 2015

Durant l'année 2015, les deux formations du Conseil ont statué sur 2 483 propositions de nominations du garde des Sceaux. 1 714 avis ont été rendus par la formation compétente pour les magistrats du siège, dont 232 concernaient les juges de proximité. 676 avis ont été rendus par la formation compétente pour les magistrats du parquet.

Au prix d'une concentration de son activité sur les nominations, le Conseil a pu restituer ses avis dans des délais qui n'ont jamais excédé deux mois, quand bien même la transparence comptait plus de 990 propositions de mouvements. Les avis sur les circulaires de transparence plus modestes ont été restitués dans des délais de quatre à vingt jours.

S'agissant des transparences les plus importantes, le Conseil prend soin d'examiner en urgence les mouvements de départ ou de retour vers les juridictions d'outre-mer afin de permettre aux magistrats concernés d'organiser au mieux les conditions de leur déménagement. Les avis relatifs à ces propositions font l'objet de restitutions anticipées.

S'agissant du contenu des dossiers, la nécessité qu'y figurent des évaluations récentes, en particulier sur les dernières fonctions occupées, doit être soulignée. Le Conseil déplore le retard significatif enregistré dans certaines cours d'appel en ce domaine. Afin de ne pas différer le traitement de la transparence, le Conseil se voit contraint, par la voie de son secrétariat général, de solliciter qu'il soit procédé dans l'urgence aux évaluations manquantes. À tous égards, cette solution n'est guère satisfaisante et il est de beaucoup préférable que les évaluations soient effectuées en temps et en heure, permettant d'ailleurs qu'elles parviennent au Conseil après qu'elles sont devenues contradictoires.

À trois reprises durant l'année écoulée, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a décidé de surseoir au prononcé de ses avis en raison de l'absence de tout élément d'évaluation professionnelle récent porté au dossier des magistrats concernés par le projet de mouvement. Dans deux cas, des avis non-conformes ont été rendus au terme du sursis, les évaluations obtenues ayant démontré que des magistrats ayant formulé des observations présentaient des dossiers de meilleure qualité que le magistrat proposé.

La motivation des avis non-conformes et défavorables

Alors qu'avant 2015, étaient seuls motivés les avis défavorables rendus par la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, la présente mandature a décidé de motiver ses avis non-conformes, assurant sur ce point une unité de traitement entre le siège et le parquet.

L'avis non-conforme ou défavorable est communiqué oralement à la Direction des services judiciaires lors de la séance de restitution. Les raisons ayant conduit à ne pas entériner la proposition soumise au Conseil sont alors exposées par le président de la formation, qui par la suite adresse au garde des Sceaux une note reprenant cette motivation. Le magistrat concerné reçoit une copie de ce document et peut ainsi prendre connaissance des raisons fondant l'avis rendu sur la proposition de nomination dont il était l'objet.

La motivation, comme l'existence d'un avis non-conforme ou défavorable, n'est pas versée au dossier du magistrat.

Cette évolution illustre le souci du présent Conseil d'une plus grande transparence de ses travaux.

En 2015, la formation compétente pour les magistrats du siège a émis, comme en 2014, treize avis non-conformes. Il s'agit du niveau le plus bas, en nombre absolu comme en pourcentage, du nombre des avis sur les dix dernières années. Le nombre d'observations est en progression par rapport à 2014, année qui avait marqué un soudain retour au nombre des observations de la période 2006-2011 après une forte diminution sur les années 2012-2013.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a, de son côté, rendu dix avis défavorables. Elle a procédé à l'audition de soixante quatorze magistrats proposés à des fonctions de procureur général, de procureur, d'inspecteur général, d'inspecteur général adjoint, de magistrats du parquet général de la Cour de cassation, ou d'observants sur ces postes.

Lors de ses missions d'information dans les juridictions, le Conseil a rappelé qu'il porte la plus grande attention aux observations formulées par les magistrats. Certes, le Conseil a sollicité et obtenu de la DSJ l'accès à tous les dossiers des candidats à un poste et non plus, comme c'était le cas auparavant, aux dossiers des seuls observants. Mais la portée de cette évolution doit être nuancée, le nombre parfois très élevé des candidats sur un même poste rendant l'étude de l'ensemble des dossiers parfaitement impossible.

Ce sont donc principalement les observations qui permettent de comparer des dossiers lorsque le pouvoir de proposition appartient au ministre. C'est leur étude qui amène le Conseil soit à des recommandations, soit à des signalements, voire des avis non-conformes ou défavorables, en permettant le repérage de situations

dignes d'intérêt. Sans doute un usage excessif, quérulent, réitéré, multiple, mal fondé, en un mot déraisonnable de l'observation, s'il venait à se généraliser, serait-il problématique pour le Conseil. Tel n'est toutefois pas le cas à ce jour. De tels usages sont rares ; ils sont alors seulement voués à l'échec.

La pratique des recommandations et des signalements et le dialogue avec la Direction des services judiciaires (DSJ)

À l'occasion de l'examen des propositions qui lui sont soumises, le Conseil peut adresser au garde des Sceaux des recommandations au bénéfice de magistrats ayant formulé des observations et dont la situation lui paraît digne d'être prise en considération lors d'un prochain mouvement. Il peut aussi signaler le cas de magistrats dont la situation personnelle ou familiale lui paraît justifier une mutation (à raison, par exemple, de difficultés de santé ou de la nécessité d'un rapprochement de conjoint ou d'ascendant).

Ces recommandations ou signalements peuvent être formulés concomitamment à un avis non-conforme ou défavorable sur la proposition de nomination formée par le garde des Sceaux. Ils peuvent aussi – ce cas étant le plus fréquent – être formés sans remise en cause du mouvement ; la chancellerie s'engageant à y donner à une suite favorable, au titre du dialogue qu'elle entretient avec le Conseil, cette solution permet de tenir compte de la situation du candidat tout en évitant de créer une vacance de poste dans la juridiction concernée.

En 2015, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a formulé sept recommanda-

tions et six signalements ; la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a émis vingt recommandations et un signalement.

Le taux de suivi de ces mesures est particulièrement élevé. Au siège, les recommandations formulées avant le 31 juillet ont, toutes, produit leurs effets dans l'année. Au parquet, seules deux des quatorze recommandations émises avant cette date n'ont pas encore été suivies. Il est à relever que la circulaire de transparence du 29 janvier 2016 proposant la nomination de procureurs généraux et des procureurs comportait cinq noms de magistrats recommandés, sur un total de dix sept propositions.

La prise en considération des recommandations et signalements formulés par le Conseil illustre la qualité des échanges avec la DSJ, qui explique aussi le très faible pourcentage d'avis non-conformes.

D'une part, la DSJ s'efforce à l'occasion de la présentation orale des transparences, mais aussi par une note qui l'accompagne, d'expliquer toute proposition qui déroge aux critères habituels prévalant à ses choix ou à ceux du Conseil. Elle y explicite les propositions motivées par des situations personnelles et qui justifient une dérogation aux critères habituels. La note de présentation de la transparence peut aussi contenir des précisions sur un choix tenant à la recherche d'un profil particulier pour un poste déterminé. En cours d'examen, le Conseil, avant de rendre un avis non-conforme, sollicite les explications de la DSJ sur les propositions qui font débat en son sein, de sorte que les avis non-conformes correspondent aux seuls cas qui, après que le Conseil a entendu les explications de la DSJ, suscitent de sa part une opposition.

D'autre part, la motivation des avis du Conseil, comme les échanges réguliers entre le Conseil et la DSJ, en dehors même de toute transparence, permettent à cette direction de mieux anticiper les préoccupations du Conseil et les critères qui sont les siens.

Ainsi, en fin d'année 2015, le Conseil a-t-il pu faire le point avec la DSJ à partir d'un ordre du jour dressé en commun sur la question du profilage de certains postes, sur la question des mouvements concernant l'outre-mer, comme sur les conditions d'application du critère des « 3 ans » nécessaires dans l'exercice du premier poste avant un premier mouvement, les détachements ou la gestion des fins de carrière.

Les principes et critères guidant le Conseil dans l'appréciation des propositions

Il paraît utile de rappeler non seulement quelques règles statutaires gouvernant les nominations, auxquelles il est impossible de déroger, mais aussi les principes établis au fil du temps, en vue de faciliter la gestion des juridictions tout en se gardant de tout risque d'arbitraire dès lors que ces règles, dites non écrites, sont les mêmes pour tous.

Le Conseil ne porte pas sur l'exigence de mobilité un regard aussi strict qu'il a pu l'être par le passé. Les modifications des structures familiales comme l'exercice généralisé d'un emploi par les conjoints doivent conduire à une approche plus ouverte à cet égard. C'est ainsi que seront acceptées des mobilités fonctionnelles ou géographiques à l'intérieur d'une même cour ou d'une même région. Pour autant, une trop faible mobilité peut exposer à un ralentissement de carrière

pour les magistrats qui ne parviennent pas à faire coïncider leurs aspirations personnelles avec les opportunités professionnelles.

Les règles statutaires

Sans prétendre à l'exhaustivité mais pour répondre aux questions les plus fréquemment posées, il paraît utile de rappeler que :

- aucun magistrat n'est éligible à des fonctions en détachement s'il n'a accompli quatre ans de service effectif ;
- l'avancement sur place est fermé à un magistrat exerçant depuis plus de cinq ans dans une même juridiction (le projet de loi organique en cours de discussion porte ce délai à sept ans) ;
- le passage du 2nd au 1^{er} grade n'est plus conditionné par une exigence de mobilité statutaire ;
- à l'exception des conseillers référendaires et des avocats généraux référendaires à la Cour de cassation, nul ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie s'il n'a exercé deux fonctions au 1^{er} grade et satisfait à une obligation de mobilité non-juridictionnelle (cette dernière exigence ne valant que pour les magistrats ayant pris leur premier poste après le 6 juin 2007) – si ces deux fonctions sont juridictionnelles, elles doivent avoir été exercées dans deux juridictions différentes ;
- nul ne peut accéder à la Cour de cassation s'il n'occupe déjà un poste hors hiérarchie, sauf s'il a exercé les fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire à la Cour de cassation.

Les principes non-statutaires

Il importe, aux yeux du Conseil, de trouver un équilibre entre la nécessaire mobilité et le « nomadisme judiciaire ». Autant la mobilité est source

d'enrichissement professionnel pour les magistrats et contribue au bon fonctionnement des juridictions en favorisant leur renouvellement, autant l'extrême mobilité est déstabilisante pour les cours et tribunaux ; elle peut même, dans certains cas, faire planer un doute sur la qualité de personnes que des mutations à répétition font échapper à toute évaluation approfondie.

Le plus connu des principes guidant l'appréciation du Conseil est certainement la « règle des deux ans », en vertu de laquelle un magistrat doit accomplir deux années de service effectif à compter de son installation dans ses fonctions (et non du décret de nomination) avant toute mutation. Il s'agit ici de stabiliser les effectifs des juridictions et de placer sur un pied d'égalité les magistrats aspirant à une évolution de leur parcours professionnel. Des exceptions sont admises, mais de manière restrictive, lorsqu'une situation personnelle ou familiale contraint un magistrat à changer de résidence.

À ce principe, la DSJ a ajouté une règle dite « des trois ans » pour toute fonction exercée en sortie d'école. Certaines juridictions voient en effet leurs effectifs essentiellement pourvus par des auditeurs de justice nommés à leur premier poste. On peut dès lors comprendre la volonté de l'administration centrale de ne pas imposer à ces juridictions un *turn-over* trop important qui les réduirait au rôle d'écoles d'application. Pour autant, la règle n'a pas été reconnue comme sienne par le Conseil, qui souhaite toutefois, dès l'instant qu'elle est posée par cette direction, qu'elle ne soit pas l'objet de trop nombreuses exceptions risquant de lui faire perdre toute justification.

Le Conseil veille en revanche au respect de la règle des 3 ans en ce qui concerne les chefs de

juridiction. Leurs fonctions exigent en effet un minimum de stabilité pour s'exercer de manière crédible et reconnue dans un ressort. Une stabilité à hauteur de trois années, très éloignée de la durée maximale de sept ans, paraît à cet égard un minimum. En 2015, le Conseil s'est opposé à deux reprises à la nomination dans d'autres fonctions de procureurs de la République, par ailleurs objets d'évaluations élogieuses, qui ne satisfaisaient pas à la condition d'ancienneté de 3 ans.

Pour autant, le Conseil ne reconnaît pas comme sienne la règle des trois ans appliquée à la hiérarchie intermédiaire, selon un critère propre à la seule DSJ qui souhaite légitimement stabiliser certains emplois regardés comme recouvrant des responsabilités particulières dans l'administration d'une juridiction. Il apparaît cependant que nombre de postes B-bis, voire hors hiérarchie, ne correspondent pas, dans l'exercice quotidien des fonctions concernées, à la définition d'une quelconque « hiérarchie intermédiaire ». La « règle » ainsi énoncée, qui reste entièrement à la main de la chancellerie puisqu'elle porte sur des postes proposés par le garde des Sceaux, s'apparente donc à un guide de bonnes pratiques, modulable en fonction des postes plutôt qu'à une véritable règle. Le Conseil insiste, en toute hypothèse, sur le caractère indispensable d'une information précise des magistrats accédant à des fonctions B-bis ou hors hiérarchie quant à l'application qui pourrait leur être faite de cette règle des trois ans, à l'heure actuelle ignorée du plus grand nombre, selon les constats opérés lors des déplacements du Conseil en juridictions.

La question de la gestion des ressources humaines dans les juridictions d'outre-mer a retenu toute l'attention du Conseil, qui a créé en son sein un groupe de travail dédié. Si la gestion de certains

territoires en métropole peut à certains égards soulever les mêmes questions que les juridictions d'outre-mer, il demeure des spécificités géographiques humaines et physiques, mais aussi culturelles, propres à l'outre-mer. Pour autant, la situation de ces juridictions en termes de difficultés d'exercice et d'attractivité peut largement différer d'un lieu à un autre. L'outre-mer ne présente pas davantage d'unité au plan des problématiques judiciaires. Dès lors, et pour expressive qu'elle soit, la formulation d'une règle générale de gestion des ressources humaines sous la forme de l'adage « outre-mer sur outre-mer ne vaut », peut nécessiter des assouplissements que le Conseil a commencé d'envisager notamment pour ce qui concerne la prohibition d'avancement sur place.

Sans se référer aux règles statutaires mais en convoquant les principes éthiques et déontologiques qui doivent aussi guider tout mouvement, le Conseil prend enfin en considération des exigences tenant aux conditions d'exercice professionnel dans le poste envisagé et aux difficultés auxquelles le magistrat risque de se trouver confronté en raison de sa situation personnelle, familiale ou des fonctions ou activités qu'il a antérieurement exercées. Dans certains cas, ces considérations peuvent conduire à un avis non-conforme ou défavorable.

Les avis non-conformes et défavorables rendus en 2015

En 2015, treize avis non-conformes pour le siège et dix avis défavorables pour le parquet ont été rendus. Tous font désormais l'objet d'une motivation, communiquée au garde des Sceaux et au magistrat concerné.

Le phénomène de baisse du nombre de ces avis, constaté depuis quelques années, trouve son origine dans un dialogue plus nourri en amont entre le CSM et la DSJ. Ces échanges favorisent une meilleure prise en considération par cette direction des principes guidant le Conseil dans son activité de nomination et de ses attentes (voir *supra*, p. 48). Dans certains cas, l'avis non-conforme ou défavorable est évité par un retrait de sa proposition par le garde des Sceaux.

Plusieurs types de considérations peuvent guider l'édiction d'avis non-conformes ou défavorables.

Dans nombre de cas, le rejet de la proposition résulte du constat de l'existence d'une ou plusieurs candidatures de valeur non-retenue(s) par le garde des Sceaux. En pareille hypothèse, l'existence d'une ancienneté supérieure ne justifie pas à elle seule le prononcé de l'avis non-conforme ou défavorable. Les formations du Conseil prennent en considération la qualité des dossiers pour apprécier les mérites des candidatures en lice, la remise en cause de la proposition du garde des Sceaux supposant la détection chez un observant d'un dossier de meilleure qualité ou d'un profil plus en adéquation avec le poste considéré.

L'aptitude du candidat proposé à remplir les fonctions pour lesquelles il est pressenti est examinée même en l'absence d'observant. Le Conseil a ainsi pu retenir l'inadéquation du profil à la fonction, notamment pour des nominations envisagées au parquet général de la Cour de cassation ou au parquet national financier. Il a pu considérer que l'exercice de fonctions d'encadrement intermédiaire en qualité d'adjoint direct du chef d'une juridiction de taille significative n'apparaissait pas adapté au regard du comportement adopté par le

candidat proposé alors qu'il était chef de juridiction, comportement ayant donné lieu à sanction disciplinaire quelques années auparavant. Il a pu estimer que l'insuffisance du dossier du candidat proposé ne permettait pas d'envisager sa nomination à un poste, en raison des difficultés repérées par ses évaluateurs dans sa capacité à s'organiser et à respecter les délais.

Dans d'autres cas, l'avis non-conforme ou défavorable trouve son assise dans le souci d'assurer le respect du principe d'impartialité objective.

Cette considération a notamment été retenue par la formation compétente à l'égard des magistrats du siège pour un magistrat du parquet proposé à des fonctions de vice-président chargé de fonctions de juge d'instruction dans un tribunal pôle d'instruction connaissant de dossiers dans lesquels ce magistrat avait été appelé à intervenir en sa qualité de vice-procureur au cours des cinq années précédentes. De même, cette formation a-t-elle rendu un avis non-conforme pour un magistrat proposé à des fonctions de vice-président chargé de l'instruction au regard de fonctions exercées précédemment par l'intéressé lors d'un détachement dans une administration.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a de son côté estimé devoir, dans des circonstances apparemment inédites, émettre un avis défavorable à un projet de nomination sous le visa de ce principe.

Il était proposé de nommer aux fonctions de substitut général un magistrat dont le conjoint exerçait des fonctions de procureur de la République dans le ressort de la même cour d'appel. Tout magistrat du parquet général étant susceptible d'agir par délé-

gation du procureur général, le risque était ainsi pris de voir un magistrat en position de donner des instructions à son conjoint. S'agissant d'une cour d'appel de dimension moyenne, le Conseil a considéré que la garantie ne pouvait être donnée que ce risque serait écarté par la voie d'une sectorisation poussée au sein du parquet général. Cette situation a été regardée comme constitutive d'une atteinte à l'impartialité objective, à l'égard des justiciables mais aussi des autres magistrats des parquets. Il est à noter qu'en aucun cas la qualité professionnelle du magistrat concerné n'était en cause, les évaluations dont il était l'objet justifiant très largement les fonctions auxquelles il était proposé.

Deux enseignements au moins doivent être tirés de cette décision. En premier lieu, on relèvera que le Conseil ne s'arrête pas aux critères statutaires ou de gestion pour se prononcer sur un projet de nomination, mais prend en compte des éléments d'ordre déontologique. En second lieu, de manière pratique, par souci d'égalité, il est primordial que les magistrats faisant acte de candidature à telle ou telle fonction renseignent très précisément la rubrique relative à leur conjoint ; le Conseil regrette que ce ne soit pas toujours le cas.

Un autre motif de rejet d'une proposition mérite d'être signalé : le non-respect de la règle des 3 ans a été retenu à deux reprises en 2015 pour écarter des propositions de mutation de chefs de parquet.

Enfin, des considérations statutaires ou déontologiques peuvent être à l'origine du rejet d'une proposition. Le Conseil a ainsi été conduit à rendre un avis non-conforme pour un magistrat proposé à une nomination dans un tribunal dans le ressort duquel il avait fait l'objet de poursuites pénales l'année précédente.

Les saisines spécifiques

Les auditeurs de justice

En 2015, le Conseil a examiné 240 propositions de nominations d'auditeurs de justice (149 au siège et 91 au parquet). Cet examen n'a donné lieu à aucun avis non-conforme ou défavorable.

Il convient ici de rappeler que, quelle que soit la voie de recrutement – 1^{er}, 2^e ou 3^e concours ; intégration en qualité d'auditeur de justice par la commission d'avancement (article 18-1 du statut de la magistrature) –, le jury est souverain pour juger, à l'issue des 31 mois de formation et des épreuves de classement, de l'aptitude des auditeurs à devenir magistrats.

Le rôle du Conseil consiste donc à apprécier l'adaptation aux fonctions choisies. Par l'effet du choix au classement, le Conseil a pu, par le passé, considérer que des auditeurs ayant rencontré des difficultés dans certaines fonctions durant leur formation, mais n'ayant eu d'autre option que de choisir ces fonctions ou un poste de magistrat placé, risquaient d'être mis en difficulté et, par là même, mettre en difficulté la juridiction ou les justiciables. Il a pu, dans ces hypothèses, rendre des avis non-conformes ou défavorables.

Le Conseil se doit en outre de vérifier les éventuelles incompatibilités statutaires.

Une fois encore, il n'a pu que constater les lacunes du dossier administratif du magistrat : la rubrique relative à la profession du conjoint est rarement renseignée ; lorsqu'elle l'est, son lieu d'exercice n'est pas précisé ; surtout, le Conseil ne dispose que rarement d'informations sur la

profession antérieurement exercée et le ressort d'affectation. La question est apparue de manière récurrente pour d'anciens avocats, la période de formation ne couvrant pas la période d'incompatibilité de cinq ans fixée par l'article 32 du statut. Le Conseil a également eu à s'interroger sur d'éventuelles incompatibilités non statutaires mais pouvant poser des difficultés d'impartialité objective : anciens délégués de tutelle proposés sur des fonctions de juge d'instance, anciens officiers de police judiciaire ayant choisi d'exercer des fonctions pénales de substitut du procureur ou de juge d'instruction.

Le Conseil doit pouvoir s'assurer que le candidat n'est pas proposé sur son ancien ressort d'exercice professionnel. Aussi, a-t-il souhaité, dans le cadre du dialogue mis en œuvre avec la chancellerie, que ces informations figurent désormais au dossier de façon systématique.

Le Conseil a en outre estimé utile de rencontrer le président du jury de classement des auditeurs de justice, au vu de communiqués diffusés par la promotion 2013 dans les semaines suivant l'entrée en fonction des nouveaux membres, alors que l'examen des propositions de nominations des auditeurs de justice jugés aptes avait pu surprendre le Conseil en raison d'appréciations très divergentes portées sur les qualités de certains auditeurs durant leur scolarité et/ou leur stage et lors de l'épreuve d'entretien avec le jury.

Le jury étant souverain, aucun recours gracieux n'étant prévu par les textes et les recours devant le conseil d'État ayant peu de chances de prospérer, il a semblé indispensable au Conseil, dans le respect des attributions de chacun, de pouvoir échanger avec le président sur le travail du jury et

les conditions dans lesquelles celui-ci est amené à décider d'exclusions, de redoublements ou de déclarations d'incapacité partielle, ainsi que sur le poids de l'épreuve d'entretien avec le jury.

Les juges de proximité

Créée par la loi d'orientation et de programmation sur la justice du 9 septembre 2002, la juridiction de proximité a vu ses compétences étendues par la loi du 26 janvier 2005, qui a permis aux juges de proximité de siéger en qualité d'assesseurs aux audiences correctionnelles.

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 à compter du 1^{er} janvier 2013. Un report de cette suppression au 1^{er} janvier 2015 a cependant été voté à l'occasion de l'examen de la loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012 relative aux juridictions de proximité. L'article 99 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 a prévu un nouveau report de l'entrée en vigueur de cette suppression au 1^{er} janvier 2017.

La formation du siège du CSM rend un avis sur les candidatures aux fonctions de juge de proximité qui lui sont proposées par le garde des Sceaux avec affectation dans une juridiction déterminée. Elle ne peut pas leur substituer d'autres candidats.

Les formes d'examen de ces recrutements s'effectuent selon des modalités très différentes de celles qui président aux autres modes de recrutement.

En effet, les intégrations en qualité d'auditeur de justice (article 18-1 du statut), de magistrat des 2nd, 1^{er} grades et de la hors hiérarchie

(articles 22, 23 et 40), le recrutement des personnes sollicitant leur détachement dans les juridictions de l'ordre judiciaire, mais également celui des magistrats à titre temporaire relèvent de la commission d'avancement, le Conseil n'intervenant qu'au stade de la nomination sur un poste. Seul le recrutement des juges de proximité relève en intégralité du Conseil. Sans doute y aurait-il lieu de réfléchir à une mise en cohérence de ces diverses procédures.

Après avoir vérifié la recevabilité des candidatures qui lui sont transmises, le Conseil peut :

- rendre un avis non-conforme, qui a pour effet de rejeter la candidature et s'impose au ministre qui ne peut passer outre ;
- soumettre l'intéressé à une formation probatoire organisée par l'ENM et comportant un stage en juridiction. Le Conseil fixe la durée du stage, à 25 ou 35 jours. Le directeur de l'École 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 statue à nouveau sur le dossier qui lui a été présenté et peut émettre un avis conforme ou non-conforme ;
- émettre un avis conforme avec dispense de stage probatoire qui, conformément aux dispositions de l'article 41-19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, n'intervient qu'« à titre exceptionnel et au vu de l'expérience professionnelle du candidat »
- le plus souvent, cette dispense de stage probatoire est envisagée pour les magistrats honoraires sollicitant leur recrutement comme juge de proximité.

En 2015, le CSM a examiné 232 dossiers de juges de proximité, contre 318 en 2014 et 288 en 2013.

Le projet de réforme de la loi organique portant

statut de la magistrature vise à porter la durée d'exercice des fonctions de juge de proximité de sept années non renouvelables à cinq années renouvelables une fois. Dans l'attente de l'examen de cette réforme par le Parlement, de nombreux juges de proximité sollicitent un placement en position de disponibilité dans l'espoir que, par l'effet des dispositions transitoires, ils puissent solliciter la poursuite de leurs fonctions pour trois années supplémentaires, dans la limite maximale des 10 ans.

La part des démissions et des demandes de mise en disponibilité est donc croissante du fait de cette situation. Ainsi, alors qu'en 2014, le nombre de demandes de mise en disponibilité (21) représentait 6,60 % des saisines, il en représente 10,34 % en 2015 (36). Les démissions représentent quant à elles 10,34 % en 2015 (24) contre 4,72 % (15) en 2014. Parallèlement le Conseil examinait 18 demandes de mutation et seulement 76 nouvelles demandes, contre 95 en 2014.

La baisse des recrutements et l'augmentation des démissions et disponibilités contribuent à accroître davantage encore la pénurie dans les juridictions, obligeant les juges d'instance à siéger dans la juridiction de proximité et augmentant, pour les magistrats des tribunaux de grande instance, la charge de l'assessorat en correctionnelle. Pourtant de nombreuses candidatures ne sont soumises au Conseil que plusieurs années – voire dix ans dans un cas extrême – après leur dépôt.

Certains dossiers souffrent dès lors d'un déficit d'actualisation, notamment dans la datation des références des candidats. L'impression de « trou » dans les carrières qui en résulte peut amener le Conseil à solliciter la fourniture de compléments d'information et à retarder ainsi certains mouvements.

Par ailleurs, les avis non-conformes sont ici plus nombreux que dans ses autres domaines de compétence (8,6 %). Cela tient au rôle spécifique du Conseil qui intervient après le contrôle de recevabilité du ministère et qui a charge d'apprécier les évaluations qui ont été faites des compétences et de la personnalité du candidat notamment durant les stages de probation.

Cette situation nécessite quelques remarques en écho aux interrogations qu'elle suscite au sein du Conseil.

Le caractère, souvent local, des candidatures aux fonctions de juge de proximité peut poser question : faut-il appliquer, dans toute leur rigueur, des principes d'incompatibilité au risque d'écarter davantage de candidatures ou doit-on considérer que les procédures de récusation et les règles de déport suffisent en la matière ?

La diversité des avis sur les stages et les candidatures est un élément précieux d'appréciation des dossiers. On doit cependant observer que cette diversité est parfois fondée sur des motivations contradictoires – souvent très tranchées – entre les différents rédacteurs d'avis. Ce point est souvent une source de perplexité pour le Conseil.

Une importante distorsion est parfois observée entre, d'une part, la qualité et le niveau de la formation et de l'expérience professionnelle (y compris dans les fonctions juridictionnelles dans des tribunaux de commerce notamment) et, d'autre part, la sévérité des avis sur les stages concernant les compétences professionnelles y compris juridictionnelles.

Certains évaluateurs montrent une grande sévérité, d'autres étant plus tolérants. Cette diversité

appelle une clarification des qualités requises d'un juge de proximité, laquelle suppose une stabilisation des attributions de celui-ci.

Les saisines complémentaires

Les magistrats à titre temporaire (MTT)

En 2015, la formation compétente pour les magistrats du siège a été saisie de sept demandes d'avis (contre cinq en 2014) sur des propositions de nominations de MTT, ayant vocation, aux termes de l'article 41-10 du statut, à exercer, selon le régime de la vacation, des fonctions de juge d'instance ou d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux de grande instance.

À l'occasion de cet examen, la formation a fait le constat d'une singularité de la situation statutaire de ce recrutement. En effet, la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 a instauré un stage probatoire pour les candidats à des fonctions de MTT (articles 41-12 et 34 du statut) – stage qui avait été supprimé par la loi n°98-105 du 24 février 1998. La mise en œuvre de ce stage était soumise à un décret d'application. Or, à défaut de décret d'application, la DSJ a considéré que le texte antérieur restait applicable. Il en résulte que les MTT sont toujours recrutés sur titre, sans période probatoire, malgré les nouvelles dispositions de cette loi organique votée dans les suites directes des travaux de la commission d'enquête parlementaire dite « d'Outreau ».

Le maintien en activité en surnombre

Le Conseil statue en outre sur les demandes de maintien en activité en surnombre émanant de magistrats

ayant atteint l'âge de la retraite (article 76-1-1 du statut). Il a examiné, en 2015, quatorze demandes de magistrats du siège (contre dix sept en 2014) et sept demandes de magistrats du parquet (contre quatre en 2014). Toutes ont fait l'objet d'avis conformes ou favorables.

Les détachements

Le Conseil a été saisi de quatre vingt deux demandes de détachements émanant de trente six magistrats du siège (contre vingt deux en 2014) et de quarante six magistrats du parquet (contre quarante cinq en 2014). Ces chiffres sont relativement stables, de même que le nombre total de magistrats en position de détachement ou mis à disposition, qui s'élève actuellement à un peu plus de 210 magistrats, loin du quota de 20 % de l'effectif du corps judiciaire fixé par l'article 70 du statut.

L'examen de ces demandes est relativement formel, s'agissant essentiellement de vérifier que le candidat remplit les conditions statutaires prévues aux articles 4, 12 et 68 du statut, et notamment qu'il justifie de quatre années de service effectif dans la magistrature. Le Conseil ne s'interdit pas pour autant de vérifier l'absence de conflit d'intérêts entre les fonctions actuelles et celles proposées en détachement ou, plus généralement, l'absence de tout obstacle d'ordre déontologique, susceptibles de provoquer un avis défavorable au détachement envisagé.

Le placement en position de disponibilité

Le Conseil a examiné en 2015 des demandes de mise en disponibilité pour convenances personnelles émanant de 19 magistrats du siège et de trois magistrats du parquet (contre respectivement vingt six et onze en 2014).

Il n'a eu à se pencher sur aucune demande motivée par l'exercice d'une autre activité professionnelle.

Il est important de rappeler les dispositions des articles 9-2 et 72 du statut selon lesquelles :

– « Dans le cas où la demande du magistrat concerne une mise en position de détachement ou de disponibilité pour exercer une activité libérale ou une activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privé, (l') avis (du CSM) porte également sur la compatibilité des fonctions envisagées par le magistrat avec les fonctions qu'il a occupées au cours des trois dernières années. »

– « Le magistrat en disponibilité ou qui demande à être placé dans cette position doit, lorsqu'il se propose d'exercer une activité privée, en informer préalablement le garde des Sceaux, ministre de la Justice. La même obligation s'applique pendant cinq ans au magistrat ayant définitivement cessé ses fonctions. »

Le garde des Sceaux peut en effet s'opposer, après avis du Conseil, à l'exercice de cette activité lorsqu'il estime celle-ci « contraire à l'honneur ou à la probité, ou que, par sa nature ou ses conditions d'exercice, cette activité compromettrait le fonctionnement normal de la justice ou porterait le discrédit sur les fonctions de magistrat ». La violation d'une telle interdiction est passible de sanctions disciplinaires.

Les demandes de démission

Le Conseil a examiné cinq demandes de démission (contre huit en 2014) : quatre émanaient de magistrats du siège, un d'un magistrat du parquet.

PREMIER BILAN ET INTERROGATIONS

Le Conseil a rapidement été confronté à deux questions majeures, en lien avec l'évolution de la magistrature : celle d'un « profilage » tenant compte des besoins de juridictions et pôles spécialisés, en vue d'utiliser au mieux les compétences de chacun ; celle de la durée d'exercice des fonctions dans l'intérêt du service, les juridictions étant de plus en plus confrontées à une double difficulté tenant à la pénurie de personnel et à un très important *turn-over*, ainsi qu'en atteste l'activité croissante du Conseil.

