

**2024**

**CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE**

**Rapport d'activité**

# Conseil supérieur de la magistrature

---

## Rapport d'activité 2024



CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE

---

La Documentation française

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

Responsable de projet éditorial : Anne De Korte  
Conception graphique : Denis Carpentier  
Mise en page : Éliane Rakoto

© Photographies : Conseil supérieur de la  
magistrature.

ISBN : 978-2-11-174122-5

© Direction de l'information  
légale et administrative, Paris, 2025.





# SOMMAIRE

- 7** | Le mot des présidents
- 9** | L'année 2024, Chiffres clés
- 11** | La déontologie, une force pour assurer la confiance
- 13** | La composition du Conseil
  - 13** | Les membres du Conseil
  - 24** | Les formations du Conseil
- 29** | Les missions constitutionnelles du Conseil
  - 29** | Les nominations des magistrats
  - 51** | La déontologie des magistrats
  - 55** | La discipline des magistrats
  - 62** | Les plaintes des justiciables et les commissions d'admission des requêtes
- 73** | Les activités transversales du Conseil
  - 73** | Les missions d'information dans les cours d'appel
  - 76** | Les relations internationales du Conseil
  - 92** | Les actions de formation du Conseil
  - 95** | Les rencontres du Conseil

<b>99</b>		Les réflexions thématiques du Conseil	
<b>99</b>		L'élaboration de la nouvelle charte de déontologie des magistrats	
<b>100</b>		Observations sur les projets de textes d'application de la loi organique du 20 novembre 2023	
<b>102</b>		La consultation du Conseil sur les projets de la direction des services judiciaires	
<b>105</b>		L'administration du Conseil	
<b>105</b>		Le secrétariat général	
<b>107</b>		Le budget du Conseil et ses moyens de fonctionnement	
<b>110</b>		La communication du Conseil	
<b>113</b>		Annexes	





# LE MOT DES PRÉSIDENTS

Rémy Heitz et Christophe Soulard

7

L'année 2024 aura été déterminante pour l'activité du Conseil, du plus intime de son fonctionnement au plus universel de son office.

Dans son fonctionnement interne d'abord, le Conseil a démontré au cours de cette seconde année de mandature sa puissance de travail pour faire face à une activité toujours très soutenue, tant en matière de nominations que de traitement des plaintes des justiciables, sans sacrifier à la qualité de sa réflexion, nourrie par la diversité de ses membres et par son fonctionnement collégial. À cet égard, notre collectif de travail a été très affecté par le départ, pour raisons personnelles, de M. le professeur Loïc Cadet. Qu'il soit ici rendu hommage à la vivacité de son esprit, à son immense culture juridique ainsi qu'à ses très belles qualités humaines, qui manqueront profondément au Conseil pour la suite de la mandature. Son remplacement rapide par M. Didier Paris, ancien député et vice-président de la commission des lois, désigné par la présidente de l'Assemblée nationale, permettra au Conseil de poursuivre ses travaux en s'appuyant sur les atouts que constitueront, à n'en pas douter, la diversité de son parcours et sa fine connaissance des sujets relatifs à la justice.

Pour ce qui concerne les missions constitutionnelles du Conseil ensuite, l'année 2024 restera celle de l'entrée en vigueur des premières dispositions de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023

modifiant profondément le statut des magistrats ainsi que le fonctionnement du corps. Certaines de ces dispositions ont eu un impact direct et immédiat sur ses travaux. Il en va ainsi par exemple des nouvelles conditions de recevabilité des plaintes des justiciables ou de l'extension du champ de compétence des magistrats à titre temporaire. Par ailleurs, le Conseil a activement contribué, au cours de l'année écoulée, à la réflexion sur la mise en œuvre de cette réforme en formulant à plusieurs reprises des avis sur les projets de textes d'application. Le Conseil continuera à apporter son expertise dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions dont l'entrée en vigueur a été reportée dans le courant de l'année 2025, en particulier celles modifiant la structure du corps par la création d'un troisième grade. Le Conseil a également débuté son travail d'élaboration de la nouvelle charte de déontologie des magistrats qui se substituera à l'actuel recueil des obligations déontologiques.

Quant au rayonnement international du Conseil enfin, l'année 2024 s'est caractérisée par la présidence française simultanée du Réseau européen des Conseils de justice (RECJ) et du Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire (RFCMJ). Le Conseil a saisi cette occasion unique pour promouvoir toujours plus activement l'État de droit et l'accès de tous à une justice indépendante.



# L'ANNÉE 2024

## Chiffres clés

Nominations	Discipline	Plaintes des justiciables	Activités transversales
<b>81</b> nominations sur proposition du CSM	<b>9</b> saisines disciplinaires du CSM	<b>460</b> plaintes enregistrées	<b>45</b> tribunaux judiciaires visités au sein de 9 cours d'appel
<b>9</b> chefs de cour d'appel et présidents de tribunal supérieur d'appel	<b>5</b> relatives à des magistrats du siège	<b>446</b> décisions rendues	<b>4</b> délégations étrangères reçues
<b>44</b> présidents de tribunaux judiciaires	<b>4</b> relatives à un magistrat du parquet	<b>315</b> déclarées irrecevables	<b>15</b> actions de formation
<b>28</b> magistrats du siège de la Cour de cassation	<b>5</b> décisions et avis disciplinaires du CSM	<b>131</b> déclarées infondées	<b>121</b> consultations du service d'aide et de veille déontologique
<b>2 539</b> avis du CSM sur des projets de nomination du ministre	<b>3</b> décisions rendues par la formation siège dont 1 sur saisine de la CAR	<b>0</b> renvoi en audience disciplinaire	
<b>1 770</b> relatifs à des magistrats du siège	<b>2</b> avis rendus par la formation parquet dont 0 sur saisine de la CAR		
<b>769</b> relatifs à des magistrats du parquet			



# LA DÉONTOLOGIE, UNE FORCE POUR ASSURER LA CONFIANCE

L'impact de certaines professions sur la vie des citoyens impose à l'évidence le respect par leurs membres de valeurs qui constituent autant de garanties pour le public. S'agissant des magistrats, cette exigence vaut d'autant plus qu'ils sont investis de lourdes responsabilités, tant à l'égard des justiciables que de la société dont ils doivent, en toute indépendance, apaiser les conflits et assurer la cohésion.

La loi organique du 5 mars 2007 énonce que le Conseil supérieur de la magistrature « *élabore et rend public un recueil des obligations déontologiques des magistrats* ». Le Conseil a rédigé une première version de ce recueil en 2010 et une seconde en 2019. La loi organique du 20 novembre 2023 indique, pour sa part, que la formation plénière du Conseil « *élabore et rend publique une charte de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire* », en prévoyant la consultation préalable du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, du directeur des services judiciaires, de l'inspection générale de la justice et des organisations syndicales représentatives des magistrats. Le Conseil constitutionnel a pris soin, dans sa décision du 16 novembre 2023 examinant la conformité de ce texte à la Constitution, de préciser que ces dispositions « *n'ont ni pour objet ni pour effet de substituer cette charte de déontologie aux dispositions statutaires régissant l'exercice des fonctions de magistrat* », rappelant ainsi nettement ce qui distingue la déontologie des obligations statutaires.

Tout magistrat, lors de sa nomination à son premier poste et avant d'entrer en fonction, prête serment en ces termes, tels que réécrits par la loi organique du 20 novembre 2023 : « *Je jure de remplir mes fonctions avec indépendance, impartialité et humanité, de me comporter en tout comme un magistrat digne, intègre et loyal et de respecter le secret professionnel et celui des délibérations* ». C'est autour de ces termes, dont la conjugaison définit ce qui fait la spécificité du métier de magistrat, que le Conseil a choisi d'articuler la charte que le législateur organique l'a chargé de rédiger. Ce faisant, il s'inscrit dans la droite ligne des deux recueils déjà publiés. Il a estimé que les valeurs

proclamées dans le serment se suffisaient presque à elles-mêmes et qu'il convenait, dès lors, d'une part d'en préciser le sens, d'autre part d'illustrer par des exemples les conséquences qu'elles étaient susceptibles de comporter dans des hypothèses concrètes, notamment celles ayant donné lieu à consultation du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire et, dans une moindre mesure compte tenu de la plus grande confidentialité attachée à ses travaux, du service d'aide et de veille déontologique mis en place par le Conseil supérieur de la magistrature.

L'immersion des magistrats dans la cité est nécessaire, car elle leur permet de rendre la justice, ici et maintenant. Les magistrats sont des êtres humains et des citoyens : il leur appartient de déterminer les limites que l'accomplissement de leur mission impose à leur comportement, y compris en dehors de l'enceinte des palais de justice, mais il ne peut leur être enjoint de renoncer à leurs centres légitimes d'intérêt, au motif qu'ils risqueraient d'en apparaître fragilisés, pas plus qu'à leurs convictions politiques, parce qu'elles risqueraient de les disqualifier dans l'exercice de leurs fonctions.

La déontologie ne saurait consister en une liste d'interdictions en extension constante, fussent-elles formulées en termes de recommandations. Elle s'adresse à des magistrats dotés de discernement et maîtres de leurs décisions. Ils ne doivent pas se retrouver corsetés par la déontologie et renvoyer l'image d'un évitement phobique de tout ce qui pourrait apparaître comme risquant de les compromettre, si peu que ce soit. La déontologie doit d'abord rendre les magistrats fiers de leur participation à l'exercice de l'autorité judiciaire. C'est également parce que les valeurs sur lesquelles repose le bon accomplissement de leur office sont constamment présentes à leur esprit qu'ils seront à même de discerner les conduites convenables, propres à inspirer la confiance des justiciables et des citoyens en celles et ceux qui rendent la justice et, partant, en celle-ci.

Les principes inscrits dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, dotés

d'une valeur constitutionnelle, donnent d'emblée le ton. L'article 12 de ce texte, qui énonce que la force publique, nécessaire pour assurer la garantie des droits de l'homme, est « *instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée* », vaut à l'évidence pour toute institution publique, en particulier pour les juridictions, en charge d'assurer « *la garantie des droits* », aux termes de l'article 16. Il convient également de rappeler les termes de l'article 15 de la Déclaration : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». À l'image que chaque agent s'emploie à donner de lui-même, doit correspondre celle que ses concitoyens sont en droit d'attendre de lui en raison des fonctions dont ils l'ont investi. S'agissant des magistrats, leur assujettissement à des exigences renforcées quant à leur comportement devrait aller de soi. Aux fonctions publiques qu'ils exercent en tranchant sur la base du droit, au nom du peuple français, les litiges dont ils sont saisis s'ajoute en effet le fait que l'institution qu'ils servent s'inscrit sous le signe de la justice et que la décision qu'ils rendent doit être tenue pour la vérité, sauf exercice des voies de recours prévues par la loi.

12

La déontologie constitue d'abord un rappel au respect des valeurs qui sous-tendent l'exercice des fonctions judiciaires. Il convient de permettre l'articulation, par rapport à ces valeurs, du comportement, au quotidien, des femmes et des hommes investis de ces fonctions et en lesquels la justice s'incarne. En France, les magistrats professionnels ne sont pas élus. Leur légitimité procède de la manière dont ils règlent les litiges qui leur sont soumis, conformément à la loi, et, plus généralement, des règles auxquelles

ils sont assujettis. La confiance des citoyens en leurs juges est essentielle à la fois au bon fonctionnement de nos institutions et à la préservation du lien social. Elle ne peut être assurée que par la combinaison de l'investiture constitutionnelle et légale des juges et du respect par ceux-ci d'une déontologie exigeante, garante d'une qualité que chacun doit être sûr de trouver lors de leur intervention.

Les prérogatives de l'autorité judiciaire s'exercent dans le domaine de la justice pénale comme dans celui des litiges de droit civil, commercial et social qui tissent, qu'ils s'en rendent compte ou pas, le quotidien des Français. Le caractère spectaculaire de certains procès aux enjeux considérables, la complexité de problèmes juridiques désormais placés au confluent du droit français, y compris constitutionnel, et des droits européens, la tendance contemporaine à investir le juge du soin de suppléer aux blocages de mécanismes politiques ou de répondre aux angoisses suscitées par certains phénomènes, placent celui-ci sous le feu des projecteurs dans une mesure jusqu'ici inconnue. De telles responsabilités imposent aux juges d'indiquer, dans leurs motivations, les raisons qui les ont conduits à décider comme ils l'ont fait. Ils doivent aussi garantir un respect scrupuleux du droit, notamment des règles assurant l'équité du procès, en tenant compte de la perception que peuvent en avoir les parties et le public.

La déontologie contribue, pour sa part, à donner l'image d'une justice digne des espoirs que l'on met en elle et propre à susciter la confiance des citoyens. À son tour, elle doit susciter, chez les magistrats, une confiance en eux-mêmes indispensable à un exercice serein de leur profession.

# LA COMPOSITION DU CONSEIL

## LES MEMBRES DU CONSEIL

### Membres communs

M<sup>ME</sup> ÉLISABETH GUIGOU



Ancienne garde des Sceaux, ministre de la Justice, désignée par le président de la République

#### Carrière

Née en 1946, Élisabeth Guigou est diplômée d'études supérieures en littérature américaine ainsi que d'études générales en sciences économiques. Issue de la promotion Simone Weil de l'École nationale de l'administration, elle est affectée en 1974 à sa sortie de l'école à la direction générale du Trésor, au service des activités financières. Cheffe du bureau des mouvements de fonds (1974-1977), cheffe du bureau des banques (1977-1981) puis cheffe du bureau du marché financier (1978-1979), elle est ensuite détachée en qualité d'attachée financière auprès de l'ambassade de France à Londres jusqu'en 1981, avant de rejoindre à nouveau la direction du Trésor en qualité de cheffe du bureau des États d'Europe, d'Amérique et d'Asie (1981-1982).

En 1982, elle est nommée conseillère technique au cabinet de Jacques Delors alors ministre de l'Économie et des Finances, de février à octobre, avant d'être appelée à l'Élysée en qualité de conseillère technique au secrétariat général de la présidence de la République, chargée de l'économie internationale, du commerce extérieur, des affaires européennes et des sommets, aux côtés de François Mitterrand, jusqu'en 1988. Parallèlement, elle est nommée secrétaire générale du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne en 1985.

En 1990, elle est nommée ministre déléguée aux Affaires européennes (1990-1993). Elle est par ailleurs conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d'Azur de 1992 à 2002 ainsi que députée au Parlement européen (1994-1997). Éluë députée de la 1<sup>re</sup> circonscription du Vaucluse en juin 1997, elle est nommée à cette date garde des Sceaux, ministre de la Justice, fonction qu'elle occupera jusqu'en octobre 2000 avant d'être nommée ministre de l'Emploi et des Solidarités (2000-2002).

Elle est par la suite députée de Seine-Saint-Denis de 2002 à 2017 ainsi que vice-présidente de l'Assemblée nationale d'octobre 2010 à octobre 2011. Elle a également présidé la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale de 2012 à 2017.

Entre décembre 2020 et janvier 2021, elle préside la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants avant d'être chargée par Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la Justice, d'une mission relative à la présomption d'innocence (avril-septembre 2021).

Élisabeth Guigou a été présidente de la Fondation Anna Lindh pour le dialogue des cultures en Méditerranée (2015-2021) et est coprésidente de l'association Europartenaïres.

#### Distinctions

Élisabeth Guigou est chevalière de l'ordre national de la Légion d'honneur et officière de l'ordre national du Mérite. Elle est également récipiendaire de nombreuses décorations étrangères.

**M. PATRICK TITIUN**

Ancien chef du cabinet de la présidente de la Cour européenne des droits de l'homme, désigné par le président de la République

**Carrière**

Né en 1958, titulaire d'une maîtrise en droit privé, Patrick Titium est nommé auditeur de justice en 1983. Juge chargé du service du tribunal d'instance de Metz de 1984 à 1990, il est ensuite détaché au sein de la direction des affaires juridiques du Quai d'Orsay en tant que secrétaire des Affaires étrangères à la sous-direction des droits de l'homme.

En 1994, il rejoint le Conseil de l'Europe tout d'abord en qualité de conseiller à la direction des droits de l'homme chargé des pays d'Europe centrale et orientale, puis comme conseiller juridique du directeur général des affaires juridiques de 1998 à 2005. Chef adjoint du service du Conseil juridique, chef du bureau des Traités du Conseil de l'Europe de 2005 à 2007, il est nommé, en octobre 2006, chef du cabinet de la présidence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Patrick Titium a été chargé du cours sur la Convention européenne des droits de l'homme à l'Institut d'études politiques de Strasbourg entre 1998 et 2003. Il a été à plusieurs reprises directeur de session à l'École nationale de la magistrature.

**Distinctions**

Patrick Titium est officier de l'ordre national de la Légion d'honneur et officier de l'ordre national du Mérite.

**M. LOÏC CADJET  
(jusqu'au  
24 décembre 2024)**

Professeur émérite de l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne, désigné par la présidente de l'Assemblée nationale

**Carrière**

Né en 1957, Loïc Cadiet est professeur émérite de l'école de droit de la Sorbonne (université Paris I Panthéon-Sorbonne). Docteur en droit (1983) et agrégé des facultés de droit (1984), il a enseigné au sein des facultés de droit de Rennes de 1984 à 1992 et de Nantes de 1992 à 1996 avant d'être élu professeur à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne. Il y enseigne la théorie générale du procès, le droit institutionnel de la justice, les systèmes judiciaires, le droit judiciaire privé et les modes alternatifs de règlement des conflits. Il a été à deux reprises membre senior de l'Institut universitaire de France, titulaire de la chaire « Systèmes de justice et droit du procès », et professeur invité dans différentes universités étrangères (université Reitsumeikan, Kyoto, Japon ; université de Bologne, Italie ; université Cornell, États-Unis ; université fédérale Rio Grande do Sul de Porto Alegre, Brésil ; université d'Abomey-Calavi, Bénin). Il est docteur *honoris causa* de l'université de Mons (Belgique), académico honorario de la Real Academia de Jurisprudencia y de Legislación (Espagne) ainsi que membre de l'Académie royale flamande pour les sciences et les arts (Belgique).

Loïc Cadiet est directeur d'encyclopédie, de revue et de collection, membre de nombreux comités éditoriaux de revues universitaires françaises et étrangères. Il est également membre de plusieurs associations académiques et sociétés savantes. Il est notamment président honoraire de l'Association internationale de droit processuel, qu'il a présidée de 2011 à 2019. Il a été président du conseil scientifique de la mission de recherche Droit & Justice du ministère de la Justice de 2015 à 2019. En 2017, il a présidé, à la demande du ministre de la Justice, la mission relative à l'*open data* des décisions de justice et a coprésidé, à la demande de la première présidente de la Cour de cassation et du procureur général près la Cour de cassation, le groupe de travail sur les données décisionnelles et la jurisprudence (2021-2022).

**Publications**

Loïc Cadiet est l'auteur de plusieurs ouvrages de référence, publiés en France ou à l'étranger, notamment *Théorie générale du procès* (avec J. Normand et S. Amrani Mekki, PUF, 3<sup>e</sup> éd. 2020), *Droit judiciaire privé* (avec E. Jeuland, LexisNexis, 12<sup>e</sup> éd. 2023), dont la première édition a obtenu le prix Odilon Barrot 1993 de l'Académie des sciences morales et politiques, et *Réforme de la justice, réforme de l'État* (avec L. Richer, PUF, 2003). Il a également conçu et dirigé un *Dictionnaire de la justice* (PUF, 2004).

**Distinctions**

Loïc Cadiet est chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur.

**M. DIDIER PARIS**  
(À compter  
du 25 décembre 2024)



Ancien député, désigné par la présidente de l'Assemblée nationale

**Carrière**

Titulaire d'un Master de droit de l'université de Bourgogne et d'un DEA de sociologie de l'École des hautes études en sciences sociales, Didier Paris est admis comme auditeur de justice à l'École nationale de la magistrature en 1982.

Juge d'instruction au tribunal de grande instance de Thonon-les-Bains de 1984 à 1993, il est détaché dans le corps préfectoral de 1993 à 2000 (sous-préfet de Barcelonnette - 04, directeur de cabinet du préfet du Val-d'Oise - 95 et sous-préfet de Beaune - 21) avant d'occuper, pendant une courte période, un poste de conseiller à la cour d'appel de Riom.

Entre 2000 et 2002, il est nommé directeur du cabinet de François Patriat, alors secrétaire d'État aux PME, au commerce, à l'artisanat et à la consommation tout en étant chargé de mission auprès de Laurent Fabius, ministre de l'Économie et des Finances. Il est directeur adjoint du cabinet et conseiller spécial de François Patriat lorsqu'il devient ministre de l'Agriculture.

Nommé conseiller à la cour d'appel de Lyon de 2002 à 2004, il occupe ensuite les fonctions de directeur général des services du conseil régional de Bourgogne de 2004 à 2009. En 2009, il entre, en qualité de cadre dirigeant, membre du comité exécutif, dans le groupe Saur (société d'aménagement urbain et rural), spécialiste de l'environnement en France et à l'international.

Il est élu député de la Côte-d'Or de 2017 à 2024, membre de la commission des lois (dont il sera un des vice-présidents). Il est rapporteur de très nombreux textes relatifs à la justice ou la sécurité (loi de programmation pour la justice du 23 mars 2019, loi organique relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire du 20 novembre 2023...) ainsi que de nombreuses missions ou commissions d'enquête (sur le secret de l'enquête et l'instruction, le travail d'intérêt général ou encore l'indépendance de la justice). Il est, par ailleurs, juge titulaire à la Cour de justice de la République et préside la délégation française de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Il n'est pas reconduit dans ses fonctions lors des élections anticipées consécutives à la dissolution de l'Assemblée nationale de juin 2024.

**M<sup>ME</sup> DIANE ROMAN**



Professeure à l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne, désignée par la présidente de l'Assemblée nationale

**Carrière**

Diane Roman est professeure à l'école de droit de la Sorbonne (université Paris I Panthéon-Sorbonne). Docteure en droit, agrégée des facultés de droit, elle a enseigné à l'université de Tours (2002) avant de rejoindre l'école de droit de la Sorbonne. Elle est également chercheuse à l'Institut des sciences juridique et philosophique de la Sorbonne et membre honoraire de l'Institut universitaire de France. Ses travaux portent sur le traitement juridique des questions sociales. Elle aborde le droit social, le droit de la santé et l'égalité femmes-hommes dans une perspective de droits fondamentaux.

**Publications**

Diane Roman est notamment l'auteure de *La cause des droits. Écologie, progrès social et droits humains* (Daloz, 2022, prix du Livre juridique 2022 décerné par le Conseil constitutionnel et le Club des juristes) et de *Droits de l'homme et Libertés fondamentales* (avec S. Hennette-Vauchez, 5<sup>e</sup> éd., Daloz, 2022).

## M<sup>ME</sup> DOMINIQUE LOTTIN



Ancienne membre du Conseil constitutionnel, désignée par le président du Sénat.

### Carrière

Née en 1958, titulaire d'une maîtrise en droit, Dominique Lottin est nommée auditrice de justice en 1980. Juge d'instance à Arras de 1982 à 1985, elle est ensuite juge, première juge, puis vice-présidente au tribunal de grande instance de Rouen entre 1993 et 1996. En 1996, elle rejoint la cour d'appel de Versailles comme chargée de mission du premier président, avant de rejoindre le tribunal de grande instance de Nanterre, puis la cour d'appel de Rouen où elle est nommée, en 1998, substitute du procureur général.

En 2001, elle est nommée inspectrice des services judiciaires puis cheffe de service, adjointe au secrétaire général du ministère de la Justice en 2006. Auditrice de la 57<sup>e</sup> session de l'Institut des hautes études de la défense nationale en 2004-2005, elle est nommée directrice des services judiciaires du ministère de la Justice en juillet 2008.

En 2009, elle est nommée première présidente de la cour d'appel de Douai, puis en 2014 première présidente de la cour d'appel de Versailles. Elle préside par ailleurs la conférence des premiers présidents de cour d'appel entre 2014 et 2016.

En 2017, Gérard Larcher, président du Sénat, la nomme membre du Conseil constitutionnel.

### Distinctions

Dominique Lottin est officière de l'ordre national de la Légion d'honneur et officière de l'ordre national du Mérite.

## M. PATRICK WACHSMANN



Professeur émérite de droit public à l'université de Strasbourg, désigné par le président du Sénat

### Carrière

Né en 1951, Patrick Wachsmann est docteur en droit, agrégé des facultés de droit, professeur successivement à l'université Nancy II, puis à l'université de Strasbourg. Il a assuré la direction du Centre de recherches administratives et financières, devenu l'Institut de recherches Carré de Malberg. Il est spécialiste en droit administratif, en droit constitutionnel et en libertés publiques, y compris les dimensions théoriques, historiques et européennes de ces matières. Membre du Conseil national des universités, il a siégé au jury du concours d'agrégation de droit public en 2003-2004 et l'a présidé en 2013-2014. Il est déontologue de la ville de Strasbourg depuis 2014. Il a été membre de la commission indépendante, présidée par Jean-Marie Delarue, chargée de faire des propositions sur les relations entre presse et forces de l'ordre en 2021.

### Publications

Patrick Wachsmann est l'auteur de *Les droits de l'homme* (Daloz, Connaissance du droit, 6<sup>e</sup> éd. 2018), de *Libertés publiques* (Cours Daloz, 9<sup>e</sup> éd., 2021) et de contributions portant notamment sur les libertés publiques, le droit administratif, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le contentieux constitutionnel et le régime de la liberté d'expression.

**M<sup>E</sup> JEAN-LUC FORGET**

Ancien bâtonnier de Toulouse, ancien président de la Conférence des bâtonniers et ancien vice-président du Conseil national des barreaux, désigné par le président du Conseil national des barreaux

**Carrière**

Né en 1958, Jean-Luc Forget prête serment au barreau de Toulouse en 1982. Il est élu bâtonnier de l'ordre des avocats de Toulouse en 2003. Il intègre ensuite le bureau de la Conférence des bâtonniers dont il est élu président entre 2012 et 2013. Entre 2018 et 2020, il est vice-président du Conseil national des barreaux.

**Distinctions**

Jean-Luc Forget est chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur.

**M. CHRISTIAN VIGOUROUX**

Président de section honoraire au Conseil d'État, élu par l'assemblée générale du Conseil d'État

**Carrière**

Né en 1950, Christian Vigouroux est président de section honoraire au Conseil d'État.

Licencié en droit et diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (1971), admis à l'École nationale de la magistrature (1972) et à l'École nationale de l'administration en 1974.

Il est membre du Conseil d'État depuis 1976. Il y exerce les fonctions de commissaire du gouvernement, de président de chambre, de président adjoint de la section du contentieux puis de président des sections administratives du rapport et des études en 2013 et de l'intérieur en 2015. Il est membre du Tribunal des conflits en 2008.

Il a été directeur adjoint à la direction de l'urbanisme et des paysages du ministère de l'Équipement. Il est ensuite directeur du cabinet en 1985 du secrétaire d'État chargé des universités, du ministre de l'Intérieur en 1989, de la garde des Sceaux en 1997 et en 2012, de la ministre des Affaires sociales en 2000.

Christian Vigouroux a été rapporteur général de la Commission supérieure de codification (1994-1997). Il a créé et présidé le groupe « déontologie et indépendance de l'expertise » de la Haute Autorité de santé (2006-2012) et présidé le comité scientifique de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice ainsi que le conseil d'administration de l'Institut Pasteur (2016-2022). Il a été professeur de droit public associé à l'université Paris I (1996-2006) puis à l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines (2007-2012). Il a été également référent déontologue du ministère de l'Intérieur (2018-2023), membre du comité des états généraux de la justice en 2022 et, par deux fois, vice-président du jury de concours d'entrée à l'École nationale de la magistrature en 2021 et 2022.

Il est président du comité d'éthique de la vidéoprotection de Paris (2019) et du collège de déontologie de la juridiction administrative (2023).

**Publications**

Christian Vigouroux est l'auteur de *Déontologie des fonctions publiques 2013-2014 : droits, obligations, garanties, discipline* (Dalloz, 2012) et de *Du juste exercice de la force* (Odile Jacob, 2017), d'une biographie de Georges Picquart : *Georges Picquart, dreyfusard, proscrit, ministre. La Justice par l'exactitude* (Dalloz, 2008) ainsi que de *La société du dédain* (Odile Jacob, 2022).

## Magistrats élus, membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège

### M. PASCAL CHAUVIN



Président de chambre honoraire à la Cour de cassation, président suppléant de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège

#### Carrière

Né en 1956, titulaire d'une maîtrise de droit privé et d'un diplôme d'études approfondies de droit civil, Pascal Chauvin est nommé auditeur de justice en 1982. Tout d'abord juge au tribunal d'instance de Vendôme (1984), puis juge (1987) et juge d'instruction (1990) au tribunal de grande instance de Paris, il est nommé secrétaire général de la première présidence de la Cour de cassation en 1992. En 1996, il rejoint le tribunal de grande instance de Nanterre en qualité de vice-président avant d'exercer les fonctions de conseiller référendaire à la première chambre civile de la Cour de cassation (2002) pendant sept ans, puis d'être nommé président de chambre à la cour d'appel de Paris (2009).

En 2013, il rejoint à nouveau la Cour de cassation comme conseiller à la première chambre civile. En 2015, il est nommé président de chambre et dirige la troisième chambre civile.

De juillet 2021 à juillet 2023, il préside la première chambre civile.

Entre 2008 et 2009, Pascal Chauvin a été rapporteur général du comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution présidé par Simone Veil.

#### Distinctions

Pascal Chauvin est chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur et chevalier de l'ordre national du Mérite.

### M<sup>ME</sup> CATHERINE FARINELLI



Première présidente honoraire de la cour d'appel d'Amiens

#### Carrière

Née en 1957, titulaire d'une maîtrise en droit, Catherine Farinelli est nommée auditrice de justice en février 1979.

Tout d'abord juge au tribunal de grande instance de Riom (janvier 1981), puis de Clermont-Ferrand (octobre 1981) où elle est notamment chargée de la mise en place de la réforme de la mise en état. Elle est nommée présidente du tribunal de grande instance de Riom en novembre 1993.

En décembre 1997, elle rejoint le tribunal de grande instance de Clermont-Ferrand en qualité de vice-présidente afin de présider le tribunal pour enfants. Elle a participé à la création d'un atelier d'éthique de déontologie au sein de la cour d'appel de Riom ainsi qu'à celle d'une association de criminologie avec le service de pédopsychiatrie du centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand et de Thiers.

En août 2004, elle est nommée conseillère à la cour d'appel de Lyon. Elle y préside la chambre spéciale des mineurs et participe à la mise en place d'un diplôme interuniversitaire « Adolescents difficiles » et aux réflexions présidant l'ouverture du premier établissement pénitentiaire pour mineurs de France à Meyzieu. Elle occupe de façon concomitante des fonctions de conseiller de la mise en état de la chambre de la famille et met en œuvre la réforme de la représentation devant les cours d'appel au sein de cette chambre. Elle assume également des fonctions de conseiller au sein de la chambre de l'application des peines.

Elle préside ensuite la cour d'assises du Rhône jusqu'à son départ en 2014 pour la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion en qualité de présidente de la chambre sociale, ce qui lui permettra d'initier la médiation dans les contentieux de droit social au sein de la cour.

De novembre 2017 à janvier 2025, Catherine Farinelli occupe les fonctions de première présidente de la cour d'appel d'Amiens.

#### Distinctions

Catherine Farinelli est chevalière de l'ordre national de la Légion d'honneur et chevalière de l'ordre du Mérite.

**M. JULIEN  
SIMON-DELCROS**



Président du tribunal judiciaire d'Orléans

**Carrière**

Né le 23 mars 1972, titulaire d'un DEA de droit pénal et de politique criminelle en Europe, obtenu à l'université Paris-Sorbonne, et du Cambridge English Certificat, Julien Simon-Delcros est nommé auditeur de justice en 1996.

D'abord substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Arras (1999), puis juge des enfants au tribunal de grande instance de Béthune (2003) et juge d'instruction au tribunal de grande instance de Saint-Denis de la Réunion (2005), il est nommé, en mai 2008, président du tribunal de grande instance d'Avranches. En janvier 2011, il rejoint la cour d'appel de Caen en qualité de conseiller où il a la charge de la présidence de cours d'assises.

En juillet 2014, il est nommé président du tribunal de grande instance de Périgueux.

Julien Simon-Delcros devient, en février 2020, président du tribunal judiciaire d'Orléans.

Membre de la Conférence nationale des présidents de tribunaux judiciaires pendant dix années, il en fut vice-président de 2020 à 2022.

**Distinctions**

Julien Simon-Delcros est chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur.

**M. JEAN-BAPTISTE  
HAQUET**



Président de chambre à la cour d'appel de Nancy

**Carrière**

Né en 1968, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, Jean-Baptiste Haquet est nommé auditeur de justice en 1992.

Substitut du procureur de la République au tribunal de grande instance de Boulogne-sur-Mer (1995) puis au tribunal de grande instance de Mulhouse (1998), il rejoint ensuite le tribunal de grande instance de La Roche-sur-Yon en qualité de juge en 2002.

Vice-président placé auprès du premier président de la cour d'appel de Rouen en 2007, il est nommé président du tribunal de grande instance de Bernay en décembre 2008, puis regagne la cour d'appel de Rouen en qualité de conseiller en décembre 2010.

En décembre 2013, Jean-Baptiste Haquet est nommé président du tribunal de grande instance d'Épinal puis, en juin 2018, président de celui de Nancy.

En août 2022, il est nommé président de chambre à la cour d'appel de Nancy.

**M<sup>ME</sup> CLARA GRANDE**

Vice-présidente au tribunal judiciaire de Marseille



**Carrière**

Née en 1981, Clara Grande est nommée auditrice de justice en 2007. Juge placée auprès du premier président de la cour d'appel de Lyon (2009), elle devient juge d'instruction au tribunal de grande instance de Lyon (2011), puis au tribunal de grande instance de Marseille (2014), où elle exerce ses fonctions au sein de la juridiction interrégionale spécialisée chargée de la lutte contre la criminalité organisée à compter de janvier 2018. En décembre 2018, Clara Grande est nommée vice-présidente chargée de l'instruction dans cette même juridiction.

En novembre 2022, elle devient vice-présidente au sein du tribunal judiciaire de Marseille.

**M. ALEXIS BOUROZ**

Premier avocat général près la cour d'appel de Paris



**Carrière**

Né en 1967, titulaire d'une maîtrise en droit et d'un DEA de droit privé général, Alexis Bouroz est nommé auditeur de justice en 1991.

D'abord juge d'instruction au tribunal de grande instance de Saint-Omer (1994), puis de Douai (1996), il est ensuite nommé substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Saint-Denis de la Réunion (1998).

Détaché auprès de l'École nationale de la magistrature en qualité de maître de conférences pour les fonctions du parquet (2003), puis de sous-directeur des stages (2006), il est nommé procureur de la République près le tribunal de grande instance de Saint-Malo en 2007, puis près celui de Lorient en 2010.

En août 2015, Alexis Bouroz est nommé procureur de la République près le tribunal de première instance de Nouméa.

En janvier 2020, il rejoint le tribunal judiciaire de Paris en qualité de procureur de la République adjoint.

En novembre 2022, il est nommé premier avocat général près la cour d'appel de Paris. Il est installé dans ses fonctions au mois de janvier 2023.

**Distinctions**

Alexis Bouroz est chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur et chevalier de l'ordre national du Mérite.

## Magistrats élus, membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet

**M<sup>ME</sup> MADELEINE MATHIEU**



Avocate générale honoraire à la Cour de cassation, présidente suppléante de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet

### Carrière

Née en juillet 1956, titulaire d'une maîtrise de droit privé et diplômée de l'Institut d'études judiciaires de la cour d'appel d'Orléans, Madeleine Mathieu est nommée auditrice de justice en 1980.

Juge au tribunal d'instance de Sarrebourg (1982), puis à Saverne (1984), elle exerce ensuite les fonctions de juge des enfants (1989), puis de juge d'instruction chargée du droit pénal général et des mineurs au tribunal de grande instance de Bobigny (1995). Vice-présidente chargée de l'application des peines au tribunal de grande instance d'Évry (2000), puis au tribunal de grande instance de Paris (2002), elle est nommée cheffe du bureau des affaires judiciaires et de la législation (2004), puis sous-directrice des missions de protection judiciaire et d'éducation à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (2005).

En mai 2008, Madeleine Mathieu est nommée conseillère à la cour d'appel de Paris puis, en septembre 2016, présidente de chambre (chambre sociale) à la cour d'appel de Versailles.

En février 2017, elle rejoint à nouveau le ministère de la Justice en tant que directrice de la protection judiciaire de la jeunesse.

Entre septembre 2020 et février 2024, elle exerce les fonctions d'avocate générale près la Cour de cassation.

### Distinctions

Madeleine Mathieu est chevalière de l'ordre national de la Légion d'honneur et chevalière de l'ordre national du Mérite.

**M. PIERRE-YVES COUILLEAU**



Procureur général honoraire près la cour d'appel de Bordeaux

### Carrière

Né en 1958, Pierre-Yves Couilleau est nommé auditeur de justice en 1981.

Tout d'abord substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Limoges (1984), puis de Bordeaux (1988), il devient procureur de la République près le tribunal de grande instance de Libourne en 1994.

En 1997, Pierre-Yves Couilleau est nommé procureur de la République adjoint près le tribunal de grande instance de Saintes, puis près celui de Bordeaux (2000).

En 2003, il est nommé substitut général près la cour d'appel de Bordeaux.

En juillet 2004, Pierre-Yves Couilleau rejoint le cabinet du garde des Sceaux en qualité de conseiller pour les affaires pénales.

En août 2005, il est nommé procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Angoulême puis, en 2008, avocat général près la cour d'appel de Fort-de-France.

En février 2011, Pierre-Yves Couilleau est nommé procureur de la République près le tribunal de grande instance de Metz puis, en juillet 2014, près celui de Toulouse.

En 2018, il devient procureur général près la cour d'appel de Fort-de-France.

De juin 2021 à janvier 2025, Pierre-Yves Couilleau occupe les fonctions de procureur général près la cour d'appel de Bordeaux.

Il a été membre de la commission d'avancement entre 2019 et 2022.

### Distinctions

Pierre-Yves Couilleau est chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur et chevalier de l'ordre national du Mérite.

## M. RÉMI COUTIN



Procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Évreux

### Carrière

Né en 1974, originaire de Besançon, titulaire d'une maîtrise en droit privé général, Rémi Coutin est nommé auditeur de justice en 1998.

D'abord substitut placé auprès du procureur général près la cour d'appel de Besançon (2000), puis substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Épinal (2002) et substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Cahors (2006), Rémi Coutin rejoint le tribunal de grande instance de Nancy en qualité de vice-procureur en 2008 ; il y est en charge du parquet de la juridiction interrégionale spécialisée chargée de la lutte contre la criminalité organisée et de la délinquance financière.

En décembre 2013, il est nommé procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bar-le-Duc puis, en août 2016, près celui de Chartres.

En août 2022, Rémi Coutin est nommé procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Évreux. Rémi Coutin a été membre de la commission d'avancement entre octobre 2010 et octobre 2013.

## M. LAURENT FEKKAR



Procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Montpellier

### Carrière

Né en 1974 à Amiens, Laurent Fekkar est nommé juge de l'application des peines au tribunal de grande instance de Boulogne-sur-Mer en 2010 puis, en 2016, vice-président au sein de la même juridiction.

En 2018, il rejoint la cour d'appel de Cayenne en qualité de substitut général en charge d'un secrétariat général.

En août 2022, Laurent Fekkar est nommé procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Montpellier. Il y prend la direction du pôle économique et financier.

**M<sup>ME</sup> VÉRONIQUE  
BASSELIN**



Vice-procureure de la République près le tribunal judiciaire de Nantes

**Carrière**

Née en 1973, titulaire d'une maîtrise en droit, Véronique Basselin est nommée auditrice de justice en 1999.

D'abord juge au tribunal de grande instance de Bar-le-Duc (2001) puis juge des enfants au tribunal de grande instance d'Annecy (2004), elle exerce les fonctions de vice-procureure de la République près le tribunal judiciaire de Nantes depuis le mois de janvier 2012.

**M<sup>ME</sup> CÉLINE PARISOT**



Vice-présidente près le tribunal judiciaire de Grenoble

**Carrière**

Née en 1978, Céline Parisot est nommée auditrice de justice en 2003.

D'abord juge au tribunal d'instance de Calais (2005), puis juge placée auprès du premier président de la cour d'appel de Chambéry (2007) et juge au tribunal d'instance de Chambéry (2009), Céline Parisot est nommée juge de l'application des peines au tribunal de grande instance d'Albertville en décembre 2011.

En 2014, elle rejoint le tribunal d'instance de Bonneville en qualité de vice-présidente.

En 2016, elle est nommée vice-présidente au tribunal de grande instance de Grenoble.

Céline Parisot a été membre de la commission d'avancement entre le mois d'octobre 2010 et le mois d'octobre 2013.

# LES FORMATIONS DU CONSEIL



L'article 65 de la Constitution décrit les différentes formations du Conseil supérieur de la magistrature ainsi que leur composition. S'agissant de la nomination des magistrats, les formations du siège et du parquet comprennent chacune quinze membres, sept magistrats et huit personnalités qualifiées. Il en est de même de la formation plénière qui répond aux demandes d'avis du président de la République et du garde des Sceaux. En matière disciplinaire, la parité

est rétablie puisque les deux formations du siège et du parquet sont alors composées de huit magistrats pour huit personnalités qualifiées.

Le Conseil est ainsi ouvert sur la société civile et les différentes composantes de la magistrature. La diversité des profils des membres contribue à la richesse des échanges au sein du Conseil et, plus généralement, à celle de l'institution.

## Formation siège

**8**

personnalités extérieures

**7**

magistrats

(8 pour l'activité disciplinaire)

## Formation parquet

**8**

personnalités extérieures

**7**

magistrats

(8 pour l'activité disciplinaire)

## Formation plénière

**8**

personnalités extérieures

**7**

magistrats  
avec renouvellement  
à mi-mandat

## FORMATION COMPÉTENTE À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU SIÈGE

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège est présidée par le premier président de la Cour de cassation.

### Nomination

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège propose au président de la République la nomination des magistrats du siège à la Cour de cassation, des premiers présidents de cour d'appel et des présidents de tribunal judiciaire.

Pour tous les autres magistrats du siège, le pouvoir de proposition appartient au garde des Sceaux qui doit préalablement recueillir l'avis de la formation du siège. En application de l'article 65, le ministre de la Justice est lié par l'avis du Conseil et ne peut pas proposer au chef de l'État une nomination en cas d'avis « non conforme ».

