

**Rapport 2012 des représentants du Syndicat de la magistrature
au Conseil supérieur de la magistrature
46^{ème} Congrès**

Quoi de neuf au Conseil supérieur de la magistrature ?

Introduction :

La composition du CSM issue de la révision de 2008 a été source de méfiance. En effet, la désignation de six membres laïcs à raison de deux par le Président de la République, deux par le Président de l'Assemblée Nationale et de deux par celui du Sénat, dans le respect de la parité hommes-femmes, et avec une possibilité de veto par un vote aux 3/5 èmes des suffrages exprimés au sein des commissions de lois de chaque assemblée, laissait craindre que la part belle soit faite aux désignations partisans. Le fonctionnement de nos institutions structure, on le sait, autour d'un Président de la République éminemment politique, une majorité présidentielle qui se décline à travers des majorités parlementaires à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Le risque était donc grand que les désignations à intervenir en décembre 2010 ne soient la traduction de choix qui soient en quelque sorte une expression-politique de cette majorité présidentielle.

L'observation du fonctionnement du CSM depuis sa mise en place à la fin janvier 2011 amène à constater qu'un incontestable pluralisme préside à ses travaux. Un pluralisme que l'on ne retrouvait assurément pas dans le CSM des années 2006-2010, qui était aux mains d'un clan, ni d'ailleurs dans les CSM s'étant succédé de 1994 à 2006, où trop de nominations, et trop de mises à l'écart, faisaient prévaloir des considérations d'appartenance syndicale sur les strictes considérations de compétence professionnelle. **Rappel doit être fait au passage, que le CSM 1994-2011, dont le fonctionnement était loin de satisfaire aux exigences d'impartialité et de priorité donnée aux critères professionnels (notamment), était composé d'une majorité de membres magistrats.....**

Le pluralisme un peu inattendu de l'actuel CSM, qui n'annule pas les critiques que peut appeler dans son principe le mode de désignation actuel de six "laïcs", doit certainement nourrir nos réflexions sur la place importante à faire, dans un CSM réformé, aux membres non-magistrats.

Un autre aspect de la révision de 2008, précisée sur ce point par la loi organique de juillet 2010, avait été source d'inquiétude. Il s'agissait des attributions de la mal nommée "formation plénière" du CSM qui, dans une dynamique de verrouillage à laquelle le Conseil constitutionnel a apporté la touche finale, s'était vu donner le droit de s'exprimer uniquement si le Président de la République ou le ministre de la justice lui en offrait l'occasion. A cet égard, la réforme a répondu aux espérances de ses auteurs. Une seule saisine a été adressée à

la formation plénière par le ministre de la Justice au premier semestre 2011 à la suite de l'affaire de Pornic et de la grande mobilisation qui en avait été la suite dans les tribunaux. Cette saisine, qui paraissait plus relever d'une préoccupation de botter en touche, ou de transmission de patate chaude, ou des deux, de la part de M. Mercier, n'a été que partiellement vidée par la formation plénière (voir le rapport d'activité 2011 du CSM).

Il faut certainement tirer les leçons de ces quasi-deux années de non-saisine de la formation plénière. Un CSM digne de ce nom doit disposer d'un pouvoir d'expression spontanée sur toutes les questions en relation avec l'indépendance de la justice.

I. Nominations : la généralisation des procédures de transparence

1.1. Au sein de la formation siège :

Dès la mise en place du « nouveau » CSM en février 2011, les élus du SM avaient revendiqué une généralisation de la procédure dite de « transparence » à toutes les nominations sur initiative du CSM siège.

Une objection textuelle était jusqu'alors opposée pour refuser l'extension de la procédure de transparence à tous les postes de la magistrature y compris ceux de premier Président ou de magistrats à la Cour de Cassation.

En effet, l'article 27-1 de l'ordonnance du 22/12/58 dispose : ***« Le projet de nomination à une fonction du premier ou du second grade et la liste des candidats à cette fonction sont communiqués pour les postes du siège ou pour ceux du parquet à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.***

Ce projet de nomination est adressé aux chefs de la Cour de cassation, aux chefs des cours d'appel et des tribunaux supérieurs d'appel, à l'inspecteur général des services judiciaires ainsi qu'aux directeurs et chefs de service de l'administration centrale du ministère de la justice, qui en assurent la diffusion auprès des magistrats en activité dans leur juridiction, dans le ressort de leur juridiction ou de leurs services. Ce document est adressé aux syndicats et organisations professionnelles représentatifs de magistrats et, sur leur demande, aux magistrats placés dans une autre position que celle de l'activité.

