



UN CSM RÉNOVÉ ET UNE PROCÉDURE DISCIPLINAIRE REPENSÉE

Pierre angulaire de l'indépendance judiciaire, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a été réformé par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 puis par la loi organique du 22 juillet 2010. En particulier, un droit de saisine du CSM a été reconnu à tout justiciable et les magistrats sont devenus minoritaires dans la formation plénière et dans les formations compétentes pour les nominations.

Nous avons eu l'occasion de dire que ces évolutions, destinées à éloigner le Conseil de la tentation du corporatisme, suscitaient notre assentiment. Pour autant, afin que ce risque corporatiste ne cède pas la place à une perversion partisane, il est urgent de parachever ces réformes, principalement en modifiant radicalement le mode de désignation des personnalités extérieures dans le sens d'une atténuation des incidences du fait majoritaire – une nomination avalisée par les trois cinquièmes du Parlement permettrait, par exemple, d'atteindre cet objectif.

Afin que le CSM ne devienne pas un organe muet, il faudra aussi revenir sur les dispositions qui en limitent les capacités d'expression, en permettant au Conseil de rendre des avis de sa propre initiative.

En 2016, le CSM a installé, de manière prétorienne, une veille déontologique. Sa composition devra être revue et son action préventive dans la pratique placée sous le signe du souci du justiciable et du service public et non fondée sur une conception essentiellement punitive.

Le collège de déontologie concurrent, créé par la loi organique du 8 août 2016, devra être supprimé. En effet, tant dans sa composition que par sa saisine, il ne remplit pas les qualités qu'on pouvait attendre d'une telle institution.

Seul un organe composé de représentants de l'ensemble de la magistrature, pas seulement de ses hiérarques, et de la société civile, pas seulement issus des hautes institutions de l'État, et ne pouvant être saisi que par le magistrat et non par son supérieur hiérarchique, pourra constituer une véritable assistance préventive.

Les compétences du Conseil supérieur de la magistrature en matière de nomination devront, de plus, être largement rehaussées, sans distinction entre le siège et le parquet : l'ensemble des magistrats seront nommés par le CSM, ce qui suppose un rattachement au Conseil d'une partie de la direction des services judiciaires. De nombreux pays européens ont déjà adopté de telles législations.

De surcroît, les décisions de nomination dans les postes les plus importants devront être motivées, au siège comme au parquet.

Par ailleurs, au regard de l'importance des enjeux qui s'attachent à la détermination des moyens affectés au fonctionnement des juridictions – depuis longtemps et notoirement sous-évalués – le budget des services judiciaires sera soumis à l'avis conforme du CSM.

Le CSM est aussi le principal organe disciplinaire de la magistrature : la procédure en cette matière est appelée à évoluer considérablement.

Il est en effet paradoxal que les magistrats, chargés d'appliquer la loi et garants des libertés individuelles, ne bénéficient pas, lorsque leur responsabilité disciplinaire est mise en cause, des droits fondamentaux de la défense.

Il est indispensable de mettre fin à la distinction artificielle entre enquête administrative – sorte d'enquête préliminaire – et enquête disciplinaire, dont le seul objectif est de priver le magistrat mis en cause des garanties fondamentales du procès équitable.

Si la loi organique relative au statut des magistrats accorde des droits aux magistrats poursuivis disciplinairement (accès au dossier et droit à être assisté pendant la procédure), ces droits ne lui sont ouverts que lors de la procédure d'avertissement « en dehors de toute action disciplinaire » et après la saisine de la formation disciplinaire du CSM. Les textes ne lui accordent aucun droit pendant l'enquête administrative réalisée par l'Inspection générale de la justice (IGJ) bien que celle-ci soit très souvent un préalable à la saisine du CSM et alors que cette enquête, dont le poids est déterminant, s'achève par un rapport qui articule des griefs et qualifie les faits.

Certes, depuis l'année 2016, l'Inspection a fait évoluer sa pratique. Elle donne ainsi accès à son dossier au magistrat et lui permet d'être assisté au moment de son entretien, mais elle ne délivre pas de copie du dossier à son défenseur et le cantonne pour le moment à un rôle de simple observateur des conditions de l'audition. Ces avancées introduites dans un projet de service seront sanctuarisées par leur inscription dans la loi. La plénitude des droits de la défense sera accordée au magistrat dès cette phase d'enquête.

À partir du moment où un magistrat se voit notifier un certain nombre de griefs et fait l'objet d'une enquête de nature disciplinaire – que celle-ci soit diligentée par le chef de cour dans le cadre de son pouvoir hiérarchique ou confiée à l'IGJ par le garde des Sceaux – il doit pouvoir accéder au dossier, être assisté par un défenseur de son choix tout au long de la procédure, disposer du temps nécessaire à la préparation de sa défense et demander qu'il soit procédé à des investigations complémentaires.

La procédure disciplinaire devra enfin respecter les principes du contradictoire et des droits de la défense.