

LES ENJEUX DE LA FORMATION DES JUGES,

Entretien avec Denis SALAS, Maître conférence à l'Ecole nationale de la magistrature.

A quels enjeux la création de l'Ecole nationale de la magistrature était-elle censée répondre ?

Denis Salas: L'Ecole nationale de la magistrature (E.N.M) a été créée en 1958 par le Ministre de la Justice de l'époque, Michel Debré. Les mémoires de ce dernier montrent combien la création de cette école était motivée par l'état de décrépitude dans lequel se trouvait la magistrature française. La magistrature de l'époque connaissait une absence de crédit, une absence de recrutement valable, avec un recrutement essentiellement familial - ce sont les fameuses compagnies judiciaires de l'Ancien Régime qui se poursuivent - et un degré de compétence médiocre. Au même moment, des réticences extrêmement grandes s'expriment de la part des politiques et des magistrats eux-mêmes pour créer un concours ou un recrutement à l'image de celui de l'Ecole nationale d'administration (E.N.A). Tout le monde semble à l'époque s'accommoder d'un statu quo : les magistrats, rassurés dans leur confort familial, et les politiques, assurés de voir une magistrature politiquement neutralisée. Ce statu quo se situe aussi dans le prolongement d'une culture positiviste qui fait du juge non pas un acteur de la démocratie mais un simple organe d'application des lois.

Dans ce contexte, Michel Debré veut créer une magistrature " digne de l'Etat ", une magistrature à la hauteur de l'ambition gaullienne de l'Etat. La magistrature doit être, avec

l'Administration, le deuxième pilier de l'Etat et contribuer ainsi à cette exaltation de l'exécutif dont est animé le gaullisme. De ceci découle l'idée d'une grande politique judiciaire.

Ainsi, par voie d'ordonnances -on ne passera pas par le Parlement- est créé le Centre national d'études judiciaires, ancêtre de l'Ecole de la magistrature. Le recrutement s'effectue par un concours annuel ouvert aux licenciés en droit. Une formation initiale est assurée à tous ceux qui se destinent à devenir auditeurs de justice. Quant au contenu de la formation, il faut noter une analogie très forte avec l'E.N.A. La formation est constituée d'une alternance de stages et de formation théorique. L'idée est, et c'est important, qu'on ne peut pas prendre des universitaires et en faire des magistrats par le seul effet d'un concours. Il faut donc introduire dans la formation une plus-value qui permette un cheminement personnel identitaire, presque initiatique, qui doit avoir pour effet d'introduire le jeune juriste dans la profession de juge.

Lorsque Michel Debré a pour ambition d'édifier une magistrature qui sera, un peu à la manière napoléonienne, une colonne vertébrale de l'Etat, il mentionne très clairement l'indépendance comme un idéal. L'indépendance de la magistrature s'inscrivait alors dans l'idée de construire un Etat qui soit impartial, détaché des réseaux de connivence qui existaient avec le système qui présidait jusqu'alors à la

gestion des carrières. La carrière des magistrats se gérait en effet avant 1958 par le mécanisme des recommandations. Cela signifiait que les personnes qui voulaient être recrutées ou les magistrats qui voulaient obtenir un avancement devaient faire apparaître dans leur dossier des recommandations politiques. Démocratie parlementaire oblige, le nombre de lettres de parlementaires qui figuraient dans le dossier permettait de bien avancer dans sa carrière. Ce n'étaient donc ni la compétence, ni l'indépendance qui étaient déterminantes mais, au contraire, l'aptitude à bénéficier d'un réseau d'appuis politiques. Le concours d'une part, l'Ecole d'autre part, vont être les deux institutions sur lesquelles une nouvelle magistrature va être fondée.

Le mouvement de 1958 est bien le mouvement fondateur de la magistrature actuelle. Un mouvement qui rompt fortement avec la période précédente marquée, Jean-Pierre Royer l'a bien montré dans son livre *L'histoire de la justice*, par un refus des magistrats comme des parlementaires d'instaurer un examen professionnel pour l'entrée dans la magistrature. La magistrature a d'ailleurs été le dernier corps de l'Etat à se doter d'un concours.