### Discipline

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège statue comme conseil de discipline des magistrats du siège et prononce directement les sanctions à leur encontre. Elle est alors considérée comme une juridiction administrative statuant en premier et dernier ressort dont les décisions sont soumises, sur pourvoi, au contrôle de cassation du Conseil d'État.

### Président

**M. Christophe Soulard**, premier président de la Cour de cassation

**M<sup>me</sup> Élisabeth Guigou**, ancienne garde des Sceaux, ministre de la Justice.

**M. Patrick Titiun**, ancien chef du cabinet de la présidente de la Cour européenne des droits de l'homme.

**M<sup>me</sup> Diane Roman**, professeure à l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**M. Loïc Cadiet** (jusqu'au 24 décembre 2024), professeur émérite de l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**M. Didier Paris** (à compter du 24 décembre 2024), ancien député, ancien vice-président de la commission des lois.

**M<sup>me</sup> Dominique Lottin**, ancienne membre du Conseil constitutionnel.

**M. Patrick Wachsmann**, professeur émérite de droit public à l'université de Strasbourg.

**Me Jean-Luc Forget**, ancien bâtonnier de Toulouse, ancien président de la Conférence des bâtonniers, ancien vice-président du Conseil national des barreaux.

**M. Christian Vigouroux**, président de section honoraire au Conseil d'État.

**M. Pascal Chauvin**, président de chambre à la Cour de cassation, président suppléant de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège.

**M<sup>me</sup> Catherine Farinelli**, première présidente de la cour d'appel d'Amiens.

**M. Julien Simon-Delcros**, président du tribunal judiciaire d'Orléans.

**M. Jean-Baptiste Haquet**, président de chambre à la cour d'appel de Nancy.

**M<sup>me</sup> Clara Grande**, vice-présidente chargée de l'instruction au tribunal judiciaire de Marseille.

**M. Alexis Bouroz**, premier avocat général près la cour d'appel de Paris.

### *Uniquement en matière disciplinaire*

**M<sup>me</sup> Céline Parisot**, vice-présidente près le tribunal judiciaire de Grenoble.

## FORMATION COMPÉTENTE À L'ÉGARD DES MAGISTRATS DU PARQUET

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet est présidée par le procureur général près de la Cour de cassation.

### Nomination

Le pouvoir de proposer au président de la République la nomination des magistrats du parquet appartient au garde des Sceaux qui doit préalablement recueillir l'avis de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à leur égard. Si l'avis rendu par le Conseil ne lie pas formellement le ministre de la Justice qui dispose de la possibilité de passer outre, les avis « défavorables » ont été systématiquement respectés par le pouvoir exécutif depuis 2010.

### Discipline

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis sur les sanctions disciplinaires qui les concernent, le pouvoir de sanction appartenant au garde des Sceaux, dont les décisions sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État.

### Président

**M. Rémy Heitz**, procureur général près la Cour de cassation

M<sup>me</sup> **Élisabeth Guigou**, ancienne garde des Sceaux, ministre de la Justice.

**M. Patrick Titiun**, ancien chef du cabinet de la présidente de la Cour européenne des droits de l'homme.

M<sup>me</sup> **Diane Roman**, professeure à l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**M. Loïc Cadiet** (jusqu'au 24 décembre 2024), professeur émérite de l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**M. Didier Paris** (à compter du 24 décembre 2024), ancien député, ancien vice-président de la commission des lois.

M<sup>me</sup> **Dominique Lottin**, ancienne membre du Conseil constitutionnel.

**M. Patrick Wachsmann**, professeur émérite de droit public à l'université de Strasbourg.

M<sup>e</sup> **Jean-Luc Forget**, ancien bâtonnier de Toulouse, ancien président de la Conférence des bâtonniers, ancien vice-président du Conseil national des barreaux.

**M. Christian Vigouroux**, président de section honoraire au Conseil d'État.

M<sup>me</sup> **Madeleine Mathieu**, avocate générale près la Cour de cassation, présidente suppléante de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet.

**M. Pierre-Yves Couilleau**, procureur général près la cour d'appel de Bordeaux.

**M. Rémi Coutin**, procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Évreux.

M<sup>me</sup> **Véronique Basselin**, vice-procureure de la République près le tribunal judiciaire de Nantes.

**M. Laurent Fekkar**, procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Montpellier.

M<sup>me</sup> **Céline Parisot**, vice-présidente près le tribunal judiciaire de Grenoble.

### *Uniquement en matière disciplinaire*

**M. Alexis Bouroz**, premier avocat général près la cour d'appel de Paris.

## FORMATION PLÉNIÈRE

Le Conseil supérieur de la magistrature se réunit en formation plénière pour répondre aux demandes d'avis formulées par le président de la République au titre de l'article 64.

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 ministre de la Justice.

### Président

**M. Christophe Soulard**, premier président de la Cour de cassation

### Président suppléant

**M. Rémy Heitz**, procureur général près la Cour de cassation

M<sup>me</sup> **Élisabeth Guigou**, ancienne garde des Sceaux, ministre de la Justice.

**M. Patrick Titiun**, ancien chef du cabinet de la présidente de la Cour européenne des droits de l'homme.

M<sup>me</sup> **Diane Roman**, professeure à l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**M. Loïc Cadiet** (jusqu'au 24 décembre 2024), professeur émérite de l'école de droit de la Sorbonne — université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**M. Didier Paris** (à compter du 24 décembre 2024), ancien député, ancien vice-président de la commission des lois.

M<sup>me</sup> **Dominique Lottin**, ancienne membre du Conseil constitutionnel.

**M. Patrick Wachsmann**, professeur émérite de droit public à l'université de Strasbourg.

**Me Jean-Luc Forget**, ancien bâtonnier de Toulouse, ancien président de la Conférence des bâtonniers, ancien vice-président du Conseil national des barreaux.

**M. Christian Vigouroux**, président de section honoraire au Conseil d'État.

### Première moitié du mandat (2023-2024)

M<sup>me</sup> **Catherine Farinelli**, première présidente de la cour d'appel d'Amiens.

**M. Rémi Coutin**, procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Évreux.

**M. Jean-Baptiste Haquet**, président de chambre à la cour d'appel de Nancy.

M<sup>me</sup> **Clara Grande**, vice-présidente chargée de l'instruction au tribunal judiciaire de Marseille.

M<sup>me</sup> **Véronique Basselin**, vice-procureure de la République près le tribunal judiciaire de Nantes.

**M. Laurent Fekkar**, procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Montpellier.

### Deuxième moitié du mandat (2025-2026)

**M. Pierre-Yves Couilleau**, procureur général près la cour d'appel de Bordeaux.

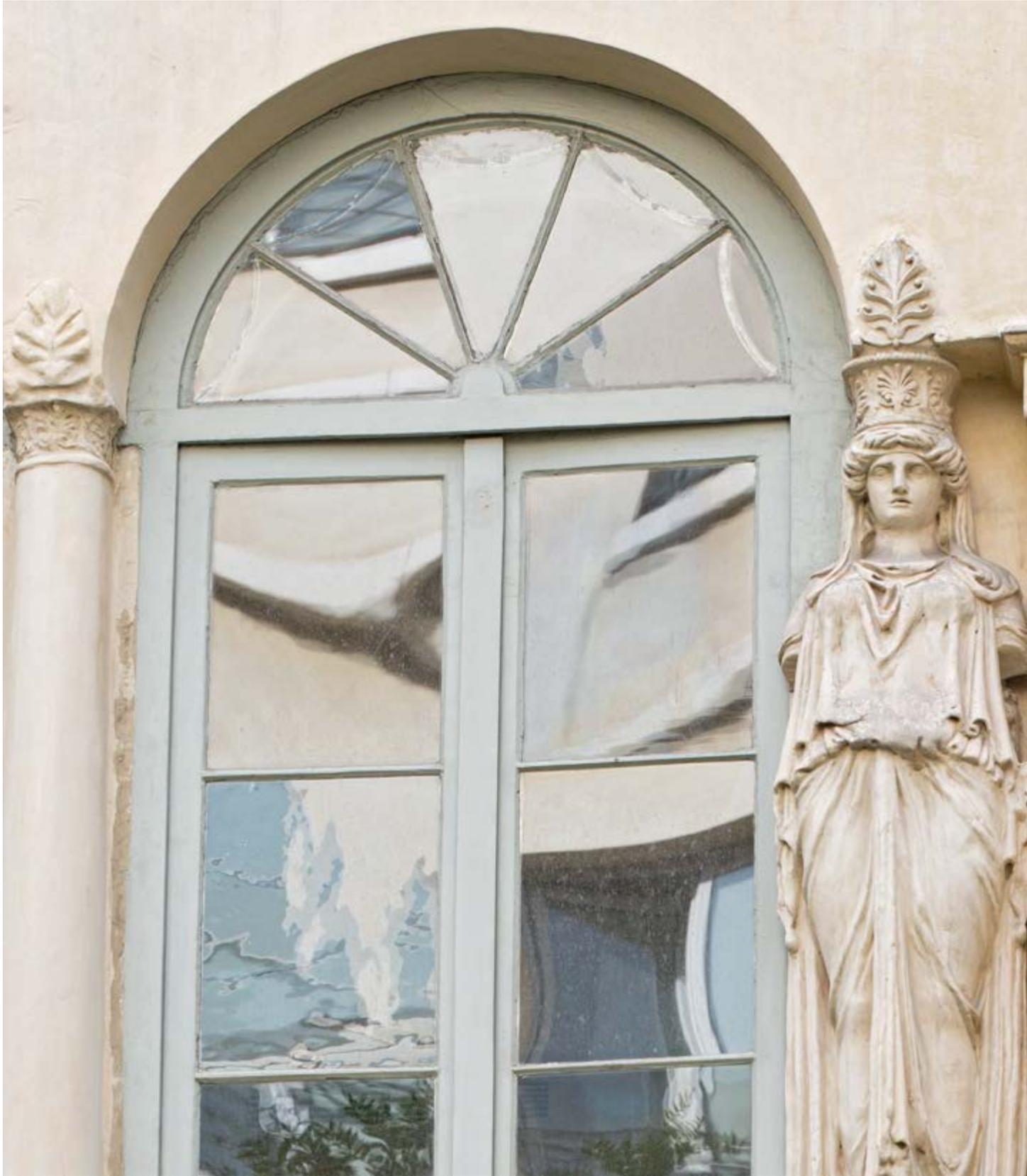
**M. Julien Simon-Delcros**, président du tribunal judiciaire d'Orléans.

**M. Jean-Baptiste Haquet**, président de chambre à la cour d'appel de Nancy.

M<sup>me</sup> **Clara Grande**, vice-présidente chargée de l'instruction au tribunal judiciaire de Marseille.

M<sup>me</sup> **Véronique Basselin**, vice-procureure de la République près le tribunal judiciaire de Nantes.

**M. Laurent Fekkar**, procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Montpellier.



# LES MISSIONS CONSTITUTIONNELLES DU CONSEIL

## LES NOMINATIONS 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

29

### Les nominations sur proposition du Conseil

Depuis 2019, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a souhaité limiter le nombre de ses transparences relatives aux propositions de nomination de premiers présidents de cour d'appel, de présidents de tribunal judiciaire et des magistrats du siège de la Cour de cassation. La réforme poursuivait plusieurs objectifs : mettre un terme aux vacances de postes, améliorer la lisibilité de la politique de nomination pour le corps, rompre avec les nominations « au fil de l'eau » incompatibles avec une véritable gestion des ressources humaines et optimiser le nombre de candidats pour chaque poste.

Deux appels à candidatures sont désormais diffusés aux mois de juillet et de décembre dans la perspective d'installations dans les nouvelles fonctions, respectivement en janvier et septembre. Les magistrats intéressés peuvent ainsi mieux concilier leurs vies professionnelle et personnelle.

Les candidats sont invités à formaliser les *desiderata* les plus larges possibles dès lors que la formation compétente à l'égard des magistrats du siège procède aux nominations en chaîne. Par un même mouvement, celle-ci s'efforce de pourvoir

l'ensemble des postes de premiers présidents et de présidents amenés à devenir vacants à raison, par exemple, de la décharge du titulaire ou de son départ à la retraite, ainsi que ceux qu'elle découvre à cette occasion.

La réduction du nombre d'appel à candidatures n'est pas encore parfaitement connue des magistrats. La pratique actuelle peut paraître rigide. Elle permet néanmoins à la formation compétente à l'égard des magistrats du siège de rationaliser sa méthode de travail et de mener à son terme des mouvements d'ampleur dans des délais contraints. Elle offre davantage de visibilité pour les candidats sur les dates de prise de fonctions envisagées.

Cette méthode a pour principal effet de réduire la vacance de poste des premiers présidents et des présidents. Il est aussi généralement considéré qu'elle constitue un gage de visibilité pour les candidats quant à leur date de prise de fonctions (janvier ou septembre), même si la date d'installation des chefs de cour et de juridiction n'est pas du ressort du Conseil. La méthode actuelle n'est toutefois pas sans inconvénients.

D'une part, un très long délai peut s'écouler entre la candidature et son examen par le Conseil, particulièrement à la suite de l'appel à candidatures du mois de décembre. Il n'est pas rare que plusieurs

mois s'écoulent entre la formalisation de la candidature et le début du processus de sélection. Or, la situation personnelle et professionnelle des magistrats peut évoluer pendant ce délai. D'autre part, il n'est pas certain que l'objectif d'optimisation du nombre de candidats pour chaque poste ait été atteint. Au contraire, le nombre de candidats aux postes de président de tribunal judiciaire et même de premier président de cour d'appel reste faible et il n'est pas exclu que la méthode adoptée en 2019 puisse en être pour partie responsable. Outre le fait que cette méthode de travail demeure méconnue, même cinq années après son entrée en vigueur, il est certainement plus facile pour un magistrat de se « projeter » sur un poste lorsque celui-ci se libère de manière certaine qu'à l'aveugle, neuf mois avant une hypothétique prise de fonctions. La formation compétente à l'égard des magistrats du siège sera donc nécessairement appelée à faire un bilan de la pratique actuelle afin de décider si elle la poursuit ou non.

Le Conseil veille, en tout état de cause, à articuler, autant que faire se peut, son calendrier avec celui de la direction des services judiciaires afin, d'une part, de pourvoir au remplacement des présidents appelés à d'autres fonctions que celles relevant du pouvoir de proposition du Conseil, d'autre part, de faciliter celui des magistrats proposés pour siéger à la Cour de cassation ou en qualité de chefs de cour d'appel ou de tribunal judiciaire. Le Conseil anticipe ainsi leur recrutement, afin que leurs successeurs puissent être installés concomitamment à leur départ. Néanmoins, la charge de l'agenda du Conseil ne lui permet pas toujours de remplacer l'ensemble des postes découverts par suite d'une chaîne de nominations. Par ailleurs, des appels à candidatures spécifiques doivent parfois être effectués en raison de la faiblesse du nombre de candidats sur certains postes.

Selon une pratique établie depuis désormais plusieurs années, qu'il s'agisse de proposer la nomination d'un premier président, d'un président ou d'un magistrat du siège de la Cour de cassation, le processus de sélection comprend trois étapes. La « première lecture » vise à écarter les candidats qui ne peuvent être utilement retenus, faute de remplir les conditions statutaires ou les critères doctrinaux<sup>1</sup>. Deux rapporteurs – une personnalité qualifiée et un magistrat – étudient ensuite les éléments contenus

dans le dossier administratif des candidats restant en lice. Une attention toute particulière est accordée aux évaluations professionnelles des intéressés, aux actions de formation qu'ils ont suivies, ainsi qu'à leurs activités annexes (enseignement, rédaction d'ouvrages ou d'articles juridiques...), ces dernières étant valorisantes pour le magistrat comme pour l'institution. Aussi, il importe que les évaluations des chefs de cour reflètent le plus rigoureusement possible la réalité des compétences des magistrats et que ceux-ci s'assurent de la complétude de leur dossier. Sur la forme, le Conseil regrette l'usage généralisé des acronymes dans les évaluations<sup>2</sup>. Au cours de la « seconde lecture », la formation apprécie l'adéquation du profil du candidat à la fonction briguée à partir des données tirées du dossier présentées oralement par les rapporteurs et choisit ceux qu'elle souhaite entendre. Le secrétariat général du Conseil prend alors leur attache pour leur adresser une convocation et leur préciser la façon dont se déroule l'audition. Préalablement à celle-ci, les candidats sont invités à produire une note écrite de deux pages pour les postes de président de juridiction, d'auditeur, de conseiller référendaire et de conseiller à la Cour de cassation, de cinq pages pour ceux de premier président de cour d'appel, et de président de chambre à la Cour de cassation. Par cette note, il est attendu des candidats qu'ils exposent, d'une part, leur conception de la fonction à laquelle ils aspirent à la lumière des éléments de leur parcours professionnel, d'autre part, la manière dont ils se projettent dans l'exercice de cette fonction.

L'audition, d'une durée de 25 à 40 minutes<sup>3</sup>, est conçue comme un entretien professionnel. Après avoir présenté sa candidature pendant dix minutes, le candidat est interrogé par les membres qui s'assurent de sa capacité à remplir les fonctions envisagées et qui vont devoir sélectionner le ou les meilleurs.

Pour les postes de premier président et de président, l'audition porte sur l'ensemble des *desiderata* du candidat dans la mesure où la formation s'attache à ne plus construire ses mouvements poste par poste et où elle veille à ne pas entendre les magistrats plus d'une fois<sup>4</sup> au cours de l'élaboration d'une même transparence. À l'usage, cette méthode a pu révéler des différences pendant les auditions entre les candidats qui avaient identifié le poste pour lequel ils étaient auditionnés, à raison notamment

1. Voir *infra* pour un rappel des règles statutaires et des lignes directrices de gestion.

2. Le Conseil exprime les mêmes regrets concernant l'usage généralisé d'acronymes dans les documents émanant de la direction des services judiciaires.

3. 25 minutes : conseiller, conseiller référendaire, auditeur, et conseiller en service extraordinaire à la Cour de cassation / 45 minutes : premier président de cour d'appel, sauf pour le poste de premier président de la cour d'appel de Paris (1 heure), président de tribunal judiciaire, et président de chambre à la Cour de cassation / 2 heures : premier président de la Cour de cassation.

4. La pratique peut différer lorsque le candidat sollicite des postes de premier président et de président.

du nombre limité de leurs choix de mobilité, et les autres. Toutefois, tout en maintenant le principe d'une audition sur l'ensemble des *desiderata*, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a pu décider d'indiquer aux candidats le ou les postes sur lesquels ils étaient entendus en particulier lorsqu'il s'agit d'un poste de chef de juridiction en outre-mer, mais pas exclusivement.

À l'issue des auditions, la formation délibère. Pour les postes du siège de la Cour de cassation, la circulaire de transparence est généralement diffusée sans délai. Pour ceux de premier président et président, elle peut ne l'être que lorsque tout ou partie de la chaîne de nomination a été examiné, étant observé que certains postes devenus vacants peuvent rendre nécessaire une diffusion anticipée de la transparence sans attendre un délibéré sur l'ensemble des postes. En 2024, les transparences ont plutôt fait l'objet d'une diffusion rapide. En effet, sans remettre en cause, à ce jour, le principe de deux appels à candidatures généraux par an et donc la possibilité de mouvements en chaîne sur la base des candidatures enregistrées en fin d'année ou au cours de l'été, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège estime que l'information rapide, tant des candidats que des juridictions est plus opportune. Par ailleurs, l'examen de mouvements en chaîne, sans diffusion des propositions de nominations intervenues en début de chaîne, conduit parfois certains candidats, compte tenu de leurs *desiderata*, à déduire les mouvements déjà arrêtés par le Conseil mais non encore diffusés, ce qui pose des difficultés en termes de confidentialité.

La diffusion des circulaires de transparence ouvre un délai d'observations au terme duquel la formation émet sa proposition définitive après l'examen des éventuelles contestations reçues. Celle-ci fait l'objet d'une restitution à la direction des services judiciaires et d'une diffusion à l'ensemble des magistrats sous la forme d'un avis de séance. Comme en 2023, le Conseil relève un nombre significatif d'observations formulées par des candidats à l'occasion de la diffusion des circulaires de transparence, en particulier de magistrats qui n'ont pas été entendus. À cet égard, il peut être rappelé que la formation compétente à l'égard des magistrats du siège ne reconnaît aucun « droit à l'audition » d'un candidat qui remplirait les conditions statutaires. Comme décrit *supra*, la sélection des candidats s'opère d'abord sur la base des critères statutaires et des lignes directrices de gestion, puis sur dossier, avant les auditions.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège s'attache, autant que faire se peut, à rationaliser ses auditions. Ainsi, lorsqu'elle est convaincue de la qualité du dossier et de la prestation orale d'un candidat, dont elle ne peut toutefois pas proposer la nomination sur un poste de premier président, de

président ou à la Cour de cassation en raison d'une configuration défavorable, elle se réserve la possibilité de proposer la nomination de l'intéressé dès le prochain mouvement utile sans procéder à une nouvelle audition. Dans ce cas de figure, si la restitution adressée au candidat est positive, il ne lui est pas pour autant indiqué que sa nomination est acquise, une évolution du contexte étant toujours possible. Cette pratique traduit la volonté de la formation de tirer toutes les conséquences de ses auditions et de ne pas les multiplier, s'agissant, pour les candidats, d'une « épreuve » qui ne constitue au demeurant qu'un élément d'appréciation parmi d'autres lors du processus de sélection. Toutefois, en particulier pour des postes pour lesquels la concurrence est forte, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège peut être amenée à réentendre des magistrats déjà entendus même si la restitution de la première audition avait été plutôt positive. En effet, il est difficile de comparer des candidats qui ont été entendus quelques mois auparavant avec des candidats entendus quelques jours plus tôt.

Après la diffusion de l'avis de séance, les candidats entendus et non retenus se voient proposer une restitution orale de leur audition par l'un des deux rapporteurs voire par les deux, laquelle a vocation à les aider à orienter leurs choix professionnels.

### La nomination des magistrats du siège de la Cour de cassation

Au 31 décembre 2024, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège de la nouvelle mandature a proposé la nomination de 28 magistrats à des postes du siège de la Cour de cassation, selon la répartition suivante :

**13**

**conseillers**

dont 8 femmes, soit 62 %

**7**

**conseillers référendaires**

dont 5 femmes, soit 71 %

**6**

**auditeurs**

dont 3 femmes, soit 50 %

**2**

**conseillers en service extraordinaire**

dont 1 femme, soit 50 %

Le nombre de propositions de nominations de magistrats du siège de la Cour de cassation en 2024 demeure particulièrement élevé. Comme indiqué dans le rapport d'activité de l'an dernier, le renouvellement des membres de la Cour se confirme dans des proportions importantes et se poursuivra à un rythme élevé jusqu'en 2027, ce qui a un très fort impact sur son fonctionnement. Il s'agit là d'un enjeu majeur pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège. Celle-ci a pu relever un nombre de candidats relativement restreint par rapport à des années antérieures. La démographie est certainement un facteur d'explication, les promotions des années 1990, qui constituent actuellement une part importante des candidatures, comptant un faible nombre de magistrats. Cette tendance devrait s'inverser dans le futur, les promotions des années 2000 étant plus nombreuses.

La conscience du rôle éminent de la cour suprême de la juridiction judiciaire, l'étendue des connaissances juridiques et le sens de l'application du droit, les qualités rédactionnelles, l'aptitude au travail en collégialité font partie des items des évaluations que la formation prend particulièrement en considération pour sélectionner les candidats à ces fonctions. L'avis circonstancié de l'évaluateur sur ces qualités est précieux.

Lors des auditions, plusieurs candidats ont fait valoir qu'ils avaient suivi un stage d'immersion à la Cour de cassation. La formation a constaté que ce stage suscitait fort logiquement beaucoup d'envie sans toutefois qualifier nécessairement les intéressés. Certaines auditions restent décevantes par rapport au parcours des candidats dont elles ne constituent pas toujours le reflet. Les profils pénalistes restent majoritaires parmi les candidatures, alors même que les besoins de la Cour de cassation en magistrats civilistes sont plus importants (est-il besoin de rappeler que la Cour compte cinq chambres civiles pour une chambre pénale?). L'insuffisante capacité des candidats à se projeter dans l'office particulier du juge de cassation a également été relevée.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège se montre, de manière générale, soucieuse de la parité pour l'ensemble des nominations relevant du pouvoir de proposition du Conseil<sup>5</sup>. La loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 a d'ailleurs, de manière tout à fait opportune, ajouté un article 10-4 à l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 qui dispose que « *les nominations des magistrats sont effectuées dans le respect de l'égalité professionnelle*

*entre les femmes et les hommes. Dans la mesure compatible avec les particularités de l'organisation judiciaire, ces nominations garantissent l'égal accès des femmes et des hommes aux plus hauts emplois de la magistrature judiciaire.* » L'alinéa 2 de ce texte prévoit quant à lui que « *Dans la même mesure, afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des magistrats en situation de handicap, les autorités de nomination, les chefs de cour et les chefs de juridiction prennent, en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux magistrats relevant de l'une des situations énumérées aux 1° à 4° et 9° à 11° de l'article L. 5212-13 du code du travail de développer un projet de carrière et d'accéder à des fonctions de niveau supérieur ainsi que de bénéficier d'une formation adaptée à leurs besoins tout au long de leur vie professionnelle.* »

## Rappel des règles statutaires

### L'accès aux fonctions hors hiérarchie à la Cour de cassation<sup>6</sup>

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 premier grade.

Les conseillers référendaires ou avocats généraux référendaires, n'ayant pas déjà été nommés à une fonction hors hiérarchie, bénéficient d'une priorité statutaire, à raison d'un sur six, pour la nomination aux emplois vacants de conseiller ou d'avocat général à la Cour de cassation, dès lors qu'ils peuvent justifier :

- de huit années d'exercice dans les fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire ;
- de trois années de services effectifs accomplies soit en service détaché, soit dans la ou les juridictions auxquelles ils ont été nommés après avoir exercé les fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire.

La formation s'interroge, à nouveau, sur la pertinence du maintien de la priorité statutaire pour les seuls anciens référendaires du premier grade, dès lors que, à l'heure actuelle, la grande majorité des conseillers ou avocats généraux référendaires quittent la Cour en accédant à des fonctions hors

5. À cet égard, le Conseil est d'avis que la féminisation des titres pourrait être généralisée dans les documents émanant de la direction des services judiciaires ou les « transparences ».

6. Articles 28-1 et 39 de l'ordonnance n° 58-1270.

hiérarchie. Un vivier élargi à l'ensemble des magistrats ayant exercé ces fonctions pendant huit années, qu'ils soient au premier grade ou hors hiérarchie, avec une proportion éventuellement portée à un quart des nominations, serait plus cohérent avec le déroulement de carrière actuel de ces magistrats.

### L'accès aux fonctions de conseillers référendaires et d'avocats généraux référendaires à la Cour de cassation<sup>7</sup>

Nul ne peut être nommé conseiller référendaire ou avocat général référendaire à la Cour de cassation s'il n'a accompli deux années de services effectifs dans les cours d'appel ou les tribunaux de grande instance ou de première instance et s'il n'est âgé de moins de quarante-sept ans.

En 2024, une seule candidate a été proposée pour la réalisation de son avancement au premier grade, de surcroît, sur un poste profilé. Cela s'explique par le fait que les postes de conseillers référendaires sont extrêmement compétitifs. Une telle nomination intervient généralement au profit d'un magistrat ayant eu une première carrière professionnelle qui présente un intérêt pour l'exercice des fonctions de conseiller référendaire.

### Rappel des critères de gestion

Ces critères sont de trois ordres.

La formation est attachée à la diversification des profils des candidats proposés, diversification de genre mais aussi de réflexion, de pensée et de compétence. C'est une véritable source de richesse pour la Cour de cassation.

Attachée à un équilibre des carrières entre les juridictions du fond et de cassation, une attention particulière est portée à l'expérience professionnelle des candidats. Ainsi, sans fixer de chiffre précis, la nomination en qualité de conseiller référendaire d'un magistrat ne présentant qu'une expérience professionnelle réduite ne paraît envisageable qu'à titre vraiment exceptionnel. Pour les conseillers, la formation est attentive aux aspects de gestion des ressources humaines de la Cour de cassation et du corps des magistrats. Ainsi, il est nécessaire que les magistrats puissent s'investir suffisamment longtemps dans l'office particulier du juge de cassation.

Par ailleurs, les postes de conseillers étant situés au sommet de la hiérarchie judiciaire (de rang équivalent à celui d'un premier président de cour d'appel), et requérant à la fois expertise et technicité, le Conseil s'attache à nommer des candidats présentant une durée d'expérience professionnelle suffisante, les perspectives d'évolution au sein de la Cour étant, de surcroît, par nature limitées.

Le même souci d'équilibre conduit la formation à s'interroger sur la durée optimale d'exercice en cour d'appel ou en tribunal judiciaire pour les conseillers référendaires qui désirent revenir à la Cour de cassation. La formation compétente s'attache en effet à ce que les juridictions du fond bénéficient réellement des compétences qu'ils y ont acquises. Si la mandature actuelle n'a pas fixé de durée<sup>8</sup> et conjugue cette considération à celles relatives à la durée d'expérience professionnelle, elle relève qu'un « *droit au retour* » n'a jamais été reconnu aux conseillers référendaires même si, dans les faits, ce retour s'avère fréquent à plus ou moins brève échéance.

Enfin, il peut être mentionné qu'une expérience en cour d'appel constitue indéniablement un avantage pour les candidats aux fonctions de conseiller ou de conseiller référendaire à la Cour de cassation, sans toutefois être exigée.

### La nomination des premiers présidents de cour d'appel et des présidents de tribunal judiciaire

Au 31 décembre 2024, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a proposé la nomination de :

**9**

**premiers présidents de cour d'appel**

(dont 4 femmes, soit 44 %)

**44**

**présidents de tribunaux judiciaires**

(dont 25 femmes, soit 57 %)

7. Article 9 du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 pris pour application de l'ordonnance statutaire, modifié par le décret n° 2016-1905 du 27 décembre 2016.

8. Le rapport d'activité 2016 a pu faire état, p. 52, d'une durée de trois (minimum statutaire) à cinq ans, selon que, dans la juridiction, le magistrat exerce des fonctions hors hiérarchie ou du premier grade.

L'année 2024 a été marquée par l'entrée en vigueur de l'article 10-3 de l'ordonnance statutaire à la suite de l'adoption de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 qui liste un certain nombre de qualités que les candidats doivent présenter, outre leurs compétences juridictionnelles, pour être nommés aux fonctions de chef de cour d'appel ou de juridiction. Le Conseil avait fait part de ses réserves quant à l'introduction dans la loi organique de telles précisions, quand bien même ces critères étaient déjà et continuent d'être utilisés par lui pour la sélection des candidats aux postes de premier président et de président ou pour donner un avis sur les propositions de nomination des procureurs généraux ou de procureur de la République. Au demeurant, comme le Conseil constitutionnel l'a rappelé dans sa décision n° 2023-856 DC du 16 novembre 2024 sur la loi organique précitée, ces dispositions ne remettent pas en cause la liberté d'appréciation du Conseil en matière de nominations (§ 29).

La loi organique a par ailleurs introduit un nouvel article 12-1-1 dans l'ordonnance statutaire qui prévoit une évaluation dite « élargie » des chefs de cour et de juridiction établie par un collège d'évaluation composé de magistrats de l'ordre judiciaire, en activité ou honoraires, exerçant ou ayant exercé les fonctions de chefs de cour d'appel ou de tribunal judiciaire et de personnalités qualifiées ayant une compétence spécifique en matière de gestion de ressources humaines ou budgétaires. Ces personnalités qualifiées doivent représenter moins de la moitié et plus du quart des membres du collège. La mise en œuvre de cette évaluation nécessite un décret d'application.

À cet égard, le Conseil supérieur de la magistrature rappelle que, à l'occasion de ses observations sur l'avant-projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité de la magistrature, il avait formulé de sérieuses réserves quant à la mise en place d'une évaluation élargie des chefs de cour et de juridiction sans mise en œuvre d'un processus d'expérimentation. Il avait alors souligné qu'il avait donné son accord pour une telle expérimentation pour les seuls chefs de cour d'appel et sous condition de pouvoir choisir les membres du comité d'évaluation ou de donner un avis conforme sur leur choix. C'était déjà la position qu'il avait exprimée dans son avis remis au Président de la République le 24 septembre 2021, rappelée dans l'étude d'impact de la loi organique précitée.

Dès lors, s'agissant de la composition du collège d'évaluation, le Conseil supérieur de la magistrature ne peut que déplorer que la loi organique ait prévu que l'ensemble des membres du collège d'évaluation soit désigné par le garde des Sceaux après avis simple de sa formation plénière. Il y voit un risque majeur d'atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire et veillera, lorsqu'il donnera son avis, à ce que les

membres désignés présentent des garanties d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs législatif et exécutif.

S'agissant des critères d'évaluation, le Conseil supérieur de la magistrature est d'avis que l'évaluation élargie ne devrait pas être prise en compte dans l'évaluation hiérarchique des chefs de juridiction, celle-ci devant conserver la primauté. Il regrette, par ailleurs, que la loi organique ait conçu l'évaluation élargie comme l'appréciation de niveaux de performance relativement aux aptitudes du magistrat à l'administration et à la gestion au titre notamment des orientations de politiques publiques dont il a la charge et non comme un outil d'amélioration et de soutien du magistrat évalué.

En tout état de cause, comme rappelé *supra*, le Conseil supérieur de la magistrature, autorité constitutionnelle, entend rappeler qu'il conservera une totale liberté d'appréciation en matière de nominations.

### Les premiers présidents

En 2024, le Conseil a procédé à la nomination de neuf premiers présidents, dont un pour des juridictions outre-mer.

### Les présidents

De manière générale, et comme indiqué *supra*, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège relève, une fois de plus, le nombre relativement faible de candidats, y compris pour les postes de premier président et pour certains postes de président hors hiérarchie et constate la persistance d'un déficit d'attractivité de ces fonctions. Pour pallier ce déficit, le Conseil a décidé dans certains cas de procéder à des appels à candidatures ciblés pour améliorer la visibilité des postes à pourvoir et également d'assouplir ses lignes directrices de gestion, en examinant les candidatures de magistrats n'ayant que deux années d'exercice dans leur poste. En tout état de cause, les postes dont la vacance est prévisible sont mentionnés dans les appels à candidatures généraux intervenant en juillet et décembre.

Le Conseil relève les qualités de la majorité des candidats. Toutefois, certains d'entre eux ont pu réaliser des prestations orales insuffisantes, soit par manque de préparation, soit par une compréhension insuffisante des enjeux de l'audition. Celle-ci ne doit en effet pas consister en un rappel chronologique de l'expérience professionnelle, mais implique une mise en perspective et une projection dans les fonctions auxquelles le candidat aspire.

En général, le Conseil entend entre deux et quatre candidats par poste à pourvoir. Ce chiffre peut être plus élevé lorsque le poste est particulièrement attractif, surtout si les candidats postulent simultanément

sur plusieurs postes à pourvoir. En dépit de son attachement à la stabilité des juridictions, il a pu proposer des présidents déjà en fonction depuis trois ans seulement à d'autres postes de présidents, faute d'autres candidatures utiles.

## Les nominations sur avis du Conseil

### L'activité du Conseil en 2024

Au 31 décembre 2024, le Conseil a rendu 2539 avis sur des propositions de nomination du garde des Sceaux, dont 1 770 ont été examinées par la formation compétente à l'égard des magistrats du siège (dont 318 relatives aux magistrats exerçant à titre temporaire) et 769 par celle compétente à l'égard des magistrats du parquet (dont 23 relatives aux magistrats exerçant à titre temporaire). Ces chiffres marquent une forte augmentation depuis deux ans. Malgré la volonté, réitérée l'an dernier<sup>9</sup> par la direction des services judiciaires, de limiter le nombre de projets de nominations de magistrats, en 2024 le Conseil a examiné 14 transparences. Le nombre de propositions de nomination devrait continuer d'augmenter dans les prochaines années compte tenu de l'importance des recrutements de magistrats engagés et annoncés. Ceci pèse fortement sur l'activité du Conseil et nécessiterait des moyens supplémentaires. À cet égard, le Conseil note qu'il est le seul programme budgétaire de la mission « Justice » à n'avoir bénéficié d'aucune augmentation à l'occasion du vote de la loi organique n° 2023-1058 précitée et de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027. Le Conseil est également engagé dans une réflexion sur ses outils et méthodes de travail.

Les observations des magistrats relativement aux propositions du garde des Sceaux diminuent régulièrement depuis 2019. Elles apportent pourtant au Conseil un éclairage utile sur un mouvement, ce qui lui permet de donner son avis en étant pleinement informé. Elles lui offrent la possibilité de se saisir de la situation d'un magistrat présentant les qualités requises et de le soutenir afin qu'il atteigne plus



facilement son objectif professionnel. Le Conseil peut en effet estimer que la situation de l'observant mérite d'être portée à l'attention de la direction des services judiciaires par une recommandation, un signalement, ou une situation digne d'intérêt.

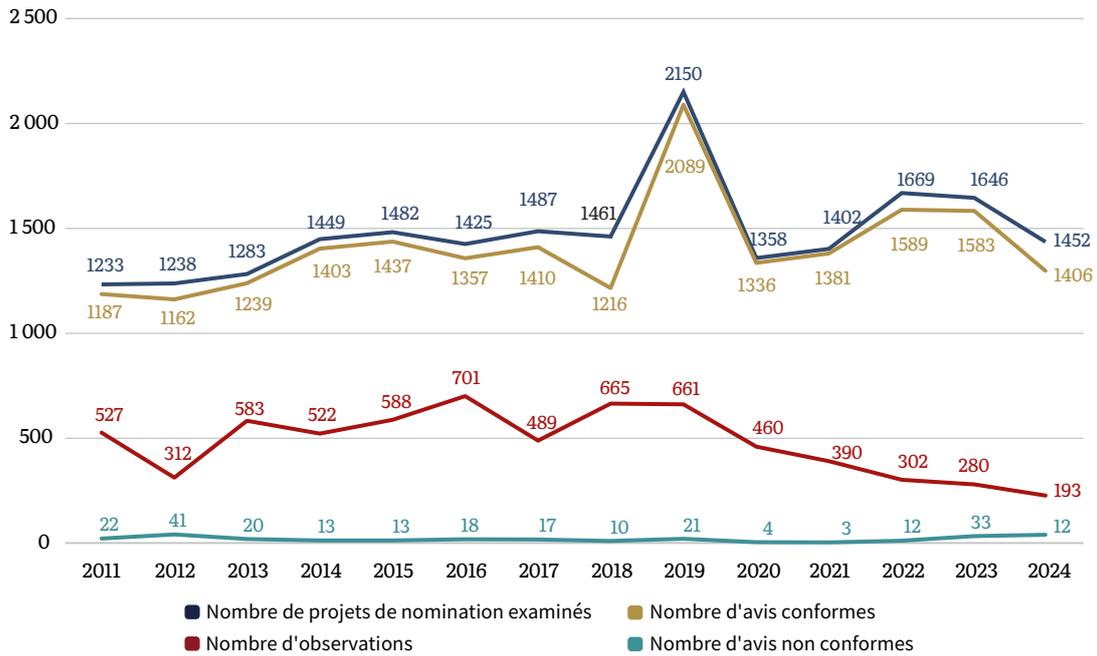
En évoquant une situation digne d'intérêt, le Conseil se borne à appeler l'attention de la direction des services judiciaires sur la situation professionnelle d'un magistrat. En effectuant un signalement, il signifie que la situation personnelle ou familiale d'un magistrat, liée, par exemple, à des problèmes de santé ou à la nécessité d'un rapprochement de conjoint ou d'ascendant, lui paraît justifier une mutation. En émettant une recommandation, il manifeste la volonté de voir la situation d'un magistrat réexaminée et prise en considération lors d'une prochaine transparence.

Les magistrats faisant l'objet d'une recommandation, d'un signalement ou dont la situation est considérée comme digne d'intérêt en sont informés.

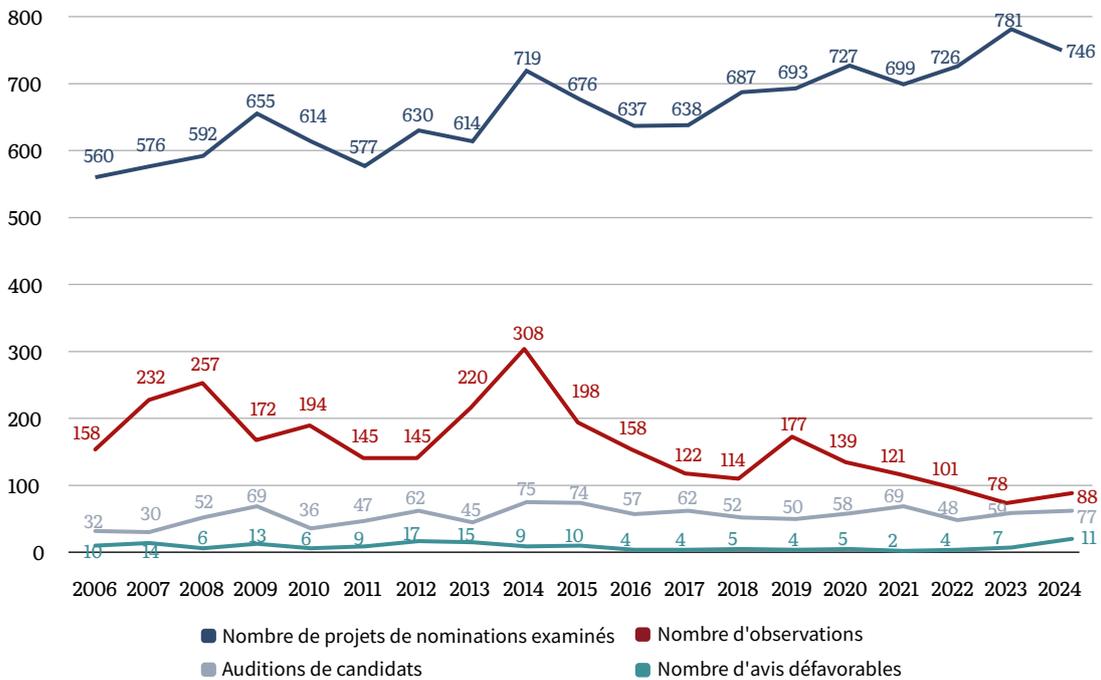
À échéances régulières, le Conseil s'informe sur les suites qui leur sont données par la direction des services judiciaires. Le Conseil constate que les magistrats qui font l'objet d'une recommandation sont, sauf rares exceptions, proposés en transparence par le garde des Sceaux dans l'année qui suit. Le Conseil n'hésite pas à solliciter des explications auprès de la direction des services judiciaires lorsque cela n'est pas le cas.