Le « profilage » des postes

La complexité et la technicité croissantes des contentieux conduisent les magistrats à se spécialiser. Le développement de postes dits d'encadrement intermédiaire (premier vice-président, premier vice-président adjoint, procureur adjoint ou premier vice-procureur) nécessite par ailleurs de pouvoir y nommer des magistrats ayant démontré une aptitude à ce type de fonctions durant leur carrière, afin qu'ils soient des adjoints utiles au chef de juridiction dans ses fonctions de gestion, organisation et animation.

La magistrature doit pouvoir utiliser au mieux les compétences et talents des personnes qui la composent. Ceux-ci sont nombreux, que le magistrat ait exercé une autre profession avant d'intégrer la magistrature ou que, du fait de ses affectations successives dans ou à l'extérieur du corps, il ait acquis une expertise en certains domaines.

Ces compétences sont malheureusement peu valorisées, sans doute en raison de la pénurie actuelle en personnels, obligeant à pourvoir certains postes par priorité sans pouvoir tenir compte de ces spécialisations.

Le Conseil doit donc adapter ses pratiques en ayant à cœur de permettre la nomination du candidat le plus qualifié sur chaque poste, tout en garantissant le maintien d'une certaine polyvalence dans le corps judiciaire. En outre, par l'effet des dispositions relatives à la limitation de la durée d'exercice dans les fonctions spécialisées, il convient de réfléchir aux perspectives de carrière d'un magistrat devenu expert en un domaine.

Dans le cadre de son dialogue avec la DSJ, le Conseil veille à ce que les mouvements sur les postes profilés fassent l'objet de la plus grande transparence, tant à l'égard des magistrats, par la diffusion d'appels à candidatures spécifiques, qu'à l'égard du Conseil lui-même lorsque ce profilage conduit notamment à des entorses aux critères de nomination habituellement retenus. C'est ainsi, par exemple, que des avancements sur place à des emplois hors hiérarchie ont pu être validés par le Conseil, au titre de contrats d'objectifs ayant donné lieu à des appels à candidature.

La durée d'exercice des fonctions

Les constats opérés durant la première année de la présente mandature ne laissent pas d'interroger sur la durée optimale d'exercice de leurs fonctions par les magistrats et la recherche d'un équilibre – restant à définir – entre, d'un côté, la stabilité des acteurs nécessaire au bon fonctionnement des juridictions, de l'autre, les apports de mobilités fonctionnelles permettant l'acquisition et le renouvellement des expériences.

Deux mouvements contradictoires paraissent à l'œuvre au sein de l'institution. Le premier caractérise une mobilité croissante d'une partie du corps judiciaire, animé par des mutations plus

fréquentes. L'augmentation du nombre d'avis rendus chaque année par le Conseil révèle l'ampleur du phénomène, que certains dossiers illustrent de façon paroxystique, qui confinent à une forme d'agitation dont les ressorts ne paraissent pas toujours évidents. Le cas d'un magistrat proposé à de nouvelles fonctions après avoir bénéficié de trois mutations en six ans pour exercer, dans des juridictions géographiquement proches les unes des autres, les mêmes fonctions spécialisées, est un exemple parmi d'autres ayant retenu l'attention du Conseil. Outre les interrogations qu'elle soulève sur les motifs de ces changements, une telle évolution de carrière ne permet pas une réelle appréciation sur la manière de servir de l'intéressé, dès lors que ces mutations sont toutes intervenues au moment même où il devait être évalué.

Un autre phénomène, moins visible pour le Conseil, révèle une stabilité importante d'une partie du corps, au sein de juridictions traditionnellement regardées comme attractives.

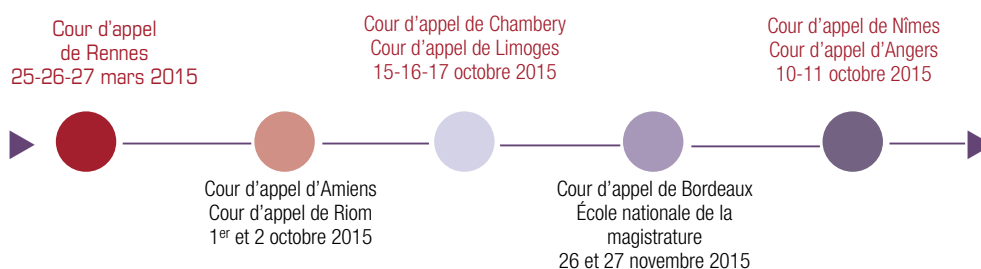
Cette stabilité peut, lorsqu'elle s'installe, interroger sur une forme d'immobilisme lorsque les mêmes fonctions sont exercées dans un même ressort, sans changement de service, sur un temps très long. Pareille situation pose la question du renouvellement des pratiques, tant pour ce qui concerne la juridiction concernée que le magistrat. Dans les très petites unités, elle peut même soulever des questions d'ordre déontologique ayant partie liée avec le principe d'impartialité objective.

Sans être en mesure, à ce stade, de tirer des conclusions de ces observations, le Conseil relève que la mobilité, qui n'est pas une fin en soi, doit certainement être envisagée, par-delà les contraintes familiales ou personnelles de chacun, comme un élément permettant la construction d'un véritable projet de carrière reposant sur l'acquisition de savoirs et d'expériences, dans une dynamique d'enrichissement individuel et collectif profitable à l'institution comme aux magistrats qui la servent.



LES MISSIONS D'INFORMATION

L'article 20 de la loi organique du 5 février 1994 prévoit que « chaque formation du Conseil supérieur 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 ». En pratique, cette compétence est exercée conjointement par les deux formations, qui entendent ainsi souligner l'unité du Conseil, reflet de l'unité du corps judiciaire. Les missions s'organisent sous la forme de déplacements de délégations de membres du Conseil auprès des juridictions du fond, à raison de sessions de deux à trois jours. Chaque mandature s'attache à visiter l'ensemble des cours d'appel durant les quatre années de son exercice. En 2015, le Conseil supérieur s'est rendu dans huit cours d'appel et a visité cinquante trois tribunaux de grande instance. Il a en outre été reçu par l'ENM. À l'occasion de ces déplacements, quatre-vingt-dix-neuf magistrats ont bénéficié d'entretiens individuels leur permettant d'évoquer leur situation personnelle.



Les missions d'information constituent un moyen privilégié pour le Conseil de rencontrer les magistrats dans leur milieu de travail et d'apprécier concrètement les difficultés auxquelles ils se trouvent confrontés. Elles lui permettent aussi de dispenser des informations sur les conditions d'exercice de ses propres prérogatives, la politique qu'il met en œuvre et les constats qu'il effectue, notamment dans son activité de nomination.

Le Conseil ne souhaite en aucun cas se livrer à ce qui pourrait s'apparenter à une inspection des juridictions auprès desquelles il se rend. Il agit, dans les limites de ses attributions, pour mieux appréhender les besoins des cours et tribunaux, ceux des magistrats et des fonctionnaires, connaître leurs attentes et les contraintes qu'ils subissent.

Les rencontres avec les chefs de juridictions, l'assemblée générale des magistrats, les directeurs des greffes, les bâtonniers des ordres d'avocats et les représentants des organisations professionnelles de fonctionnaires et de magistrats offrent une vision d'ensemble de la juridiction concernée.

Parmi les questions actuellement préoccupantes, reviennent constamment celles relatives aux vacances de postes, à la durée de ces vacances, aux incertitudes pesant sur les perspectives d'amélioration et sur ce qui en est la conséquence directe, à savoir la détermination des priorités rendues nécessaires par les sous-effectifs.

L'accent étant généralement mis sur le traitement du contentieux pénal et sur celui des affaires familiales, le sort réservé aux autres attributions

civiles des juridictions, spécialement au niveau des tribunaux de grande instance, est une source d'insatisfaction et de frustration, non seulement pour les justiciables directement concernés, mais aussi pour les services qui en subissent les effets.

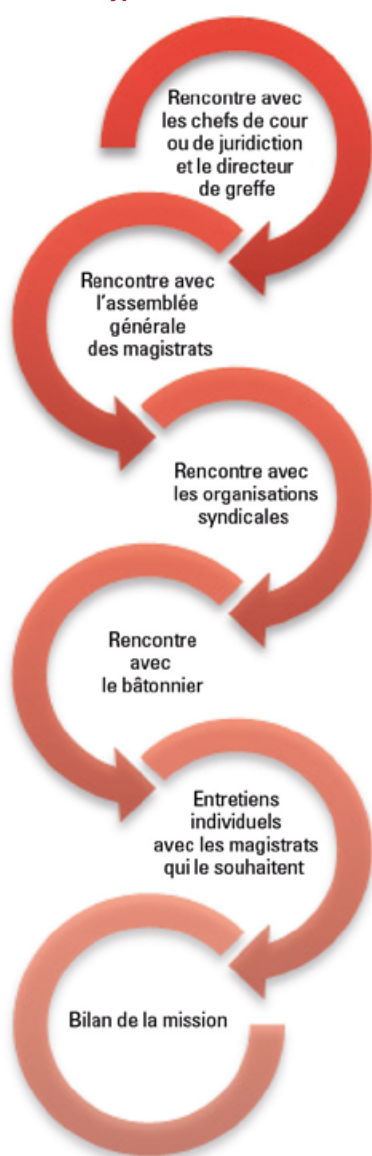
Les rencontres individuelles avec les magistrats ayant sollicité un entretien semblent d'autant plus utiles qu'en attirant l'attention sur les situations particulières et la difficile conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle, elles contribuent à l'information du Conseil.

À cet égard, un double écueil est fréquemment évoqué par les chefs de juridiction : celui d'une trop fréquente mobilité de jeunes magistrats dans

un certain nombre de tribunaux, ce qui nuit à la continuité dans la mise en œuvre des projets de juridiction ; celui, contraire, d'une trop longue affectation aux mêmes fonctions dans une même juridiction, parfois vécue comme un obstacle à l'engagement de réformes internes.

Le Conseil a néanmoins constaté, notamment grâce aux entretiens individuels, que beaucoup de magistrats, conscients de ce dernier risque et soucieux d'enrichir leur expérience malgré leurs contraintes personnelles, cherchent à compenser leur absence de mobilité géographique par une mobilité fonctionnelle. Celle-ci mérite d'être encouragée.

Déroulé-type d'une mission



Les missions sont organisées de telle sorte que le Conseil puisse rencontrer l'ensemble des acteurs animant la vie de la juridiction. Après une première réunion avec les chefs de cour ou de juridiction et le directeur de greffe, pour une présentation du ressort et de ses spécificités, les membres de la délégation rencontrent les magistrats réunis en assemblée générale. Cette réunion est l'occasion de présenter les missions du Conseil et de répondre aux questions relatives à son action. Elle est le lieu d'échanges souvent très riches permettant de mieux percevoir le climat propre à la cour ou au tribunal concerné.

Les organisations syndicales, tant de magistrats que de fonctionnaires, sont reçues collectivement.

Le bâtonnier est lui aussi rencontré afin d'évoquer les spécificités du barreau local et ses relations avec la juridiction.

Un temps est consacré à la visite des locaux.

Le Conseil veille toujours à rencontrer, lors d'entretiens individuels, tous les magistrats qui en font la demande, pour évoquer leur situation.

À l'issue de la mission un bilan est dressé, qui permet aux membres qui n'ont pu se rendre sur place de bénéficier d'une information sur les observations faites.



LES PLAINTES DES JUSTICIABLES

« Le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique. »

Article 65 de la Constitution

L'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 prévoit que tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature. La saisine du Conseil supérieur de la magistrature ne constitue pas une cause de récusation du magistrat.

La plainte est examinée par une commission d'admission des requêtes composée, selon le cas, de membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège ou du parquet.

À peine d'irrecevabilité, la plainte :

- ne peut être dirigée contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure ;
- ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ;
- doit être signée par le justiciable et indiquer son identité, son adresse ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.

Le président de la commission d'admission des requêtes peut rejeter les plaintes manifestement infondées ou manifestement irrecevables. Lorsque la commission d'admission des requêtes déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause.

La commission d'admission des requêtes sollicite du premier président de la cour d'appel ou du procureur général près la cour dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le chef de cour concerné invite le magistrat à lui adresser ses observations. Dans le délai de deux mois de la demande qui lui en est faite par la commission d'admission des requêtes, il adresse l'ensemble de ces informations et observations au CSM, ainsi qu'au garde des Sceaux, ministre de la Justice.

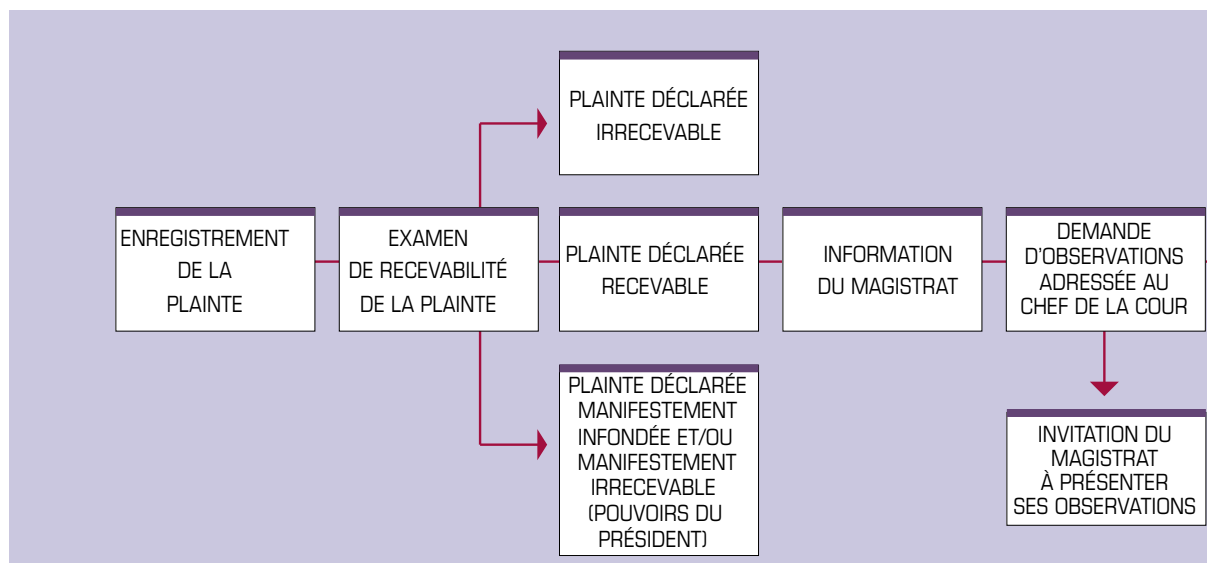
La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande.

Lorsqu'elle estime que les faits sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, la commission d'admission des requêtes renvoie l'examen de la plainte au conseil de discipline des magistrats du siège ou à la formation du Conseil supérieur compétente pour la discipline des magistrats du parquet.

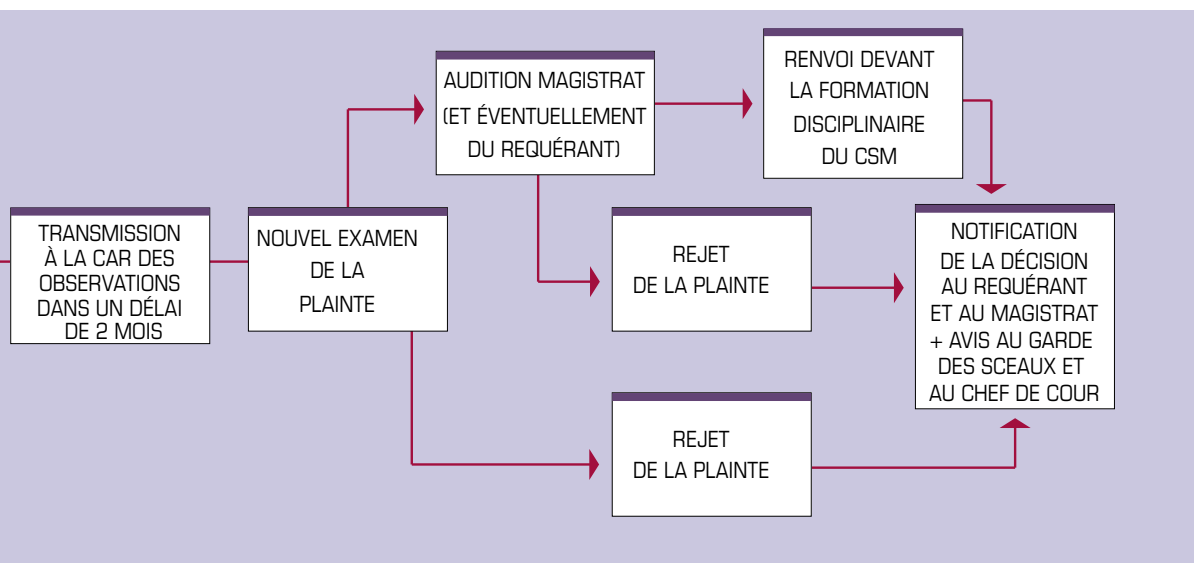
Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour et le garde des Sceaux, ministre de la Justice, sont avisés du rejet de la plainte ou de l'engagement de la procédure disciplinaire.

La décision de rejet n'est susceptible d'aucun recours.

SCHÉMA DE TRAITEMENT D'UNE PLAINTE



CAR SIÈGE 1	CAR SIÈGE 2	CAR PARQUET
PRÉSIDENT : Paule Aboudaram, avocate au barreau d'Aix-en-Provence, ancien bâtonnier. MEMBRES : - Jean Danet, avocat honoraire et maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à l'université de Nantes. - Christophe Regnard, conseiller à la cour d'appel de Paris. - Alain Vogelweith, premier vice-président au tribunal de grande instance d'Aix-en-Provence.	PRÉSIDENT : Virginie Valton, substitut général près la cour d'appel de Douai. MEMBRES : - Soraya Amrani-Mekki, professeur agrégé des facultés de droit à l'Université de Paris-Ouest -Nanterre-La Défense. - Guillaume Tusseau, professeur agrégé de droit public à l'Institut d'études politiques de Paris. - Éric Maréchal, président du tribunal de grande instance de Montpellier.	PRÉSIDENT : Yves Robineau, président de section, président adjoint de la section sociale du Conseil d'État. MEMBRES : - Georges-Éric Touchard, directeur honoraire des services du Sénat. - Raphaël Grandfils, premier vice-procureur près le tribunal de grande instance de Paris. - François Thevenot, procureur adjoint près le tribunal de grande instance de Poitiers.



Les commissions d'admission des requêtes

Dans chacune des deux formations du Conseil peuvent être constituées une ou plusieurs commissions d'admission des requêtes (CAR).

Dès le mois de juillet 2011, le nombre de plaintes visant les magistrats du siège a conduit le président de la formation compétente à l'égard de ces derniers à constituer deux CAR.

Si le nombre de requêtes a depuis diminué, le président de la formation compétente pour les magistrats du siège a décidé le maintien de deux CAR afin :

- de favoriser plus de souplesse et de célérité dans le traitement des plaintes ;
- et surtout d'éviter que, du fait des règles de déport, le filtre de la CAR ne puisse s'exercer : ainsi a-t-il été décidé, parce que plusieurs membres de l'actuel CSM relèvent de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, de les réunir au sein d'une même commission, permettant ainsi à l'autre d'examiner ces dossiers en pleine collégialité.

Ces commissions sont composées, pour chacune des formations, de quatre membres du conseil : deux magistrats et deux personnalités qualifiées. Le *quorum* pour délibérer valablement est fixé à 3 sur 4.

Les membres des CAR sont désignés, chaque année, par le président de la formation.

Leur composition a été renouvelée en février 2015.

Il convient de relever que le texte ne prévoit pas de mécanisme particulier lorsque la plainte du justiciable vise indifféremment des magistrats du siège ou du parquet. Ces plaintes sont alors scindées et examinées par chacune des CAR compétentes et les décisions rendues, signées par chacun des présidents des commissions ayant procédé à leur examen. Il existe donc des plaintes « mixtes » mais pas, à proprement parler, de commission « mixte ».

L'ACTIVITÉ DES COMMISSIONS EN 2015

Une activité soutenue mais stabilisée

Le rapport d'activité du CSM pour l'année 2014 ayant dressé un bilan d'ensemble détaillé des quatre premières années d'application de la réforme constitutionnelle entrée en vigueur en 2011, les développements suivants se limitent aux éléments saillants de l'année 2015.

Le nombre de plaintes reçues a légèrement décliné en 2015 (223 nouvelles plaintes auxquelles s'ajoutent 2 enregistrées en 2014 qui étaient toujours en cours d'instruction) par rapport à 2014 (242) et représente une baisse de près de 50 % des requêtes annuelles, depuis le « sommet » atteint en 2011 (421).

Les plaintes ont visé pour 69,5 % d'entre elles des magistrats du siège, 17,5 % concernant des magistrats du parquet, les 13 % restant mêlant des griefs visant tant des magistrats du siège que du parquet (plaintes mixtes).

Comme déjà relevé les années précédentes, en excluant les plaintes mixtes, les magistrats du siège paraissent légèrement plus visés que ceux du parquet, proportionnellement à leur répartition dans le corps en juridiction (environ 75 % de magistrats du siège pour 25 % de magistrats du parquet). Il faut aussi relever que les magistrats du siège statuant à juge unique sont, pour certains (juge des enfants, juge aux affaires familiales...), plus concernés que les collégialités, à l'exception toutefois des juges de l'application des peines, très rarement visés.

Des décisions de recevabilité toujours en faible proportion

Comme en 2014, 10 plaintes ont été déclarées recevables en 2015 (9 concernant le siège et 1 plainte mixte, dans son volet visant le parquet), correspondant à 5 % du total des saisines et à une augmentation de près de 3 % par rapport à la moyenne des années 2011-2014.

4 magistrats ont fait l'objet d'une audition par les CAR compétentes à l'égard des magistrats du siège en 2015, celle compétente à l'égard des magistrats du parquet n'ayant pas eu à y recourir. Aucun justiciable n'a fait l'objet d'une audition.

Au total, 39 plaintes ont été déclarées recevables depuis 2011.

En 2014 et 2015, 20 plaintes ont été déclarées recevables et, hormis celles toujours en cours d'examen, 1 seule d'entre elles a fait l'objet d'un renvoi, au cours de l'année 2015, devant le conseil de discipline des magistrats du siège.

Le Conseil supérieur sera donc appelé pour la quatrième fois à se réunir en formation disciplinaire pour connaître de la plainte d'un justiciable.

Les raisons de la très faible proportion de plaintes pouvant être déclarées recevables ont déjà été abondamment analysées dans le rapport 2014 et l'année 2015 n'a pas apporté d'évolution notable à cet égard. Les plaignants continuent, en effet, de considérer que l'appel au CSM est une voie de recours contre une décision qui ne les satisfait pas, sans chercher à caractériser souvent la moindre faute disciplinaire.

Le faible taux des plaintes déclarées recevables ne saurait toutefois rendre compte, à lui seul, de l'activité du CSM en matière de traitement des requêtes des justiciables.

Le département « des plaintes des justiciables » a reçu en 2015 environ 350 courriels et au moins autant d'appels téléphoniques. Au total, il a été saisi de 1 122 courriers pour 223 dossiers de plaintes enregistrées. De sorte que si près de 80 % des courriers reçus ne relèvent pas, en définitive, de la compétence des CAR, il convient néanmoins d'y répondre et, dans la mesure du possible, d'orienter le requérant au mieux par une information adaptée.

Déjà amorcée en 2014, la réduction du délai moyen de traitement des plaintes s'est confirmée de façon substantielle en 2015, passant de 99 jours à 67 jours (pour mémoire la durée

moyenne annuelle de traitement des plaintes entre 2011 et 2014 était de 125 jours).

Il doit être à nouveau souligné que ce service est un intéressant observatoire des dysfonctionnements potentiels du service de la justice, y compris et surtout dans ses aspects non disciplinaires.

À cet égard, le CSM a accepté en 2015 un regard extérieur sur le fonctionnement des CAR en permettant à un enseignant-chercheur de consulter une centaine de dossiers clôturés, dans le respect scrupuleux de leur anonymat. Ce travail, contraint par des contingences temporelles, a fait l'objet d'une restitution le 17 février 2016 à la Sorbonne dans le cadre plus général du projet *Norma* (Renouveler l'étude des normes) (voir focus p. 70).

Traitement des plaintes

	2015	%	siège	%	parquet	%	mixte	%
nombre de dossiers	223 (+2 de 2014)		155	69 %	39	17 %	29	13 %
nombre de décisions rendues	201	90 %	136	68 %	37	18 %	28	14 %
manifestement irrecevables	138	69 %	95	69 %	24	17 %	19	14 %
manifestement infondées	53	26 %	32	60 %	13	25 %	8	15 %
recevables	10	5 %	9	90 %	0	0 %	1	10 %
délai de traitement			68 jours		57 jours		77 jours	

FOCUS

Un regard extérieur sur l'activité des CAR

« La lecture des plaintes met d'emblée mal à l'aise, eu égard, d'abord, à la très grande précarité de certains des plaignants (détenus, personnes internées, personnes mises sous curatelle...) ou aux drames qui se jouent derrière les contentieux en question (dramas familiaux devant les juges aux affaires familiales notamment, crimes devant les juges d'application des peines). Le désespoir des justiciables est souvent perceptible dans les plaintes, certains allant même jusqu'à menacer de se suicider...

Elle met encore mal à l'aise par le niveau de français des plaignants : l'orthographe, la grammaire et la syntaxe sont souvent désastreuses, au point qu'il est difficile de trouver du sens à certaines plaintes.

Elle met enfin, encore mal à l'aise, en raison du caractère très virulent de certaines plaintes, parfois injurieuses, voire de leur caractère délirant. [...]

Étant donné ce qu'il reçoit, le CSM fait preuve d'une très grande pédagogie envers les justiciables. Lorsque ces derniers ne respectent pas les conditions élémentaires de la saisine, une lettre leur est envoyée afin qu'ils régularisent leur plainte (par exemple si la requête ne comporte pas l'adresse du plaignant ou encore si elle n'a pas été adressée par courrier au CSM ; les requêtes par email ne sont pas recevables...). De la même manière, le CSM se montre patient avec certains requérants querulents qui le saisissent plusieurs fois dans l'année, voire plusieurs fois dans le même mois...

Il est vrai que la lecture de la majorité des plaintes laisse sceptique sur l'utilité d'une telle procédure. Les justiciables y trouvent un moyen d'expression de leur malaise, de leur incompréhension face à la justice. De ce point de vue, le caractère « socialement utile » de la procédure de saisine directe est indéniable. Toutefois, l'intention du constituant n'était pas d'instaurer une procédure permettant de servir de défoirer aux justiciables mécontents des décisions de justice rendues à leur rencontre [...].

Extraits de l'étude
de Mme Olga Mamoudy¹.

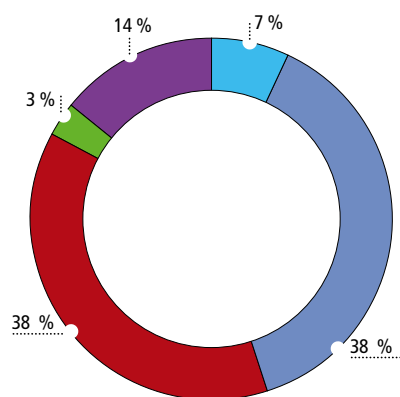
1. Mme Olga Mamoudy est maître de conférences en droit public à l'université Paris Sud XI (faculté Jean-Monnet).

LES PLAINTES DÉPOSÉES EN 2015

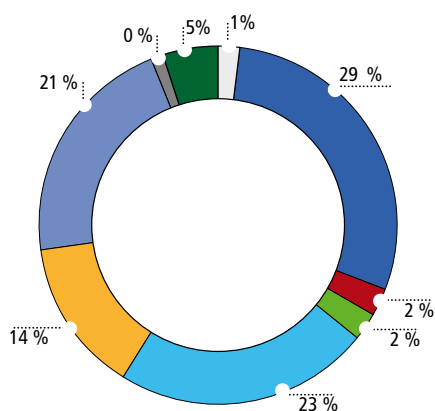
L'année 2015 n'a pas marqué d'évolution notable dans la répartition des plaintes par fonctions ou thématiques.

Tout au plus peut-on souligner que :

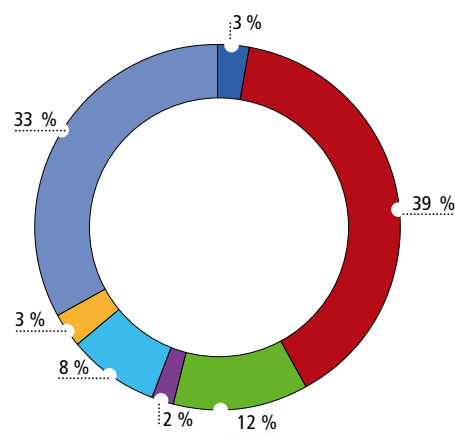
- concernant l'instance, la part en 2015 des plaintes concernant l'activité de juge des tutelles atteint 38 % (contre une part de 15,65 % de 2011 à 2014) ; ce chiffre serait, bien sûr, à rapporter à l'évolution du nombre de mesures prises ou renouvelées ;
- concernant les magistrats du siège (hors instance), trois fonctions concentrent de plus en plus les plaintes : les affaires familiales, l'instruction et la justice des mineurs (58 % du total pour ces trois fonctions en 2015) ;
- enfin, concernant le parquet, les décisions de classement sans suite continuent de concentrer les motifs de plaintes (39 % en 2015).



■ juge d'instance (hors spécialisation)
 ■ juge des tutelles
 ■ juge tribunal de police
 ■ juge de proximité civil
 ■ juge de proximité pénal



■ civil (hors spécialisation)
 ■ social-CPH
 ■ juge de l'exécution
 ■ affaires familiales
 ■ tribunal pour enfants
 ■ juge d'instruction
 ■ juge d'application des peines
 ■ magistrat correctionnel
 ■ magistrat assises



■ décisions prises pendant l'enquête préliminaire
 ■ décisions de classement sans suite
 ■ engagement des poursuites
 ■ compétence civile du parquet
 ■ réquisitions à l'audience
 ■ art. 41-1 CPP médiation pénale
 ■ non déterminé

FOCUS

Les plaintes des justiciables relatives aux classements sans suite

La caractéristique dominante des plaintes dirigées contre un membre du parquet tient à ce qu'elles mettent souvent en cause son inaction alléguée face à des situations que les auteurs ont portées à sa connaissance et qui justifient, selon eux, des poursuites pénales contre des tiers. L'essentiel des saisines de la CAR compétente à l'égard des magistrats du parquet (39% en 2015) conteste donc le bien-fondé d'un classement sans suite. Certaines critiquent plus spécialement l'absence de motivation détaillée d'un tel classement. D'autres relèvent l'absence de toute information de la part du parquet quant aux suites apportées à leur plainte et soutiennent n'avoir pu exercer le droit de contester un classement sans suite devant le procureur général (ou n'avoir pas connu ce droit)¹.

Il est fréquent, en outre, que la mise en cause du parquet soit l'accessoire d'une contestation principalement dirigée contre un juge du siège (par exemple un juge d'instruction ou un juge aux affaires familiales).

S'agissant de la recevabilité de la saisine, une difficulté tient, pour son auteur, à l'exigence de désigner le magistrat dont le comportement est mis en cause. À quel magistrat imputer une décision de classement sans suite, compte tenu notamment de l'indivisibilité du parquet ? Serait-ce le procureur en l'absence de mention contraire ? Comment faire lorsque le classement a été notifié seulement verbalement (par exemple par un policier ou un gendarme à la demande d'un magistrat du parquet) ? Que faire si la décision de classement n'est pas signée de manière à pouvoir identifier son auteur ?

Sur tous ces points, les pratiques découlant du traitement téléphonique des affaires (traitement en temps réel) sont sources de bien des difficultés.

S'agissant du fond, rien ne fait obstacle à ce qu'un classement sans suite puisse révéler une faute disciplinaire de son auteur, par exemple pour manquement délibéré à l'obligation d'impartialité, subjective ou objective. L'éventuel caractère quasi juridictionnel d'une décision de classement sans suite²

1. Extraits du Code de procédure pénale :

Article 40-2 : « Le procureur de la République avise les plaignants et les victimes si elles sont identifiées, ainsi que les personnes ou autorités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 40, des poursuites ou des mesures alternatives aux poursuites qui ont été décidées à la suite de leur plainte ou de leur signalement.

