

CONSEIL
SUPÉRIEUR DE LA
MAGISTRATURE

Conseil de discipline des magistrats
du siège

DÉCISION DU CONSEIL DE DISCIPLINE

Dans la procédure mettant en cause :

Mme X

Vice-présidente chargée des fonctions de juge des contentieux de la protection
au tribunal judiciaire de xxxx

Le Conseil supérieur de la magistrature,

Statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège,

Sous la présidence de Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de
cassation, présidente de la formation,

En présence de :

Mme Sandrine Clavel
Mme Hélène Pauliat
M. Georges Bergougnous
Mme Natalie Fricero
M. Jean-Christophe Galloux
M. Olivier Schrameck
M. Régis Vanhasbrouck
M. Benoit Giraud
Mme Virginie Duval
M. Cédric Cabut

Membres du Conseil, siégeant,

Assistés de Mme Lise Chipault, secrétaire générale adjointe du Conseil
supérieur de la magistrature et de Mme Aurélie Vaudry, greffière ;

Vu l'article 65 de la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, notamment ses articles 43 à 58 ;

Vu la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, notamment son article 19 ;

Vu le décret n° 94-199 du 9 mars 1994 relatif au Conseil supérieur de la magistrature, notamment ses articles 40 à 44 ;

Vu l'acte de saisine du garde des Sceaux, ministre de la justice du 29 avril 2021, reçu au Conseil le 6 mai 2021, ainsi que les pièces jointes à cette saisine ;

Vu l'ordonnance du 26 mai 2021 désignant M. Georges Bergougnous en qualité de rapporteur ;

Vu les dossiers disciplinaire et administratif de Mme X mis préalablement à sa disposition, ainsi qu'à celle de M. A, désigné par l'intéressée pour l'assister;

Vu l'ensemble des pièces jointes au dossier au cours de la procédure ;

Vu la convocation à l'audience du 21 avril 2022 adressée à Mme X le 30 mars 2022, notifiée par la voie hiérarchique le 5 avril 2022;

Vu la convocation à l'audience susvisée adressée le 30 mars 2022 à M. A;

Vu les pièces adressées au secrétariat général du Conseil par M. A aux moyens d'un courriel en date du 20 avril 2022 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. Georges Bergougnous ;

- les observations de Mme Soizic Guillaume, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature à la direction des services judiciaires, représentante du garde des Sceaux, ministre de la justice, assistée par Mme Joanna Garreau magistrate, adjointe à la cheffe du bureau du statut et de la déontologie de cette même direction, qui a demandé le prononcé d'une interdiction d'être nommée ou désignée dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq ans, assortie d'un déplacement d'office, à l'encontre de Mme X ;

- les explications et moyens de défense de Mme X et de M. A, Mme X ayant eu la parole en dernier ;

A rendu la présente

DÉCISION

L'acte de saisine du garde des Sceaux, ministre de la justice, relève trois griefs portant sur des manquements imputés à Mme X, à savoir:

- un manquement à ses devoirs de rigueur et de diligence, en ce que celle-ci n'aurait respecté ni les délais annoncés ni même les délais raisonnables pour rendre ses jugements ;
- un manquement à son devoir de délicatesse envers ses collègues et les agents du greffe, dans la mesure où elle n'aurait pris aucune disposition pour modifier ses méthodes de travail alors que les nombreuses mises en garde institutionnelles et hiérarchiques auraient dû l'y conduire, générant une désorganisation des services du greffe et du tribunal d'instance ;
- une atteinte à la confiance et au respect que la fonction de magistrat doit inspirer aux justiciables et par là-même à l'image et à l'autorité de l'institution judiciaire, les nombreux retards de délibérés ayant entraîné des réclamations de la part des justiciables et de leurs conseils.

Selon les dispositions du premier alinéa de l'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, « *tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire* ».

Sur les faits

Il est reproché à Mme X, installée le 8 janvier 2018 en qualité de vice-présidente en charge des fonctions de juge d'instance au tribunal d'instance de xxxx puis, le 1^{er} janvier 2020, en qualité de vice-présidente en charge des contentieux de la protection au sein du tribunal judiciaire de xxxx, une insuffisance professionnelle consécutive à des retards chroniques de délibérés dans certains des contentieux qui lui ont été confiés, et ce malgré des mesures de suivi, d'adaptation et d'allègement de service.

