

# LA DEONTOLOGIE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

**Evangeline PERSONENI**  
Sous la direction de Me Vianès  
Date de soutenance : 7 juin 2007

Jury de soutenance : Me A.Vianès, avocat au barreau de Lyon et M. J.O.Viout, Procureur Général  
près la Cour d'appel de Lyon



# Table des matières

<b>REMERCIEMENTS . .</b>	<b>5</b>
<b>AVANT - PROPOS . .</b>	<b>6</b>
CHAPITRE PRELIMINAIRE . .	7
TITRE I- LA DEONTOLOGIE ET SES DEBATS . .	7
TITRE II- LE MAGISTRAT DE L'ORDRE JUDICIAIRE EN FRANCE . .	9
<b>PARTIE I- LA DEONTOLOGIE DES MAGISTRATS : D'UNE NOTION « MOLLE » A L'EDIFICATION D'UN SYSTEME DE SANCTIONS . .</b>	<b>13</b>
CHAPITRE I- L'AMBIVALENCE DU CONCEPT : LES DEUX OBJETS DE LA DEONTOLOGIE . .	13
TITRE I-Un objet moral initial . .	13
TITRE II- Une « objectivisation » <sup>10</sup> du comportement visible du magistrat . .	17
CHAPITRE II- L'APPORT DE LA JURISPRUDENCE DISCIPLINAIRE : VERS L'EDIFICATION D'UN SYSTEME DE SANCTIONS . .	21
TITRE I- Le régime disciplinaire : le contrôle de la déontologie . .	22
TITRE II- Définition des règles de comportement . .	25
<b>PARTIE II- APPROCHE INTERNATIONALE COMPAREE . .</b>	<b>39</b>
CHAPITRE I- LES DIVERGENCES DE MODELES . .	39
TITRE I- Des logiques affirmant clairement la déontologie . .	39
TITRE II- Des logiques plus réservées . .	44
CHAPITRE II- UNE APPROCHE INTERNATIONALISEE . .	48
TITRE I- Du code de Bangalore aux travaux du CCJE . .	48
TITRE II-L'ouverture d'un débat . .	54
<b>PARTIE III- VERS DES PERSPECTIVES D'AMELIORATIONS . .</b>	<b>58</b>
CHAPITRE I- PAR LA PREVENTION ET LA DETECTION . .	58
TITRE I- De nouveaux objectifs . .	58
TITRE II- Un meilleur encadrement du magistrat . .	65
CHAPITRE II- LE TRAITEMENT DES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS DEONTOLOGIQUES . .	71
TITRE I- Réforme de la procédure disciplinaire . .	71
Titre II- Réforme du régime de responsabilité . .	76
<b>CONCLUSION . .</b>	<b>81</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE . .</b>	<b>83</b>
<b>OUVRAGES . .</b>	<b>83</b>
<b>REVUE . .</b>	<b>84</b>
<b>AVIS ET GROUPES DE TRAVAIL . .</b>	<b>84</b>
<b>RAPPORT . .</b>	<b>85</b>
<b>SITES INTERNET . .</b>	<b>85</b>
<b>ANNEXES . .</b>	<b>86</b>
<b>CONSEIL D'ETAT ET DEONTOLOGIE DES MAGISTRATS . .</b>	<b>86</b>
<b>CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE . .</b>	<b>87</b>
<i>Historique et fonctionnement . .</i>	<b>87</b>

<b>EVOLUTION DES ATTRIBUTIONS DU CSM EN MATIERE DISCIPLINAIRE</b> <sup>56</sup> . . .	89
<b>PRINCIPES PROPRES AU MAGISTRAT DU PARQUET</b> . . .	89
<b>PRINCIPES GENERAUX DU PROCES CIVIL</b> . . .	91
<b>HISTOIRE DE LA DEONTOLOGIE ET DE LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS EN FRANCE</b> . . .	91
<b>Les obligations aux XIV et XVe siècles</b> . . .	92
<b>ORDONNANCE N°58-1270 DU 22 DECEMBRE 1958 PORTANT LOI ORGANIQUE RELATIVE AU STAUT DE LA MAGISTRATURE (extraits)</b> . . .	94
<i>Article 1</i> . . .	94
<i>Article 4</i> . . .	94
<i>Article 5</i> . . .	94
<i>Article 6</i> . . .	94
<i>Article 8</i> . . .	94
<i>Article 10</i> . . .	95
<i>Article 43</i> . . .	95
<i>Article 45</i> . . .	95

## REMERCIEMENTS

Je tiens à adresser mes plus sincères remerciements à :

- Maître André VIANES qui s'est révélé être un directeur de mémoire à l'écoute de mes interrogations, ouvert au dialogue et dont les conseils m'ont permis d'avancer dans mes recherches et ma réflexion.

- Monsieur Jean-Olivier VIOU, Procureur Général près la Cour d'Appel de Lyon, par son accessibilité, son très chaleureux accueil, sa grande disponibilité ainsi que ses nombreuses aides précieuses lors de mes recherches. Je tiens à reformuler également ma sincère reconnaissance pour son aimable participation au jury de soutenance.

## AVANT - PROPOS

La citation de l'avocat général d'Aguesseau<sup>1</sup> est aujourd'hui d'une réalité criante et le cœur d'une réflexion centrale qui occupe l'actualité tant judiciaire que politique. C'est en effet une réalité décevante de constater qu'aujourd'hui la société a peur de la justice, de cette justice engendrée par des scandales retentissants, dont la mise en cause individuelle de divers magistrats dans des affaires pénales ou civiles, de corruption ou de publicité déplacée ont fait prendre conscience de la nécessité de revoir le fonctionnement et l'application de la justice. Face à certains comportements inquiétants, l'opinion, relayée par les médias ainsi que les pouvoirs publics et le monde judiciaire s'interrogent quant aux causes et aux effets de tels cas, certes, statistiquement très faibles, mais source d'inquiétude et moyen d'interrogation sur la situation actuelle de la déontologie, dans un cadre plus général de réflexion sur le fonctionnement de la justice face à la mise au jour de défaillances et de dysfonctionnements.

Le magistrat apparaît de plus en plus comme un professionnel en crise. Cela peut sembler paradoxal car les magistrats doivent être en adéquation parfaite avec les règles éthiques et morales... Le statut de 1958 qui a tant de mal à être réformé explique une partie du malaise actuel du juge mais, il est loin d'être le seul élément. La place du magistrat dans la société, la modestie de sa rémunération, la reconnaissance sociale dont il est de moins en moins investi contribue à s'interroger... En 30 ans, les magistrats sont passés du statut de notable à celui de simple fonctionnaire, évoluant dans une société qui les regarde de moins en moins comme des « puissants ». En effet, la société évolue et avec elle ses attentes. L'exigence de contrôle est particulièrement attendue ces derniers temps. Les juges, pas plus que d'autres professionnels, ne sont infaillibles. Le magistrat est donc de plus en plus soumis à des évolutions sensibles, à la revendication populaire ou aux réactions de la classe politique. En outre, garant du droit en général ( CC, DC 96-373 du 9/04/1996 sur le statut de la Polynésie française), défenseur des droits privés et des libertés fondamentales, le juge doit respecter certaines valeurs.

La responsabilité des juges, face à tant de médiatisation d'abus, est vue comme une protection à la fois contre leur arbitraire voire comme une limite à leur pouvoir autant que comme une réaction à un régime d'impunité aujourd'hui socialement insupportable.

S'interroger, face à ces médiatisations et revendications, sur la responsabilisation grandissante des magistrats, c'est se focaliser sur la déontologie de ces derniers, sur ce qu'elle représente, les principes qu'elle prône, les évolutions qu'elle connaît, les insuffisances qu'elle contient et les réformes qu'elle subira. La déontologie des magistrats devient un enjeu de taille au regard du mouvement de réformes lancé par le gouvernement ainsi qu'au regard de ce qu'est devenu le juge. Garant ultime des valeurs déontologiques et des droits de l'Homme, il doit faire face aux attentes grandissantes des justiciables.

Nous vivons en effet une époque paradoxale où l'émancipation de la justice s'accompagne de la permanence d'une vieille méfiance que notre pays éprouve à son égard. La justice doit renouveler ses représentations et ses pratiques dans un horizon d'attente plus large. Toute la philosophie de la responsabilité du juge est à repenser au

---

<sup>1</sup> Citation première de couverture

---

regard de sa place nouvelle dans la cité. En effet, les juges doivent résister aux secousses de l'opinion. Ce qui compte est de fonder un pacte de confiance afin d'adapter les exigences de responsabilisation à l'échelle de la société. Il est donc nécessaire de renforcer la confiance des citoyens dans la magistrature ainsi qu'une meilleure prise de conscience du magistrat de ses obligations. L'exigence vers plus d'éthique est engendrée par l'évolution de la société libérale. Il faut rappeler que toute une réflexion internationale de la déontologie au plan judiciaire s'est emparée également de la réflexion. Il y a ainsi les travaux menés par le Conseil Consultatif du Conseil de l'Europe ou encore le Code de Bangalore. Tout ces travaux visent à réfléchir sur la production d'un ensemble de règles éthiques ... Tout ceci témoigne du problème grandissant de la déontologie et de son approche aujourd'hui, dans nos sociétés modernes dont les idéologies évoluent. La déontologie est le symbole d'une évolution de la vision du travail judiciaire et de l'institution judiciaire en général.

L'objet de ce mémoire est multiple. Visant à cerner dans son ensemble le champ de la déontologie, il vise également à comprendre les logiques sous-jacentes aux valeurs portées par la Justice, dont les magistrats se font les portes paroles, et à analyser les possibles réformes du système afin de mieux appliquer des principes vitaux pour la légitimité de l'instance judiciaire.

Tout d'abord, le champ sémantique de la déontologie sera analysé au regard de son évolution, d'une notion molle à un corpus de règles plus précises (partie I). Ensuite, ce travail aura pour objet la comparaison de différents modèles internationaux de déontologie et de travaux internationaux afin de comprendre les particularités de chaque système et les différentes applications de la déontologie dans le monde dans l'optique de cerner certaines améliorations possibles en France (partie II). De cette réflexion doivent découler des réponses à la mission du corps judiciaire français du XXI<sup>e</sup> siècle afin de formuler des principes capables d'orienter la déontologie et de proposer des « remèdes » (partie III).

## CHAPITRE PRELIMINAIRE

### TITRE I- LA DEONTOLOGIE ET SES DEBATS

---

#### PARAGRAPHE 1- De la difficulté de définir le terme de déontologie

Le concept de déontologie a été inventé par J. Bentham vers 1793-1795 et est apparu pour la première fois dans son œuvre posthume, parue en 1834, Déontologie ou science de la morale. Etymologiquement, le terme recouvre l'association de deux mots grecs « deontos » - ce qui est convenable- et « logos » - connaissance. Donc, il s'agit de la « connaissance de ce qui est convenable » et d'une nouvelle théorie dévolue à la morale.

La première utilisation du terme en langue française est employé par P. Janet dans un article de la Revue des Deux Mondes du 1 novembre 1874 où il écrit notamment que « si la morale doit continuer à être déontologique, comme nous le pensons, n'est-il pas évident qu'il faut connaître nos devoirs avant de les pratiquer ? ».

Ainsi, le terme de déontologie apparaît double : à la fois (et étymologiquement) science des devoirs et à la fois concept qui va au-delà de simples devoirs. C'est la théorie des devoirs en morale et l'ensemble des devoirs qu'impose à des professionnels l'exercice

de leur métier. Ce concept recouvre donc une ambivalence sémantique, théorie morale et devoirs professionnels.

Saint Jean d'Eudes, dans son *Parfait Confesseur*, livrait à ses pairs un véritable traité de déontologie des professions judiciaires reprenant toutes les exhortations adressées aux juges depuis le Moyen-âge. La discipline des juges, d'abord sommaire et pragmatique, ira en se perfectionnant, hésitant entre l'appareil disciplinaire interne d'une justice hiérarchique du corps sur lui-même et une prérogative du pouvoir politique au ministre de la Justice

La déontologie n'est pas née hier dans notre société. Fruit d'une longue évolution, elle recouvre un sens plus complexe qu'il n'y paraît, indispensable à cerner, dans l'optique de comprendre les enjeux qui se cachent derrière.

Les professions juridiques ont donc peu à peu acquis une déontologie<sup>2</sup>. Par exemple, la science des devoirs des avocats a évolué au cours des siècles s'adaptant aux tâches nouvelles du barreau et à la mutation de la profession. Aujourd'hui, les auditeurs de justice et les élèves avocats reçoivent un enseignement spécifique sanctionné par une épreuve dite de déontologie. D'autres professions judiciaires et juridiques connaissent des règles corporatistes précisément édictées. Mais, s'agissant de la magistrature, au caractère général, limité et dispersé des références éthiques, s'est pendant longtemps ajoutée une indigence de la réflexion à ce sujet.

Il y a encore peu, le concept de déontologie et son rapport au droit ne concernait que les professions libérales, mais, au fil du temps, l'usage de la notion a largement débordé ces limites originelles, dans différentes directions. La fonction publique par exemple a aussi adopté le terme de déontologie pour définir les obligations générales des agents publics.

Ainsi, aujourd'hui, plus qu'à toute époque, dans l'opinion comme dans le monde judiciaire de façon plus générale, la demande déontologique est forte. Dans le monde entier, les différents systèmes juridiques s'interrogent sur cette exigence. Or, pourquoi cette nécessité d'une déontologie ? Peut-être que l'exigence de rigueur dans le comportement du juge (qui va au-delà du « simple » respect des obligations professionnelles ) est la contrepartie de son poids accru dans la société, de la prédominance croissante de sa fonction dans l'action publique, économique et sociale. En effet, l'existence d'un Etat de droit est lié à celle d'un système judiciaire composé de magistrats indépendants, compétents, impartiaux et intègres. Une société où le droit est effectif et une société où l'administration de la justice est bonne. Or, les récentes affaires de corruption... reflètent directement l'inefficacité et le mauvais fonctionnement du système judiciaire. Le pouvoir de rendre la justice exige dans nos sociétés modernes, clarté et transparence, modération et contrôle... en d'autres termes un comportement exempt de reproches ( si cela semble cependant très difficile à atteindre du fait de la nature de l'homme – la justice étant « humaine », produit de l'homme- mais tout du moins représente un horizon à atteindre, une ligne à suivre).

### **PARAGRAPHE 2- Les appels à la déontologie**

La déontologie est de plus en plus médiatisée et fait l'objet de réflexions ou d'analyses. Divers constats permettent de comprendre pourquoi, aujourd'hui, la déontologie est un point cuisant de l'actualité à tel point que l'on a jamais autant parlé d'éthique et de morale au sein de la magistrature française. Tout d'abord, face à la perception évidente de l'abus, du détournement, du comportement antidéontologique, l'usurpation est perçue de plus en plus comme une trahison des devoirs de la charge (d'où l'exigence de probité et de la lutte

---

<sup>2</sup> Annexes : encadré sur l'histoire de la déontologie



anti-corruption). La confiance envers l'institution judiciaire est ainsi bafouée. En outre, le sentiment de fracture entre le juste et le légal est de plus en plus fort au sein de l'opinion public. Enfin, la déontologie est un des éléments centraux du « sens de l'Etat », de son impartialité et la première marque du service public qui doit permettre son efficacité par la confiance des usagers. La déontologie est le lien entre la réputation de l'institution judiciaire et le comportement attendu du magistrat. En effet, la modification des modes d'exercice des missions judiciaires (extension du champ d'application du juge unique par exemple) ne sont pas sans soulever de vraies questions en termes de déontologie notamment en ce qui concerne la loyauté et la distance. Beaucoup d'espairs sont placés dans la justice non sans crainte d'un gouvernement des juges. L'augmentation du recours à la justice est adossée à l'augmentation de recherche de productivité qui ne va pas sans imperfections de la justice, œuvre humaine, sujette à l'erreur de fait ou de droit, qui sont de moins en moins acceptées par la collectivité, devenue très exigeante.

Tout d'abord, l'effacement dans les années 1950 - 1980 de standards de comportement a signifié la disparition des référents collectifs et l'apparition d'une magistrature plus jeune, libre. Les sensibilités personnelles se sont beaucoup plus épanouies dans un contexte plus libéral d'où une plus grande dispersion des comportements. La liberté s'est accrue dans différents domaines tel que celui du ton, de la tenue, de l'allure, de la hiérarchie. Il est loin le temps de l'image du magistrat rasant les murs par respect de l'éthique... Ce phénomène a été accompagné par la montée en puissance du juge du fait de l'affirmation croissante de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Ainsi, la liberté de comportement et la personnalisation dans l'acte de juger ont mené progressivement à la prise de conscience d'une éthique à réaffirmer et à re-prôner. Le retour du bâton a été une crise de légitimité de la justice par une crise de confiance du justiciable. Le sentiment d'imprévisibilité de la justice s'est accrue. La justice est décriée mais parallèlement elle est de plus en plus sollicitée... Les justiciables sont de plus en plus sensibles à l'égalité de traitement qui sous-tend le primat de la loi sans faveur ni défaveur dans l'application, l'impartialité du juge, l'impératif de réponse en temps utile pour permettre une application effective de la loi. Ce sont trois principes de droit naturel qui préexistent à toutes les époques. En outre, le retour à l'éthique du juge est apparu au moment de l'entrée en scène du droit international dont le droit de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. A travers l'application de la CEDH et de sa primauté en droit interne, le juge se soumet aux principes de la Convention qui refonde la base de l'éthique. On assiste à un mouvement de dépersonnalisation de la justice où le juge s'efface derrière des principes communs à toute la fonction. C'est un besoin de retrouver l'éthique du juge et de l'ancrer en vue de renforcer l'image de la justice et de renouer avec le justiciable. La justice a besoin de reconnaissance, de considération de ses usagers. Il s'agit de sa réputation, de sa crédibilité et de son image. L'éthique et la déontologie ont fait l'objet de travaux internationaux : l'ONU, le Conseil de l'Europe se sont emparés de la question afin de dégager des critères communs. Il s'agit d'un mouvement qui se rattache au cadre de la mondialisation, de la marche du monde vers une unité de culture et de valeurs.

## TITRE II- LE MAGISTRAT DE L'ORDRE JUDICIAIRE EN FRANCE

S'intéresser à la déontologie des magistrats suppose de connaître les contours du terme

« magistrat » en lui-même (Paragraphe 1) avant de savoir sur quelle spécificité repose sa déontologie (Paragraphe 2).

### PARAGRAPHE 1- Le corps judiciaire

Il existe en France plusieurs corps de magistrats exerçant dans des juridictions différentes, régis par des statuts différents, et recrutés selon des modalités différentes. Ici, nous nous intéresserons aux magistrats de l'ordre judiciaire. Le Titre VIII de la Constitution du 4 octobre 1958, intitulé « de l'autorité judiciaire » rappelle l'indépendance des membres du corps judiciaire, dont le Président de la République est le garant (article 64 de la Constitution de 1958), avec l'assistance du Conseil Supérieur de la Magistrature. L'autorité judiciaire est la gardienne de la liberté individuelle ( article 66 de la Constitution de 1958). Le magistrat n'est pas un fonctionnaire ordinaire. Son indépendance doit être garantie. D'où précaution constitutionnelle, depuis 1958, le statut des magistrats emprunte la forme des lois organiques. L'ordre judiciaire compte près de 7800 magistrats, dont 5700 magistrats du Siègne et 2100 du Parquet.

### **1-aperçu historique**

La place du magistrat a radicalement évoluée au cours de l'histoire.

Il est le loin le temps de l'Ancien Régime où les fonctions judiciaires étaient des charges vénales et transmissibles. Le magistrat n'était pas soumis à concours mais était surtout issu de couches de notables. Cependant, après un éphémère système d'élection des magistrats durant la période révolutionnaire, la Constitution de l'an VIII (1799) marqua le passage à une magistrature composée d'agents publics nommés. De plus, leur indépendance s'est accrue au fil du temps. En dépit d'une inamovibilité de principes, des vagues d'épurations des magistrats marquèrent les principales crises politiques au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. Peu à peu se mis en place un système démocratique, républicain et plus ouvert. L'inamovibilité des magistrats du siège est aujourd'hui inscrite dans la Constitution. Le Conseil constitutionnel fait une application stricte du principe d'inamovibilité dans son contrôle des lois organiques relatives au statut des magistrats : non seulement ce principe s'oppose à ce qu'un juge soit révoqué, suspendu ou destitué mais aussi à ce qu'il soit déplacé d'une juridiction à une autre sans son consentement. L'autorité judiciaire dispose ainsi d'un statut constitutionnel fermement établi qui garantit son indépendance. Pour leur part, les magistrats du Parquet, qui constituent le ministère public, et sont à ce titre chargés de défendre les intérêts de la société et d'exécuter les décisions de la justice, relèvent de l'autorité du Garde des Sceaux, qui peut leur donner des instructions. La séparation entre siège et parquet n'est cependant pas hermétique, les magistrats pouvant au cours de leur carrière passer, et à plusieurs reprises, de l'une à l'autre. Afin que l'indépendance des magistrats n'ait pas pour conséquence l'irresponsabilité, un organe de contrôle de la magistrature a été institué dès la Constitution de 1946 : le Conseil supérieur de la magistrature, dont la composition et les compétences sont précisées par l'article 65 de la Constitution de 1958<sup>3</sup>.

### **2-l'organisation judiciaire**

#### - l'architecture judiciaire

L'organisation judiciaire actuelle est, dans son architecture générale, issue de la période révolutionnaire. Ses principes sont la hiérarchisation ( existence de plusieurs niveaux de juridiction, sur lesquels nous ne reviendrons pas dessus dans la mesure où ceci n'est pas central au regard de l'objet de ce travail), la suppression de la plupart des juridictions d'exception et la séparation de l'ordre judiciaire et administratif.

#### - la fonction de magistrat

<sup>3</sup> Voir Annexes sur le CSM

Juge aux affaires familiales, juge d'instance, juge des enfants, juge de l'application des peines, juge d'instruction, juge au tribunal de grande instance... Procureur de la République, avocat général, substitut... La profession de magistrat offre une diversité de métiers à haute responsabilité décisionnelle, au service de la justice. En vertu de la Constitution française, les magistrats sont gardiens des libertés individuelles. Ils veillent au respect des règles de droit qui régissent la vie en société. Nommés par le Président de la République après avis du Conseil supérieur de la magistrature, ils bénéficient d'un statut à part qui leur assure indépendance et impartialité.

Le corps judiciaire est divisé en deux corps :- les magistrats du Siègre ( les juges ) ;  
- les magistrats du Parquet (substitut, procureur, avocat général...).

Les magistrats du Siègre ont pour fonction de juger. On les dit magistrats « assis » car ils rendent leurs décisions dans cette attitude après avoir tout simplement délibéré sur le « siègre ». Ils ont un rôle de décision, d'écoute et d'arbitrage. Au nom du peuple français, les juges rendent des décisions de justice conformes au droit. Garant du bon déroulement des procès, ils tranchent les conflits entre les personnes en toute indépendance et sanctionnent les auteurs d'infractions pénales, tout en veillant aux intérêts légitimes des victimes et de la société.

Les magistrats du Parquet ( ou ministère public) ont pour fonction de défendre les intérêts de la société, assurent la protection des personnes vulnérables, veillent au respect de l'ordre public et au maintien de la paix civile. Destinataires des plaintes et procès-verbaux, ils décident des suites à donner lorsqu'une infraction a été commise. Ils dirigent l'activité de la police judiciaire lors des enquêtes et ils réclament devant les tribunaux l'application de la loi et une sanction pénale. Ils veillent à l'exécution des peines prononcées. On les dit magistrats debout puisque à l'audience ils se lèvent pour requérir ou faire connaître l'opinion de la société. Tout magistrat a vocation à être nommé, au cours de sa carrière, à des fonctions du siègre et du parquet.

Les magistrats du Siègre sont inamovibles ( depuis l'an VIII et réaffirmée dans la Constitution de 1958 à l'article 64 et à l'article 4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958)). Ils ne peuvent recevoir, sans leur consentement, une affectation nouvelle. Les magistrats du Parquet ne bénéficient pas de la garantie d'inamovibilité. Leur indépendance est limitée par le fait qu'ils sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du Garde des Sceaux, ministre de la Justice. A l'audience, cependant, leur parole est libre.

Le magistrat occupe donc une place spécifique au sein des fonctionnaires français qui lui confère un régime juridique particulier.

## **PARAGRAPHE 2- Le statut du magistrat**

Salariés de l'Etat, les magistrats de l'ordre judiciaire ne sont pas régis par le statut des fonctionnaires, mais par l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958<sup>4</sup>. En France, la condition de magistrat de l'ordre judiciaire a toujours fait l'objet d'un régime juridique propre. Le législateur a pris conscience depuis longtemps de la nécessité de protéger les magistrats contre les abus des gouvernants, les menaces, l'arbitraire du pouvoir, qu'il s'agisse de faveurs imméritées ou de mesures telles qu'un déplacement, une révocation ou un retard dans l'avancement. Sous cet angle, le statut des magistrats est un des éléments

<sup>4</sup> Un statut est un texte qui règle la situation d'un groupe ou d'un corps, qui organise officiellement ce corps en déterminant les droits et devoirs de chacun de ses membres.

qui permet d'assurer l'effectivité de son indépendance et de son inamovibilité, garanties constitutionnellement proclamées.

Le statut de la magistrature se distingue par son unité. Non seulement il vaut pour l'ensemble du corps judiciaire mais les règles pour l'avancement, le recrutement, la hiérarchie, le régime disciplinaire sont les mêmes pour tous les magistrats et appliquées par un organe constitutionnel : le Conseil supérieur de la magistrature. Il ressort donc de ceci que statut et déontologie édictent des règles ou normes professionnelles à l'adresse des magistrats. L'un comme l'autre supposant la détermination de devoirs, d'incompatibilités, d'autorisations préalables, de règles procédurales, mais aussi de droits, de garanties, d'immunités ou d'avantages. Mais, lorsque celui-ci vient à y manquer dans l'exercice de sa profession ou, quand il agit dans sa vie privée de manière à porter atteinte au crédit de sa fonction, il engage sa responsabilité. Des règles déontologiques existent pour encadrer la responsabilité du magistrat. Sa responsabilité est engagée en cas de manquement devant une organisation disciplinaire. Il sera donc questionné et une enquête sera menée.

Mais appliquée au juge, l'exigence déontologique prend un sens particulier en raison de la spécificité de son statut : il n'est pas seulement un professionnel, c'est en outre un agent de l'Etat doté d'une mission fondamentale et démocratique : celle de rendre la justice. Pour pouvoir remplir cette mission, il bénéficie de l'indépendance et l'inamovibilité. La déontologie des magistrats se distingue dès lors des autres catégories de déontologie, plus traditionnelles, par le fait qu'elle constitue nécessairement la contrepartie de ces pouvoirs et de ce statut hors du commun.

Curieusement, la réflexion déontologique au sein de la magistrature s'est affaibli considérablement au XX<sup>e</sup> siècle. La tradition juridique évite d'aborder cette question alors que paradoxalement le bon fonctionnement du système juridique repose sur elle. On a beaucoup cultivé en France le mythe du juge irréprochable et infaillible (« Juges de la terre, vous êtes des Dieux et les enfants du Très-Haut », Avocat Général d'Aguesseau), ce qui a pour corollaire la rareté des principes relatifs à la déontologie des magistrats.

Aujourd'hui, l'exigence nouvelle d'une déontologie dans le milieu judiciaire vise la magistrature en général. Elle est très liée à la montée en puissance du rôle du juge dans la société contemporaine. Parce que le juge a de plus en plus de pouvoirs et qu'il bénéficie d'une indépendance accrue, il est normal qu'en contrepartie on attende de lui qu'il supporte un certain nombre de responsabilités et qu'il prenne conscience de l'exemplarité que supporte la fonction de juger. Il apparaît en effet nécessaire que le juge respecte les valeurs fondamentales de la démocratie qu'il fait appliquer aux citoyens. Ainsi, les enjeux d'une réflexion approfondie sur la déontologie dans la magistrature sont essentiels à différents égards :

- face aux attentes accrues de justiciables, le juge se doit d'être doté d'une déontologie clairement formulée afin de renforcer sa légitimité. En effet, en charge d'un métier régalién, le comportement du magistrat incarne l'Etat et sert de valeur de référence,

- en outre, les règles déontologiques sont un facteur d'auto-régulation afin de renforcer l'indépendance de la magistrature,

- la déontologie doit servir la conscience du juge et, confronté à des difficultés professionnelles non résolues et à des questionnements, elle doit permettre d'orienter le juge afin de résoudre ces questions pour fixer les limites de son action.

# **PARTIE I- LA DEONTOLOGIE DES MAGISTRATS : D'UNE NOTION « MOLLE » A L'EDIFICATION D'UN SYSTEME DE SANCTIONS**

La déontologie judiciaire est un ordre juridique particulier. Il subsiste d'ailleurs beaucoup de confusions entre plusieurs des concepts qui lui servent de référence. Ce flottement tient à la nature même de la déontologie des magistrats qui est établie sur une normalité et une activité dont les références sont en constant mouvement.

La déontologie des magistrats s'entend comme l'ensemble des devoirs qui s'imposent aux magistrats dans l'exercice de leur fonction au nom de certaines valeurs fondamentales. C'est cette double notion qui fait la particularité de la déontologie. C'est la partie morale qui concerne l'éthique professionnelle et qui donne forme aux règles observables dans l'exercice de la profession. La déontologie en France est passée ainsi d'une conception fondée sur des principes moraux au contenu général à des normes de comportement de plus en plus précisées ( chapitre I) par la jurisprudence et par l'édification d'un système de sanctions. La déontologie recouvre une multitude de sources, tant écrites que jurisprudentielles. Ces sources écrites recueillent les sources normatives qui permettent d'objectiver la déontologie mais la déontologie se trouve également précisée dans la jurisprudence du Conseil Supérieur de la Magistrature, source majeure et fondamentale (chapitre II).

## **CHAPITRE I- L'AMBIVALENCE DU CONCEPT : LES DEUX OBJETS DE LA DEONTOLOGIE**

La déontologie, concept complexe, est centrée autour de deux objectifs qui en font sa particularité. Le premier vise la connotation morale et les valeurs (Titre1). C'est ici l'objet le plus subtile de la déontologie. Mais, la déontologie vise aussi le comportement visible du juge ( dans sa vie professionnelle et privée) qui est sûrement plus aisé à encadrer car clairement visible et identifiable (Titre 2). Ces deux objets de la déontologie sont liés étroitement et forment la définition du concept et par la même sa spécificité puisque cette dernière ne s'arrête pas à la simple énonciation d'obligations et de devoirs.

### **TITRE I-Un objet moral initial**

---

La déontologie exprime dans sa conception première des valeurs et principes fondamentaux qui doivent inspirer l'exercice professionnel. D'une part, elle vise les valeurs d'exigence

qui guident la décision, le jugement du magistrat, sa façon d'agir dans la profession. Il s'agit surtout là d'une exigence éthique, qui interroge le juge sur la valeur et le sens de ses décisions. Elle est liée aux valeurs que représente l'institution judiciaire. Elle se place donc d'emblée à ce premier niveau en se référant à des valeurs dont elle procède directement, valeurs sociales du moment. Elle est liée à d'autres disciplines (Paragraphe 1) et se caractérise par la généralité de ses principes comme guide de référence. Ceci dit, elle s'objectivise peu à peu vers le droit disciplinaire, les sources écrites (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 - Les liens avec d'autres disciplines**

Il faut délimiter la notion de déontologie, notion molle aux contours flous qui évolue vers des règles précises de comportement.

La déontologie a ainsi des frontières que l'on peut qualifier d' « étanches » avec d'autres disciplines.

#### **1- les rapports avec la philosophie**

La déontologie est une technique de contrôle social qui agit sur les consciences individuelles. Etymologiquement, le concept de déontologie relève du langage philosophique. Il sera intégré plus tard dans le vocabulaire et dans la sphère juridique. C'est Bentham, le représentant du courant utilitariste<sup>5</sup> en philosophie qui forge le néologisme. Pour lui, « le devoir d'un homme ne saurait jamais consister à faire ce qu'il est dans son intérêt de ne pas faire ». La base de la déontologie est le principe de l'utilité : une action est bonne ou mauvaise, digne ou indigne en proportion de sa tendance à accroître ou à diminuer le bonheur public. La déontologie, à l'origine, est une morale utilitaire qui sert à limiter la nécessité de recourir à la réglementation juridique.

#### **2 - les rapports avec l'éthique et la morale**

Les mots « morale » et « éthique » désignent étymologiquement les mœurs, les codes destinées à les régir, les exhortations pour s'y conformer et la réflexion philosophique, fondatrice ou critique sur les comportements et les mœurs. Ces termes sont étymologiquement très proches voire, à l'origine, synonymes. Selon Rawls, l'éthique est l'addition du juste (valeur sociale) et du bien (valeur individuelle).

La morale est constituée de principes qui se réfèrent au bien et au mal et se dissimule dans les mœurs. Ce sont des lois universelles, s'appliquant à tous et contraignant les actions et comportements humains. C'est le socle de la culture de nos sociétés, ce qui guident les pensées et les décisions, souvent traduits dans les textes juridiques. Certaines valeurs sont restées à l'état de valeur morale et n'ont pas fait l'objet de transcription dans les textes juridiques. Elles n'en perdent pas moins de leur importance. La morale guide la conscience de chaque individu. Elle s'impose à chacun de l'extérieur et c'est aussi une quête individuelle, de l'intérieur, une réflexion personnelle... Sa différence avec les systèmes de droit, c'est qu'elle ne fait pas l'objet de codification et qu'elle n'est pas assorti de sanctions (à la différence de la déontologie, obligatoire et sanctionnable, appuyée par le disciplinaire). C'est un devoir facultatif, une réflexion personnelle, un cas de conscience. Les valeurs morales s'imposent ainsi dans différents domaines professionnels, dont, bien entendu, celui

---

<sup>5</sup> Utilitarisme : école philosophique anglaise (dont Bentham et Mill en sont les tenants) qui représente la forme moderne de la recherche du bonheur et pour laquelle la fin de la conduite est le plaisir réfléchi, calculé. La morale est la théorie rationnelle de la conduite, la technique qui assure les meilleures conditions du bonheur.

de la magistrature. Mais, appréhendée au niveau collectif, l'éthique et la morale composent l'identité professionnelle se construisant autour de pratiques et de valeurs partagées par un même groupe. Elles prennent une certaine expression au regard de la particularité de la profession de magistrat. Elles s'adaptent en quelque sorte... Donc, à la morale de façon générale et commune à tous les êtres humains s'associe une morale professionnelle qui regroupe des valeurs universelles qui sont à la base de tout jugement et toute évaluation. De là naît la nécessité d'une réflexion sur la morale dans la magistrature face au pouvoir exorbitant des juges, à leur rôle social. La morale amène en effet une réflexion sur l'éthique et le comportement à adopter. La réflexion sur l'éthique permet de guider les actes et les comportements. L'éthique cherche, depuis les Stoïciens en passant par Spinoza et Kant, de plus en plus à être un discours technique autour de la réflexion : comment et que faire pour bien faire ? Il s'agit ici de la confrontation de valeurs à propos d'une décision à prendre. La réflexion permet d'aller au-delà des textes ; elle fait réfléchir sur les fondements du comportement et à ces effets. Même si l'éthique à sa place dans la déontologie elle s'en distingue. L'éthique est en effet une science qui vise le jugement d'appréciation en tant qu'il s'applique à la distinction du bien et du mal alors que la déontologie est une théorie des devoirs. Mais, la déontologie s'appuie sur les valeurs éthiques et morales dans la conception des devoirs qu'elles imposent. Même si la déontologie relève de la sphère du droit, elle n'en a pas moins un lien très étroit avec la morale et l'éthique qui guident les devoirs qu'elles imposent. En quelque sorte, la déontologie est l'éthique (les grands principes et valeurs généraux) déclinée en obligations professionnelles ; en d'autres termes, c'est l' « esthétique du dedans ». En outre, la déontologie est proche de ses deux notions dans la mesure où elle impose une quête et une réflexion personnelle, intérieure sur ces valeurs face à tel comportement : c'est une démarche qui se veut éthique, preuve de sérieux, respectabilité et responsabilité. Cela devient donc une revendication, une exigence professionnelle. La quête d'éthique ou de morale dans le comportement du magistrat relève donc pleinement de la déontologie et en fait sa spécificité. Ce qui justifie l'emploi d'un terme différent se retrouve dans le fait que la déontologie, dans son ambivalence, rajoute aux obligations une connotation morale et éthique, en quelque sorte, une exigence supérieure. Il s'agit donc de principes généraux à contenu moral.

## **Paragraphe 2- Des principes généraux à contenu moral**

Les normes déontologiques sont ouvertes. Indissociables des valeurs sociales du moment, celles-ci participent à sa définition. La déontologie est une normativité contextualisée.