Lorsqu'il décide de classer sans suite la procédure, il les avise également de sa décision en indiquant les raisons juridiques ou d'opportunité qui la justifient. »

Article 40-3 : « Toute personne ayant dénoncé des faits au procureur de la République peut former un recours auprès du procureur général contre la décision de classement sans suite prise à la suite de cette dénonciation. Le procureur général peut, dans les conditions prévues à l'article 36, enjoindre au procureur de la République d'engager des poursuites. S'il estime le recours infondé, il en informe l'intéressé. »

2. Extraits du rapport d'activité de l'Inspection générale des services judiciaires 2004-2005, p. 9 : « En l'état, les classements sans suite sont assimilés à des actes juridictionnels échappant à l'instance disciplinaire, à l'exception des cas dans lesquels il est établi que ces actes ont été pris en fraude à la loi. »

n'est pas, en soi, un obstacle à la recevabilité d'une plainte visant un classement même si, bien évidemment, la CAR compétente à l'égard des magistrats du parquet ne saurait exercer un contrôle sur le fond de la motivation de la décision, notamment en l'état du principe de l'opportunité des poursuites (outre en raison de l'objet même de la procédure de plainte devant le CSM).

Mais il est justement très difficile, compte tenu de ce principe, pour la personne qui saisit la CAR, de produire des éléments probants suffisants pour donner à penser que le classement sans suite pourrait être le fruit d'un comportement fautif justifiant des poursuites disciplinaires.

En revanche, l'analyse des saisines met en lumière, avec une fréquence significative, un certain déficit d'information, allégué ou réel, quant aux suites données par le parquet aux plaintes déposées ou une absence d'information donnée aux plaignants sur l'exercice, par exemple, d'un recours hiérarchique possible devant le procureur général ou sur la possibilité d'engager eux-mêmes les poursuites (par voie de citation directe ou de plainte avec constitution de partie civile).

Une analyse des bonnes pratiques en ce domaine pourrait déboucher sur des préconisations utiles pour fluidifier et améliorer les relations entre les justiciables et le ministère public.

Il convient de réécrire ici que nombre de plaintes critiquent souvent l'ensemble d'un processus judiciaire et donc l'ensemble des magistrats qui y ont pris part, sans permettre un réel examen, faute de grief clairement articulé ou imputé à tel ou tel magistrat.

Il ressort en outre de la lecture des plaintes que le magistrat du parquet est plus difficilement individualisé par le justiciable, soit qu'il se fonde dans la collectivité de travail propre au parquet, ou que par application spontanée du principe d'indivisibilité, le justiciable se contente de déposer plainte contre le chef de parquet.

Enfin, il faut à nouveau souligner les obstacles auxquels se heurte, en pratique, le justiciable pour étayer sa plainte.

Rarement assisté d'un avocat (7 requêtes transmises par l'intermédiaire d'un avocat en 2015), il a la charge de la preuve s'il veut que sa plainte ne soit pas déclarée d'emblée manifestement infondée, la commission ne disposant d'aucun pouvoir d'investigation. Or, cela s'avère quasiment impossible dans certaines situations, par exemple dans le domaine des reproches pouvant être faits à un magistrat concernant les propos tenus par ce dernier à l'égard du justiciable et qui sont parfois décrits comme déplacés, blessants, partiels, voire menaçants.

En l'absence de tiers ayant assisté aux propos (greffier, avocat, etc.) ou en l'absence de possibilité pour le plaignant de recueillir des attestations de ce type de témoins, même lorsqu'il y en a, la requête est vouée à l'échec.

LA FORMALISATION DE LA PROCÉDURE DEVANT LES CAR

Les textes régissant le fonctionnement quotidien des CAR étant sommaires ou très généraux, ces dernières, au fil des ans, ont posé certains principes et répondu de manière prétorienne à certaines questions. Toutefois, plusieurs difficultés subsistent.

Les points acquis

Il existe un double principe d'étanchéité : d'une part les membres de la CAR n'ont pas accès au dossier administratif du magistrat visé par la plainte d'un justiciable ; d'autre part le travail des CAR n'est à aucun moment porté à la connaissance des autres membres du CSM dans l'exercice de leur mission concernant les nominations.

Les magistrats faisant l'objet de plaintes successives ne sont pas recensés et les formations travaillant sur les nominations ne sont pas informées des plaintes en cours d'examen, même si le magistrat faisant l'objet d'une plainte déclarée recevable fait l'objet d'un projet de nomination (ce qui avait pu provoquer, dans les premiers temps de la réforme, des décisions de sursis à statuer sur la nomination).

Dans le silence des textes, la précédente mandature a été amenée à définir des règles de fonctionnement qui ont été adoptées par les commissions d'admission des requêtes dans leurs nouvelles compositions.

Lorsqu'une plainte a été déclarée recevable, aucun renvoi ne peut intervenir devant la formation disciplinaire avant que le magistrat concerné ait été entendu.

Il a alors accès à l'intégralité du dossier et peut être assisté de tout conseil de son choix (avocat, collègue, représentant syndical...).

Ce dernier est désormais informé de la date à laquelle la commission rend sa décision.

Cette audition fait l'objet d'un procès-verbal relu et signé par le magistrat entendu.

Le requérant n'ayant pas le statut de partie à la procédure, il ne reçoit communication que de la décision finale de la CAR (motivée uniquement en cas de rejet), elle-même insusceptible de recours.

Les points toujours en débat

La question des pouvoirs d'investigation ou de mise en état des requêtes des CAR reste posée.

Compte tenu des textes en vigueur, il paraît délicat juridiquement pour leurs membres de prendre des initiatives, y compris en suggérant au plaignant de compléter son dossier. Toutefois, pour ne prendre que cet exemple, il faut savoir que les CAR n'ont pas accès aux diverses chaînes nationales d'enregistrement des affaires civiles ou pénales, lesquelles permettent de connaître l'état d'avancement d'une procédure judiciaire et les actes intervenus au cours de son instruction.

La question des pièces protégées par le secret de l'instruction transmises au soutien d'une plainte et de la possibilité pour la personne poursuivie devant une formation disciplinaire de fournir de telles pièces en défense a aussi été posée. Le Conseil d'État a toutefois considéré qu'un agent public poursuivi disciplinairement pouvait, dans le cadre de sa défense, produire des pièces couvertes par le secret auquel il est astreint.

FOCUS

L'avis de la CADA du 19 novembre 2015

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a rendu, le 19 novembre 2015, un avis à la suite de sa saisine par l'avocat d'un justiciable dont la plainte, déclarée recevable, avait été finalement rejetée par la CAR compétente à l'égard des magistrats du parquet. Il sollicitait que le CSM lui donne communication de l'intégralité du dossier de la procédure ouverte après sa saisine (comprenant notamment les observations écrites du magistrat en cause et de son chef de cour).

Selon la CADA, l'auteur de la plainte ne saurait avoir accès au dossier ouvert par la commission d'admission des requêtes.

Déduite de l'esprit général de la loi organique par le précédent collège du CSM, cette exception au droit d'accès est fondée, selon l'avis de la CADA, sur le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission estime ainsi que « le dossier établi pour l'examen d'une plainte dirigée contre un magistrat, qui fait nécessairement apparaître, à tout le moins, des appréciations portées sur ce magistrat et son comportement dans les circonstances en cause, n'est, [...], communicable qu'à celui-ci [...] ».

Les observations écrites font nécessairement apparaître des appréciations portées sur le magistrat. Elles ne sont donc pas communicables à un tiers ».

Il existe toujours un vide juridique en cas de partage des voix sur la recevabilité d'une plainte.

Certes, si après décision de recevabilité (et après, donc, audition du magistrat concerné, recueil des observations de son chef de cour, etc.), la CAR est en partage de voix, la formation disciplinaire sera néanmoins saisie (par application du dernier alinéa de l'article 18 de la loi organique du 5 février 1994).

En revanche, si, avant décision de recevabilité, les quatre membres de la CAR compétente sont en partage de voix (2 contre 2), rien n'est prévu.

Les règles de *quorum* mériteraient d'être précisées.

Enfin, les textes applicables ne prévoient pas de suppléance pour la présidence des CAR. Certes, si au siège le président d'une des CAR ne peut

siéger, l'on peut soumettre le dossier à l'autre commission, cela soulève néanmoins la question de la suppléance qui pose, en pratique, plus de difficulté juridique qu'elle n'en résout.



CONCLUSION

Un parcours complexe

L'un des buts principaux de l'instauration de cette procédure était de s'assurer que les poursuites disciplinaires contre des magistrats puissent être engagées dans des hypothèses où les autorités habilitées auraient omis de le faire, par ignorance ou par négligence des comportements répréhensibles. Pour ce faire, un circuit direct entre le justiciable et le CSM (compétent en matière disciplinaire) a été instauré, nécessitant un filtre : la CAR.

La complexité de la procédure ne tient pas seulement aux conditions restrictives de recevabilité posées par le législateur pour éviter une déstabilisation du magistrat visé par la plainte (affaire en cours par exemple).

La difficulté principale, pour la CAR, est de savoir, au seul vu d'une plainte écrite, quel est le degré de crédibilité des griefs qui y sont articulés à l'encontre d'un magistrat désigné.

Lorsque les termes de la plainte sont formulés de manière imprécise, confuse, parfois injurieuse, ces courriers, souvent répétitifs, et d'ailleurs souvent adressés à de multiples autorités, n'ont pas vocation à déboucher sur une procédure disciplinaire. Le filtre joue là un rôle évident.

En revanche, dès lors que la plainte s'appuie sur un récit vraisemblable, dépourvu d'incohérences, la question devient celle de savoir si un minimum d'éléments de preuve de sa véracité sont apportés à son soutien. Or, dans la quasi-totalité des cas, le justiciable (non assisté d'un conseil) se retrouve dépourvu dans la mesure où il n'a, le plus souvent, aucun accès direct à son dossier complet

ou peut peiner à réunir, par exemple, des attestations concordantes de propos déplacés tenus à l'audience. S'il est vrai que ce dispositif n'est soumis à aucun formalisme, il est important de rappeler que les justiciables ont la possibilité de se faire assister d'un avocat dans la rédaction et la présentation de leur plainte.

En l'état des textes, la CAR n'a parfois d'autre ressource que d'informer le magistrat afin de le mettre en mesure de contester les faits qui lui sont reprochés et/ou leur caractère fautif. *De facto*, certaines décisions de « recevabilité » peuvent n'avoir pour but que de recueillir des éléments d'information, somme toute assez primaires.

Avant de s'engager dans cette voie, il est probable que, dans certains cas, des vérifications simples permettraient à la CAR de s'assurer que le « récit vraisemblable » n'est pas le fruit de l'imagination de son auteur.

D'une manière générale, l'analyse des plaintes reçues pourrait grandement servir à identifier des dysfonctionnements du service de la justice et à y remédier en amont, bien au-delà d'hypothétiques comportements constitutifs de fautes disciplinaires.

On doit enfin observer que certaines plaintes peuvent avoir pour effet induit paradoxal de retarder, voire paralyser le jeu normal de l'enquête disciplinaire, puisqu'une déclaration de recevabilité prononcée par l'une des CAR peut conduire les autres organes de saisine du Conseil (garde des Sceaux, chefs de cour) à surseoir ou à renoncer à exercer leurs prérogatives, dans l'attente de la décision de la commission saisie.



LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS

ACTIVITÉ

Avant le terme de leurs fonctions, les membres de la précédente mandature se sont attachés à traiter l'ensemble des procédures dont le Conseil était saisi. Durant le mois de janvier 2015, le conseil de discipline des magistrats du siège a ainsi rendu quatre décisions, la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet émettant deux avis. La nouvelle mandature a dès lors bénéficié d'une situation saine. Deux dossiers, transmis par le ministre de la Justice en juillet 2014 ont néanmoins dû faire l'objet de réaffectations par la désignation de nouveaux rapporteurs.

En 2015, le Conseil a été saisi par le garde des Sceaux de quatre procédures. Deux d'entre elles relevaient de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège, une concernant un juge, l'autre un juge de proximité. Les deux autres relevaient de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet et mettaient en cause respectivement un substitut général et un avocat général. Une procédure a en outre été engagée sur saisine d'une CAR à l'encontre d'un vice-président. La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a enfin eu à connaître d'une demande d'interdiction temporaire d'exercice, sur laquelle elle s'est prononcée le 11 août 2015.

Forts des observations formulées dans le rapport d'activité du Conseil pour l'année 2014, les présidents des formations ont accordé une attention toute particulière à la durée de traitement des affaires, en établissant notamment des calendriers de procédure. Cette approche a permis l'examen, par la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, d'un dossier

relatif à la prise de parole d'un représentant du ministère public à l'audience, neuf mois après la saisine du garde des Sceaux.

Deux difficultés ont toutefois été relevées, qui viennent freiner l'examen au fond de certaines procédures. La première résulte du lien existant, dans un dossier, entre les faits dont le Conseil est saisi et une procédure pénale en cours. La seconde, de la difficulté, déjà soulignée par la précédente mandature, à réunir un *quorum* pour le jugement de faits portés à la connaissance du Conseil par une CAR, en raison des incompatibilités liées au principe d'impartialité objective, qui prive le Conseil de la présence des membres de cette commission et de celle du rapporteur dans la formation de jugement. Pour théorique qu'elle soit en l'état cette difficulté deviendrait réelle si en plus de ces cinq membres, d'autres étaient amenés à se déporter notamment parce qu'ils travaillent ou ont travaillé avec le magistrat poursuivi.

LES MANQUEMENTS SANCTIONNÉS EN 2015

Comportement du magistrat à l'occasion d'une affaire privée

Dans une décision du 21 janvier 2015, le Conseil de discipline des magistrats du siège rappelle que « les devoirs de l'état de magistrat ne comportent ni ne confèrent aucune compétence d'ordre général pour s'immiscer [...] dans une procédure ou une affaire dont il n'est pas saisi ». Le magistrat, en dehors de l'exercice de ses fonctions et des procédures dont il a la charge, doit donc respecter un devoir de prudence.

Il était en l'espèce reproché à un juge d'avoir fait état de sa qualité de magistrat afin de faire sortir, contre son intérêt et sa volonté, une personne âgée de l'établissement hospitalier où elle avait été admise ; d'avoir, dans ce but, dénoncé l'attitude des responsables de cet établissement auprès des services de police, de magistrats du parquet, de l'Ordre des médecins, d'une association de défense des personnes âgées et du médecin traitant de la patiente, dont la vulnérabilité était démontrée ; d'avoir exercé des pressions sur cette dernière afin de la convaincre qu'elle était séquestrée et d'avoir introduit en son nom une action en justice dont elle ignorait tout, au moyen d'un mandat qu'il avait lui-même rédigé ; d'avoir enfin sollicité la délivrance de bulletins n° 1 de casier judiciaire de personnes qui n'étaient pas concernées par des procédures dont il avait la charge.

Le Conseil relève que de tels faits caractérisent un manquement au devoir de prudence, doublé d'un manquement au devoir de délicatesse et, plus largement, aux devoirs attachés à l'état de magistrat, l'usage abusif de cette qualité étant en outre de nature à porter atteinte à l'image de la justice et à son crédit.

Il s'inscrit, ce faisant, dans la lignée de décisions sanctionnant l'utilisation de la qualité de magistrat à des fins personnelles.

L'introduction d'une action en justice dans les conditions rappelées est, quant à elle, qualifiée de manquement au devoir de probité, la sollicitation de bulletins n° 1 de casier judiciaire, en dehors de toute procédure, caractérisant tout à la fois un manquement aux devoirs de prudence et de probité, ainsi qu'avait déjà eu l'occasion de le juger la formation compétente pour la discipline des magistrats du siège dans une décision du 9 janvier 2012.

Le recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision rendue par le Conseil ayant admis l'intéressé à cesser ses fonctions, sous le visa du 6° de l'article 45 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, et contre le décret du Président de la République radiant l'intéressé des cadres de la magistrature en exécution de cette décision, a été rejeté par le Conseil d'État.

Devoir d'exemplarité des chefs de juridiction

À l'occasion d'une saisine du garde des Sceaux contre l'ancien président d'une juridiction auquel il était reproché, d'une part, d'avoir manqué d'implication dans l'activité de la juridiction dont il avait la charge comme d'un manque de rigueur dans sa gestion administrative et budgétaire, d'autre part, d'avoir perdu la distance nécessaire à la composition impartiale de la juridiction et de la cour qu'il présidait régulièrement, le Conseil de discipline des magistrats du siège a précisé la manière dont les termes de l'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre

1958 doivent s'entendre quand ils s'appliquent à un chef de juridiction.

Il a ainsi rappelé que les devoirs d'un magistrat investi d'une telle charge doivent être appréciés de façon particulièrement rigoureuse, tant ces fonctions exigent un sens spécialement aigu de ses responsabilités propres, au premier rang desquelles on trouve 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.

Retenant le grief résultant du délaissement par l'intéressé de ses attributions en matière de gestion budgétaire, en raison du manquement dont il avait fait preuve dans l'exercice de son devoir de définition des règles à suivre, d'organisation et de contrôle en matière d'exécution du budget de la juridiction dont il avait la charge, le Conseil a jugé que les insuffisances relevées constituaient, au regard de l'expérience que l'on était en droit d'attendre de leur auteur et des responsabilités qui lui incombaient à raison de ses fonctions, des manquements graves aux devoirs de sa charge de président de juridiction.

La formation disciplinaire a par ailleurs examiné, à la lumière des exigences précitées, le comportement adopté par l'intéressé dans le processus de désignation et de recours aux assesseurs du tribunal et de la cour et son choix de ne pas se déplacer dans des procédures mettant en cause des personnes qu'il fréquentait ou qu'il connaissait. Le Conseil a estimé que s'il ne lui appartenait pas de porter une appréciation sur le sens des décisions rendues par les différentes juridictions présidées

par ce magistrat, les conditions de jugement de deux des procédures invoquées par le garde des Sceaux, déterminant plusieurs magistrats et avocats entendus à mettre en cause l'impartialité du tribunal, suffisaient à traduire un défaut d'impartialité et une méconnaissance par le magistrat mis en cause de ses devoirs spécifiques d'exemplarité.

Le Conseil a jugé que ce chef de juridiction avait ainsi manqué à l'obligation qui s'impose à tout juge, *a fortiori* à celui qui occupe la position la plus élevée au sein d'un tribunal, de veiller à garantir au justiciable un jugement impartial, ce qui implique l'absence de manifestation de préjugés et de parti pris.

L'atteinte portée localement au crédit de l'institution judiciaire à raison des manquements imputables à ce magistrat justifiait d'émettre à son encontre l'avis de lui refuser le bénéfice de l'honorariat, l'intéressé ayant fait valoir ses droits à la retraite durant le cours de la procédure.

Atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire

Sur la saisine du garde des Sceaux, le conseil de discipline des magistrats du siège a eu à connaître des conséquences professionnelles de la dépendance à l'alcool dont un juge d'instance avait fait l'épreuve durant plusieurs années. Il lui était notamment reproché de s'être présenté au tribunal dans un état ne lui permettant pas de siéger à l'audience correctionnelle à laquelle il devait participer, de s'être progressivement, à raison de cette intempérance, désintéressé de son travail en transférant ses responsabilités de magistrat sur le greffe, et d'avoir fait l'objet d'une condamnation pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique.

Si l'intéressé n'a cherché à contester ni l'incident d'audience, ni sa condamnation pénale, ni la dégradation du service fait ayant « fait perdre du temps au greffe », il a néanmoins souhaité préciser le contexte de ces incidents successifs, soulignant l'état dépressif dans lequel il était plongé alors, lié à une rupture conjugale et au *burn-out* professionnel qu'il subissait durant cette période, ainsi qu'à la disparition tragique de son fils.

Ces éléments ont été pris en considération par le Conseil, qui n'a d'ailleurs pas retenu l'existence d'une addiction « massive et ancienne » invoquée par le garde des Sceaux.

Ces circonstances, si dramatiques qu'elles fussent, ne pouvaient toutefois enlever aux faits leur caractère de gravité constitutif d'un manquement aux devoirs de son état et à ses obligations professionnelles, par un double manquement au devoir de dignité qui s'impose à tout magistrat et au devoir de délicatesse à l'égard des magistrats, des fonctionnaires de la juridiction et des justiciables. Par l'atteinte portée à l'image et au crédit de l'institution judiciaire, ces fautes disciplinaires justifiaient que soit prononcée à l'encontre de ce magistrat la sanction de la mise à la retraite d'office.

Liberté de parole des magistrats à l'audience

Sur la saisine de Mme le garde des Sceaux, le CSM s'est prononcé sur la qualification disciplinaire de propos tenus à l'audience par un magistrat du ministère public.

Il était reproché à l'intéressé de s'être exprimé en des termes présentant un caractère raciste et discriminatoire, en prétendant que les faits objets

de la poursuite étaient typiques de l'appartenance du mis en examen à la communauté des gens du voyage. Il est à relever que le garde des Sceaux avait été alerté par la campagne médiatique ensuite lancée par voie de presse et par le moyen d'un blog par le conseil du mis en examen contre le magistrat concerné.

Par avis du 13 octobre 2015, la formation compétente pour la discipline des magistrats du parquet a estimé que revêtait un caractère objectivement discriminant l'établissement d'un lien entre l'appartenance à une communauté et une activité délinquante présentée comme un mode de vie propre à cette communauté. Elle a rappelé, dans la ligne d'avis précédents, que si en vertu de l'article 5 de l'ordonnance statutaire et de l'article 33 du Code de procédure pénale, la parole est libre à l'audience « ce principe ne constitue toutefois pas une immunité au profit d'un magistrat représentant le ministère public lorsqu'il prend la parole à l'audience ». Elle a également relevé que, tenu au respect des devoirs de son état, le magistrat « doit en particulier respecter la dignité des justiciables, et ce faisant, celles de sa charge ».

Les faits reprochés, traduisant une forme de partialité à l'égard des membres d'une communauté, ont en conséquence été qualifiés de manquements au devoir de délicatesse et aux devoirs de l'état de magistrat.

Prenant en compte les qualités par ailleurs reconnues au magistrat concerné, le CSM a émis l'avis qu'un blâme avec inscription au dossier devrait être prononcé contre l'intéressé. Cette mesure a effectivement été prise par Mme le garde des Sceaux.

Devoir d'impartialité des magistrats du parquet

La formation disciplinaire du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet est venue préciser les contours de l'obligation d'impartialité à laquelle tout magistrat du parquet est tenu dans l'exercice de ses fonctions, exigeant que la loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des Sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique a rappelé en l'inscrivant à l'article 31 du Code de procédure pénale.

Cette formation disciplinaire était saisie par deux transmissions successives du garde des Sceaux faisant reproche à un magistrat du parquet de plusieurs manquements à ses obligations de prudence, d'impartialité et de loyauté hiérarchique, pour avoir occupé le siège du ministère public à l'occasion du traitement de deux procédures commerciales visant des justiciables présentés comme proches de l'intéressé.

Si, dans les circonstances de l'espèce, le Conseil n'a pas estimé que les faits dénoncés pouvaient caractériser un manquement au devoir de loyauté à l'endroit du procureur de la République, et s'il a écarté une partie des griefs comme insuffisamment étayés, notamment sur la matérialité des relations de proximité entretenues par l'un des entrepreneurs et le magistrat mis en cause, il a néanmoins retenu que la participation de ce magistrat en qualité de représentant du ministère public à deux audiences de renvoi du tribunal de commerce, relatives au redressement judiciaire d'une société gérée par l'employeur de son épouse, avec lequel il avait échangé 101 communications téléphoniques

entre décembre 2011 et janvier 2013, pour « l'organisation d'expéditions maritimes », constituait un manquement à son devoir de prudence et au devoir d'impartialité.

Le Conseil a, en effet, estimé que, si l'intéressé avait pu, de bonne foi, ne pas être en mesure de se déplacer pour la première audience, tel n'était pas le cas pour l'audience suivante en préparation de laquelle, informé à l'avance, il avait eu la possibilité de prendre toute disposition utile pour ne pas occuper le siège du ministère public.

L'avis de la formation disciplinaire proposant au garde des Sceaux de refuser l'honorariat au magistrat poursuivi, lequel avait fait valoir ses droits à la retraite durant le cours de la procédure, s'imposait à plus forte raison lorsque l'on ajoute que cette deuxième audience n'avait pas seulement donné lieu à un renvoi, mais avait conduit au prononcé du redressement judiciaire de la société et à la désignation des organes de la procédure.

Comportement du magistrat dans sa vie privée

Dans une décision du 21 janvier 2015, le Conseil de discipline des magistrats du siège a rappelé que le magistrat doit, en dehors de tout cadre professionnel, veiller à ne pas porter atteinte à l'image qu'il peut renvoyer de la magistrature.

En l'espèce, il était reproché à un juge d'avoir sollicité des prêts pour des montants conséquents sans que ces opérations ne soient accompagnées d'aucun écrit sur les modalités de remboursement, ni d'aucun justificatif pour les sommes qui auraient été remboursées, alors même que certaines personnes ainsi sollicitées étaient proches

d'individus mis en cause dans des procédures pénales en cours instruites dans la même juridiction que celle où il exerçait.

Dans un tel contexte et malgré une situation financière notoirement obérée, puisque ces prêts s'étaient multipliés également auprès de simples voisins, ce magistrat avait pourtant adopté une fréquentation assidue d'établissements de jeux, et ce dans une ville de taille restreinte où sa fonction était connue.

Le Conseil relève que cette attitude l'a placé dans une situation de dépendance manifeste contraire aux obligations de son état et qu'elle a indéniablement porté atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire.

Dans cette même décision, le Conseil relève que le magistrat avait accepté de rencontrer une personne à l'encontre de laquelle il savait avoir prononcé un jugement de condamnation une année auparavant, de lui prodiguer des conseils juridiques pour « une affaire d'ordre fiscal » alors que cette personne ne faisait pas partie du cercle étroit de ses proches et, enfin, d'avoir accepté de recevoir de l'argent de cet individu. Il avait également siégé à la même époque lors d'une audience correctionnelle concernant ce même individu sans estimer nécessaire de se déporter.

Le Conseil considère qu'une telle attitude constitue un manquement grave aux devoirs de son état notamment au devoir de réserve et d'impartialité justifiant ainsi son avis de voir l'honorariat refusé au magistrat qui avait pris sa retraite au cours de la procédure disciplinaire.

Insuffisance professionnelle

Dans une décision du 21 janvier 2015, le Conseil de discipline des magistrats du siège sanctionne l'absence ou l'insuffisance de motivation des décisions malgré des mises en garde formelles répétées sur une longue période.

En l'espèce, l'analyse des documents recueillis par la mission d'inspection établissait une pratique constante développée par le magistrat, depuis son installation, consistant à ne pas motiver ses décisions pénales, ni sur la culpabilité, ni sur les peines prononcées ou à se limiter aux motivations types très succinctes générées automatiquement par les logiciels informatiques et ce, même lorsque ces décisions étaient frappées d'appel.

Le magistrat avait conservé cette pratique malgré les mises en garde, rappelées dans ses évaluations, sur les risques juridiques encourus par ses décisions en raison du non-respect de l'article 485 du Code de procédure pénale, l'annulation d'une de ces décisions sur ce grief, lui ayant même été officiellement notifiée par le premier président de la cour d'appel l'incitant à améliorer sa pratique.

Cette attitude s'était pourtant poursuivie, seules les décisions suscitant un intérêt intellectuel personnel ayant été motivées.

Le Conseil souligne que le non-respect ainsi systématisé d'une règle de procédure constituant pourtant une garantie essentielle des droits des parties démontre une grave carence et une insuffisance professionnelle prolongées caractérisant une faute disciplinaire.

QUESTIONS DE PROCÉDURE

Sursis à statuer et procédure pénale en cours

En 2015, le Conseil a été saisi à deux reprises de demandes de sursis à statuer sur l'instance disciplinaire à raison de l'existence d'une procédure pénale en cours.

Les requérants avançaient, pour l'un, les liens très forts existant entre les griefs disciplinaires et les incriminations pénales, pour l'autre, l'impossibilité de disposer de pièces versées au dossier d'instruction et présentées comme déterminantes pour sa défense.

Après avoir rappelé que « le Conseil supérieur de la magistrature peut décider de surseoir à statuer jusqu'à la décision du juge pénal lorsque cela paraît utile à la qualité de l'instruction ou à la bonne administration de la justice », la formation compétente pour la discipline des magistrats du siège décide, dans chacun de ces cas, de ne pas surseoir et d'examiner l'affaire dont elle est saisie.

Elle retient, à cet effet, que les pièces figurant au dossier disciplinaire sont suffisantes pour se prononcer sur les faits dont le Conseil est saisi et que la bonne administration de la justice, comme l'intérêt du service dans le second cas, justifient qu'il soit statué sans attendre sur les poursuites engagées.

Le Conseil réaffirme ainsi le principe d'indépendance des deux procédures.

Départs en retraite en cours de procédure

Le dernier alinéa de l'article 77 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958 prévoit que si, lors de son départ à la retraite, le magistrat fait l'objet d'une procédure disciplinaire, il ne peut se prévaloir de l'honorariat avant le terme de la procédure disciplinaire et que l'honorariat peut lui être refusé par une décision motivée de l'autorité qui prononce la mise à la retraite au plus tard deux mois après la fin de cette procédure, après avis de la formation du CSM compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce les fonctions du siège ou du parquet.

Il s'agit de la seule hypothèse dans laquelle la formation compétente à l'égard du siège n'émet qu'un avis adressé à l'autorité de saisine sur la sanction disciplinaire à infliger au magistrat poursuivi. C'est aussi un cas de figure procédural dans lequel les deux formations ne peuvent proposer qu'un seul type de sanction, ce qui limite considérablement leur office d'individualisation de la sanction.

Dans trois espèces jugées en janvier 2015, le Conseil s'est heurté à des situations dans lesquelles le magistrat poursuivi avait, sur sa demande, fait valoir ses droits à la retraite quelque temps après la saisine du garde des Sceaux. Fort de cette expérience, la présente mandature, à l'initiative de ses présidents, a mis en place des calendriers de procédure permettant d'anticiper ce type de situation, en définissant dès la saisine du rapporteur un échéancier précis d'audiencement des affaires.

Poursuites disciplinaires et difficultés d'ordre médical

Lorsque les faits objet de la poursuite disciplinaire s'inscrivent au moins pour partie dans un registre médical, le Conseil exprime régulièrement ses réserves quant à l'opportunité de le saisir selon cette modalité. Si, au cours des dernières années, les formations disciplinaires ont systématiquement sanctionné les fautes commises par des magistrats dont l'addiction avait pu les conduire à manquer aux devoirs de leur état, elles soulignent néanmoins que ces situations sont susceptibles d'entrer dans le champ des dispositions prévues au premier alinéa de l'article 69 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, résultant de l'article 26 de la loi n°2007-287 du 5 mars 2007 et modifié par la loi organique n°2012-208 du 13 février 2012.

Ces dispositions énoncent que « lorsque l'état de santé d'un magistrat apparaît incompatible avec l'exercice de ses fonctions, le garde des Sceaux, ministre de la Justice, saisit le comité médical national en vue de l'octroi d'un congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée. Dans l'attente de l'avis du comité médical, il peut suspendre l'intéressé, après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature ».

Statuant en 2015 sur une telle situation, le Conseil de discipline des magistrats du siège a regretté comme il l'avait fait en 2013, que ces dispositions organiques soient demeurées inapplicables, au jour de sa décision, en l'absence d'intervention de leur décret d'application.

Cette disposition, annoncée depuis 2012, est finalement entrée en vigueur en vertu du décret n° 2016-213 du 26 février 2016, qui définit l'organisation, la composition et le fonctionnement du comité médical national et du comité médical national d'appel et précise que, dans l'attente de l'avis du comité médical, le ministre peut suspendre l'intéressé, après avis conforme de la formation compétente du CSM.

Si le dispositif n'enserme l'intervention du Conseil dans aucun délai formel, la logique de cette procédure s'inscrit dans une célérité d'action, qui imposera une certaine réactivité. Cette exigence s'accompagne néanmoins de garanties procédurales inscrites dans la loi organique, en vertu desquelles le magistrat intéressé doit être informé de la date à laquelle la formation compétente du Conseil examinera la demande de suspension, du droit qui lui est reconnu d'obtenir communication de son dossier, de la possibilité d'être entendu par la formation compétente ainsi que de faire entendre par celle-ci le médecin et la personne de son choix.





LA DÉONTOLOGIE DES MAGISTRATS

LA CRÉATION D'UN SERVICE D'AIDE ET DE VEILLE DÉONTOLOGIQUE

Lorsque le CSM a publié, en 2010, le *Recueil des obligations déontologiques des magistrats*, il a souligné que, par nature, un tel recueil ne peut être exhaustif et que les règles qu'il contient sont par essence évolutives. À la différence d'un code disciplinaire qui détermine clairement les manquements susceptibles de justifier l'application de sanctions, la déontologie énonce en effet des principes de bonne conduite conçus comme des références qui doivent guider l'action et le comportement du magistrat en société ou dans l'exercice de son activité professionnelle.

