

## Ouverture du cycle de conférences

### INDEPENDANCE ET RESPONSABILITE DES MAGISTRATS

#### Discours de M. François Molins

Mesdames, messieurs,

Comme madame la première présidente, je suis très heureux d'ouvrir aujourd'hui le premier cycle de conférences du Conseil supérieur de la magistrature sur l'indépendance et la responsabilité des magistrats, deux notions qui sont indissociables et dont les enjeux constituent le cœur de sa mission institutionnelle.

Ce cycle s'inscrit dans le cadre d'une forte progression de la réflexion sur l'éthique du juge. Il s'inscrit également dans le cadre d'une réflexion sur ces sujets d'importance capitale, qui est menée au sein du CSM depuis le début de la mandature actuelle en 2019, et dont la saisine par le président de la République d'une demande d'avis sur les conditions de mise en œuvre de la responsabilité des magistrats constituera un autre jalon.

L'objectif de ce cycle de conférences décidé il y a plusieurs mois, est de s'interroger sur la place de la justice dans notre société, ainsi que sur les conditions d'une justice indépendante, qui lui permettent d'assumer son rôle constitutionnel et de garantir l'existence d'un Etat de droit effectif. Si l'indépendance des magistrats doit être renforcée, elle va de pair avec leur responsabilité, qui doit également être réaffirmée.

#### **I) L'indépendance des magistrats, principe cardinal, doit être renforcée**

L'indépendance des magistrats, comme principe cardinal :

Comme le souligne le Conseil supérieur de la magistrature dans son Recueil des obligations déontologiques, l'indépendance de l'autorité

judiciaire est un principe fondamental de valeur constitutionnelle, découlant du principe de la séparation des pouvoirs.

Elle constitue l'une des garanties de l'Etat de droit.

Elle est, pour la société, la condition de sa confiance dans la justice.

Elle est, pour le justiciable, la condition d'un procès équitable.

Elle est, pour le magistrat, la condition de sa légitimité.

Tout est dit, ou presque.

L'indépendance de l'autorité judiciaire doit en effet être regardée comme la garantie essentielle de l'Etat de droit. L'indépendance de chaque magistrat, protégée par l'indépendance de l'autorité judiciaire dans son ensemble, doit être considérée comme une condition indispensable d'accès à un procès équitable.

Ce sont les textes fondateurs de notre démocratie qui imposent cette lecture et confient au président de la République la lourde charge d'en être le garant, en qualité de gardien de la Constitution, et avec l'assistance du Conseil supérieur de la magistrature.

C'est pourquoi les magistrats bénéficient d'un statut spécifique, protégé par la loi organique et le contrôle du Conseil constitutionnel, au service de leur fonction et non de leur personne : afin qu'ils puissent exercer leur action en application de la loi, suivant les règles procédurales en vigueur, en fonction des seuls éléments débattus devant eux, libres de toute influence ou pression extérieure, sans avoir à craindre une sanction ou espérer un avantage personnel.

L'indépendance des magistrats n'est donc pas un privilège octroyé dans leur intérêt propre mais elle leur est garantie dans l'intérêt des justiciables. Il ne s'agit pas de protéger les juges et les procureurs mais d'assurer le crédit de la justice. Y déroger serait affaiblir l'autorité de l'Etat et compromettre l'une de ses fonctions essentielles. L'indépendance est nécessaire pour maintenir la confiance du public dans l'impartialité de l'administration de la justice, car elle est la condition essentielle du respect et de l'acceptation des décisions judiciaires par les justiciables.

Mais il est indispensable aujourd'hui d'aller plus loin en matière d'indépendance, s'agissant notamment des magistrats du parquet :

Le magistrat du ministère public a un rôle dual qui se retrouve dans son statut hybride. Soumis à la subordination hiérarchique, il met en œuvre la politique pénale déterminée par le gouvernement conformément à l'article 20 de la Constitution. C'est la garantie indispensable de l'application homogène de la loi et d'une politique pénale cohérente sur l'ensemble du territoire national. Cette chaîne hiérarchique placée sous l'autorité du Garde des sceaux garantit le respect de l'intérêt général. Parallèlement, le parquet est indépendant du pouvoir politique et traite, en toute impartialité et indépendance les affaires individuelles puisque, depuis la loi du 25 juillet 2013, il ne peut plus recevoir d'instructions du garde des sceaux dans ce domaine. Parce qu'il est magistrat et gardien de la liberté individuelle, le magistrat du parquet dirige la police judiciaire, contrôle la légalité des moyens mis en œuvre par les enquêteurs et la proportionnalité des actes d'investigations, et veille à ce que les investigations tendent à la manifestation de la vérité et qu'elles soient accomplies, à charge et à décharge, dans le respect des droits de la victime, du plaignant et des personnes suspectées.