Ainsi, la déontologie passe d'un simple aspect moralisateur à une conception plus objective consistant en l'édification d'une éthique pour le magistrat.

### **1- l'engagement par le serment**

Tout d'abord, la déontologie est fondée sur l'engagement solennel du magistrat par le serment de respecter des principes généraux à connotation morale. C'est un engagement et une morale. L'ordonnance n ° 58- 1270 du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature, dans son article 6 rappelle que le magistrat, avant d'être installé dans sa fonction doit prêter le serment suivant : « Je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder religieusement le secret des délibérations et de me conduire en tout comme un digne et loyal magistrat ». Le serment place le magistrat dans un accord tacite avec la démocratie et, donc, le justiciable. Ceci appelle la reconnaissance du juge dans la cité. Il replace le magistrat au sein de la communauté politique. C'est donc un renvoi à la vie

politique et publique. En outre, le serment renvoie directement à la conscience du magistrat, au devoir envers soi-même et envers les autres citoyens, soumis à la justice. C'est l'élément central et fondateur de la déontologie judiciaire.

En effet, face au questionnement actuel quant à la déontologie et aux attentes des justiciables, plusieurs projets de lois ont tendu à modifier ce serment afin de le rendre plus adéquate aux exigences de la société...<sup>6</sup> L'idée de réformer le contenu a été reprise par la commission de réflexion sur la déontologie des magistrats en vue d'y intégrer sept principes moraux et généraux, centraux pour aider et guider le magistrat dans sa profession.<sup>7</sup> La déontologie serait morale sous l'angle de la perfection de l'homme. Ainsi, pendant longtemps, le serment est resté la seule source de déontologie vraiment visible qui soumettait le magistrat à certains obligations morales.

### 2- des principes généraux de la déontologie

La déontologie est en effet fondée sur des préceptes généraux et moraux. L'engagement du serment est très moral : « secret des délibérations » « bien et fidèlement » renvoient à des cas de conscience plus qu'à un comportement objectif... tout comme les termes de « dignité et loyauté ». En outre, d'autres principes se retrouvent énoncés dans la même ordonnance statutaire de 1958 comme par exemple l'interdiction de toute activité politique, grève ou manifestation d'hostilité à l'égard du pouvoir et des institutions (article 10). Ainsi, il apparaît clairement que les principes généraux du serment et de l'ordonnance sont emprunts de moralité. Pendant longtemps, la déontologie est restée à un stade de généralité sans faire l'objet d'explication et de clarté. Totalement générale et morale dans son contenu est aussi la faute disciplinaire définie dans l'article 43 de l'ordonnance de 1958 : « tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité ». L'imprécision des termes permet au Conseil supérieur de la magistrature de définir le contenu (voire de lui en donner un) et d'engager une réflexion sur la déontologie. La déontologie est donc un ensemble de concepts et principes de niveau supérieur, formulant des objectifs, des exigences et des recommandations, qui tout en étant indispensable au bon fonctionnement de la fonction judiciaire, seraient en dehors de toute valeur normative.

A cela, il faut prendre en compte le fait que le Conseil supérieur de la magistrature resta très distant et peu enclin à qualifier clairement le contenu de la déontologie. Pendant longtemps, le CSM resta muet dans sa jurisprudence quant à la définition du contenu de la déontologie. Il n'y avait pas de véritable qualification des faits dans les années 70 jusqu'à une récente décennie<sup>8</sup>. Le Conseil d'Etat s'immisçait beaucoup plus dans la définition de ce contenu, ce qui peut paraître paradoxale. En effet, l'immixtion du juge administratif dans le pouvoir judiciaire est choquant... Dans un arrêt Préfet de la Guyane,<sup>9</sup> le conseil d'Etat s'est octroyé le contrôle de la discipline des magistrats, dans le contrôle de l'excès de pouvoir dans les décisions disciplinaires à l'encontre des magistrats du Parquet et dans le contrôle de cassation à l'encontre des magistrats du siège. Ceci dit le contrôle resta distant

<sup>6</sup> Projet de loi de 1999 et nouvelle loi organique n° 2001-539 du 21 juin 2001 : cette dernière loi n'a pas modifié le serment, contrairement à certains dépôt de projets qui le proposaient ainsi que les propositions de la commission Cabannes

<sup>7</sup> Ce point sera traité dans la troisième partie de ce mémoire.

<sup>8</sup> Le renouveau de la définition du contenu sera traité dans le deuxième chapitre de cette partie dans un souci de clarté

<sup>9</sup> Arrêt pris suite à un arrêt du Tribunal des conflits du 27 novembre 1952 qui répartit les compétences en matière de justice entre actes relatifs à l'exercice de la fonction juridictionnelle, qui relève de la compétence judiciaire, et actes relatifs à l'organisation du service public de la justice, relevant de la compétence administrative.



et limité, sans juger de l'opportunité des décisions des magistrats de l'ordre judiciaire. Mais, récemment le Conseil d'Etat s'est octroyé une marge plus grande de contrôle, sur la faute et sur la proportionnalité des sanctions données. Plus récemment, dans un arrêt du 20 juin 2003, le Conseil d'Etat a procédé à un strict contrôle de la faute face à l'obligation de rendre compte d'un membre du Parquet et à une appréciation plus étroite de sa gravité au regard des principes régissant le ministère public. Ainsi, sous l'époque de Bentham, la déontologie n'est pas du droit mais, aujourd'hui, elle recoupe les devoirs professionnels et la morale, l'axiologie des valeurs...La déontologie se juridicise vers une réglementation professionnelle. Elle se situe à mi-chemin entre un « droit mou » et une « morale dure ».

## **TITRE II- Une « objectivisation »<sup>10</sup> du comportement visible du magistrat**

---

### **Paragraphe 1-Une approche normative de la déontologie**

#### **1- rapport au droit positif et au droit professionnel**

Aujourd'hui, la déontologie s'est limitée au droit professionnel. Sa juridicité ne fait plus guère de doute. C'est en effet l'ensemble des devoirs qu'impose aux professionnels l'exercice d'une profession, devoirs reposant sur une axiologie de valeurs propres à la profession en ce qu'ils visent la perfection de l'homme au travail, par le travail et au-delà du travail. C'est une réglementation interne propre à la profession judiciaire qui correspond aux valeurs du corps en question. Ainsi, ce sont les professions libérales qui furent les premières à se doter de normes déontologiques dont notamment l'ordre des médecins qui fait figure d'avant gardiste en la matière. Ce souci de garder une certaine rigueur morale et humaniste se doit d'être corroborée par des règles de conduite touchant à la norme et se rapprochant du droit professionnel. La portée de ces règles est limitée et sévèrement contrôlée par l'Etat : tout d'abord, ces règles sont édictées par voie réglementaire (décret), ce qui pose le problème de l'autonomie de la profession de magistrat mais ce qui s'explique par la nécessité de contrôler les devoirs internes de la magistrature (au regard de sa fonction) et de garantir les normes déontologiques. Cela relève d'une nécessité d'ordre démocratique. La déontologie fait l'objet de normatisation croissante et de précision, notamment par les arrêts du CSM qui joue un rôle fondamental dans la formulation des règles déontologiques. Traiter des règles régissant les impératifs professionnels applicables au juge conduit à s'interroger sur les principes qui les sous-tendent ainsi que sur les objectifs qui sont poursuivis, notamment dans tous les cas où les règles sont imprécises. Ceci sert à distinguer les normes centrales ou de première importance des « accessoires » ou de celles qui découlent des premières. Ainsi, la déontologie ne se définit plus que dans l'abstrait par des principes et valeurs mais vise des règles de comportement objectivées par des cas concrets servant d'illustration et de source de précision. La déontologie est donc ainsi une certaine casuistique. Ce sont par les cas concrets et particuliers jugés par la jurisprudence que le concept s' « épaisse » et prend du contenu.

Mais, la déontologie reste un concept très large, très mou qui ne se résume pas en l'édition de principes exhaustifs dans des codes par exemple. Elle va au-delà du droit et contient des dispositions variées : des devoirs, des règles procédurales, des limitations dans

<sup>10</sup>

Guy Canivet, article « La conception de la déontologie des magistrats en France », *Esprit*, novembre 2003

la possibilité d'action. Ce sont en effet des exigences morales à portée très générale que l'« enfermement » dans un code ne suffirait pas à cerner complètement. La déontologie est un concept qui évolue au fil du temps et de l'évolution de la société. Il est très difficile d'intégrer des règles morales dans un droit professionnel. C'est le problème de la juridicité des règles déontologiques. Les règles déontologiques sont souvent appréhendées comme des règles juridiques en devenir dans la mesure où elles ne font pas l'objet de normatisation claire dans un corpus juridique précis. C'est plus un « infra-droit » que des règles juridiques précises. « Infra-droit » dans la mesure où ce sont des règles de conduits applicables à un corps de professionnels en particulier conformément à l'intérêt général dans un souci de garantir et préserver l'image de la profession.

Cependant, il est important de noter, en dehors du débat sur l'appartenance ou non de la déontologie au champ juridique, le lien entre la juridicité des règles déontologiques et leur inscription en droit positif par voie décrétole ou législative. Pour être qualifiées de juridiques, les règles doivent trouver leur source dans la loi ou le règlement. Ce qui est le cas pour la déontologie des magistrats puisque les valeurs et concepts généraux qui lui font corps sont énumérés dans l'ordonnance statutaire et dans différents autres textes. En outre, la tendance récente du droit est d'être nourri de concepts flous, mous et généraux que le juge est amené à devoir interpréter. Ainsi, la morale et la généralité des valeurs des règles déontologiques ne fait pas obstacle à l'inscription dans une norme juridique.

### **2- rapport avec la discipline**

En outre, le corollaire de la déontologie, en France, est la discipline, qui constitue la sanction à un manquement à une obligation déontologique. Parfois, les deux termes sont même confondus. Mais, il y a tout de même une certaine distinction. Même si les règles déontologiques rentrent dans la discipline, elles s'en éloignent. La discipline est le volet répressif de la déontologie. Cette dernière vise plus la prévention, c'est un guide de comportement. Une faute méritant sanction sera vue comme un manquement à la déontologie et sera sanctionnée et qualifiée par la discipline mais l'inverse n'est pas forcément vrai. En outre, réduire la déontologie à la discipline signifie confondre le droit criminel ou disciplinaire avec la définition du bien et la morale ou encore l'éthique. Les choses ne sont pas si simples. Sur le thème de la déontologie des magistrats, le débat aujourd'hui est de savoir si elle est ou non sanctionnable en terme de discipline. La règle de déontologie est un appel à mieux faire non par l'application de sanctions mais par le respect de contraintes imposées personnellement. Certes la déontologie est entrée dans le droit positif mais elle ne se limite pas à des fonctions disciplinaires et elle peut se trouver hors du cadre réglementaire. Elle n'est pas le droit mais conduit à la mise en place d'un droit professionnel. Elle subit donc une attraction par le droit et constitue un lien entre le droit professionnel et la morale professionnelle ( en distillant de plus en plus de morale dans le droit). En outre, nombre de règles déontologiques n'ont pas à être invoquées dans un cadre disciplinaire : toute faute disciplinaire constitue la violation d'un principe déontologique, le contraire n'est pas vrai. Cependant, toute faute déontologique est de nature à engager des poursuites disciplinaires. Il s'agit de l'effectivité de la procédure disciplinaire. Il y a en effet des violations de principes déontologiques qui ne constituent pas pour autant une faute disciplinaire : en fonction de la gravité ou de la nature du manquement, d'autres mesures peuvent être envisagées pour éviter ou faire cesser voire réprimer la défaillance ( il s'agira seulement des violations les plus graves). Ainsi, il apparaît souvent que, dans la pratique, certains magistrats s'affranchissent de principes déontologiques, dans une atmosphère parfois bien hypocrite. La déontologie, dans son caractère général, cherche plus à conseiller

par l'affirmation de valeurs affirmant les objectifs à poursuivre et le comportement idéal à atteindre par un effort constant que d'en sanctionner les manquements en édictant des règles suffisamment précises pour être perçues et appliquées comme des impératifs concrets et pour que les comportements fautifs puissent être clairement identifiés. Or, l'idée de distinguer les principes déontologiques des règles disciplinaires ne s'applique pas totalement au cas de la France en raison de son système juridique et dans la mesure où une instance disciplinaire existe. En effet, l'instance disciplinaire se doit de qualifier une faute déontologique par une sanction. En effet, la sanction paraît inéluctable afin de garantir l'effectivité des règles déontologiques, par une instance disciplinaire, en l'occurrence ici, le Conseil Supérieur de la magistrature. L'échelle des sanctions est variée : cela peut aller du simple blâme à l'exclusion (article 45 de l'ordonnance de 1958) en passant par diverses amendes ou mesures de suspension. Comme le souligne Denis Salas dans un article : « la déontologie est la capacité pour la profession à réfléchir sur ses valeurs en adéquation avec les attentes du public ». Il faut donc éviter d'enfermer dans un carcan l'autonomie et le libre arbitre du juge. C'est en effet à lui de décider ce qu'il doit faire. La déontologie est une exhortation, un système normatif constitué de principes visant à bien se comporter. Ce qui est déconseillé ou recommandé se déduit des préceptes généraux et de cas concrets analysés par la jurisprudence de l'instance disciplinaire. Le schéma binaire entre le légal et l'inégal, le permis et le prohibé ou encore entre la faute et l'absence de faute ne convient toutefois pas pour la déontologie. Cette dernière entretient plus une gradation. Il existe en effet une large zone grise où la norme n'acquiert son sens spécifique qu'une fois accompli ce travail d'interprétation, fruit de la jurisprudence. Ce travail de la jurisprudence permet notamment d'éviter l'inefficacité d'une déontologie trop abstraite ou à l'opposé l'usage abusif de la qualification de « manquement fautif » aux règles déontologiques. C'est donc un juste milieu et une juste appréciation que doit trouver le CSM, avec sagesse et discernement. Donc, la déontologie, même si elle garde de très forts liens avec la discipline, ne doit pas servir uniquement des objectifs disciplinaires car là n'est pas sa finalité première.

## **Paragraphe 2-La déontologie et ses sources**

### **1- les sources écrites et la jurisprudence**

Il est en outre indispensable que les principes déontologiques soient clairement formulés et facilement accessibles, de façon à être bien connus de tous (les magistrats comme le public). Les justiciables ne font confiance à l'institution judiciaire que si ils ont la conviction que les magistrats respectent les valeurs fondamentales de la justice.

Les sources textuelles sont diverses. La Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales proclame plusieurs droits fondamentaux des justiciables qui constituent autant d'obligations pour les magistrats (article 6-1 : « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial »).

De plus, la Constitution du 4 octobre 1958 est source d'obligations déontologiques en affirmant que l'autorité judiciaire est indépendante et qu'elle est gardienne des libertés individuelles (article 66) et impose aux magistrats de respecter ces principes dans l'exercice de leur fonction.

L'ordonnance du 22 décembre 1958, déjà citée maintes fois, relative au statut de la magistrature est le texte central et édicte dans plusieurs de ses articles des règles déontologiques générales de comportement : l'article 6 énonce le serment par lequel

s'engage le magistrat à « bien et fidèlement » remplir ses fonctions, à garder le secret du délibéré et à se conduire en « digne et loyal » magistrat ; l'article 10<sup>11</sup> évoque le devoir de réserve ; l'article 43, dans le chapitre VII consacré à la discipline définit la faute disciplinaire et affirme que le magistrat est tenu de respecter les devoirs de son état tout comme les principes de délicatesse, d'honneur et de dignité. Or, la définition de la faute disciplinaire s'avère peu lisible et imprécise. En outre, une série d'incompatibilités est formulée aux articles 8, 9 et 32.

La formulation des principes déontologiques en France est dispersée dans des textes divers et s'avère succincte ( par exemple, l'article 763 du Code de Procédure Civile relatif au bon déroulement loyal de la procédure par le juge ; articles 4 et 5 du Code Civil : interdiction se prononcer par voie générale et réglementaire et interdiction du déni de justice. Les concepts sont de portée générale comme il l'a été exposé précédemment).

Il y a ainsi une multiplicité de sources écrites, notamment dans divers codes qui prévoient dans certains de leurs articles des règles de comportement.

La deuxième source la plus importante n'est pas écrite : il s'agit de la jurisprudence du Conseil supérieur de la magistrature dont la mission est de qualifier les faits et qui définit les devoirs de manière plus précises. Il analyse la faute et son impact sur l'institution judiciaire. Il statue sous le contrôle du Conseil d'Etat.

### **2-le contenu des normes applicables**

En raison de l'unité du corps judiciaire, les principes déontologiques imposables sont communs pour l'ensemble du corps de la magistrature ( membres du Parquet ou du Siège).

Les valeurs formulées qui sont des idéaux qui motivent la charge professionnelle, des principes républicains et des croyances liées au régime républicain et à l'Etat de droit sont au nombre de trois : le premier et le plus fondamental n'est autre que l'impartialité, valeur fondamentale, obligation d'intervenir sans aucun a priori ni préjugé ou contact préalable personnel avec les parties et respect du principe de contradiction, c'est un devoir vis-à-vis du justiciable ; ensuite, la diligence professionnelle selon laquelle le juge doit traiter tous ses dossiers dans un délai raisonnable ; la loyauté, valeur au contenu large s'exprime de différentes manières. A l'égard des supérieurs hiérarchiques, du justiciable, des collègues ou auxiliaires de justice, il se décline différemment en fonction de la profession exercée. Par exemple, ce devoir s'appliquera différemment pour un chef de cour que pour un procureur...

A ces valeurs s'ajoutent des règles générales, telle que le respect de la loi, la probité ( respect de l'honneur), devoir vis- à- vis de soi-même, la dignité en s'abstenant de tout comportement délictueux mais aussi de ne pas manquer à la délicatesse ( respect des collègues, éviter les propos démesurés ou encore les critiques exacerbées ou outrancières), l'obligation de réserve qui concerne tous les magistrats mais, encore une fois, sous couvert de l'unité de ces principes, celui-ci se décline différemment en fonction de l'appartenance au Parquet ou au Siège ou d'un poste de chef de juridiction par exemple.

Chaque règle porte en elle une dimension relationnelle, qu'elle soit par rapport au justiciable, aux autres membres de la magistrature ou encore vis- à – vis de soi-même. Elle comporte deux niveaux d'exigences, vis-à-vis de soi-même et de l'institution : chacune

<sup>11</sup> « toute délibération politique est interdite au corps judiciaire ; Toute manifestation d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats, de même que toute démonstration de nature politique incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions. Est également interdite toute action concertée de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions. »

des règles est donc à caractère institutionnelle et personnelle. La normativité déontologique s'inscrit dans une double rationalité. Une rationalité formelle qui justifie une appréciation des faits sur l'interprétation de la norme en tant que référence fixe et indépendante qui renvoie à un contexte social, moral et à toute une préoccupation axiologique. Une rationalité matérielle qui s'oriente sur l'exercice de la fonction judiciaire et sur ses conséquences.

Pour conclure ce chapitre, l'on peut remarquer une évolution dans la conception de la déontologie. Aujourd'hui, se développe en effet une exigence nouvelle de la déontologie de la magistrature vue comme une affirmation positive et non comme une menace. Le poids de l'éthique se renforce de plus en plus et pèse de façon croissante sur le magistrat. En effet, nombreuses sont les réflexions tant nationales qu'internationales qui visent à traiter du rapport entre justice et éthique. Face aux pouvoirs accrus du juge, la société se fait de plus en plus méfiante à l'égard d'un pouvoir tiers à l'Etat. Cette exigence a donc un double effet : elle vise d'une part le comportement visible du juge ( dans sa vie professionnelle comme dans sa vie privée) et sa manière de juger. C'est une approche mouvante et subtile du devoir du magistrat. D'autre part, la déontologie a trait à la décision, au jugement du juge ; il s'agit plus ici d'une exigence éthique et morale que d'un comportement. Le juge s'interroge sur le contenu et le sens de ses décisions ; c'est un travail personnel de réflexion sur soi et son acte de jugement. En outre, nous avons vu que la violation de ces règles entraîne une sanction par l'instance disciplinaire qui joue un rôle fondamental dans la définition de la déontologie et la précision du contenu de ses principes et règles de conduite. En effet, après de longues années de « sécheresse jurisprudentielle » et d'absence d'implication du Conseil Supérieur de la magistrature, ce dernier, désormais, apprécie pleinement la qualification de la faute disciplinaire. Il est au cœur du processus du régime disciplinaire dont relève les magistrats.

## **CHAPITRE II- L'APPORT DE LA JURISPRUDENCE DISCIPLINAIRE : VERS L'EDIFICATION D'UN SYSTEME DE SANCTIONS**

Le statut de la magistrature définit, dans le chapitre VII consacré à la discipline de l'ordonnance, la faute disciplinaire du juge comme tout manquement « aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité » (article 43 de l'ordonnance statutaire de 1958). Il y a peu encore, la teneur des obligations déontologiques des magistrats ne pouvait être connue qu'au travers des arrêts du Conseil d'Etat, compétent pour connaître des recours formés contre les décisions prononcées par le Conseil Supérieur de la magistrature et interprétant à cette occasion la définition de la faute déontologique des juges judiciaires. Les saisines du CSM n'ont jamais été aussi nombreuses (autant de saisines entre 1991 et 1997 qu'entre 1960 et 1990<sup>12</sup>).

Désormais, la publicité donnée à ses propres décisions permet au Conseil supérieur de la magistrature lui-même d'énoncer avec précision, et de manière pragmatique, au fil des affaires dont il est saisi, le contenu de l'obligation déontologique des juges de l'ordre judiciaire. Puis, à partir de 1999, il en a publié le texte intégral. A cette fin, il a d'abord cité, de manière anonyme, des extraits des motifs essentiels de ses décisions dans ses rapports annuels d'activité. Cette démarche coïncide avec l'évolution de la faute disciplinaire. Désormais, le corps des décisions du Conseil emporte de véritables motifs de

---

<sup>12</sup> Juger les juges. Du Moyen Age au Conseil Supérieur de la Magistrature, Documentation française, Edition 2000, p.200

principe à portée normative, ce qui a permis au ministère de la Justice de constituer un recueil classé et raisonné de toutes les fautes constatées et sanctionnées, de sorte que le corps judiciaire dispose d'un ensemble de précédents traçant précisément les contours de la faute disciplinaire et par conséquent de ses obligations déontologiques. La jurisprudence du CSM est la source presque exclusive donc essentielle de la déontologie des magistrats.

Tout d'abord, il convient de s'intéresser à la spécificité du régime disciplinaire propre aux magistrats de l'ordre judiciaire (Titre I) afin de comprendre l'apport de la jurisprudence dans la définition des règles déontologiques et dans l'évolution de ces règles applicables aux magistrats. En outre, grâce à cette jurisprudence les principes déontologiques sont plus clairement précisés (Titre II).

### **TITRE I- Le régime disciplinaire : le contrôle de la déontologie**

---

Ce régime est empreint de particularismes. Le système de responsabilité applicable à ceux qui rendent la justice doit leur garantir indépendance et répondre aux exigences de la société. La mise en œuvre de la responsabilité (Paragraphe 1), et la procédure (Paragraphe 2) rendent compte de cette spécificité.

#### **Paragraphe 1- La responsabilité disciplinaire**

##### **1-la garantie de l'indépendance**

Le souci de garantir et de protéger l'indépendance des magistrats a conduit à exclure le droit commun de la responsabilité civile contre les magistrats. Pour autant, il est nécessaire de prévoir la possibilité pour les plaideurs de demander réparation du préjudice consécutif à la violation par le magistrat de ses devoirs professionnels. La loi du 18 janvier 1979, ajoutant un article 11-1 à l'ordonnance du 22 décembre 1958, précise que les magistrats du corps judiciaire ne sont responsables que de leurs fautes personnelles. Leur responsabilité en cas de faute personnelle ne peut être engagée qu'en cas d'action récursoire de l'Etat, devant une chambre civile de la Cour de Cassation (possibilité n'ayant jamais été utilisée).

La mise en jeu de la responsabilité renvoie aux obligations professionnelles telles qu'elles sont exprimées dans le serment qui ont été éclairées précédemment.

La responsabilité disciplinaire des magistrats est engagée toutes les fois que ceux-ci commettent une faute de nature disciplinaire.

##### **2- définition de la faute disciplinaire**

Dans un réquisitoire du 30 mai 1832 à la Cour de Cassation, le Procureur Général Dupin Aîné s'exprima dans des termes qui sont aujourd'hui essentiels encore : « sans doute les magistrats sont inamovibles mais inamovibilité ne veut pas dire impunité (...) si il n'y avait pas de moyen légal pour contenir les écarts des juges, il faut le dire, l'inamovibilité, au lieu d'être une garantie, serait un fléau ».

L'ordonnance du 22 décembre 1958, portant statut de la magistrature, donne une définition de la faute disciplinaire en son article 43 : « Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire ». Cette définition de la faute manque cependant de lisibilité, dans la mesure où elle fait référence à des concepts relativement abstraits et exprimés en termes très

généraux. Elle apparaît même bien en deçà des exigences actuelles telles que définies dans la charte européenne sur le statut des juges en son article 5-1, qui fait référence aux « devoirs expressément définis par le statut des juges ». D'autres articles du statut des magistrats évoquent l'idée de faute disciplinaire, même si ceci se fait de manière plus indirecte. Ainsi, l'article 6 relatif au serment que prêtent les magistrats avant d'entrer en fonction ; l'article 8 relatif à l'incompatibilité avec l'exercice de certaines professions ; l'article 10 relatif aux activités politiques des magistrats ; l'article 79 relatif au devoir de réserve auxquels sont tenus les magistrats. Ces principes renvoient à l'idée d'une faute disciplinaire. C'est en effet l'image de la justice et celle de l'institution judiciaire qui sont visées par les motivations du CSM : « Considérant que M.X s'est, par ces agissements, déconsidéré et à déconsidéré la justice aux yeux du justiciable » (CSM, 21 mars 1971) ; dans cette perspective, le comportement fautif est apprécié en rapport avec la place de l'institution judiciaire dans le but de renforcer et de préserver la confiance du justiciable.

La répétition ou l'accumulation de manquement peut permettre de qualifier tel comportement de contraire à la déontologie. Par exemple, le CSM a affirmé que l'état alcoolique d'un magistrat est « un comportement qui s'inscrit dans une habitude d'intempérance dont la persistance et le retentissement professionnel sont relevés depuis 1988 dans son dossier administratif » (CSM, 11 mai 2000, rapport d'activité 2000, p. 155-156).

Cependant, des incertitudes demeurent quant à l'indétermination de la faute et de la sanction. Des contours trop flous de la définition de la faute confère à la répression un caractère plus ou moins aléatoire. En effet, les preuves peuvent être difficiles à avancer. Les pouvoirs du CSM sont donc assez larges pour apprécier. En outre, la procédure devant le CSM reste corporative. Ainsi, le sénateur Charasse déclarait : « il faut mettre fin à cette anomalie – des gens qui se jugent entre eux- que l'on ne rencontre que dans une autre famille, la mafia ». Ceci pose un débat de fond malgré l'exagération outrancière de certains propos... En outre, le CSM regrette que la répétition du manquement soit un des éléments trop souvent utilisé pour condamner une faute car nombre de magistrats ne réitèrent pas forcément leur erreur. Certains chefs de cour évitent même de saisir le CSM afin d'éviter des frictions au sein de leur juridiction face à leurs collègues et de stigmatiser une mauvaise politique disciplinaire au sein de leur juridiction ( une seule saisine en 2005 par un chef de juridiction).

### **3- la prise de conscience de la nécessité de responsabiliser**

Face à la généralisation et à l'abstraction de ces textes et de la nécessité qu'il y avait à les expliciter ou à les concrétiser, le Conseil Supérieur de la magistrature, dès les années 80, a pris le parti de clarifier et de concrétiser sa propre jurisprudence disciplinaire, dans un souci pédagogique, en vue de sensibiliser les magistrats aux principes statutaires auxquels ils sont soumis. Ainsi, au fil de ses décisions et avis rendus en matière disciplinaire, le Conseil supérieur de la magistrature a dégagé diverses règles et principes déontologiques, de nature à guider le magistrat tout au long de l'exercice de son activité professionnelle, ainsi que, le cas échéant, dans le cadre de sa vie privée. Le Conseil supérieur de la magistrature a donc fondamentalement changé sa manière de juger et a substitué, à la logique répressive qui prédominait dans sa politique disciplinaire, une logique préventive, pédagogique, fondée sur la responsabilisation du juge. Plus précisément, cette orientation pédagogique a consisté, pour le Conseil supérieur de la magistrature, à procéder obligatoirement par la qualification de la faute disciplinaire, qualification qui se doit d'être méticuleuse. Lorsqu'il qualifie la faute, le Conseil se reporte aux principes déontologiques qui ont été énoncés plus

haut. En outre, il fait souvent référence au serment que les magistrats délivrent lorsqu'ils entrent en fonction. En effet, le serment que prête le magistrat prend en ligne de compte l'ensemble de ces principes et de la philosophie qui va s'appliquer au juge dans l'exercice de sa fonction. Le Procureur Général Dupin Aîné affirmait également que « le magistrat n'est pas seulement coupable envers lui-même mais envers toute la magistrature française ».

Donc, par ces précisions apportées par le Conseil, les règles déontologiques ont été précisées, éclairées et mieux appliquées.

Ainsi, il est intéressant de se pencher sur le rôle central du Conseil supérieur de la magistrature dans l'application des principes déontologiques. En effet, c'est par le traitement des contentieux qui lui sont soumis qu'il imprègne l'activité des magistrats.

### **Paragraphe 2-La procédure de contrôle de la déontologie**

#### **1- l'organisation**

Ce sont les lois organiques n°94-100 et 94-101 du 5 février 1994 ( remplaçant l'ordonnance organique portant statut du conseil supérieur de la magistrature n°1271 du 22 décembre 1958) qui prévoient les modalités de la procédure et qui donnent au CSM les moyens d'assurer l'indépendance et l'unité de la magistrature.

La première chambre civile de la Cour de Cassation et le CSM assurent l'évolution des obligations éthiques du magistrat et poursuivent la construction d'un véritable système de responsabilité civile et disciplinaire.

Lorsque le Conseil est amené à se prononcer en matière disciplinaire, il se déplace à la Cour de Cassation. C'est en effet le premier président de la Cour de Cassation qui préside, pour ce qui est de la discipline d'un magistrat du siège et, le Procureur général près la Cour de Cassation pour les cas concernant des magistrats du Parquet.

Ici, il est important de noter la différence de poids du rôle du Conseil selon que le magistrat est un membre du parquet ou un juge du siège. A l'égard d'un magistrat du Parquet, le Conseil se contente d'émettre un avis motivé sur la sanction qu'il estime la plus appropriée, lequel est ensuite transmis au Garde des Sceaux, seul compétent pour prononcer la sanction. En revanche, à l'égard d'un magistrat du siège, le Conseil est un véritable conseil de discipline ; une véritable juridiction dont les décisions sont susceptibles de recours en cassation devant le Conseil d'Etat.

Jusqu'à très récemment, seul le Garde des Sceaux avait compétence pour saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits susceptibles de constituer des manquements à la discipline et à la déontologie ( article 50-1 de l'ordonnance statutaire). Il pouvait avoir connaissance de ces faits de diverses manières : par les plaintes de particuliers, par la presse, par les Chefs de cour. Saisi de cette dénonciation de tels faits, le ministre de la Justice pouvait toujours confier à l'Inspection générale des services judiciaires, placée sous son autorité directe, la mission de procéder à une enquête, dite enquête administrative ou préliminaire. A la suite de cela, il pouvait soit saisir le Conseil supérieur de la magistrature ou abandonner les poursuites.

Désormais, les pouvoirs du Garde des Sceaux en matière de poursuite entrent en concurrence avec ceux des premiers présidents des cours d'appel et/ou présidents des tribunaux supérieurs d'appel ( article 40-2 de l'ordonnance statutaire) qui peuvent saisir également le Conseil supérieur de la magistrature. C'est l'article 17 de la loi organique n°



2001-539 du 25 juin 2001 qui a étendu la saisine du Conseil aux premiers présidents de cours d'appel ainsi qu'aux présidents des tribunaux supérieurs d'appel pour les magistrats du siège ; pour les magistrats du parquet, le déclenchement des poursuites a été étendu aux procureurs généraux près les cours d'appel et aux procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel. Une disposition a parallèlement été ajoutée à l'article 63 de l'ordonnance statutaire qui précise que « le Procureur général près la Cour de cassation est également saisi par la dénonciation des faits de même nature que lui adressent les procureurs généraux près les cours d'appel ». Cependant, le Garde des Sceaux dispose toujours de la faculté de saisir en urgence le Conseil supérieur de la magistrature.

## **2- les étapes de la procédure**

Dès la saisine du CSM, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête (article 51 de l'ordonnance). Le CSM, réuni en conseil de discipline est présidé par le premier président de la Cour de Cassation qui peut désigner un rapporteur parmi les membres du Conseil et le charger d'enquêter. Le rapporteur peut entendre le magistrat mis en cause ainsi que le plaignant et les témoins. Il peut ordonner tout acte d'investigations. Au cours de l'enquête, l'intéressé est interrogé. Il peut en outre comparaître directement devant le CSM si une enquête n'est pas nécessaire.

Une fois l'enquête terminée, le magistrat est cité à comparaître devant le conseil de discipline. A ce stade de la procédure, il doit comparaître en personne, assisté d'un conseil. Ils ont droit à la communication du dossier et des pièces de l'enquête (article 63 alinéa 2 de l'ordonnance de 1958). Le jour de l'audience, le magistrat est invité à fournir ses explications et ses moyens de défense sur les faits qui lui sont reprochés. Des témoins peuvent comparaître à l'audience pour éclaircir certains éléments.

Ainsi, à partir des décisions du Conseil supérieur de la magistrature publiées, se constitue, cas par cas, une véritable déontologie pratique des magistrats ayant une portée indicative des comportements prohibés et contenant elle-même l'énoncé des raisons de la prohibition. Il est donc certains que la publicité des audiences au cours desquelles sont discutées les preuves des faits mis en cause exige la constitution d'une véritable procédure disciplinaire, prévoyant les modalités d'exécution de la poursuite, d'administration de la preuve, l'exercice des garanties de la défense...etc.

## **TITRE II- Définition des règles de comportement**

---

Dès l'Antiquité, Socrate conseillait aux juges d'écouter avec courtoisie, de répondre avec sagesse, d'analyser avec sobriété et de décider avec impartialité.

Pour avoir une vue exacte et complète des principes déontologiques applicables aux magistrats, il est indispensable de se référer à l'abondante jurisprudence élaborée par le Conseil supérieur de la magistrature, complétée par les décisions du Conseil d'Etat (statuant sur des recours en cassation ou des recours pour excès de pouvoir formés par des magistrats contre des sanctions disciplinaires), du conseil constitutionnel et de la jurisprudence de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui ont mené à une évolution de certaines règles applicables au regard de l'appréciation de l'efficacité de ses apports sur le respect de la déontologie.

Le besoin d'explicitier la déontologie d'une profession doit conduire à la formulation de principes cristallisant une véritable responsabilisation des magistrats et traduisant de

manière publique les valeurs sur lesquelles est fondé l'exercice de leur mission. A cet égard plusieurs devoirs fondamentaux du magistrat peuvent être identifiés et reconnus. Dans un souci de clarté, les différents principes ont été regroupés en quatre sous-points. Ceci dit, ce regroupement ne vaut pas force de loi ; il est convenu dans un souci de simplicité mais il est bon de rappeler que l'ensemble des principes déontologiques propres aux magistrats se recourent et ne peuvent faire l'objet d'un cloisonnement strict.

### **Paragraphe 1-Dans la vie professionnelle**

#### **1-devoirs de son état**

Tout d'abord, le Conseil intègre dans beaucoup de ses décisions l'engagement solennel au rang des devoirs et obligations des magistrats : « la répétition des manquements à ses devoirs, commis par M.X, démontre que ce magistrat ne s'est pas conduit comme digne et loyal conformément au serment qu'il a prêté » (CSM, 8 juin 1988).

#### ***- Impartialité***

Il s'agit d'un principe fonctionnel que l'on trouve très peu présent dans les textes ( ni dans le serment ni dans le statut de la magistrature, encore moins dans le code de l'organisation judiciaire). Le Nouveau Code de Procédure Civile traite certes du principe de l'abstention au titre des articles 339 et 340, de la récusation aux articles 341 à 355. Le Code de Procédure Pénale traite des cas d'incompatibilités aux articles 49, 137-1, 253, du dessaisissement ou de récusation aux articles 662 à 674. L'accès à la magistrature peut être refusé à une personne qui, au cours des années précédentes, s'est signalée par une correspondance avec de nombreuses autorités, dont la chancellerie et qui dénotait une absence de mesure, de jugement et un manque d'objectivité incompatibles avec l'exercice des fonctions judiciaires ( Conseil d'Etat, 25 novembre 1987).