Ces principes doivent donc tenir compte de l'évolution des situations auxquelles le juge est confronté et il est du devoir du CSM d'enrichir le recueil en considération des difficultés nouvelles qui lui sont révélées à l'occasion de l'accomplissement de ses missions.

C'est dans cet esprit qu'a été envisagée la mise en place d'un service d'aide et de veille déontologique offrant à tout magistrat, quels que soient son grade et sa fonction, la possibilité d'obtenir un conseil sur toute difficulté d'ordre déontologique.

Le CSM ne revendique nullement l'exclusivité du conseil en matière de déontologie : chaque magistrat doit toujours trouver, soit parmi ses propres collègues, soit auprès des chefs de juridiction, des interlocuteurs naturels pour répondre à ses interrogations. De telles discussions en interne sont aussi le moyen de renforcer l'action et la cohésion de chaque juridiction et de rompre

l'isolement trop souvent constaté dans la pratique quotidienne des fonctions. Mais il est apparu nécessaire qu'en complément de ces premiers interlocuteurs, le service d'aide et de veille déontologique du Conseil soit ouvert à l'écoute et à l'accompagnement de tous ceux qui souhaiteraient lui soumettre une problématique particulière n'ayant pas de réponse évidente dans l'actuel recueil des obligations déontologiques.

La mise en place du service trouvant sa source dans la mission confiée au Conseil en matière de déontologie par la loi du 5 mars 2007, il est apparu pertinent de confier la mission d'écoute déontologique, à titre gracieux, à d'anciens membres du Conseil, ayant acquis lors de l'accomplissement de leur mandat l'expérience des difficultés concrètes de mise en œuvre des règles de bonne conduite s'imposant aux magistrats.

Cette fonction ne saurait incomber aux membres actuels : la déontologie est en effet distincte de la discipline et les magistrats ne doivent pas avoir comme interlocuteurs des membres du Conseil en charge des activités disciplinaires.

Mais le service d'aide et de veille déontologique ne peut agir dans le cadre d'une structure entièrement distincte du CSM, dès lors, d'une part, que les principes déontologiques ont été élaborés par ce Conseil et que, d'autre part, c'est à lui qu'incombe l'actualisation du recueil qui s'avère indispensable.

Ont dès lors été retenus les principes suivants, guidés par trois caractéristiques : la confidentialité ; la simplicité et l'efficacité.

Le service d'aide et de veille déontologique sera mis en place courant 2016.

Principes de fonctionnement du service d'aide et de veille déontologique

Les personnalités en charge de l'écoute et de l'accompagnement déontologiques sont tenues à une stricte obligation de confidentialité.

La saisine du service, ouverte à tout magistrat, en fonction ou honoraire, pour toute question déontologique le concernant personnellement, s'opère sans formalisme, soit par le recours à la ligne téléphonique ouverte à cette fin par le Conseil, soit par courriel, par message adressé à la boîte structurelle qui est mise en place pour ce service, soit éventuellement par courrier adressé par voie postale.

L'aide est assurée sous la forme d'entretiens téléphoniques dispensés par les membres du service.

Les membres du service, tout en assurant une stricte anonymisation des situations évoquées, rendent compte régulièrement des questions traitées à des référents membres du Conseil, afin de permettre à celui-ci de prendre les initiatives nécessaires à l'actualisation du recueil.

L'absence de formalisme choisie pour le fonctionnement de ce service a également pour avantage de faciliter son adaptation, selon les enseignements révélés par sa mise en œuvre.

LES AUTRES ACTIONS

Le Conseil n'a été saisi, en 2015, d'aucune demande d'avis du garde des Sceaux, sur le fondement du 8^e alinéa de l'article 65 de la Constitution, pour se prononcer sur une question relative à la déontologie des magistrats.

Les présidents des formations, les membres et le secrétaire général du Conseil n'en ont pas moins conduit des actions sur ce terrain, en allant au-devant des magistrats lors de sessions de formation continues organisées par l'ÉNМ.

Plusieurs membres et le secrétaire général du Conseil ont ainsi participé à l'animation de la session consacrée au statut, à la responsabilité et la déontologie des magistrats. Les présidents des formations et des membres sont intervenus dans différents modules du Cycle approfondi d'études judiciaires (CADEJ) destiné à la formation des magistrats désirant s'orienter vers des fonctions d'encadrement. Le plan de formation des cadres de l'École, qui associe des chefs de juridictions et des directeurs de greffes, a été l'occasion d'une intervention du secrétaire géné-

ral. Les sessions destinées aux nouveaux chefs de cours et aux nouveaux chefs de juridictions sont, quant à elles, l'occasion pour leurs participants d'être reçus au Conseil. Des membres du Conseil ont enfin rencontré la promotion sortante des auditeurs de justice, réunie à Bordeaux pour sa période de spécialisation avant les premières prises de fonctions.

Chacune de ces interventions a été l'occasion de présentations et d'échanges sur la déontologie des magistrats, placée au cœur des préoccupations du Conseil comme de l'institution judiciaire.





LE BUDGET ET LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT

UNE AUTONOMIE BUDGÉTAIRE RELATIVE

La loi organique du 22 juillet 2010 a consacré l'autonomie budgétaire du CSM. Depuis le 1^{er} janvier 2012, date d'entrée en vigueur de la réforme, le budget du Conseil, qui était jusqu'alors une composante du programme 166 de la mission « justice », est devenu un programme distinct de cette même mission.

Cette réforme constitue une avancée importante, en vertu de laquelle le budget du Conseil est désormais placé sous la responsabilité du premier président de la Cour de cassation, ordonnateur secondaire des dépenses. Il est, de ce fait, indépendant du programme propre aux juridictions, comme des autres programmes de la mission justice, qu'il n'impacte pas.

L'autonomie ainsi consacrée n'en reste pas moins relative, le budget du Conseil demeurant attaché à la mission « justice » et, comme tel, soumis aux arbitrages comme à la définition des équilibres qui la concernent.

Aussi est-il possible de s'interroger sur le point de savoir si la logique ayant présidé à la réforme conduite en 2010 a bien été poussée jusqu'à son terme et s'il n'eût pas été préférable – ou s'il ne le serait pas, de *lege ferenda* – d'inscrire le programme budgétaire du CSM dans la mission « pouvoirs publics », qui correspondrait davantage à son statut d'autorité constitutionnelle jouant un rôle pivot dans la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs.

Au-delà de ce positionnement, la taille modeste du programme 335 – le plus petit de la nomenclature budgétaire – nécessite une gestion et une prévision rigoureuses, tant pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement que celles relatives aux personnels. Elle n'est en outre pas exempte de risques quant à la soutenabilité du budget, le Conseil n'étant pas à l'abri d'événements générateurs de dépenses non planifiées susceptibles de remettre en cause son équilibre.

C'est la raison pour laquelle, la possibilité de reports de crédits déplafonnés, reconnue en loi de finances, constitue un élément clef de l'autonomie budgétaire du Conseil, garantissant celui-ci contre tout imprévu et permettant la conduite des projets sur le long terme.

UNE GESTION RIGOUREUSE DANS UN CONTEXTE CONTRAINT

Continuité de l'exécution

L'année 2015 s'est inscrite, sur le terrain budgétaire, dans une continuité de gestion, conforme aux orientations arrêtées lors de la programmation triennale relative à la période 2015-2016-2017, avec le souci d'une approche rigoureuse de la dépense.

De nouvelles contraintes

Dans un contexte de contraction généralisée de la ressource publique, le Conseil a contribué à l'effort demandé à l'ensemble des acteurs de l'État, en procédant à des annulations de crédits, soit au titre des mesures d'économie liées au plan de stabilisation budgétaire, soit en vue de la réaffectation des ressources correspondantes à la mise en œuvre de nouvelles priorités, comme la lutte contre le terrorisme.

La prise en considération de l'accroissement de l'activité générale du Conseil a en outre conduit à l'augmentation de certains postes de dépenses, comme celui des frais de déplacement – du fait notamment du plus grand nombre de missions.

De nouveaux besoins

Le démarrage d'une nouvelle mandature a en outre été l'occasion de définir de nouveaux projets. Conformément aux orientations générales fixées par le nouveau collège, un effort particulier a notamment été consenti afin de renforcer l'ouverture du Conseil, tant au plan national (actions de communication, travaux en vue de la refonte des sites internet et intranet) qu'international. L'essentiel des frais de déplacement correspond toutefois à la prise en charge des frais exposés par les membres dans le cadre de leurs déplacements hebdomadaires pour siéger au Conseil.

FOCUS

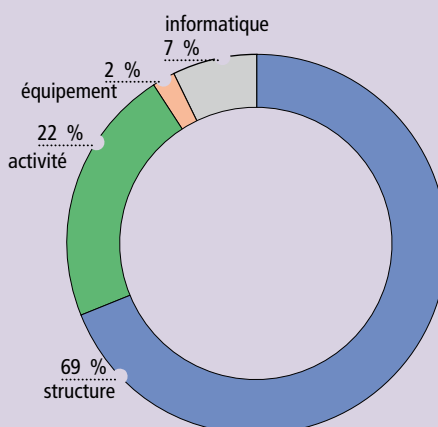
Le budget 2015 en chiffres

Les recettes

En 2015, les crédits octroyés au Conseil supérieur de la magistrature se sont élevés à 3621651 € en autorisations d'engagement et 4337572 € en crédits de paiement, répartis à raison de 2657111 € pour les dépenses de personnels (titre II), 964540 € en autorisations d'engagement et 1680461 € en crédits de paiement pour les dépenses de fonctionnement (hors titre II).

La hausse constatée dans l'octroi des crédits de paiement au regard de l'exercice précédent, tient à l'augmentation nominale du loyer et des charges locatives supportés par le Conseil, qui bénéficiait jusqu'alors d'un accord passé avec son bailleur et le précédent occupant des lieux, en vertu duquel ce dernier versait une indemnité due à raison de l'arrêt prématuré de son engagement.

Le recours à la location de locaux pour l'hébergement du Conseil est l'expression de son autonomie institutionnelle et budgétaire, consacrée par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 entrée en vigueur en 2011, en vertu de laquelle le CSM n'est plus accueilli au sein de bâtiments dépendants de la présidence de la République. Les années à venir devraient être celles de la stabilisation de la dépense en ce domaine.



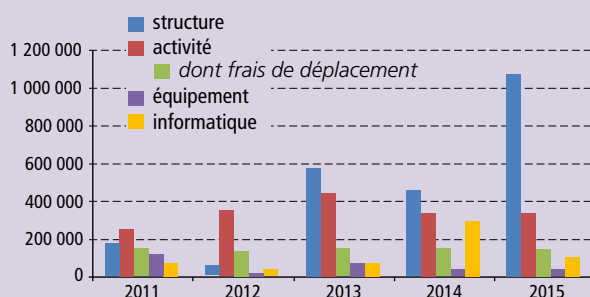
Les dépenses de fonctionnement

0,84 m€

en autorisations d'engagement

1,56 m€

en crédits de paiement



Les dépenses de personnel

19

agents au sein du secrétariat
général
(pour 22 ETPT localisés)

2,34 m€

en autorisations
d'engagement et crédits
de paiements

22

membres



UN CONSEIL OUVERT SUR LE MONDE

LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

Le CSM français est investi depuis de nombreuses années dans une politique d'échanges multiples avec les autres États ayant l'expérience d'un Conseil de justice. Le bilan de l'activité internationale du Conseil illustre sa volonté de poursuivre une politique ambitieuse de rencontres internationales en orientant les travaux menés dans ce cadre sur des enjeux actuels pour le CSM. Il participe notamment au Réseau européen des conseils de justice, dont il est membre depuis sa création en 2004, et a fortement renforcé son implication au sein de cette instance en 2015.

Malgré une grande diversité des modèles existants en Europe, certains ayant un véritable pouvoir de gouvernement de l'institution judiciaire, d'autres des prérogatives très limitées excluant même parfois un quelconque droit de regard sur la nomination des juges, l'orientation générale tend néanmoins vers l'affirmation du rôle éminent des conseils de justice ou organes équivalents dans la promotion de l'indépendance des magistrats, conçue comme une garantie de l'État de droit.

Le CSM s'est notamment impliqué dans le fonctionnement du réseau européen par l'élection, en juin 2015, de l'un de ses membres en qualité de membre du bureau exécutif pour une durée de 2 ans. Organe décisionnel, le bureau, composé de 7 membres et du président, Lord Justice Vos, statue sur les demandes d'entraide émanant de conseils européens confrontés à des difficultés au plan national. Se réunissant sur une journée tous les deux mois à Bruxelles, il détermine les axes de coopération avec la Commission européenne et les autres institutions internationales.

Les hauts conseillers membres du groupe « Relations internationales » du Conseil se sont particulièrement investis en coordonnant deux des trois groupes de travail.

Les thématiques retenues par ces groupes pour la période 2015-2016 sont la qualité de la justice, la représentation de la société civile dans les conseils et le financement de l'institution judiciaire. Ces groupes de travail se réunissent régulièrement, le but poursuivi étant, à travers l'examen des situations propres à chaque État, de parvenir à l'élaboration de standards communs propres à convaincre que l'indépendance des juges, qui ne constitue nullement un privilège à eux conféré, n'a d'autre but que d'assurer aux citoyens la confiance que doit inspirer le système judiciaire.

La diffusion de tels standards par les conseils de justice ou conseils supérieurs de la magistrature constituerait une initiative précieuse, à une époque où la place de l'institution judiciaire dans de nombreux États est malmenée, comme le montre en particulier un rapport sur la situation de la justice dans les États membres diffusé en 2015 par le Conseil consultatif de juges européens.

Lancés lors d'une séance plénière en septembre 2015 au cours de laquelle plus de 80 membres des conseils de justice ou autorités constituées des pays membres du Réseau européen des conseils de justice, ces trois groupes publieront leurs travaux à l'été 2016.

Le choix de la thématique relative à la qualité de la justice, cordonnée par le CSM français, avec le

Conseil du pouvoir judiciaire espagnol, rejoint les préoccupations actuelles du CSM sur la nécessaire prise en considération du contexte socio-économique dans lequel les magistrats exercent leurs missions et la nécessité de garantir à tous les citoyens une justice de qualité. La définition de critères pour l'évaluation de cette qualité et le renforcement du rôle des conseils supérieurs constituent les axes majeurs de cette réflexion.

Quatre réunions de ce groupe ont permis, depuis septembre 2015, l'élaboration d'un document reprenant les critères internationalement reconnus permettant d'évaluer la qualité de la Justice. L'une des conclusions principales concerne l'implication des Conseils supérieurs dans le champ de l'évaluation de la qualité afin de préserver un niveau minimum garantissant la confiance du public dans la justice et l'indépendance des magistrats.

Le financement de l'autorité judiciaire, thème du deuxième groupe de travail, lui aussi coordonné par le CSM de concert avec le *Courts service* irlandais, s'inscrit dans une réflexion du Conseil sur les missions attribuées au CSM. Dépassant le simple constat de l'ampleur des moyens alloués à la justice, ce groupe s'attache à dessiner les contours d'un processus décisionnel associant l'autorité judiciaire à tous les niveaux, de la détermination des besoins à l'allocation des ressources, et ce en tenant compte du contexte économique marqué par la crise de 2008.

À l'issue de trois réunions menées entre septembre 2015 et mars 2016, un rapport, en voie de finalisation, propose des recommandations permettant de garantir ce processus.

Les travaux du troisième groupe de travail consacrés à place de la société civile dans les Conseils

de Justice ou de la magistrature illustrent une diversité des situations en Europe, tant dans la composition des Conseils, qu'au regard des missions attribuées aux membres extérieurs dans certains Conseils.

Fort de cette expérience, le Conseil supérieur s'est fortement engagé, dès sa création en 2014, dans le réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire.

Ce réseau s'adresse à des conseils dont la structure est souvent similaire, mais dont la mise en œuvre des missions se heurte parfois à de grandes difficultés.

La première conférence annuelle, initialement prévue en novembre 2015 et annulée en raison des attentats, permettra de réunir au printemps 2016, à la Cour de cassation, 22 conseils supérieurs venant d'Europe, d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Amérique du Nord.

Parallèlement, le Conseil supérieur a poursuivi ces échanges dans le cadre des rencontres bilatérales avec des délégations de représentants de l'autorité judiciaire sur des thématiques liées aux missions et au fonctionnement du CSM.

UNE COMMUNICATION RENOUVELÉE

La communication institutionnelle du CSM est soumise à des contraintes d'impartialité et de solennité tenant à la nature constitutionnelle de ses missions, qui semblent en apparence contradictoires avec l'exigence de transparence dans la conduite des affaires de justice exprimée de plus en plus vivement au sein de l'opinion publique.

Le Conseil a considéré que cet impératif de transparence, corollaire d'une meilleure connaissance du monde judiciaire par nos concitoyens et d'une revalorisation de l'image de la justice aux yeux des justiciables, doit s'incarner dans une communication volontariste soucieuse tant de préserver l'image de sérieux, d'impartialité et d'indépendance du Conseil que d'accompagner l'affirmation de son autorité constitutionnelle parmi les institutions de même rang.

Dans cette perspective, il a été jugé que l'utilisation des nouveaux médias et moyens de mobilisation de l'opinion publique participe de cette démarche renouvelée de communication, avec le souci de concilier tout à la fois efficacité de la communication et vigilance déontologique. C'est ainsi que l'ouverture du compte officiel Twitter du Conseil supérieur s'est accompagnée de méthodes d'utilisation rigoureuses.

Parmi les différents publics auxquels le Conseil supérieur souhaite s'adresser, des avancées ont été réalisées :

- en direction du « public averti » portant un intérêt aux affaires de justice (compte Twitter) ;
- en direction de la communauté judiciaire au sens large, étendue aux gens de robes et partenaires institutionnels contribuant au service de la justice (compte Twitter et reportage à la *Gazette du Palais*) ;

- en direction des magistrats *stricto sensu* (lettre électronique d'information).

Le compte Twitter du Conseil

Le compte officiel Twitter du Conseil a été le vecteur d'un nouveau mode d'information d'un public averti, comme de la presse, en même temps que le support d'une fréquentation renouvelée du site Internet du CSM.

Il a permis la mise en ligne des derniers avis de la formation plénière de la précédente mandature, des résultats des élections au Conseil, du rapport d'activité, d'un communiqué publié par le Conseil à la suite des propos d'un responsable public mettant en cause en termes généraux les magistrats.

Il a offert un nouveau moyen de rendre compte de tous les aspects de l'activité du Conseil supérieur, du déroulement des missions dans les cours d'appel aux rencontres internationales menées au titre des réseaux francophone et européen des conseils de justice, en passant par l'évocation des rencontres organisées en la forme de réunions générales et l'annonce régulière, par tweet renvoyant au site Internet et à de courtes biographies, des délibérations intéressant le grand public en matière de nominations.

Le compte Twitter a en outre permis la mise en œuvre de « live tweet », créneau de tweets réservés et annoncés par avance sur le compte consistant, lors d'un événement spécifique (audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, colloque des réseaux internationaux...), de « tweeter » en direct et durant un laps de temps donné avec la

communauté des abonnés et d'attirer de nouveaux « followers ».

En un peu moins d'une année d'utilisation, et en un peu plus de 250 tweets, le compte réunit près de 1 500 abonnés.

Relations presse

À l'attention de la communauté judiciaire au sens large, un numéro spécial de la *Gazette du Palais* a été consacré au CSM, peu de temps après l'entrée en fonction de la nouvelle mandature. Cette communication a été relayée sur le compte Twitter par les interviews des présidents de formation. Ces deux entretiens ont également été repris dans la première lettre d'information.

La lettre électronique d'information

Nouvel élément majeur de la communication du Conseil, les deux premières éditions de la lettre électronique d'information du Conseil ont permis d'« éditorialiser » et de mettre en forme sur une seule page, avec un « mot des présidents », la ligne d'information du Conseil à destination des magistrats et toute son actualité trimestrielle.

Elle comporte une présentation ou des rappels de l'agenda du Conseil, des focus sur les missions d'information accomplies dans les cours d'appel, l'annonce d'actions spécifiques, des focus ponctuels sur une fonction spécifique et le profil attendu par le Conseil à la lumière de sa jurisprudence pour proposition de nomination ou avis conforme, avec renvoi aux pages utiles des rapports.

Cette lettre, permettant des renvois au site Intranet ou Internet, ainsi qu'au compte Twitter, est adressée par mail sous format PDF, à l'ensemble des magistrats. Elle a été saluée par de nombreux magistrats comme une avancée communicationnelle.

La refonte des sites Internet et Intranet

La prise de fonction de la nouvelle mandature a été l'occasion d'engager un chantier de la refonte des sites Internet et Intranet du Conseil, l'architecture de ces deux interfaces étant apparue incontestablement dépassée.

Au-delà des aspects techniques et de sécurité, la conception des nouveaux sites vise à apporter une meilleure ergonomie pour les utilisateurs, des possibilités techniques renouvelées (moteurs de recherche performants, utilisation de la vidéo, indexation thématique des rapports d'activité), un lien permanent avec le compte Twitter, une simplification et une indexation des lettres d'information ainsi qu'une esthétique repensée.

Elle permet d'envisager de nouvelles avancées dans la communication du Conseil, les récentes évolutions constituant les premiers jalons d'un plan de communication plus ambitieux, afin de valoriser le Conseil supérieur et le faire mieux connaître.

Publication d'un communiqué de presse

Dans son avis du 4 décembre 2014, la formation plénière du Conseil avait rappelé qu'il importe, en présence d'attaques contre des magistrats « susceptibles d'apparaître destructrices », que « le Conseil supérieur de la magistrature et les chefs

de juridiction et de cour puissent se saisir très vite », la rapidité de la réaction face à de tels propos étant essentielle. Les magistrats ne pouvant, tant en raison de leur statut que du fait de leur position, prendre la parole ou la plume pour expliquer la réalité de leurs actions, seuls des tiers peuvent agir ou réagir à des attaques potentiellement destructrices et satisfaire au double objectif de garantie de l'impartialité de la justice et de préservation de la confiance du public en notre institution.

En 2015, le Conseil a assumé cette responsabilité de garant de la sérénité de la justice lorsqu'un parlementaire a tenu, à l'occasion des questions orales au Gouvernement, le 28 octobre 2015, des propos outrepassant les limites d'une critique légitime en mettant en cause les magistrats « en termes excessifs et globalisants ». C'est tout le sens du communiqué du 30 octobre 2015, qui a rappelé l'attachement du Conseil supérieur « au respect dû à nos institutions » ainsi qu'à la « tenue et à la sérénité du débat public ».

**Communiqué du Conseil supérieur
de la magistrature du 30 octobre 2015**

à la suite des propos tenus par un responsable public mettant en cause des magistrats

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, constitue l'un des piliers de la démocratie et de l'État de droit.

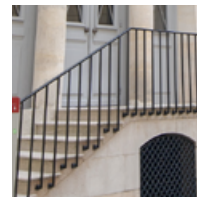
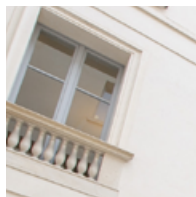
Sa mise en cause publique, en termes excessifs et globalisants, représente un danger pour les valeurs fondant notre République.

En un temps où l'autorité de l'État est parfois contestée, le Conseil supérieur de la magistrature entend rappeler son attachement au respect dû à nos institutions et la nécessité, pour tous, d'adopter une attitude propre à garantir la tenue et la sérénité du débat public.



ANNEXES

DÉCISIONS ET AVIS DISCIPLINAIRES



LES DÉCISIONS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE RÉUNI COMME CONSEIL DE DISCIPLINE DES MAGISTRATS DU SIÈGE

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE Conseil de discipline des magistrats du siège 15 janvier 2015 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, anciennement président du tribunal xxxxx de xxxxx, sous la présidence de M. Bertrand Louvel, premier président de la Cour de cassation, président de la formation, en présence de :

- M. Jean-Pierre Machelon, présent aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré ;
- M. Pierre Fauchon ;
- Mme Martine Lombard ;
- M. Bertrand Mathieu ;
- M. Christophe Ricour ;
- M. Frédéric Tiberghien ;
- M. Daniel Ludet ;
- M. Jean Trotel ;
- M. Loïc Chauty ;
- M. Luc Fontaine ;

- M. Laurent Bedouet ;
- Mme Emmanuelle Perreux ;
- Mme Catherine Vandier ;

Membres du Conseil,
Assistés de M. Arnaud Borzeix, secrétaire général
adjoint du Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

Vu les articles 43 à 58 de l'ordonnance n° 58-1270
du 22 décembre 1958 modifiée portant loi orga-
nique 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'arrêt du Conseil d'État du 11 février 2011
annulant la décision du Conseil supérieur de la
magistrature du 26 avril 2007, statuant comme
conseil de discipline des magistrats du siège,
concernant M. X, et renvoyant l'affaire devant
ledit Conseil ;

Vu la dépêche du garde des Sceaux en date du 26 avril 2007, saisissant le Conseil supérieur de la magistrature, statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège, de poursuites disciplinaires concernant M. X ;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2011 désignant M. Jean-Pierre Machelon en qualité de rapporteur ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition ;

Vu l'ensemble des pièces jointes au cours de la procédure ;

Vu le rapport déposé le 22 juillet 2014 par M. Jean-Pierre Machelon, dont M. X a reçu copie le 7 octobre suivant ;

Vu les écritures de M. X en date des 14 octobre 2014, 21 octobre 2014 et 21 novembre 2014 qui ont été portées à la connaissance des membres du Conseil ainsi qu'à Mme la sous-directrice des services judiciaires ;

Vu la lettre de M. X en date 21 octobre 2014 adressée à M. le secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature, aux termes de laquelle : *« En raison des brefs délais impartis, j'ai l'honneur de vous confirmer par la présente que je ne pourrai être présent à l'audience du CSM le 29 octobre prochain... En conséquence, je m'en rapporte donc, dans la présente procédure à mes écritures manuscrites, toujours en raison des brefs délais »* ;

Vu le certificat médical du 20 octobre 2014 établi par le docteur A mentionnant que *« l'état de santé [de M. X] ne lui permet pas de se déplacer en avion pour une période de 3 mois »* ;

Vu la convocation adressée le 22 octobre 2014 à M. X, à l'audience prévue le 17 décembre 2014, et sa notification à l'intéressé le 19 novembre 2014 ;

Vu le procès-verbal du 5 novembre 2014, établi par M. le secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature, relatant un appel téléphonique de M. X indiquant qu'il ne se rendrait pas à l'audience du 17 décembre 2014, qu'il ne ferait pas davantage le déplacement au cours de l'année 2015, compte tenu de sa situation et qu'il convenait de se rapporter à ses écritures versées au dossier ;

Vu la lettre du 21 novembre 2014 par laquelle M. X a également fait connaître au Conseil de son impossibilité à être présent le 17 décembre 2014, en raison de son état de santé et de l'éloignement ;

Vu le courriel du 15 décembre 2014 indiquant aux membres de la formation du Conseil la mise à leur disposition de l'intégralité des écritures de M. X, par un lien hypertexte y donnant accès sur le réseau sécurisé du Conseil ;

Vu le rappel, par M. le président de la formation, 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. »* Ayant conduit à tenir l'audience publiquement ;

Attendu que l'affaire a été mise en délibéré au 15 janvier 2015 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation, le 17 décembre 2014, au cours desquels M. X n'a pas comparu ;

Attendu qu'après l'ouverture de la séance, et audition de Mme Valérie Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à cette direction, M. Jean-Pierre Machelon a été entendu en la lecture de son rapport préalablement communiqué aux parties et les membres ont pu poser des questions ; qu'après avoir entendu Mme Delnaud en ses observations tendant à ce que l'honorariat soit refusé à M. X, en vertu de l'article 77 de l'ordonnance statutaire précitée, le Conseil en a délibéré ;

Sur la procédure

Attendu que dans ses dernières écritures, datées du 14 octobre 2014, renvoyant aux écritures en réponse au rapport du premier rapporteur, M. X demande « au Conseil de s'interroger sur l'ensemble des documents adressés, d'en tirer toutes les conséquences de droit quant au défaut de sincérité des inspecteurs qui établit une présomption de partialité à leur encontre, présomption de partialité perçue par le plus grand nombre y compris par le Conseil d'État et de prononcer la nullité des poursuites engagées ».