L'Ecole s'appelle l'Ecole Nationale de la Magistrature depuis 1972, année où elle a été installée à Bordeaux par Jacques Chaban-Delmas. La même année est créée une antenne parisienne destinée à la

Réalisé par Alejandro Álvarez, Paul Mathonnet et Anne – Laure Zerr*

Esta entrevista fue realizada entre las Revistas Sistemas Judiciales, L'Astrée (revista de jóvenes investigadores en derecho penal y derechos humanos) y la Asociación RED&JUS. La entrevista será publicada en ambas revistas.

formation continue. Il existe donc actuellement deux pôles de formation, un pôle de formation initiale à Bordeaux et un pôle de formation continue à Paris, dans lesquels travaillent 114 personnes. 21 maîtres de conférence forment un corps enseignant exclusivement composé de magistrats. Le budget est d'environ 186 millions de francs, consacré pour l'essentiel, à hauteur de 159 millions, à la rémunération des personnels et des auditeurs de justice et, à hauteur de 37 millions de francs, aux frais de fonctionnement. En 10 ans, le budget de fonctionnement a augmenté de 200%, ce qui est considérable.

Chaque année la formation initiale accueille environ 150 à 200 auditeurs de justice. La scolarité dure 31 mois, elle est essentiellement faite d'une année complète de stage en juridiction, un tribunal qui est choisi par l'auditeur et l'Ecole d'un commun accord, et également par des stages extérieurs en particulier un stage de deux mois dans un cabinet d'avocat. Au total, les stages extérieurs durent 10 semaines : deux mois dans un cabinet d'avocat, et deux semaines dans les maisons d'arrêt, dans les foyers de la Protection judiciaire de la jeunesse ou dans les services administratifs d'une préfecture ou d'une autre institution.

Quant à la formation continue, tout magistrat a le droit de disposer de 5 jours de formation annuelle. Cette formation est essentiellement dispensée à l'I.H.E.J. Les magistrats postulent pour assister à une session.

Chaque année 4000 magistrats participent à des sessions de formation continue, sur un corps d'environ 7000 magistrats de l'ordre judiciaire, autrement dit une proportion absolument considérable de juges. Les sessions de formation continue permettent de donner des matériaux de réflexion à ce corps professionnel qui n'en a absolument pas et qui est écrasé de travail. Ce temps de formation est capital pour renforcer l'indépendance. Car sans instrument de réflexion, l'indépendance n'est qu'un vain mot.

L'objectif de cette formation continue est en premier lieu d'accompagner les magistrats dans la gestion des réformes législatives en cours.

La loi du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes est un bon exemple tant elle constitue un véritable séisme pour la magistrature. Par exemple, cette loi implique des changements jusque dans le rythme de travail des juges. Le travail des magistrats, surtout avec l'apparition du juge des libertés, devient de plus en plus nocturne. Ce qui a des conséquences en terme de dignité de la fonction, de qualité de la justice et de respect du justiciable. Comment rendre une justice convenable entre 11h et minuit ? Certaines audiences correctionnelles, dans beaucoup de juridictions parisiennes, durent jusqu'à 1h, 2h du matin, avec 40 comparutions immédiates voire 50, 60... C'est assez

délirant. La loi du 15 juin 2000 est l'exemple même où, sur une situation extrêmement lourde au pénal, se greffe une réforme législative qui complexifie la procédure, notamment de l'instruction préparatoire. Notre rôle est alors de faire dialoguer les politiques et les professionnels, d'expliquer le sens qu'a cette réforme et les enjeux qui s'y attachent. Il s'agit plus largement de donner une consistance à la réforme. Par exemple, il s'agit de donner une identité professionnelle au juge des libertés : soit ce juge des libertés devient un juge spécialisé avec une mission constitutionnelle de garant des libertés individuelles, soit ce juge des libertés ne sera qu'un juge de permanence. Malheureusement, la tendance actuelle est plutôt à la méfiance, à la lassitude, voire aux réactions d'hostilité du fait de l'accroissement constant des charges de travail sans que les moyens en terme de personnel ne suivent.

L'Ecole essaie donc d'accompagner cette réforme, de diffuser des documentations, de favoriser des espaces de débats, de forum. Elle a organisé deux grandes sessions de formation dans lesquelles se sont rencontrées les personnes chargées du suivi ministériel de la réforme du 15 juin 2000 et les magistrats de terrain. Ainsi a été instauré un dialogue entre les politiques d'un côté, les personnes chargées du suivi de la réforme et les magistrats de terrain qui ont la charge de sa mise en œuvre de l'autre.