L'impartialité se définit comme une absence de préjugés. Elle peut être objective

( fonctionnel, CEDH, Kyprianou c. Chypre) et subjective (le dernier aspect renvoyant aux passions et sentiments du juge) selon le Conseil d'Etat dans un arrêt du 30 novembre 1994, Pinto, réaffirmé par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans un arrêt du 28 septembre 1995, Procola c. Luxembourg. Il s'agit d'un état d'esprit, comme « une disposition psychologique globale, faite de loyauté intellectuelle, de respect du justiciable, de probité déontologique, d'aptitude à demeurer ouvert aux considérations sérieuses aptes à faire réviser une analyse ». Ceci recoupe également le tact et la finesse...Le fait de ne pas faire d'un dossier une affaire personnelle ou inversement, le décret du 10 janvier 1935 interdit aux magistrats de provoquer en leur faveur des interventions de toute sorte. La cour européenne des droits de l'homme a plusieurs fois précisé le concept d'impartialité subjective et objective ; ainsi, dans l'arrêt Kyprianou c. Chypre, la cour rappelle que l'impartialité subjective est le fait pour un juge de personnellement s'investir dans le litige, de réagir de « manière excessive et disproportionnée », de faire preuve d'« hostilité, malveillance » et de condamner le suspect avant de l'avoir jugé en usant d'une procédure sommaire et expéditive. Il s'agit du « for intérieur » du juge. L'impartialité objective repose sur les garanties suffisantes du système juridictionnel.

La spécificité des missions confiées au magistrat, la confiance qu'il inspire au regard de sa fonction lui impose d'être impartial et d'en avoir l'apparence. Le terme de justice exige celui d'impartialité qui guide dans tous les instants l'exercice des fonctions juridictionnelles

et doit reposer sur des règles destinées à en garantir l'observation aux yeux du justiciable. Il est bien entendu nécessaire de laisser au juge la capacité de former son opinion, son ouverture d'esprit, mais elle lui interdit de la forger autrement qu'à l'issue d'une démarche contradictoire d'appréciation des faits de bonne connaissance du dossier soumis (approche fidèle du dossier, connaissance exhaustive de la procédure, confrontation des pièces du dossier) et d'application de la loi (il faut également se méfier de certaines rédactions habiles de décisions masquant parfois la déloyauté du juge). Ainsi définie, cette éthique d'impartialité s'applique non seulement aux magistrats du siège mais aussi à ceux du parquet qui, dans l'exercice de l'action publique qui leur est dévolue pour prendre en compte tous les arguments opposés à la thèse de l'accusation. Le juge doit faire preuve d'une parfaite neutralité (absence de parti pris : CEDH, Hauschildt c. Danemark, 24 mai 1989), traiter de manière égale et sans favoritisme les parties se présentant devant lui. Il doit veiller par son comportement à l'audience ou dans son cabinet, son aptitude à écouter, ses réactions ou la formulation de ses questions à ne pas susciter chez son interlocuteur un sentiment d'inégalité<sup>13</sup>. Il doit manifester de la considération pour tous, s'abstenir de remontrances injustifiées, de remarques vexantes.

En outre, il doit immédiatement s'abstenir de juger et demander à être dispensé de siéger ou d'agir lorsque il a un lien avec une partie dans l'affaire en cours : il s'agit ici de la prévention procédurale ainsi, le 4 juin 2004, six magistrats de la Cour d'Appel de Toulouse se déportent d'un procès criminel car ils ne disposent pas des conditions de sérénité nécessaire ; le juge peut et doit être récusé lorsqu'il y a crainte d'abstention d'objectivité ; il ne choisit pas son remplaçant.

Ainsi, l'impartialité passe par une stricte loyauté au niveau de l'administration de la preuve, du respect des règles du procès et surtout, des droits de la défense, des règles de transparence et de responsabilité...

L'exigence d'impartialité est relativement ancienne. Le code de procédure civile de 1807 avait largement repris les dispositions de l'ordonnance de 1667 ; le code de l'organisation judiciaire de 1958 et le nouveau code de procédure civile de 1975 ont surtout réaménagé des solutions classiques. Ici se pose le problème du cumul des fonctions, de l'exercice successif et cumulatif de fonctions consultatives et juridictionnelles et de la connaissance par le juge au cours d'instances différentes de mêmes faits soulevés par les mêmes parties. Le juge qui a statué au fond ne peut rejuger. Un préjugement interdit un jugement.

Ainsi, constitue un comportement contraire au devoir d'impartialité le fait de ne pas se déporter, pour un magistrat, dès lors « qu'il entretenait des relations avec une des parties au litige » (CSM, 27 juin 1991 ; CSM, 9 juillet 1993; CSM, 2 juillet 1999 ) ou selon la Cour européenne des Droits de l'Homme dans un arrêt du 15 décembre 2005, Kyprianou c. Chypre, il s'agissait par exemple d' « absence de détachement nécessaire ».

### **-Indépendance**

Il s'agit d'un principe statutaire.

Le corollaire de ce devoir d'impartialité se trouve dans celui de l'indépendance garantie par l'ordonnance statutaire de 1958 et la Constitution de 1958 ( les magistrats sont indépendants et inamovible, principe réaffirmé par la Cour Européenne des Droits de

<sup>13</sup> Le Parlement Aix dans un arrêt du 14 juin 1689 déclara qu'un magistrat aveugle pouvait juger car : « *suivant les lois romaines, celui qui est aveugle peut faire la fonction de juge...Loin que la privation de la vue cause aucun empêchement à un juge dans l'exercice de sa charge. Au contraire, les aveugles sont d'autant plus propres à remplir cette fonction qu'ils sont plus recueillis et moins distraites par les objets extérieurs* ».

l'Homme dans un arrêt du 28 juin 1984 Campbell et Fell c./ R.U. : « on doit considérer l'inamovibilité des juges en cours de mandat comme un corollaire de leur indépendance et des exigences de l'article 6-1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme »). Le concept doit s'entendre d'une façon large. Tout d'abord, le CSM a rappelé qu'un acte juridictionnel ne peut faire l'objet de poursuites disciplinaires devant lui dans deux décisions du 20 janvier et du 14 décembre 1994 ( le CSM s'est déclaré incompétent pour apprécier les actes juridictionnels des juges). Il s'entend comme le refus de toute soumission à l'égard du politique (d'où le principe d'inamovibilité qui y est associé), de groupes de pression divers, de sphères d'appartenance. Il sous-entend une obligation de vigilance et de lucidité. La liberté du magistrat ( son indépendance d'esprit) commence dans sa prise de conscience de sa non-liberté. En outre, il serait judicieux de lier ces principes avec celui qui impose le secret professionnel au magistrat. En effet, un magistrat qui garde le « secret » d'une affaire en cours préserve son indépendance et son impartialité. Garder le secret d'une affaire est un devoir absolu. Ici, il s'agit de l'indépendance subjective (qui recoupe la conscience du juge à la différence de l'indépendance objective liée aux moyens dont dispose l'institution judiciaire) qui est la première assise du magistrat. Il doit se détacher de ses origines, de son éducation, de son milieu, de ses croyances et de ses convictions<sup>14</sup>. A contrario, il ne doit pas se servir de sa fonction pour obtenir des avantages privés ( situation condamnée par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 16 septembre 1994, en l'espèce, il s'agissait d'un juge d'instruction adressant une lettre publique au sénateur maire de la ville sur papier à en-tête du tribunal en faisant état de ses fonctions de juge d'instruction pour demander de faire cesser le passage bruyant de camions à proximité de son domicile : il s'agit d'un cas de confusion des genres.) Le magistrat ne doit pas se laisser « envahir » par toutes sortes de pressions extérieures que ce soient les médias, l'opinion publique, les politiques... A ce sujet, le comité consultatif des juges européens met l'accent sur la nécessaire absence d'exploitation personnelle des relations du juge avec les médias ou les politiques. Dans les dossiers traités, les divers éléments sont les premiers éléments permettant au juge de prendre sa décision ( auditions, interrogatoires, réquisitions, procès-verbaux, expertises, conclusions d'avocats...)<sup>15</sup>.

Il est important de tenir compte de la conception personnelle de ses fonctions qu'a le magistrat. En effet, un juge manque à ses devoirs en ayant une conception « personnelle illégale et inadmissible de ses fonctions » (CSM, Siège, 16 décembre 1993) ou en cédant à la dérive de l'auto-célébration, de la mise en scène personnelle sans avoir de recul par rapport à un événement judiciaire le médiatisant soudainement. Par exemple, il peut s'agir du refus pour un juge d'instruction que le président intervienne dans l'organisation et le fonctionnement de son service ou encore la conception personnelle des missions du ministère public ne saurait être retenue « comme pouvant justifier » les faits relevés à la charge du magistrat poursuivi ». Cependant, l'indépendance peut être limitée pour les besoins de l'ordre interne et notamment par les pouvoirs réglementaire d'organisation des chefs de juridiction (qui s'apparent à des circulaires de chefs de services).

### ***Des devoirs liés à certaines fonctions***

La subordination hiérarchique ( article 5 de l'ordonnance statutaire) constitue le fondement de l'organisation et du fonctionnement du Parquet. Il s'agit de principes comme l'obéissance, la coopération et le respect de l'autorité. Ainsi, un magistrat qui continue à s'immiscer dans

<sup>14</sup> En 1699, un magistrat déclarait déjà : « *Le magistrat doit laisser en entrant dans le sanctuaire de la justice toutes ses pensées domestiques, toutes ses affaires particulières à la porte* ».

<sup>15</sup> Pierre Truche, *Juger, être jugé. Le magistrat face aux autres et à lui-même*, Fayard, 2001, p.16.

une affaire dont il a été déchargé et qui présente à son procureur pour vrai des faits qu'il reconnaît être le produit d'affabulations sont contraires à la déontologie ( CSM, Parquet, 14 juin 1994). En outre, un procureur adjoint se met en faute quand il outrepassé à ses fonctions et aux attributions qui lui étaient dévolues et quand il empiète sur les attributions de ses collègues. Un procureur doit remédier aux dysfonctionnements de son parquet, donner des directives à ses substituts, conseiller les officiers de police judiciaire, contrôler les gardes à vue. Le Procureur de la République doit être tenu informé par les magistrats de son parquet des affaires justifiant qu'il soit mis en mesure d'exercer ses pouvoirs de chef de Parquet. Cette prérogative doit être scrupuleusement respectée par les magistrats sous son autorité. Ce devoir de loyauté doit imprégner les relations des membres du Parquet. Il faut également prendre en compte l'éthique de l'expression orale (réserve des propos, mesure, présentation objective des faits, respect du contradictoire) et l'éthique du comportement à l'audience (respect des autres parties, modération du comportement lors des débats voire éviter les « réquisitions de couloir » où ni le contradictoire ni la réserve ne sont respectés...)<sup>16</sup>.

En ce qui concerne les chefs de juridiction, ils doivent respecter des devoirs particuliers. Notamment, leurs fonctions exigent un sens aigu des responsabilités propres et le devoir de préserver une image de l'institution judiciaire portant la marque du sérieux et de la sérénité que les justiciables attendent (CSM, siège, 30 janvier 1995). Le magistrat doit donner l'exemple. Il faut toutefois souligner ici la particularité des devoirs du chef de juridiction dont la qualité entraîne des devoirs et obligations particuliers. Ainsi, l'article 43 de l'ordonnance doivent être entendus de façon particulièrement rigoureuse à l'égard d'un chef de juridiction, dont les fonctions exigent un sens aigu de ses responsabilités et au premier chef celle de préserver l'image de l'institution judiciaire portant la marque du sérieux et de la sérénité que les justiciables peuvent attendre d'elle (CSM, siège, 30/ 09/1995). En outre, le principe de diligence fait référence au service public de la Justice qui interdit au juge le laxisme ou la négligence dans l'exercice de ses fonctions. Ce dernier se doit de remplir des exigences de disponibilités.

Ils doivent ainsi consacrer du temps et des efforts à leur activité juridictionnelle propre mais aussi au bon fonctionnement de la juridiction qu'il dirige. Il est également important de prendre en compte les activités de gestion administrative et financière des juridictions. Le CSM les a précisées dans différentes décisions : l'exigence d'impartialité doit s'appliquer dans le domaine de la gestion , de même pour la passivité d'un président de tribunal omettant de rappeler les magistrats de sa juridiction aux devoirs, ou encore les irrégularités dans la gestion financière sont sanctionnées sous l'angle de la probité tout comme les défaillances comptables d'un juge ou des fautes telles que l'utilisation financière à des fins personnelles des frais de fonctionnement de sa juridiction ou le fait de tenir une « caisse noire » (CSM, 15 mai 1996 ). Ici, l'obligation de rigueur est prise en compte tant dans la gestion de l'institution que dans la gestion privée.

## **2-Honneur, Délicatesse, Dignité**

### ***- Un comportement à la hauteur de sa charge***

Nombreux comportements sont prohibés du fait de leur atteinte à l'honneur, la dignité et à la délicatesse. Des faits pénalement répréhensibles sont ainsi relevés.

Il en est ainsi par exemple de la conduite sous l'empire d'un état alcoolique, pour vol, pour complicité d'abus de biens sociaux, pour faux et usages de faux, abus de confiance

---

<sup>16</sup> Annexes : détails sur les principes propres au magistrat du Parquet

et de complicité, violation du secret professionnel qui recouvre le secret de l'enquête, de l'instruction, du délibéré et toutes les informations nécessaires au dossier de l'affaire en cours. Seuls les communiqués du Parquet permettent de laisser « s'échapper » quelques bribes d'informations nécessaires à la presse afin d'en communiquer les éléments au public mais, le parquet est tenu de la mesure de ses propos et des informations divulguées. De même, une place doit être faite aux infractions sexuelles et surtout celles qui concernent les mineurs qu'il s'agisse de gestes déplacés, d'attouchements, de prise de photographies (CSM, Siège, 28 février 2002), de voyeurisme pervers (CSM, Parquet, 11 juin 2004) voire d'atteintes sexuelles. De même, le fait d'émettre des chèques sans provisions, de ne pas régler une facture dans un délai raisonnable constitue également des atteintes à l'honneur, la délicatesse et à la dignité.

Le fait d'abuser de ses fonctions est aussi condamné ( par exemple : afin de percevoir des taxes illégales ; de s'approprier des fonds appartenant à un mineur dont le juge avait pour mission de sauvegarder ses intérêts ; de se servir de ses missions pour tenter des manœuvres de séduction...).

Ici, le fil rouge de l'apparence ressurgit. La déontologie est en effet liée à l'image que les magistrats donne d'eux-mêmes et de l'institution judiciaire. Ainsi, un comportement à la hauteur de sa charge recoupe un comportement exempt de carence, d'absence de contrôle ou de suivi des dossiers, passif, lent ou non respectueux de ses charges. En outre, le principe de résidence est un principe accolé à celui des devoirs de sa charge.

### **- Loyauté, diligence et probité**

Étymologiquement, la loyauté fait référence à la loi mais aussi au respect de l'honneur, de la probité et de la droiture. La loyauté a pour corollaire la vertu de la justice en son entier qui s'impose au magistrat<sup>17</sup>. La loyauté recoupe la diligence en ce qui concerne le comportement du magistrat face à sa hiérarchie et à ses collègues comme face aux justiciables. Le magistrat du parquet par exemple est concerné au regard de l'indivisibilité du ministère public et du principe hiérarchique qui la régit, instituée par l'article 5 de l'ordonnance statutaire, et constitue le fondement de l'organisation du parquet ; le parquetier doit donc agir conformément aux instructions de son supérieur, être transparent, relater à son supérieur l'avancée de ses dossiers et faire preuve de sincérité sur des dysfonctionnements qui interviennent et qui peuvent affecter le bon fonctionnement du service public de la justice. De plus, le magistrat s'interdit de tout commentaires négatifs dans la presse. En ce qui concerne la probité, une décision du CSM du 28 mai 1996 dispose qu'un magistrat faisant régler par sa juridiction des achats personnels et des travaux réalisés à son domicile a porté atteinte à son devoir de probité...

### **- Dignité, intégrité et réserve**

Qui dit loyauté dit également dignité. Dignité au sens de l'éthique judiciaire renvoie au respect que l'on doit à la fonction de magistrat. Elle a trait à l'image que la justice et ceux qui la servent doivent offrir au regard des justiciables. Le magistrat doit être donc considéré, hors le cadre de ses fonctions, comme tout citoyen. Il a cependant le devoir de veiller à préserver l'autorité de sa fonction en répondant de la confiance qui est placée en lui et ne doit pas se comporter de nature à altérer l'image de la Justice. Le magistrat doit donc faire preuve de sérieux, éviter l'inertie ou le désintérêt pour sa charge. Il doit respecter le justiciable

---

<sup>17</sup> Article 1 du Code de conduite des agents publics : « un emploi public tel que défini par la législation nationale est un poste de confiance, impliquant un devoir d'agir dans l'intérêt général »

et ses collègues, en pas faire signe d'humeur ou de comportement de harcèlement ni de dénigrement... Il ne doit pas s'exposer aux polémiques incompatibles avec sa fonction et, surtout, il doit s'astreindre à ne pas compromettre la dignité de ses fonctions (dimension éthique à l'oral et dans la rédaction, pas d'ironie ni d'humour un peu appuyé ni les réflexions ou attitudes de mauvais goût). De cela découle la nécessité d'être « délicat » dans le sens de « respect mutuel à l'égard de tous » (dont les collègues et les justiciables)...D'où la référence à l'intégrité renvoyant à l'honnêteté, l'incorruptibilité et la probité absolue ainsi qu'à l'éviction de relations douteuses.

De plus, il est nécessaire de lier l'intégrité avec la réserve (article 10 de l'ordonnance de 1958), autre devoir déontologique. Il serait possible de ramener ce principe à la citation de Balzac : « la discrétion, la première vertu des hommes qui se destinent à des fonctions publiques » (Honorine)

Il a été rappelé que ce principe vise à « préserver la dignité, l'impartialité et l'indépendance de la magistrature » (CSM, 9 avril 1993). La réserve est l'augure de la capacité à assumer sa neutralité. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a reconnu ce principe : « on est en droit d'attendre des fonctionnaires de l'ordre judiciaire qu'ils usent de leur liberté d'expression avec retenue » (CEDH, Wille c/ Liechtenstein, 28 octobre 1999) en évitant les excès de langage.

Le devoir de réserve réside dans l'abstention ( ou la retenue) par le magistrat de toute manifestation d'opinion susceptible d'instiller le doute chez le justiciable sur son impartialité, de critiquer et de s'exprimer outrancièrement voire d'exprimer une certaine violence dans le comportement ( doigt vengeur, regard méprisant, parole blessante...). Il s'agit donc d'une limite ( ou d'une pondération) à la liberté d'expression. Un tel devoir impose au magistrat de s'exprimer de façon mesurée et prudente. Ainsi, les injures, les outrages ou excès de langage contenus dans les écrits sont constitutifs de manquements à la délicatesse ou à la réserve, tout comme les écrits infamants ou injurieux. Par exemple, un juge ne pourra s'exprimer en des termes violents, discourtois voire irrespectueux à l'égard de ses pairs comme des justiciables. De même, les jugements doivent être empreints de la même modération. Citons, à titre d'exemple le cas particulier du juge d'instruction qui violerait le secret de l'instruction...De ce fait, toute communication avec les médias est proscrite. On peut évoquer, à ce propos, le militantisme politique ou syndical, comme encore tout prosélytisme. S'agissant du militantisme philosophique ou intellectuel ou confessionnel, le devoir de réserve impose au magistrat qu'il s'abstienne de mettre en avant sa qualité et sa fonction, dans le ressort de sa juridiction, afin de préserver l'image de neutralité qu'exige cette même fonction. Tout magistrat doit faire montre d'une certaine rigueur morale et de probité. La cour européenne des droits de l'homme rappelle se principe de discrétion dans un arrêt : Kyprianou c. Chypre.

Si le magistrat dispose des mêmes libertés publiques que n'importe quel citoyen, le statut de la magistrature en a déjà prévu les limites (article 10) puisque toute délibération politique est interdite comme toute manifestation d'hostilité au principe et à la forme du gouvernement. En janvier 1994, le Garde des Sceaux avaient par exemple rappelé à l'ordre un procureur qui polémiquait avec les autorités de l'Etat. Mais l'obligation déontologique de réserve doit, dans la seule perspective de garantir l'impartialité, dépasser ces limites. L'obligation de réserve signifie en effet que, si la magistrat jouit de la liberté d'adhérer à un parti politique ou à un syndicat, d'avoir un engagement religieux ou confessionnel, il doit se départir de manifestations explicitant un militantisme actif incompatible avec l'image d'impartialité qu'il doit offrir au sein de la cité. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a affirmé à cet égard qu' « en militant dans un parti politique, quelle qu'en soit l'orientation,

un magistrat met en péril l'image d'impartialité et d'indépendance que la justice se doit toujours et invariablement de donner... Face au militantisme politique actif d'un magistrat, une protection inconditionnelle de celle-ci contre les attaques de la presse ne se justifie guère par la nécessité de protéger la confiance des citoyens dont le pouvoir judiciaire a besoin pour prospérer, alors que c'est justement pareil militantisme politique qui est susceptible de nuire à cette confiance » ( affaire Perna c. Italie 25 juillet 2001). En outre, trois types de secrets s'imposent au juge : le premier est celui des délibérations, le deuxième celui de la procédure inquisitoire et le dernier est le secret des confidences faites par des justiciables lors d'auditions, d'entretien... De plus, l'appréciation de la notion de « secret » est interprétée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans un arrêt du 31 mars 1998<sup>18</sup>.

De plus, le devoir de réserve fait l'objet d'une application particulière pour les membres du Parquet. Selon l'article 5 de l'ordonnance et l'article 33 du Code de Procédure pénale, les membres du Parquet « développent librement les observations orales qu'il croit convenable au bien de la justice ». Certes, les réquisitions orales rentrent dans le champ de la responsabilité disciplinaire. La liberté de parole n'est en effet pas une cause d'immunité (CSM, Parquet, 9 octobre 1987). Pour ce qui concerne cette liberté de parole du ministère public à l'audience, le CSM a tenu à souligner que si elle est expressément institué par l'article 5 de l'ordonnance statutaire comme une dérogation au principe de subordination hiérarchique du magistrat du parquet et qu'elle a pour effet de soustraire ce dernier à la direction et au contrôle de ses chefs hiérarchiques comme à l'autorité du garde des Sceaux, pour ne la soumettre qu'aux commandements de sa seule conscience ; reste qu'elle ne constitue pas une immunité au profit du magistrat et ne l'autorise pas à toutes les licences. S'agissant des propos tenu hors audience, le droit d'expression du magistrat n'est pas cantonné, à condition que les paroles prononcées ne soient pas excessives et qu'un procureur se contente de rappeler que les commentaires et critiques des décisions de justice sont acceptables s'ils ne dépassent pas certaines limites, d'ailleurs fixées par la loi pénale, et s'ils ne visent pas des magistrats. A condition également qu'un juge s'abstienne de tous commentaires médiatisés sur un dossier qu'il instruit.

Mais, lorsqu'un magistrat se trouve injustement critiqué et attaqué dans son intégrité, sa hiérarchie se doit de le défendre en rappelant les principes qui s'appliquent.

### 3-Légalité

Le magistrat a l'obligation de se soumettre à la loi. Ce principe est rappelé à l'article 5 du Code civil<sup>19</sup>. Le juge ne peut statuer conformément à sa jurisprudence (CCA, chambre criminelle, 24 juillet 1967) ; il doit se référer et se déterminer d'après des circonstances particulières du procès ; il lui est interdit d'édicter des interdictions générales ou des arrêts de principes relatif à un ensemble de personnes<sup>20</sup>.

Ce principe comprend tout d'abord le devoir d'appliquer la loi qu'elle soit interne ou internationale. Statuer en droit constitue la principale mission du juge. L'article 12 du Code de Procédure Civile donne pour mission au juge de trancher « le litige conformément aux règles de droit qui lui sont applicables ». La règle de droit préexiste au litige ; elle est générale

<sup>18</sup> voir le renvoi au paragraphe relatif au principe de légalité

<sup>19</sup> Article 5 du Code Civil : « il est défendu aux juges de prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises ».

<sup>20</sup> Annexes sur les principes généraux du procès



et abstraite, applicables à toutes les mêmes conditions. C'est la norme qui s'impose au juge, norme à laquelle il est soumis. Il s'agit du corollaire de l'indépendance décisionnelle. En matière pénale, l'obligation faite au juge d'appliquer la loi est le corollaire de la légalité des délits et des peines : « Nul ne peut être puni pour un crime ou un délit dont les éléments ne sont pas définis par la loi (...) Nul ne peut être puni par une peine qui n'est pas prévue par la loi » (article 111-3 du Code Pénal). Le juge est donc tenu par la loi pénale comme par la loi civile. Le magistrat ne peut pas s'affranchir des règles de droit qui guide son action ni sortir du cadre fixé par le loi (et également ne pas statuer selon sa jurisprudence : le juge doit se référer aux circonstances sans édicter des interdictions générales) et ne pas s'arroger de pouvoir que la loi ne lui reconnaissait pas ou de refuser d'utiliser un pouvoir que la loi lui reconnaît : il s'agirait là d'un excès de pouvoir. Le CSM a précisé que « le magistrat qui s'était affranchi délibérément, grossièrement ou par négligence de la loi, a méconnu les devoirs de sa charge qui lui imposent de respecter la loi » (CSM, 13 mars 1995). En outre, il se pose le problème de savoir ce que doit faire un juge face à des lois inéquitables et qui vont à l'encontre de sa propre conception de l'équité. La question est complexe car le magistrat n'a pas de légitimité propre. Il prend le risque d'être démenti en appel et d'être freiné dans son avancement au regard du poids de sa hiérarchie ou de voir sa décision entachée d'une « erreur manifeste d'appréciation ». Le juge a parfois trop souvent tendance à s'enfermer dans le sens de la jurisprudence sans chercher à la contredire. De ceci découle l'interrogation quant à la valeur apportée par les jugements des juges. Le droit est porteur de valeurs mais les juges n'ont aucune légitimité pour faire prévaloir leurs propres valeurs sur la loi écrite qui est réputée exprimer les valeurs auxquelles adhère tout un peuple. Le juge statue « en son âme et conscience », c'est-à-dire que la conscience ainsi que le doute forme les étapes de la décision ; la conscience permet une certaine distanciation et un rejet de ses appartenances personnelles et politiques...

Deuxièmement, ce principe recouvre le fait de connaître le droit. C'est le corollaire de l'exigence de capacité du juge qui découle de l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et ce que le Conseil Constitutionnel a rappelé dans des décisions rendues à propos des magistrats recrutés à titre temporaire (décision DC n° 98-396 du 19 février 1998 à propos de la loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire ; décision DC n°2000- 466 du 20 février 2003 rendue à propos de la loi organique relative aux juges de proximité). Le recrutement des magistrats ne doit être fonction que « des capacités, des vertus et des talents » de ce magistrat par rapport au niveau de connaissances juridiques et de son aptitude à juger afin de garantir les qualités des décisions rendues. Une fois nommé, le magistrat doit s'astreindre à une formation continue pour parfaire ses connaissances, les entretenir et développer sa culture judiciaire tout en s'intéressant à d'autres disciplines que le droit telles que sciences humaines, médecine légale, police scientifique ou informatique...la liste recoupe toutes les disciplines qui, de près ou de loin, se rattachent et sont utilisées dans différentes procédures qui constituent une culture générale nécessaire à la bonne exécution de sa mission. La formation des magistrats est le point d'ancrage de leur responsabilité intellectuelle et morale. Le droit à la formation est d'ailleurs reconnu dans les textes ( loi organique n° 92-189 du 25 février 1992) mais la démarche reste volontaire et repose sur la conviction personnelle du magistrat.

En outre, le magistrat, dans son application du droit, doit s'adapter à l'influence grandissante de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et de la Cour de Justice des Communautés Européennes. Les interprétations des cours de tel principe sont fondamentales et visent directement le juge national dont la situation en est bouleversée. Ainsi, dans un arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, arrêt

Reinhardt et Slimane Kaïd contre France du 31 mars 1998, la cour a jugé que le secret des délibérés s'étendait aux travaux du rapporteur empêchant ainsi sa communication aux parties et à l'avocat général. Cette interprétation remet directement en cause certaines valeurs du procès et le travail du magistrat dans la procédure. Procédure dont le projet de loi, récemment adopté voulait tenir compte dans l'appréciation du respect des lignes directrices pour apprécier une erreur disciplinaire...<sup>21</sup>

Troisièmement, respecter la légalité suppose de dire le droit dans un délai raisonnable. Le juge doit se prononcer sous peine de se rendre coupable d'un déni de justice (article 4 du Code civil). Il doit donc prononcer une sentence et la motiver, même si les textes en vigueur sont lacunaires. Ainsi, juger, c'est s'interroger sur les conséquences de la décision, c'est faire preuve d'un minimum de lucidité, de motivation, de raisonnement, d'éclaircissement, d'écoutes et surtout de doutes. Il appartient au juge, selon différentes méthodes (analogique, téléologique), d'interpréter la règle de droit, ceci dit, en respectant le fond et l'objectif visé. Le jugement d'opportunité est bien entendu prohibé. Le juge ne doit pas délaissé ses dossiers en cours ; il doit faire preuve d'une diligence normale dans leur traitement ce qui sous entend de juger dans un délai raisonnable. Ainsi il ne doit pas s'abstenir pendant des mois voire des années avant de fixer une audience ou d'instruire un dossier... Le retard anormal pris par un juge à rendre sa décision constitue un manquement de l'Etat au delà même de la faute disciplinaire du juge. La lenteur de la justice est aujourd'hui assimilé à un déni de justice et donc susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat pour service public défectueux de la justice. Ceci porte en effet atteinte au droit fondamental de toute personne à être jugé dans un délai raisonnable maintes fois sanctionné par la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme ( article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, objet de nombreux recours. A ce titre, citons l'arrêt *Kyprianou c. Chypre*)<sup>22</sup>.

Enfin, la légalité est un moyen de protéger la liberté individuelle de tout justiciable. C'est en effet l'intérêt du justiciable qui est au centre des décisions : « le justiciable est en droit d'attendre de son juge qu'il présente en sa personne les mêmes qualités de probité, qui seules le rendent dignes d'exercer sa mission » (CSM, 18 avril 1993). Ceci a une dimension constitutionnelle : par ordre de la Constitution de 1958, le magistrat de l'ordre judiciaire est le protecteur des libertés individuelles (article 66 de la Constitution de 1958) comme en témoigne l'ensemble des décisions du Conseil constitutionnel, comme par exemple les décisions sur la garde à vue (décision n° 80-127 DC du 19 et 25 janvier 1981, loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes), la rétention des étrangers (décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, loi relative à la maîtrise de l'immigration, et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France), les procédures de perquisition (décision n° 76-75 DC du 12 janvier 1977, loi autorisant la visite des véhicules en vue de la recherche de la prévention des infractions pénales). Ainsi, le magistrat français, en l'espace d'un demi-siècle est devenu à la fois acteur de la construction européenne, promoteur du droit international... Le magistrat a le devoir de réfléchir à la place et au rôle du juge, de se tenir au courant de l'évolution de la société dans laquelle il intervient.

De ces paragraphes, il ressort tout d'abord que les principes déontologiques applicables aux magistrats ne sont pas uniquement contenus dans l'ordonnance statutaire de 1958 mais également dans diverses sources telles que le Code civil, le Code pénal

<sup>21</sup> dans le cadre de la nouvelle définition de la faute disciplinaire telle que la définissait le projet de loi de réforme de la justice, censuré par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 1<sup>er</sup> mars 2007

<sup>22</sup> De même lorsque l'espérance de vie du demandeur est limitée : arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, *Karakaya contre France*, 26 août 1994.

(cités précédemment), la constitution nationale, les traités internationaux dont la Convention Européenne des Droits de l'Homme, les lois de fond et de procédure. Tous ces textes rappellent les devoirs qui incombent aux magistrats. C'est ainsi, qu'en droit interne, les principes directeurs du procès sont rappelés par les dispositions du nouveau code de procédure civile sur l'obligation de motiver les décisions, sur la publicité, le respect du principe de contradiction, sur la récusation ou la suspicion légitime...qui constituent autant de règles déontologiques qu'il appartient au juge de respecter. On peut, à titre d'exemple, citer les dispositions de l'article 763 du Code de Procédure civile selon lesquelles le juge de la mise en état doit veiller au déroulement loyal de la procédure, à la ponctualité de l'échange des conclusions et de la communication des pièces...D'autres exemples pourraient illustrer abondamment ces principes. Les codes de Procédures civile et pénale constituent en eux-mêmes des instruments de régulation de la déontologie alors qu'en même temps, des juridictions supranationales, et notamment la Cour Européenne des Droits de l'Homme plusieurs fois citée précédemment, précisent les obligations du juge dans le procès, au regard des garanties d'indépendance, d'équité, de diligence et de respect des droits de la défense. Cependant, la déontologie ne se limite pas aux principes applicables dans l'exercice de sa profession mais elle vise également des règles que le magistrat de l'ordre judiciaire se doit de respecter dans le cadre de sa vie privée. En outre, le magistrat n'est pas délié de certaines de ses obligations par la retraite ou la cessation de ses fonctions.

## **Paragraphe 2- Dans la vie privée**

La protection de la vie privée est une liberté fondamentale qui s'applique bien évidemment aux magistrats ( pour cette raison le Conseil supérieur de la magistrature estime que « les manifestations de la vie privée d'un juge ne relèvent pas, par elles-mêmes, de l'action disciplinaire »), mais, à ceci près que le respect de la vie privée trouve sa limite lorsque les griefs formulés, même s'ils concernent par certains aspects la vie privée du magistrat, n'en ont pas moins un retentissement extérieur...portant atteinte à l'image de celui qui est appelé à juger autrui et, par voie de conséquence, à l'institution elle-même et lorsque leur auteur ne peut ainsi apparaître, dans son métier de juge et d'arbitre, avec le crédit et la confiance qui doivent lui être accordés. Le magistrat reste cependant représentant du service public : il engage la réputation de l'institution judiciaire.

La déontologie vise le comportement du magistrat dans sa vie privée à différents niveaux : en ce qui concerne ses relations personnelles, ses activités économiques, contractuelles et ses engagements politiques, syndicaux ou encore les engagements religieux. Le principe de non ingérence qui vient d'être rappelé plus haut trouvent pleinement à s'appliquer dans le domaine de l'intimité de la vie privée et du choix des relations personnelles. Le CSM a rappelé que « tout juge veille à ce que ces obligations et devoirs ne soient pas altérés par une vie personnelle susceptible d'entamer son crédit » (CSM, 27 juin 1997). La liberté des choix de vie privée cède alors le pas devant les exigences supérieures que sont notamment l'accomplissement du devoir d'impartialité, l'obligation de ne pas négliger son activité professionnelle, ou encore le devoir de prudence à l'égard de toute attitude susceptible d'altérer le crédit et l'image de l'institution. Donc, tout comportement privé contraire aux devoirs de l'état de magistrat portant atteinte à l'image ou à l'intégrité de la profession est passible d'une sanction disciplinaire. Le Conseil consultatif des juges européens a rappelé la nécessité d'un équilibre raisonnable entre le degré de l'engagement du juge dans la société et la préservation de son impartialité ainsi que de ses apparences.

Il y a débordement lorsque le comportement privé du magistrat acquiert un caractère public par l'outrance, la violence et la répétition de ses gestes et propos<sup>23</sup>.

### 1- les relations personnelles

Caractérisant ainsi une faute professionnelle susceptible de suites disciplinaires, les relations amicales qui aboutissent à compromettre gravement à l'indépendance du magistrat dans la cité voire celles qui sont contraires aux bonnes mœurs. Le magistrat, dans le choix de ses relations et fréquentations se doit de respecter certaines règles déontologiques telles celles de réserve et de prudence. Il ne saurait fréquenter le milieu, ni avoir de relations avec des proxénètes, des délinquants, des repris de justice... voire participer à des réunions marquées par des excès de débordements ou alors cohabiter avec une prostituée et intervenir ensuite dans des procédures où elle est partie. Le juge doit veiller à se garder de toute situation de dépendance virtuelle résultant notamment de l'acceptation de faveurs ou de cadeaux de la part d'une partie en procès ou susceptible de le devenir.