Sur les griefs et manquements

S'agissant du manquement aux devoirs de l'état de magistrat

Sur les devoirs de rigueur et de diligence

Le rapport d'enquête administrative de l'Inspection générale de la justice du mois de novembre 2020 fait état de retards persistants, d'une ampleur significative, dans plusieurs contentieux dont Mme X a eu la charge. S'agissant plus particulièrement du contentieux du surendettement sont en effet relevées, dès le début du mois d'avril 2018, des prorogations de délibérés, soit seulement deux mois après sa prise effective de fonction. Sur 61 affaires retenues à l'occasion des dix audiences présidées entre mars et septembre 2018, date à laquelle Mme X a été déchargée de ce contentieux, seuls 8 dossiers ont donné lieu à une décision sans aucune prorogation et 8 autres à un jugement après prorogation avant la fin de l'année 2018, les 45 affaires restantes n'ayant encore fait l'objet d'aucun jugement à la date du 31 décembre 2018. Ainsi, en cette matière, Mme X n'a rédigé que 26% des affaires retenues et plaidées devant elle et a prorogé les délibérés dans 74% des affaires, sans finalement rédiger aucune des décisions concernées par les prorogations. Compte tenu de l'accumulation des prorogations de délibérés au cours de la période et du nombre restreint de décisions rendues, le stock de délibérés prorogés par Mme X en matière de surendettement a atteint 47 dossiers au 12 octobre 2018. Malgré son remplacement par une autre magistrate en septembre 2018 en raison de ses carences et l'absence de nouvelles audiences et donc de nouvelles charges rédactionnelles, l'Inspection note que l'intéressée n'a purgé que très parcimonieusement son retard au cours des mois suivants, le reliquat des délibérés prorogés en matière de surendettement représentant toujours 47 dossiers au 31 janvier 2019.

S'agissant du contentieux civil, Mme X a présidé 16 audiences entre le 19 février 2018 et le 9 juin 2019. Elle a accumulé du retard dès la première audience et le stock de délibérés non rendus n'a fait que s'accroître au fil des mois pour s'élever à 125 affaires au 16 septembre 2019. Sur proposition des magistrats du tribunal d'instance et avec l'accord, non sans réserves, du président de la juridiction, l'intéressée a été déchargée de ses audiences civiles mensuelles à compter du mois de septembre 2019 afin qu'elle puisse se mettre à jour et rendre ses délibérés en retard au plus tard pour le 31 décembre 2019. Or, là encore, malgré cette décharge, Mme X n'est pas parvenue à rendre ses 125 délibérés, de sorte qu'à l'été 2020, malgré un infléchissement significatif de l'activité des juridictions en raison de la crise sanitaire, 56 dossiers se trouvaient toujours en attente de délibéré. A la date du rapport, pour 14 d'entre eux, la prorogation de délibéré excédait déjà deux ans et, pour une quarantaine d'autres affaires, un an.

Par ailleurs, le rapport d'enquête administrative constate que le président de la juridiction a reçu Mme X de manière très régulière pour faire le point sur sa situation. A cela s'ajoute le fait que l'intéressée a été déchargée des contentieux concernés à chaque fois que le volume de ses délibérés en retard atteignait un seuil critique.

Mme X ne conteste ni la réalité ni l'ampleur de ses retards et de ses délibérés, tant en matière de surendettement qu'en matière civile, ainsi que les conséquences dommageables qu'ils ont engendrées, et ce même si les prescriptions de l'article 450 du code de procédure civile ont toujours été respectées. Elle reconnaît ne pas avoir priorisé la résorption de son stock en surendettement et au civil par rapport à la matière des tutelles. Elle admet également avoir traité à tort plus volontiers des affaires nouvelles que des affaires plus anciennes.

A l'audience, Mme X explique que ces retards chroniques sont liés à une méticulosité et un perfectionnisme exacerbés, ainsi qu'à une appréhension des contentieux techniques. Cela serait consécutif, selon elle, à un avertissement délivré par sa hiérarchie en 2006 qu'elle dit avoir très mal vécu. Elle évoque dans le même temps un défaut de formation, de bienveillance de son chef de juridiction et de soutien de la part de ses collègues sur les contentieux et les méthodes de travail qu'elle ne maîtrisait pas, outre des difficultés personnelles ayant altéré ses facultés de concentration et d'organisation. Elle insiste sur le fait qu'elle n'a jamais souhaité sacrifier la qualité de ses décisions.