Toute observation d'un candidat relative à un projet de nomination est adressée au garde des sceaux, ministre de la justice, et au Conseil supérieur de la magistrature.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux projets de nomination de substitut chargé du secrétariat général d'une juridiction. Elles ne s'appliquent pas aux propositions de nomination prévues à l'article 26 (les auditeurs), ni aux projets de nomination pris pour l'exécution des décisions prévues aux 2°, 3° et 5° de l'article 45 et au second alinéa de l'article 46. »

L'article 37-1 du statut le complète pour les magistrats hors hiérarchie : ***« Les dispositions de l'article 27-1 sont applicables à la nomination aux fonctions hors hiérarchie, à l'exception des fonctions pour lesquelles le Conseil supérieur de la magistrature formule une***

proposition, des fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services judiciaires, ainsi que des fonctions de magistrat du parquet de la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel. »

Malgré ces restrictions textuelles, le CSM depuis 1994 avait décidé d'appliquer la procédure dite de transparence aux postes de Président de TGI. Dès lors, ce prétendu obstacle juridique n'apparaissait pas pertinent au regard notamment des enjeux en terme d'information des magistrats et d'égalité de traitement de tous les magistrats dans les procédures de nomination.

C'est ainsi que depuis le 1/10/12, tous les projets de nominations sur initiative du CSM font l'objet d'une transparence communiquée à tous les collègues qui peuvent le cas échéant, formuler des observations.

Cette innovation nous paraît majeure en ce qu'elle évite « l'entre soi » de la haute magistrature judiciaire et permet à tous d'être informés des nominations en cours.

La première transparence a ainsi été publiée pour les postes de premier président Dijon, Poitiers et Riom en octobre 2012.

1.2. Au sein de la formation parquet

1.2.1. Une transparence obtenue pour l'ensemble des propositions de magistrats du parquet

Dans le rapport pour le congrès de 2011, nous indiquions que le Conseil, afin d'introduire davantage de transparence dans les nominations aux fonctions d'inspecteur général et inspecteur général adjoint des services judiciaires, procureurs généraux et magistrats du parquet de la cour de cassation, lesquels ne font l'objet d'aucune diffusion des propositions de nomination en application du statut de la magistrature, avait décidé de demander à la DSJ la communication des listes de candidats, permettant d'apprécier notamment l'ancienneté du magistrat retenu au regard de celle des autres candidats.

Dans un premier temps, le Ministre Michel MERCIER avait accepté de communiquer ces listes. Il s'y était ensuite opposé, au motif prétendu que ces postes, spécialement ceux de procureurs généraux, ne faisaient pas l'objet de candidatures, argument en contradiction complète avec les grilles de desideratas établies par les services de la DSJ. Le garde des Sceaux avait en outre refusé au Conseil l'accès au dossier de magistrats n'ayant pas été retenus dans les propositions et ayant exprimé leur candidature directement au CSM.

Le président de la formation parquet avait en effet adressé courant septembre 2011 une dépêche à l'ensemble des magistrats, par l'intermédiaire des chefs de cour, les informant que les magistrats aux fonctions de procureur général près une cour d'appel ou de magistrat au parquet général de la Cour de cassation avaient la possibilité d'adresser une lettre à la formation parquet explicitant leur motivation et les raisons de leur candidature. Le Conseil avait ainsi procédé à l'audition de magistrats non retenus par la chancellerie afin de procéder à une comparaison des mérites des candidats.

Après une période de blocage, le Ministre Michel MERCIER avait accepté de communiquer les dossiers de magistrats demandés par le Conseil, sans remettre toutefois la liste des

candidats au poste proposé hors transparence. Le Conseil pouvait dès lors seulement apprécier le mérite des candidatures qui lui avaient été adressées directement.