### 2- incompatibilités professionnelles

L'exercice des fonctions judiciaires est incompatible avec toute activité professionnelle ou salariée (article 8 de l'ordonnance statutaire), sous réserve de quelques dérogations permanentes ou d'autorisations ponctuelles relatives à l'enseignement, à l'arbitrage, aux travaux scientifiques, littéraires ou artistiques ( article 9-1 de l'ordonnance statutaire) et du cumul des fonctions judiciaires avec des activités commerciales à but lucratif, voire même de la participation conséquente et publique à la gestion d'une entreprise commerciale dirigée par le conjoint (article 41-14 de l'ordonnance statutaire). En ce qui concerne le « pantouflage », dont les conditions sont clairement précisées dans l'ordonnance statutaire, article 9 – 2, alinéa 1 et 2<sup>24</sup> qui pose plusieurs interrogations. En effet, il est interdit pour un magistrat d'exercer pendant cinq ans dans les entreprises privées des activités qui seraient incompatibles avec ses anciennes fonctions. Or, le fait qu'un nombre croissant de magistrats puisse intégrer des grands groupes risque de conduire à une situation de brouillage voire de confusion des repères. Ne peut-on pas craindre que les magistrats en charge de dossiers dont l'une des parties se trouvent être leur « futur employeur » ne pose un problème quant à l'impartialité et à l'indépendance du magistrat...

### 3- engagements privés

Enfin, des exigences particulières de prudence, de loyauté et de probité dans les engagements contractuels privés sont formulées par le CSM à l'égard des magistrats, pour « éviter toute situation de fait les mettant dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions dans leur plénitude ». Il s'agissait, en l'espèce d'un juge qui avait omis « d'évoquer l'inconsistance de ses biens, l'importance de ses dettes antérieures et les oppositions frappant ses revenus de ce fait réduits à la quotité non saisissable » pour obtenir un prêt de 100 000 francs et qui avait émis un chèque de garantie du même montant non provisionné. Le CSM, considérant

<sup>23</sup> Avis du CSM du 14/03/1997

<sup>24</sup> « le magistrat en disponibilité ou qui demande à être placé dans cette position doit, lorsqu'il se propose d'exercer une activité privée, en informer préalablement le garde des sceaux. La même obligation s'applique pendant cinq ans au magistrat ayant définitivement cessé ses fonctions. Le ministre de la justice peut s'opposer à l'exercice de cette activité lorsqu'il estime qu'elle 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 ».

qu'il avait ainsi spéculé sur les conséquences que l'on attache, de l'extérieur, à la qualité de magistrat, a estimé qu'il avait manqué « à l'élémentaire obligation de probité » (CSM, 13 décembre 1990).

En matière d'engagement religieux ou communautaires, la saisine de l'instance disciplinaire demeure tout à fait exceptionnelle. En effet, ceci ne relève que de la discipline lorsque le fait pour un magistrat d'appartenir à un mouvement religieux entache le bon fonctionnement de la justice ( retard, manque de sérieux et de suivi de l'instruction des affaires. Il s'agit là manifestement d'un état « second » que le magistrat ne peut maîtriser et qui l'empêche d'effectuer sérieusement ses fonctions qui se qualifie alors par un manque de responsabilité...). Récemment s'est posé le problème de magistrats membres d'une loge maçonnique ou encore d'une secte.

S'agissant du syndicalisme ou de l'engagement politique, les poursuites sont particulièrement délicates, et par conséquent les décisions sont également peu nombreuses. Tout d'abord, le magistrat peut exercer un mandat politique mais ne peut l'exercer au Parlement, au Parlement européen, au Conseil économique et social ; est également interdit l'exercice de mandat de conseiller général ou municipal dans le ressort de la juridiction à laquelle est rattaché le magistrat. Soucieuse de conjuguer la liberté d'expression, « droit de l'homme dont les magistrats jouissent comme tous les autres citoyens », et l'obligation de réserve à laquelle ils sont astreints par le biais des dispositions de l'article 10 de l'ordonnance statutaire, l'instance disciplinaire a, par plusieurs décisions successives, assigné au devoir de réserve un strict objet :

- prohiber, d'une part la formulation publique de « propos injurieux voire simplement excessifs ou volontairement provoquant » ce qui n'englobe pas la simple expression d'une pensée non conformiste,
- préserver d'autre part la « dignité de leur charge, l'impartialité et l'indépendance de la magistrature ».

La cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs estimé que l'on pouvait attendre d'un magistrat qu'il « exerce avec retenue son droit à la liberté d'expression dans tous les cas où l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire sont susceptibles d'être mis en cause » et qu'il convenait de « tenir compte de la situation particulière de la personne qui exerce sa liberté d'expression » (Wille c. Liechtenstein, 28 octobre 1999).

Pour résumer, dans les différents domaines que sont les relations affectives ou amicales, économiques ou contractuelles, ou encore les engagements religieux, syndicaux ou politiques, la liberté de choix de vie privée est guidée et orientée devant les exigences supérieures des principes déontologiques qui s'appliquent aux magistrats à l'égard de toute attitude susceptible d'altérer l'image de l'institution judiciaire. Ainsi, parler de « liberté » de choix de vie privée se doit d'être articulé avec la particularité des devoirs liés à la fonction de magistrat. Comme l'a affirmé Balzac, « le juge est un souverain soumis à sa conscience et à la loi ». Ainsi, d'un riche corpus de règles jurisprudentielles, on retiendra mobilité des valeurs et des références qui évoluent en fonction des époques même si subsiste un noyau dur et permanent de valeurs ainsi résumées par le CSM : « les juges doivent présenter en leur personne même les qualités de rigueur, d'intégrité et de loyauté, qui seuls traduisent le sens de leurs responsabilités et la conscience de leurs devoirs, les rendent dignes d'exercer leur mission et légitiment leur action » ( CSM, 24 mars 1994). L'analyse du contenu de ses décisions révèle que la déontologie vise d'abord à assurer la confiance du public dans l'institution. C'est cette confiance du public qui sert de mesure dans l'interprétation des normes déontologiques ( et aussi dans l'échelle des sanctions). Le « CSM brosse ainsi le

portrait statutaire du magistrat de l'ordre judiciaire » selon Dominique Commaret. Le CSM en précise la charpente de la fonction et les contours à ne pas dépasser. Il s'agit d'un processus de normalisation et de processualisation de la déontologie ( notamment des manquements déontologiques).

En conclusion de cette partie, on peut résumer la déontologie comme étant un moyen d'assurer la légitimation de l'activité et de l'institution judiciaire dans un souci continu de s'assurer la confiance du public et imposant aux magistrats et à l'instance chargée d'évaluer le comportement des juges, un test de réalité. La déontologie est en constante évolution et contient deux dimensions : une dimension normative et une dimension empirique. L'interprétation de la déontologie renvoie à deux logiques dans laquelle s'inscrit la normativité déontologique : d'une part, la rationalité formelle renvoyant à une préoccupation axiologique, fondée sur les valeurs morales ( « esthétique du dedans ») et d'autre part à une rationalité matérielle, plus stable. Les normes déontologiques sont donc imprécises par nécessité au regard de leur nature. Ainsi, le flou du discours déontologique est le propre de la déontologie malgré que cette dernière fait de plus en plus l'objet de stabilisation progressive à travers des codes.

Le monde entier se réapproprie cette discussion quant à l'avenir et à la définition de la déontologie ce qui a pour effet une variété de conceptions du terme appréhendé de façon différentes selon les logiques des pays. En outre, le débat de fonds sur la nature de la déontologie et la manière de l'approcher constitue l'essence de certains travaux internationaux visant à harmoniser dans le monde les principes applicables au corps judiciaire afin de pousser en avant la réflexion éthique. La déontologie repose sur le respect des droits de chacun et sur l'égalité effective des citoyens devant la loi et la justice.

# PARTIE II- APPROCHE INTERNATIONALE COMPAREE

La déontologie des magistrats fait l'objet de nombreuses discussions dans le monde entier. Sujet d'actualité, il est récupéré par tout un courant d'interrogations quant à son effectivité et au débat sur les principes guidant le magistrat. La déontologie est en effet abordé de façon différente dans les différents pays du monde. Divers modèles de déontologie s'affrontent ou se complètent. Les logiques divergent selon que l'on se trouve dans un pays de common law ou dans un pays de droit civil. Or, là n'est pas la principale différence : les logiques divergent quant à la façon d'appréhender la déontologie et de la traiter ; certains pays auront instauré des codes, d'autres n'en disposent pas et énumèrent leurs principes déontologiques d'une manière différente. Il est donc intéressant au regard de la réflexion que nous menons de s'interroger et de regarder avec un regard distant ce qu'il se passe ailleurs. En effet, de ces différentes conceptions, il est possible de retirer certains enseignements et améliorations concrètes à apporter au système français de déontologie des magistrats (chapitre I). En outre, les principes déontologiques font l'objet d'internationalisation croissante, preuve de l'intérêt accru porté par la communauté internationale à la déontologie et à la place de l'institution judiciaire dans la société ( chapitre II) et des lignes communes qui commencent à se dessiner au niveau international et européen.

## CHAPITRE I- LES DIVERGENCES DE MODELES

Le débat ouvert en France permet de se pencher sur les modèles différents. Le problème est de s'interroger à l'aune des expériences étrangères sur la façon dont la déontologie est élaborée et effective. Il s'agit de s'intéresser à la méthode utilisée pour présenter les principes déontologiques et au sens que recouvre ce terme dans ces différents pays de culture juridique différente. Deux groupes de conceptions sont à distinguer entre les pays qui disposent d'un code de déontologie (Titre I) et ceux qui n'en disposent pas (Titre II).

### TITRE I- Des logiques affirmant clairement la déontologie

---

Il sera d'abord exposé les intérêts de chaque système (paragraphe I) avant de chercher à comprendre si ces modèles s'exportent (paragraphe II).

#### Paragraphe 1- Présentations et intérêts

##### 1-Italie

L'Italie a fait de l'indépendance du juge et de sa responsabilité, un sujet fort d'adhésion à la démocratie qui se manifeste notamment dans sa conception de la déontologie des

magistrats. En Italie, la conception de la déontologie est plus proche de l'éthique et de la discipline (article 18 de la loi n° 511 de 1946 instituant la procédure disciplinaire à l'encontre d'un magistrat quand il a failli dans ses obligations ou conduite privée ou publique qui lui enlève la confiance et la considération). Les magistrats italiens se sont dotés d'un code de déontologie. C'est le seul pays romano-germanique à le faire. Dès 1992, le Parlement a habilité le Gouvernement à prendre un décret-loi autorisant le Premier Ministre à adopter un code de conduite. Cette loi ne prévoyait pas de code de déontologie à l'origine. Mais, un projet fut préparé et le code fut adopté le 7 mai 1994. L'adoption d'un tel code fut motivée par diverses raisons :

les magistrats ont pris conscience du débat public autour de la moralité dans les affaires et scandales judiciaires,

les obligations des magistrats devaient être plus clairement définies face à la collectivité et aux justiciables afin qu'ils sachent ce qu'ils doivent attendre des juges,

donner un guide d'action au magistrat pour l'aider à s'orienter.

En outre, les sources de la déontologie se retrouvent dans des textes éparses : l'article 104 de la Constitution garantit l'indépendance de la magistrature. Les devoirs et obligations ainsi que la procédure disciplinaire sont déterminés par le décret législatif n° 511 du 31 mai 1946 sur le « statut de la magistrature » ainsi que le décret n° 12 du 30 janvier 1941. L'article 9 de ce dernier énonce le serment prêté par les magistrats<sup>25</sup>. De même des incompatibilités sont énumérés (article 16 : interdiction d'exercer une autre activité professionnelle). L'article 18 du décret de 1946 énumère les trois cas justifiant une sanction disciplinaire, à savoir le manquement à ses devoirs, le fait de se conduire de façon « indigne » et de mettre en danger le prestige de l'ordre judiciaire. Pour revenir au code de déontologie de 1994, il comprend quatorze articles et est divisé en trois parties consacrées aux règles générales, aux principes d'indépendance, d'impartialité et de correction et à la conduite dans l'exercice de la fonction professionnelle.

En cas de faute disciplinaire, la procédure disciplinaire est mise en œuvre. Le ministre de la Justice est titulaire de cette procédure ( article 107 de la Constitution italienne) et peut agir à la suite d'un signalement par un chef de juridiction ou après déclaration d'un justiciable, d'un parlementaire, d'un avocat, d'un ministre...voire du Médiateur de la République. Le procureur général de la Cour de Cassation dispose aussi de cette faculté de déclencher la procédure disciplinaire. Lorsque les faits s'avèrent suffisamment douteux, le Ministre de la Justice saisit l'Inspection générale des services judiciaires et après enquête par le bureau du Procureur Général ou par un membre du CSM, le CSM italien est saisi. L'instance disciplinaire est le Conseil supérieur de la magistrature italien<sup>26</sup> ( article 105 de la Constitution) qui est seul compétent pour l'édition de sanctions (article 19, 20, 21 du décret de 1946 : les sanctions sont l'avertissement, le blâme et le retard d'avancement voire la révocation). Les débats sont publics lors de la procédure. En outre, il n'existe pas de sanction hiérarchique dans le système italien. La séparation entre déontologie et discipline n'est pas étanche au regard du nombre d'action disciplinaire intentée. La jurisprudence du CSM italien a permis de déterminer cinq fautes professionnelles :

<sup>25</sup> « je jure d'être fidèle à la République italienne et à son chef, d'observer loyalement les lois de l'Etat et de remplir avec conscience les devoirs inhérents à mes fonctions ».

<sup>26</sup> Le fonctionnement et la composition sont définis dans la loi du 24 mars 1958 modifiée par la loi du 28 mars 2002, composé de 27 membres dont le Président de la République, le premier président de la Cour de Cassation, le Procureur Général près la Cour de Cassation et de 24 autres membres nommés pour quatre ans ( 16 sont élus par leurs pairs et 8 par le Parlement ).



manquements à l'obligation d'exactitude,  
- manquements à l'obligation de moralité,  
manquements à l'obligation de diligence,  
manquements à l'obligation d'impartialité,  
manquements à l'obligation de réserve.

Un recours est possible auprès de la Cour de Cassation.

Depuis 2002, un projet de loi habilitant le Gouvernement à réformer l'ordre judiciaire a été déposé pour déterminer les principes généraux et préciser le comportement susceptible de faire l'objet d'une poursuite disciplinaire.

Il est également intéressant de remarquer qu'en Italie, le déroulement de la carrière des magistrats est évaluée par le Conseil Supérieur de la magistrature, sur propositions des chefs de juridiction et avis d'un « conseil judiciaire », organe composé de magistrats et placés auprès de chaque cour d'appel. Ces évaluations interviennent à la fin de la formation et à chaque phase significative de la carrière. En outre, des évaluations spécifiques interviennent avant chaque changement de fonctions.

## 2-Canada

C'est un héritier de la tradition britannique.

Les sources de la déontologie au Canada repose sur la loi constitutionnelle de 1867<sup>27</sup> (qui marqua le début du Canada moderne) qui énonce que les juges fédéraux ne peuvent être révoqués que sur décision du Parlement, prise à la suite d'une recommandation du ministre de la Justice et d'une décision du Conseil canadien de la magistrature, et qu'ils demeurent en fonction « durant bonne conduite » et sont nommés jusqu'à l'âge de 75 ans. Ce conseil fut institué en 1971 et est chargé d'améliorer le fonctionnement des juridictions et la qualité des services judiciaires et peut donc procéder à des enquêtes. Il n'y a pas d'évaluation des compétences des juges ni de dossier sur la carrière professionnelle.

La loi constitutionnelle dispose que les juges fédéraux « resteront en fonction durant bonne conduite » mais la notion d'inconduite est largement définie. Il s'agit de cas où un magistrat agit de façon contraire aux principes déontologiques. La loi sur les juges (datant de 1998) constitue une autre source de déontologie : elle ne définit pas les droits et obligations mais dispose que une révocation est possible en cas de manquement à l'honneur et à la dignité ou aux devoirs de sa charge. Mais, les notions ne sont pas précisées. Il existe également des incompatibilités professionnelles : les juges ne se consacrant qu'à leur activité de magistrat. En 1992 et 1994, deux résolutions, l'une de l'Association des juges des Cours Supérieures, l'autre du CCM, réclament la mise en place de guides de conduite rigoureusement distincts du système disciplinaire. Après quatre ans de travaux et de réflexion, les « Principes de déontologie judiciaire » sont publiés et comprennent cinq grandes valeurs qui sont l'intégrité, l'indépendance, la diligence, l'égalité et l'impartialité. Les principes déontologiques apparaissent aussi dans les « principes de déontologie du Conseil canadien de la magistrature » adoptés le 1<sup>er</sup> décembre 1998 et destinés à fournir aux juges une ligne de conduite. Ils regroupent l'ensemble des règles imposant aux magistrats une conduite compatible avec leur fonction et statut. Elles sont réparties en cinq

<sup>27</sup> Article 99 de la loi constitutionnelle de 1867 : « *les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne conduite mais ils pourront être révoqués par le Procureur Général sur une adresse du Sénat et de la chambre des Communes* ».

parties : indépendance, impartialité, diligence, intégrité, égalité de traitement et absence de discrimination. Il est donc différent d'un code en ce qu'il laisse ouvert le débat et n'enferme pas les règles déontologiques dans un corpus exhaustif.

En outre, un comité consultatif de déontologie judiciaire de neuf juges à été créé : il permet de répondre à toute interrogation des magistrats et leur donne des conseils par rapport à la prise en compte et à l'application de ces principes. Le but est d'éviter de construire et de créer des normes ou un code de conduites. Ce système distingue le conseil de la norme. Il reconnaît le flou du raisonnement éthique face à la complexité des faits. Mais, afin de préserver l'indépendance des juges, ces derniers doivent eux-mêmes réfléchir au contenu de leur déontologie d'où l'intérêt d'une instance spécialisée qui les aide dans cette démarche.

Lorsqu'un comportement suscite le doute quant à son atteinte à l'image de la magistrature et aux devoirs de l'état de magistrat, la procédure disciplinaire s'ouvre. Tout citoyen peut déposer une plainte auprès du Conseil Canadien de la magistrature (CCM) (composé de trente-neuf membres représentant le haut de la hiérarchie judiciaire) sur la conduite d'un magistrat manifestant un manquement aux obligations déontologiques. Les procureurs généraux et le ministre fédéral de la justice peuvent également demander au Conseil d'enquêter au sujet du comportement d'un magistrat. La décision de révocation est prise par les deux assemblées parlementaires réunies avec recommandation du ministre de la justice après décision du Conseil de la magistrature canadien. Trois phases se distinguent dans la procédure :

- examen de la plainte par le comité pour la conduite des juges qui recommande l'ouverture ou non d'une enquête. Après ceci, un rapport est rédigé et transmis au CCM.
- le CCM, assisté d'un avocat indépendant représentant l'intérêt général, met en place un comité d'enquête composé de deux membres du CCM et d'un avocat indépendant qui rends un rapport au CCM ;
- le CCM prends une décision. Les sanctions sont soit une lettre de désapprobation ou la révocation ( la révocation ne fut utilisée qu'une seule fois ).

Le but du système canadien est tout d'abord, d'aider les juges à décider d'entreprendre ou non une action ; de montrer le niveau de comportement souhaité ; de garantir l'indépendance des juges et enfin, de permettre de garder une certaine distance avec un système trop proche de la discipline en allant vers plus de conseils. Les principes ne sont pas un code mais de nombreuses critiques viennent mettre de l'ombre au tableau de ce système. En effet, trop de prudence pourrait être la conséquence de ce modèle voire trop d'isolement et de contrôle.

### 3-Etats-Unis

Originellement de tradition britannique, les Etats-Unis ont pris le parti de codifier les règles déontologiques au niveau fédéral comme au niveau des Etats de l'Union. Tous les juges sont issus de l'American Bar Association<sup>28</sup> ( l'association et l'organisation des barreaux américains). Les premiers codes de déontologie datent de 1908 afin de décrire un idéal de comportement professionnel plutôt que d'imposer des règles précises tout en défendant les valeurs du mode de vie du White Anglo-Saxon Protestant. Dans les années 20 apparaissent

<sup>28</sup> Aux Etats-Unis, les juges sont choisis selon deux systèmes différents : certains sont élus (dans 30 Etats), d'autres sont nommés (dans 20 Etats et au Gouvernement Fédéral) par le Gouverneur de l'Etat ou le Président des Etats-Unis pour le Gouvernement ( confirmé par le Sénat de l'Etat ou des Etats-Unis).

des Canons of Judicials Ethics. En 1972, le Model Code of Judicial Conduct<sup>29</sup> (ou Code of Conduct for United States Judges) énonce des règles contraignantes. Il fut réécrit en 1990 et est appliqué dans presque tous les Etats fédéraux. La dernière mise au point date de 2003. Ce code est composé de cinq canons accompagnés de commentaires. Afin d'appliquer et de faire appliquer ces principes, une commission spéciale fut instituée par le Judicial Councils Reform and Judicial Disability Act de 1980. Tous ces codes regroupent des principes et lignes déontologiques adoptés par le Conseil Judiciaire des Etats-Unis. En outre, le code de déontologie contient les avis d'interprétation, les activités extrajudiciaires autorisées et les apparences d'irrégularités.

Ainsi, par exemple, la loi n'autorise pas les juges fédéraux à entendre une affaire dans laquelle ils ont une connaissance personnelle des faits contestés, un préjugé personnel à l'égard d'une partie, une participation antérieure à l'affaire en qualité d'avocat ou encore un intérêt financier dans une partie ou l'objet de l'affaire. De plus, chaque juge doit rendre compte annuellement de son bilan financier indiquant les actifs et passifs, dons et remboursements. De même qu'en France, des incompatibilités politiques et commerciales sont énumérées. Mais, le code de déontologie encourage ouvertement la participation ouverte des magistrats à l'amélioration du droit et donc à se livrer à des activités répondant à cet objectif. En ce qui concerne la formation des juges, ces derniers reçoivent une série de programmes éducatifs et d'orientation peu après leur nomination. Ils sont périodiquement invités à participer à des séminaires centrés sur la législation nouvelle et l'évolution de la jurisprudence. Le Bureau administratif offre également des programmes de formation établis à l'intention des juges dans le domaine de l'informatique et des questions administratives. Des tables rondes et autres programmes de fond sont organisés également. En outre, il existe des comités consultatifs et une commission des codes de déontologie du Conseil Judiciaire chargée de conseiller les juges et habilitée à rédiger des codes de déontologie tout en rendant des avis consultatifs. Une affaire récente montre l'imbrication du code et du processus disciplinaire aux Etats-Unis (Il s'agit de la décision du 7 mai 2003, New Jersey : une enseignante est poursuivie pour agression sexuelle sur un de ses élèves. Le juge n'a pas suivi les réquisitions de l'attorney et justifie sa décision par l'aide sentimentale qu'elle a apporté à ce jeune homme. La cour d'appel annule la décision du juge. Pour le comité de discipline du New Jersey, de tel propos révèlent des préjugés sur la sexualité des mineurs qui peut affecter l'impartialité nécessaire à la bonne application de la loi. Le juge fut donc réprimandé).

La déontologie aux Etats-Unis a été construite en réaction aux scandales et la production de normes de conduite y est la plus importante du monde. Il y a en effet une formalisation systématique des règles de conduite et une pluralité d'institutions. Il s'agit essentiellement d'assurer l'effectivité de ces règles avec le plus de sécurité possible. Elle est donc par nature disciplinaire tant sur le fonds que sur les méthodes employées. Aux Etats- Unis l'acte de juge peut aussi faire l'objet de poursuites...

Bref résumé des principes du code de déontologie des juges fédéraux américains :

- le juge doit maintenir l'intégrité et l'indépendance du pouvoir judiciaire,
- le juge devrait exercer ses fonctions avec impartialité et diligence,
- le juge devrait éviter toute irrégularité ou apparence d'irrégularité dans l'ensemble de ses activités,
- le juge peut exercer des activités extra-judiciaires destinées à faire progresser le droit, le système judiciaire et l'administration de la justice,

<sup>29</sup> Voir annexes

- le juge devrait régulièrement présenter des relevés de traitements et salaires reçus concernant des activités judiciaires et extra-judiciaires,
- le juge devrait s'abstenir de toute activité politique.

### **Paragraphe 2- Des modèles exportables ?**

Pour ce qui est du terme de « déontologie », il apparaît très clairement connoté. En fonction des pays, la logique d'appréhension est différente et reflète une vision divergente. Cependant, il existe des dérapages dans les abus de recours aux procédures disciplinaires tels que l'on peut les observer aux Etats-Unis. La rapidité et l'efficacité de la procédure disciplinaire augmente la fragilité du juge dans une culture judiciaire où les possibilités de faire appel sont rares et contraignantes. Le système américain vise ainsi à enrayer le « grain de sable » de la machine judiciaire en sanctionnant systématiquement le juge « défectueux ». Bien plus qu'un système ouvert au débat, il se rapproche d'un système totalement disciplinaire.

En ce qui concerne le système canadien, il s'investit beaucoup plus dans la parole symbolique que dans la sanction disciplinaire. Le système canadien se veut plus « réparateur » que n'est le système des Etats-Unis basé sur une exclusion ou sanction systématique. Le système canadien se caractérise par la prudence et la stricte séparation entre la discipline et la déontologie. Le disciplinaire n'est pas suffisant pour cerner la norme de bonne conduite. Au Canada, la question déontologique appartient d'abord au juge. Cependant, des doutes apparaissent quant à la possibilité de maintenir à l'écart la discipline...L'avantage du système canadien réside donc surtout dans sa capacité à ouvrir la discussion.

En ce qui concerne le code de déontologie italien, il semble qu'il est loin de susciter un engouement important. Méconnu des professionnels du droit, il n'a pas su s'imposer. Ceci amène donc à réfléchir sur les moyens de faire connaître les principes déontologiques. En effet, un code ne suffit pas quand il ne fait pas l'objet d'une promotion par les conseils de la magistrature ou d'une information voire de cours décernés aux magistrats afin de leur en faire prendre pleinement conscience.

## **TITRE II- Des logiques plus réservées**

---

Un autre groupe de systèmes apparaît dans lequel l'éthique et la déontologie ont été moins clairement traités. En effet, l'émergence d'un régime couvrant l'ensemble des besoins déontologiques et de responsabilité peine à s'instaurer. Ce modèle se retrouve dans les pays romano-germaniques ainsi que en Angleterre. Il n'y pas de code de déontologie mais des devoirs et un statut défini dans un serment et quelques textes éparses. C'est le plus souvent un droit disciplinaire d'origine jurisprudentielle qui définit les principes éthiques.

### **Paragraphe 1- Présentation et intérêts**

#### **1-l'Angleterre**

L'éthique du juge anglais est informel. L'Angleterre ne dispose pas de code de déontologie. Les devoirs et obligations des magistrats sont énoncés dans différents textes<sup>30</sup> dont la loi relative aux juridictions, le guide sur les activités annexes des juges (2006) et le protocole de traitement des plaintes. Dans les lois relatives à la juridiction (en 1971 et 1984), il est énoncé que les magistrats ont une obligation de bonne conduite. Les juges reçoivent deux guides, un sur le comportement à adopter : le Guide to Judicial Conduct et l'autre relatif aux activités des juges, publié par le Lord Chancellor. Dans le guide sur les activités annexes du juge, les règles de conduite dans certaines circonstances sont explicitées. Il pose en préalable des principes généraux.<sup>31</sup> En ce qui concerne le protocole sur le traitement des plaintes, ce dernier décrit la procédure de traitement des plaintes (protocole conclu en avril 2003). Il peut y avoir plainte lorsque des remarques inappropriées faites par un juge lors du déroulement d'un procès ont été faites, lorsqu'une conduite sera qualifiée de grossière ou d'agressive face à un justiciable ou encore quand un jugement est rendu dans un délai inacceptable. Il n'y a pas de code mais un Lord responsable des mesures disciplinaires à l'encontre des magistrats qui peut recevoir toute plainte venant d'une partie, de tout justiciable, d'un membre d'une profession juridique. Depuis 1998, une équipe de 10 personnes formant la Judicial Correspondence Unit instruit les plaintes.

Le système anglais est caractérisé par la figure centrale du Lord Chancellor (nommé par le pouvoir politique, ministre de la Justice et Président de la chambre des Lords, Président du Comité judiciaire de la Chambre des Lords), c'est la plus haute autorité judiciaire du Royaume et c'est à travers lui que sont transmis les principes déontologiques et les règles de bonne conduite.

La procédure disciplinaire se distingue en deux phases : tout d'abord, une enquête préliminaire permet de recueillir des informations complémentaires, d'auditionner le magistrat concerné et tout autre témoin par la Judicial Correspondence Unit. Ensuite, c'est le Lord Chancellor qui décide des suites à donner en demandant au Lord Chief Justice (représentant le corps des magistrats) de nommer un juge chargé de l'enquête. Enfin, le Lord Chancellor prononce lui-même la sanction, en accord avec le Lord Chief Justice. Il n'existe pas de voies de recours.

Les différentes allocutions de ce dernier construisent petit à petit la déontologie des magistrats anglais. Il formule des règles de bonne conduite. Le système se caractérise donc par son aspect informel et personnel. Ainsi, ceci permet de faire évoluer la matière déontologique au gré des besoins. En outre, il faut ajouter le rôle d'une commission : la Judicial Studies Board (créée en 1979) (qui publie les Bench Books), présidée par un juge de la Cour d'Appel, qui encourage une discussion sur les bonnes pratiques et l'éthique requise des juges dans différents contentieux. En effet, la tradition britannique est opposée à la mise en place d'un système disciplinaire. Il n'existe en fait pas de régime disciplinaire différent des régimes ordinaires (civil, pénal).

La Grande-Bretagne a entrepris depuis peu une profonde réforme de ses institutions dont la suppression du Lord Chancellor. Un groupe de travail est chargé de rédiger des principes éthiques et de mettre en place un système de recueil et de traitement des plaintes du justiciable.

Désormais, avec l'adoption du Constitutional Reform Act en 2005, tout le système judiciaire anglais a été refondé. Une partie est entrée en vigueur le 3 avril 2006, le reste

<sup>30</sup> Dès l'Act of Settlement de 1700 garantissant l'indépendance des juges qui ne pouvaient être révoqués que par une résolution des deux Chambres du Parlement.

<sup>31</sup>

entrera en vigueur à l'automne 2009. En effet, un renversement complet du système est mis en place : tout d'abord, le Lord Chancellor ne peut plus cumuler les pouvoirs comme il le faisait. Sa fonction est donc plus étroitement définie puisque ses fonctions judiciaires lui sont retirées. Il perd son statut de juge et n'est plus à la tête du système judiciaire en Angleterre et au Pays de Galles. Sa compétence se rapproche plus de celle du ministre de la Justice. Il continue d'être le ministre responsable du système judiciaire, de la nomination des juges, des cours et des tribunaux et est aussi chargé de l'aide judiciaire et de la commission de l'aide judiciaire, de la réforme des lois. Une partie des pouvoirs qu'il détenait ont été transférés au Lord Chief Justice qui est désormais à la tête de l'institution judiciaire en Angleterre et au Pays de Galles. Le Lord Chancellor doit désormais consulter Lord Chief Justice avant de prendre une décision dans le domaine de compétence qui affecte ou implique le monde judiciaire. Le Lord Chief Justice est responsable de la représentation de l'autorité judiciaire devant le Parlement et le Gouvernement, de la responsabilité des juges et de la conception des lignes directrices de la Justice et de la répartition des juges dans les différentes juridictions. C'est donc la principale autorité pour engager la responsabilité des juges. Il préside le Sentencing Guidelines Council, l'organe qui publie les guidelines, véritables lignes directrices qui permettent de guider les tribunaux dans leur jugement en proposant notamment des peines appropriées aux infractions.

La réforme touche également la nomination des juges. Auparavant, la Couronne nommait les juges avec l'influence du Lord Chancellor. Désormais, une commission indépendante est chargée de sélectionner les candidats à un poste de juge. Les membres de cette commission n'appartiennent pas tous au monde judiciaire. Cette commission doit également diversifier le recrutement du corps judiciaire. De plus, le Royaume Uni va se doter d'une Cour Suprême indépendante, ce qui représente un tournant majeur dans la tradition judiciaire de ce pays.

### 2-l'Allemagne

Pas de code de déontologie non plus de ce côté-ci du Rhin. L'organisation judiciaire distingue cinq ordres juridictionnels dotés de tribunaux hiérarchisés et autonomes : la juridiction administrative, financière, fiscale, sociale et « ordinaire ». Il existe une magistrature fédérale et une magistrature des Länder. Le statut des juges fédéraux est réglé par une loi fédérale et celui des juges des Länder par des lois spéciales du Land concerné. Les sources de la déontologie sont diverses :

- le Titre IX de la loi fondamentale (Constitution) consacrant le principe de l'indépendance des juges (article 97 sur l'indépendance des juges) (« die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen »).

- la loi fédérale du 8 septembre 1961 qui précise les devoirs et obligations des magistrats et les charges de l'instance disciplinaire

L'article 4 de la loi fédérale du 8 septembre 1961 sur les magistrats, relatifs aux incompatibilités professionnelles, interdit l'exercice de toute autre activité. Le serment, article 38 de la même loi, fait référence aux devoirs du juge ; l'article 39 oblige le juge à se comporter en juge indépendant ; l'article 43 renvoie au secret des délibérations ; l'article 40 renvoie aux obligations hiérarchiques ; l'article 41 interdit au juge de donner des consultations juridiques. En outre, la loi fédérale du 14 juillet 1953 sur les fonctionnaires est aussi sources de certaines règles déontologiques (article 59 : principe de récusation ; articles 65 et 66 sur les activités annexes ; article 70 sur l'interdiction de recevoir cadeaux ou faveurs...). L'article 77 de la loi fédérale de 1961 qualifie la faute disciplinaire comme tout

manquement aux devoirs qui incombent aux magistrats. De même que tout acte commis en dehors des fonctions sera considéré comme une faute disciplinaire si il porte atteinte au respect et à la confiance dus aux fonctions de magistrat.

La procédure disciplinaire s'engage par le supérieur hiérarchique et le juge lui-même quand il veut démontrer que les soupçons qui pèsent sur lui sont infondés. Le tribunal disciplinaire est une chambre spécialisée de la Cour fédérale de Justice. Deux phases sont identifiables dans la procédure disciplinaire (article 63 de la loi fédérale disciplinaire du 9 juillet 2001) :

-tout d'abord, une phase administrative, le juge est alors immédiatement informé de la procédure et peut faire part de ses observations. Il peut être auditionné. Cette phase est uniquement entre les mains du supérieur hiérarchique qui ne peut que soumettre le juge concerné par un blâme.

-ensuite, vient la phase juridictionnelle : la hiérarchie dépose une plainte auprès du tribunal disciplinaire des magistrats quand le fait s'avère trop grave pour être simplement condamné par un blâme.

Une voie de recours contre la décision du tribunal auprès de celui-ci qui est juge de premier et dernier ressort. Les sanctions possibles sont le blâme, l'amende et la révocation.

En ce qui concerne la formation juridique en Allemagne, il est à noter qu'aucun concours ne sanctionne l'entrée dans le corps de la magistrature. La formation est composée de six années : quatre généralistes en université et deux spécialisées dans des juridictions. Après obtention de l'examen final, tout diplômé peut prétendre aux différentes fonctions juridiques (avocat, notaire, juge). Les fonctions de juge sont cependant ouvertes aux plus brillants étudiants. Cette organisation des études présente l'avantage de permettre des échanges entre les différentes professions de juristes et rend leur coopération plus naturelle.

### **3-Turquie, Roumanie, Suisse**

Dans ces pays, la déontologie semble majoritairement ignorée voire absente de tout traitement. L'absence de réforme a pour conséquence que les statuts des juges et les règles édictées sont de plus en plus opaques, figées et difficilement cernées par le corps des magistrats. En outre, les instances disciplinaires de ces pays sont composés de membres du Gouvernement, ce qui mène à penser que la volonté est ici de contrôler le pouvoir judiciaire ce qui fait entrave à un système de séparation des pouvoirs...et à l'indépendance et impartialité des juges. La déontologie et la discipline y sont confondus. La logique est de sanctionner le comportement déviant pour mieux contrôler la fonction judiciaire. Le but préventif n'est pas le premier objectif. Ces trois pays sont représentatifs, chacun, d'une sphère géographique particulière (la Suisse est au cœur de l'Europe occidentale, la Roumanie constitue un « nouveau » pays européen, forgé d'une culture différente et enfin, la Turquie constitue la frontière avec le monde oriental).

### **Paragraphe 2- Des modèles exportables ?**

En ce qui concerne la déontologie en Angleterre, le système informel et interpersonnel est hostile à tout caractère disciplinaire mais l'absence de système disciplinaire peut apparaître comme une faille dans la mesure où tout repose sur les épaules du Lord Chancellor. Ce modèle est en effet aujourd'hui critiqué et remis en question. Par exemple, la Convention Européenne des Droits de l'Homme oblige le juge anglais à intégrer ces principes et à réinterpréter les précédents à la lumière de la Convention et de ses décisions. Or, quand le

charisme du Lord Chancellor est moins bien ressenti par la profession, il est à observer une recrudescence des écarts à la déontologie...Le système se heurte très vite de lui-même à ses faiblesses. En outre, un nombre élevé de violations aux principes d'impartialité ont été observé pour des juges non professionnels<sup>32</sup> ; or, ces juges représentent la grande majorité des personnes investies du pouvoir de juger en Angleterre...