9. Voir note SJ-23-187-RHM1/06.06.23 du 6 juin 2023.

### Évolution de l'activité de la formation du siège de 2011 à 2024



### Évolution de l'activité de la formation du parquet de 2006 à 2024



## Synthèse du nombre d'observations

	Parquet	Siège
2024	88	193
2023	78	280
2022	101	302
2021	121	390
2020	139	460
2019	177	661

Le Conseil s'est efforcé de conserver des délais d'examen rapides des propositions de nomination. En moyenne, les restitutions à la direction des services judiciaires ont été effectuées dans les 25 jours suivant la communication des propositions, pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège (contre 40 en 2023, 24 en 2022, 16 en 2021 et 36 en 2020), et dans les 32 jours pour celle compétente à l'égard des magistrats du parquet (contre 29 en 2023, 19 en 2022, 19 en 2021 et 31 en 2020). Ces durées incluent le temps accordé aux magistrats pour formuler des observations, qui est fixé par la Chancellerie et pendant lequel le Conseil ne peut débiter ses travaux.

Après une année 2023 marquée par l'installation de nouveaux membres et une transparence annuelle ayant nécessité un examen très attentif compte tenu du nombre très élevé tant de propositions de

nominations que de situations dérogatoires aux lignes directrices de gestion, le temps d'examen des transparences a retrouvé un niveau classique et tout à fait satisfaisant en 2024. Néanmoins, une des causes persistantes d'allongement des délais d'examen des dossiers réside dans l'absence d'évaluation professionnelle actualisée de magistrats proposés ou observants. Pour éviter que cette situation ne nuise aux magistrats, le pôle nominations du Conseil effectue désormais des « relances » auprès de la direction des services judiciaires en amont de l'examen en séance des transparences, afin d'éviter, autant que possible, les sursis à statuer.

Le tableau ci-après dresse le bilan des demandes d'évaluations professionnelles et des sursis prononcés, en limitant l'examen aux seules circulaires de transparence :

	Parquet			Siège		
	Nombre de mouvements examinés	Demandes d'évaluations	Sursis prononcés	Nombre de mouvements examinés	Demandes d'évaluations	Sursis prononcés
2024	512	85	6	1 039	215	22
2023	550	72	3	1 145	119	11
2022	508	82	20	1 254	185	42
2021	488	94	5	1 051	187	14
2020	521	-	4	986	-	6
2019	499	-	10	1 790	-	22

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a émis 1 133 avis conformes et 10 avis non conformes. Elle a formulé 1 recommandation, 3 signalements et signalé 3 situations comme dignes d'intérêt. Cette formation a procédé à l'audition de 2 magistrats proposés à des postes de premier président de chambre de cour d'appel.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a, de son côté, émis 610 avis favorables et 10 avis défavorables. Elle a formulé 3 recommandations et signalé 3 situations comme dignes d'intérêt. Cette formation a procédé à l'audition de 79 magistrats, 77 candidats et 2 observants.

Les méthodes de travail des formations compétentes à l'égard des magistrats du parquet et du siège sont identiques sur les propositions de nomination du garde des Sceaux.

Ainsi, dès la diffusion d'une circulaire de transparence, les mouvements sont répartis entre les membres<sup>10</sup> de chacune des formations afin qu'ils étudient le dossier individuel du magistrat concerné et celui des éventuels observants. En complément de la note adressée par ses services, le directeur de services judiciaires présente la circulaire devant chacune des formations afin, principalement, d'explicitier les propositions d'adaptation aux lignes directrices de gestion au regard notamment des situations personnelles qui peuvent justifier une telle adaptation aux critères habituels ou de la nécessité d'un profil particulier pour un poste déterminé. Ce dialogue se poursuit en cours d'examen des mouvements lorsque le Conseil sollicite des précisions de la direction des services judiciaires après audition du ou des rapporteurs, de manière que l'ensemble de la formation puisse adopter ensuite un avis<sup>11</sup>.

Certains avis sont précédés de l'audition<sup>12</sup> du candidat et éventuellement de celle d'observant(s). La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a également pu décider, dans quelques rares situations, d'auditionner des candidats non proposés

sans qu'ils aient la qualité d'observants. En effet, la formation ne s'interdit pas d'étudier les dossiers des autres magistrats s'étant portés candidats sur le poste, même s'ils n'ont pas la qualité d'observants.

En 2024, la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a ainsi procédé à l'audition de 13 magistrats proposés à un poste de procureur général près une cour d'appel, 39 magistrats proposés à un poste de procureur de la République, 8 magistrats proposés à un poste d'inspecteur général de la Justice, 3 magistrats proposés à un poste de premier avocat général dans une cour d'appel, 4 magistrats proposés à un poste de premier avocat général près la Cour de cassation, 8 magistrats proposés à un poste d'avocat général près la Cour de cassation, 2 magistrats proposés à un poste d'avocat général référendaire près la Cour de cassation, ce qui représente une charge de travail conséquente et traduit un examen très approfondi de ces propositions de nominations par le Conseil. Deux magistrats qui avaient fait des observations à l'occasion de propositions de nomination de procureurs de la République ont également été auditionnés.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège s'est interrogée sur le caractère systématique de l'audition qui prévalait jusqu'ici pour les magistrats proposés aux fonctions de premier président de chambre de cour d'appel. Après réflexion, elle a décidé que celle-ci ne serait plus systématique et qu'elle apprécierait, selon les cas, si cette audition est de nature à apporter un éclairage complémentaire à l'examen du dossier du magistrat.

Les mouvements de départ et de retour vers les juridictions situées outre-mer sont examinés en priorité, ainsi que ceux dits « étoilés » qui donnent lieu à une installation anticipée.

Chacune des formations restitue ses avis à la direction des services judiciaires qui en assure ensuite la diffusion à l'ensemble des magistrats. Le Conseil a pu s'interroger sur les délais de diffusion de ses avis.

**10.** Au parquet : deux membres sont désignés pour les postes de procureur général, premier avocat général et avocat général à la Cour de cassation, avocat général en service extraordinaire à la Cour de cassation, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Paris, procureur de la République près les parquets nationaux financier et antiterroriste.

Au siège : deux membres sont désignés pour les postes de premier président de chambre de cour d'appel.

**11.** La formation compétente à l'égard des magistrats du siège rend un avis conforme, non conforme ou un sursis à statuer, tandis que celle compétente à l'égard des magistrats du parquet rend un avis favorable, défavorable ou un sursis à statuer.

**12.** Au parquet : procureur général, procureur de la République, premier avocat général, avocat général et avocat général référendaire à la Cour de cassation, avocat général en service extraordinaire à la Cour de cassation, inspecteur général de la justice, premier avocat général près une cour d'appel, procureur de la République adjoint près les parquets nationaux financier et antiterroriste, procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Paris, et de manière générale toute proposition pour laquelle la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet estimerait une audition utile.

Au siège : premier président de chambre à la cour d'appel, premiers vice-présidents au tribunal judiciaire de Paris (postes profilés), premier vice-président chargé de l'instruction au tribunal judiciaire de Nanterre (postes profilés), sans que cela soit systématique, et de manière générale toute proposition pour laquelle la formation compétente à l'égard des magistrats du siège estimerait une audition utile.

## Les critères d'examen des transparences

Le contrôle du Conseil porte, d'une part, sur le respect des exigences de l'ordonnance<sup>13</sup> statutaire, d'autre part, sur les lignes directrices de gestion destinées à assurer tant un équilibre dans la gestion des ressources humaines de la magistrature qu'à prendre en considération les principes éthiques et déontologiques qui doivent guider tout mouvement.

### Les règles statutaires

Sans prétendre à l'exhaustivité, il peut être rappelé que :

- ▶ l'accès du second au premier grade est subordonné à l'inscription à un tableau d'avancement. Nul ne peut être promu au premier grade dans la juridiction où il est affecté depuis plus de 7 années;
- ▶ aucun magistrat ne peut être affecté à un cabinet ministériel ni être placé en position de détachement s'il n'a accompli 4 années de services effectifs dans le corps judiciaire depuis son entrée dans la magistrature;
- ▶ les substituts à l'administration centrale du ministère de la Justice du second grade sont nommés parmi les magistrats justifiant, à la date de leur nomination, d'au moins 3 années de services effectifs dans les tribunaux ou au service de documentation et d'études de la Cour de cassation;
- ▶ nul magistrat ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie s'il n'a exercé 2 fonctions lorsqu'il était au premier grade, à l'exception des conseillers référendaires et des avocats généraux référendaires à la Cour de cassation. Les magistrats nommés à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2020 devront par ailleurs avoir satisfait à l'obligation de mobilité prévue à l'article 76-4;
- ▶ nul ne peut être nommé magistrat dans le ressort d'un tribunal où il aura exercé depuis moins de 5 ans les professions d'avocat, avoué, notaire, huissier de justice ou agréé près les tribunaux de commerce.

Le passage du second au premier grade n'est en revanche plus conditionné par une exigence de mobilité statutaire.

Au regard de leur nature, ces règles ne souffrent d'aucune exception. Plusieurs d'entre elles ont suscité des débats qui appellent les précisions suivantes :

### L'inscription au tableau d'avancement

Le sujet intéresse les magistrats qui ont eu une première carrière professionnelle. La commission d'avancement a en effet modifié son interprétation des textes pour le calcul de leur reprise d'ancienneté, ce qui la conduit à inscrire au tableau d'avancement des magistrats qui, selon la direction des services judiciaires, ne remplissent pas la condition d'ancienneté de 7 ans dont 5 ans de services effectifs au sens du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993. La direction des services judiciaires n'accepte de proposer les magistrats en avancement que si la condition d'ancienneté peut être réunie à la date d'installation des intéressés. Elle a vu cette interprétation confortée par un jugement de tribunal administratif<sup>14</sup>. Le Conseil considère que, dès lors que les magistrats sont inscrits au tableau d'avancement et que la légalité de cette inscription n'a pas été contestée, par la direction des services judiciaires ou un magistrat intéressé, il n'a pas à prendre parti dans ce débat<sup>15</sup>.

### Les incompatibilités en raison d'anciennes fonctions judiciaires

L'incompatibilité statutaire s'applique au ressort du tribunal judiciaire où le magistrat était précédemment inscrit en qualité d'avocat. Le contrôle porte sur l'exercice effectif de la profession au sein d'un ressort. L'ancien avocat est ainsi invité à produire une attestation sur l'honneur relative à l'absence totale d'exercice au cours des cinq dernières années au sein de la juridiction où il souhaite être nommé.

### Le nouvel article 28-4 de l'ordonnance statutaire

La loi organique n° 2023-1058 a introduit un nouvel article 28-4 dans l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958. Aux termes de ce texte : « *Nul ne peut être nommé pour exercer l'une des fonctions mentionnées à l'article 28-3 dans une juridiction au sein de laquelle il a exercé les mêmes fonctions durant plus de neuf années avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions au sein de cette juridiction.*

*Nul ne peut être nommé pour exercer l'une des fonctions de magistrat du siège dans une juridiction au sein de laquelle il a exercé des fonctions de magistrat du parquet avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions au sein de cette juridiction.*

13. Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

14. TA Caen, 29 septembre 2023, n° 2200395.

15. La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a ainsi pu proposer la nomination d'une auditrice du premier grade à la Cour de cassation alors même que celle-ci avait fait l'objet d'une inscription par la commission d'avancement en vertu de l'interprétation du décret du 7 janvier 1993 remise en cause par la direction des services judiciaires.

*Nul ne peut être nommé pour exercer l'une des fonctions de magistrat du parquet dans une juridiction au sein de laquelle il a exercé des fonctions de magistrat du siège avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions au sein de cette juridiction.*»

Selon l'étude d'impact du projet de loi organique, au nom de la préservation de l'indépendance et de l'impartialité du corps judiciaire, il apparaissait opportun d'insérer dans l'ordonnance statutaire des règles de non-retour au sein de la même juridiction afin d'éviter qu'un magistrat se fixe durablement dans une même juridiction, au risque, comme l'avait relevé le Conseil supérieur de la magistrature dans son rapport d'activité pour l'année 1999, « de s'exposer au risque de la routine, ou de compromettre son indépendance et son impartialité par une insertion devenue trop confortable dans l'environnement » alors que les magistrats sont « plus impliqués qu'ils ne l'étaient auparavant dans la vie locale ». Les objectifs poursuivis par le législateur organique étaient de prémunir l'institution judiciaire contre les risques d'atteinte à l'indépendance et à l'impartialité d'un magistrat que pourrait engendrer la fréquentation sur de très longues durées des mêmes partenaires, institutionnels ou non, voire des justiciables. Par ailleurs, fondée sur l'application de la théorie de l'apparence découlant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la notion d'impartialité objective suppose de ne pas proposer la nomination d'un magistrat à une fonction laissant penser au justiciable qu'il existe un risque de partialité résultant d'une confusion des autorités de poursuites et de jugement ou de l'exercice d'une activité antérieure.

Le rapport établi au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale à l'occasion de l'examen du projet de loi organique précise que « ce texte procède l'inscription au niveau organique d'une règle qui, en pratique, est déjà appliquée par la direction des services judiciaires et le CSM ». La circulaire JUSB2334875C du 19 décembre 2023 relative à la mise en œuvre des dispositions d'application immédiate de la loi organique du 20 novembre 2023 est dans le même sens.

De fait, dans sa note SJ-17-387-RHM1 du 22 novembre 2017<sup>16</sup> sur l'application par la direction des services judiciaires des dispositions statutaires

relatives aux propositions de nomination des magistrats en juridiction et en administration centrale du ministère de la Justice, la direction des services judiciaires avait fixé une ligne directrice de gestion aux termes de laquelle un délai de cinq ans était à observer entre tout passage du siège au parquet au sein d'une même juridiction, et inversement. S'agissant des magistrats placés, l'ensemble des tribunaux judiciaires du ressort de la cour d'appel était concerné, sauf si l'ancien magistrat placé justifiait n'avoir jamais été délégué dans le tribunal judiciaire où il souhaitait être nommé. La même ligne directrice de gestion dite « des cinq ans » était appliquée aux passages du siège au parquet et inversement entre les juridictions de première instance du ressort d'une cour d'appel donnée ou entre l'une des juridictions de première instance et la cour d'appel de rattachement.

Comme précisé dans les rapports d'activité du Conseil supérieur de la magistrature qui partageait cette ligne directrice de gestion, ces passages donnaient lieu à une appréciation *in concreto* qui tenait compte des fonctions exercées et envisagées. Le délai pouvait donc, le cas échéant, être raccourci de quelques mois, pour les passages entre juridictions de première instance et cour d'appel de rattachement lorsque la cour d'appel était de grande taille et présentait un ressort étendu. L'évolution d'un contentieux exclusivement civil à un contentieux pénal (ou inversement) était ainsi accueillie favorablement. En matière pénale, il était aussi possible de passer d'un contentieux très spécialisé à un autre contentieux spécialisé. La diffusion de fiches de poste constituait un outil précieux pour se livrer à cette analyse et s'assurer de l'absence de risque d'atteinte au principe d'impartialité.

Désormais, au sein de la même juridiction, il s'agit d'une règle statutaire à laquelle aucune dérogation n'est possible. Elle s'applique à tous les magistrats (magistrats professionnels, magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles<sup>17</sup>, magistrats à titre temporaire). À cet égard, si le Conseil partage naturellement les objectifs poursuivis par le législateur organique de préservation de l'indépendance et de l'impartialité objective des magistrats, il s'interroge néanmoins sur l'opportunité de fixer dans le statut des règles qui relèvent de la ligne directrice de gestion<sup>18</sup>.

16. Désormais remplacée par le guide de la mobilité des magistrats, publié par la direction des services judiciaires le 9 avril 2024.

17. À la suite d'interrogations de la part de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, la direction des services judiciaires a retiré la proposition de nomination d'un magistrat honoraire exerçant des fonctions juridictionnelles au sein du parquet d'un tribunal judiciaire qui avait exercé depuis moins de cinq années comme magistrat à titre temporaire au siège du même tribunal. Le nouvel article 28-4 s'applique dans une telle situation.

18. Pour les mêmes raisons, le Conseil a déjà fait part à plusieurs reprises tant à la direction judiciaire qu'au Parlement de ses grandes réserves quant à l'introduction dans l'ordonnance n° 58-1270 d'une règle sur la durée minimale d'exercice dans une fonction avant de prétendre à une mobilité, mécanisme qui relève à l'évidence d'une ligne directrice de gestion et non d'une disposition statutaire.

Pour la mobilité entre les juridictions de première instance du ressort et la cour d'appel de rattachement il s'agit toujours d'une ligne directrice de gestion qui fait l'objet d'une appréciation *in concreto*.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a eu à se prononcer sur l'applicabilité du nouvel article 28-4 de l'ordonnance statutaire à la proposition de nomination d'une ancienne conseillère référendaire à la Cour de cassation en qualité d'avocate générale à la Cour alors que seulement quatre années s'étaient écoulées depuis la fin de ses fonctions de conseillère référendaire et à la proposition de nomination d'un auditeur à la Cour de cassation, magistrat du siège de cette Cour, aux fonctions d'avocat général référendaire.

Pour justifier ses propositions, la direction des services judiciaires soutenait, en substance, que l'article 28-4 ne faisait que consacrer une ligne directrice de gestion qui ne s'appliquait pas aux mouvements vers le parquet général de la Cour de cassation en raison des spécificités de celui-ci qui n'est pas en charge de poursuites, ni d'action publique, de sorte que le nouveau texte ne trouvait pas à s'appliquer dans cette hypothèse. Pour les auditeurs à la Cour de cassation, elle faisait valoir que ceux-ci n'exercent, en application de l'article R. 421-7 du code de l'organisation judiciaire, que des attributions administratives ou d'aide à la décision.

Force est de constater que la question posée à la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet est complexe sur le plan juridique.

En effet, d'une part, il existe des contradictions entre la position soutenue par la direction des services judiciaires à l'occasion de l'examen des deux propositions de nomination évoquées *supra* et le contenu de l'étude d'impact. Au soutien de l'introduction du nouvel article, celle-ci cite la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et en particulier les arrêts CEDH, 30 octobre 1991, *Borgers c/ Belgique*, et CEDH, 7 juin 2001, *Kress c/ France*. Or, ce dernier arrêt concerne la problématique du commissaire du Gouvernement devant le Conseil d'État et comprend des développements sur les avocats généraux devant les cours suprêmes : « 81. [...] *La théorie des apparences doit aussi entrer en jeu : en s'exprimant publiquement sur le rejet ou l'acceptation des moyens présentés par l'une des parties, le commissaire du gouvernement pourrait être légitimement considéré par les parties comme prenant fait et cause pour l'une d'entre elles.*

*Pour la Cour, un justiciable non rompu aux arcanes de la justice administrative peut assez naturellement avoir tendance à considérer comme un adversaire un commissaire du gouvernement qui se prononce pour le rejet de son pourvoi. À l'inverse, il est vrai,*

*un justiciable qui verrait sa thèse appuyée par le commissaire le percevrait comme son allié.*

*La Cour conçoit en outre qu'un plaideur puisse éprouver un sentiment d'inégalité si, après avoir entendu les conclusions du commissaire dans un sens défavorable à sa thèse à l'issue de l'audience publique, il le voit se retirer avec les juges de la formation de jugement afin d'assister au délibéré dans le secret de la chambre du conseil (voir, mutatis mutandis, arrêt Dolcourt précité, pp. 16-17, § 30).*

*82. Depuis l'arrêt Dolcourt, la Cour a relevé à de nombreuses reprises que, si l'indépendance et l'impartialité de l'avocat général ou du procureur général auprès de certaines cours suprêmes n'encourageaient aucune critique, la sensibilité accrue du public aux garanties d'une bonne justice justifiait l'importance croissante attribuée aux apparences (Borgers précité, p. 31, § 24).»*

Dès lors, la non-applicabilité de l'article 28-4 à la Cour de cassation ne paraît pas absolument évidente.

D'autre part, si le parquet général de la Cour de cassation, qui, selon l'article L. 432-1 du code de l'organisation judiciaire, « rend des avis dans l'intérêt de la loi et du bien commun » et « éclaire la cour sur la portée de la décision à intervenir », ne saurait être comparé à un parquet « classique », il n'en demeure pas moins qu'il exerce les fonctions du ministère public devant la commission d'instruction et la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen des décisions pénales (article 623-1 du code de procédure pénale), ou devant la Cour de justice de la République (article 68-2 de la Constitution).

S'agissant des auditeurs, s'ils exercent des fonctions administratives, il est incontestable qu'ils sont magistrats du siège de la Cour de cassation et, à ce titre, nommés sur proposition de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège de la Cour de cassation en application de l'article 65 de la Constitution.

Par ailleurs, l'article 28-4 de l'ordonnance statutaire est clair, et il est toujours délicat d'interpréter un texte clair (adage : *interpretatio cessat in claris*).

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a finalement émis des avis favorables aux deux propositions de nomination, privilégiant une interprétation souple de l'article 28-4 à la lumière des autres textes établissant la spécificité des missions du parquet général de la Cour de cassation et des auditeurs.

Il est important de souligner que la formation compétente à l'égard des magistrats du siège n'a pas encore eu à se prononcer sur cette question, les enjeux en termes d'impartialité objective n'étant d'ailleurs pas identiques.

## Les lignes directrices de gestion

Contrairement aux règles statutaires, ces principes peuvent connaître des adaptations en raison des besoins de l'institution judiciaire et, le cas échéant, de la situation du magistrat (familiale ou de santé)<sup>19</sup>. Ces adaptations font l'objet d'un échange avec la direction des services judiciaires pour maintenir une gestion des ressources humaines cohérente, lisible et respectueuse du principe d'égalité de traitement des magistrats dans le déroulement des carrières.

Là aussi, il n'est pas question de prétendre à l'exhaustivité, mais de rappeler les principaux critères qui ont pu connaître des évolutions ou susciter des débats au cours de la mandature.

### La durée d'affectation minimale dans les fonctions

Le Conseil veille à assurer un juste équilibre entre la nécessaire mobilité des magistrats et le risque de « *nomadisme judiciaire* », néfaste au fonctionnement des juridictions et à la qualité du service rendu aux justiciables<sup>20</sup>.

Pour pouvoir prétendre à une mutation, un magistrat doit avoir exercé au moins trois années dans ses fonctions. Cette ligne directrice de gestion a été généralisée par la direction des services judiciaires à l'ensemble des postes pour tous les magistrats installés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Des adaptations à cette ligne directrice sont possibles dans l'intérêt du service pour garantir les principes d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, ou l'équilibre des effectifs de magistrats dans l'intérêt des juridictions ou pour faire face à une charge de travail exceptionnelle. Il en est de même en cas de circonstances légitimes graves ou exceptionnelles, notamment médicales ou familiales. Le Conseil supérieur de la magistrature vérifie à cet égard que ces circonstances particulières présentent un caractère nouveau depuis la prise de poste, y compris pour les magistrats exerçant dans leur premier poste.

L'année 2023 avait été marquée par des discussions importantes entre la direction des services judiciaires et le Conseil au sujet des adaptations à cette ligne directrice. En effet, le Conseil avait estimé que la direction des services judiciaires n'avait pas toujours

tenu compte des critères qu'elle avait communiqués, tels le caractère exceptionnel des adaptations, la gravité des circonstances justifiant l'adaptation ou leur caractère nouveau, et avait regretté une absence d'information systématique sur les motifs des adaptations. Il avait ainsi émis un nombre significatif d'avis non conformes ou défavorables.

En 2024, si le Conseil a pu apprécier différemment telle ou telle situation par rapport à la direction des services judiciaires, ce qui est précisément son rôle constitutionnel dans le cadre de son pouvoir d'avis, il relève une nette diminution des divergences sur ce point.

Le Conseil souligne, une nouvelle fois, que le principe d'égalité des magistrats dans le déroulement de leur carrière est une exigence constitutionnelle et qu'il se montre très attentif au respect de ce principe dans l'examen des propositions de nomination.

Concernant les adaptations à la ligne directrice de gestion dans l'intérêt du service, le Conseil est d'avis que la direction des services judiciaires devrait davantage communiquer sur ce qu'est une ligne directrice de gestion et rappelle que les magistrats ne doivent pas s'autocensurer dans leurs *desiderata* en particulier lorsque la direction des services judiciaires diffuse des postes profilés ou des postes pour lesquels manifestement il existe un déficit de candidatures.

### La mobilité géographique et fonctionnelle

La mobilité géographique et fonctionnelle est un élément important, de nature à lutter contre les dangers d'une privatisation des fonctions exercées et d'une trop grande proximité avec les justiciables.

Le Conseil tend à exiger, pour valider un avancement, un changement de juridiction, même si des exceptions existent notamment pour le passage du second au premier grade dans les juridictions souffrant d'un manque d'attractivité sur les postes de hiérarchie intermédiaire. La spécificité de certaines juridictions ou de certains contentieux, tout comme la situation personnelle d'un magistrat dont la mobilité serait limitée pour des raisons personnelles, doivent aussi permettre d'envisager de tels avancements. Le Conseil est plus réservé pour le passage à la hors hiérarchie, qui ne trouve d'exception que pour les fonctions profilées.

19. À cet égard voir pour les fonctionnaires l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique : « *Les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.*

*Elles fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents publics, sans préjudice du pouvoir général d'appréciation de l'autorité compétente en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général.* »

20. Pour mémoire, dans les juridictions administratives une durée minimale de deux ans d'affectation dans les fonctions est imposée avant de pouvoir prétendre à une mobilité.

## La situation de l'outre-mer

Le Conseil n'applique plus automatiquement la ligne directrice de gestion « *outre-mer sur outre-mer ne vaut* » et opère un contrôle *in concreto* des situations des magistrats et des juridictions. S'il demeure des spécificités géographiques et humaines mais aussi culturelles propres à l'outre-mer, la situation des juridictions ultramarines est très variable : les problématiques judiciaires mais aussi et surtout leur attractivité sont fort dissemblables. Cette ligne directrice de gestion introduisait, par ailleurs, des inégalités de traitement entre les magistrats originaires de métropole et ceux qui sont originaires ou ont en outre-mer des liens familiaux.

À titre d'exemple, en 2024, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a émis un avis non conforme à la proposition de nomination d'un magistrat sur un quatrième poste d'affilée en outre-mer alors que l'intéressé y était affecté depuis 2011, et ce, après y avoir exercé de 2006 à 2009, en estimant une telle nomination inopportune.

Le Conseil supérieur de la magistrature se montre particulièrement attentif à la qualité des dossiers des magistrats qui postulent pour exercer des fonctions dans des juridictions ultramarines. Les crises traversant ces territoires sont nombreuses (l'année 2024 en a fourni une illustration avec des crises de tous ordres à Papeete, Fort-de-France ou Nouméa) et la grande promiscuité entre acteurs judiciaires nécessite une grande vigilance.

Ainsi, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a considéré que les importantes réserves exprimées au cours de la scolarité d'une auditrice de justice dans l'exercice des fonctions de juge non spécialisé ne permettaient pas d'envisager sa nomination dans de telles fonctions au tribunal judiciaire de Mamoudzou. Celle compétente à l'égard des magistrats du parquet a estimé de la même manière que les réserves exprimées dans l'évaluation d'une magistrate ou d'un auditeur de justice dans le déroulement de son stage font obstacle à leur affectation dans une juridiction ultramarine.

La loi organique n° 2023-1058 précitée a introduit un nouvel article 27-2 dans l'ordonnance statutaire.

Aux termes de ce texte : « *I. – Les magistrats exerçant leurs fonctions dans un des emplois rencontrant des difficultés particulières de recrutement, définis par arrêté du garde des Sceaux, ministre de la Justice, après avis de la commission permanente d'études, bénéficient d'une priorité d'affectation dans les conditions fixées ci-après.*

*Avant leur nomination dans l'un de ces emplois, ils font connaître au garde des Sceaux, ministre de la Justice, au moins cinq affectations qu'ils désireraient*

*recevoir au terme de l'exercice de leurs fonctions dans cet emploi, dans au moins trois juridictions différentes. Les demandes d'affectation des magistrats prévues par le présent alinéa ne peuvent porter exclusivement, sur des emplois de président d'une juridiction ou de procureur de la République près une juridiction, sur des emplois hors hiérarchie ou des emplois du premier grade de la hiérarchie judiciaire comportant un huitième échelon.*

*Ces demandes d'affectation sont communiquées à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature en même temps que le projet de nomination dans l'emploi mentionné au premier alinéa du présent I.*

*II. – Au plus tôt à l'expiration de la durée minimale d'exercice des fonctions fixée par le décret en Conseil d'État mentionné au IV du présent article, et sous réserve de l'article 3-1, ces magistrats sont nommés dans l'une des affectations qui ont fait l'objet de leurs demandes dans les conditions prévues au deuxième alinéa du I du présent article. Ces nominations sont prononcées, le cas échéant, en surnombre de l'effectif budgétaire du niveau hiérarchique auquel ils appartiennent et, s'il y a lieu, en surnombre de l'effectif organique de la juridiction. Les surnombres sont résorbés à la première vacance utile dans cette juridiction.*

*III. – Durant l'exercice de leurs fonctions, les magistrats bénéficiaires de la priorité d'affectation prévue au présent article peuvent faire connaître au garde des Sceaux, ministre de la Justice, au moins trois nouvelles affectations qu'ils désireraient recevoir s'ils justifient d'une évolution de leur situation personnelle ou familiale. Ces modifications sont communiquées à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.*

*IV. – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article.»*

Il s'agit de l'inscription dans l'ordonnance statutaire du dispositif dit des « *contrats de mobilité* », avec l'instauration d'une nouvelle priorité statutaire pour des magistrats acceptant une nomination d'une certaine durée dans des juridictions peu attractives (en particulier certaines juridictions ultramarines).

Le Conseil avait fait part de ses réserves quant à l'instauration d'une nouvelle règle statutaire, alors que le dispositif relève, là encore, bien davantage d'une ligne directrice de gestion. Il avait également alerté sur les risques d'une extension non contrôlée du dispositif. Il souhaite être pleinement informé des critères qui permettent à la direction des services judiciaires de déterminer les juridictions et les postes éligibles à ce dispositif. Il est d'avis qu'il devrait être réservé à des juridictions qui, outre un déficit de

candidatures sur certaines fonctions, bénéficient de conditions d'exercice singulières pour les magistrats<sup>21</sup>.

La durée minimale d'exercice ouvrant droit à la priorité d'affectation prévue à l'article 27-2 a été fixée à trois ans, sauf pour le tribunal judiciaire de Mamoudzou où elle a été fixée à deux ans.

Le Conseil regrette cette forme de discrimination territoriale et ce d'autant plus alors qu'est en cause un département. Ainsi qu'il l'avait indiqué à la direction des services judiciaires, et pour l'avoir constaté lui-même lors de la mission conduite à la cour d'appel de Saint-Denis en mars 2024, le Conseil est parfaitement conscient de la difficulté des conditions actuelles d'exercice des fonctions de magistrat à Mayotte, mais il ne peut être exclu et il est même souhaitable que celles-ci s'améliorent significativement et rapidement.

Par ailleurs il est à craindre que l'institutionnalisation d'une exception entraîne des demandes similaires pour d'autres territoires.

Le Conseil estime, encore, qu'un tel dispositif comporte, en lui-même, un risque prévisible de « blocage » à l'issue des durées minimales d'exercice, dans les juridictions qui auront été sollicitées au titre du retour, en particulier si le périmètre des juridictions bénéficiaires du dispositif venait à s'étendre de manière trop importante.

De plus, il ne paraît pas opportun de faire bénéficier les auditeurs de justice de ce dispositif.

Le Conseil relève, enfin, que ce nouveau texte n'a pas empêché la direction des services judiciaires de poursuivre la mise en œuvre du dispositif expérimental de mobilité de courte durée en soutien aux juridictions de Cayenne et Mamoudzou et même de l'étendre au tribunal de première instance de Nouméa, à la suite des troubles survenus sur l'île.

Mis en place par une note de la direction des services judiciaires du 4 novembre 2022, il permet de nommer pour une durée de six mois des magistrats dans les juridictions de Cayenne et Mamoudzou qui souffrent d'un déficit d'attractivité et présentent des contentieux spécifiques liés à leur situation géographique pouvant par ailleurs entraîner un surcroît d'activité.

Le Conseil veille à ce que les lignes directrices de gestion annoncées par la direction des services judiciaires pour les conditions de retour des magistrats soient respectées : les magistrats de la « brigade » de soutien s'engagent à reprendre le poste qu'ils occupaient avant leur déploiement, en candidatant sur celui-ci au titre des campagnes de mobilité, la direction des services judiciaires s'engageant à leur

réserver ce poste à leur retour, et une autre mobilité ne peut être envisagée que pour les magistrats atteignant trois ans sur leur poste ou inscrits au tableau d'avancement et susceptibles d'être élevés au premier grade.

De manière générale, sur ce dispositif, le Conseil s'étonne, à nouveau, qu'aucun élément d'évaluation concernant l'activité des magistrats durant leur affectation à Cayenne ou Mamoudzou ne figure au dossier des magistrats concernés. S'il est exact que la nécessaire anticipation du calendrier de retour des magistrats des « brigades » rend difficile une évaluation sur une période significative, l'absence totale de tout élément rend plus difficile le contrôle du Conseil.

### Les conditions d'exercice professionnel

Les conditions d'exercice professionnel dans le poste envisagé sont également prises en considération, notamment pour éviter de mettre en plus grande difficulté un magistrat ayant fait montre d'une certaine fragilité, personnelle ou professionnelle.

La dimension éthique et déontologique revêt également une importance toute particulière, la proposition de nomination ne devant pas être susceptible de faire naître un risque déontologique ou de conflit d'intérêts.

Fondée sur l'application de la « théorie de l'apparence » découlant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la notion d'impartialité objective suppose de ne pas proposer la nomination d'un magistrat à une fonction pouvant laisser penser au justiciable qu'il existe un risque de partialité résultant d'une confusion des autorités de poursuite et de jugement.

Comme vu *supra*, un délai de cinq ans est nécessaire pour envisager un passage du siège au parquet et inversement entre les juridictions de première instance du ressort d'une cour d'appel donnée ou entre l'une des juridictions de première instance et la cour d'appel de rattachement.

Ces passages donnent lieu à une appréciation *in concreto* qui tient compte des fonctions exercées et envisagées.

### Les avis non conformes et défavorables rendus en 2024

Au 31 décembre 2024, les formations du Conseil ont rendu 10 avis non conformes et 10 avis défavorables qui ont tous fait l'objet de motivations communiquées à l'autorité de proposition et au magistrat concerné. Lorsqu'il envisage de rendre un avis non conforme

21. C'est l'arrêté du 28 juin 2024 JUSB2415597A qui a fixé la liste de ces emplois.

ou défavorable, le Conseil peut en informer la direction des services judiciaires qui a la possibilité de demander que le mouvement concerné soit retiré de l'ordre du jour.

Certains de ces avis défavorables ou non conformes ont été prononcés en raison de l'absence de motifs suffisants pour adapter la ligne directrice de gestion dite « *des trois ans* ».

D'autres ont été justifiés par les qualités intrinsèques du dossier du magistrat proposé. Ainsi, outre les avis déjà mentionnés concernant des nominations dans des juridictions ultramarines, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a considéré que, nonobstant les grandes qualités d'une présidente de tribunal judiciaire, celle-ci ne pouvait faire l'objet d'une nomination comme première présidente de chambre dans une cour d'appel, celle-ci n'ayant jamais exercé en cour d'appel, ni en qualité de conseillère, ni comme présidente de chambre. Le Conseil rappelle qu'actuellement, sur 17 premiers présidents de chambre en exercice, 16 ont eu une expérience antérieure en cour d'appel.

La même formation a estimé qu'une magistrate qui n'avait jamais exercé à l'application des peines et qui n'avait pas exercé de fonctions pénales depuis 2014 ne pouvait faire l'objet d'une nomination sur un poste hors hiérarchie profilé de coordonnatrice d'un service spécialisé à l'application des peines dans une juridiction du groupe 1.

À cet égard, il paraît essentiel au Conseil de rappeler que les qualités requises pour ces postes de premier président de chambre ou de premier vice-président spécialisé ne sauraient se limiter aux seules compétences managériales et nécessitent des compétences juridictionnelles avérées.

Une doctrine d'emploi de ces postes mériterait d'être élaborée par la direction des services judiciaires après des échanges avec le Conseil.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a également émis deux avis non conformes sur des propositions de nomination de magistrats retenus à l'issue de la diffusion d'un profil de poste, considérant que les compétences des magistrats proposés ne correspondaient pas au profil diffusé et

en présence d'autres candidats traitant le contentieux visé dans le profil de poste.

À l'occasion de l'examen de la transparence dite de l'automne 2024, les formations du Conseil ont à nouveau rendu deux avis défavorables et un avis non conforme concernant des propositions de nomination sur des postes profilés (deux pour des emplois hors hiérarchie, un pour emploi au premier grade). Dans tous les cas, le Conseil a considéré que les candidats proposés ne disposaient pas des compétences et de l'expérience correspondant aux qualités attendues mentionnées sur les profils de poste.

Si le Conseil et la direction des services judiciaires se sont accordés sur une liste de postes profilés<sup>22</sup>, le Conseil demeure très vigilant lorsque la proposition de nomination sur un tel poste s'accompagne d'un accès à la hors hiérarchie.

Le Conseil a pu s'interroger, à l'occasion de l'examen de propositions de nominations, sur le point de savoir si la diffusion d'un poste profilé n'avait pas en réalité pour objectif principal de proposer la nomination d'un magistrat en avancement, en adaptant à cette occasion les lignes directrices de gestion.

Le Conseil estime que si les postes profilés peuvent, le cas échéant, s'accompagner de telles adaptations, cela ne saurait être leur objectif premier.

L'usage de ces postes profilés doit, par ailleurs, être mis en perspective avec la problématique plus large de la spécialisation. Compte tenu de l'implantation territoriale des juridictions, il n'est pas inutile de rappeler que la grande majorité des postes de magistrats sont des postes généralistes. La définition d'un socle de contentieux que tout magistrat doit être en capacité de traiter paraît à cet égard nécessaire.

La spécialisation qui est essentielle à une justice de qualité dans certains contentieux paraît devoir être pensée dans la globalité d'une carrière. Le moment de la spécialisation constitue un élément à prendre en compte. Se spécialiser très tôt dans la carrière n'est pas nécessairement opportun et il existe des risques liés à une trop grande spécialisation sur une longue durée, en particulier la moindre remise en cause des pratiques professionnelles qui peuvent aller, dans certains cas, jusqu'à des problématiques déontologiques.

22. Pour le siège, les postes de premier président de chambre dans les cours d'appel, premier vice-président hors hiérarchie (spécialisés ou non), président de chambre dans l'ensemble des cours d'appel pour le contentieux social et de sécurité sociale, président de chambre à la cour d'appel de Paris en matière économique et financière (civil) et en matière de criminalité organisée et terrorisme, vice-président à l'instruction au tribunal judiciaire de Paris en matière de terrorisme, de crimes contre l'humanité, en matière financière pour les magistrats habilités PNF, ceux en matière de santé publique aux tribunaux judiciaires de Paris et de Marseille, président de chambre spécialisés assises auxquels peuvent s'ajouter les postes de conseillers-présidents d'assises dans les cours d'appel, en l'absence de candidats utiles au sein de la cour.

Pour le parquet, les postes de premier avocat général et avocat général, premier vice-procureur et vice-procureur, substitut en matière d'antiterrorisme (PNAT), de juridictions interrégionales spécialisées (JIRS), de santé publique. Sont aussi concernés la matière économique et financière, les juridictions littorales et le parquet civil de Nantes.

Ces points font l'objet d'échanges avec la direction des services judiciaires afin de parvenir à la définition de lignes directrices de gestion partagées.

S'agissant de l'accès à la hors hiérarchie, si, conformément à l'ordonnance statutaire, le Conseil n'a pas fixé l'ancienneté en deçà de laquelle un tel accès serait exclu, il s'attache à ce que l'ancienneté au premier grade soit suffisante, les fonctions hors hiérarchie constituant le sommet de la hiérarchie judiciaire et nécessitant une expérience professionnelle d'une durée suffisamment longue. Ainsi, la proposition de nomination de magistrats disposant d'une faible ancienneté au premier grade à des emplois de magistrats classés hors hiérarchie a-t-elle pu donner lieu à des avis non conformes en raison, notamment, de la présence de candidatures concurrentes de magistrats disposant d'excellents dossiers et d'une ancienneté largement supérieure.

Certains avis défavorables ou non conformes sont encore motivés par des considérations déontologiques ou au regard de l'intérêt de l'institution.

Ainsi, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a émis un avis non conforme à la proposition de nomination d'un magistrat comme président de chambre dans une petite cour d'appel, l'épouse du magistrat étant associée au sein d'un cabinet d'avocats comprenant 37 avocats et 6 bureaux dont 3 sur le ressort de la cour d'appel considérée, ce qui aurait pu compromettre le fonctionnement de celle-ci.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a émis un avis défavorable à la nomination d'une magistrate au sein du Parquet national antiterroriste considérant que nonobstant l'excellence du dossier de la candidate, le partenaire de PACS de cette magistrate étant déjà affecté au sein de ce parquet, il n'était pas dans l'intérêt de ce service qu'il soit procédé à cette nomination, eu égard aux exigences croissantes en matière d'impartialité objective dans le domaine particulièrement sensible du contentieux antiterroriste.