En deuxième lieu, l'Ecole organise de nombreux séminaires philosophiques, sociologiques, anthropologiques ou, plus généralement, avec une forte ouverture sur les sciences humaines et les sciences sociales.

Quels sont les défauts du système actuel ?

D. S.: Ce qui me semble poser problème c'est le danger d'un repli sur soi, d'un corporatisme, d'une tendance à faire une sorte de "formation maison" qui serait coupée tant de la société civile que des autres professions juridiques.

Le corps enseignant est essentiellement composé de magistrats. Je ne suis pas convaincu que ce soit une bonne chose. De même, le stage externe de deux mois dans un cabinet d'avocat est bien court lorsque l'on sait à quel point les avocats, qui sont bien plus nombreux que les magistrats, jouent un rôle important dans la confection des dossiers et dans l'élaboration des stratégies judiciaires. Il y a là les traits d'une formation repliée sur un corporatisme et qui n'a pas réalisé le pari d'une ouverture à une communauté de juristes. Ces traits nous séparent profondément du modèle anglo-américain dans lequel on ne devient magistrat qu'après 15 ans d'exercice au Barreau, et dans lequel les modèles d'excellence et de déontologie se réfèrent à des professions judiciaires autres que la magistrature. Le modèle continental, auquel appartient le système français, est un modèle bureaucratique et administratif, dans lequel les magistrats accèdent au corps après un concours, et y font toute leur carrière.

Le danger réside justement dans le fait de considérer la carrière comme une entité en soi, comme un entité qui va générer sa propre logique de fonctionnement et qui va finalement se couper de la communauté de juristes dans laquelle elle devrait au contraire s'inscrire. Le modèle administratif génère finalement ses propres dysfonctionnements. Après avoir construit ses propres idéaux, le système actuel les rétrécit et les réduit à des plans de carrière. Ce système de carrière est toujours très fortement dominant chez les juges français. Il appartient à l'Ecole de veiller à ce qu'il ne soit pas hégémonique.

Parallèlement, on assiste actuellement à une tension très forte entre ce modèle de carrière, issu du modèle bureaucratique, et le modèle de la spécialisation, très recherché des jeunes magistrats. Beaucoup de jeunes magistrats choisissent telle ou telle fonction, juge des enfants ou juge d'instruction, parce que cette fonction leur donne une identité professionnelle. Ils ont le sentiment d'exister de par cette fonction précise, et n'ont ainsi pas l'impression de faire partie d'une machine gigantesque. C'est alors plus la fonction spécialisée qui fait l'identité de juge, et avec elle son ouverture à la cité, notamment avec toutes les questions relatives à l'insécurité et aux politiques de la ville, que l'appartenance à un corps qui fournit une carrière et qui, en fournissant une carrière, fournirait une identité professionnelle. Le basculement est là : il n'est plus dans une identité professionnelle donnée par l'appartenance à une carrière, mais davantage dans l'identité fournie par l'appartenance à une fonction spécialisée.

L'Ecole contribue à ce basculement. Ceci vient du fait que, dans le cadre de la formation initiale, la transmission du savoir se déroule fonction par fonction : tel juge de telle fonction transmet le savoir relatif à cette même fonction. Ainsi le savoir-faire est transmis de quelqu'un qui a exercé les fonctions de juge des enfants par exemple à quelqu'un qui souhaitera les exercer plus tard. Elle ne se fait pas de magistrat en général à un magistrat en général. Or, on sait que les expériences professionnelles transmises par les fonctions exercées par les professeurs jouent un rôle très important dans la constitution de l'identité des juges.

On peut ainsi craindre que la formation ne soit trop repliée sur elle-même et consiste en une reproduction de modèles professionnels. On peut craindre qu'elle évite par ce fait de se risquer dans l'ouverture sur l'extérieur, et par là même qu'elle ne soit pas en mesure d'entendre les critiques qui viendraient de cet extérieur. Il faut notamment se soucier du fossé qui se creuse de plus en plus entre les magistrats et les avocats. Il faut avoir à l'esprit que les avocats sont, de leur côté et surtout depuis la réforme de 1990, attirés hors du prétoire par des fonctions de conseil. Or, l'absence de culture commune c'est aussi l'absence de lieu symbolique commun que pourrait être l'audience et dans lequel pourraient se rencontrer, pour travailler ensemble, les avocats et les magistrats. Il y a là une dérive très forte qui éloignent les deux professions.