De manière générale, dans tous les pays étudiés, il existe une réglementation imposant des devoirs et obligations de conduite décrits de façon générale et des normes prévoyant des devoirs spécifiques dont la violation comporte la responsabilité disciplinaire. Dans tous ces pays, des sanctions sont prévues mais les fautes disciplinaires ne sont pas clairement définies ( elles le sont en fait par rapport aux obligations et aux devoirs). Il ressort de ce qui précède que la procédure disciplinaire existe dans presque tous les pays et est l'effet des intérêts engagés de la responsabilité disciplinaire au regard de l'importance fondamentale pour l'Etat de droit qui implique l'impartialité et l'indépendance de la loi. Ainsi, la codification de principes déontologiques n'est pas très diffusée dans les pays européens ( sauf l'Italie et certains Etats de l'Europe centrale). En outre, les principes déontologiques énumérés sont quasiment identiques d'un pays à l'autre ce qui permet donc à différents travaux internationaux de pouvoir internationaliser au mieux ces principes qui s'avèrent universellement reconnus...

## CHAPITRE II- UNE APPROCHE INTERNATIONALISEE

La réflexion sur la déontologie des magistrats a fait l'objet de travaux au niveau européen et international. En effet, les travaux du Code de Bangalore et du Comité consultatif des juges européens se sont emparés du problème. La déontologie fait l'objet d'une interrogation croissante dans le monde et touche désormais l'ensemble (ou une grande partie) des pays. Après avoir analysé certains aspects de la déontologie dans différentes logiques, ces travaux visent à déterminer un ensemble de principes qui auront pour but d'établir des principes internationalisés utilisés par un grand nombre de pays dans le monde (titre I). L'internationalisation des principes encadrant les fonctions de magistrat ont depuis un certains temps fait l'objet d'études. Ainsi, dès 1985, les « Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature » élaborés par les Nations-Unies en 1985 en sont le premier acte. Ils réaffirment déjà l'exigence d'impartialité du juge ( article 2) et celui de l'indépendance (article 6) ; la dignité est également citée à l'article 8. Cependant, ces tentatives d'internationalisation se sont heurtées à des difficultés. En effet, les logiques et approches de la déontologie sont plus complexes et nécessitent des interrogations plus profondes. En outre, ces travaux permettront à la France de se réapproprier le débat et de s'en servir afin d'améliorer son propre système (titre II).

### TITRE I- Du code de Bangalore aux travaux du CCJE

---

#### Paragraphe 1-Le code de Bangalore

<sup>32</sup> En Angleterre, il existe des *Judges*, juges professionnels ( hauts magistrats) et des *Magistrates* ( juges non professionnels qui tranchent 90 % des affaires).



En avril 2000 s'est posé la nécessité de disposer d'un code au regard duquel pourra être jugé le comportement du magistrat. Ce code serait en quelque sorte un outil déontologique de portée mondiale.

Ce projet de code de déontologie judiciaire a été adopté par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice dans le cadre de travaux du Comité des Droits de l'Homme de l'ONU et révisé à la Haye les 25 et 26 novembre 2002. Le premier projet de code de Bangalore date de 2001. Ce document vise à s'appliquer à tous les juges du monde et surtout dans les pays de Common law (Angleterre, Etats-Unis, Canada)

### **1- quelles attentes pour quelles interrogations ?**

Son ambition est plurielle.

Il vise à faire connaître l'existence de codes de conduites aux pays qui n'en ont pas et à encourager les discussions voire améliorer les codes de déontologie déjà en vigueur.

Il fait ainsi apparaître les lacunes de certains pays en matière de déontologie et tire les leçons voire les principes de codes déjà adoptés. Il vise également à encourager le débat sur ce projet et sur l'amélioration des codes en vigueur et énonce les grands principes d'un code international.

### **2- quel contenu pour quel objectif ?**

A l'origine du code, les juristes du Comité ont compilé les dispositions de codes de déontologie nationaux qui leur semblaient devoir s'imposer sur le plan international. Le résultat s'est avéré très proche du code américain.

Le code de Bangalore renvoie à sept principes ou valeurs fondamentales qui doivent se trouver à la base des normes déontologiques :

- le respect des convenances,
- l'indépendance,
- l'intégrité
- l'impartialité
- l'égalité
- la compétence et la diligence.

Chacune font l'objet d'une partie du code. Il est intéressant de se pencher sur la façon dont le code de Bangalore aborde ces différents principes. Ces principes touchent à la fois à la vie professionnelle et à la vie privée du magistrat.

En effet, le projet rappelle que les principes et droits mentionnés sont reconnus et exprimés notamment dans les instances visant à promouvoir et défendre les droits de l'homme (CEDH, Déclaration Universelle des droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques). En outre, le projet affirme l'importance d'un appareil judiciaire compétent, indépendant et impartial. La confiance du public est l'autre volet fondamental dans les valeurs sous-jacentes aux principes déontologiques. Le respect par le juge de sa charge judiciaire est central. C'est ainsi que les Principes Fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature ont été conçus. Ceci a pour but de promouvoir et d'établir des normes de déontologie pour les juges, de réglementer la déontologie des magistrats, de promouvoir l'indépendance de la justice qui est fondamentale. Ainsi ces

principes réaffirment la nécessité de responsabiliser le juge, de le rendre conscient de sa nécessaire responsabilité dans l'exercice de ses fonctions.

Le code de Bangalore vise donc à guider et à compléter les règles légales et déontologiques déjà existantes auxquelles les juges sont soumis, c'est pourquoi le code définit d'abord le principe avant de lui donner plus de contenu et de préciser l'application de ce dernier.

### -le principe d'indépendance

C'est le corollaire du principe de légalité et garant du respect de la règle du procès équitable. Pour le code de Bangalore, la mise en œuvre et le respect de ce principe passe par l'appréciation professionnelle des faits, en accord avec l'esprit des textes légaux sans « interférences » directes avec tout élément extérieur. Le juge est indépendant de la société et des parties. Le code réaffirme la stricte séparation des pouvoirs (judiciaire, exécutif et législatif). Pour qu'il y ait une bonne justice, il faut que cette dernière soit indépendante. Enfin, il est rappelé que le juge doit lui-même jouer un rôle actif dans la promotion de ces principes déontologiques. C'est ce qui fait la particularité de la déontologie des magistrats : ceux ci y participent directement et activement.

### -le principe d'impartialité

Il concerne la décision et le processus qui y a conduit.

Pour application, le code déclare que le juge ne doit pas favoriser une partie, doit veiller à sa conduite, se récuser quand il a des enjeux dans une affaire.

### -le principe d'intégrité

Elle vise la conduite « irréprochable » du juge dans son comportement afin de préserver l'intégrité du système judiciaire.

### -les convenances

Elles sont à éviter au sein du service judiciaire mais aussi dans les relations personnelles du juge quand elles tendent à affecter l'image du juge dans ses fonctions. Le code, ici reprend un nombre important de mesures apparaissant dans différents codes de différents pays. La France ne s'éloigne guère de cette conception.

### -l'égalité

Le juge doit faire en sorte que lorsqu'il rend sa décision, il prenne en compte l'ensemble des éléments du contexte afin de juger de façon la plus égale possible. Il devra considérer de façon appropriée tous ce qui lui est soumis au regard de l'affaire qui lui est soumise. Il devra faire la part des influences extérieures qui nuisent à son impartialité.

### -compétence et diligence

Il est rappelé que le juge ne doit que se consacrer à sa charge judiciaire dans l'exercice de ses fonctions. Il devra également faire en sorte de se garantir une connaissance approfondie des textes de droit et de son évolution. Il doit agir dans l'honnêteté, l'efficacité et dans des délais raisonnables.

Ce code présente donc des valeurs générales. Ceci peut en faire à la fois sa force et à la fois sa faiblesse. En effet, étant très générales, les valeurs du Code seront plus facilement acceptées par les différents pays dans la mesure où elles permettent de faciliter les adaptations et de laisser une grande marge de liberté, mais, ceci en fait aussi l'une de ses limites ( qui seront analysées au titre II). Par cette généralité (l'application de chaque principe reste très vague) le code s'apparente à un outil universel et suscite un large consensus.

Selon le projet de Bangalore, le système disciplinaire peut être analysé selon différents points de vue, soit il tente de privilégier l'auto-régulation, soit il désire aller vers la voie disciplinaire ou il vise l'équilibre entre l'auto-contrôle, l'éthique et le contrôle externe ( voie disciplinaire).

En outre, au projet de Bangalore, s'ajoutent d'autres tentatives d'unifier et de proclamer des principes généraux de déontologie, tel qu'il l'a été fait au sein du Conseil Consultatif des Juges Européens qui vient à la fois compléter les travaux de Bangalore et les « critiquer » en tentant de les rendre plus effectifs.

## **Paragraphe 2-Les travaux du CCJE : vers un modèle européen ?**

Avant ces travaux, des règles quant aux obligations des juges avaient déjà été adoptées dans le cadre de l'Association Européenne des Magistrats, groupe de travail de l'Union Internationales des Magistrats sur le « Statut des Juges en Europe » adopté le 30 mars 1993 ; En outre, la Charte Européenne sur le statut des Juges en Europe, adoptée en juillet 1998, énonce également des grands principes généraux. Cette charte, divisée en sept chapitres a pour but de promouvoir et diffuser les principes régissant les statuts des juges dont notamment le droit à un procès équitable, la promotion de l'indépendance des juges, la protection des libertés fondamentales, l'amélioration des garanties de compétence, d'indépendance, d'impartialité des juges, de recrutement, de formation initiale, de règles de nomination. Les statuts des différents états doivent prendre en compte ces principes. Cette charte constitue un repère. De plus, le statut et le rôle des professionnels de la justice ont été abordés dans le cadre d'une réflexion récente sur l'efficacité de la justice mené par un comité d'experts du Conseil de l'Europe ( réuni à Bayonne ).

Enfin, le Conseil Consultatif des Juges Européens, organisme créé en 2000 qui dépend du Conseil de l'Europe ( sous l'autorité du conseil des ministres du conseil de l'Europe) et ayant pour vocation de réunir les avis des juges européens sur toutes les questions qui intéressent le fonctionnement judiciaire, a de son côté rendu ses conclusions. Ses 45 membres ( un par pays) se réunissent une fois par an en assemblée plénière, tandis qu'un groupe de travail se retrouve trois fois par an pour confronter l'avancée de ses travaux et parvenir à un avis rendu au Conseil chaque année au mois de novembre. (Le terme de « Juge » est seul utilisé dans la mesure où dans certains pays européens les Procureurs ne sont pas indépendants).

Ces travaux ont permis de s'interroger sur la nécessiter ou non de disposer au niveau européen de principes généraux. Au regard de la spécificité de certaines logiques et des divergences de modèles, il n'existe, pour le CCJE, pas de doute sur la possibilité de se doter d'un modèle européen de déontologie. L'Europe apporte sa pierre au concert des magistratures européennes et apporte une nouvelle vision qui refuse d'enfermer la déontologie dans un cadre strictement disciplinaire.

### **1- quelles attentes pour quelles interrogations ?**

Le CCJE a élaboré les grandes lignes d'un système déontologique hors d'atteinte du disciplinaire et s'inspire majoritairement du système canadien et en opposition au système américain.

Dans ses travaux, le CCJE a tenu compte des principes fondamentaux des Nations-Unies sur la magistrature et des recommandations du Conseil des Ministres du Conseil de

l'Europe sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges. Il a également pris en compte la Charte européenne des Droits de l'Homme de 1998 et les travaux du Code de Bangalore.

Les travaux s'articulent autour de deux axes ; d'une part, les principes et règles de conduite professionnels relevant de principes d'éthique, obéissant à un certain nombre de standards élevés ; d'autre part sur les principes et les procédures applicables aux régimes de responsabilité. Tous ces travaux se sont faits dans la recherche de compatibilité avec les principes énoncés dans la CEDH.

Selon, le CCJE, une réflexion d'ordre éthique est indispensable aujourd'hui. Cette réflexion repose sur la nécessité de rendre le justifiable confiant dans la justice et à ses valeurs. Les normes de déontologie ne font que permettre de répondre à cette exigence.

Le CCJE s'est aussi interrogé sur les normes de conduite applicables au juge en répondant au besoin accru d'avoir des garanties plus fortes de l'indépendance des juges et de leur impartialité. Ces deux principes sont essentiels pour tous les citoyens. Ils sont complémentaires pour la crédibilité du système judiciaire.

### **2-quel contenu pour quel objectif ?**

Le CCJE formule quelques propositions de normes de conduite. C'est une déclaration de principes.

Le juge doit chercher à rester impartial dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles qui est le garant de l'efficacité de l'institution judiciaire. Le juge devra éviter le favoritisme, les préjugés ; il doit traiter de façon égale les dossiers qui lui sont soumis et faire preuve d'une conscience professionnelle élevée au regard de la nécessité de diligence et de rapidité que lui impose sa mission.

Le CCJE rappelle la nécessité de prescrire des règles de conduite dans le domaine de la vie privée : « le juge ne peut être isolé du contexte social dans lequel il évolue ». Il faut trouver un degré d'équilibre entre l'engagement du juge dans sa vie privée et l'impact que cela aura sur ses fonctions judiciaires et donc adopter un comportement digne dans sa vie privée ( il est notamment question du débat sur l'activité politique annexe du juge en rapport avec l'obligation de réserve et des incompatibilités). Le CCJE rappelle que compte tenu de la diversité des normes et mœurs culturels en Europe, ce principe n'est pas figé et peut faire l'objet d'adaptation.

Enfin, le CCJE rappelle qu'il serait utile de mettre en place une instance, au sein du corps judiciaire, ou une personne auxquelles le juge pourrait se référer en cas de doutes ou de difficultés, ce qui permettrait de le soutenir et de l'orienter dans la voie souhaitée. Ceci permettrait l'introduction d'une discussion sur les normes déontologiques applicables ainsi que sur leur portée. En outre, le juge doit lui-même jouer un rôle dans la conception de ces principes puisqu'il est question de le faire participer dans les débats judiciaires sur le fonctionnement de l'institution judiciaire.

Le CCJE revient également sur l'interdiction de pratiquer toute autre activité professionnelle en-dehors de celle qui lui incombe au titre de magistrat. Le juge doit en effet rester indépendant et incorruptible.

Le CCJE s'est aussi penché sur la médiatisation croissante de l'activité judiciaire et donc sur les relations du juge avec les médias. La procédure judiciaire est à protéger de toute immixtion journalistique inopportune afin de garantir l'indépendance et l'impartialité du magistrat, donc de l'institution judiciaire.

Le deuxième grand point sur lequel s'est intéressé le CCJE traite de la façon dont les normes doivent être formulées. Le CCJE penche largement pour l'édification d'un code qu'il juge nécessaire au niveau européen afin de contrebalancer les codes américains. Il rappelle le fait que déjà certains pays s'en sont dotés ( Italie, Estonie, Lituanie, Ukraine, Slovaquie, République tchèque et Slovaquie).

La nécessité de codifier repose sur le besoin de guider le juge afin qu'il trouve les réponses à ses doutes ; en outre, les codes permettent d'informer le public sur les normes en vigueur et donc sur ce qu'il peut attendre du juge ; les codes contribuent aussi à rendre la justice plus crédible par le renforcement de l'idée d'indépendance et d'impartialité.

La déontologie est donc centrale aujourd'hui selon le CCJE car elle permet d'exprimer la capacité d'une profession à s'interroger sur les valeurs qui la gouvernent en adéquation avec les attentes du public. Ceci replace le juge dans un pouvoir d'appréciation de sa responsabilité avec lui-même. La préparation à un code devrait être encouragée dans chaque pays même si elle ne constitue pas la seule voie.

De plus, le CCJE propose des améliorations que chaque pays pourrait se rapprocher et analyser. Ainsi,

- la formation est centrale dans l'élaboration de règles déontologiques.
- l'inspection judiciaire, par son contrôle, permet de diffuser une meilleure prise de conscience des valeurs de la fonction.
- des groupes peuvent être institués pour mener des débats et des réflexions.

La norme déontologique repose sur deux principes, d'une part elle se réfère aux principes fondamentaux de déontologie ;et, d'autre part, les principes édictés ne sont que des règles générales étant donné qu'il est impossible d'établir une liste exhaustive des règles déontologiques. En outre, le CCJE réaffirme la nécessité de laisser la norme déontologique indépendante de la discipline. Et, surtout, le CCJE rappelle l'impératif de lier le juge à cette démarche de réflexion sur les règles déontologiques applicables afin qu'il acquiert une plus grande légitimité et qu'il puisse mieux prendre en compte cette nécessité et ces principes. Le CCJE est favorable à l'élaboration d'une déclaration de normes déontologiques fondées sur des principes essentiels. C'est un instrument d'auto-contrôle.

Donc, selon les travaux du CCJE, il est important que des règles de conduite guident l'action des juges, principes émanant des juges eux-mêmes. Le CCJE cite un certain nombre de principes : intégrité, indépendance, impartial, sans favoritisme ni préjugé, considération des parties, égalité des parties, éviter toute discrimination, haut niveau de compétence, conscience de ses responsabilités et absence d'activité politique.

Ainsi, tant du côté des codes de Bangalore que du côté européen, la déontologie fait l'objet d'une tentative d'universalisation et de réflexion internationale voire universelle.

Cependant, ces travaux ne visent en aucun cas à refermer le débat ou à le clore dans des principes fixés irrémédiablement. Bien au contraire, toutes ces recherches et réflexions multiples permettent de nourrir de nombreuses modifications et interrogations au niveau national. En outre, ces travaux comportent de nombreuses faiblesses et limites qui donnent à penser qu'ils sont loin de satisfaire toutes les exigences, les visions et points de vue d'autant plus que le monde étant multiple dans ses conceptions de la déontologie que son approche nécessite l'adaptation aux particularités de chaque état.

## TITRE II-L'ouverture d'un débat

---

Les travaux rendus par les différentes commissions sont en effet porteurs de débat au regard de leurs limites et des incohérences qu'ils contiennent ( Paragraphe I). La France, notamment, a pu grâce aux apports de ces travaux, se réapproprier le débat et saisir l'opportunité de comprendre les attentes des justiciables (Paragraphe II).

### Paragraphe 1-Les limites de ces travaux

#### 1- le code de Bangalore

En ce qui concerne le Code de Bangalore, de nombreuses critiques ont été émises sur différents points.

Tout d'abord, le terme de « code » ne convient pas aux travaux réalisés. En effet, le CCJE rappelle à ce sujet qu'il conviendrait d'éviter l'emploi de ce terme qui semble trop descriptif et renvoie trop au caractère exhaustif d'un code qui ne convient pas pour des règles de déontologie. Il serait préférable d'employer le mot « principes de comportement à l'intention de la magistrature ». En effet, la codification de la déontologie pose certaines difficultés au regard du problème d'exhaustivité qu'il sous entend. Or parler d'exhaustivité pour les principes déontologiques n'est pas possible. En ce qui concerne la déontologie, concept flou, les règles doivent bénéficier d'une grande capacité d'adaptation. Ceci dit le terme de « principes » correspond mieux et chaque pays devrait se munir de grands principes déontologiques fixés dans des textes. Le code de Bangalore répond en effet à deux exigences antagonistes. D'une part, il affirme les valeurs d'une profession et d'autre part sanctionne le comportement des magistrats. Ici, l'aspect disciplinaire prévaut alors que ce n'est pas l'objectif premier de la déontologie ( elle sert d'abord à guider, à améliorer le comportement).

En outre, la structure du plan est discutable. Le code de Bangalore s'est trop centré sur les principes d'impartialité et d'indépendance alors que les autres principes sont tout aussi importants et en sont des corollaires. Le CCJE a rappelé que les parties concernant les principes déontologiques sont trop faible quantitativement et qu'elles nécessiteraient un volume plus important. En effet, il est aisé de remarquer que les principes sont définis de manière très succinctes voire très générales, ce qui finalement n'apporte pas grand chose de plus pour les magistrats des différents pays.

Pour d'autres points, les consensus sont très faibles entre les différentes logiques d'approche. Par exemple, pour ce qui est de l'activité politique, prohibée par le Code de Bangalore, certains pays disposent de juges recrutés au regard de leur appartenance politique ( Suisse). L'absence de consensus réduit à néant les travaux quant à cette partie dans la mesure où un nombre important de pays ne les appliqueront pas.

Le Code de Bangalore devrait se soucier de détailler un peu plus le contenu de chaque principe au lieu de rester dans la généralité qui en fait sa faiblesse.

De plus, certaines approches du Code quant à certaines règles peuvent être très vite contestées. Ainsi, par exemple, la possibilité pour un juge de rédiger une note à destination des médias ou de commentaire de la part d'un juge semble inacceptable au regard de son indépendance.

Le principal reproche réside donc dans le fait que « Code » ne correspond pas au contenu et que les règles présentées par le dit « code » restent bien trop générales

et confuses. En effet, le code n'a fait qu'amalgamer différentes conceptions et différents principes énoncés dans d'autres codes de pays. Aucune leçon n'a été tirée. En outre, à aucun moment, il ne fait référence aux magistratures italienne, tchèque ou slovène, pourtant exemplaires dans leur pratique déontologique. Le travail ressemble plus à un patchwork de principes et de conceptions. Enfin, le code semble trop proche d'une conception disciplinaire de la déontologie. Le code de Bangalore n'intègre en fait pas la diversité des modèles de déontologie mais semble plutôt se rapprocher de la version américaine. La dernière partie du code, intitulée « responsabilité » est assez ambiguë : elle prévoit que des institutions seront créées afin de permettre l'application du code et d'examiner les plaintes dirigées contre les juges pour statuer sur ces plaintes. C'est le point de départ d'un système disciplinaire. Or, la déontologie fait appel à la conscience et à la responsabilité professionnelle ; la discipline tend, elle, à énoncer des règles précises et objectives et en sanctionne les écarts. La déontologie se situe plus du côté du sens du devoir et de l'autorégulation du comportement. Les travaux ressemblent malheureusement plus à un code de discipline...

## **2- du Code de Bangalore aux Principes de Bangalore**

Afin de répondre aux critiques adressées au code, le groupe judiciaire sur le renforcement de la justice a finalement adopté les « principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire » à La Haye en 2002. Ce terme est plus souple et permet de mieux correspondre au contenu même des travaux.

Des modifications dans le contenu ont été apportées comme celle visant à modifier l'ordre du plan et à préciser le contenu de certains principes. En outre, le chapitre concernant la discipline a été supprimé en allant vers une approche moins liée vers la discipline.

Ces principes doivent tendre à la promotion d'une éthique plutôt que la sanction disciplinaire de manquements professionnels. Il constitue un guide pour les magistrats professionnels des magistratures internationales, ce qui peut constituer une source de renouvellement des règles applicables à toutes les magistratures afin de nourrir une discussion.

En outre, l'expérience étrangère révèle l'existence de modèles très différents qui recèlent une dynamique pouvant servir d'exemple à une régulation internationale de la déontologie.

### **Paragraphe 2-La France et le débat sur la déontologie des magistrats**

Le problème principal qui est soulevé lorsque l'on s'intéresse à la déontologie est celui de son angle d'approche. En effet, deux angles d'approches sont possibles :

- soit la déontologie est axée sur l'éthique (à l'instar du modèle canadien, riche d'une réflexion portée sur le plan philosophique)
- soit la déontologie est axée sur la discipline (vers la sanction comme aux Etats-Unis)

L'analyse des différentes conceptions et logiques de différents pays ont permis de comprendre les deux approches. En outre, à la lecture de ces analyses comparatives et différents travaux internationaux, il ressort que plusieurs questions se posent à la France ouvrant lieu à un débat sur divers points permettant de pousser la réflexion plus en avant et de pouvoir esquisser des propositions d'améliorations. Selon Harold Epineuse<sup>33</sup>, quatre critères sont utiles pour identifier la culture déontologique d'une profession : son origine professionnelle, la transmission de bonnes pratiques, le but de créer une plus grande

---

<sup>33</sup> Harold Epineuse, *L'éthique du juge : une approche européenne et internationale*, Dalloz, Ed. 2003, 45p.

confiance entre le juge et le justiciable voire la société en général et une aide pour l'éthique et les valeurs de la profession.

- Premièrement, il vient à l'esprit la nécessité de savoir pourquoi il faut imposer au juge des règles de comportement et une éthique particulière. En effet, face à l'augmentation de ses pouvoirs dans la société, ces règles représentent la contrepartie de ceux-ci et elles visent à lui garantir son indépendance. En France, nous découvrons l'éthique du juge et son poids par la personnalisation de la justice.

- Ensuite, est posé le problème du lien entre déontologie et indépendance judiciaire

Ces deux notions s'imbriquent étroitement. La déontologie permet notamment de renforcer la confiance dans l'institution judiciaire par l'affirmation du principe d'indépendance. Aujourd'hui, si la justice est souvent décriée, ceci est sûrement dû au fait que l'indépendance et l'impartialité du juge est souvent montrée du doigt. La déontologie est ce moyen de conserver l'intégrité et la neutralité de l'institution judiciaire. L'enjeu du combat, aujourd'hui, qui soulève la France est bien celui de la neutralité et de la morale au sein de l'institution judiciaire. La France est un exemple de pays où la déontologie n'a pas de contenu précis et clair comme l'on certains pays mais, elle peut toutefois se targuer d'un système relativement efficace. Cependant, au regard des exigences nouvelles des citoyens, il est nécessaire de tirer des leçons des différentes conceptions étrangères et de s'approprier certaines propositions faites par les travaux internationaux.

Les juges ont besoin de règles déontologiques dans la mesure où, partout dans le monde, le pouvoir des juges s'accroît. La déontologie est la seule contrepartie efficace à l'indépendance et aux pouvoirs du juge. La création du CSM tout autant que la création de l'ENM et le poids des syndicats de la magistrature sont à ce propos des exemples de la nécessité de renforcer ce souci d'indépendance de la magistrature.

Le but de l'indépendance de l'autorité judiciaire n'est pas d'assurer aux magistrats un confort de carrière mais de garantir aux citoyens que ceux-ci ne se prononcent qu'en leur âme et conscience sans subir d'intervention pesant sur leur jugement. A cet égard l'indépendance face au pouvoir politique est essentielle tout comme à l'égard des médias et de l'opinion publique. Face à la solitude, à l'ivresse personnelle, aux multiples dossiers que le magistrat a à gérer et à la faiblesse des moyens dont il dispose, un long travail sur soi est nécessaire pour faire la part des choses et ne pas céder aux pressions extérieures... Malheureusement, de nos jours, le juge devient de plus en plus l'otage de l'opinion voire son bouc-émissaire.

- troisièmement est posé le problème de la façon dont doivent être formulés les principes déontologiques

Le problème essentiel soulevé par les travaux analysés précédemment et aussi par la présentation des différentes conceptions étrangères est celui de la façon dont les normes déontologiques doivent se manifester.

Soit les règles doivent prendre la forme d'un code fixé soit elles se présentent sous la forme de règles de conduite et de non de règles de discipline. La question de la rédaction d'un code d'éthique s'est posé. En effet, un code offre des avantages que les différents codes de certains pays ont démontré :

- clarté,
- connaissance par les juges,
- exhaustivité.



Mais le danger est qu'il ne soit qu'un instrument figé et donc peu adapté à la problématique de la déontologie.

-quatrièmement, le problème soulevé par ces comparaisons et études internationales est celui de savoir QUI définit ces règles.

En effet, les conceptions divergent.

Les travaux internationaux ont tous prôné la nécessité de lier le juge à la recherche de l'élaboration des principes qui s'appliqueront à lui. C'est un moyen de disposer de magistrats responsables. Un organe d'éthique peut être chargé d'établir ces règles. Par exemple, il a été précisé que le Canada avait mis en place une Commission des juges qui a consulté tous les juges canadiens pour élaborer un recueil de principes déontologiques. Il renferme quelques règles de bases restées volontairement vagues et des exemples accompagnés de commentaires.

- enfin, la question sous-jacente à ce débat est de savoir ce que les justiciables attendent de leurs juges, des valeurs qu'ils doivent prôner ; du rôle qu'ils doivent avoir : se doivent-ils simplement d'appliquer la loi ou d'aller au-delà et d'agir et comme garant des droits et libertés fondamentales et comme administrateur, psychologue... ? Quelle valeurs jalonnent et guident le magistrat ? Parce que le magistrat est sans cesse confronté au justiciable son éthique est central dans sa profession : quelles valeurs véhiculent-ils, comment doit-il agir ?...Le juge doit se méfier de soi, de son pouvoir, des médias, du politique...

Ainsi, à l'issue de ces comparaisons, il ressort la nécessité de mettre en place une justice responsable et indépendante dans un environnement propice au développement de l'éthique. Des améliorations peuvent être apportées dans différents domaines.

## PARTIE III- VERS DES PERSPECTIVES D'AMÉLIORATIONS

Face au débat actuel et en tirant des enseignements de l'observation des modèles étrangers, la France doit proposer des pistes de réformes et de perspectives d'amélioration de son système actuel afin de rendre la déontologie plus effective et respectée, de prévoir et réparer pour préserver l'indépendance et la prise de risque que constitue la décision de justice.

Différentes solutions peuvent être proposées et l'on a été par la commission Cabannes dans son rapport de novembre 2003 et par différents avis du CSM et du Syndicat de la magistrature. En outre, différents magistrats se sont interrogés sur le sujet et ont également contribué à enrichir la réflexion. Cette partie contient beaucoup d'interrogations et de propositions pour tenter de trouver un équilibre entre deux objectifs qui sont, d'une part, l'augmentation de la responsabilisation des magistrats et d'autre part, de préserver leur marge de manœuvre, leur liberté sans les lier ni les soumettre à diverses pressions. Cependant, comme le rappelait Richelieu dans son Testament politique, « il est beaucoup plus aisé de reconnaître les défauts de la justice que d'en prescrire les remèdes ».

Deux étapes peuvent se distinguer dans les perspectives d'amélioration. Tout d'abord, des propositions ont été faites pour prévenir et détecter des manquements à la déontologie (chapitre I) et ensuite des solutions ont été apportées en ce qui concerne les traitements des manquements à la déontologie (chapitre II).

### CHAPITRE I- PAR LA PREVENTION ET LA DETECTION

Les nouveaux objectifs nécessaires à accroître l'effectivité de la déontologie (titre I) seront présentés avant d'envisager des perspectives du côté de l'encadrement du magistrat (titre II).

#### TITRE I- De nouveaux objectifs

---

##### Paragraphe 1- L'amélioration de la compétence

La qualité du recrutement et la formation sont centrales dans cette perspective de prévention. C'est en effet la condition sine qua non d'une bonne justice en sélectionnant des juges professionnellement compétents, experts, diligents et objectifs. Il s'agit d'un choix crucial...

La qualité de la justice repose sur la compétence de ses magistrats. La meilleure indépendance est celle de la qualité de raisonnement, de la hauteur de vue, de l'absence de parti pris...

## 1- le recrutement

Les conditions d'entrée dans le corps de la magistrature ont évolué au cours de l'histoire. Jadis, propriétaires de leur charge, les magistrats se sont petit à petit distanciés du pouvoir politique. L'affirmation de leur indépendance passe en effet par des conditions de recrutement prenant en compte les compétences et les moyens de garantir une totale indépendance. Le recrutement fut rationalisé encourageant la méritocratie scolaire et basé sur le modèle de l'ENA, faisant des magistrats des hauts fonctionnaires. En effet, le premier concours fut institué au XIX<sup>e</sup> siècle, au début de la III<sup>e</sup> République, avec la nécessité d'être licencié en droit et d'avoir accompli deux ans de stage au barreau. C'est la décret Sarrien du 18 août 1906 qui institue le concours d'entrée. Cependant, le décret fut abrogé en 1908 par un décret du 18 février qui réinstaura les prérogatives du ministre de la Justice en matière de nomination et d'avancement. Il s'agissait d'un véritable retour en arrière... Il faudra attendre 1958 pour que le concours soit réinstauré. Ainsi, l'histoire du mode de recrutement est celle d'une douloureuse séparation du lien entre pouvoir et justice.

Il a pour finalité d'assurer une sélection de qualité<sup>34</sup>. Pour améliorer le système, la commission Cabannes a proposé de recueillir des informations sur le candidat qui postule à la fonction de magistrat par la production du bulletin n°1 du casier judiciaire et par une enquête de police visant à mieux cerner et connaître le candidat. Cependant, nombreux sont les magistrats qui restent rétifs à l'idée d'enquêter sur un candidat ; l'entretien devrait plutôt être réalisé par un magistrat qu'un OPJ. En outre, un entretien psychologique a été envisagé qui devra respecter les principes de transparence et de contradiction. En effet, « l'acte judiciaire puise dans la personne même »<sup>35</sup>.

En ce qui concerne le concours d'entrée, il est proposé d'intégrer dans le jury notamment le jury de l'épreuve de discussion à l'admission une personnalité extérieure à l'institution judiciaire et compétent en matière de ressource humaine. En outre, lors de l'entretien, des discussions devraient porter sur des questions déontologiques.

Pour ce qui est des tests psychotechniques, il n'est pas apparu nécessaire d'en introduire au regard de leur faible fiabilité.

## 2- la formation

Qu'il s'agisse de la formation initiale ou de la formation continue, elle s'avère centrale et à la base d'une prévention de manquement. Il est nécessaire d'apprendre au futur magistrat le recul et la distance tout en tenant compte des demandes de l'environnement et du contexte.

La formation passe par une scolarité de 36 mois à l'ENM, école créée en 1958 (dénommée initialement Centre National d'Etudes Judiciaires jusqu'à la loi n° 70-642 du 17 juillet 1970). Auparavant, les magistrats devaient justifier d'une licence en droit, de la réalisation d'un stage au barreau et de la réussite à un examen. La création de l'école a pour but d'une part de couper les liens entre le barreau et la magistrature, de permettre de recruter des magistrats méritants sur le plan scolaire et de détacher la magistrature de l'influence du pouvoir politique en alignant les magistrats sur le recrutement de la haute fonction publique.

<sup>34</sup> Décision du Conseil Constitutionnel du 19 février 1998, loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers et cours d'appel en service extraordinaire

<sup>35</sup> Eric de Montgolfier, *Le Devoir de déplaire*, Michel Lafon, 2006, p. 24

### la formation initiale à l'ENM

Elle doit comporter des modules généraux relatif à l'éthique et à la déontologie par des enseignements spécifiques. L'enseignement doit être pratique et non théorique au regard de la « mollesse » de définition des principes déontologiques. Certes, désormais, l'ENM a mis en place un ensemble de cours consacrés à la déontologie avec des programmes et études de cas concrets en collaboration avec des membres de l'Inspection Générale des Services Judiciaires, mais ceci semble insuffisant. Il est nécessaire d'approfondir et de renforcer l'enseignement de la déontologie à l'ENM. En effet, le rapport du CSM de 2001 fait état de graves lacunes en matière de déontologie chez les auditeurs de justice. Ceux-ci reçoivent une formation trop technique sans ouvrir de perspectives plus approfondies sur la réflexion. La scolarité y est trop scolaire. Il faudrait consacrer plus d'heures à cet enseignement avec une partie théorique et une partie pratique en analysant les cas de la jurisprudence disciplinaire afin que tous connaissent ces décisions. De plus, la déontologie doit constituer une toile de fond des autres matières et les imprégner. Il est nécessaire de transmettre une culture de la responsabilité aux futurs magistrats. Pour ce qui concerne le grand oral, il est prévu que des sujets traitent de la déontologie et qu'un des membres du jury fasse partie du comité d'éthique (si celui-ci est créé).

En outre, le stage en juridiction devient central et fondamental pour juger de qualités du futur magistrat tant du côté de son comportement que de ses capacités techniques qui se révèlent pleinement dans la pratique (il est proposé d'une durée minimum de six mois). Il devient obligatoire et joue un rôle décisif au regard d'un coefficient élevé dans la note finale à la sortie de l'école. De plus, il est souhaitable qu'un magistrat s'oppose à l'entrée d'un auditeur de justice dans la magistrature au regard de ses aptitudes pendant le stage.

De plus, l'examen final servant à classer les candidats à la sortie de l'école est revalorisé puisqu'il permet de cerner d'autant mieux les capacités du futur magistrat après l'expérience en stage et donc son aptitude aux fonctions de magistrat, à adopter un comportement réfléchi, mûri en rapport avec les autres pouvoirs dont le pouvoir politique et les médias.

En outre, la charte européenne sur le statut des juges propose la possibilité de mettre en place une période d'essai afin de mieux mesurer les capacités des futurs magistrats.

Pour les magistrats intégrés par d'autres voies que le premier concours, il est nécessaire de les sensibiliser par des stages en juridictions et de les soumettre à un entretien avec des membres du comité d'éthique. De plus, le récent projet de réforme de la justice désire étendre à ces magistrats intégrés par d'autres voies que le concours les même modalités de formation que ceux recrutés par concours.