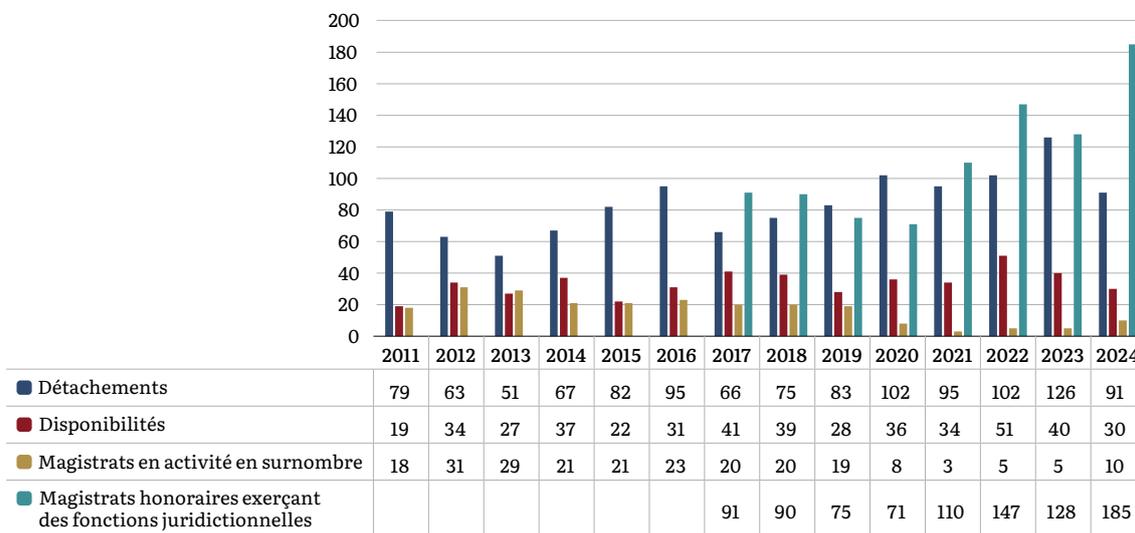
D'autres avis défavorables ou non conformes sont enfin motivés par le non-respect de règles statutaires. Ainsi, la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a émis un avis défavorable à la proposition de nomination d'une magistrate sur un emploi hors hiérarchie alors qu'elle ne remplissait pas la condition statutaire d'avoir exercé deux fonctions au premier grade au sens des articles 39 et 2 de l'ordonnance statutaire et de l'article 4 du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993. Cette magistrate avait été mise à disposition de plusieurs organismes différents en conservant le même emploi support. Or, l'article L. 512-6 du code général de la fonction publique dispose que l'agent mis à disposition depuis un emploi est réputé occuper cet emploi.

## Les saisines spécifiques

### Les auditeurs de justice

En 2024, 250 propositions de nominations d'auditeurs de justice ont été examinées (133 pour le siège et 117 pour le parquet).

## Évolution des saisines spécifique de 2011 à 2024



Le Conseil a en outre statué sur les propositions de premières nominations à des fonctions judiciaires de 67 lauréats du concours complémentaires (39 au siège et 28 au parquet).

Le contrôle du Conseil demeure, en pratique, limité dès lors qu'il n'est pas juge de l'aptitude de l'auditeur, celle-ci étant appréciée par le jury. Le Conseil vérifie tout particulièrement l'absence d'incompatibilité liée à d'anciennes fonctions judiciaires des auditeurs (article 32 de l'ordonnance statutaire). Il veille en outre à l'adéquation du poste proposé au profil de l'auditeur.

Comme vu *supra*, les réserves formulées au cours des stages ont pu conduire le Conseil à rendre des avis non conformes ou défavorables, spécialement pour des premières nominations dans des juridictions à effectif limité lorsque le dossier de scolarité laissait apparaître des réserves sur les fonctions à juge unique ou sur des postes de magistrats placés, lorsque les évaluations révélaient des difficultés dans plusieurs fonctions ou des difficultés d'adaptation. Les affectations outre-mer suscitent enfin une vigilance particulière, les conditions d'exercice professionnel y étant plus difficiles qu'en métropole. Il en est de même pour l'affectation dans des parquets de très petite taille.

## Les détachements, placements en position de disponibilité et démissions

### Les détachements

Au 31 décembre 2024, le Conseil a rendu 102 avis sur des propositions de détachement, 42 concernant des magistrats du siège et 60 des magistrats du parquet.



Pour la période des trois dernières années, les demandes de détachement connaissent une certaine stabilité (49 en 2020, 43 en 2021, 52 en 2022 et 68 en 2023 pour le siège ; 53 en 2020 contre 52 en 2021, 50 en 2022 et 58 en 2023 pour le parquet).

### Les disponibilités

Le Conseil a eu à connaître 36 demandes de placement de magistrats en position de disponibilité. En 2023, le Conseil avait été saisi de 40 demandes, contre 51 en 2022, 34 en 2021 et 36 en 2020.

60 % de ces propositions sont fondées sur des motifs de convenances personnelles, 23 % sont des disponibilités de droit pour suivi de conjoint ou pour élever un enfant de plus de 12 ans.

Le Conseil relève, à nouveau, que la direction des services judiciaires ne s'oppose pas à des demandes de disponibilité qui ne sont pourtant pas de droit et justifiées par des convenances personnelles, alors même que les juridictions rencontrent toujours des difficultés d'effectifs. Par ailleurs, il se montrera vigilant quant aux possibles détournements de la procédure de disponibilité ou de congé parental pour contourner un avis non conforme ou défavorable en raison du non-respect de la ligne directrice de gestion dite des trois ans.

Le Conseil, attentif au respect de la première affectation en sortie d'École, est d'avis que la direction des services judiciaires devrait définir des lignes directrices de gestion dans cette situation dans le respect des dispositions de l'article 72-3 de l'ordonnance statutaire et du principe d'égalité de traitement entre les magistrats.

Par ailleurs, la loi organique n° 2023-1058 a modifié l'article 9-2 de l'ordonnance statutaire et les règles pour l'exercice d'une activité privée par le magistrat pendant une période de disponibilité.

Désormais, le magistrat en disponibilité demandant à être placé dans cette position doit, lorsqu'il se propose d'exercer une activité privée, en informer préalablement la direction des services judiciaires. La même obligation s'applique au magistrat qui a définitivement cessé ses fonctions depuis moins de cinq ans ou qui demande la cessation définitive de ses fonctions, lorsqu'il se propose d'exercer une activité libérale ou une activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privé.

La direction des services judiciaires saisit la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature, qui se prononce sur la compatibilité de cette activité avec les fonctions exercées par l'intéressé au cours des trois années précédant le début de l'activité. La formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature peut s'opposer à l'exercice

de cette activité lorsqu'elle estime que cette activité est 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. À défaut d'information préalable par le magistrat concerné, le garde des Sceaux, ministre de la Justice, saisit la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature dans un délai de trois mois à compter du jour où il a eu connaissance de l'exercice de cette activité.

En cas de violation des dispositions de ce texte, le magistrat mis en disponibilité est passible de sanctions disciplinaires. Le magistrat retraité peut faire l'objet du retrait de son honorariat et, le cas échéant, de retenues sur pension.

Le Conseil a eu à se prononcer en 2024 sur quatre saisines en application de ce texte. Il est d'avis que, dans une telle situation, la direction des services judiciaires sollicite auprès du magistrat tous les éléments permettant au Conseil d'apprécier le respect de l'article 9-2 et des exigences déontologiques (en particulier, éléments précis concernant les entreprises pour lesquelles le magistrat envisage de travailler).

De manière générale, le Conseil souhaiterait disposer de davantage d'informations de la part de la direction des services judiciaires sur les activités des magistrats pendant la période de disponibilité au moment de la proposition de nomination faisant suite à cette période de manière à pouvoir pleinement exercer son contrôle en matière de déontologie.

### Les démissions

Le Conseil ne se prononce plus sur les demandes de démission depuis la fin de l'année 2017. La direction des services judiciaires en informe le Conseil.

Pour l'année 2024, 6 magistrats ont démissionné (5 au siège et 1 au parquet).

En revanche, comme vu *supra*, le Conseil peut désormais être amené à se prononcer sur l'exercice d'une activité privée par un magistrat démissionnaire.

### Les magistrats maintenus en activité en surnombre

Le Conseil a examiné 12 dossiers de magistrats maintenus en activité en surnombre. Au cours de la mandature précédente, le nombre de propositions de magistrats maintenus en activité en surnombre n'avait cessé de décroître (5 en 2023, 5 en 2022, 3 en 2021, contre 8 en 2020 et 19 en 2019), confirmant la tendance de la diminution du nombre de nominations de MAS déjà constatée lors de la précédente mandature. Ces données sont à mettre en lien avec l'allongement progressif de la limite d'âge des magistrats.

Il n'est pas inutile de rappeler que l'article 76-1-1 de l'ordonnance statutaire dispose que la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature se prononce en considération de l'aptitude du magistrat et de l'intérêt du service. L'avis des chefs de cour est particulièrement utile pour l'appréciation de celui-ci.

Il est à noter qu'en 2024 deux avis non conformes ont été émis par la formation compétente à l'égard des magistrats du siège sur de telles demandes dont un pour une conseillère à la Cour de cassation. Dans les deux cas, le chef de cour avait émis un avis défavorable à la prolongation.

### Les magistrats exerçant à titre temporaire (MTT)

Au 31 décembre 2024, le Conseil a étudié 318 propositions de nominations de magistrats exerçant à titre temporaire.

La formation du siège a rendu des avis conformes sur :

- ▶ 15 demandes de mise en disponibilité;
- ▶ 57 renouvellements de mandat;
- ▶ 50 nominations après stage probatoire.

35 candidats ont été soumis à un stage probatoire de 40 jours, 57 à un stage probatoire de 80 jours et 2 candidats ont été dispensés de stage (il s'agit de magistrats honoraires).

S'agissant plus spécifiquement des magistrats exerçant à titre temporaire, les avis non conformes résultent pour la plupart de l'avis défavorable des chefs de juridiction, des insuffisances constatées au cours stage probatoire qui peuvent s'être conjuguées à un manque d'investissement, de compétences juridiques peu étayées, de l'absence de démonstration de la capacité du candidat à exercer les fonctions au regard de l'ancienneté de son expérience professionnelle.

La loi organique n° 2023-1058 a prévu que les magistrats à titre temporaire peuvent désormais exercer les fonctions de substitut. En application de l'article 41-11 de l'ordonnance statutaire, ils sont alors répartis dans les chambres et les services du parquet par le procureur de la République et peuvent se voir confier exclusivement les attributions du ministère public devant les formations civile et commerciale du tribunal judiciaire, devant le tribunal de commerce, devant le tribunal de police et en matière de mise en œuvre des alternatives aux poursuites et d'ordonnance pénale.

Le Conseil avait fait part de ses réserves quant à l'extension des compétences des magistrats à titre temporaire sans réelle évaluation du dispositif existant. Il relève que les compétences des magistrats à

titre temporaire exerçant au parquet concernent des domaines sensibles où la place et le rôle du ministère public sont essentiels.

Le Conseil estime, encore, que la multiplication des catégories de magistrats intervenant dans les juridictions rend le système peu lisible et augmente considérablement la charge de gestion administrative des juridictions.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a ainsi examiné 23 candidatures.

Les deux formations du Conseil ont émis un nombre significatif d'avis non conformes (29) ou défavorables (4) concernant les propositions de nomination de magistrats à titre temporaire. De nombreux avis non conformes sont motivés par des insuffisances professionnelles constatées lors du stage probatoire des candidats. Toutefois, le Conseil a également prononcé plusieurs avis non conformes pour des considérations tenant à l'impartialité objective ou la déontologie.

Ainsi, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège a-t-elle considéré que les anciennes fonctions de directrice départementale de la sécurité publique d'un département pendant 8 ans de 2013 à 2021 faisaient obstacle à sa nomination comme magistrate à titre temporaire au sein d'une juridiction du département. De même, elle a à plusieurs reprises émis des avis non conformes au motif que des fonctions de délégué du procureur au sein d'un tribunal faisaient obstacle à une nomination comme magistrat à titre temporaire au siège dans cette juridiction.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a également émis des avis non conformes au motif que les candidats proposés avaient exercé la fonction d'avocat dans les juridictions où ils étaient proposés pour exercer les fonctions de magistrat à titre temporaire. À cet égard, comme rappelé *supra*, l'article 32 de l'ordonnance statutaire dispose que « nul ne peut être nommé magistrat dans le ressort d'un tribunal judiciaire ou d'un tribunal de première instance où il aura exercé depuis moins de cinq ans les professions d'avocat, notaire ou commissaire de justice ». La notion d'exercice de la profession d'avocat s'entend non seulement de l'inscription à un barreau, mais de l'exercice concret de la profession dans la juridiction<sup>23</sup>.

De manière générale, le Conseil a pu également s'interroger sur la qualité de certains dossiers de

candidatures et est d'avis que les chefs de cour et la direction des services judiciaires pourraient être plus stricts dans leur appréciation de l'expérience et des compétences des candidats qui doivent qualifier « particulièrement », selon l'article 41-10 de l'ordonnance statutaire, pour exercer les fonctions de magistrat à titre temporaire et ce, d'autant plus que la formation de ces publics représente un coût financier et humain non négligeable.

La loi organique n° 2023-1058 a également modifié l'article 41-10 précité en prévoyant que les magistrats à titre temporaire pourraient désormais exercer leurs fonctions exclusivement dans les fonctions du siège civil ou du siège pénal. L'objectif affiché par le législateur organique était de permettre à certaines candidatures d'aboutir alors qu'elles ne pouvaient jusqu'alors prospérer soit au regard d'un souhait du candidat de n'exercer qu'une part des contentieux, civils ou pénaux, soit d'une insuffisante maîtrise des compétences requises pour un magistrat à titre temporaire exerçant tant au siège civil que pénal.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a ainsi été saisie de 49 propositions de nomination pour exercer exclusivement dans des fonctions civiles ou pénales. Pour certaines propositions de nomination de candidats dans des fonctions civiles et pénales, elle a également émis des avis conformes pour une partie des attributions seulement (4), considérant les insuffisances relevées pour l'autre partie.

Si le Conseil admet que l'expérience et les compétences des candidats peuvent les qualifier plus spécifiquement pour exercer l'une ou l'autre fonction, il se montre néanmoins attaché à ce que, au cours de leur formation, les candidats conservent une vision globale du fonctionnement du tribunal judiciaire. Par ailleurs, il demeure rare qu'un candidat n'ayant aucune compétence juridique en droit pénal puisse être pour autant suffisamment qualifié pour exercer des fonctions civiles et réciproquement. Le Conseil fait donc preuve d'une vigilance particulière dans l'examen des candidatures. Il rappelle qu'il est seul compétent pour fixer la durée du stage probatoire et qu'il porte une appréciation sur l'aptitude à l'issue de cette formation. Par ailleurs, ces nouvelles dispositions pourront poser des difficultés si un magistrat à titre temporaire émet le souhait de changer de mission car la formation en cas de changement de fonction ne sera plus probatoire.

<sup>23</sup>. Voir CE, 28 décembre 2018, n° 409633 ; cette problématique concerne l'ensemble des magistrats, auditeurs de justice et également les avocats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles.

### Les magistrats honoraires

Le Conseil a examiné les propositions de nomination de 185 magistrats honoraires (165 au siège et 20 au parquet).

Il est à noter que la loi organique n° 2023-1058 a porté à soixante-quinze ans la limite d'âge des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles pour l'aligner sur celles des magistrats à titre temporaire.

### Les avocats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles

L'article 3 de la loi organique n° 2021-1728 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution

judiciaire a prévu que des avocats honoraires peuvent être désignés pour exercer des fonctions juridictionnelles en qualité d'assesseur au sein des cours criminelles départementales.

Cette possibilité s'inscrit dans une expérimentation conduite pour une durée de trois ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 dans le ressort de 20 cours criminelles départementales.

Le Conseil a ainsi examiné 23 propositions.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège a émis, en 2024, un avis non conforme à la proposition de nomination d'une avocate pour exercer dans une juridiction devant laquelle elle avait plaidé moins de cinq ans auparavant.

# LA DÉONTOLOGIE DES MAGISTRATS



## L'élaboration d'une charte de déontologie des magistrats

L'article 10 de loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire modifie l'article 20-2 de la loi organique du 5 février 1994 et confie à la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature le soin d'élaborer et de rendre publique une charte de déontologie des magistrats, après consultation du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, du directeur des services judiciaires, de l'Inspection générale de la justice et des organisations syndicales représentatives des magistrats. La loi substitue donc cette charte au recueil des obligations déontologiques, élaboré en 2010 par le Conseil dans les suites de la loi organique du 5 mars 2007 et mis à jour en 2019.

Par ailleurs, le Conseil a initié la consultation d'instances non prévues par ce texte tels le collège de

déontologie de la juridiction administrative et la commission Règles et usages du Conseil national du barreau, afin d'enrichir sa réflexion quant au contenu de la nouvelle charte.

Lors de ces consultations, les membres du Conseil ont soumis aux instances consultées des questions qui ont servi de support aux échanges.

L'élaboration de la charte a nécessité la mise en place de réunions mensuelles d'un groupe de travail en parallèle des consultations visées par l'article 10 de la loi organique précitée et menées par la formation plénière, lesquelles ont eu lieu tout au long de l'année 2024.

Le Conseil relève l'intérêt que l'élaboration de cette charte a suscité au sein du corps au regard du nombre de réponses reçues à la suite de la diffusion d'un questionnaire à destination de l'ensemble des magistrats et auditeurs de justice, afin de connaître leur avis sur l'actuel recueil des obligations déontologiques, ainsi que leurs attentes sur cette future charte. Près d'un tiers des magistrats et auditeurs ont en effet répondu à ce questionnaire. L'exploitation

des résultats a nourri la réflexion du Conseil dans le cadre de ses travaux d'élaboration de la charte qui intégrera de nouvelles questions telle que l'intelligence artificielle.



52

## Le service d'aide et de veille déontologique

La déontologie consistant en un questionnement permanent du magistrat sur sa pratique et son comportement, ce dernier peut être amené à partager ses préoccupations avec ses collègues, son supérieur hiérarchique direct ou un syndicat. Il lui appartient également de les soumettre à son chef de cour ou de juridiction qui doivent assurer une veille déontologique et répondre notamment à des interrogations qui touchent à l'organisation des services comme les déports ou aux relations entre les membres de la communauté judiciaire.

Toutefois, dans certaines situations, le chef de cour ou de juridiction n'est pas en mesure de répondre à la question qu'il soit lui-même l'objet du problème ou que le magistrat n'ose pas s'ouvrir à lui, de peur de sa réaction.

Ainsi, parallèlement à la création par la loi organique du 8 août 2016 du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, placé auprès de la Cour de cassation, le Conseil supérieur de la magistrature a créé en son sein en 2016 un service d'aide et de veille déontologique (SAVD). Ce service propose à tout magistrat, en fonction ou honoraire, ainsi qu'aux magistrats à titre temporaire et auditeurs de justice une aide concrète sous la forme d'une permanence lui permettant de bénéficier d'informations rapides et adaptées sur une question

qu'il se pose en matière déontologique et qui le concerne personnellement.

### Composition

Le service réunit des personnalités choisies par le Conseil supérieur de la magistrature parmi ses anciens membres, à raison de leur connaissance de la déontologie des magistrats et de leur expérience en ce domaine, pour la durée du mandat en cours. Ces personnalités sont tenues d'une stricte obligation de confidentialité. Il est actuellement composé de :

- ▶ M<sup>e</sup> Paule Aboudaram, avocate au barreau d'Aix-en-Provence ;
- ▶ M. Alain Lacabarats, président de chambre honoraire à la Cour de cassation ;
- ▶ M. Jean-Paul Sudre, avocat général honoraire près la Cour de cassation.

L'activité des membres est bénévole.

### Saisine

La saisine du service est ouverte à tout magistrat, en fonction ou honoraire, pour toute question de nature déontologique le concernant personnellement. En 2017, le Conseil a élargi la saisine du service aux auditeurs de justice qui peuvent s'adresser à lui durant leur scolarité à l'École nationale de la magistrature.

Cette saisine s'opère sans formalisme, soit par le recours à la ligne téléphonique ouverte à cette fin par le Conseil supérieur de la magistrature (01 53 58 48 88), soit par courriel, par message adressé à la boîte structurelle du service ([deontologie.csm@justice.fr](mailto:deontologie.csm@justice.fr)).

### Modalités d'intervention

Le service reçoit les saisines via la ligne téléphonique dédiée ou l'adresse de messagerie structurelle. Les magistrats du siège sont à l'origine de la majorité des saisines.

L'impartialité reste au cœur des questions posées, qu'elle soit en lien avec l'activité de magistrat ou avec sa vie privée.

Les questions posées portent notamment sur :

- ▶ l'exercice professionnel proprement dit, avec des questions relatives à l'organisation du service ou à d'éventuels conflits d'intérêts ;
- ▶ la conduite d'activités annexes qui révèle la conscience qu'ont les magistrats de l'impact de leurs actions sur la perception de la justice par la société ;
- ▶ les relations avec d'autres professionnels de la justice (avocats, huissiers) pour les besoins d'un litige par exemple, ou l'acquisition d'un bien.

En revanche, le SAVD ne s'estime pas compétent sur des situations passées ni lorsque le comportement objet de la saisine est celui d'un tiers ou lorsque la question porte sur les déclarations d'intérêts<sup>24</sup>.

Le SAVD ne délivre pas d'avis formels. Ses membres procèdent par entretiens, dans une démarche pouvant être qualifiée de maïeutique. Leur intervention exclut la délivrance d'un écrit. Elle correspond à un accompagnement du magistrat avec lequel le service a à cœur d'instaurer un dialogue. Cette souplesse est accompagnée d'une célérité indispensable : si la réponse est toujours le résultat d'une réflexion collégiale, cela n'empêche pas le service de répondre dans des délais extrêmement rapides (de 48 h à 72 h en moyenne) et de s'adapter à l'urgence (réponse dans la journée quand la question concerne une audience proche).

Au 31 décembre 2024, le SAVD a été saisi à 121 reprises, il l'avait été 112 fois en 2023. L'augmentation constante du nombre de saisines depuis 2016 démontre que le SAVD est désormais particulièrement ancré dans le paysage des institutions de la déontologie des magistrats et offre une réponse qui répond aux besoins des magistrats.

### Rapports entre le SAVD et le Conseil

Le service rend compte régulièrement des questions traitées à trois référents, membres du Conseil actuel (une personnalité qualifiée, un magistrat de la formation compétente pour les magistrats du siège et un magistrat de la formation compétente pour les magistrats du parquet), d'initiative ou à la demande de ceux-ci, en assurant une stricte anonymisation des situations évoquée. Les membres référents actuels sont Mme Dominique Lottin, Mme Céline Parisot et M. Julien Simon-Delcros.

Ces échanges s'inscrivent dans le respect de l'anonymat et nourrissent la réflexion du Conseil, notamment dans le cadre de l'élaboration de la charte de déontologie initiée en 2024 (*cf. supra*).

Les principaux éléments suivants ressortent de ces échanges :

- ▀ l'apport important de la conversation téléphonique avec le magistrat, qui permet d'affiner les éléments de contexte, et donc l'analyse, et offre un échange incarné et vivant avec des interlocuteurs avisés, très apprécié des magistrats qui les saisissent ;
- ▀ la conception majoritaire chez les magistrats consultant le SAVD non comme une recherche du meilleur comportement possible mais comme une protection contre les poursuites disciplinaires ;

- ▀ l'impossibilité pour le SAVD de procéder à des signalements, conformément au principe de confidentialité et ce, alors même que les saisines révèlent une montée en puissance de la problématique des relations interpersonnelles dans les juridictions ;
- ▀ la limite que constitue le caractère unilatéral des éléments fournis par le magistrat et l'absence de contradictoire ou de possibilité d'investigation par le service ;
- ▀ la nécessité pour les chefs de juridiction de se saisir directement de la question déontologique et de son traitement, sans systématiquement renvoyer les magistrats vers le SAVD, comme cela se produit dans certains cas.

## Le Conseil consultatif conjoint de déontologie de la relation magistrats-avocats

### Genèse et objet du Conseil consultatif conjoint

Les relations entre avocats et magistrats constituent un enjeu clé du fonctionnement de l'institution judiciaire au service des justiciables. Pourtant, dans un contexte d'une insuffisance de moyens humains et budgétaires, certains ont pu faire le constat d'une lente érosion des rapports entre ces deux professions, parfois exacerbée par des incidents fortement médiatisés.

Le 26 juin 2019, refusant tout fatalisme à ce sujet, la Cour de cassation, le Conseil supérieur de la magistrature, les quatre conférences des chefs de cour et de juridiction, l'Ordre des avocats aux conseils, le Conseil national des barreaux, la Conférence des bâtonniers de France et d'outre-mer ainsi que l'Ordre des avocats au barreau de Paris ont signé une charte portant création d'un organe de déontologie croisée de la relation entre avocats et magistrats.

Le Conseil consultatif conjoint de déontologie de la relation magistrats-avocats (CCC) s'est donné un triple objectif :

- ▀ émettre des avis consultatifs, sans valeur normative, portant sur des difficultés d'identification, d'interprétation et d'application des questions déontologiques relatives à la relation entre avocats

<sup>24</sup>. Les questions relatives aux déclarations d'intérêt relèvent de la compétence du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire.

et magistrats, à partir de situations concrètes, non nominatives ;

- ▮ formuler des recommandations, élaborer un référentiel de jurisprudence et un guide de bonnes pratiques en matière de déontologie et d'éthique des relations professionnelles entre avocats et magistrats ;
- ▮ s'il y a lieu, mettre en évidence les domaines dans lesquels une intervention législative ou réglementaire apparaît souhaitable.

Réunis pour la première fois à la Cour de cassation le 26 mai 2021, les participants se sont accordés sur la mise en place de trois groupes de travail :

- ▮ un groupe « *bonnes pratiques et usages* » ;
- ▮ un groupe « *prospectives* » (*open data*, modes alternatifs de règlement des litiges, construction des nouveaux palais de justice) ;
- ▮ un groupe « *réflexions autour de cas concrets en matière de déontologie* ».

Les travaux de ces trois groupes de travail, tous composés d'un représentant de chacune des institutions signataires, ont débuté au mois de juin 2021.

Au terme de plusieurs réunions plénières et de nombreuses réunions internes, les groupes de travail ont chacun remis un rapport le 20 juin 2022<sup>25</sup>.

## Enjeux et perspectives

Si ces trois rapports ont été mis en ligne sur le site de la Cour de cassation et diffusés le plus largement possible par chacun des organes membres du Conseil consultatif conjoint de déontologie de la relation magistrats-avocats, ces derniers ont souhaité que les professionnels s'en emparent et se les approprient.

Lors de la réunion plénière du 6 octobre 2022 a été acté le principe de la création d'une journée annuelle de la déontologie croisée magistrats-avocats. La date retenue pour cette journée est celle du 21 mars, date anniversaire de la promulgation du code civil. Il s'agit d'organiser un moment commun de rencontre et de réflexion entre magistrats, avocats et personnels de greffe qui se tiendra le même jour dans toutes les juridictions. Outre l'importance symbolique d'un tel moment, les membres du Conseil consultatif l'ont

pensé comme une occasion privilégiée de mettre en évidence ou d'élaborer de nombreuses bonnes pratiques et solutions.

Deux membres du Conseil supérieur de la magistrature contribuent activement à l'organisation de cette journée.

La première de ces journées a eu lieu le 21 mars 2024 et a mobilisé plus de 140 ressorts sur le territoire métropolitain et en outre-mer. Elle a été l'occasion de manifestations diverses au cours desquelles magistrats et avocats ont partagé leurs préoccupations et réfléchi à leurs relations professionnelles. Cette première édition a, plus généralement, suscité un réel intérêt de la presse, qu'il s'agisse de la presse juridique ou de la presse locale. Au regard de la réussite de cette journée, le renouvellement de l'action le 21 mars 2025 a été acté avec le souhait d'un élargissement des acteurs à associer à l'événement, notamment les greffes.

Les membres du Conseil supérieur de la magistrature ont participé à la journée du 21 mars 2024 depuis les territoires ultramarins à l'occasion de leurs missions d'information dans les cours d'appels de Saint-Denis de la Réunion, Cayenne et Papeete où la relation magistrats-avocats présente des spécificités fortes et parfois antagonistes.

Par ailleurs, la Conférence des bâtonniers de France a saisi le CCC en novembre 2023 de trois demandes d'avis relatives à des incidents nés de demandes de renvois lors d'audiences pénales. Le CCC, en qualité d'organe facilitateur de la déontologie de la relation entre les avocats et magistrats, n'a pas estimé de sa compétence le traitement de ces incidents, lesquels relèvent des organes de régulation existants et des règles de procédure et de discipline applicables à chacune des professions.

Cependant, l'année 2024 a été l'occasion d'initier l'élaboration d'un livret relatif aux bonnes pratiques de la relation entre les avocats et les magistrats, en prévision de la journée nationale à venir du 21 mars 2025. Par ce guide, le Conseil consultatif conjoint de déontologie de la relation magistrats-avocats (CCC) entend développer une culture déontologique commune destinée notamment à faire face à la survenue d'incidents d'audience.

25. Les rapports sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour de cassation ([www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)).

# LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS



Si numériquement l'activité disciplinaire du Conseil peut apparaître comme mineure au regard de ses autres fonctions, en réalité, elle représente une part significative des attributions de ses membres.

Au stade de l'instruction de l'affaire, le membre désigné comme rapporteur, après avoir pris connaissance de l'intégralité des pièces versées aux débats (elles peuvent représenter jusqu'à plusieurs tomes de procédure dont certains constitués d'une centaine de pages), procède à l'audition du ou des magistrats mis en cause et de toute personne lui paraissant utile et diligente tous les actes nécessaires pour éclairer le Conseil.

À l'issue de cette instruction, le rapporteur rédige son rapport qui est immédiatement communiqué au(x) magistrat(s) concerné(s), à ses éventuels conseils et défenseurs ainsi qu'au garde des Sceaux.

L'audience disciplinaire qui se déroule dans une salle d'audience de la Cour de cassation est, sauf demande expresse acceptée, publique. La durée d'une audience est en moyenne d'une journée mais peut, pour les affaires les plus complexes, nécessiter deux à trois jours d'instruction et de débats.

Vient ensuite le temps du délibéré, auquel depuis plusieurs années le rapporteur ne participe pas, puis celui de la rédaction de la décision et sa relecture toujours collective.

Ce temps d'instruction et de jugement qui peut paraître long est essentiel au regard des enjeux de la procédure disciplinaire tant pour le ou les magistrats concernés que pour garantir au justiciable l'accès à un magistrat « *indépendant, impartial et humain... [qui] se comporte en tout comme un magistrat digne, intègre et loyal... [et qui] respecte le secret professionnel et celui des délibérations* ».

Les dispositions relatives à la discipline, à la procédure et aux sanctions, sont inscrites au chapitre VII de l'ordonnance statutaire (articles 43 à 66) qui comporte trois sections : la première rappelant les dispositions générales, la deuxième relative à la discipline des magistrats du siège, la troisième consacrée à la discipline des magistrats du parquet.

## Définition de la faute disciplinaire et sanctions encourues

### La définition de la faute disciplinaire

La faute disciplinaire est définie à l'article 43 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958, récemment modifié, en son alinéa 1<sup>er</sup>, par la loi organique

n° 2023-1058 du 20 novembre 2023, aux termes duquel :

*« Tout manquement par un magistrat à l'indépendance, à l'impartialité, à l'intégrité, à la probité, à la loyauté, à la conscience professionnelle, à l'honneur, à la dignité, à la délicatesse, à la réserve et à la discrétion ou aux devoirs de son état constitue une faute disciplinaire.*

*Constitue un des manquements aux devoirs de son état la violation grave et délibérée par un magistrat d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive.*

*La faute s'apprécie pour un membre du parquet ou un magistrat du cadre de l'administration centrale du ministère de la Justice ainsi que pour un magistrat exerçant les fonctions d'inspecteur général, chef de l'Inspection générale de la justice, d'inspecteur général de la justice ou d'inspecteur de la justice compte tenu des obligations qui découlent de sa subordination hiérarchique. »*

Les manquements aux devoirs de l'état de magistrat visés par ces dispositions concernent notamment ceux résultant du serment du magistrat, énoncé à l'article 6 de la même ordonnance, également récemment modifié par la loi organique n° 2023-1058, en ces termes :

*« Je jure de remplir mes fonctions avec indépendance, impartialité et humanité, de me comporter en tout comme un magistrat digne, intègre et loyal et de respecter le secret professionnel et celui des délibérations. »*

L'obligation de remplir une déclaration d'intérêts (article 7-2), l'incompatibilité des fonctions de magistrat avec l'exercice ou la candidature à un ensemble de fonctions électives (articles 8 et 9), le devoir de réserve (article 10), l'obligation de résidence (article 13), l'obligation de rigueur et de compétence professionnelles et le devoir d'impartialité viennent compléter ces devoirs professionnels.

L'ensemble de ces obligations s'imposent à tous ceux qui exercent une activité juridictionnelle quel que soit leur statut. Il s'agit des magistrats de plein exercice, des magistrats à titre honoraire, des magistrats

à titre temporaire ou des avocats honoraires. Elles s'appliquent également aux magistrats placés en position de détachement ou de disponibilité.

Les comportements fautifs sont traditionnellement regroupés sous cinq rubriques, permettant de distinguer :

- les atteintes à l'honneur, à la délicatesse et à la dignité ;
- les manquements aux devoirs de l'état de magistrat ;
- les manquements à la probité ;
- le non-respect des incompatibilités ;
- le non-respect de l'obligation de réserve.

### Les sanctions encourues

Les sanctions encourues sont de nature professionnelle et s'établissent, suivant l'article 45 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée par la loi organique n° 1058-2023, selon l'échelle suivante :

Les sanctions disciplinaires applicables aux magistrats sont :

- 1° Le blâme avec inscription au dossier ;
- 2° Le déplacement d'office ;
- 3° Le retrait de certaines fonctions, dans lesquelles le magistrat ne peut être nommé pour une durée maximale de cinq ans ;
- 3° bis L'interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique pendant une durée maximale de dix ans ;
- 4° L'abaissement d'un ou de plusieurs échelons ;
- 4° bis L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de deux ans, avec privation totale ou partielle du traitement ;
- 5° La rétrogradation ;
- 6° La mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions lorsque le magistrat n'a pas le droit à une pension de retraite ;
- 7° La révocation.

Si ces sanctions ne sont, en principe, pas cumulables, le retrait de certaines fonctions, l'interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique, l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire de fonctions et la rétrogradation peuvent être assortis du déplacement d'office.

## Une activité disciplinaire soutenue

### Observations liminaires

L'activité disciplinaire du Conseil avait connu une forte augmentation lors des années 2021, avec 19 saisines, et 2022, avec 11 saisines pour les deux formations disciplinaires du Conseil. Après ces années exceptionnelles, le nombre de saisines a connu une baisse en 2023, avec 6 saisines pour les deux formations.

Au 31 décembre 2024, lesdites formations ont été saisies de 9 procédures disciplinaires, 5 concernant des magistrats du siège et 4 des magistrats du parquet, l'activité disciplinaire restant ainsi soutenue.

L'autorité de saisine est le garde des Sceaux pour six d'entre elles et le Premier ministre pour les deux autres. Il n'y a pas eu de renvoi de l'examen d'une

plainte par la commission d'admission des requêtes ni de saisine par des chefs de cour d'appel ou des tribunaux supérieurs d'appel.

Le Conseil avait pu constater les années précédentes que les faits à l'origine des saisines disciplinaires relevaient majoritairement de la vie privée du magistrat. Ce constat a sensiblement évolué depuis 2021. En effet, les formations disciplinaires ont été davantage saisies de faits portant, d'une part, sur des insuffisances du magistrat dans son exercice professionnel, lesquelles se sont traduites notamment par des manquements aux devoirs de diligence et de rigueur professionnelle ou au devoir de conscience professionnelle à l'occasion de l'exercice juridictionnel, d'autre part, sur le comportement du magistrat dans son environnement professionnel, consistant notamment en des propos ou attitudes à connotation sexuelle outrageants, déplacés ou dégradants à l'égard des femmes, caractérisant des manquements aux devoirs de délicatesse.

### Actualité des formations disciplinaires 2013 – 2024

Années	Interdictions temporaires				Fond			
	Formation siège		Formation parquet		Formation siège		Formation parquet	
	Nombre de saisines	Nombre de décisions	Nombre de saisines	Nombre d'avis	Nombre de saisines	Nombre de décisions	Nombre de saisines	Nombre d'avis
2014	1	1			3	10	1	6
2015			1	1	3	4	1	2
2016	3	3			3	2	2	1
2017			1	1	3	5		2
2018	2	2	1	1	2	2	2	
2019	4	4			5	4	2	2
2020	2	2	2	2	4	5	2	2
2021	4	4	2	2	14	5	5	4
2022					9	11	2	3
2023	1				5	9	1	2
2024	3	4	1	1	5	3	4	2
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>22</b>	<b>26</b>

## Les décisions et avis rendus au fond en 2024

### Les décisions rendues par le conseil de discipline des magistrats du siège

Le conseil de discipline des magistrats du siège a rendu trois décisions disciplinaires au fond en 2024 :

1. Sur saisine du garde des Sceaux, ministre de la Justice, le Conseil a prononcé, le 22 mai 2024, à l'encontre d'un vice-président au tribunal judiciaire, la sanction disciplinaire de l'abaissement d'un échelon assortie d'un déplacement d'office.
2. Sur décision de renvoi de la commission d'admission des requêtes compétente à l'égard des magistrats du siège, le Conseil a prononcé, le 13 juin 2024, à l'encontre d'un juge d'instruction, la sanction disciplinaire du blâme avec inscription au dossier.
3. Sur saisine du garde des Sceaux, ministre de la Justice, le Conseil a prononcé, le 21 novembre 2024, à l'encontre d'une juge, la sanction disciplinaire du déplacement d'office<sup>26</sup>.

### 58 Les avis rendus par la formation de discipline du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet

La formation du Conseil statuant en matière disciplinaire à l'égard des magistrats du parquet a rendu deux avis au fond en 2024.

1. Par avis motivé du 12 mars 2024, le Conseil a proposé au garde des Sceaux, ministre de la Justice, de prononcer à l'encontre d'un procureur de la République la sanction de retrait des fonctions de procureur de la République, assortie d'un déplacement d'office.
2. Par avis motivé du 12 novembre 2024, le Conseil a proposé au garde des Sceaux, ministre de la Justice, de prononcer à l'encontre d'un procureur de la République adjoint la sanction du déplacement d'office<sup>27</sup>.

### Les interdictions temporaires d'exercice (ITE)

Cette procédure exceptionnelle vise à suspendre un magistrat provisoirement de l'exercice de ses fonctions.

Le Conseil a été saisi de demandes visant au prononcé d'une interdiction temporaire d'exercice

des fonctions à quatre reprises depuis le 18 décembre 2023, trois saisines concernant un magistrat du siège, une concernant un magistrat du parquet. Concernant l'autorité de saisine, le Conseil a été saisi par le garde des Sceaux, ministre de la Justice pour trois d'entre elles et par un chef de cour pour l'autre.

Les articles 50 et 58-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 modifiée par la loi organique n° 1058-2023 prévoient la réunion impérative de cinq conditions pour pouvoir envisager une telle mesure : l'urgence, l'intérêt du service, l'existence d'une plainte ou de faits paraissant de nature à entraîner des poursuites disciplinaires, l'existence d'une enquête pénale ou administrative visant le magistrat concerné et le recueil de l'avis des chefs hiérarchiques du magistrat en cause.

Un délai d'un mois est imparti au Conseil pour statuer au regard de l'urgence inhérente à cette procédure (ce délai était de 15 jours avant la loi organique n° 1058-2023).

### Les questions prioritaires de constitutionnalité et le droit au silence en matière disciplinaire

Le Conseil supérieur de la magistrature statuant en formation disciplinaire est désormais régulièrement saisi de questions prioritaires de constitutionnalité. Les décisions, qui étaient mises en ligne sur le site internet du Conseil, sont désormais également accessibles sur le portail QPC360 du Conseil Constitutionnel.

Par décision du 25 janvier 2024, le conseil de discipline des magistrats du siège a transmis au Conseil d'État la question de la conformité à la Constitution des articles 52 et 56 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée, portant loi organique relative au statut de la magistrature, concernant la notification du droit au silence lors de l'audition du magistrat poursuivi par le rapporteur du Conseil et de l'audience disciplinaire. Le Conseil d'État a renvoyé la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel par décision du 19 avril 2024.

Par décision n° 2024-1097 QPC du 26 juin 2024, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les mots « *le rapporteur entend ou fait entendre le magistrat mis en cause* » figurant à la première phrase du premier alinéa de l'article 52 précité et les mots « *le magistrat déféré est invité à fournir ses explications et moyens de défense sur les faits qui lui sont reprochés* » figurant au premier alinéa de l'article 56 précité.

26. Annexes 3 – Les décisions du Conseil supérieur de la magistrature statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège.

27. Annexe 4 – Les avis disciplinaires motivés de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet.

Déduisant de l'article 9 de la Déclaration de 1789 le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, dont découle le droit de se taire, il a considéré que ces exigences s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition et qu'elles impliquent que le professionnel faisant l'objet de poursuites disciplinaires ne puisse être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire.

L'abrogation de l'article 56 a été toutefois reportée au 1<sup>er</sup> juillet 2025 (l'article 52 dans sa rédaction contestée n'étant plus en vigueur), le conseil de discipline devant néanmoins, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi ou jusqu'à la date de l'abrogation de ces dispositions, informer de son droit de se taire le magistrat qui comparait devant lui.

Avant même cette décision, le Conseil supérieur de la magistrature, en ses deux formations disciplinaires, ainsi que les rapporteurs désignés, ont procédé à la notification du droit au silence de manière conservatoire dans les instances disciplinaires pendantes.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet avait été saisie de deux questions prioritaires de constitutionnalité en 2022. Trois avaient été déposées devant lui en 2023, toutes déclarées irrecevables. La formation de discipline du parquet ne constitue en effet pas une juridiction au sens de l'article 61-1 de la Constitution et les questions prioritaires de constitutionnalité déposées devant elles sont donc irrecevables.

Aucune question prioritaire de constitutionnalité n'a été déposée devant cette formation en 2024.

### Les sanctions prononcées ou proposées en 2024

Sanctions prononcées ou suggérées par le CSM en 2024	Siège	Parquet	Total
Réprimande – Blâme	1		1
Déplacement d'office	1	1	2
Interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions à juge unique			0
Déplacement d'office avec interdiction d'exercer les fonctions de juge unique			0
Retrait des fonctions			0
Retrait des fonctions avec déplacement d'office		1	1
Abaissement d'échelon			0
Abaissement d'échelon avec déplacement d'office	1		1
Exclusion temporaire avec privation totale de traitement			0
Exclusion temporaire avec privation partielle de traitement			0
Rétrogradation			0
Rétrogradation avec déplacement d'office			0
Mise à la retraite d'office – admission à cesser ses fonctions			0
Révocation			0
Retrait honorariat			0
Refus honorariat			0
Désistement Garde des Sceaux			0
Non-lieu			0
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>

# FOCUS

## Les décisions disciplinaires marquantes du Conseil supérieur de la magistrature en 2024

### 1. Manquements aux devoirs de diligence, de délicatesse à l'égard du justiciable et défaut de loyauté à l'égard de la hiérarchie : décision S268 de la formation siège du 13 juin 2024 sur renvoi de la commission d'admission des requêtes

Par décision du 15 juin 2023, la commission d'admission des requêtes compétente à l'égard des magistrats du siège a renvoyé l'examen d'une plainte déposée par un justiciable à l'égard d'un magistrat instructeur au conseil de discipline des magistrats du siège sur le fondement de l'article 50-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature.