A la suite du changement de majorité présidentielle, le Conseil a été reçu par la nouvelle garde des Sceaux. Les membres, à l'unanimité, ont exprimé le souhait d'améliorer la transparence dans les propositions de hauts magistrats du parquet et plus largement dans l'accès au dossier des magistrats.

Après une courte période de réflexion, la Ministre Christiane TAUBIRA, dans une circulaire du 31 juillet 2012, considérant que la transparence est une garantie pour la démocratie et l'équilibre et l'équilibre des institutions, a décidé, d'une part, de diffuser à l'ensemble des magistrats ses propositions de nominations aux fonctions de procureur général, de magistrat du parquet de la Cour de cassation, d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services judiciaires et de magistrat chargé du secrétariat général du parquet d'une juridiction, et d'autre part de communiquer au CSM la liste des candidats à ces fonctions.

A la suite de cette note, l'accès numérisé (via LOLFI) a été ouvert aux membres du CSM pour l'ensemble des dossiers des candidats aux postes mis en transparence.

Cette évolution, appelée de leurs vœux par les représentants du SM, constitue une avancée majeure dans l'amélioration de la transparence du processus de nomination des magistrats du parquet et favorise l'égalité de traitement des magistrats. Elle permet en outre au Conseil d'exercer un contrôle plus étendu sur les propositions de nomination et de ne pas se cantonner à vérifier l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans les propositions de la chancellerie.

Une modification de la loi organique en vue de soumettre toutes les propositions de nomination au principe de la transparence apparaît indispensable afin de donner un caractère irréversible à cette évolution positive.

1.2.2. Une limite importante : la pratique des retraits de l'ordre du jour

Le manque de transparence généré par la pratique des retraits de l'ordre du jour, déjà mentionné dans notre rapport précédent, s'est largement accentué au cours de l'année écoulée.

La question, à l'apparence technique, est au fond révélatrice des liaisons dangereuses entretenues entre le président de la formation parquet et le cabinet du ministre ou le garde des Sceaux.

Rappelons que depuis la réforme constitutionnelle, le président de chaque formation dispose désormais de la maîtrise de l'inscription à l'ordre du jour des propositions de nomination transmises par le garde des Sceaux, alors qu'auparavant le CSM se réunissait sur convocation de son président – le Président de la République – ou, le cas échéant, du vice-président – le ministre de la Justice.

Le législateur a prévu un bémol à cette dévolution de compétences, en permettant au président de chaque formation, à la demande du ministre, de retirer de l'ordre du jour une ou plusieurs de ses propositions (article 35 du décret du 9 mars 1994).

La pratique antérieure consistant, pour les deux formations du Conseil, à informer la direction des services judiciaires, par l'intermédiaire du secrétaire général, des projets d'avis, au fur et à mesure de l'avancement des travaux, a été maintenue. Cette pratique permet d'instaurer un dialogue constructif avec la DSJ qui peut alors, en cas d'avis défavorable ou non conforme, adresser des observations au soutien de ses propositions, en vue d'appeler l'attention du Conseil sur des problématiques particulières (situation de famille, santé d'un collègue).

Au parquet, elle a néanmoins eu un effet pervers considérable, conduisant la DSJ à retirer des propositions afin d'éviter à certains magistrats la publicité d'un avis défavorable, perçu comme infamant, le ministre s'étant engagé à se conformer aux avis du CSM. A l'inverse, les magistrats faisant l'objet d'un avis défavorable rendu public ont pu avoir le sentiment d'être stigmatisés par la chancellerie et en tout état de cause, de faire l'objet d'un traitement parfaitement inégalitaire.

A l'occasion de la restitution des avis du CSM rendus à l'occasion de la « grande transparence » de 2012, une situation ubuesque s'est présentée, rendant les avis du CSM totalement opaques. Ainsi, les cas de retrait de l'ODJ indiqués par la DSJ revêtaient trois types de situations différentes :

- retraits de l'ODJ à la suite d'un désistement du candidat proposé ;
- retrait de l'ODJ à la suite d'un mouvement en cascade conduisant à annuler plusieurs propositions ;
- retrait de l'ODJ à la suite d'un projet d'avis défavorable officieusement transmis à la DSJ.