### la formation continue

Instaurée par le décret n° 72-355 du 4 mai 1972, confiée à l'ENM, elle donnait droit aux magistrats pendant les huit premières années de fonction de choisir des activités et forums de formation. Désormais, la formation continue est basée sur le volontariat.

Elle est garantie par la loi organique n°92-189 du 25 février 1992 (à l'article 14 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958). Il s'agit d'un devoir pour le magistrats d'entretenir leurs connaissances (cinq jours par an). Il s'agit pour le magistrat de s'interroger en permanence sur le sens, la portée de ses actes, leurs efficacités et leurs conséquences<sup>36</sup>. Cependant, l'effectivité de ce principe est relatif au regard de la charge de travail des magistrats et du manque de moyens des juridictions. Conscients qu'ils ne sont pas

---

<sup>36</sup> Le nombre de magistrats inscrits en 2000 était de 4000 soit près de 60 % des effectifs.

remplacés et dans le souci d'éviter un amoncellement de leur dossier, les magistrats hésitent à quitter leur juridiction (3000 jours de formation ont été annulés en 2000)<sup>37</sup>.

L'éthique et la déontologie doivent faire l'objet de conférences, programmes de rencontres entre les magistrats professionnels. A ce titre, l'ENM organise des colloques et conférences visant à encourager le débat, la réflexion. De même, se déroulent au sein des cours d'appels des sessions de formations régionales déconcentrées<sup>38</sup> pour promouvoir l'échange entre partenaires locaux, le dialogue et l'enrichissement des pratiques individuelles. Cela permet de transmettre un savoir-faire. Cette initiative déconcentrée permet de compléter le programme national et de répondre aux besoins locaux (dans chaque cour d'appel, un magistrat délégué à la formation propose un programme annuel de formation destiné aux magistrats du ressort, dont les priorités ont été préalablement déterminées par les chefs de cour). Cependant, la situation n'est pas homogène entre les cours d'appel et dépend des priorités du chef de juridiction. Des efforts sont accomplis pour encourager l'engagement des chefs de cour. Ces actions régionales devraient être rendues obligatoires et être prises en considération dans l'évaluation ( pour le temps consacré à la formation ). En outre, lors de chaque changement de fonction, un certain temps devrait être consacré à la formation.

De plus, il est souhaitable d'améliorer la formation continue des magistrats spécialisés et notamment de ceux qui exercent à Paris en instaurant des formations de haut niveau<sup>39</sup> ( au profit des pôles économique et financier, de santé publique, aux magistrats antiterroristes et à ceux qui traitent de contentieux relatifs à la propriété intellectuelle ou commerciale). Face à la complexité croissante du droit et des procédures, l'augmentation des contentieux imposent une spécialisation des juridictions et des magistrats. Cette spécialisation des magistrats est déjà ancienne, surtout dans les juridictions les plus importantes. Mais, pour les juridictions de taille plus modeste, les juges sont appelés à exercer indifféremment toutes les fonctions. La connaissance approfondie d'une discipline en particulier par les magistrats spécialistes est nécessaire dans la mesure où les magistrats sont confrontés à des avocats spécialisés qui maîtrisent parfaitement leur domaine ( dans les pôles financiers et économiques ) ; c'est un gage d'efficacité et de sécurité juridique. Ceci est la conséquence des évolutions du métier de magistrat vers une plus grande spécialisation. Les nominations devraient tenir compte de la spécialisation des magistrats ; malheureusement, fruit du hasard, ce principe est rarement pris en compte dans les nominations ( par exemple, il n'existe pas de gestion spécifique dans la répartition des magistrats aux pôles économiques et financiers ; il est nécessaire d'y affecter des magistrats spécialisés, dotés d'expérience. Il peut être à craindre qu'un jeune magistrat sortant de l'ENM soit dès son premier poste affecté à de tels pôles). Il est nécessaire de gérer les compétences des magistrats de manière plus optimale dans ces pôles techniques. La spécialisation est uniquement prise en compte pour la promotion à des postes à l'administration centrale du ministère de la Justice. Cette prise en compte est également un élément essentiel de la qualité de la justice et un gage d'une meilleure effectivité des principes déontologiques d'indépendance et surtout de respect de la légalité...Il serait

<sup>37</sup> Rapport COINTAT, *Quels métiers pour la Justice ?*

<sup>38</sup> créée en 1990 et officialisée par un décret du 25 septembre 1995

<sup>39</sup> En 1704, l'avocat d'Aguesseau incitait déjà les magistrats à se former : « *instruisez-vous, juges de la Terre* ». De même, M. Serel-Desforges déclarait : « *la société est en droit de nous répéter : vous avez reçu de moi une tâche importante et difficile ; vous l'avez acceptée, peut-être même sollicitée. Soyez donc dignes ministres de la justice, et pour l'être en effet, consacrez-vous aux études qu'elle vous demande, une partie des loisirs qu'elle vous laisse. Entre un juge ignorant et un juge méchant, la différence est peu de chose quant aux résultats* ».

possible de créer des formations pour telle spécialisation en rendant obligatoire une formation avant l'entrée en fonction dans ces pôles spécialisés mais il faut faire attention à ne pas scléroser la profession dans une trop grande spécialisation qui isolerait les filières les unes des autres sans connaître le fond commun qui unit les différents corps de personnels. Cependant, les débats portant sur la nécessité de spécialiser les magistrats semblent assez stériles dans la mesure où une trop grande spécialisation renforcerait la coupure avec le justiciable, augmenterait le risque de déviance vers une technicité trop accrue et un éloignement du droit.

En améliorant la qualité de la formation (initiale et continue), les professionnels gardent un certain souci de compétence et sont soucieux d'actualiser leurs connaissances afin d'améliorer leurs pratiques professionnelles.

### 3- la nomination

Le CSM<sup>40</sup> estime qu'aucun magistrat qui n'a pas été recruté par l'ENM ne pourra exercer sans réaliser auparavant un stage probatoire en juridiction : l'absence de dispositions prévoyant ceci prive l'autorité de nomination d'un pouvoir de contrôle préventif et laisse à l'autorité disciplinaire la charge de traiter d'éventuels problèmes qu'un stage aurait pu révéler ce qui est contraire à l'effectivité de la déontologie. Ce stage permet de mettre en évidence d'éventuelles carences de comportement du candidat magistrat placé en situation professionnelle devant ses pairs. En outre, la nomination pourrait échapper en partie au contrôle de la chancellerie en donnant un plus grand pouvoir au CSM dans ce domaine. En effet, ce dernier donne son avis par des recommandations sur la nomination des magistrats. Il peut émettre un avis défavorable mais il le fait rarement. Il est à noter que la gestion de la première nomination des magistrats est très peu contrôlée en fonction des compétences ( le CSM émet un voire deux ou trois avis défavorables seulement par an ). Il est donc nécessaire d'établir une étroite correspondance entre le profil du poste et les compétences effectives du futur magistrat. Tout ceci permettra une plus grande efficacité des juridictions une meilleure garantie pour le justiciable.

Certains projets désirent également obliger les magistrats après sept ans de fonction à choisir définitivement entre une carrière au Siège ou au Parquet. Ce débat est également limité dans la mesure où le respect des principes déontologiques s'imposent de la même manière aux membres du Siège comme du Parquet. Ceci recoupe le problème soulevé précédemment quant à la trop forte spécialisation des magistrats...

## Paragraphe 2- Ves une modification des textes ?

### 1- la réforme des contenus et des pratiques

#### - le serment

Le serment retrouve aujourd'hui de son intérêt. Par cet acte, en effet, le magistrat promet la fidélité à ses devoirs. Il se retrouve face au public et légitime sa place par ce serment. Il se soumet à ses devoirs à la différence de la magistrature du Moyen Age qui voyait le juge prêter serment sur sa conscience. La justice était alors aveugle, lointaine et distante ; elle tirait sa légitimité d'elle-même. Aujourd'hui, la légitimité vient dans la confiance du public.

---

<sup>40</sup> Avis du CSM rendu le 4 novembre 2003

La commission Cabannes formule la nécessité de modifier l'intitulé du serment en y faisant apparaître sept principes fondamentaux de déontologie : la proposition de rédaction nouvelle est la suivante : « Je jure, au service de la loi, de remplir mes fonctions avec impartialité et diligence, en toute loyauté, intégrité et dignité, dans le respect du secret professionnel et du devoir de réserve ». Beaucoup de magistrats<sup>41</sup> furent en effet conscients de la nécessité de clarifier les exigences déontologiques afin qu'elles soient plus lisibles et donc connues d'eux-mêmes. Le serment actuel apparaît en effet trop limité car il ne va pas assez loin dans les devoirs et n'est pas assez précis. Cependant, le serment n'est pas le fondement unique de l'éthique, de la déontologie et de la discipline des magistrats. Beaucoup de magistrats, notamment le syndicat de la magistrature et le CSM (dans un avis du 20 mai 2005) considèrent que la modification du serment n'est pas d'une nécessité fondamentale. En outre, l'amendement au projet de loi sur le recrutement des magistrats visant à le modifier fut abandonné. Donc, à l'heure actuelle, le serment n'est pas changé.

- la redéfinition de la faute disciplinaire

En outre, la faute disciplinaire sera également redéfinie dans un souci de clarté comme suit : « Tout manquement du magistrat aux devoirs nés du serment qu'il a prêté constitue une faute disciplinaire. Cette faute s'apprécie pour un membre du Parquet ou un magistrat du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice compte tenu des obligations qui découlent de sa subordination hiérarchique ». Il ne s'agit pas d'émettre un reproche sur la faculté de juger du juge mais d'étendre le périmètre d'application des principes déontologiques. Le débat se situe dans la question de savoir si on empiète sur le domaine juridictionnel (« le sanctuaire »). Or, le fond de la décision, son contenu ne sont pas concernés. Il s'agit de contrôler d'éventuels manquements délibérés des règles de procédure (ou principes directeurs du procès). Le CSM a dans sa décision du 8/02/1981 indiqué que les motifs et le dispositif des décisions de justice ne peuvent être critiqués que par l'exercice des voies de recours. Cependant, « ce principe trouve sa limite lorsqu'il résulte de la chose définitivement jugée qu'un juge a, de façon grossière et systématique, outrepassé sa compétence ou méconnu le cadre de sa saisine, de sorte qu'il n'a accompli, malgré les apparences, qu'un acte étranger à toute activité juridictionnelle ». Cependant, dans une décision du 1<sup>er</sup> mars 2007<sup>42</sup>, le Conseil constitutionnel a censuré deux articles dont l'article 14 de ladite loi qui reformulait la faute disciplinaire. Ainsi, la faute disciplinaire reste définie selon l'article 43 de l'ordonnance statutaire.

-renforcer la portée de certains principes

Il est nécessaire de modifier l'article R- 721-1 du Code de l'organisation judiciaire traitant des incompatibilités.

Pour le régime des incompatibilités des magistrats mariés, l'article 341 du Nouveau Code de Procédure Civile sur les récusations devrait être modifié afin de le rendre applicable aux cas de concubinage et de PACS. Cependant, il est délicat, pour un magistrat de faire état de l'existence de liaison avec un autre membre du tribunal pour des raisons de vie privée...Il en est de même pour les couples de magistrat/avocat ou magistrat/fonctionnaire de police...Tout ceci est source de problèmes liés à la vie privée mais, une sensibilisation accrue est tout de même nécessaire. Des extensions d'hypothèses d'incompatibilités sont aussi envisageables afin d'éviter à un magistrat de statuer sur certains litiges dont il aurait connaissance...L'on s'est en outre rendu compte que certains magistrats parmi lesquels

<sup>41</sup> Sondages et enquêtes réalisées auprès de magistrats sur les réflexions de la Commission Cabannes

<sup>42</sup> Décision n° 2007-551 DC du 1<sup>er</sup> mars 2007 loi organique relative au recrutement, à la formation et à la discipline des magistrats. Voir annexes.

des hauts gradés, exerçaient après leur départ ou leur retraite et pendant des activités extrajudiciaires. Un magistrat, alors qu'il exerçait des fonctions de responsabilité dans un ressort, se retrouve le lendemain de sa sortie ( en se mettant en disponibilité ou en démissionnant) à travailler pour le compte d'associations d'arbitrages privées par exemple qui se multiplient ces derniers temps ( alors que l'arbitrage est strictement interdit pour le magistrat en dehors de ses fonctions). Il s'agit ici d'un manquement à la déontologie pour des magistrats qui ont connu de ses litiges lorsqu'ils étaient encore en fonction... Les départs vers des professions du privé doivent donc faire l'objet d'un contrôle renforcé.

Les limitations à sept ans de la durée d'exercice dans un même juridiction pour les chefs de cour et de juridiction seront étendues pour l'ensemble des magistrats. Ceci n'est autre que l'accentuation de la règle posée par l'article 28-3 de l'ordonnance statutaire prévoyant un changement de statut obligatoire au bout de dix ans. Il s'agit d'avoir une certaine distance, ni trop lointaine ni trop proche du justiciable. Le magistrat a en effet à répondre de ses responsabilités face au public. La mise en disponibilité et le détachement n'excéderont pas sept ans. Le CSM contrôlera cette mise en disponibilité et ces détachements avec beaucoup plus de pouvoirs. Aujourd'hui, le contrôle du CSM est trop limité par l'article 72 de l'ordonnance de 1958. Il faut donc accroître cette exigence de mobilité mais il y a tout de même un risque important de diminuer la spécialisation de certains magistrats voire de les « pousser » vers le privé... En effet, est-il vraiment astucieux d'exiger le déplacement d'un magistrat spécialisé dans un pôle financier par exemple alors que celui-ci est très expérimenté... (aujourd'hui, le déplacement ne s'effectue qu'au bout de 10 ans).

En outre, en ce qui concerne l'application de certains des principes déontologiques, il est à noter que certains sont dévoyés dans la pratique et très peu condamnés. « La déontologie prohibent l'évidence quand l'essentiel reste hors d'atteinte »<sup>43</sup>. Ainsi, le principe d'indépendance et d'impartialité sont souvent peu respectés. Le Parquet est souvent soumis aux pressions hiérarchiques (ce qui se manifeste dans le classement des dossiers et dans l'inertie de certains Parquets). Ainsi, devant la peur de subir un désaveu ou d'être mal noté, il est aisé de se conformer aux recommandations et aux indications données. Aux magistrats qui osent ne pas les suivre et s'en écarter violemment, il est très vite remarqué leur « désobéissance ». De plus, le Garde des Sceaux dispose d'une part de prérogatives importantes en ce qui concerne l'initiative des poursuites disciplinaires dans la mesure où son pouvoir est discrétionnaire. Ainsi, certaines pratiques aux marges du disciplinaire peuvent être proposées comme la mutation en contrepartie de l'absence de poursuites ( le CSM regrette cette pratique qui permet à certains magistrats d'éviter le disciplinaire et donc de répondre de leurs actes). Or, ici, tout est question de conscience et de déontologie... Il est donc aisément aisé de remarquer cette culture de soumission dans la magistrature française. Or, le premier devoir d'un magistrat est de servir la société par la Justice et de se servir lui-même ou sa hiérarchie... D'autre part, le rôle de l'Exécutif dans les poursuites pénales reste important. Cependant, les pratiques ont beaucoup évolué. En effet, le Garde des Sceaux ne peut que donner des instructions positives, écrites et versées au dossier de la procédure ( articles 35, 36 et suivant du Code de Procédure Pénale). Il ne peut donc pas ordonner de classer ( loi n°93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale). Il faut donc se garder de porter trop d'attention à certaines critiques parfois infondées...

## 2- l'élaboration d'un recueil de principes déontologiques

---

<sup>43</sup> Eric de Montgolfier, *Le devoir de déplaire*, Michel Lafon, 2006, p.69



Les magistrats sont de plus en plus sensibles à la nécessité d'élaborer un texte rigoureux et formel quant à la déontologie. La codification des règles déontologiques semble légitime car celles-ci sont trop méconnues et très peu diffusées. Les magistrats ont besoin d'une vision claire de leurs obligations professionnelles.

La possibilité d'élaborer un code a été beaucoup discutée et fait l'objet de nombreux débats entre les partisans et les opposants d'une telle solution. Pour certains, le code de déontologie est un avantage. Il permettrait de rationaliser la jurisprudence, de présenter clairement les principes déontologiques dans un seul et même texte ce qui mettrait un terme à l'éparpillement des sources déontologiques. En outre, ce code jouerait un rôle pédagogique en permettant au magistrat d'intérioriser les devoirs de sa fonction.

Cependant, le principe de la codification est loin de faire l'unanimité. Ainsi, Hannah Arendt montre l'écueil de l'usure de la tradition et de la force des concepts traditionnels sur les esprits. L'effectivité de la déontologie ne peut qu'être renforcée par des repères normatifs qui évoluent de manière pragmatique. En effet, il risque de stériliser la réflexion et d'enfermer un peu trop le débat. La déontologie n'est pas une matière rigide, mais au contraire, elle est très mouvante, évolutive et vivante. Rigidifier les principes déontologiques dans un code reviendrait à supprimer toute possibilité d'amélioration et d'adaptation aux évolutions des attentes de la société. Le code ne correspond pas à la nature de la déontologie ; ce n'est pas la réponse idéale. En outre, la déontologie étant mouvante et molle, un code ne peut traiter de manière exhaustive l'ensemble de ses principes. L'un des avantages du code est de faire la distinction entre ce qui relève de la déontologie et de ce qui relève de la discipline. En effet, tout manquement à la déontologie ne fera pas forcément l'objet d'une action disciplinaire. Pour qu'il y ait faute disciplinaire, il faut qu'il y ait manquement grave, répété à une règle de déontologie. Il faut donc distinguer les devoirs d'ordre déontologique des devoirs disciplinaires. La déontologie comprend les devoirs disciplinaires mais tous les devoirs déontologiques ne sont pas disciplinaires...

La commission Cabannes s'est rangée plus du côté de l'élaboration d'un recueil de principes et non d'un code qui risquerait d' « embrigader » la magistrature et qui irait plus loin que les grands principes déontologiques. Le recueil paraît plus souple et adaptable. Ce recueil paraîtrait tous les ans et reprendrait les textes en vigueur relatifs à la déontologie et à l'éthique, les avis du CSM et du Conseil d'Etat. Ils seraient accompagnés de commentaires fort utiles pour une meilleure compréhension et pour le détail du contenu de chaque principe déontologique. Il est donc nécessaire de publier les décisions disciplinaires du CSM sous couvert de l'anonymat afin de permettre de connaître les cas pratiques et de travailler dessus à l'ENM. Ceci devra se réaliser sous la direction et la responsabilité du CSM. Ce recueil permettrait d'informer les magistrats de l'état du droit disciplinaire. Il faut donc renforcer à cette fin l'effectif et les moyens du secrétariat administratif. Le rapport annuel du CSM est également essentiel dans la connaissance de la jurisprudence disciplinaire. Les documents d'études de la jurisprudence disciplinaire élaborés par les services judiciaires sont également précieux pour renforcer la connaissance des principes déontologiques. Le besoin d'explicitier la déontologie conduit à la formulation de principes cristallisant une véritable responsabilisation des magistrats en traduisant les valeurs de leur mission et en permettant une intériorisation des principes déontologiques.

---

## **TITRE II- Un meilleur encadrement du magistrat**

### **Paragraphe 1-L'amélioration du contrôle de la carrière**

### 1- le rôle des chefs de cour et de juridiction

Ils sont au cœur du dispositif de détection et de prévention. C'est donc sur eux que s'appuient une partie de la réforme et des propositions.

Ils doivent assumer leurs obligations spécifiques de chefs de juridiction ou de cour et en outre, effectuent à l'égard de leurs collègues, un contrôle et un suivi ( mise en œuvre de dispositifs d'alerte, détermination des situations à risque, rôle de conseil, prévention des comportements critiquables, sensibilisation...).

Ils doivent rechercher de façon approfondie à infirmer ou comprendre si le comportement douteux est réellement fautif ou non. C'est à eux d'enquêter et de se renseigner. Si les faits s'avèrent fondés, le chef de juridiction doit en informer immédiatement le chef de cour. Ils doivent procéder à des évaluations précises, justes, équitables et circonstanciées, utiles pour le magistrat concerné et pour le CSM.

Des moyens nouveaux ont été suggérés comme la mise en place d'antennes régionales de l'inspection des services judiciaires, saisies par les chefs de cour, afin de relancer des enquêtes et de mieux informer les chefs de cour sur la qualification du comportement fautif, sa nature...En outre, il est souhaitable de mieux doter les juridictions en secrétaires généraux afin de permettre aux chefs de cour de bénéficier de plus de temps et de moyens pour servir cette tâche de contrôle en matière d'éthique et de déontologie. En ce qui concerne les moyens il est nécessaire que les chefs de cour disposent de pouvoirs d'enquête administrative afin de leur faciliter les démarches lors d'investigations et notamment de leur accorder la possibilité de saisir à cette fin l'inspection générale des services judiciaires. Le chef de cour pourra notamment s'entretenir avec le magistrat concerné et le surveiller plus étroitement ( tout comme l'ensemble des magistrats) : il s'agit ici d'une sorte de « veille déontologique » non disciplinaire ( ce qui n'est absolument pas son objectif ; ici, le principe est de prévenir non de sanctionner, la vision de la déontologie est axée sur le débat, l'éthique...et non pas sur une sanction). Le chefs de cour « suivra » pendant un certains temps le comportement du magistrat qui a fait l'objet de suspicion sur son attitude afin de s'assurer que le comportement fautif ne se réitère pas. Il y a donc ainsi une gradation : d'abord, mise sous veille du magistrat dont le comportement fait défaut à la déontologie ; puis avertissement pour des cas plus graves voire saisine du CSM pour les cas les plus graves. De plus, des inspections plus régulières devraient être effectuées.

Les chefs des cours pourront analyser les plaintes et les réclamations des justiciables quant à une attitude jugée contraire à l'état et aux devoirs de magistrat. Le chefs de cour pourra également éclairer le CSM avec lequel il s'entretiendra.

En outre, ce sont les interlocuteurs naturels des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions ; un dialogue croissant entre eux permettrait d'augmenter la réflexion déontologique collective des magistrats sur leurs devoirs.

En ce qui concerne l'évaluation de certains magistrats actuellement non évalués ( en raison des dispositions statutaires comme les magistrats hors hiérarchie tels les chefs de cour ou magistrat à la Cour de Cassation ; soit en raison d'un usage tel le directeur de l'ENM et de l'ENG), il serait nécessaire de mettre en place pour chaque magistrat un audit sur demande du CSM.

### 2- l'évaluation de la carrière

Fondée sur l'article 4 du décret du 22 septembre 1958 ( modifié par l'article 2 du décret du 28 septembre 1958 et par l'article 1<sup>er</sup> du décret du 23 avril 1968), l'évaluation est

constituée d'une feuille de notation adressée au ministère de la Justice sur les « titres et la valeur du sujet ». La loi organique du 22 février 1992 modifiant l'ordonnance du 22 décembre 1958 énonce en son article 12-1 : « l'activité professionnelle de chaque magistrat fait l'objet d'une évaluation tous les deux ans. » ( ce qui supprime l'ancien système de notation). L'évaluation est précédée d'un entretien contradictoire avec le chef de juridiction dans laquelle le magistrat exerce ses fonctions. Si le magistrat conteste les termes de son évaluation, il peut saisir la commission d'avancement qui émettra un avis motivé

L'évaluation s'intéresse à chaque activité du magistrat : devoir de diligence, d'assiduité, d'impartialité, de respect de l'organisation des travaux de la juridiction, comportement à l'égard des justiciables, aptitudes particulières<sup>44</sup>. Cette évaluation permet de mieux cerner les aptitudes des magistrats et de les orienter en fonction de celle-ci vers des postes qui leur correspondent mieux. Elle permet ainsi de déterminer des objectifs clairs après un bilan d'activité. La prise en compte de l'environnement du magistrat doit permettre un jugement exact et équitable sur son travail et doit donc détailler les conditions d'exercice du magistrat. Les magistrats doivent être donc affectés à des postes en rapport à leurs capacités. Depuis la réforme constitutionnelle de 1993, aucune mesure concernant le déroulement de la carrière d'un magistrat ne peut être prise sans l'approbation ou la proposition du CSM ; ceci renforce l'indépendance de la magistrature.

L'évaluation devra désormais comporter un contrôle du respect des règles déontologiques contenus dans une grille d'évaluation. Ceci permettra de faire apparaître si un magistrat a déjà fait l'objet de sanctions disciplinaires voire d'écarts aux principes déontologiques.

En ce qui concerne le dossier, il devra contenir les évaluations du magistrat, les enquêtes pénales...tout comme les avertissements. Le dossier devra être unique afin d'être identique pour les services judiciaires, la cour d'appel et la juridiction d'affectation.

Cependant, selon certaines analyses, l'évaluation doit échapper au contrôle hiérarchique et être désormais confiée à un corps d'inspecteurs rattachés au CSM. Serait-il possible de créer une instance ad hoc extérieure au CSM, comme il a été fait en Italie, chargé spécialement d'évaluer les magistrats ? En effet, l'évaluation ( effectué par le président de la juridiction pour les magistrats du Siège et par le Procureur pour les membres du Parquet) est trop souvent le moyen de régler des comptes et éviter le seul point de vue des chefs de juridiction pour mettre en place un système d'évaluation impartiale. Il s'agit souvent d'un moyen d'infantilisation dans les rapports hiérarchiques internes. Ainsi, le contrôle exercé par les chefs de cour et de juridiction semble assez peu efficace dans certaines juridictions du fait d'absence de rigueur, du manque de poursuites engagées contre des magistrats sous leur autorité voire de surnotation afin de se « débarrasser » de certains magistrats... En outre, la pratique démontre clairement que nombre de non-respect à la déontologie font partie inhérente de la pratique dans certains tribunaux...Le système « promotions-sanctions » perdurent dans la tradition française, système clanique et trop corporatiste. Clemenceau lui-même déclarait : « les juges n'ont le choix qu'entre deux carrières : l'héroïsme et la domesticité ». Il apparaît que les chefs de cour et de juridiction ne sont pas toujours les plus aptes à traiter de déontologie...Eric de Montgolfier dans son ouvrage remarque également cette propension du corps des magistrats à « rechercher les

<sup>44</sup> Il s'agit d'une grille d'évaluation composée de divisions : aptitudes professionnelles générales, aptitudes professionnelles juridiques et techniques, aptitudes à l'organisation et à l'animation, engagement professionnel, agrémentée d'appréciations générales comme le besoin de formation par exemple.

décorations »<sup>45</sup>, « à distinguer l'ancienneté plus que le mérite » et d'ajouter : « nos robes portent notre impartialité (...) c'est oublier ce qu'elles représentent que de les transformer en y ajoutant des médailles ». Beaucoup de promotions sont « manipulées ». Le système d'évaluation est donc propice à tous les abus. La perspective de carrière est bien souvent le premier élément pris en compte dans l'exercice des fonctions. Il s'agit d'un système, qui parfois, se rapproche de celui de la « carotte ». Dès lors la tentation de plaire est parfois forte. Dans les Parquets, la hiérarchie renforcée par la loi Perben II devient de plus en plus pesante. De même, le rôle de l'Exécutif est parfois pesant dans le fonctionnement de la Justice et notamment dans les nominations. En effet, le Garde des Sceaux manifeste clairement ses prérogatives en ce qui concerne la nomination des procureurs généraux, nommés en Conseil des Ministres. Les procureurs sont nommés après avis du CSM mais cet avis est souvent peu suivi. Mettre cette nomination dans les mains de l'Exécutif semble quelque peu contraire à certains principes déontologiques. Le poids de l'Exécutif se manifeste aussi au regard du rôle de l'Inspection judiciaire qui est placé sous la dépendance du Garde des Sceaux qui est le seul destinataire de ses rapports. Ses travaux sont donc influencés. Le CSM n'a qu'un rôle mineur et ne dispose pas de moyens d'investigation. De plus, en ce qui concerne la carrière, de nombreuses interrogations se sont faites jour quant à la possibilité de séparer clairement le Parquet et le Siège pour des raisons d'indépendance et d'impartialité. Cette séparation permettrait de rééquilibrer le procès dans la mesure où certaines voix critiquent à la fois la proximité du Parquet avec l'Exécutif et l'appartenance à un même corps avec le Siège. Cependant, cette position ne semble pas pertinente dans la mesure où l'unité de corps est un enrichissement personnel réciproque de fonctions qui partagent une même éthique et une même culture.

En ce qui concerne l'évaluation des magistrats hors hiérarchie (qui ne sont pas évalués), des propositions vont dans le sens d'une évaluation sur le fondement d'un rapport rédigé par le magistrat concerné et d'un audit du CSM. Cependant, il semble difficile de mettre en place une telle évaluation.

En outre, de façon plus générale, il serait envisageable d'instaurer des évaluations collectives, service par service afin de cerner les dysfonctionnements d'une juridiction et de mettre en place des objectifs adaptés à chaque service. Les chefs de cour pourraient également inspecter de manière plus globale et régulières en intégrant l'examen du fonctionnement des chaînes de traitement des contentieux, en aval comme en amont de la décision judiciaire (ces audits permettraient de cibler les faiblesses et points forts des juridictions et éventuellement de révéler certains dysfonctionnements de magistrats ou de services. Ceci permet une plus grande clarté afin de savoir d'où viennent exactement les inefficacités du système).

### **Paragraphe 2- Vers un renforcement de la protection des magistrats**

La contrepartie à une rigidification du respect des principes déontologiques et donc l'augmentation du suivi et du contrôle du magistrat ont pour corollaire la défense de sa liberté et de son indépendance par l'affirmation de principes de protection.

#### **1- vers une protection plus efficace contre les critiques injustifiées**

En ce qui concerne la récusation des juges, la procédure devra être plus exigeante afin de ne pas compromettre le principe d'indépendance des magistrats. Certes, ce système manifeste une exigence primordiale vis-à-vis du justiciable dans la mesure où il complète

---

<sup>45</sup> Eric de Montgolfier, *Le devoir de déplaire*, Michel Lafon, 2006, p.64

le principe d'impartialité du juge. En outre, la déontologie des magistrats implique que le juge s'efforce d'éviter dans ses comportements, les situations qui seraient susceptibles de faire naître des causes de récusation. Le juge doit s'abstenir lorsqu'il estime qu'il ne pourra pas statuer en toute impartialité sans aller pour autant trop loin dans sa démarche par un excès de scrupule. Mais, le justiciable ne doit pas abuser de son droit. Ces procédures ne doivent pas systématiser des attitudes de défiance. Les articles 341 du nouveau code de procédure civile et 668 du code de procédure pénale limitent les causes de récusation en les énonçant avec précision mais l'on observe tout de même une augmentation du nombre des demandes en récusation. Il s'agirait souvent de « manœuvres » afin de pouvoir « choisir » son juge, de ralentir la procédure et de fragiliser le juge lui-même dont l'impartialité est mise en doute. Une réforme de la procédure devrait permettre de limiter ces abus. Par exemple, les requêtes répétitives<sup>46</sup> dirigées contre un même juge sont un des principaux problèmes. Le CSM désire ainsi unifier les deux procédures de récusation en matière pénale et civile en les alignant sur la procédure de récusation en matière pénale : le demandeur présente une requête au premier président de la Cour d'Appel, lequel statue sur ordonnance et qui en cas de rejet condamne le demandeur à une amende civile. Il est en effet souvent aisé de remarquer que les magistrats sont mis en cause lors d'audiences, dans leurs cabinets, à l'extérieur des palais. Il peut s'agir parfois d'atteintes physiques voire de menaces manifestant de l'irrespect à l'égard de leurs fonctions. Quelques exemples illustrent les menaces : enquêtes privées sur le juge, actes diffamatoires, menaces, agressions physiques ou verbales telles que chahuts, cris, insultes... De plus, aucun juge ne pourrait être récusé à raison de son sexe, de son orientation sexuelle, de son origine, de son appartenance ou non à une ethnie, nation, race, religion, courant de pensée... Tout ceci nuit gravement à la dignité du juge notamment dans sa vie privée et dans la garantie de ses libertés fondamentales. Il s'agit de récusation à forte connotation discriminatoire fondée sur des critères raciaux ou sexuels... La récusation du juge peut donner lieu à des poursuites pénales si elle est abusive, soit pour provocation à la discrimination raciale, soit pour outrage à magistrat ou pour diffamation. Or ces phénomènes sont bien trop souvent insuffisamment poursuivis par manque de réaction de l'autorité hiérarchique, résignation du magistrat qui ne dénonce pas les faits subis, crainte d'un dessaisissement de l'affaire dont ils ont la charge, impossibilité matérielle de constater l'infraction ou d'en identifier l'auteur. Le CSM insiste sur l'importance de déclencher des poursuites pénales effectives à l'encontre de telles récusations.

Deuxièmement, l'article 11 de l'ordonnance statutaire : « indépendamment des règles fixées par le Code pénal et les lois spéciales, les magistrats sont protégés contre les menaces, attaques de quelque nature que ce soit, dont ils peuvent faire l'objet dans l'exercice de leurs fonctions. L'Etat doit réparer le préjudice direct qui en résulte ». L'article 11 met à la charge de l'Etat une obligation de faire qui consiste à empêcher les attaques de quelque nature qu'elles soient. L'Etat doit protéger les magistrats. A ce titre, le CSM estime nécessaire de créer une disposition de procédure pénale selon laquelle le Garde des Sceaux pourrait suppléer la plainte du magistrat si elle constitue un préalable à l'action publique ; une politique pénale plus active dans les poursuites ; la sécurisation des palais de justice, des salles d'audience... ; la formation des magistrats à la gestion ou maîtrise des situations de crise.

## **2- la création d'instances de soutien**

- instance psychologique

<sup>46</sup> Avis du CSM, 16 mars 2004

La France envisage de mettre en place un système de conseil aux magistrats. Il s'agirait d'un outil de soutien psychologique afin de soutenir les magistrats soumis à des situations difficiles liées à leurs dossiers en raison des drames humains concernés. Cette instance permettrait de soulager psychologiquement le magistrat par le travail de psychologues.

47

### - instance de conseil d'éthique

La création de cette instance apparaît déterminante dans la mesure où il existe un organe disciplinaire qui ne permet pas de faire une distinction claire et précise entre déontologie et discipline. Ainsi, ce nouvel organe permet de se recentrer sur la déontologie elle-même et les valeurs à prôner.

En outre, il s'agit d'établir un comité d'éthique (à l'instar du Canada) au sein du CSM ( afin d'éviter des lourdeurs dans la création d'une nouvelle instance et des difficultés de gestion qui en découlent). Cette formation n'aurait uniquement en charge que les avis et recommandations en matière de règles et normes déontologiques et d'éthique pour formuler des normes ou règles déontologiques. Elle pourrait également actualiser le recueil des principes déontologiques. Elle serait composée de trois membres issus du CSM ou désignés par lui. Bien entendu, en ce qui concerne les membres du CSM, ces derniers ne feraient pas partie de la formation disciplinaire. Cette formation pourra être saisie par tous magistrat. Cette instance permettrait aux magistrats qui ne souhaitent pas directement dialoguer avec leur chef de juridiction de s'en remettre directement à elle pour lui exposer leurs interrogations. Ceci assurerait une cohérence indispensable dans l'élaboration de nouvelles normes déontologiques et permettrait concrètement d'illustrer et de peser la portée des devoirs déontologiques des magistrats afin de contribuer à leur connaissance. Ils devraient être rendus publics. De plus, des pôles locaux de réflexion pourraient compléter ce dispositif afin d'être plus proche du magistrat. Au niveau des cours d'appels, ils pourraient se charger des mêmes tâches que celles du comité d'éthique : rendre leur avis sur toutes questions déontologiques locales et organiser des débats locaux sur l'éthique en y associant diverses professions judiciaires pour détecter et traiter des comportements déviants. C'est au chef de juridiction d'installer cette veille éthique et de sensibiliser les magistrats placés sous leur autorité.

### **3- la collégialité**

Elle peut-être organique (délibéré, groupe de travail...) ou choisie (syndicat, associations regroupant de magistrats exerçant la même fonction..) afin de permettre de nourrir des échanges et d'approfondir la réflexion de chacun.

C'est une garantie de qualité de la justice, d'écoute et de modestie. Il est donc intéressant de renforcer et de favoriser l'action des magistrats en collégialité (cosaisine du juge d'instruction et possibilité d'exprimer des opinions dissidentes) qui peut permettre de limiter l'arbitraire du juge unique. Certes, elle représente un possible obstacle juridique au renforcement de la responsabilité personnelle mais le but n'est pas de rendre le magistrat plus sanctionnable en remplaçant la collégialité par l'individualité. Il est préjudiciable de généraliser le juge unique (où les abus sont plus possibles et où le juge, seul, est plus fragilisé) à la seule fin de favoriser les poursuites personnelles. Or, la collégialité est indispensable au bon fonctionnement de la justice et à sa qualité car elle favorise l'effectivité de la décision après un examen approfondi de la collégialité et de limiter les risques de dérapages dans un souci de meilleure technicité et de plus grande distance.

