

Paris, le 24 janvier 2013

12-14 rue Charles Fourier
75013 PARIS
Tel 01 48 05 47 88
Fax 01 47 00 16 05
Mail : contact@syndicat-magistrature.org

site : www.syndicat-magistrature.org

François Hollande, alors candidat, s'était engagé à garantir l'indépendance de la justice et, condition indispensable, à réformer le Conseil supérieur de la magistrature (CSM).

Cette volonté ainsi affichée a suscité de grandes attentes tant ont été importantes les atteintes portées à l'autorité judiciaire et à ses missions par l'ancien pouvoir.

Quant au CSM, si la réforme constitutionnelle de 2008 constitue une indéniable avancée, elle contient des insuffisances criantes que le Syndicat de la magistrature a régulièrement dénoncées. Certes, le chef de l'Etat ne préside plus actuellement le CSM, et le garde des sceaux n'en est plus le vice-président. Mais les modalités de désignation des personnalités extérieures et d'élection des magistrats qui le composent, la surreprésentation de la haute hiérarchie judiciaire, l'absence de réels pouvoirs donnés au CSM font de lui un organe manquant de pluralisme, sans parole et sans réelle autonomie.

Les annonces récentes du président de la République - coupant court à la concertation engagée ! - sur un CSM comprenant « *davantage de magistrats que de personnalités extérieures à la magistrature, conformément aux règles en usage dans les autres démocraties européennes* », et sur ses compétences certes étendues mais uniquement « *à l'avis conforme* » pour la nomination des magistrats du parquet, ne sont malheureusement pas à la hauteur des enjeux.

Cette réforme est pourtant une occasion historique de construire enfin un CSM, pluraliste et démocratique, qui porte haut l'indépendance de l'autorité judiciaire, dans l'intérêt de tous et non de quelques-uns.

Rester en deçà, voire régresser s'agissant de la composition du Conseil, comme semble le souhaiter le chef de l'Etat, ce serait priver notre République de garanties essentielles à un Etat de droit.

1) Un CSM pluraliste et démocratique

Un CSM pluraliste, à l'abri des pressions politiques et des réseaux de toutes sortes, doit être composé d'une majorité de personnalités extérieures nommées dans des conditions lui garantissant une forte légitimité démocratique.

1-1) La composition du CSM

La commission parlementaire constituée suite à l'affaire dite « d'Outreau » avait, dans son rapport déposé le 6 juin 2006, recommandé que le CSM soit composé d'une parité de magistrats et de non-magistrats pour éviter tout risque de corporatisme.

La réforme de 2008 a profondément modifié la composition du CSM en introduisant une majorité de personnalités extérieures.

Le Syndicat de la magistrature a toujours été très favorable à cette composition, seule à même d'éloigner les soupçons de corporatisme et de clientélisme décrédibilisant cette institution.

La majorité de magistrats, exigée par l'Union syndicale des magistrats (USM), n'a en effet été le gage ni d'une grande exemplarité, ni d'une grande transparence ; comme en témoignent les dérives dont la presse s'est fait l'écho, les anciens CSM n'ont en effet jamais fait preuve de réelle indépendance dans les nominations, et les décisions qu'ils ont été amenés à prendre ont surtout été marquées par des stratégies de réseau et par un manque de pluralisme, particulièrement prégnant pour les postes hiérarchiques.

Cette majorité de magistrats, comme certains le soutiennent, n'est pas exigée par les *"standards européens"* dans les *"conseils de justice"* pour garantir l'indépendance des magistrats : la charte européenne sur le statut des juges comme le comité des ministres du Conseil de l'Europe recommandent de fait une parité¹.

¹ [1](#) Cf la « Charte européenne sur le statut des juges » adoptée par le Conseil de l'Europe le 10 juillet 1998 prévoit une instance « *au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci* » ; ou la recommandation du comité des ministres du Conseil de l'Europe du 17 novembre 2010 qui, alors que le Conseil consultatif des juges européens –exclusivement composés de juges en exercice – proposait un conseil majoritairement composé de magistrats, a lui préconisé « *qu'au moins la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire.* »

Revenir à un CSM composé majoritairement de magistrats n'est donc ni souhaitable, ni nécessaire : le fonctionnement, beaucoup moins critiquable de l'actuel CSM l'a d'ailleurs démontré.

Mais surtout, un CSM composé majoritairement de personnalités extérieures qualifiées et incontestables et donc libéré de l'entre soi et pluraliste, est indispensable si on veut lui voir confier l'exercice de compétences étendues au service d'une justice indépendante.

Pour en asseoir l'autorité, ce conseil rénové devra en outre s'incarner à travers un président unique, au lieu des deux actuels – système ayant accentué la césure siège-parquet –, élu démocratiquement par les membres du Conseil parmi les personnalités extérieures.

2-2) Le mode de désignation des membres du CSM

Pour être légitimes, les membres du CSM ne doivent faire l'objet d'aucun soupçon d'allégeance au pouvoir politique. Les personnalités extérieures devront donc désormais être désignées par les 3/5e du Parlement, ou par un comité ad hoc constitué de hautes personnalités, dont les propositions seraient ensuite validées par le parlement.