Le deuxième point qui me semble très important est le défi de l'Europe. L'École est-elle prête à jouer la carte de la complémentarité avec les autres systèmes européens de formation?

D. S. : Jusque récemment, je n'en étais pas convaincu. Dans les années 95-96, nous avons monté plusieurs séminaires de formation commune intitulés " culture judiciaire en Europe ", dans lesquels se sont rencontrés des magistrats et des universitaires de différents pays européens. Mais l'organisation de telles initiatives était extrêmement lourde.

Or, vient de se créer tout récemment un réseau européen de formation judiciaire (REFJ). Il s'agit d'un réseau qui est placé sous l'égide du programme Grotius de l'Union Européenne et qui se situe dans la perspective d'un espace judiciaire européen. Il a vocation à construire un programme de formation et d'échange à dimension réellement européenne dans les années qui viennent. Doté d'une assemblée générale, d'un comité de pilotage et d'un secrétariat, il a une structure juridique qui lui permet d'avancer dans cette direction. Je suis chargé dans ce réseau européen de travailler les questions éthiques et déontologiques

Mon inquiétude, et c'est la raison pour laquelle que je le présentais plutôt comme un défi à relever, a pour origine les difficultés concrètes à mettre

en œuvre de tels programmes. Il y a d'abord la barrière de la langue, ensuite celle des systèmes judiciaires très attachés aux cultures nationales. En outre, les instances européennes, particulièrement le Conseil de l'Europe, ne nous sont pas d'un grand secours dans la mesure où elles n'ont pas la même logique que la nôtre. Nous travaillons dans une logique professionnelle, c'est à dire une logique de rapprochement des pratiques. Or, si vous réunissez dans un séminaire des représentants des Etats, et non des juges, l'effet ne sera pas le même. Il faut à la fois, et c'est là que les écoles auront un rôle à jouer, confronter des magistrats, des policiers, des professionnels qui ont des problèmes concrets, réels, pour lesquels ils demandent une réponse et sur lesquels ils peuvent dialoguer. Faire dialoguer des représentants des Etats ou des fonctionnaires ne répond pas au même enjeu.

Notre soucis est de mettre en commun les problèmes qui se posent pour les juges en Europe et d'essayer de leur trouver des solutions concrètes avec des guides méthodologiques. Un tel guide est en cours d'élaboration dans le cadre du projet *Falcon* (*Falcone ?*) et aura pour objet de donner à chaque magistrat les outils pour naviguer dans cette coopération pénale internationale actuellement si complexe.

La formation judiciaire au niveau européen évolue donc difficilement. Il s'agit d'un point sur lequel, en l'absence de volonté

politique réelle, seuls les professionnels sont en mesure de faire avancer un certain nombre de choses.

Dernier point que l'on présente comme une critique : la féminisation du corps. Actuellement, la magistrature comporte 60 de femmes et 40 d'hommes. Cela vient essentiellement du fait que les juristes sont en majeure partie des femmes dans les facultés de droit et que, par conséquent, il y a quantitativement plus de femmes lors du concours. La féminisation n'est pas à mon sens un facteur de médiocratisation du corps comme, malheureusement, beaucoup le disent. Au contraire, elle constitue un facteur de dynamisme et de renouvellement sociologique de la profession.

Vous avez décrit un modèle de formation dans lequel le recrutement est post-universitaire. Le recours de plus en plus fréquent au recrutement par tour extérieur constitue-t-il une exception à ce modèle ou marque-t-il une évolution de ce dernier vers un modèle mixte ?