La lecture de la restitution des avis du CSM était donc devenue parfaitement opaque, alors même que paradoxalement, la première décision du CSM avait consisté à motiver les avis défavorables afin d'améliorer la lisibilité de ses décisions et objectiver les critères de nomination.

Le système a achoppé au moment où la DSJ a faussement publié un avis de retrait de l'ODJ, là où le CSM avait formellement décidé d'un maintien à l'ODJ, conduisant le CSM à publier un démenti de façon relativement confidentielle... L'explication donnée par le directeur de cabinet de la ministre a consisté à dire que dès lors qu'il n'y avait plus de proposition, le CSM ne pouvait plus émettre d'avis.

L'incident aura au moins permis d'attirer l'attention de la ministre nouvellement nommée sur cette pratique néfaste conduisant à un manque total de transparence dans les avis rendus par la formation parquet, pratique dénoncée depuis l'origine départ par la représentante du SM au sein de la formation parquet.

La question de la communication des projets d'avis à la DSJ reste entière, la problématique consistant à maintenir un dialogue institutionnel avec la chancellerie, dans le souci d'une bonne gestion des carrières.

II. Bilan du fonctionnement des Commissions d'admission des requêtes (CAR) :

2.1. Orientations communes

Les deux commissions d'admission des requêtes pour les magistrats du siège et la commission d'admission des requêtes pour les magistrats du parquet ont poursuivi le travail d'élaboration sur les procédures employées d'une part, et sur l'étendue des pouvoirs d'instruction dévolus à la CAR d'autre part.

Tout d'abord, sur la question des procédures, une conception garantissant le respect des droits du magistrat dans l'accès au dossier et la possibilité d'être assisté lors de son audition devant la CAR a prévalu, en l'absence de précision sur ces points dans les textes.

Ainsi, lorsqu'une plainte est déclarée recevable par la commission d'admission des requêtes, le magistrat en est tenu informé, de même que son chef de cour, et une copie de l'intégralité du dossier (plaintes et pièces jointes) leur est adressée afin qu'ils puissent formuler des observations. Les observations produites par le magistrat, ainsi que celles transmises dans un délai de deux mois par l'autorité hiérarchique, sont ensuite versées au dossier.

En outre, lorsqu'un magistrat est auditionné par la commission d'admission des requêtes, il peut également être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix, comme un représentant syndical. L'audition est retranscrite sur un procès-verbal avec l'assistance d'un greffier du CSM, procès-verbal signé par le magistrat et les membres de la CAR. Le magistrat en obtient une copie.

Ensuite, un débat entre les membres des CAR a eu lieu sur l'étendue des pouvoirs d'enquête dévolus à la Commission d'admission des requêtes.

Les articles 50-3 et 63 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 prévoient en effet que « la commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande. »

Les commissions s'interrogent sur la faculté pour elles d'entendre, outre le magistrat et le plaignant, des tiers ou encore de solliciter des documents complémentaires. Or, une lecture stricte des textes conduit à limiter les pouvoirs d'instruction de la plainte par la CAR au recueil de renseignements et observations auprès du magistrat et du chef de cour, ainsi qu'à l'audition éventuelle du magistrat et/ou du justiciable.

Cette lecture conduit à renvoyer l'instruction de la plainte, en cas de décision de renvoi devant la formation disciplinaire, au rapporteur désigné par le président de la formation. La difficulté réside dans le fait qu'aucun autre filtre n'est prévu ultérieurement. En d'autres termes, tout renvoi devant la formation disciplinaire conduit nécessairement à une audience devant la formation disciplinaire du CSM, sans possibilité de « non-lieu » ultérieur.

Par ailleurs, certains membres des CAR envisageaient de pouvoir renvoyer un magistrat devant la formation disciplinaire sans avoir procédé préalablement à son audition. Cette interprétation reposait sur une lecture stricte des textes qui présentent l'audition du magistrat comme une possibilité et non une obligation.

Toutefois, après discussion, un consensus s'est dégagé sur l'adoption d'une bonne pratique selon laquelle, lorsque la CAR envisage un renvoi devant la formation disciplinaire, l'audition du magistrat est systématique, afin de respecter le principe du contradictoire.