Ces dernières années ont vu le développement et la généralisation de la suspicion entourant les nominations des plus hauts magistrats du parquet de notre pays et la remise en cause de plus en plus fréquente de leur impartialité dans les enquêtes qu'ils dirigent. Aujourd'hui, le ministère public français se trouve à la croisée des chemins.

Face à cette crise, la seule réponse utile est de revisiter profondément le statut du ministère public. Il ne s'agit pas de proclamer sa totale indépendance : le principe de la subordination hiérarchique doit être maintenu, car nul ne peut contester que la définition des politiques publiques y compris en matière judiciaire, revient au gouvernement. Il s'agit d'instaurer un dispositif tel que la question de la suspicion ne se pose plus, en confiant à la formation parquet du Conseil supérieur de la magistrature le pouvoir de proposer la nomination des procureurs généraux, des procureurs de la République et des membres du parquet général de la Cour de cassation ; les autres magistrats du parquet seraient nommés sur proposition du garde des sceaux après avis conforme du CSM. Cette réforme est la condition d'une justice

indépendante et affranchie du soupçon. C'est la condition d'une réelle séparation des pouvoirs et de l'impartialité sans laquelle la justice ne serait pas la justice, essentielle au fonctionnement de la démocratie et aux attentes de nos concitoyens.

Ce besoin urgent d'une réforme du statut du parquet et de l'encadrement des remontées d'information a d'ailleurs fait récemment l'objet d'un avis rendu par la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature en date du 15 septembre 2020, à la suite d'une saisine du président de la République.

Mais si l'indépendance des magistrats doit être renforcée, leur responsabilité doit être réaffirmée.

## **II - La responsabilité des magistrats doit être réaffirmée**

L'indépendance des magistrats n'a en aucun cas pour conséquence leur irresponsabilité.

Le principe démocratique veut qu'il n'y ait pas de pouvoir sans responsabilité : à mesure que s'accroît l'importance sociale et politique de l'autorité judiciaire, grandit également la nécessité pour les magistrats de répondre de leurs comportements professionnels. La Justice est rendue au nom du peuple français et, à l'égard des citoyens, les juges sont débiteurs d'un devoir de transparence, de sérieux, de diligence et d'impartialité.

Le respect des règles déontologiques par le magistrat est une condition de son indépendance, et le protège de toute critique relative à celle-ci. En revanche, tout manquement aux principes déontologiques est susceptible de conduire le magistrat à être sanctionné disciplinairement.

L'office du magistrat impose en effet aux juges et aux procureurs de la République des responsabilités et une vigilance accrue dans l'exercice de leurs fonctions, qui passent par un respect scrupuleux de leurs obligations déontologiques, et par un devoir renforcé de la motivation de leurs décisions. C'est ainsi qu'ils doivent rendre compte de ce qu'ils font, des décisions qu'ils rendent, sous le contrôle des juridictions supérieures d'appel et de cassation, le tout dans le respect de la séparation des pouvoirs qui a, on l'oublie trop souvent, une double dimension. Le juge

ne peut se substituer au politique et le politique ne peut s'immiscer dans l'office du juge.

Comme je l'ai rappelé avec force devant la commission d'enquête parlementaire sur les atteintes à l'indépendance de la justice, dans l'exercice professionnel d'un magistrat, qu'il soit au siège ou au parquet, l'indépendance a toujours une double dimension. Elle a une dimension institutionnelle et statutaire, et une dimension personnelle. On aura beau imaginer toutes les garanties du monde possibles, notamment sur le plan statutaire, celles-ci doivent se doubler d'un exercice personnel visant à l'exercice de cette indépendance au quotidien.