---

<sup>47</sup> Avis du CSM du 20 mai 2005

Des possibilités de renforcer la collaboration étroite au sein de pôles entre collègues du siège et du Parquet est une autre possibilité en dehors de la collégialité stricto sensu. L'institution d'un travail en équipe voire la constitution d'équipes pluridisciplinaires composées de magistrats spécialisés dans des juridictions spécialisées en également envisagée afin de renforcer la qualité du travail juridictionnel et donc l'application plus effective de certains principes déontologiques. Ceci vise à augmenter la coordination en interne. Cependant, il est nécessaire de renforcer la responsabilité de l'instance collégiale, donc la responsabilité collective des juges au regard de l'image de la justice. A ce titre, les sociologues américains parlent de « O ring responsibility ». Cependant, la responsabilité de la collégialité est la même. En effet, il est important de ne pas tomber dans la caricature de l'adage « juge unique, juge inique ».

#### **4- le traitement des cas pathologiques**

Il est envisagé de saisir, dans le cas apparent de troubles pathologiques, le comité médical immédiatement (selon une procédure d'urgence). Le chef de cour doit transmettre au comité médical les informations nécessaires à l'appréciation sur l'aptitude du magistrat à l'exercice de ses fonctions et doit être systématiquement consulté par le comité médical avant que ce dernier rende son avis. Si il existe un désaccord entre le chef de cour et le comité médical quant aux conclusions, le chef de cour pourra introduire un recours devant le comité médical supérieur.

Lorsque le cas justifie une suspension immédiate de l'exercice des fonctions du magistrat « défaillant », le chef de cour peut saisir le Garde des Sceaux afin d'obtenir une dispense d'exercice des fonctions, qui n'intervient qu'après avis du CSM. Ainsi, depuis l'adoption le 5 mars 2007 de la loi n°2007-287 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats, un article 69 est réintroduit dans l'ordonnance statutaire de 1958 (article abrogé en 1967) permettant au ministre de la justice de saisir le comité médical national en vue de l'octroi d'un congé de maladie. Dans l'attente de cet avis, le Garde des Sceaux peut suspendre l'intéressé après un avis conforme du CSM.

## **CHAPITRE II- LE TRAITEMENT DES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS DEONTOLOGIQUES**

Cela implique une connaissance précise des situations dans les meilleurs délais et une réponse adaptée aux besoins. Ainsi, dans ce cadre de traitements, il est envisagé de réformer la procédure disciplinaire (TITRE I) et d'instituer de nouvelles mesures curatives (TITRE II).

### **TITRE I- Réforme de la procédure disciplinaire**

---

#### **Paragraphe 1-Le renforcement du rôle de certaines instances**

##### **1- le rôle du chef de juridiction et des chefs de cour**

Son rôle a déjà été présenté lors de la prévention mais pour le stade ultérieur que représente le traitement des manquements, il joue également un rôle de premier plan. En effet, parmi les manquements constatés, le traitement de ceux qui semblent constituer d'emblée des fautes disciplinaires relève par nature de la compétence du chef de cour, titulaire du pouvoir disciplinaire. Les chefs de juridiction doivent donc saisir directement leur chef de cour ( depuis la réforme du 25 juin 2001, ils peuvent également saisir le CSM). Quant aux comportements relevant plus de l' « infra disciplinaire », le chef de juridiction doit envoyer au chef de cour un compte-rendu sur la nature et la gravité du manquement mis en cause ; en outre, le chef de juridiction, dans ce cas, doit également traiter de façon autonome ce manquement qui n'appelle qu'une procédure de mise en garde. Ce pouvoir de mise en garde devrait plus souvent être mis en œuvre par les chefs de juridiction afin de mettre fin aux manquements les moins graves et de les prévenir.

Titulaires du pouvoir disciplinaire, les chefs de cour ont une responsabilité institutionnelle dans le traitement des manquements constatés. Ils agissent conjointement avec les chefs de juridiction. Notamment la procédure d'avertissement est une procédure utile (article 44 de l'ordonnance statutaire de 1958) permettant de mettre un terme aux manquements, de les prévenir. Cependant, les chefs de cour ont beaucoup de difficultés pour évaluer les manquements dus à des pathologies.

Les chefs de cour peuvent désormais saisir le CSM pour tous manquements remarqués. Mais, ce pouvoir de saisine a été très peu utilisé car il n'y a pas de pouvoir de saisine par les chefs de cour de l'inspection générale des services judiciaires...En outre, les chefs de cour devraient disposer d'un soutien technique renforcé de la part de la Chancellerie.

### **2- l'Inspection Générale des Services Judiciaires et le Garde des Sceaux**

Le CSM émet différentes propositions d'améliorations du fonctionnement de ce service. Tout d'abord, il envisage de renforcer les liens avec les services de l'Inspection Générale des Services Judiciaires en modifiant le mode de nomination de ses membres et leurs relations ( le CSM estime qu'il devrait pouvoir saisir l'Inspection générale des services judiciaires pour la réalisation d'audit ; il désirerait également que le service d'inspection lui fournisse des rapports et le CSM souhaite rencontrer plus régulièrement les services d'inspection). Les membres devraient être nommés en tenant compte de leur nécessaire indépendance et des garanties statutaires des magistrats qu'ils contrôlent. Les membres de ce service ( dont l'effectif devrait augmenter) devraient être nommés sur avis, pour un mandat limité et non renouvelable.

Le Garde des Sceaux dispose du pouvoir disciplinaire et à ce titre de la faculté de saisir le CSM. Cependant, des interrogations sont soulevées en ce qui concerne la position du CSM face au pouvoir d'appréciation du Garde des Sceaux. En effet, le pouvoir d'appréciation du Ministre de la Justice n'est pas suffisamment précisé et éclairci. Une réflexion en matière de déontologie est donc nécessaire, selon le CSM, afin de clarifier cette « appréciation » ainsi qu'une meilleure présentation des critères de l'appréciation.

En outre, il est nécessaire d'améliorer la circulation des informations entre les différents services travaillant au sein du ministère de la Justice afin de mieux considérer le traitement des cas de manquements.

### **3- le CSM**



Il est question d'élargir la saisine du CSM aux chefs de juridiction et de cour. Aujourd'hui, le CSM sanctionne bien plus que par le passé les actes fautifs des magistrats mais il est encore possible d'améliorer le fonctionnement de l'instance disciplinaire en l'informant de l'ensemble des manquements ayant causé préjudice à un justiciable. Ceci peut se trouver dans le fait que les chefs de juridiction seraient des « éclusiers » auprès du CSM sur tout comportement fautif de la part d'un magistrat. Ils jouent donc un rôle accru dans la mise en oeuvre de l'action disciplinaire ( ce qui complète et reprend en partie les propositions faites plus haut). La saisine du CSM pourrait leur être ouverte.

De plus, la composition du CSM doit être modifiée en le rendant plus indépendant et en permettant ainsi un meilleur contrôle démocratique. C'est pourquoi des propositions vont dans le sens de la suppression de la présence du Président de la République et du Garde des Sceaux ainsi que de l'augmentation de membre extérieurs au milieu judiciaire, élus par le Parlement<sup>48</sup>. Le système de fonctionnement prévu par en 1958 pour le CSM ne correspond plus aux évolutions actuelles de la société. Ce dernier tente de tirer vers le haut ses prérogatives en participant par exemple depuis 2004 au Réseau européen des Conseils de Justice. Ceci lui confère une reconnaissance indéniable.

## **Paragraphe 2-Les modifications de la procédure**

Il s'agit ici de traiter de garanties processuelles nécessaires en matière disciplinaire. Quelques modifications apparaissent souhaitables dans le système actuel de procédure disciplinaire. Il conviendrait que le magistrat concerné par une action disciplinaire en soit directement informé et devra avoir accès à son dossier immédiatement et veiller à ce qu'il soit informé avant qu'il ne l'apprenne par les médias. En outre, il faut appliquer à la procédure disciplinaire les exigences des règles du procès équitables ( rappelé et martelé par la Cour Européenne des Droits de l'Homme : article 6-1 de la CEDH). Les magistrats doivent pouvoir bénéficier d'un jugement équitable.

### **1- le traitement des plaintes des justiciables**

En l'état actuel des choses, il n'existe pas d'autorité extérieure à l'institution judiciaire pour recueillir les plaintes des justiciables face aux dysfonctionnements de la justice et au comportement du magistrat manquant à la déontologie.

Ce qu'attendent surtout les justiciables, c'est une responsabilisation des magistrats.

Le constat est que le justiciable a l'impression d'être laissé de côté dans la mesure où le déclenchement des poursuites ne lui est pas permis. La question est de s'interroger sur la possibilité d'ouvrir la saisine du CSM aux justiciables.

Les réclamations des justiciables sont un moyen de connaître les dysfonctionnements individuels. Cependant, même si le CSM est largement favorable à la centralisation de ces réclamations par les chefs de juridiction à leur niveau et le recueil d'informations nécessaires, ce système semble difficilement envisageable au regard de la difficulté de traiter chaque plainte. A ce titre, la charte européenne sur le statut des juges propose de permettre de traiter les plaintes des justiciables par un organisme indépendant qui aurait la faculté de saisir l'instance disciplinaire des magistrats mais aussi celle des autres auxiliaires de justice ( avocat, huissier...) car un dysfonctionnement n'est pas toujours la conséquence d'une faute d'un magistrat.... La confrontation des opinions des deux instances permettraient

---

<sup>48</sup> Voir en annexes l'article sur le CSM

de garantir le justiciable contre les risques de dévoiement de la procédure de réclamation par des justiciables qui tenteraient de faire pression sur la justice.

Un autre projet visait à permettre au justiciable de faire une réclamation auprès d'une commission régionale composée de magistrats et de personnalités de la société civile désignée par le Médiateur de la République et d'une personnalité désignée par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale qui filtrerait ces réclamations et les adresseraient au Garde des Sceaux.

Un récent projet de loi prévoit également la modification de la loi n°73-6 du 3 janvier 1973 pour permettre à un justiciable de saisir le Médiateur de la République en cas de comportement contraire à la déontologie de la part d'un magistrat. Cependant, dans sa décision du 1<sup>er</sup> mars 2007<sup>49</sup>, le Conseil constitutionnel a censuré l'article 21 de ladite loi au motif que le Médiateur de la République ne pouvait « porter une appréciation sur les actes juridictionnels ». Le nouvel article lui donnait possibilité de « solliciter tous les éléments d'informations utiles » auprès des premiers présidents de cours d'appel et des procureurs généraux près lesdites cours ou des tribunaux supérieurs d'appel et des procureurs de la République près lesdits tribunaux. Quand le médiateur estimait que les faits invoqués sont de nature à recevoir une qualification disciplinaire, il pouvait transmettre réclamation au Garde des Sceaux aux fins de saisine du CSM ( le Garde des Sceaux devait dans tous les cas demander une enquête aux services compétents et s'il ne voulait pas engager de poursuite, il en informait le Médiateur ; ce dernier pouvait établir un rapport spécial publié au Journal Officiel). Or, le conseil constitutionnel a invalidé cet article au motif du non respect de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice. De plus, il n'est pas opportun de permettre aux justiciables d'engager directement la responsabilité du magistrat. Ceci entraînerait un raz de marée du contentieux auprès de l'instance disciplinaire qui serait très vite ingérable. Un filtrage des plaintes est nécessaire. Ce système ferait peser sur le magistrat des suspicions et des pressions qui vont à l'encontre du principe d'indépendance et d'impartialité de la magistrature. Certains ont critiqué vivement ce projet qui se rapprochent du système des tribunaux populaires...qui ferait peser aux magistrats trop de suspicion de comportement fautif. Mais, c'est l'institution même du Médiateur qui est mise en jeu ici. En effet, son indépendance et son impartialité dans le traitement et le filtrage des plaintes est la condition de la réussite de ce système. Le médiateur ne doit ni se faire l'avocat du justiciable ou le procureur de l'administration...Son combat est celui du juste et de l'équitable.

En outre, ceci constitue une remise en cause de l'indépendance des magistrats : elle les soumet à une pression accrue face à des plaintes pas toujours justifiées...On mesure en effet d'emblée les risques de déstabilisation des magistrats.

## 2- vers une procédure plus cohérente

Un point important est à préciser ici : il s'agit de la publicité des audiences, des décisions et des avis rendus en matière disciplinaire (article 57 de l'ordonnance statutaire).

Tout d'abord, il est apparu nécessaire de renforcer la publicité des audiences. C'est l'influence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui est décisive ici et notamment l'application de l'article 6. La publicité des audiences doit être systématique sauf opposition du magistrat. Jusqu'à la fin des années 1990, la tradition française voulait que non seulement les audiences disciplinaires, mais également les décisions et avis rendus à l'issue de ces audiences, soient couverts par le secret. Ainsi, les formations compétentes

<sup>49</sup> voir annexes

du Conseil siégeaient à huit clos. A la discrétion sur l'engagement des poursuites s'ajoutait la confidentialité de l'instance disciplinaire. Aux termes des articles 57 et 65 de l'ordonnance statutaire, le Conseil supérieur de la magistrature siégeait à huit clos. En outre, les dispositions de la loi de 1881 interdisaient à la presse de rendre compte des poursuites et des décisions du Conseil. Auparavant, l'article 38 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse disposait « qu'il est interdit de publier aucune information relative aux travaux et délibérations du Conseil Supérieur de la Magistrature ».

Le système étant en réalité fondé sur le présupposé que l'autorité de la justice reposait sur le silence des fautes commises par les juges pour maintenir, par la dissimulation, le mythe du magistrat irréprochable.

Or, aujourd'hui, la culture du secret n'est plus admise par la société. Au contraire, l'autorité de la justice est surtout fondée sur la transparence qui permet à tout citoyen de vérifier que toute faute disciplinaire commise par un juge est sanctionnée. Ceci témoigne de l'évolution de la vision que la société a de la place du juge dans la société. A une justice toute puissante, fermée, secrète et sacralisée, se dessine de plus en plus, dans notre société actuelle, l'image d'une justice de plus en plus humble, humanisée voire désacralisée. Le magistrat est en effet quelque peu tombé de son piédestal. La déontologie et son application sont l'exemple et le symbole qui corroborent le mieux cette évolution de la place du magistrat dans la « cité ».

Cette évolution, voire « révolution », qui introduit en définitive un contrôle démocratique de la déontologie des juges s'est faite en deux temps. Sur le premier point, celui des traitements des fautes commises par les magistrats, les revendications populaires et politiques étaient fortes. En effet, le secret était trop opaque, la procédure également, les manquements déontologiques nourrissaient de plus en plus de soupçons...A la suite de débats et de rapports de commissions, une réforme fut introduite en ce qui concerne la fin du monopole des poursuites dont disposait le Garde des Sceaux.

Il est prématuré d'évaluer l'impact de cette évolution dont la mise en œuvre se heurte à de nombreuses interrogations dont on peut se demander si cette évolution répond aux exigences de transparence attendue dans la mise en œuvre de poursuites disciplinaires. En outre, l'instance disciplinaire et les décisions du Conseil supérieur de la magistrature sont désormais uniques. De plus, en raison toujours de fortes critiques face au secret, au sentiment d'impunité...le Conseil a donc finalement décidé d'assurer la publicité des débats en matière disciplinaire, ce qui a apporté un bouleversement considérable au régime disciplinaire des magistrats. Cette initiative date de l'année 1996 pour la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet et de 1997 pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège. Il s'agit de demander au magistrat poursuivi si il souhaite bénéficier de la publicité des audiences en application de l'article 6-1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Cette initiative a finalement été consacrée par le législateur dans une loi organique du 25 juin 2001 – loi qui pose le principe de la publicité des audiences disciplinaires devant le CSM et qui supprime l'article 38 de la loi de 1881 cité précédemment. En outre, le Conseil d'Etat a affirmé le principe de la publicité des audiences des conseils disciplinaires dans un arrêt du 1<sup>er</sup> février 1996, Maubleu. C'est tout d'abord sous l'influence de la Cour européenne des droits de l'homme que le Conseil Supérieur de la magistrature a rendu ses audiences publiques. Estimant que les dispositions du statut de la magistrature (article 57 de l'ordonnance statutaire) imposant de tenir les séances disciplinaires hors la présence du public n'étaient pas compatibles avec l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme, il a décidé de rendre ses séances publiques.

Désormais, l'audience est systématiquement publique hormis quelques exceptions lorsque la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent ou encore, s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdite au public pendant la totalité ou une partie de l'audience. En outre, la loi de 2001 déjà citée a supprimé l'interdiction de diffuser des informations concernant les audiences publiques et les décisions publiques rendues en matière disciplinaire à l'encontre des magistrats. Ces nouvelles dispositions sont d'une grande importance. Elles permettent en effet à l'opinion citoyenne de suivre les débats relatifs à un manquement disciplinaire imputé à un magistrat, de s'assurer que les faits, s'ils sont prouvés, ont été sanctionnés par une peine proportionnée aux manquements. Depuis 1999, le CSM édicte chaque année un recueil de décisions rendues et des avis émis<sup>50</sup>.

Il faut plus de clarté dans le système et changer la vision des choses : juger un juge ne veut pas signifier le discrédit de l'institution judiciaire mais au contraire ceci doit lui servir.

Il est à noter l'importance de la qualité de la motivation de la décision et de la connaissance, par les magistrats de ces décisions et de celles du Conseil d'Etat.

La direction des services judiciaires ( ou Chancellerie) devrait disposer de plus de moyens dont un service spécialisé contenant des moyens humains et matériels adéquats pour mieux apprécier les cas et assurer ainsi une politique cohérente ( notamment dans l'égalité de gestion des dossiers).

L'évolution de la composition du CSM est également envisagée. Il est urgent de réviser le mode de recrutement au sein de l'instance. La composition est prévue à l'article 65 de la Constitution. Les magistrats élus par leurs pairs sont en majorité. D'autres membres sont nommés par le Président de la République et les présidents des deux assemblées et certains sont élus par le Conseil d'Etat. L'objectif est désormais d'introduire plus de personnalités extérieures au monde judiciaire afin de gagner en légitimité démocratique. En outre, ses prérogatives devront être augmenter.

## **Titre II- Réforme du régime de responsabilité**

---

### **Paragraphe 1-Vers une responsabilisation croissante**

Il est nécessaire de renforcer et de compléter l'actuel régime disciplinaire.

Plusieurs propositions ont été lancées. Tout d'abord, il serait possible de réfléchir à la mise en place d'un système d'incitation ou de promotion des « bons juges ». Ensuite, il est pensable de récompenser les magistrats qui agissent conformément à leurs obligations.

-l'édification d'un système d'incitation ou de promotion pour distinguer les « bons juges »

Le but de cette réforme est de faire face à tout comportement désinvolte, médiocre et lacunaire de magistrats qui agissent avec laxisme sans aller jusqu'à commettre une faute professionnelle. Ce régime d'avancement au mérite existe déjà mais il semble trop informel et subjectif. La grille d'évaluation de ce régime devrait tenir compte de l'ancienneté, de la fonction ( distinguer le siège du parquet) et surtout introduire des critères relatifs aux principes déontologiques qui devront apparaître clairement avec des degrés de respect : satisfaisant/ à parfaire/ insuffisant.

<sup>50</sup> Inauguration du site Internet du CSM le 29 juillet 2002 avec possibilité d'y consulter un recueil des décisions disciplinaires de 1959 à 2005.

-récompenser le magistrat

Il s'agit d'élargir à l'ensemble des magistrats le régime indemnitaire des magistrats de la Cour de Cassation ( qui s'inspire du régime des membres du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes et mis en place par un décret n° 2002-31 du 7 janvier 2002). Ce régime vise à octroyer une prime pour rémunérer l'importance et la valeur du service rendu qui se compose d'une prime forfaitaire reposant sur la fonction exercée et d'une prime d'activité ( reposant sur l'ancienneté, l'expérience et le nombre de rapports). Cette prime deviendrait modulable en fonction de la contribution du magistrat au bon fonctionnement du service public de la justice. Une prime pour travaux supplémentaires serait envisageable pour rétribuer le surcroît d'activité résultant d'absence de certains magistrats. La prime à la rentabilité a été mis en place par un décret du 26 décembre 2003.

-la mise en place de contrats d'objectifs entre juridictions et ministère de la Justice

Il s'agit de contrats signés pour trois ans et renouvelables entre certaines juridictions et le ministère de la Justice sur un accord commun entre des objectifs à fournir et la contrepartie dans l'octroi de moyens supplémentaires (matériels et humains). Ces contrats visent à définir des buts communs, de les motiver et de dynamiser la mobilisation des magistrats au sein de leur institution. Il s'agit d'une sorte d' « intéressement aux résultats » afin d'augmenter l'efficacité et la performance des juridictions. Il s'agit également de suivre la qualité du service rendu ( notamment dans les délais de jugement)<sup>51</sup>.

Ces mesures sont la transposition de ce qui se passe dans le privé. Il s'agit en quelque sorte de développer ce « gouvernement d'entreprise » au sein de l'institution judiciaire pour mieux développer la responsabilisation des magistrats. Ceci dit, il est à craindre que, à l'instar des entreprises, les juridictions aient des comptes à rendre et doivent se justifier sur leur gestion et leurs résultats. Or, peut-on parler de résultats pour la Justice et le service public judiciaire ? A trop vouloir responsabiliser, le danger n'est-il pas d'ôter à la magistrature ce qui en fait sa différence par rapport à d'autres secteurs ?

## **Paragraphe 2-L'évolution du régime de responsabilité**

### **1- situation actuelle**

Il s'agit de trouver une juste équation entre une nécessaire responsabilité et la préservation de l'indépendance.

Trois types de responsabilité s'appliquent aux magistrats. Il s'agit des responsabilités civile, pénale et disciplinaire. Cela appelle donc une responsabilité civile et pénale limitée afin d'éviter les risques de déstabilisation.

-la responsabilité civile

Avant la loi du 5 juillet 1972, il était prévu une procédure de prise à partie pour dol, fraude, faute lourde professionnelle. Pendant longtemps, elle constitua l'un des seuls moyens de mettre directement en cause un magistrat. Le magistrat était soumis à un régime original de responsabilité depuis le moyen-âge. Elle consistait en une accusation directe contre un juge. La loi de 1972 supprime la procédure de prise à partie et instaure un régime de responsabilité civile des magistrats pour fautes personnelles.

Il s'agit d'un régime de type administratif qui permet de garantir l'indépendance du magistrat. C'est le système de la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle

<sup>51</sup> H. Dalle, *Qualité de la justice et évaluation des Tribunaux de Grande Instance*

des magistrats qui ne sont pas responsables directement (article 781-1 du Code de l'Organisation judiciaire)<sup>52</sup>. A cet article central s'ajoutent d'autres dispositions visés aux articles 149 du Code de procédure pénale ( indemnisation à raison d'une détention provisoire), article 626 du même code (indemnisation à raison d'une révision de condamnation pénale), article 473 du Code civil ( règles propres au juge des tutelles<sup>53</sup>). Il se caractérise par l'absence totale de responsabilité directe. La seule limite est la faute personnelle du magistrat, détachable du service. La faute personnelle étant définie par le CSM comme : « commise en dehors des fonctions mais aussi comme la faute intentionnelle ou la faute lourde, d'une gravité extrême commise dans l'exercice des fonctions » (CSM, rapport annuel 1999, p. 121). Mais, à l'heure actuelle, les justiciables ne disposent pas de la faculté de saisir directement l'instance disciplinaire en cas de plainte quant au comportement d'un magistrat. C'est l'Etat qui est garant du dommage causé et c'est donc lui qui est condamné pour dysfonctionnements défectueux du service public de la justice.

Dans tous les autres cas, la responsabilité de l'Etat va se substituer à celle du magistrat pour service défectueux de la justice. Au terme de l'article 11-1 de l'ordonnance statutaire, (il résulte de la loi du 18 janvier 1979) les magistrats ne sont responsables que de leur faute personnelle sauf pour les fautes se rattachant au service défectueux de la justice où seul l'Etat endosse la responsabilité. Dans ces cas, le justiciable ne peut se retourner que contre l'Etat et ne peut mettre directement en cause le magistrat. En outre, l'Etat peut, lui, se retourner, par le système de l'action récursoire, contre le magistrat à l'origine de la faute ( devant une chambre civile de la Cour de Cassation).<sup>54</sup>

Deuxièmement, il existe un système de responsabilité de l'Etat sans faute quand le justiciable a subi des atteintes graves telles que les erreurs judiciaires ou des dommages. Ce système fut mis en place par une loi de 1895 pour réparer les erreurs judiciaires et il fut étendu ensuite par la loi n°70-642 du 17 juillet 1970 ( article 149 du Code de Procédure Pénale) qui indemnise les détentions provisoire injustifiées.

### -la responsabilité pénale

Sur le plan pénal, le magistrat est soumis au même régime que n'importe quel citoyen et ne dispose pas de régime particulier. Ceci depuis la loi du 4 janvier 1993. Dans l'exercice de ses fonctions, l'action pénale est limitée au déni de justice ( article 437-7-1 du Code Pénal), à la corruption ( article 434-9 du Code Pénal), à l'abus d'autorité ( article 432-1) et à la violation du secret professionnel (article 226-13), aux actes attentatoires à la liberté individuelle (art. 432-4 du Code Pénal). Pour les magistrats étant en outre chefs d'établissement, les obligations de sécurité, d'hygiène et d'organisation du travail s'ajoutent. La droit pénal commun s'applique pour tous crimes, délits et contraventions.

### -la responsabilité disciplinaire (analysée précédemment dans la partie une)

<sup>52</sup> « L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n'est engagé que par une faute lourde ou par un déni de justice. La responsabilité des juges, à raison de leur faute personnelle, est régie par le statut de la magistrature en ce qui concerne les magistrats du corps judiciaire et par des lois spéciales en ce qui concerne les juges composant les juridictions d'attribution. L'Etat garantit les victimes des dommages causés par les fautes personnelles des juges et autres magistrats, sauf son recours contre ces derniers »

<sup>53</sup> « L'Etat est seul responsable à l'égard du pupille, sauf son recours s'il y a lieu, du dommage résultant d'une faute quelconque qui aurait été commise dans le fonctionnement de la tutelle, soit par le juge des tutelles ou son greffier. L'action en responsabilité exercée par le pupille contre l'Etat est portée, dans tous les cas devant le tribunal de grande instance »

<sup>54</sup> Article L.781-1, aujourd'hui à l'article L.142-2 du Code de l'Organisation Judiciaire

Il s'agit d'une action devant le Conseil supérieur de la magistrature pour faute disciplinaire dans le cas de manquement à quelque principe déontologique que ce soit.

Le problème est de savoir qui juge les juges ? Ces derniers sont jugés par leurs pairs ( au sein du CSM) en raison de la séparation des pouvoirs, les autorités administratives ne peuvent se mêler du contentieux disciplinaire des magistrats de l'ordre judiciaire. De là est né un soupçon de capture par le corps judiciaire, à la fois juge et partie...

## **2- vers une réforme ?**

La réforme envisagée touche essentiellement le régime de responsabilité disciplinaire et civile et non la responsabilité pénale. En effet, le système est lacunaire sur certains points.

Tout d'abord, l'exigence de faute lourde semble archaïque au regard de la difficulté de cerner la « lourdeur » de la faute. En ce qui concerne la responsabilité civile, il est tout d'abord nécessaire de renforcer l'efficacité des procédures qui a été détaillé précédemment et de trouver une ligne de partage entre responsabilité collective de l'Etat et responsabilité individuelle de son agent.

Il est donc envisagé d'introduire un système de responsabilité civile personnelle des magistrats. Il s'agirait d'un système de responsabilité pour faute simple vers lequel tend la Cour de Cassation pour garantir les droits des usagers. Ce système est déjà mis en place quand il y a un risque pour les justiciables telle qu'en matière de détention provisoire... L'erreur d'appréciation du fait ou du droit dans le cadre d'un acte juridictionnel ne doit pas faire l'objet d'une source de responsabilité ni du service public ni du magistrat. Il faut garantir l'indépendance de la magistrature. L'erreur d'appréciation ne s'apprécie en effet que par voies de recours. En effet, l'infirmité d'une décision n'est pas génératrice de responsabilité mais, au contraire, les appréciations divergentes des juridictions font partie de la nature du fonctionnement de la Justice. Le CSM n'apprécie pas la démarche intellectuelle du magistrat et encore moins son acte juridictionnel. Mais, ce principe trouve des limites quand « il résulte de la chose définitivement jugée qu'un juge a, de façon grossière et systématique, outrepassé sa compétence ou méconnu le cadre de sa saisine, de sorte qu'il n'a accompli, malgré les apparences qu'un acte étranger à toute activité juridictionnelle ». Le CSM peut donc traiter des détournements manifestes des pouvoirs juridictionnels comme l'absence récurrente de motivation des décisions, les négligences graves à l'audience, le retard dans le jugement ( sauf si ce retard est du à un dysfonctionnement du service et non du magistrat). C'est aux chefs de juridiction d'être des observateurs attentifs et responsables. Cependant, ceci reste très difficile à mettre en œuvre et semble dangereux au regard de la difficulté d'apprécier une « erreur grossière d'appréciation ». Il faut veiller à respecter l'indépendance des magistrats et ne pas limiter l'exercice de leurs missions légales. Il y a ici un risque de contentieux artificiels contre un magistrat dans le seul dessein de critiquer une décision. Il y a donc un fort grand risque d'instrumentalisation portant atteinte à l'indépendance du magistrat et à l'individualisation de son pouvoir alors qu'il est un agent public chargé d'une mission particulière : ce n'est pas un professionnel comme un autre et n'est donc pas prestataire de service ! De plus quel bénéfice en tirerait les justiciables ? Ils pourraient certes obtenir une indemnisation mais ils l'obtiennent déjà dans le système classique en faisant jouer la responsabilité de l'Etat. En outre, cela sensibilisera t-il plus les magistrats aux conséquences de leurs erreurs? Il s'avère que cette prise de conscience sera limitée dans la mesure où les magistrats seront enclin à souscrire un régime d'assurance professionnel. De plus, ces derniers seraient même plus enclin à peu innover par peur de « représailles » devant les tribunaux pour faute. Ainsi, il sera loin le temps de l'indépendance et de l'intégrité du corps judiciaire ! Quelle déstabilisation il en résulterait ! De plus, comment traiter de

manière égale les membres d'une collégialité par rapport à un juge unique ? Il faut donc bien peser les inconvénients d'une telle réforme. En l'état, le CSM s'est montré très sceptique quant à l'instauration de ce système de responsabilité pour faute simple. Il y a un gros risque en effet d'engager des poursuites contre un magistrat pour faute de service sans qu'il y ait eu de faute personnelle... De plus, à l'instar du CSM, le CCJE conclut également que la responsabilité personnelle d'un juge n'est pas envisageable. A l'heure actuelle, l'Etat peut toujours engager la responsabilité du magistrat concerné par une action récursoire, ce qui semble suffisant. Il suffirait d'élargir la responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service de la justice. En outre, il a été analysé plus haut une réforme en profondeur de la procédure disciplinaire qui permet de mieux contrôler les « dérapages » de certains magistrats. Le CSM est plus favorable à un système qui, après condamnation de l'Etat pour service défectueux de la justice, permettrait la communication de la décision au Garde des Sceaux et aux chefs de cour intéressés afin de saisir ensuite l'instance disciplinaire si elle révélerait un manquement à ses obligations de la part du magistrat. Il est à l'heure actuelle beaucoup discuté sur l'opportunité de permettre un plus grand lien entre la responsabilité civile et la responsabilité disciplinaire ( solution dite « de la passerelle ») ce qui permettrait de donner au justiciable un rôle indirect. En effet, la communication des décisions ( systématique au CSM qui analyserait les faits et jugerait de la responsabilité ou non d'un magistrat dans l'affaire) rendues en matière de responsabilité de l'Etat aux chefs de cour et au CSM permettrait de renforcer la prise de conscience chez les magistrats du respect des normes déontologiques. Cette transmission permettrait une procédure disciplinaire si il s'avérait qu'un manquement grave d'un magistrat à ses obligations professionnelles était à l'origine de la condamnation de l'Etat au civil. En outre, la transmission aux chefs de cour du dossier civil qui a donné lieu à une condamnation permettrait, après identification du service à l'origine de l'erreur, de réparer et d'éviter le renouvellement d'une telle faute. Il est également important que les magistrats visés ou liés dans un procès civil soient mis au courant de la procédure et des griefs reprochés.

Il faut distinguer ce qui relève de l'indemnisation du justiciable de ce qui relève de la responsabilisation des magistrats... En effet, il ne suffit pas de vouloir se borner à condamner une faute personnelle d'un magistrat. L'erreur judiciaire s'explique parfois par des dysfonctionnements objectifs du système ( manque de moyens, aléa judiciaire quand un acte est pris selon toutes les règles mais qu'il provoque tout de même des conséquences néfastes pour le justiciable...).

Ainsi, de cette dernière partie, il résulte que des moyens d'amélioration du système judiciaire et de son fonctionnement actuel sont nécessaires afin de permettre d'améliorer l'efficacité des principes déontologiques et leur meilleure prise en compte. La déontologie représente ainsi un sens des responsabilités, c'est un état de veille permanent et un engagement personnel comme collectif. Cependant, il ne faut pas sous-estimer les imperfections propres à l'être humain. Dans son rapport de 1995, le CSM déclare : « appelé à remplir un rôle de plus en plus important, le juge doit répondre de sa liberté par une éthique plus exigeante ». Il s'agit donc d'une plus grande exigence de réflexivité. L'éthique est le guide du magistrat, rappelle ses faiblesses, donne la mesure de ses responsabilités. C'est une ouverture de la justice à la société qui s'effectue par la déontologie pour redéfinir son identité...



# CONCLUSION

De Thémis au magistrat du XXI<sup>e</sup> siècle, les modes de fonctionnement de la Justice ont divergé et évolué. D'un pouvoir à une simple autorité, l'institution judiciaire a perdu de son piédestal. Face aux exigences nouvelles de la société, à l'évolution des mœurs, à la démocratisation des procédures, les attentes toujours plus grandes des citoyens envers la justice marquent les évolutions de l'institution. Tous ces remous s'illustrent par l'apparition d'un débat grandissant et médiatisé sur la déontologie. C'est elle qui cristallise aujourd'hui les attentes et les espoirs des justiciables envers plus d'égalité et de respect des droits dans la mesure où notre monde porte de plus en plus d'égard à l'image. En effet, le magistrat est un homme, certes, sans différence avec les autres en cela seulement que ses décisions vont peser sur l'existence et le destin d'autres individus, leur liberté, leurs biens, leurs sentiments, leur vie familiale, l'exercice de leur vie professionnelle, en cela que la justice à une emprise de plus en plus grande sur la vie collective. Aucune activité individuelle ou collective n'échappe par principe à l'intervention judiciaire. De ces évolutions découlent un bouleversement dans la conception du juge : juge Jupiter, avec son imperium qui dit le droit, juge Hercule qui s'astreint à des travaux de justicier et le juge Hermès qui contribue à établir le dialogue entre tous les acteurs de la société Avec l'extension du champ d'intervention de la justice, le juge Hercule semble être la figure dominatrice<sup>55</sup>. La judiciarisation et la juridictionnalisation touchent notre société. D'où la nécessité de l'éthique. En effet, face à l'internationalisation du droit et aux principes conventionnels dégagés par des directives internationales ( droit communautaire) les pouvoirs des juges s'accroissent. Il n'est plus seulement « la bouche de la loi » mais aussi « le juge de la loi ». Les magistrats ne recevant leurs pouvoirs que dans le cadre de leur fonction, il est donc exigé un surcroît d'éthique. L'éthique et la morale reviennent à grands pas pour mieux porter les revendications d'une société. En effet, le dévouement, l'efficacité et la responsabilité du magistrat sont désormais ressenti comme un besoin à afficher ainsi que la condition et la fierté de toute fonction publique. Il est loin le temps où Voltaire déclarait : « on ne songeait pas que l'honneur des juges consiste à réparer leurs fautes » (Traité sur la tolérance à l'occasion de la mort de Jean Calas). Le pouvoir de la Justice demande des contreparties et des justifications croissantes, symbole du respect de l'Etat de droit. L'indépendance accrue de la justice est un corollaire de sa qualité ; qualité qui passe par l'accroissement de la rigueur dans l'application des principes déontologiques. Aujourd'hui, la justice n'est plus reléguée au rang d'autorité mais plutôt à celui d'un pouvoir qu'elle tend à retrouver par sa présence de plus en plus tentaculaire dans la société. Afin de mieux protéger le citoyen de ce « pouvoir », la déontologie s'impose désormais de plus en plus comme un instrument incontournable de l'indépendance d'une justice démocratique. Plus qu'un guide de comportement et de réflexion, la déontologie illustre les faiblesses humaines. La Justice n'est ni la déesse Thémis, ni une machine à rendre des décisions mais sa personnification en un être humain qui demande des garanties. Parce qu'une démocratie sans Justice, n'en est plus une et qu'une Justice sans déontologie, n'est plus qu'un cavalier sans tête, le débat sur la déontologie des magistrats transcende celui de la Justice pour s'interroger sur la situation de notre société. La question du juge renvoie donc directement au changement de notre démocratie ; il n'existe d'Etat de droit que si le juge n'est ni tout puissant ni tout seul. La

<sup>55</sup> Etude et théorie de François Ost, universitaire belge : « Jupiter, Hercule, Hermès : trois modèles du juge »

déontologie n'est en effet qu'un grand débat constamment ouvert et qui ne doit jamais se refermer, qu'un système de régulation interne dont l'efficacité est toujours à parfaire. Le magistrat est le reflet de cette dernière, fonctionnaire au service de la loi, il est également le serviteur de l'Etat de droit, mais, aujourd'hui, le magistrat n'est plus le soldat de Thémis tel qu'il pouvait l'être au XVII<sup>e</sup> siècle. La vie d'un magistrat est bien différente de celle de cette époque-là. Il serait de nos jours bien difficile de reprendre à son compte la citation suivante d'un avocat général lors d'un discours à la Saint Martin en 1698 :

« Heureux le magistrat qui, successeur de la dignité de ses pères, l'est plus encore de leur sagesse ; qui fidèle comme eux à tous ses devoirs, attaché inévitablement à son état, vit, content de ce qu'il est, et ne désire que ce qu'il possède. Persuadé que l'Etat le plus heureux pour lui est celui dans lequel il se trouve, il met toute sa gloire à demeurer ferme et inébranlable dans le poste que la République lui a confié ; content d'obéir, c'est pour elle qu'il combat et non pour lui-même. C'est à elle de choisir la place dans laquelle elle veut recevoir ses services ; il saura toujours la remplir dignement. Convaincu qu'il n'en est point qui ne soit glorieuse dès le moment qu'elle a pour objet le salut de sa patrie, il respecte son état, et le rend respectable ».