Qu'il indiquait, dans ses précédentes écritures, au visa du principe des droits de la défense et « de l'article 6-1 de la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », que la méconnaissance des « exigences de la défense et des exigences d'un procès à armes égales, tant au niveau de la mission d'inspection qu'au niveau de la

façon dont la procédure a été conduite par le rapporteur » justifiait d'annuler « l'ensemble de la procédure et renvoyer Monsieur X des fins de la poursuite disciplinaire » ;

Attendu que M. X argue par ailleurs de la partialité du rapport, faisant grief au rapporteur d'avoir « cru à tort » opportun de « reprendre l'intégralité de l'ancien rapport de Mme le rapporteur Lacoste, pièce maîtresse de la procédure annulée » ;

Attendu qu'en application du premier alinéa de l'article 53 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958, « lorsqu'une enquête n'a pas été jugée nécessaire ou lorsque l'enquête est complète, le magistrat est cité à comparaître devant le conseil de discipline » ; qu'en application de l'article 54, le magistrat « peut se faire assister et, en cas de maladie ou d'empêchement reconnus justifiés, se faire représenter par l'un de ses pairs, par un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation ou par un avocat inscrit au barreau » ; qu'en vertu de l'article 55, « le magistrat a droit à la communication de son dossier, de toutes les pièces de l'enquête et du rapport établi par le rapporteur. Son conseil a droit à la communication des mêmes documents » ; qu'enfin, l'article 56 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 » ;

Attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces textes que le dépôt du rapport établi par le rapporteur désigné par le président de la formation pour procéder à une enquête, n'a pas pour effet de clore l'instruction de la procédure suivie devant le Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire, l'instruction se poursui-

vant jusqu'à la clôture des débats ; que c'est sur l'ensemble de la procédure suivie jusqu'au terme de l'audience que doit s'apprécier le respect du principe de la contradiction ;

Attendu que M. X a eu la possibilité de se faire assister d'un conseil, tout au long de la procédure d'enquête, de même qu'après réception du rapport du rapporteur ; qu'il a fait connaître au Conseil sa décision de ne pas se présenter à l'audience et de ne pas s'y faire représenter ; qu'il a reçu communication de l'ensemble des pièces de la procédure, a eu la possibilité de formuler ses observations sur le rapport et de fournir ses explications et moyens de défense ; qu'il avait, enfin, la possibilité, dont il a fait usage, de demander l'audition de témoins ;

Attendu qu'il résulte des pièces de la procédure qu'au cours de l'enquête administrative, M. X a été entendu après avoir acquiescé à la retranscription de ses propos, ayant eu la possibilité à tout moment de les modifier ou de les compléter dans des procès-verbaux qui ont été signés après relecture ; que M. X a été informé de l'objet de son audition et a été mis en mesure de prendre connaissance d'autres déclarations sur lesquelles allait porter son audition et de présenter ainsi ses observations dès la phase de l'enquête par les services de l'Inspection générale des services judiciaires ;

Attendu que, dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, l'intégralité des pièces de la procédure, dont le rapport de l'Inspection générale des services judiciaires, ont été communiquées à l'intéressé qui a également pu, tant durant l'enquête diligentée par les deux rapporteurs successifs qu'à l'audience du Conseil, bénéficier d'une

assistance et présenter toutes observations qu'il estimait utiles, y compris sur les conditions de conduite de son enquête par les services de l'Inspection générale des services judiciaires ;

Attendu, au regard de l'examen détaillé des conditions dans lesquelles s'est déroulée l'enquête administrative conduite par les services de l'Inspection générale des services judiciaires, qu'il n'y a pas lieu d'écarter le rapport de l'Inspection des débats et qu'aucune atteinte n'a été portée aux droits de la défense et au procès équitable au cours de la procédure aboutissant à la décision du Conseil supérieur de la magistrature ;

Attendu en conséquence qu'il y a lieu de rejeter la demande tendant au prononcé de la nullité de la procédure ;

Sur le fond

Attendu qu'il est reproché à M. X, aux termes de l'acte de saisine du garde des Sceaux :

- d'avoir manqué d'implication dans l'activité juridictionnelle du tribunal xxxxx de xxxxx, qu'il présidait, en assumant une « charge de travail... qui était incontestablement *« beaucoup plus légère »* que celle de ses collègues » ;
- de n'avoir pas « assuré dans des conditions satisfaisantes son rôle d'administration et d'animation de la juridiction », par un « manque d'investissement, conséquence de ses horaires restreints et de son absence de disponibilité » et de s'être « attribué tous les pouvoirs... dans le domaine de la gestion budgétaire, tout en n'assumant corrélativement aucun contrôle effectif tant sur la prévision que sur l'exécution budgétaire, et en contribuant lui-même aux dérives constatées par une propension excessive à la dépense » ;
- d'avoir manqué de « distance caractérisée por-

tant atteinte à l'impartialité de la juridiction » en maintenant ses assesseurs du tribunal xxxxx et de la cour xxxxx « *dans une situation de proximité ou de subordination indirecte à [son] égard ... ne jugeant pas utile de se déplacer dans certaines procédures* », et en traitant plusieurs dossiers « *intéressant des notables ou des personnalités de l'île... dont les conditions d'examen étaient susceptibles de susciter des interrogations* » ;

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 ;

1. – Sur le premier grief d'avoir « manqué d'implication dans l'activité juridictionnelle du tribunal xxxxx de xxxxx en assumant une charge de travail... qui était incontestablement « beaucoup plus légère » que celle de ses collègues » :

Attendu, en premier lieu, qu'il est reproché à M. X, président du tribunal xxxxx de xxxxx de 1987 à 2008, une implication insuffisante

dans ses attributions juridictionnelles, le rapport de l'Inspection générale des services judiciaires, daté de décembre 2006, ayant conclu que la charge qu'il assumait était « *beaucoup plus légère* » que celle de ses deux collègues ; qu'il résulte de l'évaluation des charges de travail réalisée par l'Inspection générale des services judiciaires, pour la période courant de 2003 à 2006, qui correspond à la présentation par M. X de ses activités juridictionnelles, que ce dernier présidait alors, tous les deux mois, la cour xxxxx de xxxxx « *à raison d'une affaire* », ainsi qu'une « *audience de la chambre correctionnelle, à raison de 4,3 affaires en moyenne inscrites au rôle* » ; qu'il « *n'exerç[ait] par ailleurs aucune attribution en matière civile (sauf dans le domaine très limité de la discipline des avocats et de l'organisation du barreau)* » ;

Attendu que le rapport d'inspection précité relève néanmoins que le tribunal xxxxx présentait sur la période considérée « *une activité globale ... relativement modeste* », cette juridiction d'appel étant alors composée de trois magistrats au siège, et d'un magistrat au parquet ; que M. X a rappelé tout au long de la procédure qu'il avait souffert de sévères problèmes de santé ayant justifié son hospitalisation en métropole au cours du dernier semestre de l'année 2003, lesquels l'affectent encore aujourd'hui, ce qui n'est pas contesté ; qu'il a toujours fait valoir que les procédures de la cour xxxxx nécessitaient « *un important travail de préparation* », rappelant devant le rapporteur qu'il avait « *dû présider seul la cour xxxxx jusqu'en 2002* », tenant « *en 1999 et 2000, 3 sessions, 7 arrêts ayant été rendus lors de chacune des sessions, en 2001, 4 sessions... et 29 arrêts rendus, en 2002, 4 sessions également et 38 arrêts rendus, en 2003, 7 sessions... et 55 arrêts rendus* » ; que la mission d'inspec-

tion a relevé que cette juridiction ne présentait « aucun stock de dossiers à juger » ;

Attendu, par ailleurs, que les différents magistrats ayant exercé à xxxxx durant cette période, s'ils relevaient devant les inspecteurs une activité juridictionnelle comparativement plus légère de leur chef de juridiction, jugeaient toutefois leur propre charge de travail « raisonnable » ; qu'en l'absence de standards de comparaison versés aux débats, de nature à permettre d'apprécier objectivement la pertinence de la ventilation par M. X de son temps de travail entre ses fonctions d'administration et son activité juridictionnelle (30 à 35 %, selon lui, pour cette dernière), les répartitions établies par les ordonnances de roulement du tribunal xxxxx de 2002 à 2005 n'ayant, à l'évidence, pas contribué à un déséquilibre manifeste entre les différents magistrats le composant, le présent grief ne saurait être retenu ; qu'il sera donc écarté ;

2. – Sur le deuxième grief de n'avoir pas « assuré dans des conditions satisfaisantes son rôle d'administration et d'animation de la juridiction », par un « manque d'investissement, conséquence de ses horaires restreints et de son absence de disponibilité » et de s'être « attribué tous les pouvoirs... dans le domaine de la gestion budgétaire, tout en n'assumant corrélativement aucun contrôle effectif tant sur la prévision que sur l'exécution budgétaire, et en contribuant lui-même aux dérives constatées par une propension excessive à la dépense » :

Attendu, en premier lieu, qu'il est reproché à M. X d'avoir « selon le constat de la mission d'inspection », peu à peu délaissé une part importante de ses respon-

sabilités de chef de juridiction dans le domaine de la gestion administrative « au profit d'activités qualifiées par le rapport de relativement inconsistantes » ;

Attendu que si le fait, pour un chef de juridiction, de prendre la liberté de n'être présent que certains jours de la semaine ou à certaines heures réduites de la journée, ne lui permet pas d'exercer son autorité au sein du tribunal dans des conditions normales, ni de prendre personnellement les mesures qu'appelle au quotidien le bon fonctionnement de celui-ci, le manque d'implication de M. X en matière de gestion administrative ne saurait, en l'espèce, se déduire de l'appréciation subjective des éléments, essentiellement déclaratifs, repris par le rapport d'inspection et faisant état de l'insuffisance de sa présence au sein de la juridiction dont il avait la charge ; qu'en particulier les auditions suggérant qu'il concentrerait son activité dans la matinée apparaissent insuffisamment étayées ;

Attendu, par ailleurs, que si le rapport d'inspection a révélé que « le président du tribunal xxxxx, prétextant la taille modeste de la juridiction permettant des échanges informels, n'a été en mesure de présenter aucun procès-verbal d'assemblée générale », il convient néanmoins de rappeler, ainsi que l'a fait le rapporteur, qu'en application de l'ordonnance « les assemblées générales statutaires ne sont applicables à xxxxx que depuis le décret d'application, soit à la fin de l'année 2005 » ; que « depuis cette date, elles sont régulièrement tenues et les procès-verbaux sont dressés et versés à la procédure » ;

Attendu que M. X, lors de son audition du 18 novembre 2013, soulignait que certaines de ses obligations administratives étaient « liées au code de l'organisation judiciaire... d'autres au particu-

larisme de xxxxxx et nécessit [aient] un investissement personnel dans la mesure où les juridictions ne fonctionnent pas de la même manière qu'en métropole » ; que « les fonctions administratives impliquaient des investissements à travers des textes spécifiques, l'examen de conventions, des partenariats, que tout cela représentait une tâche considérable diversifiée et de tous les jours... en 2003, 120 ordonnances relatives à l'organisation judiciaire ont été rendues, en 2004, 92, en 2005, l'année où le tribunal s'est effondré à la suite d'un Cyclone, 62, en 2006, 93 et en 2007, 97 » ; que « ces ordonnances ont fait l'objet d'un dialogue, d'une concertation » ;

Attendu, en deuxième lieu, qu'en ce qui concerne la pratique par M. X de la gestion budgétaire du tribunal, le garde des Sceaux reproche à l'intéressé « une absence de tout contrôle et de rigueur adoptés en matière budgétaire », le rapport d'inspection soulignant tout particulièrement la « dérive budgétaire de l'année 2003 » ; que la méconnaissance par l'intéressé des règles élémentaires de gestion des deniers publics, prévision de la dépense et contrôle de l'exécution du budget, auraient conduit, selon les inspecteurs, à ce que « la dotation budgétaire n'a pas été répartie par nature de dépenses en début d'exercice, aucun compte rendu de gestion n'a été établi et, jusqu'à la fin de l'année 2002, les engagements comptables étaient effectués par la préfecture » ; qu'en « l'absence de concertation interne, le recensement des besoins était très approximatif et la définition des priorités relevait de la seule volonté du président du tribunal xxxxxx » ;

Attendu que l'acte de saisine, s'appuyant sur le volet budgétaire du rapport d'inspection de décembre 2006, dénonce ainsi « des opérations de programme... réalisées en tout début d'exercice,

alors que la juridiction n'avait aucune assurance sur la disponibilité effective de la totalité de la dotation globale de fonctionnement... des opérations de programme non prévues... engagées en début d'exercice... des opérations de fonctionnement courant non programmées, susceptibles d'être différées, réalisées sans compensation sur d'autres postes de dépenses, et hors de toute préoccupation de disponibilité des crédits... de nombreux achats non prioritaires », et une absence de maîtrise des dépenses « accompagnées de l'inobservation des règles comptables et budgétaires » ;

Attendu que M. X a reconnu avoir assumé seul, de 1988 à 1999, avec l'accord des procureurs successifs, la gestion budgétaire de la juridiction de xxxxxx ; que seul M. B, procureur de la République près le tribunal xxxxxx de 2000 à 2003, aurait tenté de contester cette situation, ce qui serait à l'origine des « vives tensions » qui ont opposé les deux hommes ; que dans une note remise à la mission d'inspection, en juillet 2006 (annexe 34 du rapport), M. X décrit ainsi « le système pragmatique qui a prévalu au tribunal xxxxxx de 1988 à 2000 et qui a fonctionné de manière excellente avec les procureurs Q et R et les greffiers en chefs investis dans le notariat » et qui s'est poursuivi, « mais de manière plus difficile en raison de l'attitude de M. B » ;

Attendu que M. B a précisé aux inspecteurs que « le modeste contrôle interne » qu'il avait tenté de mettre en œuvre n'avait pas subsisté après son départ, et que « les vannes s'étaient alors ouvertes » ; que les investigations conduites par la mission d'inspection, sur le fondement d'un examen approfondi des bons de commandes et des factures, montrent que « la plupart des achats ayant grevé le budget de la juridiction ont été effectués au cours du premier trimestre 2003 et à une période

où il [M. X] était seul à la tête du tribunal xxxxx, après le départ de M. B, en janvier 2003, et avant l'arrivée de M. C, installé dans ses fonctions le 26 février suivant ;

Attendu que M. X a toutefois souligné, auprès du rapporteur, « l'entière responsabilité » de la greffière en chef en charge du budget du tribunal xxxxx, Mme D, dont la défaillance aurait constitué, ainsi qu'il l'avait indiqué aux inspecteurs, « un véritable cas de force majeure » pour les chefs de juridiction, à une époque où il était souffrant, et aurait été constatée par le rapport de l'inspection des greffes du 5 décembre 2005 ; qu'il affirme, dans ses écritures complémentaires du 14 octobre 2014, que Mme D aurait procédé à une « dissimulation massive de 300 factures » ; qu'il aurait par la suite tenté de remédier à cette situation, redressant la situation budgétaire au point qu'en 2006 le tribunal xxxxx fut le « premier BOP à être visé par le contrôleur financier » ; que dans une réponse du 21 mars 2003 adressée à la première mission d'inspection, il affirmait déjà que Mme D avait « entrepris le rétablissement de la comptabilité avec le soutien des chefs de juridiction et notamment du président du tribunal xxxxx et du président du TPI », précisant qu'elle avait bénéficié pour y parvenir « de l'investissement professionnel de Mmes E et F qui avaient à nouveau assuré le suivi de la comptabilité et le suivi de la gestion des personnels » (annexe 36 du rapport de décembre 2006) ;

Attendu que le rapport d'inspection de décembre 2006 livrait une analyse contraire, Mme D ayant « été livrée à elle-même et n'a [yant] reçu aucun soutien ni instruction, Madame E ne lui a [yant] apporté aucune aide en matière budgétaire et Madame F s'[étant] désintéressée du suivi des fac-

tures et de la comptabilité sans que le président du tribunal xxxxx, qui avait pourtant souligné l'importance de leur concours, ne réagisse » ;

Que plusieurs correspondances adressées aux chefs du tribunal xxxxx de xxxxx par le trésorier-payeur général de xxxxx dénoncent des approximations de gestion budgétaire sur l'ensemble de la période considérée, et même auparavant ; qu'ainsi, par lettre du 3 décembre 2001, ce haut fonctionnaire mettait en évidence le paiement tardif des factures émises par les fournisseurs de la juridiction et invitait ses responsables à « veiller à l'avenir à un paiement rapide des créanciers de l'État » (annexe 13) ; qu'une lettre d'observations du même auteur, adressé à la greffière en chef le 25 mars 2004, qualifiait « la politique suivie par la juridiction de cavalerie pure et simple, sans aucun souci de l'orthodoxie budgétaire, politique qui pénalise les créanciers et entache le crédit de l'État » (annexe 8) ;

Attendu que par rapport du 12 février 2004, Mme I, greffière en chef nouvellement nommée au tribunal xxxxx de xxxxx, confirmait déjà cet état des lieux, en alertant les chefs de juridiction sur la situation financière très préoccupante de cette dernière, marquée par l'absence de comptabilité à jour, des engagements juridiques sans vérification préalable de la disponibilité des crédits, des « piles de plus de 300 factures et lettres de relances de créanciers s'entassant dans le bureau » de la secrétaire de M. X, non traitées depuis 2003, le montant des impayés s'élevant alors à la somme de 164 362,55 euros, correspondant à près de la moitié de la dotation budgétaire annuelle ; que le compte de gestion de l'année 2003 révélera ainsi un dépassement de 50 % du poste général des crédits de fonctionnement par rapport au budget prévisionnel ;

Attendu que si la gestion des crédits de fonctionnement relevait des greffiers en chef sur cette période, leur défaillance ne saurait atténuer la responsabilité de M. X, auquel il revenait de mettre en place des modalités de gestion des dépenses et de contrôle budgétaire d'autant plus efficaces que la hiérarchie du greffe présentait des fragilités ;

Attendu que le présent grief tenant au délaissement par M. X de ses attributions en matière de gestion budgétaire doit être retenu, en raison du manquement dont il a fait preuve dans l'exercice de son devoir de définition des règles à suivre, d'organisation et de contrôle en matière d'exécution du budget de la juridiction dont il avait la charge ; que les insuffisances relevées constituent de la part de leur auteur, au regard de l'expérience que l'on était en droit d'attendre de lui et des responsabilités qui lui incombent à raison de ses fonctions, des manquements graves aux devoirs de sa charge de président de juridiction, lequel doit, en tout, donner une image exemplaire de l'institution judiciaire qu'il représente dans son ressort ;

3. – Sur le troisième grief d'avoir porté « atteinte à l'impartialité de la juridiction ... par son comportement adopté dans le processus de désignation et de recours aux assesseurs du tribunal xxxxx et de la cour xxxxx, son choix de ne pas se déporter dans les procédures mettant en cause des personnes qu'il fréquente ou qu'il connaît et l'ignorance du risque de voir sa neutralité remise en cause dans certaines affaires » :

Attendu qu'il est reproché à M. X, à l'occasion de l'exercice de son activité juridictionnelle, un

manque de « *distance caractérisée portant atteinte à l'impartialité de la juridiction* », maintenant ses assesseurs du tribunal xxxxx et de la cour xxxxx « *dans une situation de proximité ou de subordination indirecte à [son] égard ... ne jugeant pas utile de se déporter dans certaines procédures* », et traitant plusieurs dossiers, « *intéressant des notables ou des personnalités de l'île ... dont les conditions d'examen étaient susceptibles de susciter des interrogations* » ;

Attendu que si, lors de son audition, M. X a justifié son recours systématique aux assesseurs non professionnels pour composer les formations du tribunal xxxxx par « *les moyens du bord* » qui l'avaient déterminé à s'inspirer de son « *expérience acquise de [ses] précédentes fonctions à xxxxx* », il n'en demeure pas moins que cette pratique générale contrevenait aux dispositions combinées des articles L. 942-10 et L. 942-11 du code de l'organisation judiciaire, aujourd'hui abrogées, énonçant que lorsque le tribunal xxxxx ne pouvait être composé de magistrats du siège du tribunal xxxxx ou, en cas d'absence ou d'empêchement, du TPI, il était « *complété par des assesseurs désignés par ordonnance du président du tribunal xxxxx* » ; que s'agissant de la cour xxxxx, s'il a reconnu que sa méthode de désignation des assesseurs visés par l'article 885 du code de procédure pénale, contrevenait aux dispositions de ce texte, il lui aurait toutefois semblé « *paradoxal que, pour les affaires les plus graves, le texte offrant le moins de garanties s'applique* », ajoutant qu'il n'y avait « *eu aucun pourvoi ... aucune récusation pendant des années* » ;

Attendu que le rapport d'inspection de décembre 2006 relève, s'agissant du tribunal xxxxx, qu'il était « *assez souvent fait appel, non*

pas à un seul, mais à deux assesseurs pour composer la formation ... et qu'alors que la loi fixe leur mandat à deux ans, les assesseurs du tribunal xxxxx de xxxxx ont tous fait l'objet de nombreux renouvellements et sont en fonction depuis de très longues années, leur doyen, M. J, exerçant cette mission sans discontinuer depuis 1983 » ; que M. X a confirmé aux inspecteurs qu'aucun appel public à candidature n'avait jamais été effectué, motif pris de l'absence de vivier de candidats, la procédure de désignation des assesseurs relevant en outre du « monopole exclusif du président du tribunal xxxxx, le procureur, pourtant normalement chargé d'émettre un avis sur le mérite des candidatures, s'étant laissé cantonner dans un rôle de pur enregistrement » ;

Que M. C, procureur de la République près le tribunal xxxxx, à compter de février 2003, a indiqué lors de son audition par la mission d'inspection que, lors de la procédure de renouvellement, M. X lui « *communiquait purement et simplement la liste des assesseurs déjà en fonction, sans en débattre au préalable avec lui* », ajoutant qu'aucune enquête de moralité n'était prescrite pour vérifier leur compétence, leur impartialité et leur moralité ; que les assesseurs siégeaient ainsi dans l'ensemble des formations civiles et pénales de la juridiction ;

Attendu, au surplus, qu'il ressort des pièces du dossier que l'assesseur précité, M. J, était un ami très proche de M. X, tandis qu'un autre, M. G, était l'époux de sa secrétaire particulière ; que si M. X a fait valoir les qualités d'impartialité de ces assesseurs, la grande majorité des magistrats entendus par la mission d'inspection ont évoqué la situation de dépendance dans laquelle ces derniers se trouvaient à l'égard du président du tribunal xxxxx, un avocat ayant indiqué que

M. J aurait été surnommé « *la voix de son maître* », « *tant sa proximité avec M. X était connue de tous et faisait l'objet de commentaires ironiques* » ; que le rapport d'inspection ajoute que « *ces mêmes interlocuteurs ont également souligné que contrairement à ses affirmations, M. J connaissait bien un très grand nombre de justiciables, ainsi que leur famille, ce qui entamait fortement l'image d'impartialité du tribunal xxxxx* » ;

Attendu que M. G a, pour sa part, indiqué que, « *conscient que cette situation pouvait choquer* », il lui était arrivé à deux reprises de s'abstenir de juger une affaire car il connaissait les personnes en cause ou avait été en relation d'affaires avec elles (annexe 2-2-3) ; que le rapport de 2006 souligne que « *si le concours apporté par M. G au travail juridictionnel du tribunal xxxxx semblait apprécié des magistrats, le fait qu'il soit le conjoint de la secrétaire du président... nourri [ssait], à l'intérieur comme à l'extérieur de la juridiction où cette situation [était] connue, un doute réel sur l'impartialité objective de M. G, ce qui ne p [ouvait] qu'entamer la crédibilité de la juridiction au sein de laquelle il siége [ait]* ».

Attendu que l'enquête conduite par l'Inspection générale des services judiciaires a fait apparaître que, dans la pratique, le système des assesseurs à la cour xxxxx, tout comme celui des assesseurs du tribunal xxxxx, était placé sous le seul contrôle du président du tribunal xxxxx, le seul document faisant office de liste des assesseurs étant alors une « *simple copie du dernier arrêté pris par le garde des Sceaux le 6 août 2001, portant désignation des assesseurs susceptibles de siéger à la cour xxxxx de xxxxx. document comportant douze noms dont certains sont raturés ou au contraire marqués d'une croix ainsi qu'une seconde liste manuscrite de dix noms qui s'avèrent être ceux des assesseurs du TPI et du tribu-*

nal xxxxx » ; que ces deux listes étaient ainsi utilisées pour convoquer les assesseurs, alors même que les noms manuscrits de la deuxième liste ne figuraient pas dans l'arrêté du 6 août 2001 précité ; que, sur la période considérée, la promulgation d'un nouvel arrêté du garde des Sceaux n'a jamais été proposée à la chancellerie ; que le greffier en charge du service criminel a indiqué à la mission qu'il avait proposé à M. X d'actualiser la liste, ce que ce dernier aurait refusé, estimant que les candidats qui avaient été approchés par ce fonctionnaire étaient « *insuffisamment insérés dans la vie locale et seraient incapables de juger les affaires* » (annexe 2-2-9) ;

Attendu qu'il n'est pas contesté que M. J, assesseur au tribunal xxxxx, ne figurant pas sur la liste définie par l'arrêté du 6 août 2001, participait régulièrement aux sessions de la cour xxxxx présidées soit par M. X, soit par M. L, de même que M. G mais de manière moins régulière ; que, par ailleurs, M. H, assesseur au tribunal de première instance depuis 1997, conjoint de Mme F, laquelle était affectée depuis 1979 au secrétariat de M X, siégeait régulièrement, et dans les mêmes conditions, à la cour xxxxx ; qu'il indiquait aux inspecteurs qu'en présence de justiciables qu'il connaissait, il lui suffisait « *de juger en toute équité, en toute indépendance et en toute responsabilité, dans l'intérêt de la justice* » (annexe 2-2-7) ;

Attendu qu'il est enfin reproché à M. X de ne pas s'être déporté dans des procédures mettant en cause des personnes qu'il fréquentait ou connaissait, au détriment de l'apparence d'impartialité des juridictions qu'il présidait ;

Attendu que le traitement par le tribunal xxxxx de xxxxx des procédures intéressant la société immo-

bilière de xxxxx et l'un de ses dirigeants, M. M, a été fréquemment pris pour exemple de cette perte de confiance dans l'impartialité de sa composition (annexes 2-2-1 1 et 2-2-28) ; que plusieurs témoignages de magistrats et d'avocats ont critiqué M. X pour avoir jugé cette affaire alors même qu'il connaissait M. M, lequel demeurait à xxxxx depuis de nombreuses années, de même que son avocat ; que si M. X a toujours contesté connaître Maître N, il a en revanche admis connaître « *sans plus* » M. M ;

Que le traitement juridictionnel par M. X, avec pour assesseur M. J, de la procédure concernant M. O a suscité les mêmes interrogations, maître P, avocate des parties civiles ayant « *attiré l'attention de la mission* » (annexes 2-2-28 et 2-2-35) sur le fait que l'épouse de M. O tenait une table d'hôtes dans la commune de xxxxx, « S », dans laquelle M. X se rendait occasionnellement ; qu'interrogé par la mission, M. X a admis qu'il lui était arrivé de se rendre « *par hasard* », dans le restaurant de l'épouse de l'intéressé ;

Attendu que s'il n'appartient pas au Conseil de porter une appréciation sur le sens des décisions rendues par les différentes juridictions présidées par M. X, les conditions de jugement des deux procédures précitées, déterminant plusieurs magistrats et avocats entendus en 2006 à mettre en cause l'impartialité du tribunal xxxxx, suffisent à traduire, de la part de M. X, un défaut d'impartialité et caractérisent une méconnaissance par celui-ci des devoirs spécifiques d'exemplarité qui sont ceux d'un chef de juridiction ;

Que 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 veiller

à garantir au justiciable un jugement impartial, ce qui implique l'absence de manifestation de préjugés et de parti pris ; que les exemples relevés par le Conseil, 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 qu'en application du second alinéa de l'article 77 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958, « si, lors de son départ à la retraite, le magistrat fait l'objet d'une procédure disciplinaire, il ne peut se prévaloir de l'honorariat avant le terme de la procédure disciplinaire et l'honorariat peut lui être refusé, (par une décision motivée de l'autorité qui prononce la mise à la retraite, après avis de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce les fonctions du siège ou du parquet), au plus tard deux mois après la fin de cette procédure ».

Qu'il ressort des pièces de la procédure que, par arrêté du 30 juin 2008, Monsieur X, président du tribunal xxxxx de xxxxx, a été admis, sur sa demande, à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 9 septembre 2008, postérieurement à la saisine du garde des Sceaux du 26 avril 2007 ;

Attendu que les griefs retenus à l'encontre de M. X, tenant à l'absence d'organisation et de contrôle sur la gestion du budget de la juridiction dont il avait la charge, à ses méthodes de désignation des assesseurs du tribunal xxxxx et de la cour xxxxx de xxxxx, à son choix de ne pas se déporter dans

des procédures qui le justifiaient, caractérisent des manquements aux devoirs d'exemplarité, d'impartialité 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, et sont constitutifs de fautes disciplinaires, dont il est résulté une atteinte portée localement au crédit de l'institution judiciaire, qui justifient de lui refuser le bénéfice de l'honorariat ;

Par ces motifs

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de M. Jean-Pierre Machelon, rapporteur ;

Statuant en audience publique, le 17 décembre 2014 pour les débats et le 15 janvier 2015, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Émet l'avis que l'honorariat doit être refusé à Monsieur X ;

Dit que le présent avis sera transmis au garde des Sceaux et notifié à Monsieur X par les soins du secrétaire soussigné.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

Conseil de discipline des magistrats du siège 21 janvier 2015

Décision

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni le 8 janvier 2015 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, vice-président au tribunal de grande instance d'xxxxx, chargé du service du tribunal d'instance de xxxxx, sous la présidence de M. Bertrand Louvel, Premier président de la Cour de cassation, président de la formation, en présence de :

- M. Jean-Pierre Machelon ;
- Mme Rose-Marie Van Lerberghe, présente aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré ;
- M. Pierre Fauchon ;
- M. Bertrand Mathieu ;
- M. Christophe Ricour ;
- M. Daniel Ludet ;
- M. Jean Trotel ;
- M. Laurent Bedouet ;
- Mme Emmanuelle Perreux ;
- Mme Catherine Vandier ;
- M. Luc Fontaine ;

Membres du Conseil,
Assistés de M. Arnaud Borseix, secrétaire général adjoint 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 la décision du 19 avril 2013 du Conseil supérieur de la magistrature interdisant temporairement à M. X l'exercice de ses fonctions ;

Vu l'acte de saisine du garde des Sceaux, en date du 20 juin 2013, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, vice-président au tribunal de grande instance d'xxxxx, chargé du service du tribunal d'instance de xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 3 juillet 2013 désignant Mme Rose-Marie Van Lerberghe en qualité de rapporteure ;

Vu le rapport de Mme Rose-Marie Van Lerberghe du 3 décembre 2014, dont M. X a reçu copie ;

Vu la convocation adressée le 8 décembre 2014 à M. X et sa notification à l'intéressé le 15 décembre 2014 ;

Vu la convocation adressée le 8 décembre 2014 à M. A, vice-président au tribunal de grande instance de xxxxx, reçue le 11 décembre 2014 ;

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. X, assisté de M. A, vice-président au tribunal de grande instance de xxxxx, en ses explications, Mme Valérie Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de Mme Malika Cottet, magistrate à cette direction, en ses observations tendant au prononcé de la mise à la retraite d'office de M. X, les observations de M. A, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

Attendu qu'il est reproché à M. X, aux termes de l'acte de saisine du garde des Sceaux :

- de s'être présenté, le 8 août 2011, *« dans un état ne lui permettant pas de siéger au tribunal de grande instance d'xxxxx alors qu'il devait participer à une audience correctionnelle collégiale puis présider une audience à juge unique, obligeant l'un de ses collègues à le remplacer au pied levé après qu'il se fût assoupi à l'audience et eut posé des questions difficilement compréhensibles »*, outre *« des retards constatés dans la rédaction de ses décisions »*, vides de *« véritable motivation »*, et la *« perte de trois dossiers et les annexes des avocats »* ;
- de s'être, à compter de l'été 2011, *« dans un contexte d'addiction massive »*, lié à *« un alcoolisme ancien [...] et une intempérance chronique »*, *« désintéressé de son travail et du sort des justiciables »* en transférant *« ses responsabilités de magistrat sur*

le greffe » lors des audiences de surendettement qu'il devait présider au tribunal d'instance de xxxxx et pour la rédaction des jugements qui lui incombait ;

- d'avoir fait l'objet d'une condamnation, le 13 mai 2013, à deux amendes, l'une contraventionnelle de 400 euros, l'autre délictuelle de 800 euros et 3 mois de suspension du permis de conduire pour avoir circulé *« au volant de son véhicule automobile à 165 km/h, la vitesse étant limitée à 90km/h et ce sous l'empire d'un état alcoolique caractérisé par un taux d'alcoolémie de 0,68mg par litre d'air expiré »* ;

Attendu qu'il résulte des pièces de la procédure que l'état de santé de M. X a fluctué au cours des années d'exercice de ses fonctions au tribunal d'instance de xxxxx, pour se détériorer nettement au cours de l'année 2012 ; que M. X a expliqué au rapporteur avoir entrepris plusieurs cures afin de traiter sa dépendance à l'alcool, addiction qui aurait *« commencé en septembre 2011 avec la séparation très brutale et douloureuse d'avec [s] on épouse »* ;

Attendu que les faits objet de la présente poursuite disciplinaire, soumis par le garde des Sceaux à l'appréciation du Conseil, s'inscrivent au moins pour partie dans un registre médical ; que la situation de M. X était ainsi susceptible de relever des dispositions prévues à l'article 69, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, résultant de l'article 26 de la loi n° 2007-287 du 5 mars 2007 et modifié par la loi organique n° 2012-208 du 13 février 2012, dispositions selon lesquelles *« lorsque l'état de santé d'un magistrat apparaît incompatible avec l'exercice de ses fonctions, le garde des Sceaux, ministre de la Justice, saisit le comité médical national en vue de l'octroi d'un congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée. Dans l'attente de l'avis du comité médical, il*

peut suspendre l'intéressé, après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature » ; que ces dispositions organiques demeurent, à ce jour, inapplicables en l'absence d'intervention de leur décret d'application ;

Attendu qu'après une première hospitalisation de M. X et plusieurs périodes de congés de maladie, le premier président de la cour d'appel de xxxxx a saisi, à la fin de l'année 2011, le comité médical départemental du xxxxx ; que ce comité donnait, le 20 septembre 2012, un avis favorable à la reprise d'activité de M. X, de préférence à temps partiel, alors même que le médecin de prévention avait jugé que celui-ci ne pouvait reprendre ses fonctions et suggérait un congé médical d'une durée de 6 mois ; que le comité du xxxxx, de nouveau saisi le 5 octobre 2012 par le premier président de la cour d'appel de xxxxx, donnait un avis favorable à l'octroi d'un congé de longue maladie, sur le fondement de l'article 34 du décret du 14 mars 1986, au bénéfice duquel M. X a été placé à compter du 6 juin 2012, par arrêté du garde des Sceaux ; que ce congé a été prolongé le 5 décembre 2013, sur nouvelle saisine du premier président, par un congé de longue durée, sous le régime duquel M. X se trouve encore actuellement placé ; que ce congé parviendra à échéance le 6 juin 2015 ;

Attendu, par ailleurs, que si l'intéressé avait précisé au rapporteur, lors de son audition du 8 septembre 2014, qu'il souhaitait reprendre son activité, pour des raisons essentiellement financières, il a néanmoins été admis, à sa demande, par arrêté du garde des Sceaux du 20 octobre 2014, à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 30 juin 2015, expliquant à l'audience ne plus avoir « *les compétences* » pour reprendre ses

fonctions ; qu'il a indiqué, lors de l'audience, faire l'objet d'un suivi régulier auprès d'un psychiatre, selon un rythme mensuel, et se soumettre à des hospitalisations régulières ; qu'il ne consommerait plus d'alcool, ayant « *compris la leçon* » ;

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* » ;

1. – Sur le grief de s'être présenté, le 8 août 2011, « dans un état ne lui permettant pas de siéger, au tribunal de grande instance d'xxxxx alors qu'il devait participer à une audience correctionnelle collégiale puis présider une audience à juge unique, obligeant l'un de ses collègues à le remplacer au pied levé après qu'il se fût assoupi à l'audience et eut posé des questions difficilement compréhensibles », outre « des retards constatés dans la rédaction de ses décisions » :

Attendu que la saisine du garde des Sceaux fait grief à M. X de s'être présenté au tribunal de grande instance d'xxxxx, le 8 août 2011, en état d'ébriété manifeste, alors qu'il devait siéger, en qualité d'assesseur, au sein de la composition collégiale d'une audience du tribunal correctionnel ; que les assouppissements de M. X au cours des débats, de même que ses « *questions difficilement compréhensibles* », auraient déterminé le président d'audience à le faire remplacer « *au pied levé* » par un collègue, le procureur de la République parvenant à le convaincre de ne pas siéger à l'audience correctionnelle à juge unique qu'il devait présider par la suite ;