S'agissant de l'audition du justiciable, elle reste à l'appréciation des membres de la CAR. A ce jour, aucun justiciable n'a été entendu à la suite d'une plainte déposée à l'encontre d'un magistrat.

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

Aussi, la marge de manœuvre de la CAR se situe au niveau de l'appréciation des faits susceptibles de constituer une faute disciplinaire. Un pouvoir d'appréciation en opportunité peut être conçu, à l'instar du pouvoir d'opportunité des poursuites du Ministère public. Cette interprétation reste cependant controversée.

2.2. Les CAR pour les magistrats du siège

Jusqu'en juillet 2012, deux CAR existaient au sein de la formation siège du CSM. La réduction importante du nombre de saisines par les justiciables amorcée depuis la fin de l'année 2011 avait pu justifier la mise en sommeil de la seconde CAR. Malheureusement, le nombre de saisines a de nouveau augmenté depuis l'été 2012 et a justifié la réactivation de la deuxième CAR présidée par le premier président de la CA de Lyon, Monsieur TROTEL.

A ce jour, trois plaintes de justiciables ont été déclarées recevables et ont donné lieu à transmission de la procédure au magistrat concerné pour recueillir ses observations. A l'issue de cette enquête succincte, deux des plaintes ont été déclarées infondées, le comportement du magistrat mis en cause, n'étant pas suffisamment grave pour être susceptible de recevoir une qualification disciplinaire. La troisième plainte est en cours de délibéré.

Il est à noter que sur ces trois plaintes, deux ont donné lieu à l'audition du magistrat mis en cause par les membres de la CAR et en présence de leurs conseils.

Après près de deux années de fonctionnement des CAR, il doit être observé que cette procédure reste largement inachevée. En effet, les CAR ont des pouvoirs très restreints tant au stade de l'enquête (cf :supra) qu'au stade de la décision finale. Cette décision finale est soit le classement de la plainte car les faits dénoncés ne sont pas susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, soit la saisine de la formation disciplinaire qui aboutit forcément au renvoi du magistrat en audience disciplinaire. Or, entre ce « tout ou rien », la pratique de la CAR démontre qu'il existe des comportements, qui, pris isolément, ne constituent pas en tant que tels une faute disciplinaire, mais mériteraient pour le moins, un rappel des règles déontologiques telles qu'édictees par le recueil des obligations déontologiques (comportement peu respectueux à l'audience, éventuels conflits d'intérêts etc...). or, la CAR n'a aucun pouvoir en la matière.

Une piste de réflexion mérite à notre sens d'être explorée qui permettrait aux CAR de relever des comportements inadaptés afin que le magistrat soit « mis en garde » des conséquences que lui ferait encourir la poursuite de telles attitudes ou pratiques professionnelles.

2.3. La CAR pour les magistrats du parquet

Depuis l'entrée en fonction du nouveau CSM en février 2011, trois plaintes de justiciables ont été déclarées recevables par la CAR parquet.

- La première a conduit à une décision de rejet au fond.
- La deuxième a conduit à une saisine de la formation disciplinaire.
- Enfin, la dernière est toujours en cours d'instruction.

La majorité des plaintes concerne des contestations de décisions de classement sans suite (52 % des requêtes), tandis que 14 % des plaintes concernent des décisions du parquet prises pendant la phase d'enquête.

Ces statistiques interrogent sur la perception des décisions de classement sans suite par les justiciables, décisions qui semblent souvent mal comprises et peu explicites.

III. Missions transversales

3.1. Les missions d'information dans les cours d'appel

Le CSM mis en place début 2011 attache une grande importance à ses déplacements dans les ressorts des cours d'appel. Pendant la durée du mandat, tous les ressorts devront être visités.

Les missions d'information, depuis le début de 2011, se traduisent, par comparaison avec des pratiques antérieures, par un recentrage sur les juridictions. Il n'y a plus de réception à la préfecture, qui pour certains des membres des CSM précédents représentait le temps fort des visites, et le programme est exclusivement consacré aux juridictions et à leurs acteurs.