Ainsi, la justice, c'est une valeur, c'est une institution mais c'est aussi et surtout un homme...

# BIBLIOGRAPHIE

## OUVRAGES

- Y. Benhamou, Les juges, Dominos Flammarion, 1996
- G. Canivet, J. Joly-Hurard, La déontologie des magistrats, Dalloz, 2004
- P. Devedjan, Le temps des juges, Flammarion, 1996
- Juger les juges, du Moyen Age au Conseil Supérieur de la magistrature, Documentation française, 2000
- Sous la direction de H. Epineuse et de D. Salas, Dalloz, édition 2003
- L'éthique du juge : une approche européenne et internationale,
- A. Garapon, « Que peut-on attendre des autres modèles de responsabilité » in Les juges, un pouvoir irresponsable ?, , Coll. Justement, Editions Nicolas Philippe, 2003
- « L'éthique du juge » in Le juge et son éthique, A. Garapon, les cahiers de l'IHEJ, décembre 2003
- Ethique et professions judiciaires, sous la direction de N. Fricero, Collection Droit et Procédures, 2004
- L'éthique des gens de justice, textes réunis par S. Gaboriau et H. Pauliat, PULM, Colloque du 19 et 20 octobre 2000
- E. Halphen, Sept ans de solitude, Folio, 2002
- Les juges : de l'irresponsabilité à la responsabilité ?, actes de colloque de l'Institut de Sciences Pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence (ISPEC) le 5 et 6 mai 2000, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2000
- S. Josserand, L'impartialité du magistrat en procédure pénale, , LGDJ, 1998
- G. Kerbaol, La responsabilité des magistrats, PUF, 2003
- E. De Montgolfier, Le devoir de déplaire, Michel Lafon, 2006
- J. Moret-Baillet, Les déontologies, PUAM, 2001
- T. Ricard, Le Conseil Supérieur de la Magistrature, , PUF, Que sais-je ?, 1<sup>ère</sup> édition, 1990
- J.P. Royer, Histoire de la Justice en France, PUF, 1995, 2<sup>e</sup> édition
- F. Sudre, J.P Marguénaud, J. Andriantsimbazoniva, A. Gouttenoire, M. Levinet, Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme, PUF, 2<sup>e</sup> édition, 2003

P. Truche, Juger les juges, le magistrat face aux autres et à lui-même, Fayard, Edition 2001

Vigouroux C., Déontologie des fonctions publiques, Praxis Dalloz, 2è Edition, 2006

## REVUE

Y. Cannac, « Que peut-on apprendre des autres modèles de responsabilité ? », Collections Justement, 2003

G. Canivet, « La responsabilité des juges en France », Commentaire, N°3, juillet 2001

G. Canivet, « La conception française de la déontologie des magistrats », Esprit, novembre 2003

G. Capashen, « Un magistrat peut-il être franc maçon ? », Le Dalloz, N°20, 2001

Y. Charpenel, « La réforme du statut de la magistrature », Le Dalloz, N°8, 2001

C. Contamine, « Responsabilité et discipline des magistrats », Le Dalloz, N°35, 2001

C. Beignier et C. Bléry, « L'impartialité du juge, entre apparence et réalité », Le Dalloz, N°30, 2001

A. Delannay, « Commission de déontologie : le rapport est arrivé », La Lettre du Cadre Territorial, N°304, 15 octobre 2005

Chronique constitutionnelle de T. Graffin : « Le statut des magistrats devant le Conseil constitutionnel », RDP, N°3, 2001

J. C. Magendie: « Responsabilité des magistrats : une contribution à une réflexion apaisée »,

Le Dalloz, N°35, 2001

J. Moret-Bailly, « Vers un code de déontologie des magistrats ? », La Lettre de la mission de recherche du Droit et Justice, Novembre 2001

N. Sarkozy, « A propos de la responsabilité des magistrats », Le Dalloz, N°29, 2001

J.P.Sudre, Session de réflexion sur le Parquet : « règles de comportement et déontologie du ministère public », 13 octobre 2004, Publication de l'ENM

Commentaires, N°103, Automne 2003, « La responsabilité des juges en France »

## AVIS ET GROUPES DE TRAVAIL

Groupe de travail du CCJE, commentaire N°1, 2002, sur le code de déontologie de la magistrature, le projet de Bangalore

- 
- Groupe de travail du CCJE, avis N°3, 2002, à l'attention du comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les principes et règles régissant les impératifs les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité
- Commission de réflexion sur l'éthique dans la magistrature, novembre 2003
- Avis du CSM : contribution à la réflexion sur la déontologie des magistrats, 20 mai 2005
- Avis du CSM du 4 novembre 2003
- Avis du Syndicat de la magistrature : « responsabilité des magistrats, des garanties institutionnelles contre les dysfonctionnements », octobre 2006
- Charte Européenne sur le Statut des Juges, 1998
- Contribution du CSM à la réflexion sur la déontologie des magistrats, 2 octobre 2003
- Model Code of Judicial Conduct, 2004 Edition
- Les principes de déontologie judiciaire canadienne
- Les principes de Bangalore
- Encyclopaedia Universalis, article de R. Savatier : « déontologie »

## RAPPORT

- RAPPORT « L'administration de la justice et l'évaluation de sa qualité en France », C. Deffigier, S. Gaboriau, D. Marshall, H. Pauliat, J.M. Plazy DATE
- RAPPORT COINTAT, rapport d'information, « Quels métiers pour quelle justice ? », Sénat, 2001-2002
- RAPPORT D'ACTIVITE du CSM de 2001, 2003 et 2004, les éditions des journaux officiels

## SITES INTERNET

- [www.csm.fr](http://www.csm.fr)
- [www.enm.fr](http://www.enm.fr)
- [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)
- [www.coe.int](http://www.coe.int)

# ANNEXES

## CONSEIL D'ETAT ET DEONTOLOGIE DES MAGISTRATS

Juge de cassation et de l'excès de pouvoir

Le Conseil D'Etat, saisi en voie de recours en cassation se prononce sur les sanctions de nature juridictionnelle prises par la formation disciplinaire du CSM. Après la seconde guerre mondiale, le Conseil d'Etat eu d'abord à connaître de la légalité des décisions d'épuration administratives prononcées à l'encontre de magistrats ayant servi sous le régime de Vichy.

C'est à la fois un juge des sanctions disciplinaires du CSM et un gardien des règles déontologiques intervenant en dernier ressort et en toute fin de contentieux disciplinaire. Il vérifie que la sanction est légalement justifiée sur le fond et légalement prononcée dans la forme. Avant la loi du 5 février 1994, l'unique source de connaissance de la déontologie des magistrats était dans la jurisprudence publiée du Conseil d'Etat. La jurisprudence du Conseil d'Etat a ainsi contribué à l'élaboration d'un véritable « code de déontologie » de la magistrature judiciaire.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat est un juge de la légalité interne et externe des sanctions disciplinaires. Il vérifie que les magistrats poursuivis pour faute disciplinaire bénéficient d'une procédure respectant l'exercice des droits de la défense en application des Principes Généraux du Droit. Il garantit le déroulement des procédures disciplinaires conformément aux Principes Généraux du Droit. En ce qui concerne la légalité interne des sanctions disciplinaires, le Conseil d'Etat contrôle de façon croissante les décisions du CSM en tant que juge de l'excès de pouvoir à l'encontre des magistrats du Parquet, et les sanctions prononcées par le Garde des Sceaux après avis du CSM (depuis la décision Hurlaux du 18 décembre 1936 : le Conseil d'Etat s'était prononcé sur la légalité d'un décret de révocation d'un substitut du Procureur général près de la Cour d'Appel de Paris). Il contrôle en tant que juge de cassation pour les magistrats du siège. Le Conseil d'Etat vérifie que les faits retenus sont matériellement exacts et que ces faits étaient de nature à justifier une telle sanction (arrêt Vuillemin, 30 juillet 1997) ; le contrôle porte également sur l'erreur de droit et la qualification juridique des faits mais l'appréciation souveraine des faits relèvent du CSM. Le Conseil d'Etat a reconnu dans l'arrêt L'Etang du 12 juillet 1969 que le CSM était une juridiction relevant de l'ordre administratif et à ce titre relevait du contrôle de cassation du Conseil d'Etat.

En outre, le Conseil d'Etat contrôle les actes faisant griefs aux magistrats : c'est un juge de la légalité interne de ces actes. Il apprécie l'appréciation du comportement des magistrats fait par les supérieurs hiérarchiques au moment de l'évaluation et contrôle des décisions sanctionnant un comportement en dehors de l'instance disciplinaire. Il s'agit ici du contrôle des décisions d'évaluation professionnelle et des sanctions non – disciplinaires, décisions relevant du recours pour excès de pouvoir. En effet, des sanctions pénalisent des comportements contraires à la déontologie en –dehors de celles infligées par le CSM. Il s'agit de l'avertissement et la décision refusant retirant l'honorariat.

---

Le Conseil d'Etat permet ainsi de contrôler les décisions disciplinaires rendues à l'encontre de magistrats en leur garantissant le respect de droits fondamentaux et, permet de préciser aussi certains principes déontologiques qui s'appliquent aux magistrats.

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

### *Historique et fonctionnement*

---

Le Conseil Supérieur de la magistrature est né avec la loi du 30 août 1883 qui érigea la Cour de cassation en Conseil Supérieur de la magistrature. « La Cour de Cassation constitue le Conseil supérieur de la magistrature. Elle ne peut statuer en cette qualité que toutes chambres réunies », dispose son article 13. Il a fallu la Constitution du 27 octobre 1946 pour que le Conseil supérieur de la magistrature soit véritablement individualisé et institué en organe autonome. Sa mission, fixée à l'article 84 de cette Constitution, était d'assurer, conformément à la loi, la discipline des magistrats, l'administration des tribunaux judiciaires et surtout, leur indépendance. L'originalité de l'institution était d'être composée de manière mixte : à la fois de magistrats, et de membres extérieurs de la magistrature. Il s'agissait de vouloir maintenir un contrôle externe sur la carrière des magistrats du siège. A la fois juridiction d'ordre juridictionnel et organe administratif, le Conseil de 1946 fut cependant très fortement critiqué car il fut politisé et trop imprégné de corporatisme. La Constitution de 1958 réforme le Conseil. Sa nouvelle structure reflète l'esprit du nouveau pouvoir et régime politique mis en place par la V<sup>e</sup> République. Le CSM était alors constituée de neuf membres désignés par le Président de la République qui en assurait lui-même la présidence. Les magistrats du Parquet relevaient toutefois du pouvoir disciplinaire du Garde des Sceaux, même si celui-ci devait avant d'infliger une sanction recueillir l'avis simple de la commission de discipline du Parquet ( 15 membres du Parquet des cours et des tribunaux, d'un conseiller et de deux avocats généraux à la Cour de Cassation et présidé par le Procureur général près la Cour de Cassation). La révision constitutionnelle du 27 juillet 1993 abandonne ce système en étendant le rôle du CSM à l'égard des magistrats du Parquet.

Le Conseil comporte désormais deux formations (article 65 de la Constitution), l'une compétente pour les magistrats du Parquet et l'une pour les magistrats du Siège (article 65 al. 2, 3, 4 de la Constitution de 1958) et les membres sont désormais élus par des collèges suivant le niveau hiérarchique des membres à élire. Auparavant, les membres étaient nommés par le Président de la République. Il s'agit en effet de renforcer l'exécutif ( notamment le rôle judiciaire du chef de l'Etat) donc, la Constitution parle d' « autorité judiciaire » et non de « pouvoir » judiciaire ce qui indique clairement l'idée sous-jacente du constituant de 1958. En effet, le Conseil n'est que l'assistant du Président de la République dans sa mission de garant de l'indépendance de la magistrature. Depuis la loi organique du 5 février 1994, le lien avec le Président de la République est quelque peu coupé. Celui-ci conserve la présidence du CSM, il ne désigne plus qu'un seul de ses membres. Le CSM est désormais composé de 16 (13 élus par leurs pairs et 3 nommés ) magistrats de chaque formation élus par leurs pairs, d'un conseiller d'Etat désigné par le Conseil d'Etat et de trois personnalités, n'appartenant ni au Parlement ni à l'ordre judiciaire désigné par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale et le Président du Sénat ( en outre, le mandat de quatre ans n'est pas renouvelable ; des incompatibilités existent avec la profession d'avocat, d'officier ministériel ou avec des mandats électifs).

La Garde des Sceaux garde toujours un pouvoir important, notamment celui de suspendre un magistrat du Siège ou du Parquet faisant l'objet d'une enquête. Ici il est intéressant de souligner l'évolution de la conception de la justice. Dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle on tend à réduire le pouvoir de l'institution face aux craintes qu'elle suscite. Cette idée est le « fil rouge » de ce qui guide les transformations des responsabilités déontologiques du magistrat. Le conseil comprend deux formations distinctes, en fonction qu'il statue sur un cas de faute disciplinaire d'un magistrat du siège ou d'un magistrat du Parquet. Le Conseil supérieur de la magistrature est à la fois chargé de faire des propositions ou de donner son avis pour les nominations des magistrats ( pour la nomination de tous les présidents de TGI et aucun des autres magistrats ne peut être nommé sans son avis conforme ; il donne un avis simple pour la nomination des membres du Parquet sauf pour les nominations des Procureurs généraux près les Cours d'Appels et du Procureur général près la Cour de Cassation, nommés en Conseil des ministres) et de remplir à leur égard un rôle disciplinaire. Il est composé de deux formations distinctes : l'une comprenant cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet, compétente à l'égard des magistrats du siège ; l'autre, comprenant cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège, compétente à l'égard des magistrats du parquet. Les autres membres du Conseil supérieur de la magistrature sont communs aux deux formations : il s'agit du Président de la République, du Garde des Sceaux, d'un conseiller d'Etat et de trois personnalités désignées respectivement par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat. Est ainsi assurée une représentation majoritaire des magistrats, d'autant plus que le Président de la République et le Garde des Sceaux n'assistent pas aux formations disciplinaires et sont remplacés, selon le cas, par le Premier Président ou le Procureur général de la Cour de Cassation.

Pendant, il est intéressant de revenir sur la dépendance du CSM vis-à-vis du pouvoir politique (de la mise sous « tutelle » du CSM). La tutelle insidieuse de l'Exécutif se fait ressentir dans les missions du CSM. La paralysie du CSM se remarque souvent lorsqu'il est incapable de mettre en place une véritable politique de communication et s'en remet donc au Président de la République pour publier et diffuser ses travaux...En 1958, le constituant avait voulu asseoir la légitimité du CSM en créant un lien avec le Président de la République, il est à regretter qu'aujourd'hui ce lien est plus une contrainte qu'un moyen d'indépendance. Concernant par exemple la nomination des juges, le CSM est régulièrement soumis à diverses pressions. Certains de ces avis en ce qui concerne les nominations de magistrats du Parquet sont parfois peu suivis. De plus, la modestie de ses moyens l'empêche de disposer des outils nécessaires à son fonctionnement. Par exemple, la publication du recueil des décisions disciplinaires n'a pu être réalisée que grâce au concours de membres de la Cour de Cassation que son président a mis à disposition du CSM.

En outre, le CSM est soumis au « contrôle » du Conseil d'Etat dans la mesure où ce dernier a acquis, par le recours pour excès de pouvoir ou par la voie de la cassation, le contrôle de la discipline, des carrières et de toutes les décisions qui touchent à l'organisation des juridictions. L'emprise de la jurisprudence administrative est grandissante. Dans différentes affaires, le Conseil d'Etat a cassé les décisions du CSM ( affaire Roubiscoul, 29 juillet 2002, décision du CSM cassée en vertu de la règle d'interdiction de cumul des fonctions de poursuite et de jugement. Le chef de cour à l'origine des poursuites ne pouvait, alors qu'il était entre-temps devenu membre du CSM, en sa qualité de Premier Président de la cour de cassation siéger dans cette affaire au sein de la formation de jugement). Ainsi, le Conseil d'Etat sanctionne certains principes de la procédure devant le CSM. Il sanctionne également le contenu des actes ( comme il l'a été exposé dans l'article précédent sur le Conseil d'Etat). Certes, ce contrôle est essentiel pour la garantie des droits des magistrats



et permettre de renforcer leur indépendance mais cela ne revient-il pas à reconnaître que le Conseil d'Etat est finalement l'ultime gardien des droits des magistrats ?

## **EVOLUTION DES ATTRIBUTIONS DU CSM EN**

56

### **MATIERE DISCIPLINAIRE**

	Constitution de 1946	Constitution de 1958	Révision de la Constitution de 1993	Proposition adoptée de la commission des lois du Sénat
Magistrats du Siègre	Le CSM « assure » la discipline des magistrats du Siègre	Le CSM statue comme conseil de discipline des magistrats du Siègre ( présidence du 1 <sup>er</sup> président de la Cour de cassation)	La formation compétente du CSM statue comme conseil de discipline des magistrats di siège (présidence du 1 <sup>er</sup> président de la Cour de Cassation)	La formation compétente du CSM statue comme conseil de discipline des magistrats du Siègre ( présidence du 1 <sup>er</sup> président de la Cour de Cassation)
Magistrats du Parquet			La formation compétente du CSM donne son avis sur les sanctions disciplinaires des magistrats du Parquet ( présidence du Procureur général près la Cour de Cassation)	La formation compétente du CSM statue comme conseil de discipline du Parquet ( présidence du procureur général près la Cour de Cassation)

## **PRINCIPES PROPRES AU MAGISTRAT DU PARQUET**

56

( Les Juges : de l'irresponsabilité à la responsabilité ?, actes de colloque de l'Institut de Sciences Pénales et de

Criminologie d'Aix en Provence, 5-6 mai 2000)

Le principe de la liberté de parole, dimension essentielle des fonctions du ministère public qui lui permet de s'exprimer librement, au nom de l'intérêt général, est posé dans le statut de la magistrature ( article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : « A l'audience, leur parole est libre »). Cette liberté ne peut cependant s'exercer qu'à travers la conscience qu'ils ont des exigences morales de leurs fonctions. Plus la liberté est grande, plus l'exigence d'une éthique est forte qui mettra à l'abri d'autres dépendances ( pressions, préjugés, intolérance...).

L'éthique de l'expression orale est centrale. Le magistrat du Parquet veille à la bonne application de la loi et des principes. Il doit présenter objectivement les charges qui sont dans le dossier et uniquement celles qui sont dans le dossier sans modifier la vérité, par honnêteté intellectuelle. L'accusation ne peut reposer que sur des charges sérieuses, précises, concordantes. Faire part de ses doutes n'est pas forcément douteux.

L'éthique du comportement à l'audience est également importante. Il s'agit de l'impartialité du ministère public par rapport aux juges du siège et aux parties. En outre, le rôle du juge sera facilité si le magistrat du ministère public tient le sien et respecte les principes qui vont avec. Le ministère public doit également respecter les avocats de la défense dont le rôle est essentiel dans une justice démocratique, le ou les justiciables, les victimes. Bien sûr, à cela s'ajoutent les principes déjà énoncés pour les magistrats du siège puisque les obligations déontologiques sont uniques pour tout le corps de la magistrature. En outre, le magistrat du ministère public doit être à l'écoute de l'opinion publique tout en restant distant. Il s'agit de comprendre et de cerner les attentes et le contexte social de telle affaire... Cependant, la formation de discipline du Parquet du CSM a rappelé les limites de la liberté de parole du ministère public par les principes de réserve, dignité...

La subordination hiérarchique du Parquet (article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, renforcée par la loi du 9 mars 2004 dite « Perben II ») fonctionne selon un système pyramidale et recouvre la loyauté et la réserve ( un champ spécifique pour le Parquet). Le Garde des Sceaux est au sommet de la hiérarchie, il donne les instructions. Les procureurs généraux près les Cours d'appel dirigent l'action de la justice criminelle dans toute l'étendue de leur ressort (article 45 de la loi du 20 avril 1820) et ont toute autorité sur les officiers du ministère public du ressort de la Cour d'Appel. Les Procureurs de la République sont subordonnés au Procureur Général (article 37 de même loi) et ont autorité sur les officiers du ministère public près les tribunaux de police de leur ressort (article 44 de la même loi). Le supérieur hiérarchique peut modifier les attributions des substituts (article R-311-34 et 311-35 du Code de l'organisation Judiciaire). Les membres du parquet ont un devoir d'obéissance et d'exécution des instructions reçues ainsi que l'obligation d'informer leur supérieur (l'absence d'informer le supérieur constitue une faute disciplinaire , Conseil d'Etat, 20 juin 2003). C'est un reliquat de l'Ancien régime qui se retrouve ici. Sous l'Ancien Régime, la procédure de veniat ordonnait à un juge de présenter sa conduite devant son supérieur... Cependant, les « subordonnés » disposent de larges pouvoirs propres comme il a été rappelé plus haut : liberté de parole, possibilité de désobéir légalement à un supérieur selon le principe de la « clause de conscience », faire valoir son approche personnelle, individualisation progressive des parquetiers dans leur conception de leur fonction. De même, le supérieur hiérarchique ne peut agir en lieu et place d'un de ses subordonnés ( Cour de Cassation, 12 février 1992). Ainsi est garanti l'indépendance des membres du Parquet.

---

## PRINCIPES GENERAUX DU PROCES CIVIL

Seules les parties ont l'initiative de la saisine du juge ( sauf quelques domaines sur la protection des personnes) ; l'objet du litige est strictement défini par les prétentions respectives des parties (article 4 du NCPC), le juge devant se prononcer sur tout ce qui est demandé et seulement sur ce qui est demandé ( article 5 NCPC).

La Cour de Cassation veillant très strictement à l'application de ce principe, la décision du juge civil ne sera qu'une réponse aux questions que les parties auront bien voulu lui soumettre, ainsi en a voulu le législateur.

Le principe du contradictoire qui s'impose aux parties entre elles et au juge fait que ce dernier pourra les inviter à fournir les explications de fait qu'il estime nécessaires à la solution du litige.

Dans le domaine de la preuve, on trouve une marge d'autonomie du juge qui d'office peut ordonner les mesures d'instruction mais avec les limites de l'article 146 du NCPC qui fait qu'une mesure ne peut être ordonnée pour suppléer la carence d'une partie dans l'administration de la preuve.

Quant au fondement proposé par les parties, le juge n'a que la faculté de le modifier.

Il résulte donc de ceci un encadrement du juge civil sous peine d'être censuré dans le sens qu'il aurait excédé ses pouvoirs.

L'éthique intervient très manifestement à chaque décision du juge notamment lorsqu'il rédige une décision voire avant, lors de son raisonnement : quels faits retenir ? En conscience de quoi ?... L'acte de juger est quelque chose de très lourd et de très complexe où la déontologie peut se révéler guide essentiel...

## HISTOIRE DE LA DEONTOLOGIE ET DE LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS EN FRANCE

Pendant la période médiévale, la responsabilité des juges est la pierre angulaire de l'ordre juridique et judiciaire de la civilisation médiévale. Les textes insistent sur l'impartialité envers le justiciable et la tutelle de la hiérarchie incarnée par le Parlement de Paris. Le serment, au sens d'un engagement rituel devant Dieu, définit la faute comme une parjure. Les textes religieux imprègnent la fonction de juger de leurs principes. Plusieurs principes sont affirmés tel que l'interdiction de recevoir des cadeaux, la prévention des connivences...Jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, les officiers de justice ont bénéficié de la garantie de l'inamovibilité mais, sous l'Ancien Régime, la justice procède du roi (justice retenue : le roi rend lui-même la justice comme le montrait les lettres de cachet). Par une ordonnance du 11 mars 1467, Louis XI, proclame l'inamovibilité des juges. Auparavant, il était d'usage de renvoyer la plupart des officiers de son prédécesseur ( ce qui continuera de se passer jusqu'en 1958, avec la fin des épurations). A l'époque les juges ont des offices, qui deviendront par la suite transmissibles et donc incorporées au patrimoine (déclaration royale du 12 décembre 1604). Ceux qui sont pourvus d'un office ne peuvent en effet en être dépossédé sauf pour cas de forfaiture ( ordonnée par sentence du juge pour faute de l'officier, condamnée d'abord par le pouvoir royal).

## Les obligations aux XIV et XVe siècles

Le parlement de Paris, en sanctionnant les abus choisit et de punir les juges et d'affirmer la prépondérance de la justice royale. Le rituel de la pendaison et de l'exauctoration sont des pratiques visant à satisfaire l'honneur de la partie blessée et à réaffirmer la puissance de l'autorité royale sur le pouvoir judiciaire. A partir de Philippe le Bel, une série d'ordonnances tend à qualifier le contenu de la discipline des juges ( par exemple : ordonnance du 23 mars 1302). C'est le chancelier de France, chef de la magistrature, qui est chargé de la faire respecter. Les mercuriales sont un bon élément de connaissance de la procédure et de la discipline de l'époque. Il s'agit d'une discipline interne à chaque compagnie.

Le pouvoir disciplinaire interne aux juridictions aux XVI et XVIIIè siècles. La loi des 16-24 août 1790 confie au représentant du roi de chaque tribunal le soin de veiller au maintien de la discipline, à sa régularité et au bon fonctionnement du service (article 6 de la loi). La loi du 25 mai 1791 crée un ministère de la justice et plaçait donc entre les mains du Garde des Sceaux des pouvoirs disciplinaires. L'action disciplinaire est donc dès cette époque sui generis, n'étant ni civile ni pénale. L'appréciation des faits ne se fait ni au regard des règles civiles ni pénales mais au regard d'autres règles : ce sont les obligations professionnelles, les principes généraux, les valeurs, l'éthique...Le principe de légalité des peines disciplinaires ne s'applique pas comme en droit pénal ou lors de responsabilités civiles. Il existe déjà à cette époque trois actions ; civile, pénale et disciplinaire qui sont indépendantes les unes des autres. Cinq autorités sont investies du pouvoir disciplinaire : les chefs de juridiction : cours d'appel, tribunaux de première instance, cour de cassation, ministre de la justice. Jusqu'à la loi du 30 août 1883, l'action disciplinaire reposait sur trois piliers : premièrement, une action interne à une juridiction ; deuxièmement, une action hiérarchique exercée par les juridictions supérieures et enfin, une action politique exercée par un membre du gouvernement, en l'occurrence, le garde des Sceaux. La procédure disciplinaire aboutit jusqu'au Garde des Sceaux (attribution du Garde des Sceaux définit par les articles 56, 57 et 59 de la loi du 20 avril 1810 : pouvoir de surveillance des tribunaux, de reprendre les magistrats qui en font partie, de réviser les décisions disciplinaires, de saisir la cour de cassation des poursuites disciplinaires). La cour de cassation est compétente jusqu'à l'époque de la monarchie de Juillet. Les magistrats relèvent toujours du pouvoir du roi qui les nomme, les sanctionne voire les révoque. Avec la patrimonialité des offices au XVè siècle, les magistrats affirment leur autonomie. Mais avec le phénomène de la corruption, le roi « remanifeste » son pouvoir de sanction disciplinaire ( par les commissaires et le conseil du roi). Il n'y a toujours pas d'autorité particulièrement chargé de contrôler les magistrats ni de textes contenant clairement les obligations...Le pouvoir disciplinaire relève de chaque compagnie et du poids de la hiérarchie, colossale à l'époque. Sous l'Ancien Régime, les obligations trouvent leur origine dans trois types de règles : premièrement, une source morale ; deuxièmement, une source juridique supérieure : les ordonnances, les patentes royales, les arrêtes de règlement du Conseil du Roi et des parlements ; enfin, le règlement intérieur de chaque tribunal et les règlements de compétences entre magistrats. Ainsi, sur tout le territoire, les obligations sont sensiblement les mêmes. Il s'agit de la dignité du magistrat (respect du costume judiciaire, de la bienséance, du savoir-vivre entre collègues, de la tempérance, de la loyauté, du devoir de présence à sa charge, d'honnêteté, de respect de la procédure). La procédure de discipline était soit interne soit hiérarchique. Déjà à cette époque les magistrats sont très sensibles à l'honneur.

L'ordonnance de 1667 prévoit un système de responsabilité des juges. A la demande des parties, le juge peut être récusé et condamné par une condamnation civile. La

---

responsabilité pour faute n'existe pas encore ; il s'agit d'une responsabilité qui se manifeste dans la récusation. La révolution française constitue un tournant. Elle abolit le système de vénalité des charges et introduit le système d'élection des juges tout en le restreignant à « la bouche de la loi » ; il s'agit d'une réaction contre l'émancipation du pouvoir judiciaire sous l'Ancien Régime. La constitution de 1791 dispose en effet qu'il n'y a point en France d'autorité supérieure à la loi marquant une très grande défiance envers les juges. Sous le consulat, il est remarqué une plus grande notoriété des juges. Cependant, des épurations sont toujours effectuées à chaque changement de régime.

A partir de l'An VIII, les juges sont nommés.

Le XIX<sup>e</sup> siècle marque un retour de l'autodiscipline. Les tribunaux sont l'instance disciplinaire. Le Garde des Sceaux peut depuis la loi de 1883 traduire tout juge devant la Cour de Cassation. Il s'agit surtout d'une responsabilité politique qui tient une place prépondérante dans la répression disciplinaire ( le juge doit rester en dehors de la vie politique, des partis politiques et surtout ne pas manifester d'hostilité à l'égard du régime)... Ainsi, sous la Monarchie de Juillet, les répressions disciplinaires concernent essentiellement les légitimistes et les républicains.

Pendant tout le XIX<sup>e</sup> siècle, les devoirs propres au magistrat ne sont pas définis dans la loi mais relève d'une construction jurisprudentielle ( encore aujourd'hui). Il faut déterminer les faits susceptibles d'être qualifiés de fautes disciplinaires.

A partir de 1852, se mettent en place des commissions mixtes ( créées par une circulaire du 3 février 1852) chargées de condamner les magistrats qui ont manqué à leurs devoirs et, surtout, pour ceux qui ont témoigné de l'hostilité à l'égard du régime napoléonien. Il s'agit alors plus d'épurer la magistrature par des sanctions très lourdes : emprisonnement à Cayenne par exemple...L'indépendance et l'inamovibilité n'étaient alors que des principes sans réelle application.

A partir de 1883 émergent un droit et une procédure disciplinaire. La Cour de Cassation est transformée en Conseil supérieur de la magistrature qui désormais a le pouvoir de statuer sur les questions disciplinaires. Il y a juridictionnalisation et centralisation de la procédure disciplinaire. La justice était devenue trop dépendante des autorités politiques et les épurations à répétition lors des différents changements de régime avaient décrédibilisé l'institution. Cependant, la jurisprudence antérieure sert toujours de référence pour qualifier les comportements susceptibles de répression disciplinaire. Les termes qualificatifs restent vagues : « motifs graves », « causes »...Au fur et à mesure les magistrats verront leurs règles s'affiner par cette jurisprudence disciplinaire. En outre, au début du XX<sup>e</sup> siècle, la garantie des droits de l'Homme progresse notamment par la mise en place progressive de cour et traités internationaux les proclamant (SDN, Cour de la Haye). A partir de 1935 se met en place un service de l'Inspection des services judiciaires contrôlant directement la magistrature et tentant de limiter l'exercice corporatiste de la profession. Cette inspection est l'élément central d'information et de renseignement du Garde des Sceaux.

Sous Vichy, la justice n'a nullement été indépendante du pouvoir politique ce qui a également amené les jugements d'après guerre contre les magistrats ayant participé de façon zélé à l'application des lois anti-juives.

# **ORDONNANCE N°58-1270 DU 22 DECEMBRE 1958 PORTANT LOI ORGANIQUE RELATIVE AU STATUT DE LA MAGISTRATURE (extraits)**

## **Article 1**

---

Le corps judiciaire comprend :

1° Les magistrats du siège et du parquet de la Cour de Cassation, des cours d'appel et des tribunaux de première instance ainsi que les magistrats du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice ;

2° Les magistrats du siège et du parquet sont placés respectivement auprès du premier président et du procureur général d'une cour d'appel et ayant qualité pour exercer les fonctions du grade auquel ils appartiennent à la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés et dans l'ensemble des tribunaux de première instance du ressort de ladite cour ;

3° Les auditeurs de justice.

Tout magistrat a vocation à être nommé, au cours de sa carrière, à des fonctions du siège et du parquet.

## **Article 4**

---

Les magistrats du siège sont inamovibles.

En conséquence, le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement.

## **Article 5**

---

Les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice. A l'audience, leur parole est libre.

## **Article 6**

---

Tout magistrat, lors de sa nomination à son premier poste, et avant d'entrer en fonctions, prête serment en ces termes : « je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder religieusement le secret des délibérations et de me conduire en digne et loyal magistrat ».

Il ne peut en aucun cas être relevé de ce serment.

## **Article 8**

---

L'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de toutes fonctions publiques et de toute activité professionnelle ou salariée.

---

Des dérogations individuelles peuvent être accordées aux magistrats, par décision des chefs de cour, pour donner des enseignements ressortissant à leur compétence ou pour exercer des fonctions ou activités qui ne seraient pas de nature à porter atteinte à la dignité du magistrat et à son indépendance, à l'exception des activités d'arbitrage, sous réserve des cas prévus par les dispositions législatives en vigueur.

Les magistrats peuvent, sans autorisation préalable, se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques.

L'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice d'un mandat au Parlement, au Parlement européen ou au Conseil économique et social.

Nul ne peut être nommé magistrat ni le demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle se trouve tout ou partie du département dont son conjoint est député ou sénateur.

L'exercice des fonctions de magistrat est également incompatible avec l'exercice d'un mandat de conseiller régional, général, municipal ou d'arrondissement, de membre du conseil de Paris de l'assemblée de Corse, d'une assemblée de Province de Nouvelle – Calédonie, de représentant à l'assemblée de la Polynésie française ou de membre de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna dans le ressort de la juridiction à laquelle appartient ou est rattaché le magistrat.

Nul ne peut être nommé magistrat ni le demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle il aura exercé depuis moins de cinq ans, une fonction publique élective visée au présent article ou fait acte de candidature à l'un de ces mandats, à l'exception du mandat de représentation au Parlement européen, depuis moins de trois ans.

## **Article 10**

---

Toute délibération politique est interdite au corps judiciaire.

Toute manifestation d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats, de même que toute considération de nature politique incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions.

Est également interdite toute action concertée de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions.

## **Article 43**

---

Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité constitue une faute disciplinaire.

Cette faute s'apprécie pour un membre du parquet ou un magistrat du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice compte tenu des obligations qui découlent de sa subordination hiérarchique.

## **Article 45**

---

Les sanctions disciplinaires applicables aux magistrats sont :

- 1° La réprimande avec inscription au dossier

- 2° Le déplacement d'office
- 3° Le retrait de certaines fonctions
- 4° L'abaissement d'échelon
- 4°bis L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximum d'un an, 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 avec ou sans suspension des droits à pension.