Attendu que ces faits déterminaient le premier président de la cour d'appel de xxxxx à le convoquer, le 2 novembre suivant, pour une audition au terme de laquelle un avertissement, versé à son dossier, lui était délivré sur le fondement de l'article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 ; que M. X, s'il ne contestait pas les faits, soulignait alors auprès de son chef de cour que « la perspective de reprendre un véhicule et de devoir assurer, après une audience comme assesseur, une audience à juge unique » l'avait « placé dans un état de grande anxiété [...] raison pour laquelle [il avait] consommé de l'alcool, l'ingestion d'alcool ayant potentialisé les effets des antidépresseurs » ; qu'il a précisé devant le rapporteur avoir subi « un grave accident de la route au mois de juillet 2011 » à la suite duquel ce traitement lui avait été prescrit, et qu'il n'était pas « prévu qu'[il] prenne cette audience » ;

Attendu que si l'état dépressif de l'intéressé, lié à la rupture conjugale et au « burn-out professionnel » qu'il subissait durant cette période ainsi qu'il l'indiquait au rapporteur le 8 septembre 2014, doit être pris en compte dans l'appréciation de ces faits, cette circonstance ne saurait enlever à cet incident son caractère de gravité constitutif d'une faute disciplinaire ;

Attendu que le grief tiré de cet incident d'audience, résultant d'un état d'alcoolisation de l'intéressé dans une enceinte judiciaire, est établi et caractérise à l'encontre de M. X un manquement aux devoirs de son état et à ses obligations professionnelles, par un double manquement au devoir de dignité qui s'impose à tout magistrat et au devoir de délicatesse à l'égard des magistrats, des fonctionnaires de la juridiction et des justiciables ; qu'il a ainsi porté atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire ;

Attendu, par ailleurs, que l'acte de saisine fait reproche à M. X « des retards constatés dans la rédaction de ses décisions [ayant] conduit le président du tribunal de grande instance d'xxxxx à [le] faire bénéficier d'une décharge d'audiences destinée à lui permettre de combler son retard, mesure ayant nécessairement eu une incidence sur la charge de ses collègues du tribunal de grande instance [...] [mesure] inefficace puisque toutes les décisions remises au greffe ont dû être revues et que M. X a perdu trois dossiers et les annexes des avocats » ; que M. X a toujours « formellement contesté » les allégations d'insuffisances et de retards récurrents dans l'exercice de son activité juridictionnelle, indiquant au rapporteur que « la décision du président du TGI de [l]e décharger des audiences au TGI a [vaut] probablement été prise sur le fondement du rapport du médecin de prévention », nullement pour « permettre la résorption de [son] retard dans la rédaction de [ses] décisions » ; que s'il y avait eu « des erreurs dans la rédaction », elles résulteraient de son « état de santé et de la nécessité de rendre rapidement [s]es jugements » ; qu'il a également réfuté « la perte de trois dossiers ainsi que l'insuffisance de la qualité de ses décisions » ;

Attendu que si le premier président de la cour d'appel de xxxxx, entendu par le rapporteur le 27 octobre 2014, indiquait que « le président de la chambre en charge des appels des jugements des tribunaux d'instance avait appelé [s]on attention sur les décisions rendues par M. X qui, à plusieurs reprises, s' [était] contenté de reprendre les conclusions de l'avocat en lieu et place d'une véritable motivation », le Conseil ne saurait toutefois tirer de la lecture des jugements joints à son rapport, ni des auditions des fonctionnaires du greffe qui auraient été « à plusieurs reprises obligés de pallier les insuffisances de M. X », les éléments permet-

tant de former sa conviction sur ce point ; qu'il en va de même du grief tenant à la perte, par l'intéressé, de trois dossiers et de ses annexes, insuffisamment établi par les déclarations du greffe auxquelles se « rapporte » le premier président de la cour d'appel de xxxxx lors de son audition ; qu'en tout état de cause, les éléments versés à la procédure ne démontrent pas de manière étayée en quoi la décharge accordée à M. X aurait entraîné une désorganisation du service du tribunal de grande instance d'xxxxx ;

2. – Sur le grief de s'être, à compter de l'été 2011, « dans un contexte d'adiction massive », lié à « un alcoolisme ancien [...] et une intempérance chronique », « désintéressé de son travail et du sort des justiciables » en transférant « ses responsabilités de magistrat sur le greffe » lors des audiences de surendettement qu'il devait présider au tribunal d'instance de xxxxx :

Attendu que, selon l'acte de saisine du garde des Sceaux, « les défaillances de M. X dans l'exercice de ses fonctions ont eu des conséquences sur l'organisation du service du tribunal d'instance de xxxxx [...] caractéris[ant] un manquement à ses devoirs de magistrats et à son devoir de délicatesse envers ses collègues et envers le personnel de greffe » ;

Attendu que si M. X a été affecté au tribunal d'instance de xxxxx à compter du 26 août 2009, en qualité de vice-président au tribunal de grande instance d'xxxxx spécialement chargé de l'administration de cette juridiction, il convient de préciser qu'il avait été précédemment délégué, en qualité de vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de xxxxx, « à xxxxx et au xxxxx pour procé-

der à la fermeture du tribunal d'instance d'xxxxx », à l'occasion de la réforme de la carte judiciaire ; que sur la période courant de 2008 à 2009, son évaluation témoigne d'un « *parcours particulièrement riche marqué par une mobilité et une polyvalence certaine, de solides connaissances juridiques, souci de l'humain, sens aigu des responsabilités* », et souligne qu'il a « *grandement participé à la mise en place du tribunal de xxxxx et à la fermeture de celui d'xxxxx* » ; que le président du tribunal de grande instance d'xxxxx relève « *son dévouement exceptionnel, sa grande puissance de travail, son intérêt pour ses collaborateurs, son sens exceptionnel du service public* » ;

Attendu que pour caractériser ses défaillances professionnelles et la désorganisation du service du tribunal d'instance qui en serait résulté, l'acte de saisine s'appuie, notamment, sur un courrier du maire de xxxxx, adressé aux chefs de cour le 27 septembre 2012, dénonçant le comportement de M. X, peu de temps après sa reprise d'activité autorisée par le comité médical départemental ; que cet élu affirmait que M. X était à cette époque « *pratiquement en permanence sous l'emprise de l'alcool* », ayant « *repris ses fonctions dans des conditions qui se sont aggravées* » ne permettant plus que « *la justice soit rendue avec compétence et sérieux* » ;

Attendu que dans son rapport daté du 11 octobre 2012, le premier président de la cour d'appel de xxxxx précisait s'être par la suite entretenu avec le maire de xxxxx, lequel avait précisé que « *son courrier n'était que la traduction d'une grande inquiétude [...] la situation s'aggravant lors du retour manifestement prématuré de M. X* » et que « *le comportement de Monsieur X [faisait] scandale puisque les xxxxx connaissent [aient] son intempérance chronique* » ;

Attendu que lors de son audition provoquée le

9 octobre 2012 par le premier président de la cour d'appel de xxxxx, à la suite de cette correspondance, M. X a contesté les termes de cette dénonciation qu'il jugeait alors « *calomnieuse* » ; qu'il a rappelé devant le rapporteur qu'à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme de la carte judiciaire, dans ses précédentes fonctions de vice-président placé, il avait « *rencontré des difficultés avec la municipalité du xxxxx* » ;

Attendu, toutefois, que si M. X a partiellement contesté les descriptions des fonctionnaires du tribunal d'instance, confirmant les déclarations du maire du xxxxx, lesquelles reflétaient l'image d'un magistrat qui n'était « *plus capable d'exercer ses fonctions, victime d'importants tremblements, sentant l'alcool, incapable de mener une audience et de rédiger une décision cohérente, désintéressé de son travail et du sort des justiciables* », il a reconnu qu'il souffrait alors d'un état dépressif qui le conduisait à une alcoolisation régulière, ayant obéré ses capacités professionnelles, sans qu'il puisse pour autant se déduire des éléments versés à la procédure, essentiellement déclaratifs, la preuve d'une addiction « *massive et ancienne* », non retenue par le Conseil ;

Attendu que « *s'agissant des audiences de surendettement* », il a ainsi précisé qu'il n'avait « *suivi aucun stage soit parce qu'il [était] à l'audience soit parce qu'il [il était] en congé maladie pendant l'année 2012 [...] hospitalisé pour dépression* », raison pour laquelle il s'était « *appuyé sur le greffe* » ; qu'il n'a pas contesté « *les affirmations des greffières dans leur totalité mais sur la période de septembre 2011 à mars 2012* » et a reconnu que ses « *problèmes de santé, de dépression et l'alcoolisme liés à cette dépression [avaient] pu entacher [s]on exercice professionnel* » ; qu'il a, en revanche, fermement

rejeté l'affirmation d'un désintérêt pour son travail et pour le sort des justiciables ; qu'il a tenu à préciser devant le rapporteur que la direction du tribunal d'instance de xxxxx représentait alors une lourde charge de travail, à laquelle s'ajoutaient les audiences correctionnelles au tribunal de grande instance d'xxxxx, impliquant de longs trajets en voiture ; qu'il avait ainsi « *très mal vécu le fait d'être obligé d'annuler certaines audiences prévues au tribunal d'instance du fait des sollicitations du TGI d'xxxxx* » ;

Attendu qu'il résulte de tous ces éléments, comme de la reconnaissance à l'audience par M. X d'une « *dégradation du service fait... ayant fait perdre du temps aux greffières* », que les difficultés rencontrées par l'intéressé, à compter du second semestre de l'année 2011, ont eu des répercussions indiscutables sur le fonctionnement du tribunal d'instance dont il avait la charge, occasionnant des transferts de responsabilité du magistrat vers le greffe et des comportements inadaptés liés à sa consommation d'alcool ;

Attendu que ces faits étant établis, M. X a ainsi manqué à son devoir de délicatesse à l'égard des fonctionnaires du tribunal d'instance de xxxxx et porté atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire ;

3. – Sur le grief d'avoir fait l'objet d'une condamnation, le 13 mai 2013, à deux amendes, l'une contraventionnelle de 400 euros, l'autre délictuelle de 800 euros et 3 mois de suspension du permis de conduire pour avoir circulé « au volant de son véhicule automobile à 165 km/h, la vitesse étant limitée à 90km/h et ce sous l'empire d'un état

***alcoolique caractérisé par un taux d'alcoolémie de 0,68mg/litre d'air expiré* :**

Attendu qu'il n'est pas contesté que, le 25 janvier 2013, M. X a été interpellé par les gendarmes de la brigade territoriale de xxxxx, rattachée à la compagnie de gendarmerie départementale de xxxxx, pour des faits de grand excès de vitesse et de conduite sous l'empire d'un état alcoolique, le taux mesuré étant de 0,68 milligramme d'alcool par litre d'air expiré ; que l'intéressé a reconnu les faits le 13 mai 2013 lors d'une audience de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité au terme de laquelle il a été condamné à deux amendes, l'une contraventionnelle de 400 euros, l'autre délictuelle de 800 euros et à 3 mois de suspension du permis de conduire ; qu'ainsi que l'a souligné le procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxxxx, dans un rapport du 16 mai 2013, il a été *« tenu compte de la situation personnelle de l'intéressé, dont le fils s'était suicidé peu avant les faits et en instance de divorce »* ; qu'une *« exclusion de cette condamnation du bulletin numéro 2 de son casier judiciaire a également été admise »* ; que cette condamnation a donné lieu, le 7 juin suivant, à un nouveau rapport d'incident du premier président de la cour d'appel de xxxxx ;

Attendu qu'interrogé par le rapporteur, M. X a expliqué cet événement *« par le fait [qu'il] était déjà en dépression, [laquelle] a été décuplée par le suicide de [s]on fils que rien ne laissait prévoir »*, intervenu quatre jours avant l'infraction ; qu'il avait *« consommé de l'alcool et [se rendait] chez [s]on psychiatre qui devait [lui] prescrire une hospitalisation »* ; qu'il était *« dans un état de choc »*, *« plus vraiment lui-même à ce moment-là »* ;

Attendu que ce comportement, bien qu'inscrit dans les circonstances dramatiques de la perte d'un enfant, constitue un manquement au devoir de dignité qui s'impose à tout magistrat, lequel a porté atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire ;

Attendu que ces manquements aux devoirs de l'état de magistrat, de dignité, de délicatesse et cette atteinte répétée à l'image et au crédit de l'institution judiciaire, constitutifs de fautes disciplinaires, justifient que soit prononcée à l'encontre de M. X la sanction de la mise à la retraite d'office, étant rappelé que M. X a déjà été admis à faire valoir, sur sa demande, ses droits à la retraite à compter du 30 juin 2015 au motif, mentionné ci-dessus, qu'il n'avait plus les compétences pour reprendre ses fonctions ;

Par ces motifs

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de Mme Rose-Marie Van Lerbeghe, rapporteure ;

Statuant en audience publique, le 8 janvier 2015 pour les débats et le 21 janvier 2015 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 la mise à la retraite d'office, prévue par l'article 45⁶ de l'ordonnance susvisée du 22 décembre 1958 ;

Dit que copie de la présente décision sera adressée au premier président de la cour d'appel de xxxxx.

**CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE**
Conseil de discipline
des magistrats du siège
21 janvier 2015

Décision

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni le 14 janvier 2015 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 à l'encontre de M. X, juge au tribunal de grande instance de xxxxx, sous la présidence de M. Bertrand Louvel, 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 ;
- M. Bertrand Mathieu ;
- M. Frédéric Tiberghien ;
- M. Daniel Ludet ;
- M. Jean Trostel, rapporteur, présent aux débats, qui n'a pas participé au délibéré ;
- M. Loïc Chauty ;
- Mme Emmanuelle Perreux ;
- Mme Catherine Vandier ;
- M. Luc Fontaine ;

Membres du Conseil,
Assistés de M. Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

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 la décision du 24 mai 2013 du Conseil supérieur de la magistrature interdisant temporairement à M. X l'exercice de ses fonctions ;

Vu l'acte de saisine du garde des Sceaux, en date du 22 juillet 2013, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, juge au tribunal de grande instance de xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 24 juillet 2013 du président de la formation désignant M. Jean Trostel en qualité de rapporteur ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition, de même qu'à celle de ses conseils ;

Vu l'ensemble des pièces jointes au cours de la procédure ;

Vu le rapport déposé le 20 novembre 2014 par M. Jean Trostel, dont M. X a reçu copie ;

Vu la décision du 18 décembre 2014 dudit Conseil renvoyant l'examen des poursuites disciplinaires engagées à l'endroit de M. X au mer-

credi 14 janvier 2015, à 9 heures 30, à la Cour de cassation ;

Vu les conclusions reçues au secrétariat du Conseil le 13 janvier 2015 ;

Vu le rappel, par M. le président de la formation, 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, assisté de maître A, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, et de Mme B, présidente de chambre à la cour d'appel de xxxxx conduisant à tenir l'audience publiquement ;

Attendu qu'à l'ouverture des débats, M. X, assisté de maître A, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation et de Mme B, présidente de chambre à la cour d'appel de xxxxx, a développé la demande de sursis à statuer contenue dans les conclusions reçues au Conseil le 13 janvier 2015 ; que Mme Valérie Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de Mme Hélène Volant, magistrate à cette direction, ayant été entendue en ses observations tendant au rejet de la demande, M. X, assisté de ses conseils, ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré et a décidé de joindre cette demande au fond ;

Attendu qu'à la reprise des débats, après audition de Mme Delnaud et présentation par M. Trostel de son rapport préalablement communiqué aux par-

ties qui ont acquiescé à ce qu'il ne soit pas intégralement lu à l'audience, M. X, assisté de maître A et Mme B, a été entendu en ses explications et moyens de défense et a répondu aux questions posées ; qu'après avoir entendu Mme Delnaud en ses observations tendant au prononcé de la sanction de la révocation, maître A en sa plaidoirie et Mme B en ses observations, M. X ayant eu la parole en dernier, le Conseil en a délibéré ;

Sur la procédure

Sur la demande de sursis à statuer dans l'attente d'une décision du juge pénal ;

Attendu qu'il est demandé au Conseil supérieur de la magistrature de surseoir à statuer dans l'attente *« d'une décision du juge pénal »* aux motifs, d'une part, que M. X se trouve en l'état dans l'impossibilité, compte tenu de l'application des dispositions de l'article 114 du code de procédure pénale, de disposer de pièces déterminantes pour sa défense qui se trouvent au dossier de l'instruction pénale, et partant de produire ces pièces devant le Conseil supérieur de la magistrature ;

Attendu que M. X expose que ces pièces portent :
– sur une lettre de M. C, directeur de la clinique de la « xxxxx », en date du 31 août 2012, que M. X avait remise à Mme D, procureure de la République adjointe de xxxxx, convoquant Mme E, personne de confiance de Mme F, pour une réunion fixée au vendredi 7 septembre 2012 afin d'organiser la sortie de Mme F ;

– sur la retranscription par le SRPJ de xxxxx des enregistrements faits par Mme E de véritables appels à l'aide de Mme F qui, exprimant son désir de rentrer chez elle afin de reprendre son travail,

s'estime retenue contre son gré et soumise à une médication imposée, ces appels s'étalant sur plusieurs jours entre le 3 et le 15 septembre 2012 ;
– sur les procès-verbaux d'audition de Mme E, dont la mise sous contrôle judiciaire interdisait tout contact avec M. X, et de M. G, qui a témoigné de l'accord de la clinique pour la sortie de Mme F le 30 août 2012 ;

Attendu que la demande de sursis à statuer est, d'autre part, motivée par la forte dépendance des griefs disciplinaires par rapport aux incriminations pénales ;

Attendu qu'elle se fonde enfin sur la décision du 30 décembre 2014 du Conseil d'État, énonçant que le juge disciplinaire *« peut décider de surseoir à statuer jusqu'à la décision du juge pénal lorsque cela paraît utile à la qualité de l'instruction ou à la bonne administration de la justice »* ;

Attendu que si la procédure disciplinaire est indépendante de la procédure pénale, le Conseil supérieur de la magistrature peut décider de surseoir à statuer jusqu'à la décision du juge pénal lorsque cela paraît utile à la qualité de l'instruction ou à la bonne administration de la justice ;

Attendu, d'une part, que le Conseil estime en l'espèce que les pièces figurant au dossier disciplinaire sont suffisantes pour se prononcer sur les faits reprochés à M. X ;

Attendu, d'autre part, que la bonne administration de la justice et l'intérêt du service justifient qu'il soit statué sans attendre sur les poursuites engagées contre l'intéressé en juillet 2013 ;

Sur le fond

Attendu qu'aux termes de l'acte de saisine du garde des Sceaux du 22 juillet 2013, il est reproché à M. X :

- 1) d'avoir fait *« état de sa qualité de magistrat dans le cadre d'un litige privé pour menacer et intimider le personnel d'un établissement hospitalier et la nièce d'une personne âgée qu'il voulait abusivement faire sortir de cet établissement en dépit de son intérêt et de sa volonté »* ;
- 2) d'avoir *« multipli(é) les dénonciations mensongères relatives à la prétendue séquestration de Mme F adressées aux services de police et du parquet, à l'Ordre des médecins, à une association de défense des personnes âgées, au médecin traitant de la patiente, à un journaliste »* ;
- 3) d'avoir *« us(é) de pressions sur Mme F, dont la vulnérabilité est démontrée, pour la convaincre qu'elle était séquestrée, en la faisant sortir de l'établissement de soins pour accomplir des démarches de préparation de sa sortie »*, d'avoir *« introdui(t) pour elle une action en justice dont elle ignorait tout et qu'elle ne souhaitait pas, au moyen d'un mandat qu'il avait lui-même rédigé »* ;
- 4) d'avoir *« abus(é) de ses fonctions de magistrat pour solliciter la délivrance de bulletin n° 1 de casiers judiciaires de personnes avec lesquelles il était en litige et qui n'étaient pas concernées par des procédures dont il avait la charge »* ;
- 5) de s'être *« absten(u), de manière persistante de prévenir en temps utile de ses multiples et soudaines absences »*, d'avoir *« quitt(é) inopinément les audiences auxquelles il participait, en ne respectant pas les périodes de congés octroyées par sa hiérarchie, et ce malgré la désorganisation durable dans le fonctionnement du tribunal et l'augmentation consécutive de la charge de travail des autres magistrats »* ;

Attendu qu'il résulte des pièces de la procédure qu'à la suite d'une chute survenue en avril 2012, Madame F, actrice française de théâtre et de cinéma connue sous le nom de H, née le 28 avril 1930 et qui est une connaissance de M. X, subissait une intervention chirurgicale, suivie d'hospitalisations, puis était admise le 30 mai 2012 dans un centre de soins de suite gériatrique à la «xxxxx», à xxxxx ;

Attendu que M. X a pris plusieurs initiatives tendant à mettre fin à l'hospitalisation de Mme F, dont plusieurs déplacements au sein de l'établissement hospitalier ; que selon M. X, *« les actions qu'ils avaient pu entreprendre (avec une de ses plus proches amies) avaient été menées dans un souci de protection et de défense de Madame F »* ;

Attendu toutefois qu'il apparaît, malgré les explications de M. X sur ce point, que Mme F présentait, selon les déclarations du docteur I, gériatre, chef de service à «xxxxx», *« des altérations de ses fonctions cognitives », « souffr(ant) d'une démence sévère », « ce qui n'exclut pas des moments de cohérence »*, et, selon les précisions du docteur J, médecin responsable de l'unité de suite et de réadaptation de «xxxxx», un double handicap physique et mental, tenant à une *« mémoire déficiente à court terme et des syndromes psychiatriques »* ;

Attendu qu'il résulte des pièces de la procédure que dans la matinée du 28 août 2012, M. X s'est rendu à «xxxxx» avec son véhicule en compagnie de Mme E, l'auxiliaire de vie de Madame F ; que selon les déclarations du docteur J, la sortie de Mme F n'avait été autorisée que pour l'emmener au restaurant mais que M. X, avec Mme E, accompagnaient Mme F chez le coiffeur, à son agence bancaire où elle effectuait un retrait de 2000 euros,

de même qu'à son domicile, où il était fait appel à un serrurier pour changer la serrure, Mme F ne disposant pas de la clef ; qu'au retour à «xxxxx», un incident opposait M. X au docteur J, ce dernier ayant rappelé que la sortie n'avait été autorisée que pour emmener Mme F au restaurant ;

Attendu que le 30 août 2012, M. X s'est de nouveau rendu à «xxxxx» en compagnie d'un ami, M. G, M. X ayant expliqué au service de l'Inspection générale des services judiciaires qu'il entendait faire sortir définitivement Mme F de l'établissement ;

Attendu que le 13 septembre 2012, M. X s'est encore rendu à «xxxxx» dans le but de rencontrer Mme F ; qu'il se voyait opposer un refus d'accéder à sa chambre par le personnel de l'accueil, la direction de l'établissement ayant donné consigne au personnel depuis les précédentes visites de M. X de ne pas lui permettre l'accès à Mme F ;

Attendu, afin de permettre la sortie de Mme F du centre hospitalier, que M. X a adressé un courrier à l'Ordre national des médecins le 29 août 2012, exprimant des doléances à l'encontre du docteur J ; que M. X a adressé un courrier le 30 août 2012, à M. C, directeur de «xxxxx», affirmant que Mme F était retenue dans cet établissement contre sa volonté et énonçant divers griefs à l'encontre de cette structure de soins et de son personnel ;

Attendu en outre que M. X a adressé, entre le 31 août et le 24 septembre 2012, près de 13 SMS à M. C, dont le contenu apparaissait discourtois et menaçant ; que M. X, dans la note versée à la procédure au cours de l'enquête a expliqué que

« le ton de ces messages s'explique en grande partie par la nervosité qui était (la sienne) » et qu'il a « reconnu a posteriori « la vanité de (son) insistance » ;

Attendu qu'il résulte encore des pièces de la procédure que M. X a fait intervenir un ami policier, M. K, auprès de l'association xxxxx, cette initiative contraignant l'avocat de « xxxxx » à adresser un courrier le 1^{er} octobre 2012 à cette association pour expliquer la situation de Mme F ;

Attendu enfin qu'il apparaît qu'au cours du mois d'octobre 2012, M. X a adressé à Mme F plusieurs courriers, dont deux sous enveloppe du tribunal de grande instance de xxxxx, lui indiquant qu'elle était séquestrée à « xxxxx » ;

Attendu en définitive qu'il est reproché à M. X d'avoir multiplié les interventions auprès de différents interlocuteurs, parfois de manière vive et intempestive entre le 30 août 2012 et la mi-octobre 2012, alors qu'en tant que magistrat il se devait à la prudence et à la retenue ;

Attendu en effet que les devoirs de l'état de magistrat ne comportent ni ne confèrent aucune compétence d'ordre général pour s'immiscer de telle manière dans une procédure ou une affaire dont il n'est pas saisi ; que le magistrat, en dehors de l'exercice de ses fonctions et des procédures dont il a la charge, doit respecter un devoir de prudence et s'abstenir de toute intervention dans une procédure ou une affaire dont il n'a pas personnellement la charge ;

Attendu que l'ensemble des circonstances ci-dessus décrites établissent que M. X s'est, de manière réitérée, immiscé dans une affaire dont il n'avait pas la charge et dont il n'était pas saisi ;

Attendu que cette immixtion caractérise de la part de M. X un manquement au devoir de prudence, un manquement au devoir de délicatesse à l'endroit de toutes les personnes ayant eu à subir ses interventions et un manquement aux devoirs de l'état de magistrat ;

Attendu, de manière particulière, qu'il est reproché à M. X, les trois griefs suivants articulés autour des tentatives de M. X de faire sortir Mme F de l'établissement où elle séjournait :

1. Sur le fait d'avoir fait « état de sa qualité de magistrat dans le cadre d'un litige privé pour menacer et intimider le personnel d'un établissement hospitalier et la nièce d'une personne âgée qu'il voulait abusivement faire sortir de cet établissement en dépit de son intérêt et de sa volonté »

Attendu, s'agissant de l'altercation survenue le 28 août 2012 entre M. X et le docteur J, au retour à « xxxxx » de Mme F, que selon le médecin, M. X lui avait présenté une carte avec la mention « République française » et lui avait fait part de sa qualité de magistrat ; que M. X, tant devant les services de l'Inspection générale des services judiciaires qu'à l'audience du Conseil, a expliqué n'avoir, ni présenté sa carte professionnelle de magistrat mais une carte d'identité ni davantage fait état de sa qualité de magistrat ;

Attendu qu'au regard de ces deux déclarations divergentes et alors que Mme E a confirmé les dires de M. X, il n'est pas suffisamment établi que, le 28 août 2012, M. X ait abusé de ses fonctions en faisant valoir sa qualité de magistrat ;

Attendu, s'agissant de la visite de M. X le 30 août 2012, à « xxxxx » que M. C, directeur de l'établissement, a précisé au service de l'Inspection générale des services judiciaires que « le 30, l'accueil (lui avait) signal(é) qu'un magistrat exige(ait) d'être reçu immédiatement » ; que selon lui, « M. X a fait valoir sa qualité de magistrat », « qu'il a « présenté sa carte professionnelle avec des traits bleu, blanc, rouge » ; qu'il précisait au demeurant que M. X était accompagné par M. G, présenté comme « IG », ce qui avait donné à penser à M. C qu'il s'agissait d'un « inspecteur général » ;

Attendu que M. X a contesté avoir fait usage de l'appellation « IG » et avoir présenté sa carte professionnelle ;

Attendu en conséquence que les seules déclarations de M. C sont insuffisantes, à elles seules, à établir la matérialité du grief pour la journée du 30 août ;

Attendu que le 13 septembre 2012, alors que M. X se voyait opposer un refus d'accéder à la chambre de Mme F, il sollicitait de rencontrer un membre de la direction ; qu'il était reçu par la directrice adjointe de « xxxxx », Mme L, de même que par un autre cadre de l'établissement, Mme M, chargée des ressources humaines et membre de la commission des relations avec les usagers ;

Attendu que selon Mme L, M. X avait « dit qu'il était magistrat et connaissait le droit mieux qu'elles » ; qu'elle précisait lui avoir « appris que Mme F était sous sauvegarde de justice », ce à quoi il lui répondait « qu'elle était séquestrée », et que « c'était pire que le Goulag et qu'il ferait une procédure contre l'hôpital pour séquestration et déposerait une plainte au conseil de l'Ordre » ;

Attendu que M. X indiquait à Mme L qu'elle était « responsable personnellement » et « qu'il pouvait (la) faire comparaître pour séquestration » ; que Mme L précisait avoir été sur le moment inquiète et choquée ;

Attendu que les déclarations de Mme L sont confirmées par celles de Mme M, selon lesquelles, M. X s'était présenté comme « magistrat », apparaissant très énervé et « menaçant » ;

Attendu que Mme M indiquait avoir « rarement eu des entretiens aussi déstabilisants », le fait que M. X soit magistrat « y [...] contribu [ant] car comme tel il est une autorité alors qu'elles n'étaient là que pour l'entendre et non pour [se] faire maltraiter » ;

Attendu, au regard de l'ensemble de ces déclarations, que le grief pour la journée du 13 septembre 2012 est établi ;

Attendu que le fait d'avoir invoqué sa qualité de magistrat, en dehors même de l'exercice de ses fonctions, pour s'immiscer dans une situation dont il n'avait pas la charge, n'est pas compatible avec les devoirs de son état ; que ce comportement caractérise un manquement au devoir de prudence, à la dignité et à la délicatesse et a porté atteinte à l'image de la justice et à son crédit ;

2. Sur le fait d'avoir « multipli [é] les dénonciations mensongères relatives à la prétendue séquestration de Mme F adressées aux services de police et du parquet, à l'Ordre des médecins, à une association de défense des personnes âgées, au médecin traitant de la patiente, à un journaliste »

Attendu, ainsi qu'il a été rappelé précédemment, que M. X a adressé un courrier à l'Ordre national des médecins le 29 août 2012, de même qu'un courrier à M. C le 30 août 2012 ; qu'il a en outre fait intervenir un ami policier afin qu'il mobilise l'association xxxxx pour qu'elle intervienne à son tour contre la clinique, ce qu'elle a d'ailleurs fait ainsi qu'il est indiqué ci-dessus ;

Attendu qu'il résulte des déclarations de Mme D, procureur de la République adjoint près le tribunal de grande instance de xxxxx, que M. X était venu la voir à différentes reprises tôt le matin le 5 ou le 6 septembre 2012, lui parlant d'une « amie « artiste peintre » séquestrée » ; que Mme D déclarait avoir demandé au substitut de permanence de signaler cette affaire au commissariat de xxxxx ;

Attendu que les premières vérifications ne confirmaient pas la séquestration ;

Attendu qu'il résulte des mêmes déclarations de Mme D que M. X revenait quelques jours après pour insister sur le caractère préoccupant de la situation de cette dame ; que Mme D demandait qu'un médecin du Centre médico-judiciaire examine Mme F et apprécie son état de santé ;

Attendu que le certificat médical dressé par ce médecin faisait apparaître la nécessité de l'hospitalisation ;

Attendu en outre qu'il résulte d'un rapport administratif du procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxxxx en date du 21 mai 2013 que « le 3 septembre 2012, [...], Monsieur K, major de police affecté à la DCRI, alertait le commissariat de xxxxx sur de possibles maltrai-

tances de F. Il expliquait avoir été saisi par son voisin, X, juge au TGI de xxxxx » ; que selon le même rapport, « entendu dans le cadre de l'enquête diligentée par la DRPJ, M. K expliquait que c'était bien l'« homme de loi » (son voisin) dans lequel il avait une totale confiance, qui, en état de quasi-affolement, lui avait indiqué que c'était une question de vie ou de mort et qu'il y avait urgence. K avait donc alerté, dans les mêmes termes, le commissariat » ;

Attendu que selon les termes de ce rapport, entendue par les services de police, Mme F « confirmait que le personnel de la maison de retraite lui interdisait de sortir librement car elle devait se rééduquer après une chute grave », admettant « qu'en fait elle pouvait sortir mais comme elle se trouvait obligée de se mouvoir en fauteuil roulant cela lui était impossible sans aide » ; qu'au final, ce rapport précisait que Mme F « se refusait à déposer plainte pour séquestration » ;

Attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces constatations que dès lors que M. X a alerté le parquet et les services de police, entre le 3 au 6 septembre et que les vérifications effectuées avaient permis d'établir que Mme F, entendue dès le 3 septembre, n'était pas séquestrée, il ne pouvait, de bonne foi, penser que Mme F était victime d'une infraction pénale ; qu'il est ainsi établi que l'ensemble des interventions, postérieures à ces vérifications, ont été diligentées sur la base d'informations inexactes ;

Attendu, en cet état, qu'il y a lieu de retenir comme fautives les dénonciations de M. X, postérieures au 6 septembre 2012 ; qu'ainsi, M. X a alerté le 5 octobre 2012 le docteur N, médecin traitant de Mme F, sur sa situation, présentée comme alarmante ; que cette alerte entraînait une demande d'explications au docteur J ;

Attendu au surplus, qu'il résulte des pièces de la procédure que le docteur N, après avoir reçu les explications du docteur J, était convaincu que le séjour et le traitement de Mme F étaient justifiés ;