Le recentrage se traduit aussi par le fait que tous les TGI du ressort sont effectivement visités par une délégation du CSM, avec à chaque fois un programme complet de la visite. Il y a la volonté de rencontrer les magistrats sur le lieu de travail, le plus près possibles des "conditions réelles".

Les membres du CSM souhaitent que la visite de chaque juridiction permette un échange réel et libre avec les magistrats. Il s'agit d'informer sur les activités du CSM, et d'être informé sur les conditions dans lesquelles les magistrats exercent leurs fonctions avec les problèmes qu'ils peuvent rencontrer. Le moment privilégié de la rencontre entre le CSM et les magistrats est la réunion générale organisée dans chaque juridiction visitée.

La réussite des visites suppose une richesse des échanges dans les deux sens. La transparence du CSM sur ses activités, ses processus décisionnels et ses critères sera favorisée par les questions qui pourront être posées aux membres de sa délégation. Et il est primordial que la réunion générale voie les magistrats exprimer leurs interrogations, leurs difficultés, leurs

préoccupations, leurs attentes.

D'où l'importance d'une préparation, en interne, des visites du CSM. Sans confondre la réunion générale avec le temps spécifique consacré à la rencontre avec les représentants syndicaux au niveau local, qui ne doit pas être négligée, et sans confisquer en quoi que ce soit l'expression des collègues, le SM devrait, localement, être partie prenante de la préparation par les magistrats des visites de leur juridiction dans l'esprit indiqué plus haut.

Une des difficultés, révélée par la pratique des missions d'information du CSM, tient à la question de la présence- ou de l'absence- des chefs de la juridiction visitée lors de la réunion générale. Cette présence peut ne pas favoriser un échange libre avec la délégation du CSM., et cela a conduit quelquefois à demander expressément aux chefs de juridiction de s'abstenir, avec des grincements de dents, et des frustrations....

Il n'a pas paru possible d'imposer, par principe, l'absence des chefs de juridiction lors de la réunion générale, et en pratique la décision est renvoyée à chaque fois aux intéressés, après qu'il leur a été rappelé que le souhait des membres du CSM était que la réunion générale permette les échanges les plus libres. Ce message n'est pas compris partout de la même façon....

Une modalité de déroulement des visites que le CSM encourage peut permettre de corriger une éventuelle insuffisance de liberté des échanges de la réunion générale, ou au contraire de prolonger des échanges déjà fructueux. Au traditionnel déjeuner pris en compagnie des chefs de la juridiction et du greffe, se substitue de manière heureuse, comme nous avons pu le constater dans certaines des juridictions visitées, une formule de déjeuner-buffet à laquelle sont conviés tous les magistrats ainsi que les responsables du greffe. Une telle formule offre l'occasion de discussions informelles, et libres, qui sont très intéressantes.

En conclusion sur ce point, les missions d'information du CSM dans les juridictions doivent être l'occasion localement pour le SM d'affirmer sa présence au milieu des collègues pour encourager et favoriser leur expression, et illustrer en partant de la situation concrète de la juridiction les idées qui sont les siennes.

3.2. La participation au RECJ

A la suite de notre précédente élue au CSM, Gracieuse LACOSTE, nous avons poursuivi la représentation du Conseil au sein du Réseau européen des Conseils de justice (RECJ), créé en 2004.

Au-delà des rencontres et liens tissés avec d'autres magistrats européens, comme dans le cadre du MEDEL, la participation au RECJ a pu être utilisée comme un échange de bonnes pratiques sur des sujets donnés. Un questionnaire a ainsi été élaboré en 2011 sur la question des plaintes des justiciables en vue de s'inspirer le cas échéant des procédures applicables dans les pays ayant mis en place ce système depuis plusieurs années, comme l'Italie, l'Espagne. L'accès au dossier par le magistrat, son assistance lors de son audition devant la Commission d'admission des requêtes a ainsi facilement été obtenue, en se fondant sur l'exemple des systèmes européens dits « garantistes ».

En outre, la participation aux groupes de travail a été poursuivie, en particulier sur la recherche de critères communs relatifs aux conditions de nomination et de sélection des magistrats et de normes communes en matière d'évaluation et d'audit.