La plainte invoquait principalement l'absence, dans une procédure, d'acte d'instruction réalisé par le magistrat et en particulier d'ordonnance de clôture de l'information entre le 19 juin 2019, date de la notification du réquisitoire définitif, et le 1<sup>er</sup> juin 2022, date du départ du juge d'instruction en détachement, alors que celui-ci avait pris l'engagement auprès de sa hiérarchie de la rédiger.

La motivation du Conseil relative au manquement par le magistrat à ses devoirs de diligence et de loyauté est la suivante :

*En s'abstenant de rendre l'ordonnance de clôture de l'information suivie contre M. Y entre le 2 septembre 2019 et le 1<sup>er</sup> juin 2022, en dépit des alertes de sa hiérarchie comme des objectifs fixés par celle-ci et de ses propres engagements, réitérés à plusieurs reprises, M. X a gravement manqué à son devoir de diligence. [...]*

*M. X s'est engagé à plusieurs reprises à rendre l'ordonnance de règlement relative à l'information judiciaire ouverte à l'encontre de M. Y et en dernier lieu auprès de la présidente de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de XX à l'égard de laquelle il s'était engagé à notifier l'ordonnance le 19 avril 2022, puis le 30 avril 2022.*

*Si le Conseil considère que ces engagements non suivis d'effet ne relèvent pas des devoirs de légalité, de rigueur et de diligence, contrairement aux moyens soutenus par M. Y, ils caractérisent en revanche un manquement manifeste par le magistrat à son devoir de loyauté à l'égard de sa hiérarchie et à son devoir de délicatesse à l'égard du justiciable.*

Pour la première fois, depuis l'instauration de la saisine directe du Conseil supérieur de la magistrature par un justiciable en vertu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, la procédure a abouti au prononcé d'une sanction disciplinaire, en l'espèce un blâme.

### 2. Atteinte à l'image de la justice, manquement aux devoirs de dignité, de loyauté et de délicatesse par un procureur de la République : avis P104 de la formation de discipline du parquet du 12 mars 2024

La saisine du garde des Sceaux, ministre de la Justice, reçue le 9 janvier 2023 imputait à un procureur de la République des propos à caractère sexiste et misogyne, des remarques à connotation sexuelle ou indélicates, ainsi que des attitudes inappropriées.

Le Conseil a relevé que, par ses allusions grivoises à l'égard d'une magistrate du siège, ses propos ironiques, blessants ou dévalorisants à l'égard d'une substitue de son parquet, ses réflexions déplacées, dévalorisantes ou sexistes et ses regards inadaptés à l'égard de magistrates, auditrices de justice, assistantes de

justice, juristes assistantes et stagiaires, le procureur de la République avait manqué à la dignité, à l'honneur, à la délicatesse et aux devoirs de son état. Au regard de l'ampleur, la récurrence et le caractère durable des manquements constatés, le Conseil a considéré que la poursuite de l'activité de procureur de la République, ainsi que toute activité sur le ressort du tribunal judiciaire concerné, étaient impossibles et estimé qu'il y avait lieu de prononcer la sanction de retrait des fonctions de procureur de la République, assortie d'un déplacement d'office.

La motivation du Conseil relative à l'atteinte à l'image de la justice et aux manquements aux devoirs de son état de chef de juridiction est la suivante :

*Les propos sexistes, misogynes ou blessants de M. X ont été tenus dans les locaux du tribunal judiciaire de XX en présence de magistrats, membres du personnel de greffe, contractuels, stagiaires, assistants de justice ou auditeurs de justice. Ce comportement inapproprié du procureur de la République est par ailleurs venu à la connaissance des services enquêteurs avec lesquels M. X travaillait.*

*Le fait pour un procureur de la République, chef de juridiction auquel incombe un devoir particulier d'exemplarité, de tenir ainsi régulièrement des propos dégradants et vulgaires dans le cercle professionnel caractérise un manquement aux devoirs de son état. Ce comportement porte également atteinte à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer et par là même à l'image et à l'autorité de l'institution judiciaire. [..]*

*Le Conseil constate, enfin, que ces attitudes et propos démontrent une incapacité à adopter les comportements et à respecter les limites qui s'imposent dans les relations professionnelles avec ses collègues, ses subordonnés ou les personnels de greffe. Ils traduisent de graves manquements dans l'exercice des fonctions managériales, contredisant ainsi directement l'argument d'efficacité mis en avant par M. X pour se justifier.*

### **3. Manquement aux devoirs d'impartialité, de loyauté à l'égard de la hiérarchie et à l'obligation de formation professionnelle : décision S269 de la formation siège du 21 novembre 2024**

La saisine du garde des Sceaux, ministre de la Justice, reçue le 18 septembre 2023 imputait à la magistrate d'avoir statué en qualité de juge-commissaire dans des procédures impliquant une coopérative vinicole avec laquelle elle entretenait des liens, d'avoir manqué de délicatesse à l'égard de sa hiérarchie par sa réticence à répondre aux diverses sollicitations de celle-ci et de n'avoir pas satisfait à son obligation de formation annuelle depuis l'année 2017.

Le Conseil a relevé qu'en rendant, en qualité de juge-commissaire à la procédure collective d'une société, des décisions intéressant directement ou indirectement une société avec laquelle elle entretenait des liens contractuels, la magistrate, qui aurait dû s'abstenir de siéger, avait manqué à son devoir d'impartialité et avait ainsi commis une faute disciplinaire. De même, le conseil de discipline a considéré qu'en ne satisfaisant qu'épisodiquement à son obligation de formation professionnelle sur une période de plus de dix années, la magistrate avait manqué aux devoirs de son état et avait ainsi commis une faute disciplinaire.

La motivation du Conseil relative au manquement à l'impartialité est la suivante :

*En rendant, en qualité de juge-commissaire à la procédure collective de la SCEA C, des décisions intéressant directement ou indirectement la SCA D et la SAFER de E, toutes deux dirigées par M. F, alors qu'elle était mandataire d'une indivision successorale comprenant une exploitation agricole contractuellement liée à la SCA D, Mme X, qui aurait dû s'abstenir de siéger, a manqué à son devoir d'impartialité et a ainsi commis une faute disciplinaire.*

*Il importe peu que les décisions litigieuses aient pu être juridiquement fondées ou n'aient fait l'objet d'aucun recours ou encore que la situation de fait ait pu être connue de tous, dès lors que le comportement du magistrat était de nature à faire naître un doute légitime sur son impartialité et à porter atteinte au crédit de l'institution judiciaire et à la confiance devant être inspirée par celle-ci.*

# LES PLAINTES DES JUSTICIABLES ET LES COMMISSIONS D'ADMISSION DES REQUÊTES



Depuis la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, tout justiciable qui estime que, à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant, le comportement adopté par un magistrat du siège ou du parquet dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature<sup>28</sup>.

La loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire qui modifie certaines des dispositions relatives au traitement des plaintes des justiciables prévoit que la plainte peut également viser un magistrat qui fait usage de sa qualité.

Il n'est pas inutile de rappeler le caractère extrêmement dérogatoire de ce dispositif qui n'existe pour aucun autre agent public pour lequel le principe est que l'administration a compétence exclusive pour engager une poursuite disciplinaire.

Un pôle spécialisé au sein du secrétariat général du Conseil, composé de trois des adjointes du secrétaire général, d'un greffier des services judiciaires et d'un adjoint administratif, assure le suivi de l'ensemble des plaintes.

Trois commissions d'admission des requêtes (CAR) ont été instaurées, deux compétentes pour les magistrats du siège, une autre pour les magistrats du parquet.

Elles sont composées, selon le cas, de deux membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège ou à l'égard des magistrats du parquet et de deux personnalités qualifiées, issues des membres communs aux deux formations. Les membres de ces commissions sont désignés, chaque année, par le président de la formation concernée.

En février 2023, lors de l'arrivée de la nouvelle mandature, les membres des trois commissions ont

<sup>28</sup>. Articles 50-3 et 63 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

été intégralement renouvelés. Deux des commissions sont présidées par des magistrats tandis que la présidence de la troisième a été confiée à un membre commun. Une nouvelle désignation des membres des commissions d'admission des requêtes interviendra en février 2025 selon les mêmes modalités.

Ont ainsi été désignés pour présider et être membres des commissions d'admission des requêtes :

CAR Siège 1	CAR Siège 2	CAR Parquet
<b>Présidente :</b> M <sup>me</sup> Clara Grande	<b>Président :</b> M. Jean-Baptiste Haquet	<b>Présidente :</b> M <sup>me</sup> Dominique Lottin
<b>Membres :</b> M. Jean-Luc Forget M. Patrick Wachsmann M. Alexis Bouroz	<b>Membres :</b> M. Christian Vigouroux M <sup>me</sup> Diane Roman M. Catherine Farinelli	<b>Membres :</b> M. Loïc Cadiet M. Rémi Coutin M <sup>me</sup> Véronique Basselin

Le quorum pour délibérer valablement est fixé à trois membres sur quatre. Les décisions ne sont pas susceptibles de recours en application des dispositions des articles 50-3 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Dans le silence des textes, les commissions des précédentes mandatures ont mis en place un certain nombre de pratiques que les membres actuels ont entendu poursuivre. Ainsi, une instruction sommaire des dossiers à l'initiative du secrétariat général s'est développée afin de demander aux justiciables les pièces de procédure nécessaires à l'examen de leur requête qu'ils oublient souvent de joindre à celle-ci. Le magistrat n'est informé de l'existence d'une requête le concernant que dans l'hypothèse où elle est déclarée recevable, afin d'éviter toute déstabilisation inutile. L'audition du magistrat visé est systématiquement organisée avant un renvoi devant la formation disciplinaire compétente.

Jusqu'à la promulgation de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire, les présidents de chacune des commissions pouvaient rejeter « *en circuit court* » les plaintes manifestement infondées ou manifestement irrecevables. Ces plaintes n'étaient donc pas nécessairement examinées de manière collégiale. À présent, seules

les plaintes manifestement irrecevables relèvent de la compétence du président de la commission d'admission des requêtes, la réforme ayant supprimé sa compétence concernant les plaintes manifestement infondées. Ces nouvelles dispositions n'ont en réalité pas fondamentalement modifié les pratiques existantes au sein des commissions d'admission des requêtes.

En effet, des critères ont progressivement été définis par les commissions d'admission des requêtes successives pour objectiver l'orientation des plaintes et uniformiser les pratiques. Ainsi, une plainte dont l'irrecevabilité est manifeste, soit parce que le magistrat visé demeure saisi de la procédure, soit parce qu'elle est présentée hors délai, soit parce qu'elle ne contient l'indication d'aucun comportement ou se borne à une contestation d'une décision juridictionnelle au fond, est en principe orientée en circuit court et soumise à l'examen des seuls présidents des commissions. À l'inverse, les plaintes qui, tout en invoquant un grief mettant en cause le comportement d'un magistrat, ne sont assorties d'aucune preuve, ni même souvent d'aucun commencement de preuve, continuent à être orientées en commission, comme c'était déjà la pratique. L'orientation en commission des requêtes de ces dernières plaintes a toujours eu pour objectif d'en favoriser une meilleure prise en compte et de donner plus de crédit à une éventuelle motivation de rejet.

En pratique, nombre de justiciables méconnaissent le dispositif et confondent la plainte pour motif disciplinaire avec une nouvelle voie de recours, contestant ainsi la teneur des décisions rendues, voire le fait même qu'une décision ait été rendue. La plupart du temps, derrière des griefs tenant à la partialité d'un juge, c'est en réalité le sens d'une décision défavorable que le justiciable entend contester. De telles saisines ne sauraient ainsi prospérer.

Dans un souci pédagogique, le Conseil supérieur de la magistrature a fait homologuer un formulaire Cerfa, aujourd'hui accessible sur le site internet [service-public.fr](https://service-public.fr) et sur celui du CSM. Cet imprimé aide les justiciables à structurer leur argumentation, ce qui facilite le traitement des plaintes. Cette amélioration n'a cependant pas permis d'évolution significative s'agissant de la compréhension, par les justiciables, de l'objet de la plainte pour motifs disciplinaires.

Les trois commissions d'admission des requêtes se réunissent au moins une fois par an afin d'échanger sur leurs pratiques, leur fonctionnement et les questionnements nouveaux qui ont pu se faire jour lors de l'examen des plaintes.

## Sur la suppression du terme « griefs »

Les membres des CAR ont relevé que la nouvelle formulation, n'imposant plus aux justiciables que de détailler les faits et non les griefs, n'avait pas de véritables incidences sur les modalités de traitement des plaintes dans la mesure où il appartient toujours à la CAR d'apprécier si les faits détaillés caractérisent des manquements du magistrat aux devoirs de son état.

## Sur l'introduction des termes « en faisant usage de sa qualité »

Les membres des CAR se sont accordés sur le fait que l'usage de sa qualité par un magistrat au sens du texte devait s'entendre d'un abus des fonctions dans une procédure judiciaire de laquelle le magistrat est saisi. À titre d'exemple, les CAR considèrent que, si un chef de cour est bien « saisi » d'un courrier par un justiciable se plaignant d'un éventuel dysfonctionnement, il n'est pas saisi d'une « procédure », en l'absence d'un processus juridictionnel.

L'impact de l'introduction de cette notion a principalement été envisagé au regard des plaintes dirigées contre les chefs de cour et de juridiction auxquels il est reproché une inaction. Or si le chef de cour ou de juridiction apparaît effectivement « saisi » du courrier d'un justiciable, il n'est pas saisi de ce fait d'une procédure, de sorte qu'il ne se trouve pas « saisi » au sens des articles 50-3 ou 63 de l'ordonnance.

## Sur la notion de magistrat toujours saisi

Pour mémoire, à peine d'irrecevabilité, la plainte ne peut être dirigée contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure<sup>29</sup>.

La condition de dessaisissement du magistrat est discutée de façon récurrente devant les commissions d'admission des requêtes. Cette condition rend *de facto* irrecevables un grand nombre de plaintes visant principalement les magistrats du parquet, les juges des enfants, les juges de l'application des peines, les juges des tutelles et les juges aux affaires familiales.

- ▀ S'agissant du juge des enfants : le juge des enfants demeure saisi tant que la mesure d'assistance éducative/le placement est en cours et le magistrat toujours en poste.
- ▀ S'agissant du juge de l'application des peines : il y a lieu de considérer que ce magistrat demeure saisi tant que la situation de la personne est suivie par ce magistrat : il en va ainsi d'une personne détenue dans la maison d'arrêt qui relève de la compétence de ce magistrat ou encore d'un condamné bénéficiant d'un sursis probatoire par exemple.
- ▀ S'agissant du juge aux affaires familiales :
  - lorsque la décision en cause a été rendue antérieurement au décret du 17 décembre 2019 : le juge qui a rendu l'ordonnance de non-conciliation est dessaisi (tant que l'instance en divorce n'a pas été introduite par assignation) ;
  - lorsque la décision en cause a été rendue postérieurement au décret n° 2019-1380 du 17 décembre 2019 relatif à la procédure applicable aux divorces contentieux et à la séparation de corps ou au divorce sans intervention judiciaire : le juge qui a rendu l'ordonnance d'orientation et sur les mesures provisoires en qualité de juge de la mise en état demeure saisi jusqu'au prononcé du divorce (une seule instance ; cf. article 1108 du code de procédure civile).
- ▀ S'agissant du magistrat du parquet :
 

Concernant le parquet, l'article 63 de l'ordonnance dispose que : « À peine d'irrecevabilité, la plainte ne peut être dirigée contre un magistrat lorsque le parquet ou le parquet général auquel il appartient demeure chargé de la procédure. »

La CAR compétente à l'égard des magistrats du parquet a considéré que, lorsque le magistrat avait quitté la juridiction, la requête était recevable y compris si la procédure se trouvait toujours en cours dans son parquet d'origine, suivant une interprétation stricte du texte faisant référence au « *parquet auquel il appartient* ».

Cette interprétation est conforme à celle retenue par les CAR compétentes à l'égard des magistrats du siège en ce qui concerne le magistrat instructeur, lequel est considéré comme étant dessaisi de la procédure dès lors qu'il a quitté la juridiction ou que le tribunal se trouve saisi du jugement de l'affaire.

Quelle que soit la mesure dont ils sont saisis (enquête pénale, mesure de placement ou d'assistance éducative en milieu ouvert, détention, aménagement de peine, peine alternative à l'incarcération, curatelle, tutelle...), ces magistrats sont chargés d'en assurer le suivi et peuvent intervenir

<sup>29</sup>. Articles 50-3 et 63 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

à tout instant pour en modifier les modalités. C'est donc pour éviter de les déstabiliser dans leur mission que la recevabilité de la plainte est différée dans le temps et dans certains cas pour de très longues années puisqu'il faudra attendre la fin de la mesure, la mutation du magistrat critiqué, la majorité de l'enfant, le décès du majeur ou toute autre cause dessaisissant ce magistrat.

## **Sur les éléments transmis au magistrat qui a fait l'objet d'une plainte déclarée irrecevable**

Comme indiqué *supra*, en l'état du droit et de la pratique, afin d'éviter toute déstabilisation, le magistrat visé par une plainte n'est informé de l'existence de cette dernière que lorsqu'elle est déclarée recevable.

Cependant, à la suite d'une nouvelle demande d'un magistrat à l'encontre duquel avait été déposée une plainte ayant connu un retentissement médiatique local porté par le plaignant, les commissions d'admission des requêtes ont été amenées à échanger sur la question de l'information du magistrat publiquement mis en cause. Cette question, sans être nouvelle, intéresse les cas dans lesquels un magistrat en cause a eu connaissance, par voie de presse ou par le requérant lui-même, de la plainte formée à son encontre par un justiciable, alors même que celle-ci n'a pas été déclarée recevable.

Les membres des trois commissions ont décidé de rompre avec la pratique antérieurement observée par les précédentes mandatures et se sont accordés sur le principe d'une transmission de la copie de la décision de rejet au magistrat concerné à chaque fois que celui-ci en fait la demande.

## **Sur la gestion et le circuit des plaintes visant simultanément des magistrats du siège et du parquet, dites « mixtes »**

Rompant également avec la pratique de leurs prédécesseurs, les membres de l'actuelle mandature ont décidé de ne plus procéder par une décision unique rendue au terme d'un examen successif de la plainte par les deux commissions compétentes mais de rendre deux décisions distinctes.

## **Sur la notification des décisions au garde des Sceaux**

En application des dispositions issues de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023, « *Les décisions rendues par la commission d'admission des requêtes et son président sont transmises au garde des Sceaux, ministre de la Justice, qui peut solliciter communication de toute pièce de la procédure, et au procureur général près la cour d'appel ou au procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat.* »

Auparavant seules les décisions recevables, donnant lieu à des demandes d'observations, donnaient lieu à une telle transmission.

À présent, l'ensemble des décisions d'irrecevabilité sont également transmises à la direction des services judiciaires ainsi qu'au chef de cour du magistrat visé par la plainte.

## Données chiffrées

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme, le 1<sup>er</sup> février 2011 et jusqu'au 12 novembre 2024, le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi de 4220 plaintes. Si le nombre de plaintes est demeuré relativement stable depuis 2018, avec une moyenne de l'ordre de 340 plaintes par an, l'augmentation significative relevée pour l'année 2023 s'est poursuivie en 2024 avec 460 plaintes enregistrées. Cet accroissement sans précédent des plaintes depuis deux années a eu, de façon corollaire, un impact sur le délai de traitement des dossiers, actuellement de 113 jours, de même que sur le nombre de décisions rendues car, si entre 300 et 350 décisions ont été rendues au cours de chacune des quatre années de la mandature précédente, 446 décisions ont été rendues pour l'année 2024. Le délai de traitement des plaintes par les commissions d'admission des requêtes reste néanmoins très satisfaisant au regard du délai de huit mois nouvellement introduit par la loi du 28 novembre 2023 pour encadrer l'examen des plaintes des justiciables.

Ces chiffres ne prennent pas en compte le volume de courrier traité alors qu'une réponse est systématiquement<sup>30</sup> apportée aux justiciables. Entre 1200 et 1300 courriers sont ainsi établis chaque année, principalement sur des demandes mal orientées qui outrepassent les pouvoirs du CSM (demande de conseils juridiques, d'allocation de dommages-intérêts, d'intervention dans des procédures en cours, de poursuites pénales, etc.) ou mettent en cause des personnes pour lesquelles le CSM n'est pas matériellement compétent (avocat, huissier de justice, expert judiciaire, notaire, éducateur, conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation, conseiller prud'homme, juge administratif, juge consulaire, greffier, délégué du procureur, policier ou gendarme, etc.). Les courriers anonymes sont écartés tout comme ceux qui constituent des critiques générales de l'institution judiciaire.

À ces courriers s'ajoutent les appels téléphoniques et les courriels transmis par les justiciables auxquels le service des plaintes apporte, là encore, une réponse systématique et personnalisée.

30. Sauf courriers multiples sur le même sujet.

---

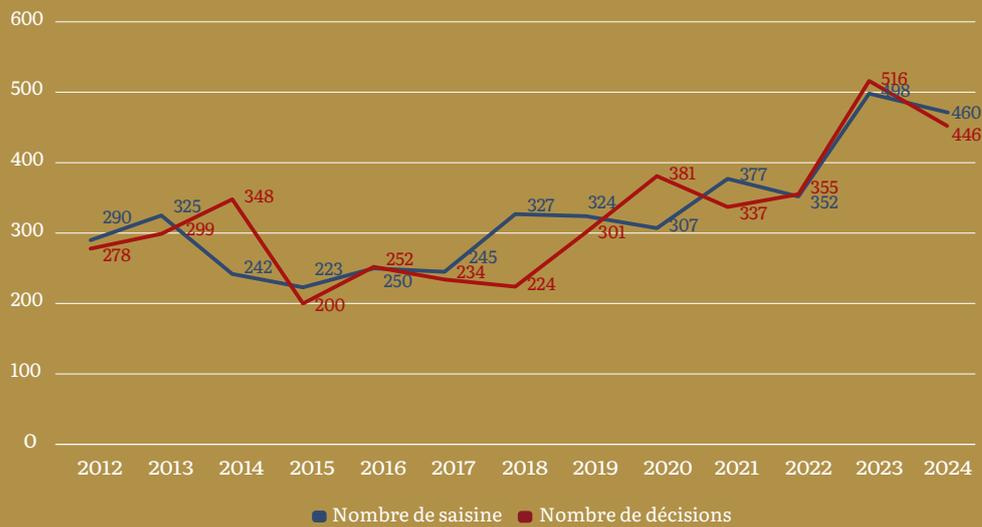
**Statistiques au 31 décembre 2024**


---

	Nombre de saisines	Nombre de décisions				
		Recevabilité		Fond		
		Manifestement irrecevable	Irrecevable	Manifestement infondé	Après investigations	
					Infondé	Renvoi
2012	290	218		57	1	2
2013	325	251		47	0	1
2014	242	245		91	12	0
2015	223	138		53	8	1
2016	250	177		68	6	1
2017	245	163		65	6	0
2018	327	145		73	6	0
2019	324	153		138	9	1
2020	307	211		160	10	0
2021	377	204		124	8	1
2022	352	234	15	91	14	1
2023	498	369	7	130	9	1
2024	460	275	40	125	6	0

---

### Statistiques au 31 décembre 2024



En ce qui concerne l'approche statistique des décisions, il convient de rappeler que depuis 2021, les plaintes déclarées recevables comptabilisaient tant les décisions ayant donné lieu à des investigations (demande d'observations du magistrat, audition du magistrat et/ou du plaignant) que celles déclarées manifestement infondées considérées comme intervenant après un examen au fond du dossier. La pratique mise en œuvre en 2024 regroupe sous le terme de recevabilité exclusivement les plaintes donnant lieu à une demande d'observations du magistrat.

## Comportements tangents

Comme leurs prédécesseurs, les membres des commissions font le constat que certains comportements de magistrats, sans être susceptibles de revêtir une qualification disciplinaire, peuvent avoir un retentissement particulier pour un justiciable qui ne maîtrise pas nécessairement les termes et les usages judiciaires et participent de la perte de confiance des justiciables dans la justice.

Il en est ainsi de certaines pratiques mal vécues par les justiciables, de propos de nature à leur laisser un ressenti amer, de comportements susceptibles de traduire une forme de légèreté, de désinvolture ou de parti pris, notamment dans la direction des débats ou la police de l'audience. De nombreux justiciables soulignent le fait de n'avoir pu s'exprimer, de s'être fait interrompre sèchement ou d'avoir été traité de façon indélicate.

Des motivations stéréotypées suscitent également des réactions pour dénoncer un examen trop rapide du dossier. Des plaintes font enfin état d'une possible connivence entre les parties, magistrats et avocats de la partie adverse, induite par des manifestations de familiarité en public. Des situations de présidents d'audience tutoyant un avocat peuvent ainsi être dénoncées.

À cet égard, il convient d'insister plus particulièrement sur les propos et le comportement des magistrats qui exercent des fonctions de cabinet. Les juges des enfants, juges aux affaires familiales et juges des tutelles ont à traiter des situations au long cours pouvant être très conflictuelles et sensibles, les amenant à devoir parfois « recadrer » un ou plusieurs justiciables ou à pointer des faits ou attitudes peu agréables. Aussi difficiles que puissent être ces situations, il importe que le magistrat veille, en toutes circonstances, à son expression et à conserver la maîtrise de lui-même, y compris en fin d'audience lorsque la fatigue peut légitimement commencer à le gagner.

Il importe également de rappeler que le magistrat doit toujours donner l'image d'impartialité attendue d'un juge, à l'occasion des échanges avec les parties – surtout lorsqu'elles ne sont pas assistées d'un conseil contrairement à leur contradicteur – et leurs avocats. La parole doit être distribuée à chacun et l'ensemble des moyens et pièces doivent être pris en compte dans les décisions.

D'autres encore, déjà signalées dans de précédents rapports d'activité, ont trait au fonctionnement des juridictions : absence de greffier aux audiences d'assistance éducative ; difficultés d'obtention des pièces ou des notes d'audience ; impossibilité d'identifier le magistrat signataire de la décision, en particulier au

parquet où les décisions de classement sans suite ne permettent pas d'identifier le magistrat ayant pris la décision ; délai anormalement long de transmission de l'avis de classement sans suite par les services du parquet. L'absence de réponse apportée aux courriers des justiciables contribue également à dégrader l'image de la justice.

Des justiciables ont également pu légitimement s'étonner du délai anormalement long de traitement de leur dossier, jusqu'à plusieurs années dans certaines cours d'appel.

## Les demandes d'observations et les auditions

Les comportements qui viennent d'être évoqués sont ceux qui donnent généralement lieu à une demande d'observations, laquelle peut être suivie d'une audition.

### Les demandes d'observations

Une telle demande est, en principe, envisagée lorsque la plainte présente un accent de vérité afin de limiter le risque probatoire qui pèse sur le justiciable alors qu'il est, le plus souvent, dans l'impossibilité de produire les pièces nécessaires au soutien de sa plainte.

Elle est adressée au chef de cour, accompagnée d'une note précisant les éléments attendus.

Ainsi, il est utile que le chef de cour puisse transmettre les pièces pertinentes de la procédure : note d'audience, procès-verbal, avis de renvoi, décision de classement sans suite, etc. La commission d'admission des requêtes n'ayant pas accès aux chaînes civiles et pénales, elle peut avoir déclaré la plainte recevable considérant que le magistrat était dessaisi de la procédure alors que cela n'était pas le cas.

Étant rappelé que le respect du contradictoire repose sur la commission qui instruit la plainte, le chef de cour n'a pas obligation de transmettre ses propres observations au magistrat visé par la plainte. Celui-ci, s'il est entendu par la commission, aura accès au dossier de la plainte et pourra alors prendre connaissance de l'ensemble des observations versées.

Le Conseil supérieur de la magistrature n'ignore pas qu'une demande d'observations peut être déstabilisante pour un magistrat. Aussi, il est important qu'il puisse être accompagné par son chef de cour ou de juridiction. Il est, d'une part, opportun que ce dernier lui rappelle le cadre juridique de la saisine de la commission d'admission des requêtes et les règles qui la régissent. Il est, d'autre part, utile qu'il le

sensibilise sur la nécessité de répondre précisément à la plainte.

La demande d'observations peut présenter un caractère vertueux en ce qu'elle invite le magistrat à interroger sa pratique professionnelle.

### Les auditions

L'audition du justiciable qui a introduit la requête, comme d'ailleurs celle du magistrat visé par la plainte, n'est qu'une faculté laissée à l'appréciation de la commission. Son audition demeure exceptionnelle

dans la mesure où il n'a pas le statut de partie et qu'il s'est déjà exprimé par sa plainte à la différence du magistrat visé qui doit pouvoir y répondre et ainsi exercer pleinement ses droits de la défense<sup>31</sup>.

Lorsque ses observations écrites sont considérées comme insuffisantes, le magistrat mis en cause peut être auditionné. Il l'est systématiquement, en tout état de cause, dans l'hypothèse où la commission considère, au vu des éléments qui ont été recueillis, qu'une faute disciplinaire est susceptible de lui être reprochée et donc que la question de son renvoi devant le conseil de discipline se pose.

## FOCUS

### Sur la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire

Les plaintes des justiciables peuvent dénoncer des comportements adoptés par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions ou également désormais qui fait usage de sa qualité. Néanmoins il apparaît que la condition préalable tenant à l'existence d'une procédure judiciaire concernant le plaignant est maintenue.

La plainte peut être adressée par le justiciable ou son conseil.

La commission d'admission des requêtes doit se prononcer dans un délai de huit mois à compter de la réception de la plainte. Il peut être observé que le délai moyen d'examen de la plainte, cette année encore, est bien inférieur à celui désormais légalement fixé.

La plainte ne peut être présentée après l'expiration d'un délai de trois ans à compter du dessaisissement du magistrat contre lequel la plainte est dirigée. En tout état de cause elle ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure. Ainsi, cette nouvelle disposition fixe un « double délai » visant à limiter les actions à l'encontre de magistrats dessaisis depuis de nombreuses années, mais dont les procédures se sont poursuivies.

La condition tenant à l'indication détaillée des griefs est supprimée.

Le président de la commission d'admission des requêtes peut toujours rejeter seul les plaintes manifestement irrecevables mais plus les plaintes manifestement infondées.

Lorsqu'une plainte est déclarée recevable, la commission d'admission des requêtes peut solliciter un complément d'information du premier président de la cour d'appel ou du président du tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat et des observations complémentaires du magistrat, qui sont adressés au Conseil supérieur de la magistrature ainsi qu'au garde des Sceaux, ministre de la Justice, dans un délai de deux mois à compter de la demande.

31. Voir rapport d'activité 2014, p. 121.

Lorsque la commission d'admission des requêtes décide d'entendre le justiciable à l'origine de la plainte celui-ci peut être assisté de son conseil. De même, le Conseil est avisé en cas de renvoi devant la formation disciplinaire.

Lorsque la technicité des actes d'enquête le justifie, la commission d'admission des requêtes peut solliciter du garde des Sceaux que soit diligentée une enquête administrative. Le silence du garde des Sceaux pendant un délai de deux mois vaut rejet de cette demande. L'Inspection générale de la justice adresse son rapport au garde des Sceaux lequel transmet sans délai le rapport à la commission d'admission des requêtes.

Lorsque la commission d'admission des requêtes sollicite du garde des Sceaux que soit diligentée une enquête administrative, le délai d'examen de la plainte est suspendu jusqu'à la réception du rapport d'enquête administrative ou de la décision de rejet du garde des Sceaux.

Sur demande de la commission d'admission des requêtes, le garde des Sceaux lui adresse le dossier personnel du magistrat mis en cause.

Les décisions rendues par la commission d'admission des requêtes et son président sont désormais transmises au garde des Sceaux, ministre de la Justice, qui peut solliciter communication de toute pièce de la procédure, ainsi qu'au chef de la cour d'appel ou au chef du tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat.

Le Conseil avait formulé plusieurs réserves sur certaines de ces innovations à l'occasion de ses observations du 14 avril 2023 sur l'avant-projet de loi organique<sup>32</sup>.

<sup>32</sup>. Voir les § 31 à 38 des *observations du CSM sur un avant-projet de loi organique* | Conseil supérieur de la magistrature ([conseil-superieur-magistrature.fr](http://conseil-superieur-magistrature.fr))



# LES ACTIVITÉS TRANSVERSALES DU CONSEIL

## LES MISSIONS D'INFORMATION DANS LES COURS D'APPEL

« 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. »

Article 20 de la loi organique du 5 février 1994

Présentées par la loi organique de 1994 comme une simple possibilité, les missions d'information du Conseil se sont imposées au fil des mandatures comme une activité essentielle à l'exercice éclairé de ses missions constitutionnelles en matière disciplinaire et de nomination. C'est ainsi que la mandature 2023-2027 a établi dès son entrée en fonction un programme devant lui permettre de visiter au cours de ces quatre années l'ensemble des juridictions de métropole et d'outre-mer, et susceptible d'ajustements en fonction notamment de l'urgence que peut revêtir la visite d'un certain ressort. En 2023, le Conseil avait visité 8 cours d'appel et 48 tribunaux judiciaires, outre la Cour de cassation. En 2024, il a poursuivi ses déplacements au sein de 9 cours d'appel et 45 tribunaux judiciaires.

Ces missions d'information, qu'il convient de distinguer des contrôles de fonctionnement que peuvent réaliser les chefs de cour ou l'Inspection générale de la justice (IGJ), poursuivent un double objectif. D'une part, elles visent à fournir au Conseil une connaissance fine des conditions concrètes d'exercice des magistrats et des spécificités liées à chaque ressort, précieuse lors de l'examen des projets de nomination dans telle ou telle juridiction, s'agissant en particulier des postes de chefs de cour ou de juridiction. Par ailleurs, elles permettent de visibiliser l'action du Conseil, d'explicitier ses compétences en matière de déontologie, discipline et nomination, et de faire connaître ses méthodes et outils de travail auprès des magistrats.

Chaque mission est confiée à un groupe de membres du Conseil comprenant des membres communs aux deux formations ainsi que des magistrats membres de la formation siège et de la formation parquet. Cette composition est le reflet à la fois de la richesse issue de la diversité des membres du Conseil et de l'unité du corps judiciaire. L'importance de la délégation varie en fonction de la taille du ressort visité et le nombre de juridictions qu'il comporte.



Outre les temps d'échanges collectifs prévus au cours de ces missions (cf. ci-dessous le « Déroulé type d'une mission du CSM »), chaque magistrat peut profiter de la venue du Conseil pour solliciter un entretien individuel prenant la forme d'un échange libre avec deux membres du Conseil sur un questionnement déontologique, le déroulé de sa carrière ou toute autre considération, y compris plus personnelle. Au cours des missions de l'année 2024, le Conseil a mené plus de 120 entretiens individuels à la demande des magistrats.

Au gré de ces rencontres, les thématiques le plus souvent abordées sont les suivantes :

- ▶ les particularités du ressort visité (forces, faiblesses, contentieux spécifiques, inquiétudes et préoccupations...);
- ▶ la question des évaluations (régularité, sincérité et authenticité, exhaustivité, caractère contradictoire...) et la nécessité pour les magistrats d'alimenter et de s'approprier leur dossier administratif (rédaction approfondie de l'annexe 1, actualisation des divers renseignements, etc.);
- ▶ les considérations de déontologie et de management (vigilance déontologique, prévention des conflits d'intérêts, exigence d'impartialité objective, défense des magistrats injustement mis en

cause, prévention des risques psycho-sociaux par la mise en œuvre d'un management respectueux et bienveillant...);

- ▶ les relations des magistrats avec les fonctionnaires, les barreaux, les autres administrations partenaires et les collectivités locales;
- ▶ le fonctionnement et les méthodes de travail du Conseil (notamment le sort des observations, les recommandations et les signalements effectués par le Conseil).

À l'issue de la mission, un bilan est effectué avec les chefs de cour au cours duquel le Conseil partage ses constats et interrogations. Afin de contribuer pleinement à l'amélioration du fonctionnement des juridictions, ce bilan peut être suivi d'une note à l'attention du directeur des services judiciaires, qui ne saurait en aucun cas être confondue avec un rapport de l'Inspection générale de la justice (IGJ). Ainsi, sur les neuf missions réalisées en 2024, huit ont donné lieu à l'envoi d'un courrier au directeur des services judiciaires portant sur des préoccupations du Conseil s'agissant du fonctionnement de la gouvernance, du sous-effectif des juridictions ou encore des problématiques bâtonnariales. Des comptes rendus de missions sont en outre rédigés et archivés afin de nourrir la réflexion interne du Conseil.

### Déroulé type d'une mission du CSM



# FOCUS

## Les missions d'information de l'année 2024 : cap sur l'outre-mer

Dans la continuité des missions de 2023, le Conseil a poursuivi en 2024 l'exécution de son programme pluriannuel de visites :

- cour d'appel de Cayenne du 19 au 21 mars 2024 ;
- cour d'appel de Papeete du 19 au 21 mars 2024 ;
- cour d'appel de Saint-Denis du 19 au 21 mars 2024 ;
- cour d'appel de Montpellier du 28 au 30 mai 2024 ;
- cour d'appel de Toulouse du 28 au 30 mai 2024 ;
- cour d'appel de Rennes du 18 au 20 juin 2024 ;
- tribunal judiciaire de Paris dans le cadre d'une « *mission flash* » le 28 juin 2024 ;
- cour d'appel de Limoges les 21 et 22 octobre 2024 ;
- cour d'appel d'Agen les 21 et 22 octobre 2024 ;
- cour d'appel d'Aix-en-Provence du 26 au 28 novembre 2024.

Ainsi, au cours de l'année 2024, neuf jours de missions ont été consacrés aux juridictions ultramarines des cours d'appel de Cayenne, Papeete et Saint-Denis. Ces déplacements ont permis aux membres du Conseil de mesurer pleinement les spécificités de ces juridictions et les difficultés auxquelles sont confrontés les magistrats qui y exercent. Les réflexions et interrogations du Conseil à l'issue de ces missions se sont structurées autour des points suivants :

- l'attractivité financière des fonctions outre-mer : le Conseil a pu s'interroger sur le caractère très attractif, ou à l'inverse trop peu attractif selon les cas, des avantages financiers liés à l'exercice des fonctions dans des juridictions ultramarines et sur leur impact sur la gestion des ressources humaines sur ces territoires ;
- les particularités des cours d'appel ne contenant qu'un seul tribunal judiciaire et les tensions qui peuvent parfois en découler ;
- la durée d'affectation, parfois très importante, de certains magistrats dans ces juridictions, susceptible de favoriser les difficultés d'appréciation de l'impartialité objective et l'absence de remise en cause des pratiques professionnelles.

Le Conseil est d'avis qu'une réflexion globale devrait être menée sur l'exercice des missions de magistrat dans ces territoires.

# LES RELATIONS INTERNATIONALES DU CONSEIL



76

## Une place de premier plan au sein des Réseaux de Conseils de justice

Toujours plus activement engagé dans une démarche de promotion de l'État de droit et de l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Conseil occupe, respectivement depuis novembre 2023 et juin 2024, la présidence du Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire (RFCMJ) (développé *infra*) et celle du Réseau européen des Conseils de justice (RECJ).

### Le Conseil, président du Réseau européen des Conseils de justice<sup>33</sup>

Créé en 2004 à l'occasion de l'assemblée générale de Rome, le Réseau européen des Conseils de la

justice (RECJ), dont le Conseil fait partie depuis sa création, est une association internationale à but non lucratif, financée principalement par l'Union européenne à hauteur de 75 %, le reliquat provenant des cotisations des membres et des observateurs.

Le Réseau entend faciliter la coopération entre les Conseils de justice ou organes assimilés<sup>34</sup> de l'Union européenne avec l'objectif central de renforcer l'indépendance des pouvoirs judiciaires pour garantir un accès à des juridictions indépendantes et équitables. Il est un lieu d'échanges et d'informations sur le fonctionnement des différents systèmes judiciaires existants. Il travaille à la promotion de normes et de lignes directrices sur la qualité de la justice ainsi qu'aux dispositions juridiques et pratiques essentielles telles celles relatives à la nomination, à la promotion et à la discipline<sup>35</sup> des membres du pouvoir judiciaire.

33. Voir le site internet du RECJ (European Network of Councils for the Judiciary ENCJ) : <https://www.encj.eu>.

34. Tous les États ne disposant pas de Conseils de justice, le RECJ est ouvert aux institutions indépendantes ou autonomes assurant la responsabilité de l'appui au pouvoir judiciaire dans sa mission d'administration indépendante de la justice.

35. Selon « The ENCJ compendium on Councils for the Judiciary ». Ce texte fondateur du RECJ a été récemment remanié dans une version adoptée lors de l'assemblée générale extraordinaire de Vilnius du 27 au 29 octobre 2021, afin de traiter des questions non encore abordées et de prendre en compte certaines spécificités des Conseils membres. De nouveaux standards et recommandations ont été ajoutés, par exemple quant à la composition et la structure des Conseils, le mandat de leurs membres, les compétences et devoirs des Conseils ou leur financement.



Assemblée générale RECJ à Rome le 14 juin 2024.

Depuis le Brexit et l'exclusion du Conseil national de justice polonais (KRS) le 28 octobre 2021<sup>36</sup>, le Réseau était composé de 21 membres<sup>37</sup> et compte une vingtaine d'observateurs<sup>38</sup>.

Lors de la dernière assemblée générale qui s'est tenue à Rome du 12 au 14 juin 2024, les membres ont accepté à l'unanimité d'accorder le statut de membre aux Conseils du Luxembourg et de Chypre, ce qui porte donc le nombre de membres à 23.

Lors de cette même assemblée générale, Mme Madeleine Mathieu, membre du Conseil français, avocate générale honoraire à la Cour de cassation, présidente suppléante de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, déjà membre du bureau exécutif du Réseau depuis l'assemblée générale de juin 2023, a été élue présidente du Réseau, pour une durée de deux ans.

Outre l'élection concomitante des Conseils irlandais, roumain, grec, portugais et lituanien, au sein du bureau exécutif, celui-ci reste également composé, jusqu'en 2025, des Conseils belge et letton.

Organe central du RECJ, le bureau exécutif a notamment la charge d'élaborer le plan stratégique recensant les orientations à suivre par le Réseau, pour une période de quatre ans, de le soumettre à l'approbation de l'assemblée générale puis de le mettre en œuvre.

Avant une présentation des travaux du Réseau, le Conseil tient d'abord à délivrer des informations actualisées sur la situation de certains membres du Réseau auxquels il apporte tout son soutien.