Attendu que les autres interventions apparaissent avoir été effectuées antérieurement aux vérifications effectuées par les services de police et ne peuvent donc être retenues contre M. X ;

Attendu enfin que le grief tiré de l'intervention d'un journaliste à « xxxxx » qui aurait été directement téléguidé par M. X, n'apparaît pas suffisamment établi ;

Attendu en conséquence que la dénonciation effectuée auprès du médecin traitant de Mme F constitue un manquement aux devoirs de dignité et de délicatesse à l'égard de ce médecin et, ce faisant, un manquement au devoir de prudence et aux devoirs de l'état de magistrat ;

3. Sur le fait d'avoir « us [é] de pressions sur Mme F, dont la vulnérabilité est démontrée, pour la convaincre qu'elle était séquestrée, en la faisant sortir de l'établissement de soins pour accomplir des démarches de préparation de sa sortie », d'avoir « introdui(t) pour elle une action en justice dont elle ignorait tout et qu'elle ne souhaitait pas, au moyen d'un mandat qu'il avait lui-même rédigé »

Attendu, d'une part, qu'il résulte des pièces de la procédure qu'au cours du mois d'octobre 2012, M. X a adressé à Mme F plusieurs courriers dont deux sous enveloppe du tribunal de grande instance de xxxxx, lui indiquant qu'elle était séques-

trée à « xxxxx » et l'invitant à prendre diverses initiatives pour sortir de l'établissement en contactant un avocat ou en envoyant des messages par l'intermédiaire d'un prêtre ; que dans le courrier que M. X a adressé le 3 octobre 2012 à Mme F, il lui a demandé de ne pas « *se laisser abuser par l'amélioration toute relative de (son) régime carcéral, décidé par O et exécuté par C* » ;

Attendu que dans la note versée à la procédure, M. X « *n'a pas contesté ces faits* » et les « *a justifiés par le fait qu'il n'arrivait pas à joindre Madame F et par son manque de temps* » ;

Attendu que la matérialité de ce grief est établie ;

Attendu, d'autre part, que l'établissement « xxxxx » a été assigné en référé d'heure à heure le 19 octobre 2012 au tribunal de grande instance de xxxxx par Mme F ; qu'il a été principalement demandé au juge de faire défense à « xxxxx » d'empêcher Mme F de quitter les lieux, de désigner un huissier de justice pour l'accompagner lors de son départ en compagnie de la personne de confiance désignée, Mme E ; qu'au soutien de ces demandes, l'assignation faisait principalement état de la séquestration de Mme F, de sa mise à l'isolement ainsi que des traitements inhumains et dégradants qui lui étaient infligés ; qu'à l'audience de référé, l'avocat de Mme F produisait le mandat dont il disposait pour introduire cette action en justice, s'agissant d'une note manuscrite, datée du 17 septembre 2012, par laquelle Mme F donnait mandat à maître P, avocat « *pour obtenir en référé qu'il soit mis fin à mon maintien contre mon gré à xxxxx* » ; qu'à l'audience, maître P indiquait n'avoir jamais rencontré Mme F et avoir reçu le mandat des mains de M. X ;

Attendu que les vérifications entreprises par le juge des référés, lors d'un transport sur les lieux le 25 octobre 2012, amenaient Mme F à réagir en indiquant : *« Je n'ai pas dicté ce document dont j'ignorais les termes avant que vous m'en donniez connaissance. Je tombe des nues et je ne connais pas maître P »* ;

Attendu que ces déclarations contredisent celles de M. X, qui, s'il a reconnu devant les services de l'Inspection générale des services judiciaires avoir remis le mandat litigieux à maître P, a précisé l'avoir établi lui-même, à la demande de Mme F qui l'avait signé ;

Attendu qu'il apparaît que le juge des tutelles du tribunal d'instance du xxxxx arrondissement avait désigné, le 15 septembre 2012, soit deux jours avant l'établissement du mandat donné à maître P, Mme Q comme mandataire spéciale de Mme F et que, selon les déclarations non contestées de Mme L en date du 13 septembre 2012 citées ci-dessous, celle-ci avait appris à M. X que Mme F était sous sauvegarde de justice ;

Attendu que M. R, premier vice-président au tribunal de grande instance de xxxxx, ayant statué en référé, écrivait le 25 octobre 2012 au président du tribunal que *« Mme F m'a notamment déclaré qu'elle n'avait jamais entendu engager d'action en référé à l'encontre de cet hôpital privé dans lequel elle est hospitalisée et que, contrairement à ce qui est indiqué dans l'assignation qui a été délivrée en son nom, elle n'y a pas été placée contre son gré et n'y est pas séquestrée. Elle a précisé qu'elle n'avait mandaté aucune personne pour diligenter cette procédure en son nom »* ; que l'ordonnance de référé rendue le 30 octobre 2012 a constaté l'extinction de l'instance aux motifs que maître P a indiqué ne plus

intervenir au nom de Mme F depuis la nomination par le juge des tutelles d'un mandataire spécial, lequel a indiqué se désister de la demande introduite au nom de Mme F ;

Attendu que la matérialité du grief est établie ; que ce comportement est d'autant plus inadmissible que M. X a fait signer le 17 septembre 2012 un mandat à Mme F alors qu'il n'ignorait plus que depuis le 13 septembre 2012 que l'intéressée était sous sauvegarde de justice ;

Attendu que ces deux griefs caractérisent un manquement aux devoirs de probité, de dignité et de délicatesse à l'endroit de toutes les personnes ayant eu à subir les interventions réitérées de M. X et un manquement au devoir de prudence et aux devoirs de l'état de magistrat ;

4. Sur le fait d'avoir sollicité la délivrance des bulletins n° 1 de casiers judiciaires de personnes avec lesquelles M. X était en litige et qui n'étaient pas concernées par des procédures dont il avait la charge

Attendu qu'il est reproché à M. X d'avoir, au cours des mois d'octobre et novembre 2012, sollicité la communication des bulletins n° 1 du casier judiciaire de Mme O, nièce de Mme F, et de M. C, qui n'étaient pas concernées par des procédures dont il avait la charge ;

Attendu que M. X a formellement contesté, au cours de la procédure et à l'audience, avoir sollicité ces casiers, précisant s'être borné à remettre à Mme D, l'ensemble des éléments utiles afin qu'une enquête soit diligentée ; qu'il précisait à l'audience que ce devait être par *« suite d'une*

erreur » que les demandes de communication des bulletins n° 1 du casier judiciaire mentionnaient qu'elles émanaient de M. X ;

Attendu cependant qu'il résulte de l'audition de Mme S, alors en poste au service de l'audience du tribunal de grande instance de xxxxx, que M. X était venu la voir dans son bureau *« pour avoir le casier judiciaire de Mme O »* ; qu'elle précisait qu'il *« avait un papier dans la main sur lequel était écrit « O » et la date de naissance »* ; qu'il résulte de l'audition, par les services de l'Inspection générale des services judiciaires, de Mme T, adjointe administrative au service de l'audience des 11^e et 13^e chambre du tribunal de grande instance de xxxxx, que Mme S lui avait demandé *« un casier pour M. X »* ;

Attendu que Mme T précisait avoir obtenu le bulletin du casier judiciaire par le réseau informatique et l'avoir porté directement à M. X ; que sur ce point, Mme S confirmait que sa collègue était venue dans le courant de la semaine suivante lui dire *« qu'elle avait descendu le B1 dans le bureau de M. X »* ;

Attendu en outre que, selon les mêmes déclarations de Mme T, M. X lui avait demandé, quelque temps après, un second bulletin n° 1 de casier judiciaire, lui remettant une feuille sur laquelle *« il y avait un nom et un numéro de portable »* ; que Mme T a expliqué avoir sollicité le bulletin sollicité tout en se demandant si elle avait *« le droit de le faire »* ; qu'elle précisait avoir été surprise de cette demande, les bulletins n° 1 qu'elle sollicitait correspondant à des audiences, ce qui n'était pas le cas pour la personne concernée ; qu'elle rendait compte de cette demande au greffier en chef du parquet ; qu'elle précisait enfin, s'agissant de ces

deux demandes de casier que, *« par prudence »*, elle avait indiqué, sur ces demandes, qu'il s'agissait de *« casier demandé par M. X »* ;

Attendu que Mme U, greffière en chef au parquet du tribunal de grande instance de xxxxx, confirmait les déclarations de Mme T, précisant avoir *« été mise au courant des deux demandes le jeudi 22 novembre vers 18 h par Mme T [...] »* qu'*« elle (était) venue (la) voir pour (lui) dire que M. X lui avait demandé le B1 de « M. C », qu'« elle (lui avait) indiqu(é) avoir fait des recherches et que cette personne n'était concernée par aucun dossier de la 11^e chambre »* ;

Attendu que Mme T lui indiquait *« que ce n'était pas la 1^{re} fois »* et qu'elle lui avait *« évoqué la demande de M. X au sujet du B1 de Mme O »* ; que Mme U en informait par message électronique la secrétaire général du parquet, Madame V, le 22 novembre 2012 à 18 heures 12, de même qu'elle établissait un rapport écrit en date du 27 novembre 2012 à l'attention du directeur de greffe ;

Attendu, s'agissant des explications de M. X à l'audience selon lesquelles il s'était borné à remettre des documents à Mme D, procureur de la République adjoint, que cette magistrate a déclaré aux services de l'Inspection générale des services judiciaires *« qu'à aucun moment, (elle) n'(avait) formé de demande d'extraits de casier judiciaire ni pour Mme O ni pour M. C »* et qu'*« à (s) a connaissance, aucun casier judiciaire n'a été demandé dans le cadre du traitement de cette affaire »* ;

Attendu en conséquence qu'il résulte des demandes de bulletin n° 1 de casier judiciaire mentionnant qu'elles ont été établies pour M. X et des témoignages précités de Mme S, Mme T, Mme U et de Mme D qu'il est établi que M. X a

sollicité la délivrance de bulletin n° 1 de casiers judiciaires de personnes avec lesquelles il était en litige et qui n'étaient pas concernées par des procédures dont il avait la charge ;

Attendu que M. X a manqué aux devoirs de l'état de magistrat et notamment aux devoirs de prudence et probité ; qu'en sollicitant des fonctionnaires de la juridiction, lesquelles ont été troublées par ce type de demande, s'agissant tout particulièrement de Mme T, qui selon Mme U, lui avait « paru ennuyée et perturbée », M. X a en outre manqué au devoir de délicatesse à l'égard des fonctionnaires de la juridiction ;

5. Sur le fait de s'être « absten(u), de manière persistante de prévenir en temps utile de ses multiples et soudaines absences », d'avoir « quitt(é) inopinément les audiences auxquelles il participait, en ne respectant pas les périodes de congés octroyés par sa hiérarchie, et ce malgré la désorganisation durable dans le fonctionnement du tribunal et l'augmentation consécutive de la charge de travail des autres magistrats »

Attendu qu'il résulte des auditions diligentées par les services de l'Inspection générale des services judiciaires auprès de M. W, précédemment président du tribunal de grande instance de xxxxx, de Mme Y, première vice-présidente, et de Mme Z, vice-présidente, que M. X n'alertait pas le secrétariat général de la présidence lors de ses absences pour maladie, préférant envoyer des SMS aux greffières d'audience au dernier moment, malgré les remarques qui lui avaient été faites à ce sujet ;

Attendu sur ce point qu'il résulte des pièces de la procédure que M. W avait dû également réclamer à M. X, par courrier du 23 janvier 2013, un certificat d'arrêt de travail, ce dernier étant absent depuis le 17 janvier 2013 ;

Attendu que devant les services de l'inspection générale des services judiciaires, M. X a expliqué ne pas parvenir à joindre le secrétariat de la présidence, alors qu'il résulte de l'audition de M. W qu'il « l'avai(t) pourtant autorisé à (lui) envoyé des SMS le week-end pour (l') informer s'il ne pouvait siéger le lundi matin », qu'« il ne l'a jamais fait même s'il ne s'est pas privé de (lui) envoyer des SMS sur d'autres sujets » ;

Attendu qu'il résulte de l'audition de Mme Z que « lors d'une semaine de l'été 2011, il (était) parti au cours d'une audience qu'(elle) présidai(t), ce qui (l')a contrai(gnait) de désigner un avocat pour compléter la formation », que « la même semaine, il (avait) répété ce comportement avec une autre collègue » et qu'enfin, M. X était « quelqu'un qui trouvait parfaitement normal qu'on le remplace » ;

Attendu que l'attitude de M. X au tribunal de grande instance de xxxxx a été de nature à désorganiser la juridiction, M. W ayant précisé que « l'attitude (de M. X) était très perturbatrice pour le service » ;

Attendu que la matérialité du grief est établie, M. X ayant manqué au devoir de loyauté envers sa hiérarchie et de délicatesse à l'égard de ses collègues, des fonctionnaires et des justiciables ;

Attendu que les comportements sus-analysés de M. X rendent impossible la poursuite de l'exercice des fonctions de magistrat ;

Attendu que M. X a fait état dans ses écritures et à l'audience de « *la complexité de (s) a situation personnelle et de (son) état de santé* », qui ont pu, selon lui, causer un « *certain absentéisme* », ainsi que de la situation de santé de sa femme et de sa fille ;

Attendu qu'il y a lieu pour le Conseil de tenir compte de cette situation particulière, en ne prononçant pas la sanction proposée par la Direction des services judiciaires de la révocation ;

Attendu en conséquence qu'il y a lieu de prononcer la sanction d'admission à cesser ses fonctions ;

Par ces motifs,

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, hors la présence de M. Jean Tritel, rapporteur ;

Statuant en audience publique le 14 janvier 2015 pour les débats et le 21 janvier 2015 par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Rejette la demande de sursis à statuer ;

Prononce à l'encontre de M. X la sanction d'admission à cesser ses fonctions, prévue à 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.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE Conseil de discipline des magistrats du siège 21 janvier 2015

Décision

Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni le 9 janvier 2015 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 à l'encontre de M. X, anciennement juge au tribunal de grande instance de xxxxx, sous la présidence de M. Bertrand Louvel, 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 ;
- M. Christophe Ricour ;
- M. Daniel Ludet ;
- M. Luc Fontaine ;
- M. Laurent Bedouet, rapporteur, présent aux débats, qui n'a pas participé au délibéré ;
- Mme Emmanuelle Perreux ;
- Mme Catherine Vandier ;

Membres du Conseil,
Assistés de Mme Lisa Gamgani, secrétaire générale adjointe du Conseil supérieur de la magistrature ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

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 la décision du 4 février 2011 du Conseil supérieur de la magistrature interdisant temporairement à M. X l'exercice de ses fonctions ;

Vu l'acte de saisine du garde des Sceaux, en date du 1^{er} avril 2011, dénonçant au Conseil les faits motivant des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. X, anciennement juge au tribunal de grande instance de xxxxx, ainsi que les pièces jointes à cette dépêche ;

Vu l'ordonnance du 8 avril 2011 désignant M. Laurent Bedouet en qualité de rapporteur ;

Vu la saisine complémentaire du garde des Sceaux, en date du 10 mai 2011 ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de M. X, mis préalablement à sa disposition ainsi qu'à celle de son conseil ;

Vu l'ensemble des pièces jointes au cours de la procédure ;

Vu le rapport déposé le 9 décembre 2014 par M. Laurent Bedouet, dont M. X a reçu copie le 11 décembre 2014 ;

Vu la convocation adressée le 12 décembre 2014 à M. X et sa notification à l'intéressé le 17 décembre 2014 ;

Vu la convocation adressée le 12 décembre 2014 à Mme A, vice-présidente au tribunal de grande instance de xxxxx, reçue le 16 décembre 2014 ;

Vu la lettre de M. X, en date du 22 décembre 2014, adressée à M. le Président du Conseil supérieur de la magistrature, qui a fait connaître au Conseil de son impossibilité à être présent le 9 janvier 2015, en raison notamment de son état de santé et aux termes de laquelle « (il) accepte d'être jugé en (son) absence », document porté à la connaissance des membres du Conseil ainsi qu'à Mme la sous-directrice des ressources humaines de la magistrature ;

Vu les conclusions de Mme A dans l'intérêt de M. X, en date du 5 janvier 2015, qui a fait savoir au Conseil qu'elle ne serait pas présente le 9 janvier 2015, lesdites conclusions ayant été portées à la connaissance des membres du Conseil ainsi qu'à Mme la sous-directrice des ressources humaines de la magistrature ;

Vu le rappel, par M. le président de la formation, 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 de la séance, après audition de Mme Valérie Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de

Mme Hélène Volant, magistrate à cette direction, et lecture par M. Laurent Bedouet de son rapport préalablement communiqué à M. X, ainsi que des questions posées par les membres du Conseil ; qu'après avoir entendu Mme Valérie Delnaud en ses observations tendant au prononcé du refus de l'honorariat en vertu de l'article 77 de l'ordonnance statutaire précitée, le Conseil en a délibéré ;

Sur la procédure

Sur l'absence de conseil auprès de M. X pour l'assister pendant l'inspection menée par l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ)

Attendu que, dans ses dernières écritures adressées au Conseil supérieur de la magistrature le 5 janvier 2015, le conseil de M. X explique que les conditions dans lesquelles se sont déroulées les auditions menées par la mission d'inspection ne respectent pas les règles du procès équitable et doivent donc amener le Conseil à en tirer toute conséquence quant à la valeur des propos tenus dans ce contexte ;

Attendu que, à l'appui de cette position, le conseil de M. X souligne que ce magistrat a été placé dans un état de particulière vulnérabilité, en raison de son placement à l'isolement et du « *refus constant de l'IGSJ d'admettre la présence d'un tiers lors des auditions* » qui se sont déroulées dans l'établissement pénitentiaire où le magistrat était provisoirement détenu ;

Attendu que le Conseil supérieur de la magistrature procède à une vérification *in concreto*, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État

(CE, 26 juillet 2011, n° 332807), du respect des droits de la défense tout au long de la procédure ;

Attendu que si les conditions particulières dans lesquelles est conduite une enquête administrative visant un magistrat, placent celui-ci dans une position de vulnérabilité, le refus qui serait opposé à sa demande d'être assisté lors de ses auditions conduirait à les écarter de la procédure ;

Attendu que M. X a eu connaissance le 4 février 2011, de la lettre de mission de l'Inspection générale des services judiciaires, qu'il a été entendu par la mission d'inspection les 10, 11, 14 et 15 mars 2011, et que, préalablement à ces auditions, l'intégralité des pièces de la procédure ont été mises à sa disposition ; qu'à aucun moment, il n'est fait mention dans les procès-verbaux qu'il a signés après relecture, d'une demande d'assistance, ni *a fortiori* d'un refus de la mission d'inspection de faire droit à cette demande, M. X ayant, au contraire, systématiquement répondu positivement à la question de savoir si suffisamment de temps lui avait été accordé pour prendre connaissance de la procédure ;

Attendu que M. X a indiqué, lors de son audition par le rapporteur, le 5 mars 2012, en présence de ses deux conseils, ne pas avoir d'observations particulières sur la procédure disciplinaire et estimé avoir « *pu donner ses explications* » à la mission d'inspection ;

Attendu qu'il ne résulte d'aucun élément de la procédure, notamment des procès-verbaux d'audition de l'Inspection générale des services judiciaires, qui doivent faire état de toutes les demandes de la personne entendue, que M. X ait demandé à être assisté lors des auditions ;

Attendu qu'il n'y a donc eu d'atteinte ni au principe du contradictoire, ni aux droits de la défense ;

Attendu qu'il n'y a pas lieu, dans ces conditions, d'écarter de la procédure le contenu des procès-verbaux d'audition de M. X par la mission d'inspection ;

Sur la demande de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du juge d'instruction

Attendu que le conseil de M. X sollicite du Conseil supérieur de la magistrature un sursis à statuer dans l'attente de deux décisions, d'une part l'arrêt de la Cour de cassation sur la requête en nullité de la garde à vue formée par ce dernier, et, d'autre part, la décision définitive dans le cadre de l'information judiciaire actuellement instruite par un juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx dont l'ouverture a entraîné la saisine de la formation disciplinaire du Conseil, au motif de l'absence d'urgence à se prononcer dès lors que la procédure disciplinaire n'a pas permis de recueillir de nouveaux éléments et que la situation administrative de M. X, désormais à la retraite, fait seulement obstacle à l'attribution du statut de magistrat honoraire, et ce, alors que les griefs disciplinaires sont fortement liés aux incriminations pénales ;

Attendu que si la procédure disciplinaire est indépendante de la procédure pénale, le Conseil supérieur de la magistrature peut décider, au regard des pièces du dossier et des débats à l'audience, de surseoir à statuer jusqu'à la décision du juge pénal lorsque cela paraît utile à la qualité de l'instruction ou à la bonne administration de la justice ;

Attendu, en l'espèce, que le Conseil estime, d'une part, que les pièces dont la communication est

sollicitée ne sont pas décisives pour l'appréciation des faits soumis à son examen ;

Attendu, d'autre part, que la bonne administration de la justice ne requiert pas de surseoir à statuer dans l'attente d'une décision pénale ;

Sur le fond

Attendu qu'aux termes de l'acte de saisine du 1^{er} avril 2011, puis de l'acte de saisine complémentaire en date du 10 mai 2011, il est reproché à M. X, nommé dans les fonctions de juge au tribunal de grande instance de xxxxx par décret du 9 novembre 1998 à la suite de la décision du 12 mars 1997, du Conseil supérieur de la magistrature, statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège, prononçant à l'encontre de ce dernier, vice-président au tribunal de grande instance de xxxxx, la sanction du retrait des fonctions de vice-président assortie d'un déplacement d'office :

- d'avoir falsifié ses relevés de compte afin de tromper des organismes financiers sur sa situation pour obtenir de leur part un crédit ;
- d'avoir entretenu depuis 2007, des relations d'amitié avec M. B et d'avoir accepté de ce dernier la remise de plusieurs chèques et de s'être ainsi placé en situation de dépendance ;
- d'avoir accepté de la part de M. C deux prêts et de s'être ainsi placé sous la dépendance de son créancier ;
- d'avoir accepté de rencontrer et de prodiguer des « conseils juridiques » à M. D, déjà condamné par la formation présidée par M. X ;
- d'avoir participé au jugement de ce même M. D peu de temps après cette rencontre ;
- de s'être dispensé de motiver ses jugements tant civils que correctionnels ;

- de n'avoir que superficiellement préparé les audiences correctionnelles dont il a assuré la présidence et de s'être abstenu de relire les décisions prononcées ;
- d'avoir emprunté des sommes d'argent à son voisinage dans une commune de petite taille afin de s'adonner à la pratique quasi quotidienne des jeux d'argent.

Sur les griefs liés aux fréquentations de M. X et aux remises d'argent dont il a bénéficié

Attendu qu'à la suite d'un renseignement recueilli par les services de police de xxxxx auprès d'un de leurs informateurs faisant état de la remise d'un montant de 3 000 euros par M. D, personne déjà condamnée pour des faits d'escroquerie, « *au mari d'une magistrate de xxxxx* » afin de mettre fin aux poursuites le concernant, remise de fonds effectuée, fin avril début mai 2010 dans un véhicule, une enquête a été diligentée par le procureur de la République près le tribunal de grande instance de xxxxx ;

Attendu que cette enquête a abouti à l'ouverture d'une information judiciaire auprès d'un juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx, dans le cadre de laquelle M. X a été mis en examen, le 20 janvier 2011, des chefs de corruption passive, de trafic d'influence et de tentative d'escroquerie, puis placé en détention provisoire par le juge des libertés et de la détention le 24 janvier 2011 ;

Attendu que dans le cadre d'une autre information judiciaire instruite au tribunal de grande instance de xxxxx des chefs de détournement de fonds publics, un des principaux mis en examen avait dénoncé une pratique de corruption concer-

nant un juge de ce tribunal en précisant qu'un dénommé « D » faisait l'intermédiaire ;

Attendu que la procédure pénale diligentée à la suite de ces déclarations, a démontré que le véhicule évoqué par l'informateur des services de police appartenait à la compagne de M. X ; que ce dernier se trouvait alors dans une situation financière obérée et qu'il avait perçu à plusieurs reprises des sommes d'argent conséquentes de la part de différentes personnes ;

Attendu que M. X a précisé, lors de ses auditions par la mission d'inspection sur la remise d'une somme de 3 000 euros de la part de M. D, s'être trouvé en grandes difficultés financières en raison de nombreuses dettes tant auprès du Trésor public, que de sa banque et de son ancienne épouse ; que cette situation financière était notamment liée aux remboursements dus au titre de la liquidation de son régime matrimonial ; que ses nombreuses dettes ont fait l'objet d'une restructuration par l'octroi d'un emprunt de 200 000 euros auprès du E en 2007, le maintenant dans une situation précaire avec une somme mensuelle disponible de l'ordre de 450 euros ;

Attendu que, dans ce contexte, M. X a précisé, dans son audition du 9 mars 2011, avoir sollicité des prêts personnels auprès de proches ;

Sur les prêts personnels accordés par M. C

Attendu que M. X, devant la mission d'inspection, a reconnu avoir accepté de la part de M. C, restaurateur de xxxxx dont il fréquentait l'établissement depuis une dizaine d'années et avec lequel il partageait « *un courant d'amitié* », un premier prêt, en 2005, d'un montant de 15 000 euros qu'il dit avoir remboursé en 2008, et en 2009 deux

nouveaux prêts de respectivement 5 000 euros et 10 000 euros, sommes que M. X se serait proposé de rembourser sans réponse de la part de M. C qui, entre-temps, avait quitté la région ;

Attendu que M. X en sollicitant des prêts auprès de relations amicales pour un montant conséquent de 30 000 euros, sans que ces opérations ne soient accompagnées d'aucun écrit sur les modalités de remboursement, ni d'aucun justificatif pour les sommes qui auraient été remboursées, s'est placé dans une situation de dépendance manifeste contraire aux obligations de son état ;

Sur les prêts personnels accordés par M. B

Attendu que la situation de M. X s'est aggravée en 2009, à la suite d'un redressement fiscal, que ce dernier a précisé aux membres de la mission d'inspection, avoir sollicité auprès de M. B, qu'« (il) fréquent(ait) depuis 2007 » des prêts personnels sous la forme de trois chèques encaissés sur son compte, un en 2009 d'un montant de 15 000 euros, puis deux chèques d'un montant nominal de 5 000 euros qu'il situe au mois de juillet 2010 (les investigations effectuées au cours de l'enquête pénale datent de ces deux derniers chèques du mois de septembre 2009) ;

Attendu que M. B, entrepreneur, se trouve être l'associé d'une personne mise en examen dans une procédure pénale initiée en 2009 pour des faits de détournements de fonds publics ayant eu un fort retentissement médiatique sous le nom de « l'affaire d'F » instruite, à l'époque, par un juge d'instruction au tribunal de grande instance de xxxxx ;

Attendu que ces prêts ont placé M. X dans une situation de dépendance à l'égard de M. B qui lui

a ainsi demandé en 2010, de rencontrer M. D, afin que M. X puisse donner à ce dernier un « avis [...] sur un problème d'ordre fiscal », tout en lui précisant que ce dernier avait déjà fait l'objet d'une condamnation par une formation correctionnelle collégiale présidée par M. X ; que M. X a lui-même reconnu l'existence de cette dépendance envers M. B en indiquant à la mission d'inspection que « (ses) liens avec M. B étaient tels qu'(il) ne se sentait pas de lui refuser ce service » ;

Attendu que M. X en acceptant ces prêts pour un montant total de 25 000 euros en moins d'une année de la part d'une personne rencontrée peu de temps auparavant, sans que ces opérations ne soient accompagnées d'aucun écrit sur les modalités de remboursement, ni d'aucun justificatif pour les sommes qui auraient été remboursées, s'est placé dans une situation de dépendance manifeste dans un contexte judiciaire sensible impliquant l'associé de B et l'ayant amené à rencontrer une personne qu'il avait par ailleurs condamnée ; que ce comportement constitue un manquement grave aux devoirs de sa charge ;

Sur la rencontre avec M. D et les « conseils juridiques » prodigués à cette occasion

Attendu que, selon ses propres déclarations, M. X a accepté de rencontrer M. D, alors qu'il savait l'avoir déjà condamné l'année précédente, aux fins de lui prodiguer « (son) avis [...] sur un problème d'ordre fiscal » entre la fin du mois d'avril 2010 et le début du mois de mai 2010 ; que, lors de son audition par la mission d'inspection, M. X « (a) souhait(é) réserver ses explications au juge d'instruction [...] » sur la remise d'une somme de 3 000 euros de la part de M. D ;

Attendu que M. X a précisé avoir « restitué le dos-

sier fiscal à (M.) D lui-même au G, le restaurant de M. C » tout en précisant ne pas se souvenir de la présence de M. B en cette occasion ;

Attendu que M. X en acceptant de rencontrer en 2010 une personne à l'encontre de laquelle il avait prononcé un jugement de condamnation en 2009 et de lui avoir prodigué des conseils juridiques a gravement manqué aux devoirs de son état ainsi qu'au devoir d'impartialité ;

Sur la participation à l'audience du 29 avril 2010

Attendu qu'il ressort des documents recueillis par la mission d'inspection que M. X a présidé une audience correctionnelle, le 29 avril 2010, au cours de laquelle M. D a été condamné pour des faits de recel et de complicité d'escroquerie à la peine de 6 mois d'emprisonnement ainsi qu'à une amende délictuelle d'un montant de 3 000 euros, avec cette circonstance que la confusion de cette peine avec celle précédemment prononcée le 4 juin 2009, également rendue par une formation collégiale présidée par M. X, a été ordonnée ;

Attendu que M. X a rencontré M. D dans un cadre privé afin de lui donner des conseils juridiques, et ce, dans un temps concomitant à l'audience du 29 avril 2010 ; que, nonobstant cette situation, M. X n'a pas estimé nécessaire de se déporter au cours de cette audience ; que ce comportement constitue une violation manifeste des obligations de réserve et d'impartialité ;

Attendu que l'ensemble de ces griefs liés aux fréquentations de M. X démontrent, en dehors de toute conclusion de la procédure pénale en cours, une perte totale de repères déontologiques de la part d'un magistrat, qui a pourtant été solennellement

mis en garde et lourdement sanctionné pour des faits de même nature par la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature en 1997 ;

Sur les griefs liés au comportement de M. X dans sa vie privée

Sur la falsification de ses comptes bancaires par M. X afin de tromper des organismes financiers et d'obtenir un crédit

Attendu qu'à l'audience, la sous-directrice des services judiciaires a déclaré que le garde des Sceaux abandonnait les poursuites sur ce grief spécifique ;

Attendu que le garde des Sceaux doit être regardé comme se désistant de ses poursuites concernant le grief de falsification de ses comptes bancaires et que rien ne s'oppose à ce qu'il lui en soit donné acte ;

Sur la consommation excessive d'alcool

Attendu qu'en l'absence d'éléments objectifs susceptibles de caractériser la conduite d'un véhicule sous l'empire d'un état alcoolique ou la participation à des audiences dans un tel état, et au regard des contradictions entre les témoignages des magistrats et des fonctionnaires du tribunal de grande instance de xxxxx ; il y a lieu de considérer ce grief comme non établi ;

Sur la fréquentation des établissements de jeux

Attendu que, dans le contexte précédemment décrit de grande précarité financière, M. X a également sollicité des prêts auprès de ses voisins d'un montant moyen de 100 euros afin de miser des

sommes d'argent dans des établissements de jeux tels que les « *paris mutualisés* » ; que cette activité a pris des proportions considérables à partir du mois de juin 2010 que M. X explique, lors de son audition du 10 mars 2011 par la mission d'inspection, par « *(s) a volonté de (se) refaire [...] (passant) à environ 750 à 1 000 euros par mois* » malgré des ressources de l'ordre de 450 euros mensuels ;

Attendu que les précautions prises par M. X, qui s'est rendu dans plusieurs établissements pour jouer, parfois en dehors de xxxxx, n'a pas suffi à empêcher certaines personnes fréquentant également ces établissements de découvrir sa qualité de magistrat ;

Attendu que cette pratique quasi quotidienne de jeux d'argent rendue possible, malgré une situation financière obérée, par des prêts octroyés par des voisins, et ce, alors que M. X résidait dans une très petite commune, a indéniablement jeté le discrédit sur l'image de la justice ; que ce faisant M. X a manqué aux devoirs de son état ;

Sur la pratique professionnelle de M. X

Sur l'insuffisante maîtrise des audiences correctionnelles et l'absence de relecture des décisions

Attendu que les témoignages recueillis sur la préparation des audiences, l'instruction à l'audience et l'absence de relecture des décisions par M. X comportent des appréciations parfois contradictoires sur la pratique professionnelle de ce magistrat ; qu'il ne ressort pas de ces éléments que sa pratique professionnelle puisse être considérée sur ces points précis comme constitutive d'une faute disciplinaire ; que ce grief n'apparaît donc pas suffisamment établi ;

Sur l'absence ou l'insuffisance de motivation des décisions

Concernant les décisions civiles

Attendu qu'à l'audience, la sous-directrice des services judiciaires a déclaré que le garde des Sceaux abandonnait les poursuites sur ce grief spécifique ;

Attendu que le garde des Sceaux doit être regardé comme se désistant de ses poursuites concernant le grief de l'absence ou de l'insuffisance de motivation des décisions civiles et que rien ne s'oppose à ce qu'il lui en soit donné acte ;

Concernant les décisions pénales

Attendu que l'article 485 du code de procédure pénale dispose que « *Tout jugement doit contenir des motifs et un dispositif. Les motifs constituent la base de la décision. Le dispositif énonce les infractions dont les personnes citées sont déclarées coupables ou responsables ainsi que la peine, les textes de loi appliqués, et les condamnations civiles [...]* ».