Les magistrats élus doivent quant à eux représenter la diversité du corps judiciaire, ce qui n'est pas le cas actuellement puisque sur les 14 magistrats du CSM, seuls six sont issus – suite à un scrutin indirect via des grands électeurs - du collège des cours et tribunaux. Ce système favorise une représentation disproportionnée d'une hiérarchie pourtant minoritaire dans le corps, et favorise le fait syndical majoritaire. Ce qui est là bien sûr contraire aux « *standards européens* » qui préconisent une instance composée de magistrats « *élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci* »...

Il est donc impératif que les magistrats membres du CSM soient élus au sein d'un collège unique et au scrutin direct à la proportionnelle, seules modalités à même de permettre une représentation exacte du corps. Si la réforme ne s'orientait pas vers un collège unique, il nous paraît en tout cas indispensable que le collège des cours et tribunaux puisse désigner directement ses représentants.

2) Des pouvoirs étendus garants d'une justice indépendante et démocratique

Le CSM ainsi rénové, bénéficiant d'une véritable autonomie et d'un droit d'expression, devra être doté de compétences étendues lui permettant de garantir l'indépendance réelle de la justice.

2-1) Les nominations : confier la carrière des magistrats au CSM

Si le CSM dispose à l'heure actuelle du pouvoir de proposition des magistrats aux postes de chefs de juridiction et de la cour de cassation, la carrière de la majorité des magistrats reste entre les mains de l'exécutif, situation totalement incompatible avec l'exigence d'indépendance et d'impartialité objective pesant sur le service public de la justice. Quelques exemples récents ont encore montré à quel point la tentation était grande pour le pouvoir en place d'utiliser ses compétences en la matière pour nommer ceux ayant « *bien servi* » à des postes importants. Le ministère a ainsi cru possible de proposer et de nommer, avec l'aval de l'ancien CSM, François Molins comme avocat général à la cour de cassation, fonction qu'il n'a jamais exercée puisqu'il était directeur de cabinet du garde des Sceaux. Il aura fallu un recours du Syndicat de la magistrature devant le Conseil d'Etat afin de voir annuler cette promotion qui était intervenue pour ordre dans le seul but de faire bénéficier l'intéressé d'avantages liés à la fonction.

Il est donc absolument nécessaire de mettre fin à ces pratiques en confiant la nomination et la gestion de la carrière de l'ensemble des magistrats du siège et du parquet à un CSM rénové. Les services qui constituent actuellement la sous-direction de la magistrature devront alors être rattachés au CSM.

C'est à cette seule condition que l'indépendance des magistrats sera réellement garantie, et que leur nomination ne sera plus entachée de soupçon.

Les récentes annonces du chef de l'Etat, indiquant que les nominations au parquet interviendraient désormais sur avis conforme du CSM, constituent à cet égard une avancée extrêmement limitée. Dans la pratique, les avis du CSM parquet sont largement suivis sans que cela ne garantisse que les propositions faites par le pouvoir exécutif soient guidés uniquement par des critères de compétence et non par des considérations partisans. À tout le moins, il faudra confier au nouveau CSM un pouvoir de proposition des magistrats du parquet aux plus hautes fonctions comme c'est déjà le cas pour les magistrats du siège.

2-2) Le disciplinaire : pour une procédure respectueuse du contradictoire et des droits de la défense

Le CSM doit continuer à assumer la charge des procédures disciplinaires à l'encontre des magistrats, et ainsi veiller à ce que l'autorité judiciaire soit exemplaire. La possibilité pour les citoyens de saisir le CSM directement en matière disciplinaire doit être maintenue et améliorée. En effet cette mesure, indissociable de l'indépendance des magistrats, est de nature à restaurer la confiance des justiciables envers l'institution judiciaire.

La procédure disciplinaire actuelle est cependant loin de permettre aux magistrats de bénéficier des garanties d'un procès équitable.

L'instrumentalisation par le pouvoir politique de l'inspection des services judiciaires, dépendante de l'exécutif, a donné lieu, dans le passé, à bien des dérives. Il ne pourra être mis fin à ces pratiques sans que l'IGSJ soit rattachée au CSM afin de garantir son indépendance, et sans que la procédure disciplinaire soit entièrement repensée et rénovée. Elle devra respecter le principe du contradictoire et des droits de la défense, ces droits étant définis et intégrés dans le statut de la magistrature et non dans des projets de service internes à l'IGSJ dépourvus de toute valeur contraignante. Enfin, la procédure disciplinaire des magistrats du parquet devra bien évidemment être alignée sur celle des magistrats du siège.

2-3) Un CSM doté d'une formation plénière aux pouvoirs étendus

Le CSM doit enfin retrouver sa liberté d'expression en bénéficiant de nouveau du droit de rendre des avis d'initiative sur toute question intéressant l'institution judiciaire.

Il est par ailleurs fondamental que les magistrats puissent saisir directement le CSM de tout manquement à leur indépendance, comme le prévoit notamment la charte européenne sur le statut des juges.