Il convient tout d'abord de mentionner que le 21 juin 2024, à la demande du Conseil de Bosnie-Herzégovine qui a, pour mémoire, le statut d'observateur depuis un an, le Réseau a formulé des observations au regard du projet de loi tendant à le réformer. L'avis du Réseau, s'il souligne certains points positifs, fait également part de ses préoccupations notamment sur la structure du Conseil, son indépendance par rapport aux autres administrations et pouvoirs du pays, son financement, les possibilités de révocation de ses membres ainsi que sur les motifs disciplinaires qui peuvent être reprochés aux juges et procureurs en général ou leur déplacement temporaire sans consentement.

Le Réseau a aussi eu l'occasion d'exprimer à plusieurs reprises ses inquiétudes quant au limogeage de trois membres du Conseil de justice slovaque, dont son président, intervenu au printemps 2024, en raison d'une « *perte de confiance* » qui constitue une notion très floue.

Par ailleurs, lors de la dernière assemblée générale, le représentant du Conseil judiciaire slovène a fait part de ses préoccupations concernant le système de rémunération des juges en Slovénie dans le contexte de l'indépendance judiciaire. Au cours des douze dernières années, le salaire des juges en Slovénie a diminué de 26% alors que le PIB a augmenté de 70%. Dans ce contexte, le pouvoir judiciaire a contesté avec succès la constitutionnalité de la rémunération des juges en 2023. Cependant, malgré le délai accordé aux pouvoirs exécutif et législatif pour adopter des amendements législatifs concernant la rémunération des juges avant janvier 2024, aucune action n'a été entreprise. La Cour constitutionnelle a finalement ordonné des mesures provisoires le 30 mai 2024, appelant à la pleine mise en œuvre de sa décision de 2023.

<sup>36</sup>. Le Réseau a considéré que le KRS ne remplissait plus les critères suffisants d'indépendance à l'égard des pouvoirs exécutif et législatif et n'était plus en mesure d'apporter son soutien ni de sauvegarder et garantir un exercice indépendant de la justice par le pouvoir judiciaire. Il faisait l'objet d'une mesure de suspension depuis le 17 septembre 2018.

<sup>37</sup>. Belgique, Bulgarie, Croatie, Danemark, Finlande, Espagne, France, Grèce (participation des Conseils de justice civile et administrative), Hongrie, Irlande, Italie (participation des conseils civil et administratif), Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie.

<sup>38</sup>. La Cour de justice de l'Union européenne, les ministères de la Justice de l'Autriche, de Chypre, de la République tchèque, de l'Estonie, de l'Allemagne et du Luxembourg, les Conseils judiciaires de la République de Macédoine et du Monténégro, l'Administration nationale des cours de Norvège et des tribunaux de la Suède, le Haut Conseil judiciaire de la Serbie, les Conseils de justice de l'Angleterre et du pays de Galles, de l'Écosse, de l'Irlande du Nord, le Haut Conseil des Juges et procureurs de Bosnie-Herzégovine, le Conseil supérieur de la magistrature de Moldavie et le Haut Conseil de la justice d'Ukraine.

L'assemblée générale a approuvé la Déclaration de l'Association européenne des juges (EAJ) publiée à Varsovie, le 24 avril 2024, répondant aux préoccupations relatives à la situation des juges en Slovaquie et a également décidé de publier une déclaration de soutien<sup>39</sup>.

Le représentant du Conseil judiciaire hongrois a expliqué quant à lui que malgré la réforme législative introduite et adoptée par le Parlement hongrois en 2023, destinée à renforcer l'indépendance du Conseil national judiciaire (OBT), les bas salaires des juges constituent une source de préoccupation en Hongrie, rendant très peu attractive la profession de juge.

L'OBT a proposé une réforme visant à rapprocher les salaires des juges de ceux de l'UE, mais ses efforts n'ont pas abouti jusqu'à présent. Le Réseau a également décidé de lui apporter tout son soutien<sup>40</sup>. Toutefois, compte tenu de nouvelles difficultés dont il a eu connaissance, susceptibles de porter atteinte aux prérogatives du Conseil hongrois, le RECJ reste vigilant et suit avec la plus grande attention l'évolution de la situation.

À l'occasion d'une réunion du Réseau qui s'est tenue à Bruxelles les 10 et 11 octobre 2024, le représentant du Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ) espagnol a relaté la façon dont les événements se déroulaient depuis l'accord intervenu le 25 juin dernier sur le renouvellement des membres de son Conseil, après plusieurs années de blocage institutionnel et politique. Après un nouvel épisode de tension, début septembre, à l'occasion de la désignation de la présidence du CGPJ, le cours du fonctionnement normal de l'institution a enfin repris. Il s'agit d'une avancée majeure qui répond à une préoccupation de longue date et qui améliore la situation du pouvoir judiciaire en Espagne.

## Les projets particulièrement suivis par les membres du Conseil en 2024

**1. Le projet « Indépendance, responsabilité et qualité du système judiciaire »** se poursuit depuis plusieurs années. Il a pour objectif d'identifier les entraves opposées aux magistrats en matière d'indépendance, de responsabilité et de qualité de la justice. Le travail de ce groupe repose sur l'élaboration d'indicateurs de qualité et la réalisation d'études d'opinion destinés à servir de guide aux Conseils de justice dans l'évaluation et l'amélioration de leur situation respective.

L'ensemble des résultats des travaux de ce projet, développés ci-dessous, sont accessibles dans le rapport 2023-2024 adopté lors de l'assemblée générale de juin 2024<sup>41</sup>.

1.1 Des groupes de discussion ont mené une réflexion plus affinée autour des deux grands thèmes de ce projet : indépendance et responsabilité d'une part, qualité du système judiciaire de l'autre. Les premiers ont réfléchi, dans un premier temps, sur les menaces et les défis auxquels sont confrontés les systèmes judiciaires de chacun des membres du Réseau puis, dans un second temps, sur les réponses et/ou les solutions qui peuvent être apportées. Les seconds se sont interrogés sur les actions spécifiques par lesquelles les Conseils de justice pourraient jouer un rôle sur la qualité de la justice.

Parmi les principaux sujets abordés, figurent ainsi :

1.1.1 les interactions avec les autres pouvoirs, qualifiées :

1.1.1.1 soit de coopératives, se manifestant par exemple par la consultation des Conseils de justice à l'occasion des projets de lois concernant la justice ; l'existence d'un financement suffisant de l'autorité judiciaire et d'une rémunération correcte des juges, étant rappelé que la sécurité financière constitue un élément important de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;

1.1.1.2 soit de non coopératives, se manifestant par exemple par le non-respect par les autres pouvoirs de leurs obligations à l'égard de l'autorité judiciaire ; l'absence de financement de l'institution judiciaire et/ou de rémunération des magistrats de façon suffisante ; l'absence de volonté de modifier la législation afin de moderniser et renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; la réduction de certaines tâches des juges en contournant le pouvoir judiciaire par l'adoption de lois spécifiques ; la proposition d'introduire une cour constitutionnelle dans le but de réduire la compétence naturelle des juridictions ordinaires ;

1.1.2 le manque d'autonomie des organes de gouvernance et de management de l'autorité judiciaire (par exemple dans la gestion du budget, des nouvelles technologies, des outils numériques, du fonctionnement matériel des juridictions, etc.), dressant le constat que nonobstant le fait que les juges soient indépendants à titre individuel, le pouvoir judiciaire dans son ensemble ne l'est pas toujours ;

39. ENCJ endorsed the European Association of Judges Declaration|ENCJ - European Networks of Councils for the Judiciary

40. Executive Board adopts statement on the situation regarding judicial remuneration in Hungary|ENCJ - European Networks of Councils for the Judiciary

41. Report IAQ 2024 08 26 MT.pdf (pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com)

- 1.1.3 les interactions avec les médias et la société;
- 1.1.4 le bas niveau de confiance de la population en dépit de l'expérience « *positive* » des usagers des juridictions;
- 1.1.5 le manque de juges et de personnels judiciaires;
- 1.1.6 l'effectivité des mécanismes internes participant au bon fonctionnement du système judiciaire tels l'évaluation ou la discipline;
- 1.1.7 le rôle des Conseils au regard de la qualité de la justice.

1.2 Une réflexion spécifique sur l'affiliation politique des juges a mis en lumière une différence très importante des règles et des pratiques en Europe. Dans ce contexte et compte tenu des liens étroits que cette question entretient avec l'indépendance des juges, des standards minima, dont il est souhaité qu'ils soient suivis, ont été édictés.

1.3 L'accès à la justice a été un autre thème central des travaux en 2023-2024. De nombreux échanges ont eu lieu sur l'accès à la justice des personnes vulnérables, prenant notamment en compte l'accès aux outils numériques.

1.4 Par ailleurs, jusqu'à son accès à la présidence du Réseau, le Conseil français a coordonné, jusqu'en juin 2024, le sous-projet relatif aux usagers des juridictions et il continue d'y participer activement.

Dans le cadre de ce projet, le Réseau a élaboré un questionnaire destiné à être soumis aux usagers des juridictions, afin d'analyser leur perception du fonctionnement et de la qualité du système judiciaire.

Avec le soutien des quatre conférences (celle des premiers présidents, celle des procureurs généraux, celle des présidents et celle des procureurs de la République), le Conseil français souhaiterait déployer, en 2025, ce questionnaire dans plusieurs juridictions françaises, représentatives de la première instance et des cours d'appel.

**2. Le projet « *La justice digitale* »** : il s'agit également de la poursuite d'un projet existant auquel le Conseil participe et qui a pour but de rendre accessible, intelligible et transparent, auprès des citoyens, le fonctionnement des systèmes judiciaires des

Conseils membres du Réseau. Ce projet est essentiellement constitué autour d'échanges entre les membres, à l'occasion de réunions physiques ou en ligne sur des sujets tels que l'*open data*, les enjeux et défis du numérique pour la justice, les avantages, inconvénients, risques, etc.

**3. Le groupe de réflexion sur l'attractivité des carrières judiciaires** a terminé ses travaux, destinés à dresser un état des lieux d'une désaffection éventuelle de cette profession au sein de chaque pays, d'en analyser les causes ainsi que les solutions qui sont ou peuvent être apportées<sup>42</sup>.

**4. Deux nouveaux groupes thématiques de discussion** ont été créés en 2024, destinés à se poursuivre en 2025 :

4.1 l'un relatif aux liens entre les médias et le pouvoir judiciaire : il s'agira de faire l'inventaire de la mise en œuvre des recommandations émises précédemment sur ce sujet, de faire le point sur les défis actuels et de s'efforcer de trouver des solutions et de partager les meilleures pratiques constatées;

4.2 l'autre relatif aux normes disciplinaires, coordonné par le Conseil français : il s'agira d'actualiser les normes existantes en tenant compte de la jurisprudence récente des tribunaux supranationaux.

### La poursuite des *lunch seminars*

Débutées en septembre 2020, ces réunions régulières entre les membres, destinées à évoquer le fonctionnement des Conseils et des questions d'intérêt commun, sont organisées sous forme de conférence virtuelle, tous les troisièmes mardis du mois. Modérées par l'un des membres du bureau, ces réunions permettent aux représentants des Conseils d'intervenir pour présenter un thème spécifique avant d'engager des échanges entre participants.

Parmi les thèmes notamment évoqués cette année figurent le déclin de l'État de droit, la situation du pouvoir judiciaire en Pologne, la situation du Conseil de justice de Bosnie-Herzégovine, le rapport de la Commission européenne sur l'État de droit 2024 ou les innovations dans les systèmes judiciaires.

# FOCUS

Basé sur les travaux des groupes de discussion menés en 2023 et 2024, le bureau exécutif a décidé que le thème de l'assemblée générale de juin 2024 serait consacré à « l'accès à la justice ».

Une déclaration a été élaborée puis adoptée à l'issue des travaux. Cette dernière aborde la notion d'accès à la justice sous deux angles spécifiques : l'accès à la justice pour les personnes vulnérables et l'accès numérique à la justice.

## Extraits (en version française) de la déclaration sur l'accès à la justice

1. L'accès à la justice est une pierre angulaire de l'État de droit et un droit humain fondamental, essentiel à la protection et à la réalisation de tous les autres droits. Il est donc opportun que le Réseau européen des Conseils de justice adopte une déclaration sur ce droit à l'occasion de son vingtième anniversaire.
2. L'accès au tribunal implique le droit de rechercher un contrôle juridictionnel effectif, comprenant la possibilité de contester toute décision affectant les droits établis par la loi, l'existence d'un recours juridictionnel et des procédures appropriées applicables sur un pied d'égalité. Le contrôle juridictionnel doit être exercé par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi dans un délai raisonnable.
3. L'accès à la justice doit être garanti de manière égale à toutes les personnes, non seulement en théorie mais aussi en pratique. Cela implique que l'attention du public soit attirée sur ses droits légaux, que la procédure soit abordable et simple, qu'un langage clair et compréhensible soit utilisé, qu'il ait un accès physique aux tribunaux et qu'un soutien et des conseils juridiques gratuits soient fournis le cas échéant. Des ressources financières suffisantes devraient être allouées à ces fins, y compris l'aide judiciaire.
4. Les Conseils de justice et autres organes similaires doivent assurer l'accès à la justice dans la mesure où leur mandat le permet, par la sauvegarde et la promotion de l'indépendance judiciaire, des normes éthiques, de la transparence, de la qualité et du bon fonctionnement du système judiciaire.
5. Les personnes vulnérables se distinguent et doivent être prises en compte. L'accès à la justice pour les personnes vulnérables est un aspect essentiel pour garantir l'équité et l'égalité dans le système juridique. Pour atténuer les obstacles auxquels les personnes vulnérables sont confrontées à cet égard, il convient de s'efforcer de concevoir et de promouvoir des outils et des procédures qui tiennent compte des vulnérabilités particulières. Un juge devrait être en mesure d'adopter un rôle actif, le cas échéant.
6. À cet égard, les Conseils de justice devraient envisager de mener des programmes de sensibilisation ciblés pour informer les justiciables vulnérables de leurs droits, et les juges devraient être davantage sensibilisés et comprendre les différentes situations des personnes comparaisant devant les tribunaux afin de garantir un traitement équitable de ces personnes. Les Conseils de justice devraient promouvoir la reconnaissance et la compréhension des vulnérabilités des justiciables par la formation des juges, la promotion des meilleures pratiques et d'autres instruments disponibles.
7. Les technologies numériques pourraient être intégrées dans le processus d'administration de la justice. Les outils numériques peuvent considérablement contribuer à accélérer l'administration de la justice et à la rendre en temps utile : de la simplification de l'introduction des affaires à une plus grande accessibilité d'une large base de décisions judiciaires, rendues anonymes le cas échéant.
8. L'utilisation des technologies numériques devrait toujours viser à améliorer, et non à limiter, l'accès à la justice. Les besoins des justiciables vulnérables doivent être soigneusement pris en compte à cet égard et,

si nécessaire, une assistance devrait être disponible. À ce stade, l'accès non numérique à la justice devrait rester disponible, dans la mesure du possible.

9. Sous réserve de leur mandat, les Conseils de justice devraient jouer un rôle actif et de premier plan dans l'évaluation des solutions d'intelligence artificielle proposées pour être utilisées au sein de l'appareil judiciaire. Sous réserve de leur mandat, les Conseils de justice devraient également fixer des normes pour l'utilisation des technologies numériques, y compris les technologies d'intelligence artificielle.

### **Le Conseil, président du Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire**<sup>43</sup>

Née d'une initiative franco-québécoise, l'idée d'un réseau francophone a été présentée en marge des manifestations organisées à l'occasion du 130<sup>e</sup> anniversaire du Conseil supérieur de la magistrature française. Le Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire (RFCMJ) a été créé le 5 novembre 2014 à Gatineau, au Québec.

Il regroupe les Conseils de justice, unis par l'usage de la langue française, qui concourent à l'indépendance de la magistrature, notamment en veillant au respect et au développement de la déontologie judiciaire (article 1<sup>er</sup> des statuts). Cet espace de coopération encourage l'étude et la recherche sur les questions et pratiques relatives aux missions des Conseils, met en œuvre des actions de coopération reposant sur des activités de formation, d'échanges d'informations et d'études, constitue le pôle d'expertise et d'échange d'expérience, et cherche à développer les standards communs (article 4 des statuts).

Composé de six Conseils à sa création (France, Gabon, Haïti, Liban, Québec et Sénégal), il compte aujourd'hui 23 membres : Andorre, Belgique, Bénin, Burkina Faso, Canada, Égypte, France, Gabon, Haïti, Liban, Madagascar, Mali, Maroc, Mauritanie, Monaco,



Québec, République centrafricaine, République de Guinée, République démocratique du Congo, Roumanie, Sénégal, Togo et Tunisie.

Lors de l'assemblée générale du réseau qui s'est tenue à Gatineau, le 28 octobre 2022, la Roumanie, qui participe à toutes les activités du Réseau depuis 2018 et qui disposait du statut d'observateur jusqu'à présent, a été officiellement admise en qualité de nouveau membre.

À ces membres s'ajoutent deux observateurs : l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), présente dès la création du Réseau, et l'Italie.

Le RFCMJ constitue l'un des seize réseaux institutionnels que compte l'Organisation internationale de la francophonie dans les secteurs du droit et de la justice.

Dans les suites de l'élection du Conseil français à la présidence du Réseau, lors de son assemblée générale qui s'est déroulée à Paris les 16 et 17 novembre 2023, une réunion des membres du bureau du Réseau s'est tenue à Paris, le 3 mai 2024.

Outre la poursuite des travaux sur la modification des statuts actée lors de l'assemblée générale de novembre 2023, les échanges ont porté sur le lieu et le thème du prochain colloque du Réseau qui se tiendra à Rabat, au Maroc, en novembre 2025.

Le choix d'organiser le prochain colloque du Réseau au Maroc est hautement significatif en ce que, à ce jour, il s'est tenu une seule fois en Afrique (au Sénégal), trois fois en Europe (à Bruxelles et deux fois à Paris), deux fois en Amérique du Nord et une fois au Proche-Orient (au Liban) alors que la majorité des membres du RFCMJ se trouve en Afrique. Par ailleurs, une vaste réforme du système judiciaire actée dans un plan stratégique démontre le soutien que le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire du Maroc (CSPJ) tient à apporter à l'indépendance, à l'impartialité et à l'intégrité des magistrats et il convient également de l'appuyer dans cette démarche.

43. Voir le site internet du RFCMJ : <https://rfcmj.com/>

Ce colloque aura pour objectif de dresser le bilan ainsi que les perspectives des activités du Réseau, onze ans après sa création. Ce sera également l'occasion d'aborder plusieurs questions en lien avec les objectifs du Réseau : la formation, l'éthique, l'indépendance, la déontologie, etc.

Par ailleurs, au titre des activités du Réseau, se poursuivent les projets suivants :

- la production d'un rapport sur l'indépendance des Conseils de justice, conformément à la résolution adoptée par l'assemblée générale en novembre 2023 ;
- la mise à jour, sur l'intranet, des fiches signalétiques des Conseils de justice membres du Réseau ;
- la constitution d'une banque de jurisprudence destinée à recenser les décisions rendues par les Conseils de justice tant en matière de déontologie que sur toutes questions qui leur sont soumises ;

- la réalisation de capsules vidéo portant l'une sur l'indépendance de la magistrature et l'obligation déontologique et l'autre sur la liberté d'expression du magistrat et ses limites.

## L'engagement constant dans une stratégie proactive en matière de relations bilatérales

Le Conseil est régulièrement sollicité pour des échanges bilatéraux avec des délégations d'autres Conseils de justice mais aussi avec des magistrats, des organismes de formation et des autorités administratives d'autres États compétentes sur le fonctionnement et les missions du Conseil mais aussi

**Tableau des délégations accueillies par le Conseil supérieur de la magistrature et de ses déplacements en 2024**

Date	Accueil des délégations étrangères	Déplacements du Conseil dans un cadre bilatéral
26 et 27 février		Rencontre entre les nouveaux membres du Conseil et le <b>Conseil supérieur de la justice (CSJ) belge</b> à Bruxelles. Thèmes abordés : présentation croisée des attributions des deux Conseils, processus de nominations, responsabilité, discipline et déontologie des magistrats.
21 juin	Visite du <b>haut inspecteur de la justice d'Albanie</b> en coordination avec l'Inspection générale de la justice, Expertise France et le bureau de la coopération du DAEI, dans le cadre du projet UE4JUSTICE Albanie (entrepris à la suite de sa demande d'adhésion à l'UE).	
8 novembre	Rencontre avec les magistrats de liaison	
18-19 novembre	<b>Visite d'étude du Haut Conseil des procureurs albanais</b> Thèmes abordés : la rédaction des actes administratifs du Conseil, la gestion des ressources humaines, la communication et les relations avec le public et les médias.	
6 décembre	Visite d'étude d'une délégation d' <b>autorités judiciaires moldaves</b> . Thèmes abordés : l'organisation judiciaire française, l'efficacité du système judiciaire, la protection de l'État de droit et de l'indépendance de la justice.	



Rencontre avec le CSJ belge, Bruxelles, février 2024.

dans le champ de la déontologie, de l'éthique et de la probité.

Par ailleurs, le Conseil a également souhaité s'engager, de manière proactive, dans la consolidation de partenariats plus pérennes avec des Conseils avec lesquels il a toujours entretenu des liens privilégiés, comme la Belgique, l'Espagne ou les Pays-Bas.

L'indépendance de l'institution judiciaire, la nomination, la discipline et la déontologie des magistrats constituent les thèmes les plus fréquemment évoqués lors de ces rencontres.

## Un dialogue pérenne avec les institutions européennes

### La contribution au rapport de la Commission européenne sur l'État de droit

Chaque année, le RECJ et ses membres contribuent au rapport de la Commission européenne sur l'État de droit.

Le rapport 2024, adopté le 24 juillet 2024, présente les tendances de l'évolution de l'État de droit dans l'Union européenne et développe des évaluations spécifiques aux 27 États membres.

Comme pour les éditions précédentes, ce rapport examine l'évolution de la situation dans quatre domaines clés pour l'État de droit : les systèmes de justice nationaux, le cadre de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias, ainsi que d'autres questions institutionnelles liées à l'équilibre des pouvoirs. Depuis sa première publication en 2020, le rapport est devenu un véritable moteur de réformes

positives : deux tiers (68%) des recommandations émises en 2023 ont été, totalement ou partiellement, prises en compte. Toutefois, dans certains États membres, des préoccupations systématiques subsistent et la situation s'est encore détériorée. Ces préoccupations sont abordées dans les recommandations du rapport de cette année. Ce rapport ne contient aucune recommandation à l'intention des pays concernés par l'élargissement, étant donné que les recommandations pour ces pays sont formulées exclusivement dans le cadre du paquet « *élargissement* » annuel.

Le rapport de cette année comprend, pour la première fois, quatre chapitres par pays consacrés à l'évolution de la situation en Albanie, au Monténégro, en Macédoine du Nord et en Serbie. L'intégration dans le rapport sur l'État de droit de ces pays concernés par l'élargissement, les plus avancés dans le processus, soutiendra leurs efforts de réforme et aidera les autorités à progresser davantage dans le processus d'adhésion et à se préparer à la poursuite des travaux sur l'État de droit en tant que futur État membre.

Selon un Eurobaromètre spécial publié en juillet 2024<sup>44</sup>, plus de 7 citoyens de l'Union sur 10 conviennent que l'UE joue un rôle important dans le respect de l'État de droit dans leur pays. Près de 9 citoyens de l'Union sur 10 estiment important que tous les États membres de l'UE respectent les valeurs fondamentales de l'UE, une opinion stable depuis 2019. En outre, le sentiment d'être informé des valeurs fondamentales de l'UE s'est considérablement



Visite du Haut Conseil des procureurs d'Albanie, Paris, novembre 2024.

44. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3224>

amélioré dans de nombreux pays : dans l'ensemble, 51 % des citoyens de l'Union se sentent bien informés au sujet des valeurs fondamentales de l'UE et de l'État de droit, contre 43 % en 2019.

Comme chaque année, le rapport 2024 se compose d'une communication examinant la situation dans l'ensemble de l'UE et de 27 chapitres par pays examinant les évolutions significatives intervenues dans chaque État membre<sup>45</sup>. Le rapport comprend également une évaluation des recommandations de l'an dernier et, sur cette base, une fois encore, des recommandations spécifiques adressées à tous les États membres.

Dans le chapitre concernant spécifiquement la France, entre autres sujets abordés dans la partie

« *Système de justice* » (p. 3 et s), sont mentionnées – tant la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut des magistrats que la loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027 visant à l'augmentation des ressources humaines du système judiciaire. Il est également indiqué que des efforts supplémentaires ont été déployés dans le domaine de la numérisation des procédures judiciaires et que l'accès en ligne aux décisions de justice a progressé. Le rapport souligne aussi que, d'une manière générale, la durée des procédures judiciaires a encore diminué.

**RECOMMANDATIONS ADRESSEES A LA FRANCE**

Dans l'ensemble, en ce qui concerne les recommandations figurant dans le rapport 2022 sur l'état de droit, la France:

- a accompli certains progrès dans la poursuite de ses efforts destinés à achever les projets en cours visant la numérisation complète des procédures civiles et pénales;
- a accompli des progrès significatifs dans la poursuite des efforts déployés pour garantir au système de justice des ressources humaines suffisantes, notamment pour améliorer son efficacité, en tenant compte des normes européennes sur les ressources du système de justice;
- a accompli des progrès significatifs en ce qui concerne la nécessité de continuer d'enquêter sur les infractions relevant de la corruption à haut niveau, de les poursuivre et de les sanctionner de manière effective;
- n'a accompli aucun progrès pour ce qui est de veiller à ce que les règles relatives aux activités de lobbying soient appliquées de manière cohérente à tous les acteurs concernés, y compris au plus haut niveau de l'exécutif;
- n'a accompli aucun progrès supplémentaire dans le domaine du renforcement de la transparence en matière de propriété des médias, en particulier en ce qui concerne les structures d'actionariat complexes, en s'appuyant sur les garanties juridiques existantes.

Sur cette base, et eu égard aux autres évolutions intervenues au cours de la période de référence, il est recommandé à la France de prendre les mesures suivantes:

- poursuivre encore ses efforts afin d'achever les projets en cours visant la numérisation complète des procédures civiles et pénales;
- poursuivre encore les efforts déployés pour garantir au système de justice des ressources humaines suffisantes, notamment en achevant le développement des outils de mesure de la charge de travail afin de mieux évaluer les besoins;
- veiller à ce que les règles relatives aux activités de lobbying soient appliquées de manière cohérente à tous les acteurs concernés, y compris au plus haut niveau de l'exécutif;
- intensifier ses efforts pour renforcer la transparence en matière de propriété des médias, en particulier en ce qui concerne les structures d'actionariat complexes, en s'appuyant sur les garanties juridiques existantes.

45. Voir le site de la Commission européenne : [https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters\\_fr](https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters_fr)

## La coopération avec la Commission européenne sur la partie Indépendance du tableau de bord de l'UE sur la justice

Chaque année, le RECJ et ses membres contribuent également au rapport de la Commission européenne sur la partie Indépendance du tableau de bord de l'UE sur la justice <sup>46</sup>.

En 2024, cette douzième édition du tableau de bord de la justice dans l'UE fournit des données comparatives sur l'efficacité, la qualité et l'indépendance des systèmes de justice des États membres de l'UE. Par rapport à l'année dernière, la perception de l'indépendance de la justice par le public s'est améliorée, y compris dans les pays qui avaient rencontré des difficultés systémiques.

Le tableau de bord de cette année comprend plusieurs nouveaux chiffres sur l'accessibilité de la justice, par exemple sur l'accessibilité des professions de la justice pour les personnes handicapées, sur l'accessibilité de la justice pour les consommateurs lorsqu'ils mènent des actions représentatives visant à protéger leurs intérêts collectifs, sur les salaires des juges et des procureurs de niveau expert, ainsi que sur les notaires et leurs compétences dans les procédures de succession. L'édition 2024 comprend également, pour la première fois, de nouveaux chiffres spécifiques sur l'indépendance de la justice, par exemple sur la nomination des présidents de tribunaux, sur les cadres nationaux relatifs aux déclarations de patrimoine et sur la révocation des procureurs généraux.

Principales conclusions du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE :

► *La perception de l'indépendance de la justice s'est améliorée, y compris dans les pays confrontés à des difficultés systémiques* : une enquête Eurobaromètre <sup>47</sup> auprès du grand public montre que, depuis 2016, la perception de l'indépendance de la justice par le grand public s'est améliorée ou est restée stable dans 19 États membres. Une autre enquête Eurobaromètre <sup>48</sup> menée auprès des entreprises a montré que la perception de l'indépendance s'était améliorée ou était restée stable dans 19 États membres par rapport à 2016. La perception de l'indépendance de la justice s'est améliorée, tant auprès du grand public que des entreprises, y compris dans les pays qui ont rencontré des difficultés systémiques en matière d'indépendance de la justice.

- *Aperçu de la nomination des procureurs et de la révocation du procureur général* : dans 14 États membres, soit les Conseils des procureurs indépendants, soit le ministère public lui-même nomme les procureurs. Le pouvoir de l'exécutif (le ministre de la Justice, le gouvernement ou le chef de l'État) de nommer des procureurs fait l'objet d'un contrôle juridictionnel dans la quasi-totalité des 12 États membres où les procureurs sont ainsi nommés. Dans la quasi-totalité de ces 12 États membres, il est également obligatoire de motiver le rejet d'un candidat au poste de procureur. Vingt États membres confèrent à l'exécutif ou au Parlement le pouvoir de révoquer le procureur général (dans 5 d'entre eux, sur proposition du Conseil de la justice) et 6 États membres confèrent ce pouvoir à leur Conseil de la justice. Seize États membres offrent la possibilité d'un recours contre la décision.
- *Potentiel actuel d'amélioration de la numérisation des systèmes de justice* : seuls 6 États membres disposent de règles de procédure qui autorisent la recevabilité des preuves au format numérique dans les affaires civiles, commerciales, administratives et pénales. Dans 26 États membres, cette possibilité existe dans certains cas ou dans certains domaines du droit. En outre, les conclusions de l'édition de cette année révèlent que des améliorations sont encore possibles en ce qui concerne la possibilité d'entamer une procédure ou de déposer une réclamation en ligne. Neuf États membres n'autorisent cette possibilité que dans certaines situations ou ne l'autorisent pas du tout.
- Dans la plupart des États membres, il existe des dispositions spécifiques visant à soutenir la participation des personnes handicapées en tant que professionnels au système judiciaire : dans 20 États membres, il existe au moins certaines dispositions spécifiques soutenant la participation des personnes handicapées.
- Degrés variables de dispositions spécifiques pour les procédures adaptées aux enfants impliquant des enfants en tant que victimes, suspects ou accusés : dans 26 États membres, des informations sont fournies sur les droits de la victime ou de la personne suspectée et sur les procédures, d'une manière adaptée, aux enfants et, dans 18 États membres, les procédures pénales impliquant des enfants sont traitées de toute urgence.

46. Voir l'édition 2024 du tableau de bord de la justice dans l'Union européenne : [https://commission.europa.eu/document/download/84aa3726-82d7-4401-98c1-fee04a7d2dd6\\_en?filename=2024%20EU%20Justice%20Scoreboard.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/84aa3726-82d7-4401-98c1-fee04a7d2dd6_en?filename=2024%20EU%20Justice%20Scoreboard.pdf)

47. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3193>

48. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3192>

# INTERVIEW



**Madeleine Mathieu,**  
avocate générale honoraire à la Cour  
de cassation, présidente suppléante de la  
formation compétente à l'égard des magistrats  
du parquet et présidente du Réseau européen  
des Conseils de justice depuis juin 2024

## **Que représente le RECJ sur la scène internationale pour vous ?**

Le RECJ est un réseau institutionnel regroupant les institutions nationales qui ont pour rôle essentiel de garantir l'indépendance de la justice. En France, il s'agit du Conseil supérieur de la magistrature.

La raison même du RECJ est d'œuvrer au renforcement de systèmes judiciaires indépendants et responsables dans l'Union européenne afin de garantir l'accès des citoyens à des tribunaux équitables, indépendants et impartiaux. Et les Conseils de justice sont au cœur du dispositif en ce qu'ils contribuent et participent à la défense de l'indépendance de leur système judiciaire national dans son ensemble.

À cette fin, le RECJ s'efforce systématiquement de promouvoir, de développer et de faire partager davantage de lignes directrices et de meilleures pratiques afin de favoriser l'autonomie du pouvoir judiciaire et l'exercice de fonctions essentielles telles que la nomination des magistrats.

Il contribue au rapport de la Commission européenne sur l'État de droit.

## **Pour quelles raisons avez-vous souhaité présenter votre candidature à la présidence du Réseau ?**

Le Conseil de la magistrature a toujours été un membre actif du Réseau européen des Conseils de justice depuis sa création en 2004. Les représentants du Conseil ont été activement impliqués dans les activités du Réseau et ont participé à l'ensemble d'entre elles ainsi qu'à la coordination de plusieurs projets. En outre, le Conseil a été membre du bureau exécutif à plusieurs reprises.

Pour ma part, je me suis immédiatement impliquée dans les activités internationales du Conseil. Le premier travail auquel j'ai participé à Dublin, en mars 2023, sur le renforcement des compétences des Conseils de justice m'a permis de mesurer à quel point nos échanges s'enrichissent mutuellement.

Ensuite, je suis devenue membre du bureau exécutif lors de l'assemblée générale de Ljubljana l'année dernière. Et tout au long de l'année, je me suis impliquée dans tous les projets du Réseau, devenant même coordinatrice du projet sur l'enquête auprès des usagers des tribunaux.

Nous traversons une période troublée et nous partageons les mêmes objectifs d'indépendance et de qualité de la justice. Le Conseil français est convaincu qu'il doit s'impliquer plus que jamais dans ce réseau et dans les activités internationales.

La promotion de l'État de droit revêt aujourd'hui une importance particulière et la force de ce Réseau est un atout majeur pour atteindre cet objectif.

## **Justement, à l'heure où l'État de droit, et en particulier l'indépendance de la justice, est particulièrement malmené dans un certain nombre de pays de l'UE, y compris en France, quel regard portez-vous sur cette situation ? Quel est le rôle du RECJ dans ce contexte ?**

La tâche essentielle du RECJ et de tous les Conseils de justice qui le composent est de maintenir et de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'UE et ce soutien doit notamment impérativement se manifester lorsque cette dernière est menacée. Le RECJ estime que les Conseils de la magistrature doivent soutenir tout système judiciaire attaqué et cela s'est par exemple traduit de façon très concrète, au niveau national, pour le Conseil supérieur de la magistrature français, par la publication, par la mandature actuellement en fonction depuis février 2023, de quatre communiqués (à retrouver sur [www.conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr)). En effet, le Conseil, dans son rôle constitutionnel de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, est amené à réagir publiquement, en dehors de toute saisine, lorsqu'il estime que l'indépendance de l'autorité judiciaire est entamée et qu'il convient de la préserver.

Au niveau européen, il est un fait que, malgré les efforts déployés par les institutions de l'UE, l'indépendance de la justice reste un sujet de préoccupation dans certains États membres. À cet égard, le RECJ a entrepris, en 2024, plusieurs actions à destination des Conseils des États membres connaissant ou traversant des périodes de fragilités. Il a ainsi adopté plusieurs résolutions ou communiqués visant la situation en Espagne, au regard du blocage institutionnel au sein du Conseil, désormais en voie de « refonctionnement », en Bosnie-Herzégovine, à propos du projet de loi en cours tendant à réformer leur Conseil, en Slovaquie, par rapport au limogeage de trois membres du Conseil de justice slovaque, dont son président, intervenu au printemps 2024, en raison d'une « perte de confiance », laquelle constitue une notion très floue, ainsi qu'en Slovénie et en Hongrie, au regard de la situation financière des juges et notamment de leur très bas salaire, dans la mesure où assurer aux magistrats une rémunération suffisante est une garantie d'indépendance.

## **Comment définiriez-vous votre rôle au sein du RECJ d'une part et vis-à-vis de vos interlocuteurs externes d'autre part ?**

Conformément aux statuts du RECJ, la présidente convoque et préside les réunions des organes du RECJ. Elle représente le RECJ, en particulier en ce qui concerne les relations avec les institutions de l'Union européenne. Le bureau exécutif est l'organe directeur du Réseau et le pouvoir de déterminer la politique et les activités du RECJ est confié à l'assemblée générale.

Bien que la présidente puisse jouer un rôle important en tant que promoteur, coordinateur et facilitateur des activités des organes du réseau, le travail d'équipe reste essentiel pour le RECJ.

## **Quel regard portez-vous sur l'activité du RECJ depuis votre élection à la présidence en juin 2024 ?**

De nombreux projets aux formats variés sont activement suivis au sein du RECJ.

Celui sur l'indépendance, la responsabilité et la qualité de l'appareil judiciaire, qui est l'un des projets phares du RECJ, continue de bien avancer. Les indicateurs spécifiques afin d'évaluer l'indépendance, la responsabilité et la qualité de la justice sont sans cesse actualisés, des questionnaires ont été élaborés et des enquêtes sont menées auprès des juges et des usagers des tribunaux. J'ai, pour ma part, coordonné pendant plusieurs mois le projet impliquant un questionnaire destiné aux usagers des tribunaux, lequel va être déployé au sein de plusieurs juridictions françaises en 2025. Une enquête sera également lancée entre janvier et mars 2025 auprès des juges de chaque État membre, afin d'évaluer leur perception de leur indépendance dans le cadre de leur exercice professionnel.

À la lumière de la prise de conscience accrue pendant la pandémie de l'importance de la numérisation dans le domaine de la justice, le projet relatif à la justice numérique continue d'organiser des séminaires sur les principaux problèmes et défis liés à ce sujet important, notamment s'agissant de l'utilisation de l'intelligence artificielle.

Par ailleurs, afin de promouvoir le dialogue et de partager les expériences entre les membres et les observateurs, le RECJ organise, tous les mois, des déjeuners-séminaires en ligne, sur des thèmes spécifiques d'intérêt commun, avec la participation d'intervenants extérieurs et de parties prenantes.

De même, afin de promouvoir une culture judiciaire européenne fondée sur des valeurs partagées, le RECJ a mis en place un programme dans le cadre duquel un petit nombre de représentants des membres du RECJ se réunissent au sein de groupes de dialogue thématiques et partagent leurs expériences et leurs meilleures pratiques. En 2024, certains ont réfléchi, dans un premier temps, sur les menaces et les défis auxquels sont confrontés les systèmes judiciaires de chacun des membres du Réseau, puis, dans un second temps, sur les réponses et/ou les solutions qui peuvent être apportées. D'autres se sont interrogés sur les actions spécifiques par lesquelles les Conseils de justice pourraient jouer un rôle sur la qualité de la justice. En 2025, se poursuivront deux nouveaux groupes thématiques de discussion : l'un relatif aux liens entre les médias et le pouvoir judiciaire, l'autre relatif aux normes disciplinaires.

Le RECJ poursuit également sa coopération avec ses partenaires et parties prenantes pour promouvoir et préserver l'État de droit, en particulier avec la Commission européenne et le Parlement européen sur les questions relatives aux Conseils de justice, à l'indépendance, à la qualité et à l'efficacité de la justice.

Le RECJ a également entamé un dialogue et une coopération avec d'autres réseaux judiciaires, tels que l'Association européenne des juges, le Réseau des présidents des cours suprêmes judiciaires de l'Union européenne et l'Association des Conseils d'État et des juridictions administratives suprêmes de l'UE (ACA-Europe).

### **Selon vous, les objectifs fixés ont-ils été atteints ?**

Bien sûr, il reste encore beaucoup à faire, en particulier pour relever les défis actuels de l'État de droit en Europe, mais le RECJ demeure un réseau très dynamique, composé de personnes et d'institutions très investies. D'une part, il poursuit ses travaux dans le cadre de ses projets de fond, d'autre part, il renouvelle ses thèmes de réflexion dans le cadre d'activités diverses. Il reste par ailleurs très vigilant quant à l'évolution de la situation du pouvoir judiciaire dans de nombreux pays. Son existence, son action, son intérêt et son importance sont désormais unanimement reconnus et font de lui un intervenant et un partenaire de premier plan.

### **Quels sont les principaux enjeux ou défis auxquels sont confrontés le bureau exécutif et le RECJ en général ?**

Les principaux défis demeurent l'évaluation, la détermination puis la mise en œuvre des actions à mener en matière de protection et de promotion des principes de l'État de droit et, en particulier, ceux concernant l'indépendance de la justice. Le RECJ doit d'ailleurs prochainement définir sa stratégie pour les quatre années à venir.

### **Quels sont vos souhaits pour l'année à venir ?**

J'aspire vraiment un retour de la sérénité en Europe et, j'espère surtout, que l'État de droit et les principes d'indépendance de la justice prévaudront dans l'ensemble de l'Union européenne.

# ÉCHANGE



**Avec M. Christophe Soulard,**  
premier président de la Cour de cassation ;  
président de la formation plénière du Conseil  
supérieur de la magistrature et président  
de la formation compétente à l'égard  
des magistrats du siège



**Et M. Rémy Heitz,**  
procureur général près la Cour de cassation ;  
président suppléant de la formation plénière  
du Conseil supérieur de la magistrature  
et président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du parquet

## **Créé il y a tout juste dix ans, quel regard portez-vous sur ces dix années d'existence du Réseau qui viennent de s'écouler ?**

Le Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire (RFCMJ) est un réseau institutionnel regroupant les Conseils de justice, unis par l'usage de la langue française, qui concourent à l'indépendance de la magistrature. Il est né d'un désir fort de fédérer les Conseils de justice de la francophonie.

En effet, c'est au début du mois de novembre 2014 que six Conseils de justice, soit ceux de la France, du Gabon, d'Haïti, du Liban, du Sénégal et du Québec, signaient la déclaration de Gatineau et, par la suite, adoptaient les statuts du RFCMJ, à l'ambassade de France au Canada.

Le RFCMJ regroupe désormais 23 Conseils de justice et a, depuis, réalisé de nombreux projets, avec l'aide précieuse notamment de professeurs et chercheurs réputés, présents sur les trois continents de la francophonie : l'Afrique, l'Europe et l'Amérique du Nord.

Ainsi, des colloques se sont tenus quasiment chaque année : *La contribution des Conseils de la magistrature à la garantie de l'indépendance des magistrats* (Gatineau, novembre 2014) ; *Le Réseau francophone, une communauté de valeurs* (Paris, avril 2016) ; *L'indépendance de la magistrature et les technologies se conjuguent au futur* (Dakar, 2017) ; *Le magistrat dans la cité* (Bruxelles 2018) ; *Les Conseils de justice et le pouvoir exécutif : cohabitation ou séparation* (Beyrouth, 2019) ; *La magistrature dans tous ses états... de droit!* (Gatineau, 2022) ; *L'indépendance des Conseils de justice* (Paris, 2023).