Attendu que l'analyse des documents recueillis par la mission d'inspection montre une pratique constante développée par M. X, depuis son installation au tribunal de grande instance de xxxxx en 1997, consistant à ne pas motiver ses décisions pénales, ni sur la culpabilité, ni sur les peines prononcées ou à se limiter aux motivations types très succinctes générées automatiquement par les logiciels informatiques et ce, même lorsqu'un appel était interjeté ;

Attendu que l'examen détaillé des jugements rédigés par M. X démontre que les procédures les plus complexes, telles que des accidents du travail ou des homicides involontaires, n'ont pas

fait l'objet de décisions plus motivées ;

Attendu que M. X a été régulièrement alerté sur les risques juridiques encourus par ses décisions en raison du non-respect de l'article 485 du code de procédure pénale ; que ses évaluations en font régulièrement état dès 1997 en l'incitant à améliorer sa pratique ;

Attendu que ces observations ont notamment consisté en des reproches formels par le premier président de la cour d'appel de xxxxx dès 2003, qui indique que la cour a été contrainte d'annuler un jugement prononcé le 14 août 2003 par une formation collégiale présidée par M. X, et ce, après avoir relevé *« des omissions, des contradictions entre les motifs et le dispositif, une rédaction succincte voire un défaut total de motifs »* ; que ces reproches ont été réitérés par plusieurs présidents de chambres correctionnelles de la même cour, qui, sollicités en vue de l'inscription au tableau d'avancement de M. X, ont, en 2005, attiré l'attention sur les *« risques provoqués par l'absence de motivation (et) le manque de cohérence entre les décisions »* ;

Attendu que, s'il est exact, comme le souligne son conseil, que les dernières évaluations de M. X, inscrit au tableau d'avancement, ne font plus état, à partir de 2006 de cette pratique, il est cependant de nouveau mis en garde en 2008 par la présidente de la 4^e chambre des appels correctionnels de la cour d'appel sur les risques juridiques encourus en raison d'une *« analyse paraissant manquer de sérieux (qui) peut faire craindre que la juridiction de première instance n'ait pas entièrement joué son rôle »* ;

Attendu que l'analyse exhaustive des décisions rendues par M. X ayant donné lieu à des arrêts rendus en 2010 par la cour d'appel de xxxxx

illustre la persistance de cette pratique puisque de nombreux jugements ne comportent aucune motivation ;

Attendu que M. X a, dans son audition du 15 mars 2011, justifié cette pratique en précisant d'une part, que les motivations types lui paraissaient satisfaire aux exigences des dispositions de l'article 485 du code de procédure pénale même dans des dossiers complexes, et ce, malgré des arrêts contraires de la cour d'appel de xxxxx qui avaient été expressément portés à sa connaissance, et, d'autre part, que certaines carences étaient dues à la qualité médiocre du greffe, tout en indiquant avoir motivé plus longuement certaines décisions *« sortant de l'ordinaire parce qu'(il) y trouvai(t) un intérêt intellectuel qui correspondait souvent aux recherches qu'(il) effectuait(t) »* ;

Attendu que le comportement de M. X, qui, malgré des mises en garde répétées des présidents de chambre, a poursuivi une pratique professionnelle consistant à ne pas motiver la majorité de ses décisions ou à n'utiliser que des motivations types dans des affaires complexes même lorsque le greffe lui précisait qu'un appel avait été interjeté et, à ne rédiger une motivation que dans les affaires suscitant un intérêt personnel sans tenir compte d'une règle de procédure constituant pourtant une garantie essentielle des droits des parties ; que cette attitude démontre une grave carence et une insuffisance professionnelle prolongées ;

Attendu en définitive que le comportement de M. X met en évidence une conception très personnelle de ses devoirs de magistrat, traduisant de sa part une indifférence à l'égard de ses obligations déontologiques ; que ce comportement s'est manifesté dans sa vie privée mais égale-

ment dans sa vie professionnelle ; que les mises en garde officielles (qu'il s'agisse des juridictions du second degré ayant eu à statuer sur ses jugements ou de la sanction lourde prononcée par la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature) n'ont manifestement eu aucune influence ; que cette dérive s'est traduite par des manquements graves aux devoirs de son état de nature à porter atteinte durablement à l'image de l'institution judiciaire et au crédit de la justice ;

Attendu, dans ces conditions, que le comportement de M. X est constitutif, sous plusieurs aspects, de fautes disciplinaires prévues par l'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Attendu qu'en application de l'article 77 de ladite ordonnance, « *Tout magistrat admis à la retraite est autorisé, sous réserve des dispositions du second alinéa de l'article 46, à se prévaloir de l'honorariat de ses fonctions. Toutefois, l'honorariat peut être refusé au moment du départ du magistrat par une décision motivée de l'autorité qui prononce la mise à la retraite, après avis de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce les fonctions du siège ou du parquet. Si, lors de son départ à la retraite, le magistrat fait l'objet d'une poursuite disciplinaire, il ne peut pas se prévaloir de l'honorariat avant le terme de la procédure disciplinaire et l'honorariat peut lui être refusé, dans les conditions prévues au premier alinéa, au plus tard deux mois après la fin de cette procédure* ».

Attendu que, par arrêté du 24 septembre 2012

du garde des Sceaux, ministre de la Justice, M. X, juge au tribunal de grande instance de xxxxx, a été admis, à sa demande, à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 1^{er} janvier 2013 ;

Attendu que le Conseil supérieur de la magistrature émet donc l'avis de refuser l'honorariat à M. X ;

Par ces motifs,

Le Conseil, après en avoir délibéré à huis clos, hors la présence de M. Laurent Bedouet, rapporteur ;

Statuant en audience publique le 9 janvier 2015 pour les débats et le 21 janvier 2015 par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

Dit n'y avoir lieu à écarter des débats les pièces issues de l'enquête administrative menée par l'Inspection générale des services judiciaires ;

Dit n'y avoir lieu à surseoir à statuer ;

Donne acte au garde des Sceaux de son désistement de ses poursuites concernant les griefs de défaut ou d'insuffisance de motivations des décisions civiles et de falsification des comptes bancaires ;

Émet 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.

LES AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE RÉUNI COMME CONSEIL DE DISCIPLINE DES MAGISTRATS DU PARQUET

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 Monsieur X, anciennement substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx admis à la retraite à compter du 30 juin 2014

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, réunie le 9 décembre 2014, à la Cour de cassation, 5 quai de l'Horloge, Paris 1^{er}, composée de :

- Monsieur Jean-Claude Marin ;
procureur général près la Cour de cassation, président ;
- Monsieur Pierre Fauchon ;
- Madame Martine Lombard ;
- Monsieur Bertrand Mathieu ;
- Monsieur Christian Raysseguier ;

- Monsieur Jean-Olivier Viout ;
- Madame Danielle Drouy-Ayral, rapporteure, présente aux débats, mais qui n'a pas participé au délibéré ;
- Madame Anne Coquet ;
- Monsieur Christophe Vivet ;
- Monsieur Luc Fontaine ;

Membres du Conseil,

Le secrétariat étant assuré par Monsieur Peimane Ghaleh-Marzban, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature, assisté par Monsieur Arnaud Borzeix, secrétaire général adjoint dudit Conseil ;

La Direction des services judiciaires étant représentée par Madame Valérie Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, assistée de Madame Malika Cottet, magistrate à cette direction ;

Monsieur X, magistrat en retraite, anciennement substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx, étant assisté de Monsieur le vice-bâtonnier A et de maître B, avocats au barreau de xxxxx ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

Vu les articles 43 à 66 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 10 mai 2013 ;

Vu la désignation, en qualité de rapporteure, de Madame Danielle Drouy-Ayral, membre du Conseil, par décision du président de la formation en date du 4 juin 2013 ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de Monsieur X, mis préalablement à sa disposition, de même qu'à celle de son conseil ;

Vu l'ensemble des pièces jointes au dossier au cours de la procédure ;

Vu le rapport du 22 octobre 2014 déposé par Madame Drouy-Ayral, dont Monsieur X et son conseil a reçu copie ;

Vu la convocation adressée le 28 octobre 2014 à Monsieur X et sa notification à l'intéressé le 13 novembre 2014 ;

Vu la convocation adressée le 28 octobre 2014 à Monsieur le vice-bâtonnier A ;

Vu le rappel, par Monsieur le président de la formation, 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 Monsieur X et son conseil, conduisant à tenir l'audience publiquement.

L'affaire a été mise en délibéré au 13 janvier 2015 à l'issue des débats qui se sont déroulés publiquement dans les locaux de la Cour de cassation le 9 décembre 2014, au cours desquels Monsieur X a comparu assisté de ses conseils.

À l'ouverture de la séance, Madame Danielle Drouy-Ayral, membre du Conseil supérieur de la magistrature, a été entendue en la lecture de son rapport, puis Monsieur X, assisté de Monsieur le vice-bâtonnier A et de maître B, a été interrogé sur les faits dont le Conseil était saisi. Madame Delnaud, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, a présenté ses observations tendant à ce que l'honorariat soit refusé à Monsieur X. Après avoir entendu Monsieur le vice-bâtonnier A en sa plaidoirie, Monsieur X a eu la parole en dernier.

Aux termes de l'acte de saisine du garde des Sceaux du 10 mai 2013 et de la transmission du

directeur des services judiciaires du 13 décembre 2013, il est reproché à Monsieur X :

- de s'être abstenu, entre 2010 et 2012, de se déporter du siège du ministère public, devant le tribunal mixte de commerce de xxxxx, saisi de deux procédures commerciales impliquant une relation personnelle, Monsieur C, dirigeant de sociétés, et d'avoir omis d'informer son supérieur hiérarchique de l'existence de ces liens ;
- de s'être abstenu de se déporter, entre juillet et octobre 2012, du suivi d'une procédure commerciale mettant en cause l'employeur de sa compagne, Monsieur D, avec lequel il entretenait des relations personnelles ;
- d'avoir traité une enquête pour des faits d'escroquerie, impliquant comme plaignant l'une de ses relations, Monsieur E, directeur d'un hôtel de xxxxx, dans lequel il aurait bénéficié d'un traitement privilégié ;
- de s'être abstenu de se déporter du suivi d'une procédure de liquidation judiciaire visant une relation amicale, Monsieur F, au bénéfice duquel il serait, en outre, intervenu dans une procédure pénale ne relevant pas de son service habituel, sans en aviser sa hiérarchie.

1. Sur le fait de s'être abstenu de se déporter à l'occasion de procédures commerciales visant des sociétés dont Monsieur C était actionnaire et/ou dirigeant

Il est reproché à Monsieur X, alors qu'il occupait le siège du ministère public, de s'être abstenu de se déporter devant le tribunal mixte de commerce de xxxxx, à l'occasion de l'examen de deux procédures commerciales distinctes, concernant la SAS G d'une part, et la société d'économie mixte H d'autre part, impliquant Monsieur C, « *dirigeant*

de sociétés alors mis en cause dans deux enquêtes pénales des chefs d'escroquerie à la défiscalisation et de corruption aggravée », présenté, dans l'acte de saisine, comme l'une de ses relations personnelles.

Il résulte d'une part des pièces de la procédure et des débats que Monsieur X, alors en poste au parquet près le tribunal de première instance de xxxxx, a été saisi, en juin 2010, du suivi d'une procédure collective concernant l'exploitation déficitaire du navire inter-îles baptisé le « I », à laquelle était partie la société d'exploitation de ce navire, la SAS G, dont Monsieur C était l'un des principaux actionnaires et le dirigeant. Monsieur X a reconnu avoir tenu le siège du ministère public à quatre reprises, notamment lors des audiences du tribunal mixte de commerce de xxxxx ayant donné lieu, le 28 juin 2010, au placement en redressement judiciaire de cette société, puis le 25 octobre suivant, au prononcé de sa liquidation judiciaire.

Il résulte d'autre part des pièces de la procédure que M. C a eu à connaître de la situation financière de la société d'économie mixte H dans le cadre d'un règlement amiable des difficultés des entreprises ouvert initialement au tribunal de commerce de xxxxx. Par la suite, une enquête commerciale lui était confiée par le Procureur de la République « *à la suite de la dénonciation d'éventuelles irrégularités dans sa gestion par son ancien directeur* », dans le cadre d'une opération de promotion immobilière tendant à la construction de logements à destination du parc locatif social, réalisée par la SARL J, au capital de laquelle venaient la H et une société dirigée par Monsieur C.

Monsieur X a expliqué que Monsieur C était une simple connaissance, expliquant avoir déjeuné

avec lui à deux reprises, en présence d'autres convives, M. C évoquant pour sa part un maximum de cinq déjeuners « *dominicaux* ».

Les investigations menées n'ont pas mis en évidence, ainsi que le souligne le procureur général près la cour d'appel de xxxxx dans un rapport du 20 juillet 2012, de « *flux financier sur les comptes bancaires des époux X... excédant leurs revenus officiels* ».

Il n'est pas non plus établi que Monsieur X ait bénéficié de conditions avantageuses, du fait de l'intervention de Monsieur C, à l'occasion d'une croisière accomplie par le couple, en mars 2011, sur le navire K.

Par ailleurs, l'acte de saisine relève que Monsieur X aurait joint Monsieur C le 26 janvier 2012, tandis que les enquêteurs, agissant dans le cadre d'une information judiciaire visant ce dernier des chefs d'escroquerie à la défiscalisation dans l'opération immobilière confiée à la société H, venaient de recevoir l'autorisation du juge des libertés et de la détention de xxxxx pour mener une perquisition à son domicile.

Lors de l'audience, M. X a expliqué avoir sollicité, à cette date, auprès de Monsieur C, un rapport du commissaire aux comptes dénonçant les malversations de l'ancien directeur de la société H. Sur ce point, il apparaît que ce rapport, saisi lors de la perquisition, était un rapport de dénonciation rédigé à l'attention de Monsieur C en vue d'une plainte que ce dernier se proposait de déposer auprès du procureur de la République, ainsi qu'il résulte d'un rapport du procureur général près la cour d'appel de xxxxx du 20 juillet 2012.

Dans ces conditions, la circonstance que M. X aurait informé Monsieur C de l'accomplissement d'un acte d'enquête n'est pas établie.

Enfin, si, à l'occasion des audiences concernant la société SAS G, intervenues entre juin et octobre 2010, Monsieur X ne s'est pas opposé à la poursuite d'activités malgré la situation particulièrement obérée de cette société, cet élément ne permet pas d'établir un manquement disciplinaire à l'encontre de Monsieur X, dès lors qu'il a déclenché une enquête le 27 juillet 2010, visant la société G.

En cet état, la matérialité du présent grief reproché à Monsieur X, de ne pas s'être déporté à l'occasion de l'examen des procédures concernant des sociétés dont Monsieur C était le dirigeant, n'est pas suffisamment établi.

2. Sur l'abstention de se déporter du suivi d'une procédure commerciale mettant en cause une société gérée par Monsieur D

Il est reproché, en second lieu, à Monsieur X d'avoir « *participé en qualité de représentant du ministère public à deux audiences des 16 juillet et 22 octobre 2012 du tribunal de commerce de xxxxx, relatives au redressement judiciaire de la société L, spécialisée en réparation maritime, gérée par Monsieur D et dans laquelle son épouse* » était salariée.

Monsieur X a expliqué devant le rapporteur, puis à l'audience, avoir rencontré Monsieur D au cours de l'année 2005, par l'intermédiaire de l'un des actionnaires de la société L, avec lequel il partageait des « *origines bretonnes* ». Sa compagne était alors secrétaire de la société M, laquelle aurait été

rachetée « vers 2008 », par Monsieur D. Il précisait, s'agissant de la nature de ses relations avec cet entrepreneur, qu'ils se rencontraient « *de temps en temps* » et « *déjeun [aient] quelques fois ensemble* ». Toutefois, l'enquête diligentée à son encontre, en juillet 2012, par le procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx, mettait en évidence, ainsi que le souligne le procureur général près la cour d'appel de xxxxx dans un rapport du 8 mars 2013, « *101 communications téléphoniques entre les téléphones de Monsieur D et de Monsieur X entre décembre 2011 et janvier 2013* ».

Monsieur X n'a pas contesté la fréquence de ces échanges tout en précisant à l'audience que le principal sujet de ses conversations avec Monsieur D avait trait à l'organisation d'expéditions maritimes.

Au regard de cette relation pouvant être qualifiée d'amicale, Monsieur X s'est défendu d'avoir participé à toute audience au fond dans l'affaire commerciale relative à la société L, indiquant n'avoir « *participé qu'à deux audiences, le 16 juillet 2012 et le 22 octobre 2012, qui ont toutes les deux été des audiences de renvoi* ». En effet, l'affaire était finalement jugée sur le fond par le tribunal, le 23 janvier 2013, époque à laquelle Monsieur X n'était plus en charge des affaires commerciales.

Monsieur X a indiqué, à l'audience, avoir été « *pris de court* » lorsqu'il s'est aperçu, au cours des débats du 16 juillet 2012 devant le tribunal de commerce de xxxxx, que l'un des dossiers visait la société L, le très grand nombre de dossiers ne permettant pas, selon lui, leur examen préalable minutieux.

Le Conseil estime que si Monsieur X a pu, de bonne foi, ne pas être en mesure de se déporter

pour l'audience du 16 juillet 2012, tel n'est pas le cas pour l'audience du 22 octobre suivant. Monsieur X, informé à l'avance, pouvait prendre toute disposition utile pour ne pas occuper le siège du ministère public à cette audience, laquelle n'a pas donné lieu qu'à un renvoi, mais a conduit au prononcé du redressement judiciaire de la société et à la désignation des organes de la procédure.

En conséquence, en omettant de se déporter du suivi de la procédure commerciale visant la société L, en application des articles L. 111-6 et L. 111-7 du code de l'organisation judiciaire et L. 721-1 du code de commerce, Monsieur X a manqué à son devoir de prudence et au devoir d'impartialité auquel tout magistrat est tenu dans l'exercice de ses fonctions.

Le grief, dont la matérialité est établie, caractérise un manquement disciplinaire.

Dans les circonstances de l'espèce, le CSM n'estime pas, toutefois, qu'il caractérise un manquement au devoir de loyauté à l'endroit du procureur de la République.

3. Sur les deux griefs résultant de la transmission du 10 décembre 2013 du directeur des services judiciaires

Le 13 décembre 2013, le directeur des services judiciaires adressait au Conseil supérieur de la magistrature, aux fins de versement à la procédure disciplinaire suivie contre Monsieur X, un nouveau rapport rédigé le 8 octobre 2013 par le procureur général près la cour d'appel de xxxxx, dénonçant les relations inappropriées que l'intéressé aurait entretenues avec Mon-

sieur F, dirigeant de la SARL N, ainsi qu'avec Monsieur E, directeur de l'hôtel P de xxxxx.

Il est ainsi reproché à Monsieur X, à la suite des déclarations de Monsieur O, mis en examen dans le cadre d'une affaire d'escroquerie en bande organisée et d'abus de confiance, au préjudice de l'hôtel précité, d'avoir bénéficié « *d'un traitement privilégié lors de son séjour à l'hôtel P de xxxxx entre mai et août 2011, puis d'avoir ouvert une information sur plainte du dirigeant de cet hôtel et requis la mise en examen et le placement en détention provisoire* » de l'intéressé.

Il lui est par ailleurs reproché d'avoir, le 2 août 2012, pris « *contact avec [les services de gendarmerie de xxxxx] pour que soit reçue la plainte pour non représentation d'enfant de Monsieur F, son ami* », avec cette circonstance que Monsieur X « *avait requis en février 2011 devant le tribunal mixte de commerce de xxxxx dans le cadre de la procédure de liquidation judiciaire de la SARL N* ».

Monsieur X a contesté s'être rendu à l'hôtel P de xxxxx sur la période considérée, durant laquelle il aurait assuré son service habituel près le tribunal de première instance de xxxxx, ses deux séjours sur cette île ayant eu lieu à compter du 11 février, pour le premier, et du 22 avril 2011.

En outre, il a expliqué que s'il entretenait bien en 2011 des relations amicales avec le directeur de cet établissement, il a réfuté, d'une part, tout traitement privilégié lors de ces deux séjours, chacun d'entre eux ayant été directement payés auprès du « *tour operator Q* », et, d'autre part, toute intervention à la suite de la plainte déposée contre Monsieur O, dont il n'aurait eu « *connaissance*

qu'au mois d'octobre-novembre 2011 au moment de la présentation de l'intéressé », lors de l'une de ses permanences.

Le Conseil constate que Monsieur X n'a jamais pris part au traitement juridictionnel de cette plainte.

En cet état, les seules déclarations de Monsieur O devant le juge d'instruction de xxxxx saisi de l'enquête ne permettent pas de démontrer que Monsieur E aurait reçu Monsieur X avec le « *statut de VIP* » et se serait « *enfermé dans son bureau* » pour évoquer la plainte qu'il allait déposer pour escroquerie, peu de temps après. Le Conseil estime que la matérialité du grief n'est pas suffisamment établie.

Le Conseil n'estime pas davantage fondé le grief de s'être abstenu de se déplacer du suivi d'une procédure de liquidation judiciaire visant Monsieur F, au bénéfice duquel il serait, en outre, intervenu dans une procédure pénale ne relevant pas de son service habituel, sans en aviser sa hiérarchie. En effet, si Monsieur X a bien participé à la procédure commerciale concernant Monsieur F, le fait qu'il soit intervenu ensuite dans une procédure de non représentation d'enfant initiée par Monsieur F, n'établit pas suffisamment de la part de Monsieur X un manquement disciplinaire, ce dernier ayant expliqué qu'il s'était contenté d'orienter Monsieur F auprès d'une brigade de gendarmerie du ressort du parquet de xxxxx et qu'il avait averti préalablement de sa venue les militaires de cette brigade sans autre indication.

En application du second alinéa de l'article 77 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958, « si,

lors de son départ à la retraite, le magistrat fait l'objet d'une procédure disciplinaire, il ne peut se prévaloir de l'honorariat avant le terme de la procédure disciplinaire et l'honorariat peut lui être refusé, (par une décision motivée de l'autorité qui prononce la mise à la retraite, après avis de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce les fonctions du siège ou du parquet), au plus tard deux mois après la fin de cette procédure ».

Il ressort des pièces de la procédure que, par arrêté du 2 octobre 2013, Monsieur X, substitut du procureur de la République près le tribunal de première instance de xxxxx, a été admis, sur sa demande, à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 30 juin 2014, postérieurement à la saisine du garde des Sceaux du 10 mai 2013.

Le grief retenu à l'encontre de Monsieur X, tiré de sa participation en qualité de représentant du ministère public à deux audiences du tribunal mixte de commerce de xxxxx mettant en cause

la société L gérée par Monsieur D, avec lequel il entretenait une amitié suivie, permet d'établir à son encontre des manquements au devoir de prudence et au devoir d'impartialité. Il a, ce faisant, manqué aux devoirs de l'état de magistrat.

Le Conseil estime, dans ces conditions, qu'il y a lieu de refuser l'honorariat à Monsieur X.

Par ces motifs,

Après en avoir délibéré à huis clos, et hors la présence de Mme Danièle Drouy-Ayral, rapporteure désignée ;

Émet l'avis que l'honorariat doit être refusé à Monsieur X ;

Dit que le présent avis sera transmis au garde des Sceaux et notifié à Monsieur X par les soins du secrétaire soussigné.

Fait et délibéré à Paris, le 13 janvier 2015

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE Formation compétente pour la discipline des magistrats du parquet

Avis motivé de la formation compétente pour la discipline des magistrats du parquet sur les poursuites engagées contre Monsieur X, substitut général chargé du secrétariat général du parquet général près la cour d'appel de xxxx

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet, composée de :

- Monsieur Jean-Claude Marin, procureur général près la Cour de cassation, président ;
- Monsieur Jean Danet ;
- Madame Soraya Amrani Mekki ;
- Madame Jacqueline de Guillenchmidt ;
- Monsieur Georges-Eric Touchard ;
- Madame Evelyne Serverin ;
- Monsieur Guillaume Tusseau ;
- Madame Paule Aboudaram ;
- Monsieur Yves Robineau ;
- Monsieur Didier Boccon-Gibod ;
- Monsieur Jean-Marie Huet ;
- Monsieur Vincent Lesclous ;
- Monsieur Raphaël Grandfils ;
- Monsieur François Thevenot ;
- Monsieur Richard Samas-Santafé ;
- Madame Virginie Valton ;

Membres du Conseil,

Le secrétariat étant assuré par Monsieur Daniel Barlow, secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature ;

La Direction des services judiciaires étant représentée par Madame Stéphanie Kretowicz, magistrat, sous-directeur de l'organisation judiciaire et de l'innovation, assistée de Madame Hélène Volant, magistrat à cette direction ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature, notamment ses articles 5 et 43 à 66 ;

Vu la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 modifiée sur le Conseil supérieur de la magistrature, notamment son article 19 ;

Vu le code de procédure pénale, notamment son article 33 ;

Vu le décret n° 94-199 du 9 mars 1994 modifié relatif au Conseil supérieur de la magistrature, notamment ses articles 40 à 44 ;

Vu la saisine du garde des Sceaux du 2 décembre 2014 ;

Vu la désignation de Monsieur Didier Boccon-Gibod, membre du Conseil, en qualité de rapporteur, par décision du président de la formation du 20 février 2015 ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de Monsieur X, mis à sa disposition avant la tenue de l'audience ;

Vu l'ensemble des pièces jointes au dossier au cours de la procédure, que Monsieur X a pu consulter ;

Vu le rapport du 5 juin 2015 déposé par Monsieur Didier Boccon-Gibod, dont Monsieur X a reçu copie ;

Vu la convocation adressée le 15 juillet 2015 à Monsieur X et sa notification du 20 juillet 2015 ;

Les débats se sont déroulés en audience publique, dans les locaux de la Cour de cassation, 5 quai de l'Horloge à Paris (1^{er}), le 22 septembre 2015.

À l'ouverture de la séance, le président de la formation a rappelé les termes de l'article 65 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, selon lesquels : *« L'audience de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature 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 la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature »*.

Monsieur X, comparant, n'a formulé aucune demande en ce sens.

Monsieur Didier Boccon-Gibod a été entendu en son rapport, puis Monsieur X a été interrogé sur les faits dont le Conseil est saisi et a fourni ses explications.

Madame Stéphanie Kretowicz a présenté ses observations et demandé le prononcé d'un avis de déplacement d'office.

Monsieur X a été entendu en sa défense et a eu la parole en dernier.

L'affaire a été mise en délibéré au 13 octobre 2015.

Dans sa saisine du 2 décembre 2014, le garde des Sceaux reproche à Monsieur X :

– d'avoir, le 13 août 2014, lors d'une audience de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de xxxxx où il occupait le siège du ministère public, tenu des propos discriminants et stigmatisants à l'encontre de l'ensemble des membres de la communauté des gens du voyage, en s'exprimant en ces termes : *« C'est une affaire à l'ancienne, il y a des noms difficiles à porter. Cela concerne les gens du voyage qui, comme chacun sait, ont fait du vol un mode de vie. »*

« Je les trouve attachants, ces gens du voyage, avec leur mode de vie fait de rapines et de combines en tout genre. D'ailleurs il est ferrailleur, c'est la débrouille, c'est la récup, ça veut tout dire. »

– d'avoir, le même jour, dans les mêmes circonstances, moqué le nom de famille du justiciable mis en examen et celui de sa compagne, qui se trouvait dans la salle d'audience, en indiquant : *« On sait ce que ça veut dire, c'est la même communauté tout ça. »*

Pour le garde des Sceaux, ces faits constituent un manque de discernement et de prudence aux conséquences graves, caractérisant un manquement au

devoir de réserve et au devoir de délicatesse à l'égard des justiciables dans leur ensemble ; ils portent atteinte à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer aux justiciables et jettent, ce faisant, le discrédit sur l'institution judiciaire.

Monsieur X conteste les faits qui lui sont reprochés. Il affirme n'avoir évoqué, durant l'audience, que la situation du mis en examen, sans étendre son propos à l'ensemble de la communauté des gens du voyage, n'évoquant l'appartenance de l'intéressé à celle-ci qu'afin de souligner l'absence de garanties de représentation propre à justifier son maintien en détention provisoire.

Le Conseil relève que la tenue des propos imputés à Monsieur X dans l'acte de saisine se trouve néanmoins attestée par les témoignages constants et concordants des trois magistrats ayant siégé avec lui, comme par celui de la greffière présente à l'audience, qui, tous, à défaut d'avoir retenu au mot près la formulation employée par le représentant du ministère public, en confirment le sens et la portée générale visant l'ensemble des membres de la communauté des gens du voyage.

S'il résulte, en outre, de ces mêmes témoignages que Monsieur X n'a en rien moqué, par exemple en caricaturant un accent allemand, le nom du mis en examen et celui de sa compagne, l'intéressé reconnaît avoir interpellé cette dernière, alors même qu'elle n'était pas impliquée dans la procédure, afin de lui demander confirmation de son patronyme pour le rattacher, dans un propos général, à la communauté des gens du voyage.

Il s'ensuit qu'indépendamment de l'intention poursuivie par leur auteur, qui conteste toute

forme de racisme, la matérialité des propos retenus dans l'acte de saisine est établie.

Ces propos présentent objectivement un caractère discriminant, pour prétendre établir un lien nécessaire entre l'appartenance à une communauté et une activité délinquante, présentée comme un mode de vie propre à cette communauté.

En vertu de l'article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature et de l'article 33 du code de procédure pénale, la parole des magistrats du parquet à l'audience est libre.

Ce principe ne constitue toutefois pas une immunité au profit du magistrat représentant le ministère public qui, lorsqu'il prend la parole à l'audience, est tenu au respect des devoirs de son état.

Il doit en particulier respecter la dignité des justiciables et, ce faisant, celle de sa charge.

Au regard de ces exigences, en tenant les propos qui lui sont reprochés, qui marquent une forme de partialité à l'égard des membres d'une communauté, présentée comme essentiellement délinquante, et jettent ainsi le discrédit sur l'institution judiciaire, Monsieur X a bien commis un manquement au devoir de délicatesse, en même temps qu'un manquement aux devoirs de l'état de magistrat.

Le caractère isolé de ces manquements, comme l'absence de toute faute antérieure, chez un magistrat dont chacun reconnaît les qualités professionnelles, justifie que soit retenue à l'encontre de Monsieur X la sanction du blâme avec inscription au dossier.

Par ces motifs,

Après en avoir délibéré à huis clos, hors la présence de Monsieur Didier Boccon-Gibod, rapporteur désigné ;

Émet l'avis de prononcer contre Monsieur X la sanction de blâme avec inscription au dossier ;

Dit que le présent avis sera transmis au garde des Sceaux et notifié à Monsieur X par les soins du secrétaire soussigné.

Fait et délibéré à Paris, le 13 octobre 2015.

CETTE VERSION ÉLECTRONIQUE DU RAPPORT D'ACTIVITÉ 2015
DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE
EST ACCESSIBLE SUR LE SITE INTERNET DU CONSEIL
À L'ADRESSE SUIVANTE :

www.conseil-superieur-magistrature.fr

155

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE
21 boulevard Haussmann
75009 Paris
Tél. : 01 53 58 48 78
csm@justice.fr

Conseil supérieur de la MAGISTRATURE



« Tous les ans,
le Conseil supérieur de la magistrature
publie le rapport d'activité
de chacune de ses formations. »

Article 20 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994

Premier rapport d'activité de la mandature ayant pris ses fonctions en février 2015, la présente publication propose une mise en perspective de l'action du Conseil supérieur de la magistrature durant l'année 2015.

Les différents aspects des missions conduites par le Conseil y sont exposés sous un format entièrement repensé, dans un souci pédagogique.

Le rapport d'activité 2015 retrace ainsi l'activité du Conseil en matière de nomination, de déontologie et de discipline des magistrats, ainsi que les actions réalisées au titre des missions d'information ou de la coopération internationale.

Fruit de l'expérience acquise au cours de cette première année de mandature, il se veut un outil d'information pratique à l'intention des professionnels et du public.

Diffusion
**Direction de l'information
légale et administrative**
La documentation Française
Tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr
Prix : 15 €
ISBN : 978-2-11-010321-5
DF : 5CM42140
Imprimé en France