Toutefois, il convient d'observer que Mme X n'a pas profité des différentes mesures mises en œuvre pour redresser durablement la situation et modifier ses pratiques professionnelles. La situation constatée et objectivée met en évidence un manque d'organisation structurel de l'intéressée, dont les méthodes de travail s'avèrent inadaptées à la production juridictionnelle qui doit être celle d'un magistrat, surtout lorsqu'il est aussi expérimenté. L'environnement de travail dans lequel évoluait Mme X lui permettait au demeurant de concilier l'impératif de qualité des décisions avec la célérité que les justiciables sont en droit d'attendre de la justice de leur pays.

Il s'ensuit qu'en ne respectant pas, de manière récurrente et persistante, les délais annoncés ou à tout le moins raisonnables pour rendre ses jugements, Mme X a manqué à ses devoirs de rigueur et de diligence.

Sur le devoir de délicatesse

Le fonctionnement de Mme X a affecté de manière significative le service des autres magistrats du tribunal d'instance de xxxx. En effet, face aux retards accumulés par l'intéressée, la coordinatrice du service a été contrainte de réaffecter 45 dossiers de surendettement à un de ses collègues, à charge pour

Mme X de tenir une audience civile supplémentaire. Cette décision de réaffectation a entraîné une réouverture des débats dans ces 45 affaires, ainsi que la tenue, par ce magistrat, de quatre audiences supplémentaires entre le mois de mars et le mois de mai 2019. Si une mobilisation spontanée des magistrats du tribunal d'instance pour résorber le stock de délibérés dans l'intérêt du justiciable a pu être constatée, il y a lieu de relever dans le même temps que le nouvel audiencement et la rédaction de 45 dossiers en matière de surendettement ont constitué une charge supplémentaire particulièrement lourde pour au moins un des membres de la juridiction. Quant à la matière civile, le service s'est réorganisé en interne en déchargeant Mme X de quatre audiences civiles de septembre à décembre 2019, à charge pour elle de résorber son retard et d'assurer des assessorats supplémentaires. Toutefois, ce soutien, intervenu au surplus dans le contexte difficile de la fusion entre les tribunaux d'instance et les tribunaux de grande instance, s'est avéré vain.

S'agissant du greffe, force est de constater que l'accumulation des prorogations de délibérés a généré un surcroît de travail important pour le service du greffe du surendettement. En effet, 16 affaires ont donné lieu chacune à plus de 9 prorogations de délibérés, ce qui a nécessité l'émission de nouvelles convocations, de multiples envois d'avis aux parties et une réponse à chaque sollicitation des débiteurs, créanciers, avocats ou encore gestionnaires de la Banque de France sur l'état d'avancement de leur affaire. De même, en matière civile, la directrice de greffe pointe le stress généré par ces dysfonctionnements pour la greffière en charge de ce contentieux, celle-ci ayant été contrainte d'émettre et de notifier de nombreux avis de prorogations ou encore de répondre à des sollicitations multiples des parties, inquiètes du devenir de leur dossier.

En tout état de cause, Mme X a toujours entretenu des relations distantes mais courtoises avec ses collègues magistrats et des relations pouvant même être qualifiées d'harmonieuses avec les fonctionnaires du greffe.

La charge supplémentaire de travail pour ses collègues magistrats et le greffe résulte donc plus largement des manquements de l'intéressée aux devoirs de son état et non d'une attitude délibérée de sa part.

Il s'ensuit que le comportement dénoncé et établi ne constitue pas un manquement au devoir de délicatesse mais un manquement aux devoirs de son état de magistrat, lequel doit veiller à traiter les dossiers qui lui sont confiés sans retard et sans faire peser sur ses collègues et sur le greffe la responsabilité de ses propres failles.

S'agissant de l'atteinte à la confiance et au respect inspirés par la fonction de magistrat et à l'image de la justice

Il ressort tant des pièces du dossier que des déclarations de l'intéressée à l'audience que celle-ci n'a jamais apporté aucune réponse directe aux sollicitations multiples des avocats et justiciables qui l'interrogeaient sur l'état d'avancement de leur affaire. Ces sollicitations ont emprunté les canaux traditionnels (appels téléphoniques des justiciables et des avocats des différents barreaux au greffe, lettres, courriels...) puis ont été portées à un niveau institutionnel, le bâtonnier de xxxx ayant attiré l'attention du chef de juridiction sur la situation par écrit et ensuite oralement à l'occasion des comités de gestion élargis, associant, autour des chefs de juridiction, le directeur de greffe et le bâtonnier.