De plus, un site internet a été créé, recensant les données essentielles des Conseils membres du Réseau et des capsules vidéo destinées à la formation à distance ont été réalisées, notamment sur la formation des magistrats. Un rapport sur l'utilisation des médias sociaux par les magistrats a également été adopté et publié.

Le RFCMJ est par ailleurs devenu le seizième réseau institutionnel partenaire de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) et il en est, à ce titre, un partenaire stratégique.

### **Pour quelles raisons avez-vous souhaité présenter votre candidature à la présidence du Réseau ?**

Parce que le Conseil supérieur de la magistrature français, membre fondateur de la première heure du Réseau, comme indiqué à l'instant, se veut toujours plus activement engagé dans une démarche de promotion de l'État de droit et de l'indépendance de l'autorité judiciaire, surtout dans la période actuelle de grande instabilité, non seulement sur la scène internationale mais aussi en France.

Le Conseil occupe d'ailleurs concomitamment la présidence du Réseau européen des Conseils de justice (RECJ) depuis juin 2024.

Le colloque du Réseau du 16 novembre 2023 a été consacré à ce thème central de l'indépendance des Conseils de justice, laquelle constitue une condition indispensable pour que l'indépendance des magistrats, fondement de l'État de droit, trouve sa pleine expression et application.

Composante incontournable du système judiciaire, les Conseils de justice doivent présenter toutes les caractéristiques d'un organe indépendant afin de parfaitement remplir leur office. Cela signifie qu'ils doivent non seulement décider à l'abri de toute contrainte ou de toute pression, mais que leur constitution, le mode de désignation de leurs membres et leur autonomie financière doivent fournir toutes les garanties de l'indépendance. Par ailleurs, il paraît important de distinguer les règles adoptées, consacrant le principe d'indépendance de la justice et/ou celle de son Conseil, et leur mise en œuvre. Car c'est dans son application concrète que se mesure la véritable indépendance.

Ces dernières années, nous constatons de façon préoccupante des remises en cause croissantes des fondements de l'État de droit et de la démocratie, en particulier de l'indépendance de la justice, notamment à travers les atteintes portées à l'autonomie des Conseils de justice.

Dans cette optique, le Conseil supérieur de la magistrature a d'ailleurs été récemment amené à prendre position à plusieurs reprises, par exemple au regard de la situation en Tunisie, en 2022, à la suite de l'annonce de la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature au profit du Conseil supérieur provisoire de la magistrature, mais aussi au regard de celle au Liban, compte tenu de la situation des institutions qui demeurent très fragiles et des difficultés auxquelles sont confrontés nos homologues et les magistrats dans leur ensemble dans l'exercice quotidien de leurs missions.

Nous sommes conscients de la nécessité de faciliter les relations entre les Conseils de justice ayant en partage la langue française et nous avons à cœur de promouvoir les échanges sur les sujets d'intérêts communs, les bonnes pratiques et de poursuivre le travail engagé par les précédents présidents.

### **Quels sont les principaux enjeux qui se présentent pour le RFCMJ pour l'année à venir ?**

Le premier d'entre eux est la poursuite des projets en cours : la révision des statuts, la constitution d'un groupe de travail chargé d'élaborer un rapport portant sur l'indépendance des Conseils de justice, avec le soutien de l'IERDJ, dans la lignée du thème du colloque 2023, la mise à jour, sur le site internet, des fiches signalétiques pour chacun des Conseils de justice membre du RFCMJ, la constitution d'une banque de jurisprudence des décisions rendues par les Conseils de justice, autant en déontologie que sur toutes questions qui leur sont soumises, la réalisation de capsules vidéo portant l'une sur l'indépendance de la magistrature et l'obligation déontologique et l'autre sur la liberté d'expression du magistrat et ses limites.

Par ailleurs, il conviendra de poursuivre l'organisation du prochain colloque qui se tiendra au Maroc, les 16 et 17 octobre 2025 et qui sera aussi l'occasion de marquer les 10 ans du RFCMJ.

Et bien entendu, nous restons extrêmement vigilants quant au développement de la situation dans certains pays dans lequel l'État de droit est en péril, notamment au regard de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

# LES ACTIONS DE FORMATION DU CONSEIL



À l'instar des dernières années, l'activité du Conseil en matière de formation s'est maintenue à un rythme soutenu en 2024. Ainsi, les membres du Conseil continuent à être très régulièrement sollicités pour intervenir à la demande de l'École nationale de la magistrature, à Bordeaux dans le cadre des formations initiales, ou à Paris pour la formation continue et devant des publics de plus en plus diversifiés.

## Formation initiale et formation continue des magistrats

La sensibilisation aux questions déontologiques et disciplinaires revêt une importance particulière au moment de la formation initiale des magistrats, qu'il s'agisse d'un parcours initié à la sortie de l'université, d'une reconversion professionnelle, ou de la participation de manière temporaire au fonctionnement de l'institution judiciaire. L'enjeu est ici de permettre aux futurs magistrats, mais aussi aux nouveaux avocats

exerçant des fonctions juridictionnelles, de développer des « réflexes déontologiques » leur permettant de se protéger de situations susceptibles de les mettre en difficulté.

Ces sessions prennent des formes diverses : interventions générales sur le rôle et les missions du Conseil, interventions thématiques (les réseaux sociaux, la prévention et la gestion des conflits dans les juridictions, l'évaluation des magistrats, ou encore l'exercice en outre-mer), participations à des tables rondes, ou échanges autour de cas pratiques. Elles sont l'occasion de présenter les attentes du Conseil à l'égard des magistrats et de répondre à leurs nombreuses interrogations, notamment quant aux exigences éthiques, déontologiques, voire disciplinaires, auxquelles ils se trouvent, ou se trouveront confrontés dans leur pratique professionnelle. Elles sont également, parfois, l'occasion d'une présentation à plusieurs voix, avec la direction des services judiciaires, ou l'Inspection générale de la justice notamment, pour permettre aux collègues de bénéficier du panorama le plus complet possible sur un sujet donné.

## Formations organisées en partenariat avec l'ENM en 2024

Date et lieu	Public concerné	Contenu de l'intervention
ENM Paris 8 janvier 2024	Formation initiale – 11 <sup>e</sup> promotion des magistrats à titre temporaire	Séquence « Éthique et déontologie du MTT », conférence coanimée avec l'IGJ
ENM Bordeaux 12 janvier 2024	Formation initiale – Lauréats du concours complémentaire	Conférence de présentation du Conseil supérieur de la magistrature
ENM Bordeaux 4 mars 2024	Formation initiale – Candidats à l'intégration directe	Conférence de présentation du Conseil supérieur de la magistrature
ENM Paris 11 mars 2024	Interventions dans le cadre de la formation continue	Formation nouveaux secrétaires généraux (module 2) déontologie et discipline
ENM Paris 18 mars 2024	Formation continue des magistrats	Formation Éthique, statut et responsabilité du magistrat « Appréhender la mission du CSM en matière de nomination des magistrats : des pratiques ou une politique
ENM Paris 22 mars 2024	Formation continue des magistrats	Formation Éthique, statut et responsabilité du magistrat la procédure disciplinaire
ENM Paris 24 avril 2024	Formation continue des magistrats	Nouveaux chefs de cour – rencontre dans les locaux du Conseil
ENM Paris 13 mai 2024	Formation continue des magistrats	Nouveaux chefs de juridiction – rencontre dans les locaux du Conseil
ENM Paris 19 juin 2024	Formation continue des magistrats	Être magistrat outre-mer regard croisés du CSM et de la DSJ
ENM Bordeaux 1 <sup>er</sup> juillet 2024	Formation initiale – auditeurs de justice promotion 2024	Conférence « Éthique et déontologie du magistrat »
ENM Paris 12 septembre 2024	Formation initiale – 12 <sup>e</sup> promotion des magistrats à titre temporaire	Interventions sur la journée en binôme avec l'Inspection (apports théoriques et cas pratiques) Éthique et déontologie du MTT
ENM Paris 10 octobre 2024	Formation continue des magistrats	Évaluation professionnelle des magistrats – Table ronde
ENM Paris 21 octobre 2024	Formation continue des magistrats	Les réseaux sociaux, entre exposition de soi et vie privée (table ronde)
ENM Paris 4 novembre 2024	Formation continue des magistrats	Nouveaux chefs de juridiction – 2 <sup>e</sup> module
ENM Paris 5 novembre 2024	Formation continue des magistrats (+ avocats et journalistes)	Penser la relation justice-presse. Table ronde et échanges sur les déontologies de chaque profession

## Formations des nouveaux chefs de cour et de juridiction

Le Conseil se fait fort de participer aux formations des nouveaux chefs de cour et de juridiction qui se déroulent deux à quatre fois par an en fonction du calendrier des nominations des intéressés. En 2024, sept nouveaux chefs de cour ayant pris leurs fonctions quelques mois auparavant, ont été reçus en avril. Les chefs de juridiction sont quant à eux venus au Conseil à l'occasion de deux sessions, la première en mai, il s'agissait de neuf présidents et procureurs de la République nommés entre novembre 2023 et février 2024, et la seconde en novembre, comptant vingt-trois nouveaux chefs de juridiction nommés entre avril et septembre 2024.

La délégation du Conseil recevant ces nouveaux chefs de cour ou de juridiction se présente toujours sous une forme la plus représentative possible,

composée de personnalités qualifiées et de membres magistrats de la formation siège et de la formation parquet, et a également à cœur de recevoir de manière conjointe les chefs de cour ou de juridiction du siège et du parquet, pour signifier son attachement à l'unité du corps.

Ces rencontres permettent notamment au Conseil d'insister sur les responsabilités managériales liées à ces fonctions en matière de gestion des ressources humaines, d'évaluation professionnelle ou encore de les sensibiliser à leurs prérogatives en matière de déontologie.

Les discussions au cours de ces sessions ont permis d'échanger sur les points saillants de l'activité en matière de nominations ainsi que sur la manière dont les participants appréhendent leur rôle de chefs de cour ou de juridiction dans les domaines déontologique et disciplinaire. La qualité du dialogue en matière de ressources humaines ou encore le processus d'évaluation professionnelle des magistrats ont également été au cœur des échanges.



# LES RENCONTRES DU CONSEIL



Au cours de l'année 2024, le Conseil a poursuivi sa politique de rencontres avec de hautes personnalités sur le fonctionnement de l'institution judiciaire, le plus souvent au cours des réunions générales en présence des deux présidents de formation et de l'ensemble des membres du Conseil.

Ces échanges permettent au Conseil d'enrichir sa réflexion et de faire connaître ses méthodes de travail, les lignes directrices de son action et ses éventuelles préoccupations.

## **Le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale**

Le 12 mars 2024, le Conseil a rencontré M. Sacha Houlié, député de la Vienne alors président de la commission des lois de l'Assemblée nationale. Après une présentation des missions et du fonctionnement du Conseil par les présidents de formation, les échanges avec les membres ont porté sur la défense de l'indépendance de l'autorité judiciaire et l'État

de droit, les modalités de consultation du Conseil sur les projets de textes liés au fonctionnement et à l'organisation judiciaire, la prise en compte des avis et recommandations du Conseil ou la situation budgétaire du Conseil. Des discussions nourries ont également eu lieu sur les possibles évolutions institutionnelles telles que les réformes du statut des magistrats du ministère public et du parquet général de la Cour de cassation et les modalités de saisine pour avis du Conseil.

## **La secrétaire générale du ministère de la Justice**

Le 24 avril 2024, le Conseil supérieur de la magistrature a reçu Mme Carine Chevrier, secrétaire générale du ministère de la Justice, et M. Alexandre de Bosschère, secrétaire général adjoint. Outre la présentation aux membres de l'organisation et des attributions du secrétariat général, les échanges ont porté sur la réforme de la haute fonction publique, le statut d'emploi de direction du ministère, l'inscription des magistrats dans le contexte du parcours comitété et

carrière, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ainsi que la transformation numérique et le soutien aux projets du Conseil en la matière.

## Le parquet européen et Eurojust

Le 14 mai 2024, la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a reçu M. Frédéric Baab, procureur européen pour la France, et M. Baudoin Thouvenot, membre national français d'Eurojust. Cette rencontre a été l'occasion pour le Conseil supérieur de la magistrature de mieux cerner les attentes de ces institutions essentielles pour l'efficacité de l'action pénale des parquets français. Les échanges ont porté notamment sur les qualités attendues des magistrats français qui postulent à des emplois au sein de ces institutions.

## La 6<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État

Le 15 octobre 2024, le Conseil supérieur de la magistrature a reçu une délégation de la 6<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, chargée de l'examen des recours contre les décisions du Conseil. Cette délégation était composée de Mme Isabelle de Silva, présidente de la 6<sup>e</sup> chambre, de MM. Cyril Roger-Lacan et Stéphane Hoyneck, conseillers d'État, assesseurs à la 6<sup>e</sup> chambre, de M. Nicolas Agnoux et de Mme Maylis Lange, rapporteurs publics au sein de ladite chambre. Les échanges ont porté sur l'étendue du contrôle et les critères appliqués par le juge administratif pour examiner les recours contre les décisions du Conseil supérieur de la magistrature, en matière de nomination et de discipline des magistrats.

## Le garde des Sceaux, ministre de la Justice

Le 24 octobre 2024, le Conseil supérieur de la magistrature s'est déplacé au ministère de la Justice pour un déjeuner de travail à l'invitation de M. Didier Migaud, garde des Sceaux nouvellement nommé. Les échanges ont porté sur des sujets institutionnels tels que le souhait du Conseil de voir aboutir la réforme constitutionnelle du statut des magistrats du parquet, la mise en œuvre de l'évaluation élargie des chefs de cour et de juridiction en application de la loi organique n° 2023-1048 et les réflexions du Conseil en matière de déontologie des magistrats. Les présidents des formations et les membres du Conseil ont également pu exposer au garde des Sceaux leur préoccupation de

voir se réaliser les prévisions de recrutement prévues dans la loi de programmation et les difficultés portées à leur connaissance au cours des missions menées dans plusieurs cours d'appel ultramarines.

## Le directeur des services judiciaires

Le Conseil a également échangé à plusieurs reprises avec le directeur des services judiciaires :

- ▶ sur la mise en place au sein de la direction des services judiciaires d'un comité de pilotage sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) de la magistrature ;
- ▶ sur les constats et préoccupations du Conseil à la suite des missions d'information menées dans les cours d'appel de Cayenne, Papeete et Saint-Denis en mars 2024.

## Mattias Guyomar, juge élu à la CEDH au titre de la France

Le 12 septembre 2024, le Conseil supérieur de la magistrature a reçu Mattias Guyomar, juge élu au titre de la France à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) depuis juin 2020 et président de section depuis avril 2024.

Les échanges ont notamment porté sur l'impact de la jurisprudence de la CEDH sur les travaux du Conseil en matière de nomination et de discipline, les réflexions du Conseil sur la notion d'impartialité objective et la recherche de l'équilibre entre la liberté d'expression et le devoir de réserve du magistrat ainsi que sur ses préoccupations quant aux atteintes à l'État de droit.







# LES RÉFLEXIONS THÉMATIQUES DU CONSEIL

Au cours de l'année 2024, le Conseil supérieur de la magistrature n'a pas été saisi de demandes d'avis sur le fondement des articles 64 et 65 de la Constitution du 4 octobre 1958.

Il a en revanche été consulté sur certains projets de textes concernant l'organisation et le fonctionnement de l'institution judiciaire, et en particulier sur certains textes d'application de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire. À l'occasion de ces consultations, le Conseil a rappelé qu'il regrettait leur caractère non systématique et parfois tardif par rapport au processus d'adoption de ces textes, particulièrement dommageable s'agissant d'une des plus importantes réformes du statut de la magistrature depuis 2001. À cet égard, le Conseil souhaite réaffirmer son expertise dans le domaine de la justice et la richesse que constitue sa composition

mixte et constituée majoritairement de membres non magistrats, permettant d'écartier toute critique d'un supposé corporatisme dans les observations qu'il pourrait faire.

Le Conseil a également été consulté sur plusieurs projets menés par la direction des services judiciaires concernant la gestion des ressources humaines de la magistrature.

Par ailleurs, le Conseil a entamé en 2024 les travaux de rédaction de la nouvelle charte de déontologie des magistrats, conformément aux dispositions de l'article 10 de la loi organique n° 2023-1058 précitée.

Enfin, le Conseil supérieur de la magistrature a mené d'initiative des réflexions thématiques en lien avec ses missions, en constituant des groupes de travail spécialisés.

## L'ÉLABORATION DE LA NOUVELLE CHARTE DE DÉONTOLOGIE DES MAGISTRATS <sup>49</sup>

L'article 10 de la loi organique n° 2023-1058 modifie l'article 20-2 de la loi organique du 5 février 1994 afin de confier à la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature le soin d'élaborer et de rendre publique une charte de déontologie des magistrats, après consultation du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, du directeur des services judiciaires, de l'Inspection générale de la justice et des organisations syndicales des magistrats. L'ensemble de ces consultations a été réalisé au cours

de l'année 2024, après envoi d'un questionnaire aux personnalités concernées.

Calendrier des consultations :

- collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire : 24 avril 2024 ;
- organisations professionnelles représentatives des magistrats : 24 avril 2024 ;
- inspection générale de la justice : 4 septembre 2024 ;

<sup>49</sup>. Voir annexe 1 pages 115 à 123.

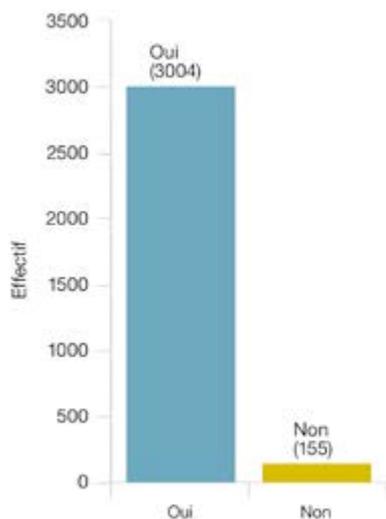
► directeur des services judiciaires : 4 décembre 2024.

Le Conseil a également pris l'initiative de rencontrer les représentants du CNB et de la Conférence des bâtonniers.

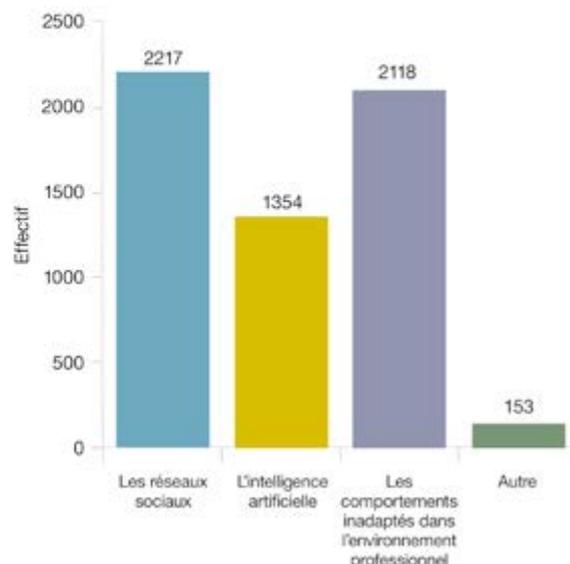
Par ailleurs, afin de nourrir sa réflexion et de favoriser l'appropriation de la nouvelle charte par les

magistrats et auditeurs de justice, le Conseil les a consultés via un questionnaire envoyé le 3 octobre 2024 et ayant reçu plus de 3 000 réponses<sup>50</sup>. Les résultats ont notamment permis d'orienter les travaux des membres sur les problématiques émergentes en matière de déontologie nécessitant des développements dans la charte.

Connaissez-vous le recueil des obligations déontologiques ?



Quelles sont les problématiques émergentes / nouvelles à développer dans la charte ?



## OBSERVATIONS SUR LES PROJETS DE TEXTES D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 20 NOVEMBRE 2023<sup>51</sup>

### Disponibilité et détachement

Par courrier en date du 25 janvier 2024, le Conseil a fait part au directeur des services judiciaires de ses observations sur les projets de mesures

réglementaires d'application des articles 4 et 9 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 concernant la procédure d'examen par le Conseil supérieur de la magistrature des demandes de disponibilités ou de détachement de magistrats.

<sup>50</sup>. Voir annexe 1. B page 116, Questionnaire Sphinx diffusé aux magistrats et auditeurs de justice le 3 octobre 2024.

<sup>51</sup>. Les courriers cités figurent en annexe 2 du présent rapport.

## Évaluation élargie

Dans la continuité des observations du Conseil du 12 avril 2023 sur l'avant-projet de loi organique relative à la modernisation, l'ouverture et la responsabilité du corps judiciaire, le Conseil a formulé par courrier du 16 septembre 2024 des observations sur un projet de décret d'application de la loi organique du 20 novembre 2023, soumis à son analyse par dépêche du directeur des services judiciaires en date du 17 juin 2024, portant sur l'évaluation dite « élargie » des chefs de cour et de juridiction.

La mise en œuvre de cette nouvelle modalité d'évaluation des chefs de cour et de juridiction présente aux yeux du Conseil des enjeux majeurs quant à la préservation de l'indépendance de la justice.

C'est ainsi que ses observations ont notamment porté sur les modalités de désignation des membres du collège d'évaluation, le Conseil déplorant que le projet de décret prévoie une nomination de l'ensemble des membres par le garde des Sceaux après avis simple du Conseil, contrairement aux positions qu'il avait prises dans ses observations précitées sur l'avant-projet de loi ainsi que dans son avis au Président de la République en date du 24 septembre 2021 relatif à la responsabilité des magistrats, repris dans l'étude d'impact de la loi organique.

Le Conseil a par ailleurs rappelé qu'il conserverait toute sa liberté d'appréciation dans l'exercice de sa mission constitutionnelle de nomination des magistrats.

Enfin, il a émis des préconisations quant aux modalités du choix du rapporteur au sein du collège d'évaluation, afin qu'elles garantissent son impartialité.

## Réforme des voies d'accès

Bien qu'il n'ait pas été consulté sur le projet ayant donné lieu au décret n° 2024-772 du 7 juillet 2024 tirant les conséquences de la réforme des voies d'accès à la magistrature issue de la loi organique du 20 novembre 2023, ce qu'il a regretté, le Conseil a rappelé par courrier adressé au directeur des services judiciaires le 3 avril 2024 la nécessité de respecter la jurisprudence du Conseil constitutionnel au visa des articles 64 de la Constitution et 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (décision n° 2023-856 DC du 16 novembre 2023) selon laquelle, d'une part, il ne doit être tenu compte pour le recrutement des magistrats que des vertus et des talents des candidats, en lien avec les fonctions de magistrat, d'autre part, que les

règles relatives au recrutement doivent contribuer à assurer le respect tant du principe d'égalité devant la justice que de l'indépendance des magistrats recrutés dans l'exercice de leurs fonctions, enfin que ni les diplômes obtenus par les candidats ni l'exercice professionnel antérieur des intéressés ne font présumer, dans tous les cas, la qualification juridique nécessaire à l'exercice des fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire, les mesures réglementaires d'application de la loi devront prévoir des épreuves de concours de nature à permettre de vérifier les connaissances juridiques des intéressés.

Le Conseil a en outre réaffirmé, toujours conformément à la position du Conseil constitutionnel, que, pour les candidats à un recrutement à l'actuel premier grade, susceptibles d'exercer les fonctions de conseiller en cours d'appel alors même qu'ils n'ont jamais occupé auparavant de fonctions juridictionnelles, le texte réglementaire devrait prévoir des épreuves permettant d'apprécier, outre leurs connaissances juridiques, leur capacité de juger.

En conséquence, le Conseil a émis des réserves sur le projet de nouvel article 39-3 du décret n° 72-355 fixant comme seule épreuve d'admissibilité une note de synthèse et ne prévoyant au titre de l'admission qu'une seule épreuve juridique, sous forme orale, estimant que ces modalités ne permettaient pas de répondre aux exigences du Conseil constitutionnel.

## Modification de la structure du corps

Par le même courrier en date du 3 avril 2024, le Conseil supérieur de la magistrature a réitéré auprès du directeur des services judiciaires son souhait d'une grande vigilance s'agissant du risque de mobilité à sens unique vers les juridictions d'appel engendrée par la possibilité offerte aux magistrats du second grade d'être nommés à des fonctions de conseiller ou substitut général au sein des cours d'appel après quatre années d'exercice, par le nouvel article 10 du décret du 7 janvier 1993.

## Commission d'avancement

Par courrier du 13 septembre 2024, le Conseil a transmis au directeur des services judiciaires ses observations sur le projet de décret d'application de l'article 7 de la loi organique n° 2023-1058 introduisant un nouvel article 10-1-1 dans l'ordonnance statutaire concernant la désignation des membres de la commission d'avancement. Ces observations portaient notamment sur les ambiguïtés de rédaction

concernant la place des organisations syndicales dans la constitution des listes de candidats, le mode de scrutin envisagé pour l'élection des représentants

des chefs de cour d'appel et de juridiction, ainsi que la procédure applicable aux travaux de la commission (siège des travaux et secrétariat général).

## LA CONSULTATION DU CONSEIL SUR LES PROJETS DE LA DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES

### La participation du Conseil au COPIL GPEC de la DSJ en tant qu'observateur

La direction des services judiciaires a décidé en fin d'année 2023 la mise en place d'un comité de pilotage sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) de la magistrature, avec pour objectif de garantir une meilleure adéquation entre les postes proposés et les compétences développées par les magistrats, et renforcer ainsi la performance et l'attractivité du corps des magistrats.

Le Conseil supérieur de la magistrature a salué l'ambition de ce projet dont il partage l'objectif de mise en adéquation des postes proposés et des compétences développées par les magistrats.

Les membres du Conseil ont décidé que le secrétaire général du Conseil assisterait aux réunions de ce comité. En outre, les membres du Conseil ont pu, à leur demande, rencontrer le comité et faire part de leurs attentes. Des échanges spécifiques ont eu lieu sur la question des postes dits « *profilés* ».

### Les observations du Conseil sur le Guide de la mobilité rédigé par la direction des services judiciaires

Le Conseil a transmis des observations à l'occasion de l'établissement par la direction des services judiciaires d'un Guide de la mobilité des magistrats (mis en ligne le 9 avril 2024) en remplacement des notes des 24 février et 22 novembre 2017.







# L'ADMINISTRATION DU CONSEIL

## LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

### Organisation et missions

Le secrétaire général assure le fonctionnement administratif et matériel du Conseil. Il reçoit, à cette fin, délégation de signature du Premier Président de la Cour de cassation, ordonnateur secondaire des dépenses<sup>52</sup>.

Il contribue, sous l'autorité des présidents, à l'organisation des travaux du Conseil, auxquels il apporte son concours. Il prépare les séances de travail (ordre du jour, recueil des informations, suivi opérationnel des procédures de nomination et des procédures disciplinaires), participe aux réflexions internes du Conseil, met en œuvre et assure le suivi de ses décisions. Travaillant à temps plein au sein de l'institution, il est l'interlocuteur des juridictions, des magistrats, des autres institutions et des tiers (presse, grand public, etc.). Le secrétaire général est assisté dans ces missions par quatre secrétaires généraux adjoints ainsi que par 19 agents.

Le secrétariat général, placé sous l'autorité du secrétaire général et de ses adjoints, est organisé en cinq pôles :

1. Nomination des magistrats ;
2. Discipline des magistrats ;
3. Traitement des plaintes des justiciables ;
4. Budget et marchés publics ;
5. Missions transversales (missions d'information, formations, relations internationales).

### Renforcement nécessaire

La forte augmentation d'activité subie par le Conseil du fait de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 et des recrutements massifs de magistrats résultant de la loi n° 2023-1059 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027 a conduit les présidents de formation à solliciter auprès du garde des Sceaux la création de plusieurs postes au sein du secrétariat général destinés notamment à renforcer le pôle du traitement des plaintes des justiciables, poursuivre la professionnalisation de la communication du Conseil et soutenir sa transformation numérique.

105



<sup>52</sup>. Article 33 du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature.

# FOCUS

## La poursuite du renouvellement du secrétariat général du Conseil



### L'arrivée de Sarah Salimi, secrétaire générale adjointe

Mme Sarah Salimi a été nommée secrétaire générale adjointe du Conseil supérieur de la magistrature à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, par décret du Président de la République du 4 décembre 2023.

Née en 1981 et titulaire d'un Master 2 en droit des personnes et de la famille délivré par l'université de Lille II, Sarah Salimi est nommée auditrice de justice en 2006. À sa sortie de l'École nationale de la magistrature en 2008, elle rejoint le tribunal de grande instance de Béthune en qualité de substitute du procureur de la République. En 2012, elle est nommée juge placée auprès du premier président de la cour d'appel de Basse-Terre et exerce dans ce cadre de multiples fonctions du siège au sein des juridictions guadeloupéennes. Elle intègre ensuite la sous-direction des ressources humaines de la magistrature de la direction des services judiciaires en qualité de conseillère mobilité carrière entre 2016 et 2019. En septembre 2019, elle est nommée vice-présidente au tribunal judiciaire de Paris et prend en charge un cabinet spécialisé en liquidation et partage judiciaire au sein du pôle famille.

En parallèle de ses fonctions en juridiction et en administration centrale, Sarah Salimi s'est investie dans la formation de ses pairs au sein de l'École nationale de la magistrature en qualité de magistrate évaluatrice associée et d'intervenante au sein de différentes sessions de formation continue en matière de droit de la famille. Elle a également assuré des actions de formation à destination des forces de sécurité intérieure et des avocats.

En parallèle de ses fonctions en juridiction et en administration centrale, Sarah Salimi s'est investie dans la formation de ses pairs au sein de l'École nationale de la magistrature en qualité de magistrate évaluatrice associée et d'intervenante au sein de différentes sessions de formation continue en matière de droit de la famille. Elle a également assuré des actions de formation à destination des forces de sécurité intérieure et des avocats.



### L'arrivée d'Alice Maintigneux, secrétaire générale adjointe

Mme Alice Maintigneux a été nommée secrétaire générale adjointe du Conseil supérieur de la magistrature à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2024, par décret du Président de la République du 12 juillet 2024.

Née en 1986, Alice Maintigneux est titulaire d'un Master 2 en droit privé général délivré par l'université de Paris II – Panthéon Assas. Nommée auditrice de justice en 2009, elle rejoint en 2011 à sa sortie de l'École nationale de la magistrature le tribunal judiciaire de Melun en qualité de substitute du procureur. En 2014, elle est nommée juge d'application des peines au tribunal judiciaire de Bobigny, puis y exerce les fonctions de secrétaire générale adjointe de la présidence. Nommée vice-présidente au sein de cette juridiction, elle occupe les postes de présidente correctionnelle et juge des libertés et de la détention. En janvier 2021, elle rejoint le tribunal judiciaire de Pontoise en qualité de vice-présidente chargée de l'application des peines puis de secrétaire générale de la présidence à compter du mois d'août 2023.

En parallèle de ses fonctions en juridiction, Alice Maintigneux s'est investie à compter de 2017 au sein de l'Association nationale des juges d'application des peines (ANJAP) en qualité d'administratrice, secrétaire générale, puis présidente.

Elle a également participé ou dirigé différentes sessions de formation continue de l'École nationale de la magistrature en lien avec le droit de la peine.

# LE BUDGET DU CONSEIL ET SES MOYENS DE FONCTIONNEMENT

Aux termes de l'article 12 de la loi organique du 5 février 1994, modifié par la loi organique du 22 juillet 2010, « *l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur est assurée dans les conditions déterminées par une loi de finances* ». Le Conseil supérieur de la magistrature bénéficie depuis 2012 d'un programme budgétaire spécifique – le programme 335 – au sein de la mission Justice. Ses crédits de fonctionnement sont donc distincts de ceux des juridictions de l'ordre judiciaire, qu'ils ne grèvent pas.

Depuis plusieurs années, les grands équilibres du programme 335 sont restés constants. La part principale des dépenses du budget de fonctionnement, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, est consacrée au financement du loyer du site de l'hôtel Moreau-Lequeu, qui accueille depuis 2013 le siège du Conseil. Le contrat de bail, arrivant à échéance, a été renouvelé en 2022 pour une durée de 9 années.

Les dépenses d'activité correspondent quant à elles au financement des besoins liés à l'exercice des missions du Conseil. Une part des crédits est ainsi consacrée à la prise en charge des frais de

déplacements des membres se rendant à Paris pour assister aux séances du Conseil, ou assurant dans l'ensemble des cours et tribunaux la mise en œuvre des missions d'information.

Enfin, les projets mis en œuvre dans le cadre de l'indispensable transformation numérique du Conseil sont également financés au titre de ces dépenses d'activité. Ces projets recouvrent notamment la résolution de la dette technique du système d'information du Conseil et sa mise en conformité avec le RGPD, la refonte du logiciel métier du Conseil dans le cadre d'une *start-up* d'État portée par l'incubateur BetaGouv ou la rénovation du site internet [www.conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr)

Les dépenses de personnels correspondent au versement des indemnités de fonctions des membres et de la rémunération des personnels du secrétariat général du Conseil.

Ainsi, compte tenu du caractère largement majoritaire des dépenses structurelles contraintes, les restrictions budgétaires ont un impact direct sur les projets numériques ainsi que sur les demandes de créations de poste.

## FOCUS

### Le budget 2024 en chiffres

#### Les crédits de l'exercice 2024

Le montant total des crédits octroyés au Conseil supérieur de la magistrature par la loi de finances initiale s'élevait, pour l'année 2024, à 4 638 029 € en autorisations d'engagement (AE) et 5 720 822 € en crédits de paiement (CP). Ces crédits sont destinés à couvrir les dépenses de personnel (titre 2) et les dépenses de fonctionnement (hors titre 2).

Dans le cadre des gels et annulations de crédits survenus dans le courant de l'année 2024, le décret n° 2024-124 du 21 février 2024 a annulé 199 068 € de crédits hors titre 2 en AE et CP, soit une annulation représentant 14,6% de la dotation initiale en AE et 8,2% de la dotation initiale en CP. S'agissant des dépenses de personnel, la loi de finances de fin de gestion a annulé 98 032 € de crédits en AE et CP.

Parallèlement, l'arrêté en date du 14 mars 2024 portant report de crédits a alloué au Conseil des crédits supplémentaires hors titre 2 à hauteur de 40 667 € en AE et 93 397 € en CP.

Au total, les ressources 2024 se sont établies à :

	Titre 2	Hors titre 2	Total
AE	3 177 474 €	1 204 122 €	4 381 596 €
CP	3 177 474 €	2 339 645 €	5 517 119 €

### Les dépenses de fonctionnement

**1,20 M€**

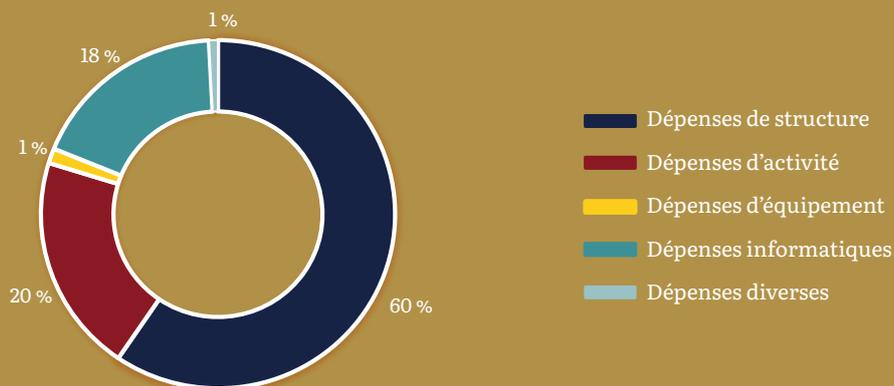
en autorisations  
d'engagements

**2,34 M€**

en crédits de paiement

La programmation des dépenses de fonctionnement s'attache à concilier l'impératif de rigueur dans l'utilisation des crédits alloués avec la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du Conseil et de son secrétariat général.

Par nature de dépenses, la programmation des crédits de paiement s'établit comme suit pour l'année 2024 :



L'année 2024 est marquée par un accroissement des dépenses informatiques et de communication.

Disposant d'un système informatique ancien, mis en place en 2016, le Conseil a lancé dès 2021 un chantier visant à refondre et sécuriser ses divers applicatifs (logiciel métier, sites internet et intranet).

Après réalisation de divers audits, généraux et techniques, les travaux informatiques ont débuté en 2024 :

- refonte du logiciel métier du Conseil dans le cadre du dispositif *start-up* d'État « *Beta.gouv.fr* » porté par la direction interministérielle du numérique ;
- réalisation de la prestation de cadrage des évolutions du site internet du Conseil ;
- engagement d'une prestation d'accompagnement du Conseil pour la mise aux normes de son système d'information au regard de la législation sur la protection des données.

En matière de communication, ont été financées la refonte de la charte graphique du Conseil ainsi que l'insertion sur son site internet de vidéos explicatives relatives aux transparences annuelles.

### Les dépenses de personnel

**24**

agents au sein  
du secrétariat général  
(pour 24 ETP localisés)

**3,17 M€**

en autorisations  
d'engagement et crédits  
de paiements

**22**

membres

Les dépenses de personnel correspondent à la rémunération des 22 membres du Conseil, établie conformément aux règles fixées par le décret no 95-735 du 10 mai 1995, à laquelle s'ajoute celle des effectifs du secrétariat général.

Le nombre des personnels composant le secrétariat général s'établit à 24 agents sur 24 postes localisés.

# LA COMMUNICATION DU CONSEIL

La structuration de la stratégie de communication du Conseil a une triple ambition : d'abord, à destination du grand public, celle d'œuvrer à la visibilité du Conseil et contribuer ainsi à renforcer la confiance des citoyens dans l'institution judiciaire ; ensuite, à destination des magistrats, celle d'assurer la transparence sur ses activités ; enfin, celle de participer pleinement au débat public sur les questions de justice en portant une parole institutionnelle forte.

## Communication pédagogique à l'égard des citoyens

La communication du Conseil à l'égard du grand public vise d'abord à exposer son rôle et ses missions, à les situer dans l'État de droit et à contribuer d'une manière plus générale à l'œuvre de pédagogie sur le fonctionnement de la justice. Au-delà de l'exposé formel de sa composition, de ses prérogatives en matière de nomination, de discipline, d'avis au garde des Sceaux, le Conseil s'attache à rendre concrète aux yeux des citoyens la réalité de son action.

C'est ainsi par exemple que le Conseil a souhaité reprendre la pratique de la publication sur son site internet ainsi que sur ses comptes LinkedIn et X des nominations relevant de son pouvoir de proposition (premiers présidents de cour d'appel, présidents de tribunal judiciaire et magistrats du siège de la Cour de cassation).

De la même manière, le Conseil publie en temps réel sur ses sites internet et intranet ses décisions et avis disciplinaires anonymisés, accompagnés d'une synthèse, voire d'un communiqué pour expliciter le contexte et/ou les motifs de la décision ou de l'avis, lorsqu'ils présentent un intérêt particulier.

Le Conseil relaye également via ses sites et réseaux ses rencontres institutionnelles, ses activités sur le plan international ainsi que ses déplacements dans les ressorts des cours d'appel dans le cadre de missions d'information. En lien avec les chefs de cour, ces déplacements donnent lieu, lorsque cela est possible, à l'organisation d'un échange avec la presse régionale permettant au Conseil de délivrer des informations adaptées à la réalité des différents territoires.

## Transparence et lisibilité à l'égard des magistrats

Alors que les missions du Conseil ont une incidence directe sur les carrières des magistrats, ces derniers en ont parfois une vision très abstraite. Conscient de ce décalage, le Conseil s'attache, principalement via son site intranet, à donner le plus de lisibilité possible à son action à l'égard des magistrats.

Cette communication est d'abord pédagogique via la création de contenus explicatifs destinés aux magistrats candidats sur des postes de premier président de cour d'appel, de président de tribunal judiciaire, ou à la Cour de cassation ou aux magistrats souhaitant formuler des observations sur des propositions de nomination. Elle est également opérationnelle par l'actualisation hebdomadaire de l'agenda du Conseil permettant aux magistrats de suivre de manière concrète ses travaux.

Par ailleurs, dans certaines situations, le Conseil peut également s'adresser à l'ensemble des magistrats par courriel, s'assurant ainsi un lien direct et sans intermédiaires avec eux. C'est par ce biais qu'il a par exemple transmis aux magistrats courant octobre 2024 une vidéo présentant le processus d'examen des transparences par ses formations.

## Communication institutionnelle tournée vers la préservation de l'indépendance de l'autorité judiciaire<sup>53</sup>

Organe constitutionnel ayant pour mission d'assister le Président de la République dans son rôle de garant de l'indépendance de la justice, le Conseil supérieur de la magistrature est un des acteurs de la vie institutionnelle française sur les questions judiciaires. La communication institutionnelle se doit d'assurer la structuration et la diffusion de la parole du Conseil sur ces thèmes.

C'est dans cet objectif que le Conseil a pérennisé sa pratique consistant à publier de manière spontanée,

53. Voir Les communiqués du Conseil en annexe 5, p. 135 et suivantes.

en dehors de toute saisine, des communiqués pour rappeler le respect dû par tous au principe d'indépendance de l'autorité judiciaire et au crédit de l'institution.

La communication réalisée en 2024 sur le rapport d'activité 2023, dont la première partie était consacrée à la défense de l'État de droit, a également constitué un cadre privilégié pour diffuser ces messages.

Ce dernier aspect de la communication du Conseil implique un lien renforcé avec des acteurs institutionnels d'une part, et avec la presse spécialisée ou généraliste d'autre part. La présence d'une secrétaire générale adjointe jouant le rôle d'interlocutrice unique permet à cet égard de renforcer et fluidifier les relations du Conseil avec une presse susceptible de solliciter des éclairages dans des délais parfois contraints sur des sujets d'actualité.