Toutefois, à l'occasion de l'assemblée générale du Réseau qui s'est tenue à Dublin au mois de mai 2012, la participation de la France au comité de pilotage, l'organe collégial de direction du RECJ, n'a pas été reconduite. Les explications avancées ont reposé sur le défaut de pratique de l'anglais et une absence de lobbying au cours de l'année auprès des autres Conseils de justice. L'enjeu semble se situer surtout au niveau des rapports de pouvoir entre les pays de droit continental et les pays de common law, dont la représentation est désormais importante au sein des organes de direction du RECJ. Un nouveau président irlandais a ainsi été élu lors de l'Assemblée générale de Dublin, alors que ce pays ne dispose pas de Conseil de justice.

Nous poursuivons néanmoins la participation au RECJ au sein des groupes de travail et à travers les rencontres bilatérales avec des pays membres du Réseau.

3.3. Les groupes de travail

3.3.1. Groupe de travail sur le CSAJ

Ce groupe de travail s'est mis en place en 2012 à l'initiative des membres du CSM afin de réfléchir à l'articulation entre le pouvoir de nomination du CSM sur les emplois de chefs de juridiction du siège et cette formation dispensée par l'ENM, censée sélectionner « un vivier » de candidats à de tels emplois pour le siège comme pour le parquet.

Il est très vite apparu que la politique de l'autruche menée jusqu'à présent par le CSM quant à l'existence même du CSAJ apparaissait contre-productive, notamment pour les magistrats ayant suivi cette formation, qui pouvaient être amenés à penser que leur participation au CSAJ constituait un handicap devant le CSM !

Ce groupe présidé par un membre commun, Rose-Marie VANLERBERGHE, a procédé à plusieurs auditions (directeur de l'ENM, directrice des services judiciaires) et a accepté de participer au sein de l'ENM au comité de pilotage mis en place auquel les organisations syndicales sont d'ailleurs associées.

En effet, s'il ne peut être question que le CSM choisisse les magistrats destinés à suivre cette formation (sous peine de voir mis en cause son devoir d'impartialité vis à vis de tous les candidats aux fonctions de chef de juridiction), il est en revanche tout à fait normal que le CSM soit consulté sur les critères permettant de sélectionner les candidats.

A ce stade, il est important de souligner que cette formation constitue avant tout une sensibilisation à la gestion et à l'administration des juridictions plutôt qu'une formation qualifiante. En cela, elle ne concurrence pas les formations offertes par l'ENM aux magistrats devenant chefs de juridiction ou chefs de Cour qui ont une vocation plus opérationnelle.

En outre, une évolution majeure est apparue depuis la création du CSAJ. En effet, si la première « promotion » a été sélectionnée par la DSJ selon des critères forts critiquables et surtout très opaques, l'ENM a repris la main en 2012 puisque c'est elle qui désormais choisit les candidats selon des critères plus transparents : 20 ans d'ancienneté au plus dans la

magistrature, diversité des origines géographiques et fonctionnelles des candidats, avis favorables des chefs de Cour, recherche d'un équilibre hommes/femmes.

Cependant, ces critères apparaissent encore très insatisfaisants. Par exemple le critère des 20 ans d'ancienneté disqualifie nombre de femmes qui s'intéressent plus tardivement que les hommes aux postes de responsabilité du fait de leur vie familiale. D'ailleurs, la promotion 2012 du CESAJ comporte encore une minorité de femmes malgré une volonté inverse affichée.

De même, le critère de l'avis favorable des chefs de Cour apparaît largement discutable dans la mesure où rien n'est fait pour « guider » la rédaction de leur avis. C'est ainsi que nombre de secrétaires généraux sont privilégiés ou que des magistrats peuvent se voir opposer un avis défavorable basé sur l'intérêt du service et la difficulté qu'il y aurait à les remplacer 3 jours par mois....

Le CSM a eu l'occasion lors du comité de pilotage de relever ces anomalies dans la définition des critères et l'ENM a promis d'en tenir compte et de consulter le CSM sur les critères pertinents à redéfinir.

L'avenir nous montrera s'il existe une réelle volonté de travailler de manière constructive sur cette question.

En tout état de cause, le CSM a rappelé de manière ferme qu'en aucun cas, la participation au CESAJ ne constituait un préalable pour postuler et être éventuellement retenu sur un poste de chef de juridiction.