S'il est constant que les prescriptions de l'article 450 du code de procédure civile ont toujours été respectées, il n'en demeure pas moins que les justiciables, se trouvant souvent dans une situation de précarité et de vulnérabilité eu égard aux contentieux concernés, et leurs conseils, n'ont pu que s'interroger sur la considération avec laquelle leur affaire a été traitée, les explications données par le greffe sur les prorogations successives de délibérés devenant de moins en moins acceptables au fil du temps.

A la date de l'audience, l'engagement d'actions en responsabilité de l'Etat, évoqué dans le courrier du 23 mai 2019 par le bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de xxxx au président de la juridiction, ne s'est pas concrétisé. Pour autant, la simple allusion à ce risque contentieux, dans un contexte local où traditionnellement la juridiction et le barreau entretiennent des relations constructives, révèle une image fortement dégradée du service public de la justice.

Dès lors, en retardant de manière réitérée le prononcé de nombreuses décisions que les justiciables et leurs avocats attendaient, sans autre réponse de sa part, Mme X a adopté un comportement susceptible de porter atteinte à la confiance des intéressés dans l'institution judiciaire et à l'image de celle-ci.

Sur la sanction

Depuis plus de quinze ans, les évaluations du dossier administratif de Mme X comportent toutes des réserves quant à sa gestion des délibérés dans les contentieux qui lui sont confiés et qui impliquent une activité rédactionnelle soutenue.

Dans le même temps, toutes les personnes entendues dans le cadre de la mission d'inspection confirment les compétences juridiques de Mme X en matière civile comme en matière pénale, sa très bonne connaissance des dossiers et du droit applicable dans les domaines qu'elle maîtrise et son investissement

professionnel, tout en constatant qu'elle n'est jamais parvenue à modifier ses méthodes de travail pour s'inscrire durablement dans un fonctionnement vertueux, respectueux des dates de délibérés.

A l'audience, Mme X explique qu'elle a repris son activité au mois de novembre 2021 en mi-temps thérapeutique et qu'elle assure désormais de manière satisfaisante la gestion d'un cabinet de tutelles.

Pour autant, elle peine à exposer les mesures qu'elle aurait pu prendre pour surmonter ses difficultés, notamment en termes de formation, de réflexion méthodologique ou de suivi psychologique. De surcroît, elle se projette difficilement dans d'autres fonctions que celles qu'elle occupe actuellement tout en ayant conscience que l'équilibre qu'elle dit avoir trouvé dans son exercice professionnel demeure fragile.

Les fautes disciplinaires persistantes commises dans l'exercice d'une fonction de cabinet, à juge unique, par la détérioration du fonctionnement du tribunal d'instance puis du tribunal judiciaire de xxxx et l'atteinte à l'image de la juridiction qu'elles ont causées, par la perturbation de l'activité professionnelle de ses collègues magistrats et des fonctionnaires du greffe qu'elles ont provoquée et par les atteintes aux intérêts des justiciables qu'elles ont entraînées, présentent un caractère de gravité justifiant la sanction disciplinaire d'interdiction d'être nommée ou désignée dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq ans, prévue au 3° bis de l'article 45 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958.

Les conséquences dommageables de son inaction au sein du tribunal et l'insuffisante remise en question de sa part rendent en outre inenvisageable la poursuite de l'exercice professionnelle de Mme X dans sa juridiction actuelle.

Par conséquent, il convient de prononcer à l'encontre de celle-ci la sanction disciplinaire d'interdiction d'être nommée ou désignée dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq ans, assortie du déplacement d'office, sanctions prévues par les articles 45, 2° 3° bis, et 46, alinéa 2, de l'ordonnance du 22 décembre 1958, modifiée, portant loi organique relative au statut des magistrats.

PAR CES MOTIFS,

Le Conseil,

Après en avoir délibéré à huis-clos, hors la présence de M. Georges Bergougnous, rapporteur ;

Statuant en audience publique, le 21 avril 2022 pour les débats et le 29 avril 2022, par mise à disposition de la décision au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature ;

PRONONCE à l'encontre de Mme X la sanction disciplinaire d'interdiction d'être nommée ou désignée dans des fonctions de juge unique pendant une durée de cinq ans, assortie d'un déplacement d'office.

La présente décision sera notifiée à Mme X.

Une copie sera adressée à Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la justice.