# FOCUS

## Les vecteurs de communication du Conseil



Site internet :  
[www.conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr)



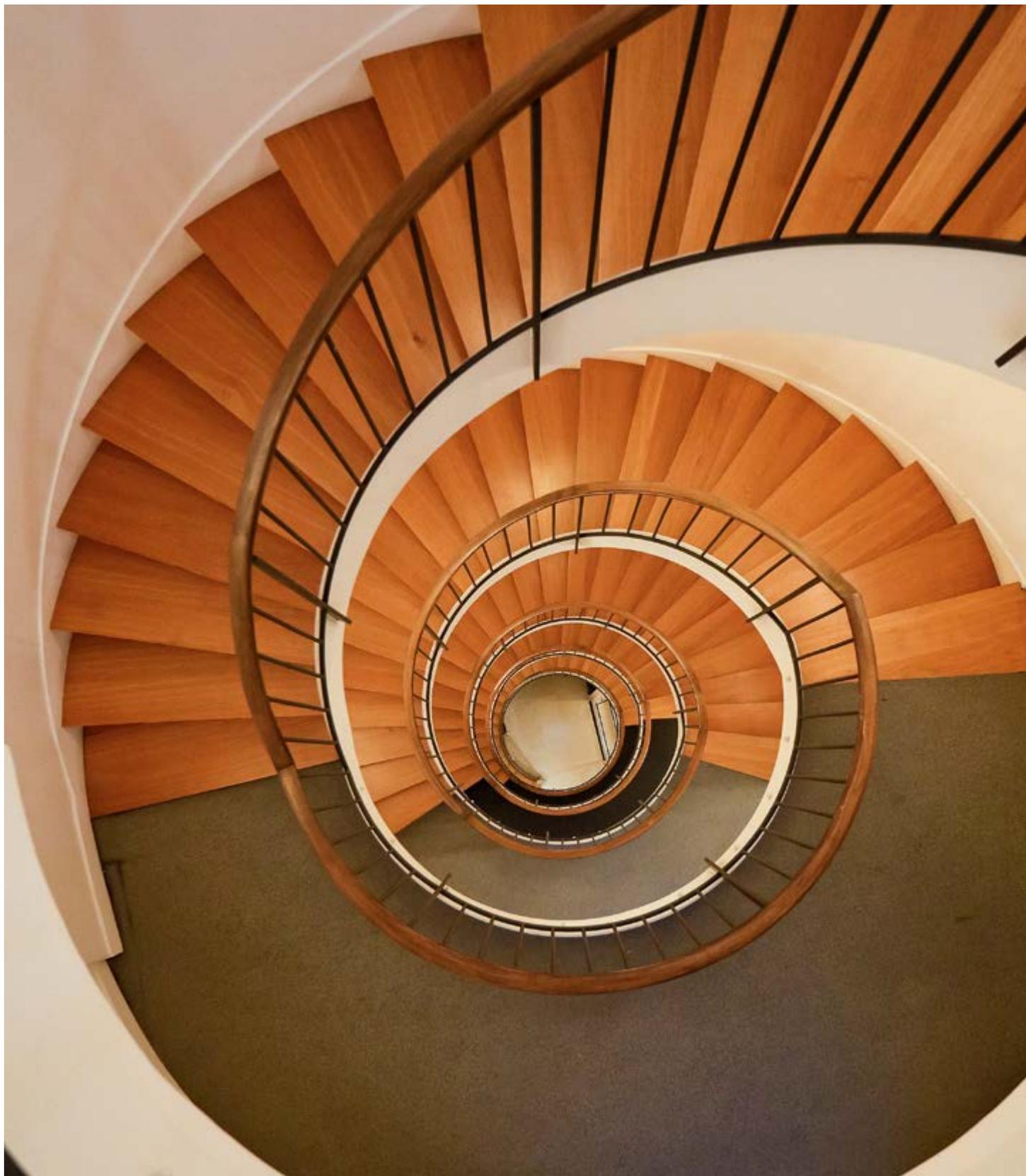
Site intranet (accessible uniquement aux magistrats) :  
Intranet du Conseil supérieur de la magistrature  
(<https://intranet.conseil-superieur-magistrature.fr/>)



Compte LinkedIn :  
(36) Conseil supérieur de la magistrature : Présentation | LinkedIn



Compte X :  
(5) Conseil magistrature (@CSMagistrature)/X



# ANNEXES



# Sommaire

<b>1. Les travaux relatifs à l'élaboration de la charte de déontologie des magistrats .....</b>	<b>115</b>
A — Questionnaire relatif à l'élaboration de la Charte (consultations) .....	115
B — Questionnaire Sphinx diffusé aux magistrats et auditeurs de justice le 3 octobre 2024 .....	116
C — Résultats de l'enquête sur la déontologie menée via le questionnaire Sphinx auprès des magistrats et auditeurs de justice.....	118
<b>2. Les courriers adressés au directeur des services judiciaires .....</b>	<b>124</b>
A — Courrier du 25 janvier 2024 portant observations du Conseil supérieur de la magistrature sur les projets de mesures réglementaires d'application des articles 4 et 9 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 .....	124
B — Courrier du 25 janvier 2024 sur la mise en œuvre de l'évaluation élargie des chefs de cour et de juridiction .....	126
C — Courrier du 3 avril 2024 portant observations du Conseil supérieur de la magistrature sur les projets de mesures réglementaires d'application de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 .....	128
D — Courrier du 13 septembre 2024 portant observations du Conseil supérieur de la magistrature sur le projet de décret d'application de l'article 7 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 .....	131
<b>3. Les décisions du Conseil supérieur de la magistrature statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège.....</b>	<b>133</b>
Décision du 22 mai 2024 .....	133
Décision du 13 juin 2024 .....	133
Décision du 21 novembre 2024 .....	133
<b>4. Les avis disciplinaires motivés de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet.....</b>	<b>134</b>
Avis du 12 mars 2024 .....	134
Avis du 12 novembre 2024 .....	134
<b>5. Les communiqués du Conseil .....</b>	<b>135</b>
Communiqué du 14 février 2024 .....	135
Communiqué du 10 avril 2024 .....	136
Communiqué du 13 juin 2024 .....	137
Communiqué du 8 novembre 2024 .....	139

# 1. Les travaux relatifs à l'élaboration de la charte de déontologie des magistrats

## A — Questionnaire relatif à l'élaboration de la Charte (consultations)



### - Élaboration d'une charte de déontologie des magistrats -

L'article 10 de loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire modifie l'article 20-2 de la loi organique du 5 février 1994 afin de confier à la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature le soin d'élaborer et de rendre publique une charte de déontologie des magistrats, après consultation du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, du directeur des services judiciaires, de l'inspection générale de la justice et des organisations syndicales représentatives des magistrats.

Les membres de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature ont souhaité soumettre les questions suivantes aux instances devant être consultées :

- 1- Estimez-vous que le recueil actuel doit être enrichi et par quoi ?
- 2- Est-ce que la forme du recueil vous paraît adaptée ?
- 3- Êtes-vous plutôt favorable à un recueil énumérant exclusivement des principes ou à un document plus détaillé ?
- 4- Y a-t-il selon vous des problématiques émergentes et nouvelles qui vous paraissent insuffisamment prises en compte dans le recueil actuel ?

## B — Questionnaire Sphinx diffusé aux magistrats et auditeurs de justice le 3 octobre 2024



### ENQUÊTE SUR LA DÉONTOLOGIE DES MAGISTRATS : LE CSM VOUS CONSULTE

Le Conseil supérieur de la magistrature s'est vu confier par la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire le soin d'élaborer et rendre publique une charte de déontologie des magistrats.

Afin d'enrichir les travaux en cours, l'ensemble des magistrats est invité à répondre au questionnaire suivant.

Il s'agit pour le Conseil de connaître votre avis sur l'actuel recueil des obligations déontologiques, ainsi que vos attentes sur cette future charte, afin d'en faciliter l'appropriation.

Les réponses à ce questionnaire anonyme sont exclusivement à destination du Conseil qui vous exprime tous ses remerciements pour le temps (quelques minutes) que vous y consacrerez.

**1- Connaissez-vous le recueil des obligations déontologiques ?**

- Oui
- Non

**2- Consultez-vous le recueil des obligations déontologiques ?**

- Oui
- Non

**3- Si oui, à quelle fréquence :**

- Occasionnellement (une à trois fois par an)
- Fréquemment (plus de trois fois par an)

**4- Le format et l'organisation du recueil actuel vous paraissent-ils adaptés ?**

- Oui
- Non – préciser pourquoi

**5- Le recueil actuel vous paraît-il complet ?**

- Oui
- Non
- Sans objet

**6- Quelles sont les problématiques émergentes / nouvelles à développer dans la charte ?**

- Les réseaux sociaux
- L'intelligence artificielle

- Les comportements inadaptés dans l'environnement professionnel
- Autres à préciser (avec réponse obligatoire)

**7- La future charte de déontologie doit-elle se présenter sous format :**

- Papier
- Numérique
- Les deux

**8- Avez-vous suivi au cours des 5 dernières années une formation en matière de déontologie ?**

- Oui
- Non

**9- En cas de questionnement déontologique, à qui vous adressez-vous en première intention ?**

- Votre chef de juridiction
- Votre chef de cour
- Le coordonnateur régional de formation (CRF) / maître de stage
- Votre chef de service
- Un syndicat
- Un collègue
- Le Service d'Aide et de Veille Déontologique (SAVD)
- Le Collège de déontologie
- Autre (préciser) :

**10- Sur quoi portent vos principaux questionnements déontologiques ?**

- Vos relations avec vos collègues
- Vos relations avec votre hiérarchie
- Vos relations avec les interlocuteurs de l'institution judiciaire (auxiliaires de justice, services de police, pouvoirs locaux et autres institutions plus généralement)
- Vos relations avec les justiciables
- Votre pratique professionnelle
- Votre activité professionnelle antérieure
- Vos relations extraprofessionnelles
- Vos engagements extraprofessionnels
- Votre comportement dans la vie privée

## C — Résultats de l'enquête sur la déontologie menée via le questionnaire Sphinx auprès des magistrats et auditeurs de justice

Enquête sur la déontologie menée via le questionnaire Sphinx auprès des magistrats et auditeurs de justice

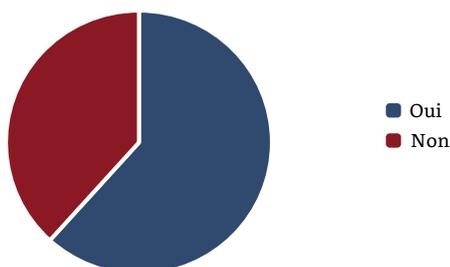
Résultats au 16 octobre 2024

Population étudiée : **échantillon total**

Taille de l'échantillon : 3 159 réponses

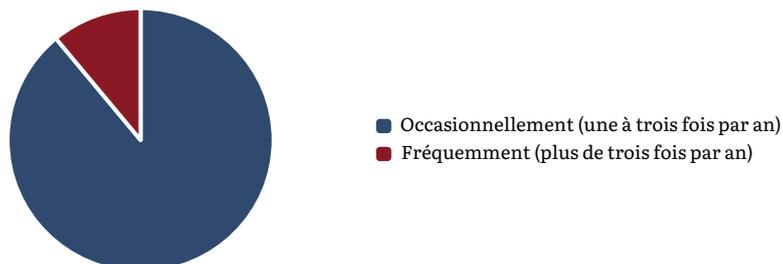
### Consultez-vous le recueil des obligations déontologiques ?

	Nombre de réponses	%
Oui	1 828	61,7 %
Non	1 135	38,3 %
Total	2 963	100 %



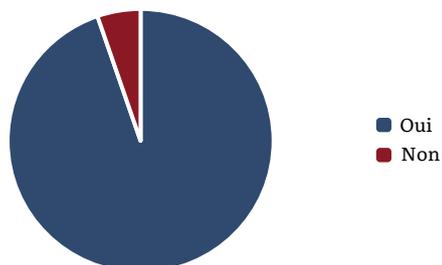
### À quelle fréquence ?

	Nombre de réponses	%
Occasionnellement (une à trois fois par an)	1 626	89 %
Fréquemment (plus de trois fois par an)	201	11 %
<b>Total</b>	<b>1 827</b>	<b>100 %</b>



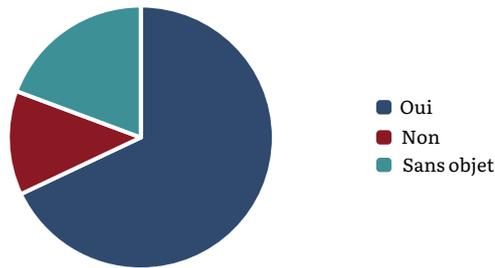
### Le format et l'organisation du recueil actuel vous paraissent-ils adaptés ?

	Nombre de réponses	%
Oui	2 806	94,7 %
Non	156	5,3 %
<b>Total</b>	<b>2 962</b>	<b>100 %</b>



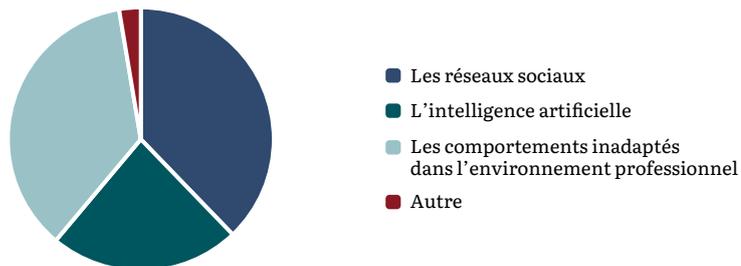
**Le recueil actuel vous paraît-il complet ?**

	Nombre de réponses	%
Oui	2 012	67,9 %
Non	379	12,8 %
Sans objet	571	19,3 %
<b>Total</b>	<b>2 962</b>	<b>100 %</b>



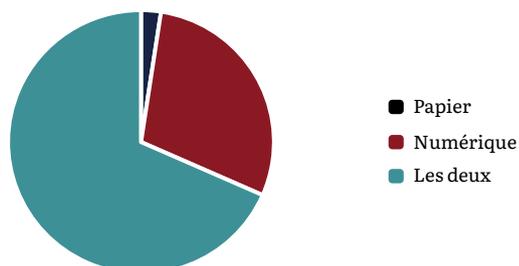
**Quelles sont les problématiques émergentes/nouvelles à développer dans la charte de déontologie ?**

	Nombre de réponses	%
Les réseaux sociaux	2 207	73,2 %
L'intelligence artificielle	1 354	44,9 %
Les comportements inadaptés dans l'environnement professionnel	2 118	70,2 %
Autre	153	5,1 %
<b>Total</b>	<b>5 832</b>	



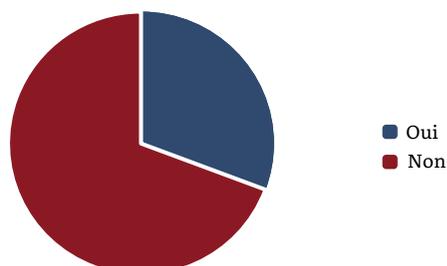
### La future charte de déontologie doit-elle se présenter sous format

	Nombre de réponses	%
Papier	75	2,4 %
Numérique	907	29,2 %
Les deux	2 126	68,4 %
Total	3 108	100 %



### Avez-vous suivi au cours des 5 dernières années une formation en matière de déontologie ?

	Nombre de réponses	%
Oui	954	30,7 %
Non	2 154	69,3 %
Total	3 108	100 %



**En cas de questionnement déontologique,  
à qui vous adressez-vous en première intention ?**

	Nombre de réponses	%
Votre chef de juridiction	1 469	47,6 %
Votre chef de cour	482	15,6 %
Le coordonnateur régional de formation (CRF) / maître de stage	193	6,3 %
Votre chef de service	911	29,5 %
Un syndicat	620	20,1 %
Un collègue	1 905	61,7 %
Le Service d'aide et de veille déontologique (SAVD)	620	20,1 %
Le collège de déontologie	245	7,9 %
Autre	73	2,4 %
<b>Total</b>	<b>6 518</b>	



### Sur quoi portent vos principaux questionnements déontologiques ?

	Nombre de réponses	%
Vos relations avec vos collègues	594	19,2 %
Vos relations avec votre hiérarchie	556	18,0 %
Vos relations avec les interlocuteurs de l'institution judiciaire (auxiliaires de justice, services de police, pouvoirs locaux et autres institutions plus généralement)	1 413	45,8 %
Vos relations avec les justiciables	721	23,4 %
Votre pratique professionnelle	1 055	34,2 %
Votre activité professionnelle antérieure	118	3,8 %
Vos relations extraprofessionnelles	723	23,4 %
Vos engagements extraprofessionnels	689	22,3 %
Votre comportement dans la vie privée	507	16,4 %
Autre	94	3,0 %
<b>Total</b>	<b>6 470</b>	

123



## 2. Les courriers adressés au directeur des services judiciaires

### A — Courrier du 25 janvier 2024 portant observations du Conseil supérieur de la magistrature sur les projets de mesures réglementaires d'application des articles 4 et 9 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023



*Le Président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du parquet*

*Le Président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du siège*

Paris, le 25 janvier 2024

**Objet :** Observations du Conseil supérieur de la magistrature sur les projets de mesures réglementaires d'application des articles 4 et 9 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023

Monsieur le directeur,

Par courriel du 18 janvier 2024, vous avez sollicité les observations du Conseil supérieur de la magistrature sur deux projets de décrets d'application des articles 4 et 9 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023.

A titre liminaire, le Conseil supérieur de la magistrature souhaite être destinataire de l'ensemble des projets de décret d'application de la loi organique précitée dans des délais lui permettant de faire utilement valoir ses observations, et ce d'autant plus lorsqu'est en cause une modification du décret n° 94-199 du 9 mars 1994 qui concerne le fonctionnement du Conseil. De manière générale, le Conseil supérieur de la magistrature sollicite que lui soit communiqué pour avis l'ensemble des projets de texte intéressant le fonctionnement de l'institution judiciaire et le statut des magistrats.

A cet égard, la présente saisine parait incomplète et tardive.

Sur le fond, les dispositions envisagées en application de l'article 9 de la loi organique n'appellent pas d'observations particulières.

En revanche, les mesures envisagées en application de l'article 4 de la loi organique appellent de la part du Conseil supérieur de la magistrature les observations suivantes.

Le projet reprend en grande partie l'actuel article 36-1 du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 qui prévoit en particulier qu'en cas d'urgence le garde des sceaux réunit le Conseil supérieur de la magistrature aux fins d'examiner la demande de détachement ou de disponibilité d'un magistrat pour exercer une activité lucrative dans un organisme privé.

Le Conseil observe que ces dispositions sont issues d'un décret n° 2008-818 du 21 août 2008 pris en application de la loi organique n° 2007-587 du 5 mars 2007 qui a, notamment, introduit l'article 20-1 dans la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994.

Monsieur Paul Huber – directeur des services judiciaires  
13 place Vendôme  
75042 PARIS Cedex 01

Or, la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a modifié l'article 65 de la Constitution et mis fin à la présidence du Conseil supérieur de la magistrature par le Président de la République, et à sa vice-présidence ou sa présidence, en qualité de suppléant, par le garde des Sceaux. Le Conseil est désormais présidé, selon le cas, par le premier président de la Cour de cassation ou le procureur général près la Cour de cassation. Cette réforme a été rendue applicable par la loi organique n° 2010-830 du 19 juillet 2010.

Il n'est donc plus possible pour le garde des Sceaux de réunir le Conseil supérieur de la magistrature. Chaque formation du Conseil se réunit sur convocation de son président en application de l'article 13 de la loi organique n° 94-100. Le projet de décret doit donc être modifié sur ce point.

Par ailleurs, le projet de décret envisage la création d'un nouveau sous-titre dans le décret n° 94-199. Si le Conseil n'est pas opposé par principe à la création d'une telle sous-section en miroir de l'architecture de la loi organique n° 94-100, il attire l'attention sur le fait que le positionnement de l'article 20-1 dans la section 3 du titre 2 de la loi organique 94-100 peut susciter quelques interrogations, dans la mesure où il pourrait être considéré que les dispositions de ce texte relèvent au moins pour partie des nominations de magistrat. En tout état de cause si un nouveau sous-titre est créé dans le décret n° 94-199, il importe qu'un renvoi soit opéré à l'ensemble des mesures permettant au Conseil de statuer. En particulier le Conseil s'interroge sur la nécessité d'opérer, en tant que de besoin, une reprise ou un renvoi aux dispositions de l'article 35 du décret n° 94-199.

Nous vous prions d'agréer Monsieur le directeur, l'expression de notre considération distinguée.



Rémy Heitz



Christophe Soulard

## B — Courrier du 25 janvier 2024 sur la mise en œuvre de l'évaluation élargie des chefs de cour et de juridiction



*Le Président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du parquet*

*Le Président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du siège*

Paris, le 25 janvier 2024

**Objet :** mise en œuvre de l'évaluation élargie des chefs de cour et de juridiction

Monsieur le directeur,

Par courrier du 15 décembre 2023, vous avez informé le Conseil supérieur de la magistrature des premières lignes directrices envisagées quant au fonctionnement du futur collège d'évaluation qui sera chargé de procéder à l'évaluation élargie des chefs de cour et de juridiction en application de l'article 2 de la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023 et vous avez sollicité les observations du Conseil.

L'article 12-1-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 dispose que les membres du collège seront nommés par le garde des sceaux, ministre de la justice, après avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature.

A cet égard, le Conseil supérieur de la magistrature accordera une très grande importance aux suites qui seront données à ses avis et nous vous informons que la formation plénière envisage l'audition des personnalités pressenties pour composer le collège.

Compte tenu de la mission qui sera confiée au collège, le Conseil supérieur de la magistrature envisage également d'entretenir avec celui-ci des liens étroits. Ainsi, il pourrait être utilement prévu dans les mesures réglementaires d'application de l'article 2 de la loi organique précitée, que le collège d'évaluation établisse un rapport annuel d'activité qui serait présenté au Conseil.

S'agissant de la composition du collège, le Conseil supérieur de la magistrature s'interroge quant à son caractère resserré à une douzaine de personnes tel qu'envisagé, au vu du nombre d'évaluations projetées, de la charge qu'elles représenteront et de la nécessité de confier l'évaluation à un trinôme afin de respecter les équilibres souhaités par le législateur organique (les personnalités qualifiées doivent représenter moins de la moitié et plus du quart des membres du collège ; cet équilibre devrait également se retrouver dans la composition des trinômes). Ainsi, il pourrait être envisagé un collège d'une quinzaine de membres.

**Monsieur Paul Huber - directeur des services judiciaires**  
13 place Vendôme  
75042 PARIS Cedex 01

Le Conseil veillera avec une vigilance particulière à ce qu'une représentation équilibrée soit assurée, au sein du collège, entre femmes et hommes, magistrats actifs et honoraires, membres du siège et du parquet. La nomination de personnalités qualifiées ayant une expérience antérieure de l'évaluation élargie constituerait indéniablement un atout.

Au regard des expériences déjà menées au sein de la fonction publique, le Conseil émet de fortes réserves quant à l'intervention d'un prestataire de service privé pour la mise en place du collège d'évaluation.

Nous vous prions d'agréer Monsieur le directeur, l'expression de notre considération distinguée.



Rémy Heitz



Christophe Soulard

## C — Courrier du 3 avril 2024 portant observations du Conseil supérieur de la magistrature sur les projets de mesures réglementaires d'application de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023



*Le Président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du parquet*

*Le Président de la formation compétente  
à l'égard des magistrats du siège*

Paris, le 03 avril 2024

**Objet :** Observations du Conseil supérieur de la magistrature sur les projets de mesures réglementaires d'application de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023

Monsieur le directeur,

Par courriel du 9 février 2024, et faisant suite à notre demande du 25 janvier dernier, vous avez sollicité les observations du Conseil supérieur de la magistrature sur l'intégralité du premier projet de décret d'application de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 pris pour l'application des 2°, 8°, 21° et 26° de son article 1<sup>er</sup>, des 32° et 37° de son article 3, et de ses articles 4, 5, 6, 8, 9, 13 et 14 ainsi que sur deux projets d'arrêtés qui complètent les mesures d'application des articles 1<sup>er</sup> et 5.

A titre liminaire, le Conseil supérieur de la magistrature s'étonne de ne pas avoir été également destinataire des projets de mesures réglementaires tirant les conséquences de la réforme des voies d'accès à la magistrature issue de la loi organique précitée. Il réitère son souhait d'être destinataire de l'ensemble des projets de décret d'application de la loi organique et de manière générale de l'ensemble des projets de texte intéressant le fonctionnement de l'institution judiciaire et le statut des magistrats, dans des délais lui permettant de faire utilement valoir ses observations.

Ayant pris connaissance des projets de textes réglementaires concernant les voies d'accès en notre qualité de président et vice-président du conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature, nous nous permettons de rappeler, à cet égard, que dans sa décision n° 2023-856 DC du 16 novembre 2023, le Conseil constitutionnel a souligné qu'il résulte de l'article 64 de la Constitution et de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que, s'agissant du recrutement des magistrats, il ne doit être tenu compte que des capacités, des vertus et des talents, que ceux-ci doivent être en relation avec les fonctions de magistrat et garantir l'égalité des citoyens devant la justice, et que les magistrats doivent être traités de façon égale dans le déroulement de leur carrière.

Il a par ailleurs rappelé que les règles relatives au recrutement doivent, notamment en posant des exigences précises quant à la capacité des intéressés conformes aux conditions découlant de l'article 6 précitée, contribuer à assurer le respect tant du principe d'égalité devant la justice que de l'indépendance, dans l'exercice de leurs fonctions, des magistrats ainsi recrutés.

**Monsieur Paul Huber – directeur des services judiciaires**  
13 place Vendôme  
75042 PARIS Cedex 01

Le Conseil constitutionnel a enfin émis plusieurs réserves quant à la constitutionnalité des dispositions de la loi organique concernant l'instauration d'un concours professionnel en indiquant que, dans la mesure où ni les diplômes obtenus par les candidats ni l'exercice professionnel antérieur des intéressés ne font présumer, dans tous les cas, la qualification juridique nécessaire à l'exercice des fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire, les mesures réglementaires d'application de la loi devront prévoir des épreuves de concours de nature à permettre de vérifier les connaissances juridiques des intéressés. Pour les magistrats recrutés au futur deuxième grade, et donc susceptibles d'exercer des fonctions de conseiller de cour d'appel, le Conseil constitutionnel a estimé que s'agissant de personnes n'ayant jamais exercé de fonctions juridictionnelles au premier degré de juridiction, le pouvoir réglementaire devra veiller à ce que soient strictement appréciées, outre la compétence juridique des intéressés, leur aptitude à juger, afin de garantir, au second degré de juridiction, la qualité des décisions rendues, l'égalité devant la justice et le bon fonctionnement du service public de la justice.

En conséquence, le Conseil supérieur de la magistrature émet des réserves sur le projet de nouvel article 39-3 du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'École nationale de la magistrature déterminant les épreuves d'admissibilité et d'admission du concours professionnel. En l'état du projet il est en effet envisagé une épreuve unique d'admissibilité sous la forme d'une note de synthèse dans le domaine juridique et une épreuve unique d'admission sous la forme d'un entretien avec le jury comportant un cas pratique portant au choix sur le droit civil et la procédure civile ou le droit pénal et la procédure pénale et une conversation avec le jury.

Le Conseil supérieur de la magistrature est d'avis que l'instauration d'une unique épreuve d'admissibilité sous la forme d'une note de synthèse ne permet pas de répondre aux exigences posées par le Conseil constitutionnel. Il estime que l'épreuve orale unique envisagée pour l'admission présente également insuffisamment de garanties quant à la nécessité de vérifier les connaissances juridiques des candidats. Il observe qu'aucune mesure spécifique concernant le recrutement des magistrats au futur deuxième grade ne semble avoir été prévue, contrairement à la demande exprimée par le Conseil constitutionnel.

S'agissant des projets de mesures réglementaires que vous nous avez transmis le 9 février 2024, vous avez sollicité les observations du Conseil plus particulièrement sur deux points, d'une part, la diffusion d'appels à candidatures sur certains postes afin de recruter des magistrats en service extraordinaire dotés de compétences particulières, d'autre part, la fixation de la durée minimale d'exercice des fonctions ouvrant droit à la priorité d'affectation prévue à l'article 27-2 de l'ordonnance n° 58-1270, à trois ans, et, par dérogation, à deux ans lorsque les emplois sont situés à Mayotte.

Le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas défavorable à la diffusion d'appels à candidatures avec pour objectif de recruter des magistrats en service extraordinaire spécialisés. Toutefois, il souligne que celle-ci devra se faire dans le respect de l'égalité de traitement des magistrats dans le déroulement de leur carrière. Il rappelle également que la pratique des appels à candidatures doit être évaluée de manière globale dans le cadre des travaux du comité sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences de la magistrature. Il attire enfin l'attention sur le fait que les juridictions de petite taille et de taille moyenne ont besoin de magistrats généralistes et que l'affectation des magistrats en service extraordinaire dans ces juridictions ne saurait par principe être exclue.

Par ailleurs, le Conseil supérieur de la magistrature estime adaptée la durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions ouvrant droit à la priorité d'affectation prévue à l'article 27-2 précité. Il émet, en revanche, un avis réservé sur la durée dérogatoire de deux années en cas d'exercice des fonctions à Mayotte. En premier lieu, l'article 27-2 ne prévoit pas la



possibilité pour le pouvoir réglementaire d'opérer une telle distinction. En deuxième lieu, il s'interroge sur le principe d'une forme de discrimination territoriale qui serait inscrite dans un texte réglementaire, et ce d'autant plus alors qu'est en cause un département. En troisième lieu, si le Conseil est parfaitement conscient de la difficulté des conditions actuelles d'exercice des fonctions de magistrat à Mayotte, il ne peut être exclu et il est même souhaitable que celles-ci s'améliorent significativement et rapidement. En quatrième lieu, l'institutionnalisation d'une exception entraînerait inmanquablement des demandes similaires pour d'autres territoires. Dès lors, l'inscription d'une telle différence de traitement dans un texte réglementaire n'apparaît pas justifiée.

Le Conseil supérieur de la magistrature réitère, enfin, à propos du chapitre 10 du projet de décret modificatif qui ouvre la possibilité aux magistrats du second grade d'exercer des fonctions en cour d'appel après quatre années de services effectifs, son souhait d'une grande vigilance quant au risque d'une mobilité rapide à sens unique vers les cours d'appel au détriment des juridictions de première instance.

Les autres dispositions n'appellent pas d'observations particulières.

Nous vous prions d'agréer Monsieur le directeur, l'expression de notre considération distinguée.



Rémy Heitz



Christophe Soulard

## D — Courrier du 13 septembre 2024 portant observations du Conseil supérieur de la magistrature sur le projet de décret d'application de l'article 7 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023



**Le procureur général près la Cour de cassation, président de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet,**

**Le premier président de la Cour de cassation, président de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège,**

Paris, le 13 septembre 2024

Monsieur le directeur,

Par courriel du 11 juillet 2024, le directeur des services judiciaires a sollicité les observations du Conseil supérieur de la magistrature sur le projet de décret d'application de l'article 7 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 qui introduit un nouvel article 10-1-1 dans l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Ce projet de décret fixe en particulier les modalités de désignation des membres de la commission d'avancement, les attributions en matière de dialogue social et le fonctionnement de cette instance selon qu'elle est réunie dans sa formation ordinaire ou consultative.

Le Conseil supérieur de la magistrature estime, en premier lieu, que la rédaction de l'article 7 du projet de décret en Conseil d'Etat pris pour l'application du nouvel article 10-1-1, mériterait d'être revue. Le texte présente, en effet, des ambiguïtés majeures quant à la place des organisations syndicales. A cet égard, le Conseil rappelle que si l'ordonnance statutaire dispose, en son article 10-1, que les élections à la commission d'avancement servent à déterminer la représentativité des organisations professionnelles de magistrats, elle ne prévoit aucun monopole des organisations syndicales pour les candidatures à la commission d'avancement. Dès lors, il ne paraît pas possible au pouvoir réglementaire d'imposer la désignation obligatoire d'un délégué de liste de candidats par une organisation syndicale. De la même manière, l'interdiction faite aux seules organisations syndicales de présenter plus d'une liste de candidats paraît manquer de cohérence et n'interdirait pas à d'autres associations professionnelles catégorielles de magistrats de déposer plusieurs listes.

Le Conseil s'étonne, en second lieu, du mode de scrutin envisagé pour l'élection des représentants des magistrats du troisième grade du siège et du parquet général de la Cour de cassation, des chefs de juridiction et des chefs de cour d'appel. En effet, la loi organique du 20 novembre 2023 précitée vient

d'abandonner ce mode de scrutin pour l'élection des mêmes représentants au sein du Conseil supérieur de la magistrature pour lui préférer le scrutin majoritaire uninominal à deux tours. Issue d'un amendement sénatorial cette modification visait, selon le rapport de la commission des lois du Sénat, à éviter un relatif déficit de légitimité résultant d'une élection acquise à un faible nombre de voix dans le cadre d'un scrutin uninominal à un tour. Les mêmes raisons commandent pour la commission d'avancement l'instauration d'un scrutin majoritaire uninominal à deux tours pour les représentants des magistrats du troisième grade du siège et du parquet général de la Cour de cassation, des chefs de cour d'appel et des chefs de juridiction.

Le Conseil est d'avis, en troisième lieu, que l'article 39 du projet de décret devrait prévoir que, lorsque la commission d'avancement siège dans sa formation chargée de dresser et d'arrêter les tableaux d'avancement et de statuer sur la contestation de l'évaluation d'un magistrat, elle se réunit à la Cour de cassation.

Le Conseil observe, enfin, qu'aux termes de l'article 35 du projet de décret, le secrétariat de la commission d'avancement est assuré par la direction des services judiciaires alors que l'actuel article 23 du décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 dispose que les secrétaires de la commission sont désignés parmi les magistrats de la direction des services judiciaires du ministère de la justice par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice. Le Conseil est d'avis que cette précision devrait également être apportée au projet.

Les autres dispositions n'appellent pas d'observations particulières.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le directeur, l'expression de notre considération distinguée.



Rémy Heitz



Christophe Soulard

Monsieur Roland de Lesquen  
Adjoint au directeur des services judiciaires  
13 place Vendôme  
75001 Paris

### 3. Les décisions du Conseil supérieur de la magistrature statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège



#### **Décision du 22 mai 2024**

S267 6/2024 | Conseil Supérieur de la Magistrature



#### **Décision du 13 juin 2024**

S268 9/2024 | Conseil Supérieur de la Magistrature



#### **Décision du 21 novembre 2024**

S269 14/2024 | Conseil Supérieur de la Magistrature

## 4. Les avis disciplinaires motivés de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet



### **Avis du 12 mars 2024**

P104 1/2024 | Conseil Supérieur de la Magistrature



### **Avis du 12 novembre 2024**

P105 4/2024 | Conseil Supérieur de la Magistrature

## 5. Les communiqués du Conseil



### Communiqué du 14 février 2024



- COMMUNIQUÉ -

#### Hommage national à Robert Badinter

Le 14 février 2024



A l'occasion de l'hommage national qui lui est rendu, le Conseil supérieur de la magistrature salue la mémoire de Robert Badinter.

Avocat, défenseur emblématique des droits de l'Homme, il restera à jamais dans le paysage juridique et institutionnel français l'infatigable défenseur de l'abolition de la peine de mort qu'il porta en tant que garde des Sceaux à la fin de l'année 1981.

Figure de la vie publique française, il fut ministre de la justice pendant plus de quatre ans et demi et à ce titre vice-président du Conseil supérieur de la magistrature ainsi que la Constitution le prévoyait alors. Président du Conseil constitutionnel pendant neuf années, il aura également été Sénateur des Hauts-de-Seine pendant plus de seize ans, démontrant par son engagement constant la vitalité des institutions de la République au service du bien commun.

Juriste de renom, il enseigna à l'école de droit de la Sorbonne de l'université Paris 1.

Grand humaniste héritier des Lumières, infatigable pourfendeur de l'antisémitisme et du négationnisme, il porta la loi accordant le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme, s'engagea également résolument en faveur de l'égalité des droits des personnes homosexuelles, du renforcement des droits des victimes ou bien encore du développement des droits des personnes détenues.

Christophe Soulard, Rémy Heitz et les membres du Conseil supérieur de la magistrature s'associent à la peine de sa famille et de ses proches et s'inclinent devant la mémoire de ce modèle d'humanité et de courage.



## Communiqué du 10 avril 2024



- COMMUNIQUÉ -

### Déclarations de magistrats du tribunal judiciaire de Marseille devant une commission d'enquête sénatoriale

Le 10 avril 2024

A la suite de critiques émises à l'encontre de magistrats du tribunal judiciaire de Marseille en raison de leurs déclarations devant la commission d'enquête sénatoriale sur l'impact du narcotrafic en France et les mesures à prendre pour y remédier, le Conseil supérieur de la magistrature rappelle que les magistrats, comme toutes les personnes entendues sous serment par une commission d'enquête parlementaire, sont tenus de « dire toute la vérité et rien que la vérité » et en conséquence à une obligation de sincérité. Leur reprocher des propos tenus dans ce cadre est de nature à porter atteinte tant à leur liberté d'expression qu'à la séparation des pouvoirs.

Le CSM entend manifester son entier soutien à tous les acteurs judiciaires engagés dans la lutte contre le narcotrafic, dont l'efficacité suppose que les magistrats exercent leur activité en toute sérénité, sans que leur autorité et leur crédibilité ne soient affectées.

A cet égard, le CSM se félicite des moyens déjà accordés localement, cet effort devant être poursuivi à la hauteur de l'aggravation des menaces.



## Communiqué du 13 juin 2024



COMMUNIQUE

### Sanction disciplinaire d'un magistrat sur saisine directe du CSM par un justiciable

Le 13 juin 2024

Par décision du 13 juin 2024, le Conseil supérieur de la magistrature saisi par un justiciable a prononcé à l'encontre d'un magistrat la sanction disciplinaire de blâme avec inscription au dossier en raison de son comportement alors que celui-ci était juge d'instruction dans un tribunal judiciaire entre 2019 et 2022. C'est la première fois, depuis l'instauration de la saisine directe du Conseil supérieur de la magistrature par un justiciable en vertu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 que la procédure aboutit au prononcé d'une sanction disciplinaire.

#### 1. Les faits

M. X, a exercé en qualité de juge d'instruction dans un tribunal judiciaire entre le 2 septembre 2019 et le 1<sup>er</sup> juin 2022. Dans une procédure ouverte dans son cabinet depuis le 25 mai 2010, M. Y a été mis en examen et placé sous contrôle judiciaire par les prédécesseurs de M. X. Les investigations s'étant achevées, le procureur de la République a, par réquisitoire définitif du 19 juin 2019, requis le renvoi de M. Y devant le tribunal correctionnel de cinq chefs de prévention. Il incombait alors à M. X de rendre une ordonnance de règlement de l'information judiciaire. Toutefois, pendant les presque trois années où il a exercé en tant que magistrat instructeur, M. X n'a pas réalisé cet acte en dépit de plusieurs alertes de sa hiérarchie et d'engagements oraux et écrits de sa part en ce sens, alors même que son chef de service avait veillé à ce que son cabinet soit moins saisi de nouvelles procédures que ceux de ses collègues.

Le Conseil supérieur de la magistrature a considéré qu'en s'abstenant de rendre l'ordonnance de clôture de l'information judiciaire ouverte contre M. Y durant toute la période où il était juge d'instruction, M. X avait manqué à son devoir de diligence. Il a également estimé qu'à cette occasion, M. X avait manqué, d'une part, à son devoir de loyauté vis-à-vis du coordonnateur du service de l'instruction du tribunal et de la présidente de la chambre de l'instruction de la cour d'appel, d'autre part, à son devoir de délicatesse à l'égard de M. Y.

#### 2. Le contexte

Depuis une loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2011, tout justiciable qui estime que, à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant, le comportement adopté par un magistrat du siège ou du parquet dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature.

Contact presse :

Jean-Baptiste Crabières

Secrétaire général adjoint du Conseil

[communication.csm@justice.fr](mailto:communication.csm@justice.fr)

Le Conseil supérieur de la magistrature reçoit chaque année entre 1 200 et 1 300 plaintes. Ces plaintes donnent lieu à l'ouverture de 300 à 350 dossiers par an. Depuis l'instauration de cette procédure, huit dossiers ont donné lieu à un renvoi devant la formation disciplinaire. Jusqu'alors, aucun d'eux n'avait abouti à une condamnation.

Ainsi que le Conseil l'indique régulièrement dans ses rapports d'activité, la plupart des demandes sont mal orientées et outrepassent ses pouvoirs (demandes de conseils juridiques, demandes d'intervention dans des procédures en cours, etc.) ou mettent en cause des personnes à l'égard desquelles il n'est pas matériellement compétent (avocat, notaire, etc.). Par ailleurs, le conseil relève fréquemment une confusion entre la dénonciation du comportement fautif d'un magistrat et la contestation du contenu d'une décision de justice, cette seconde hypothèse relevant du droit d'appel et non d'une procédure disciplinaire.

Pour autant, dans certaines situations, le Conseil a regretté de ne pas disposer de pouvoirs d'investigations, la loi organique faisant reposer sur le justiciable la preuve des manquements disciplinaires dénoncés. Si, dans la procédure ayant abouti à la sanction disciplinaire de M. X, il a été possible d'objectiver les faits qui étaient reprochés à ce magistrat au regard des pièces fournies par le plaignant et des auditions réalisées par le rapporteur du conseil de discipline, il doit être rappelé que la loi organique du 23 novembre 2023 est venue modifier les prérogatives du Conseil en matière de saisine directe des justiciables. En effet, le Conseil pourra désormais saisir le ministère de la justice aux fins d'enquête administrative conduite par l'Inspection générale de la justice lorsque cela lui semble nécessaire au regard des faits dénoncés.



## Communiqué du 8 novembre 2024



COMMUNIQUÉ

### **Menaces à l'encontre de magistrats**

---

Le 8 novembre 2024

Le Conseil supérieur de la magistrature souhaite exprimer sa vive préoccupation à la suite de récentes menaces subies par des magistrats en raison de leurs fonctions, et assurer ces derniers de son entier soutien.

Il rappelle que l'indépendance des magistrats dans l'exercice de leurs missions juridictionnelles est une condition essentielle de l'Etat de droit.

Cette indépendance implique qu'ils puissent exercer ces missions sans redouter que leurs décisions ou actions ne donnent lieu à des représailles ou des menaces à l'encontre de leur personne ou de leurs proches.



CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE

L'article 20 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 prévoit que le Conseil supérieur de la magistrature publie chaque année son rapport d'activité, outil d'information à destination des professionnels et du public sur les missions constitutionnelles du Conseil ainsi que ses autres activités et travaux de réflexion.

L'édition 2024 de ce rapport rend compte de la deuxième année d'activité de la mandature en cours, caractérisée par une activité toujours soutenue, notamment en matière de nominations et de traitement des plaintes des justiciables, mais également par l'engagement des travaux de rédaction de la charte de déontologie des magistrats et la présidence française simultanée des réseaux européen et francophone des Conseils de justice.

Direction de l'information légale et administrative

**La Documentation française**

<https://www.vie-publique.fr/publications>



ISBN : 978-2-11-174122-5

**Non vendu**