3.3.2. Groupe de travail sur la parité dans la magistrature

Conformément à l'engagement pris dans son rapport annuel 2011 (cf. page 143 et suivantes), le Conseil a engagé une réflexion sur la parité dans la magistrature.

Il est en effet clairement apparu que les chances d'accès des femmes à la hors hiérarchie étaient sensiblement inférieures à celles des hommes, y compris au sein d'une même tranche d'âge, et ce sans que l'âge puisse être le seul facteur explicatif. Cet écart est encore plus grand au parquet. Ainsi, le pourcentage des femmes hors hiérarchie au siège est de 35, 6 %, contre 22, 2 % au parquet.

De plus, les chances d'accès aux hautes responsabilités et en particulier aux postes de chefs de juridiction sont sensiblement moindres pour les femmes, sans que le fait qu'elles soient deux fois moins nombreuses que les hommes à se porter candidates pour ces postes suffise à expliquer l'ampleur de ces disparités, tant au siège qu'au parquet.

L'objectif de l'étude est moins de mesurer l'ampleur de ce décalage, qui apparaît bien également dans le récent rapport du CEPEJ au niveau européen et qui a déjà fait l'objet de nombreux constats, que de réfléchir aux voies et moyens permettant de remédier à une double disparité : de moins en moins d'hommes à l'entrée dans la magistrature et parallèlement toujours pas assez de femmes aux plus hautes responsabilités, sans que le passage du temps suffise à y remédier, quand il ne l'aggrave pas.

Le groupe de travail, dont Martine Lombard, professeure de droit public, est le rapporteur, se compose de quatre magistrats et trois membres communs.

Une première étude tant quantitative que qualitative devrait être confiée à un laboratoire de sociologie pour apprécier la place respective des hommes et des femmes dans la magistrature, à tous les niveaux de la hiérarchie, mais aussi tenter d'évaluer les causes des éventuels décalages constatés et, en fonction de ces constats, l'efficacité des remèdes susceptibles d'être apportés.

Parallèlement, des auditions seront réalisées sous forme d'échanges très libres, en vue de rechercher des pistes de solutions concrètes, en particulier auprès de professionnels de terrain, sur le plan de l'organisation du travail, du management ou encore de la détection des compétences. De plus, ce travail devrait permettre d'engager une réflexion au sein du CSM pour savoir si les critères actuellement retenus pour l'avancement, notamment celui de la mobilité géographique, sont toujours en adéquation avec la structure sociologique de la magistrature, s'il y a lieu de les réviser et dans quel sens.

La garde des Sceaux a indiqué être personnellement très intéressée par l'étude.

Il nous paraît essentiel que le Syndicat de la magistrature continue de se mobiliser autour de cette question afin de favoriser l'égalité de traitement des hommes et des femmes dans la magistrature à tous les niveaux de la hiérarchie, lutter contre les situations discriminantes et suggérer des propositions innovantes.

Vers quelle nouvelle réforme du CSM ?

Le Conseil a travaillé à la demande du Garde des Sceaux à élaborer une architecture d'un nouveau CSM, aux compétences élargies. En effet, même si le calendrier d'une réforme constitutionnelle n'est à ce jour pas encore fixé, la Ministre de la Justice a demandé au Conseil de lui faire des propositions pouvant guider sa réflexion.

C'est ainsi que plusieurs groupes de travail se sont constitués au sein du conseil afin de débattre du périmètre de compétence du CSM, de la question de sa composition et de son organisation, de ses liens avec l'ENM et des questions disciplinaires et déontologiques. Les discussions menées au sein de ces groupes de travail, puis rapportées devant l'ensemble des membres du CSM, ont donné lieu à des échanges plutôt constructifs, permettant l'expression d'opinions dissidentes.

Il est à noter qu'une unanimité s'est dégagée sur des points de réforme importants : pouvoirs élargis du CSM, saisine directe du CSM par les magistrats en cas de menace sur leur indépendance, avis d'initiative de la formation plénière, création d'une inspection au sein du CSM, présidence unique du CSM.

Le premier état de cette réflexion a fait l'objet d'une restitution au GDS le 24 octobre dernier.