Il est ainsi du devoir de chaque magistrat d'être lucide dans son exercice professionnel, de savoir identifier ses éventuelles dépendances pour les dépasser, et de savoir identifier ses faiblesses pour les surmonter. Le magistrat ne doit jamais sacrifier, notamment pour une promotion, ce qui fonde et justifie son action, à savoir les exigences déontologiques de sa profession.

Ces dernières années, l'institution judiciaire a beaucoup œuvré pour renforcer les règles déontologiques par la rédaction d'un recueil des règles déontologiques qui énonce des principes de conduite professionnelle articulés autour des grandes valeurs devant structurer le comportement de tout magistrat, par un enseignement spécifique à l'Ecole nationale de la magistrature pour tous les auditeurs de justice, par la mise en œuvre de la déclaration d'intérêt et la création du service de veille déontologique, ainsi que par la possibilité pour tout citoyen de saisir le Conseil supérieur de la magistrature via la commission d'admission des requêtes lorsqu'il estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant, le comportement adopté par un magistrat est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire. Tout magistrat peut être poursuivi en cas de manquement aux devoirs de son état.

Toutes ces évolutions renforcent la déontologie des magistrats et favorisent ainsi une éthique de la responsabilité dans laquelle se conjuguent respect de la loi, de la hiérarchie des normes et des droits fondamentaux des personnes. C'est ce que le citoyen attend de la part d'une justice responsable et il était naturel de répondre à cette attente.

Cette responsabilité disciplinaire rappelle la véritable dimension de la profession. Elle trace la voie de l'éthique du magistrat. Ces règles conduisent au sens de la responsabilité qui, seul, autorise l'exercice de la fonction de magistrat.

Outre sa responsabilité disciplinaire, tout magistrat est également responsable pénalement et civilement.

Par ailleurs, au-delà de l'engagement de la responsabilité personnelle des magistrats, le système français privilégie la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat en cas de fonctionnement défectueux du service public de la justice.

La problématique de la responsabilité qui se pose aujourd'hui conduit à nombre de questions. Je n'en poserai que quelques unes.

Quelle est l'étendue et quelles sont les limites de l'office du juge dans une démocratie ?

En matière disciplinaire, comment faire pour éviter que le ministre de la Justice ait, de fait, le monopole de l'engagement des poursuites ?

Comment analyser l'échec de la procédure qui donne aux justiciables le droit de déposer plainte auprès du Conseil supérieur de la magistrature pour faute disciplinaire ?

La légitimité du juge n'impose-t-elle pas de nouvelles responsabilités et une vigilance accrue notamment en termes de motivation des décisions ?

Enfin, la Justice ne devrait-elle pas, mieux qu'elle ne le fait aujourd'hui, examiner systématiquement les erreurs commises et en tirer les conséquences pour renforcer les processus de prises de décision ?

\*\*\*

La judiciarisation que l'on peut observer, par laquelle le juge devient un régulateur de notre société, va toujours croissant et contribue à alimenter les critiques contre l'institution judiciaire.

La justice est ainsi de plus en plus contestée : ces derniers mois, les attaques se sont multipliées pour dénoncer un empiètement des magistrats dans le champ de compétence des autres pouvoirs et agiter le

spectre d'un gouvernement des juges. Ces attaques sapent la confiance de la société dans la Justice, et déstabilisent la démocratie alors que notre société n'a jamais eu autant besoin de transparence et de confiance dans ses institutions et tout particulièrement dans sa justice. Car c'est bien ce qui se joue aujourd'hui : maintenir la confiance dans la justice, et créer ainsi l'habitude d'accepter la prééminence du droit qui reste la meilleure arme contre l'arbitraire, l'autocratie ou la tyrannie.

Il est indispensable, voire urgent, pour restaurer la confiance de nos concitoyens dans la justice de leur pays et pour désamorcer les critiques, de renforcer l'indépendance des magistrats, et notamment celle des magistrats du parquet, tout en réaffirmant leur responsabilité dans l'exercice de leurs fonctions, et la nécessité pour eux d'accepter de devoir rendre des comptes, notamment au Conseil supérieur de la magistrature, en contrepartie des pouvoirs que la loi leur reconnaît pour remplir leurs missions.

Le cycle de conférences qui s'ouvre ce soir permettra d'avancer ensemble sur tous ces sujets de réflexion, et je ne doute pas que les débats seront riches et fructueux.

Je vous remercie de votre attention.