D. S.: Le recrutement par tour extérieur n'est qu'un recrutement complémentaire. Les juristes recrutés par ce biais ne suivent pas la formation initiale délivrée par l'École, ce qui est cependant largement compensé par leur expérience et par la déontologie qu'ils ont généralement connue dans leur ancienne profession. Ce recrutement rappelle en effet le modèle anglo-saxon, à la grande différence près qu'il n'a pas la même

image d'excellence. Dans les systèmes anglo-saxons, ce sont les meilleurs avocats qui sont élus par leurs pairs à la fonction de juge. En France, le modèle d'excellence reste l'École. L'École est le passage initiatique de l'ensemble de la profession, que ce soit par la formation initiale ou par la formation continue. Le recrutement par tour extérieur reste ponctuel et il n'a pas le même prestige. Le "recruté latéral" reste tout au long de sa carrière un "recruté latéral", notamment dans les petites juridictions de province. S'il n'est pas considéré comme un intrus, il est "accueilli" dans la profession. Le modèle administratif, étatique reste dominant dans la culture professionnelle. C'est la marque d'un corporatisme qui est toujours présent dans la profession.

Cet esprit de corps n'a-t-il pas aussi servi à l'émergence d'une identité démocratique de la magistrature?

D. S.: Le premier avantage de ce recrutement est de forger un esprit de corps. Or l'alliance du "pouvoir pénal" et de la constitution d'un corps d'Etat a été déterminante dans l'évolution de la magistrature. Quand Debré conçoit ce corps d'Etat, il n'imagine pas que ce dernier puisse "retourner" son système pénal contre les politiques. Il faut bien se représenter le renversement de situation qui a eu lieu en vingt ans. Il y a vingtaine d'années encore, les postes de juges d'instruction chargés de délits économiques et financiers étaient des postes tranquilles, presque à mi-temps... Rien de tout cela aujourd'hui... Or les affaires de

corruption, et surtout la décision qu'ont prises les juges de les traiter comme des affaires ordinaires avec les moyens pénaux ordinaires, notamment en mettant en prison des puissants, a été une révolution pour la profession. A un moment donné, certains magistrats ont décidé qu'ils ne voulaient plus de cette euphémisation de la justice économique et financière. Le procès pénal a alors révélé au public, comme un miroir, la corruption, mettant en lumière un phénomène invisible, inodore, dont la nature est la dissimulation. Cette révélation a été, dans l'émergence du "tiers pouvoir" probablement le point décisif.

L'évocation d'un tiers pouvoir précède toujours la question de la légitimité des juges. La question de la légitimité se pose-t-elle à l'intérieur de la magistrature, et sous quelle forme?

D. S.: Dans le fonctionnement quotidien, la question de la légitimité ne se pose pas. La charge de travail, la complexité du droit et le productivisme que l'on attend des juges, sans compter l'instabilité des réformes législatives, occupent toute l'énergie des magistrats. La question de la légitimité vient toujours de l'extérieur, du regard du tiers. Cela étant, elle se pose dès la première audience du magistrat. Dans le regard du justiciable, le magistrat perçoit l'interrogation "Qui es tu, toi qui va me juger?". Or, le fait d'avoir réussi un concours, d'être présumé compétent en droit ne suffit à épuiser l'attente de légitimité de ce justiciable. L'attente est ailleurs que dans ces

critères. Elle est d'abord dans l'écoute, pas seulement du débat contradictoire, mais aussi de la plainte, dans le temps qui est passé à distribuer la parole. La confiance entre le magistrat et le justiciable, thème qui revient plus de celui de la légitimité, se joue avant tout dans le dialogue. L'attente est en terme d'efficacité, d'écoute, d'impartialité, de compétence, l'ensemble formant la légitimité. Mais quand vous changez de tiers, et que ce tiers est le politique, la question de la légitimité devient une demande de responsabilité et d'éthique. Le politique avance qu'il est soumis à la sanction du suffrage, qu'il rend des comptes, et il demande au magistrat ce qu'il en est pour lui. La question rebondit alors sur un autre registre.

L'interrogation sur la légitimité vient donc de l'extérieur. Ce débat est compliqué parce que les attentes sont contradictoires et oscillent en permanence. Il y a en même temps une attente en termes d'impartialité, de neutralité, de "tiers-pouvoir" et en même temps une attente en termes d'efficacité, d'urgence, de fermeté pénale, etc. Il y a là une incertitude des messages qui sont envoyés à la Justice et, de ce fait, une difficulté pour y répondre.

L'unité de corps, entre les magistrats du Parquet et ceux du siège ne favorise-t-elle pas cette difficulté?

D. S.: En France il y a une unité du corps, politiquement affirmée dans le statut de la magistrature, une unité de la fonction et une unité de la carrière. Unité donc à tous les niveaux,

à la différence de certains pays comme l'Espagne, où il y a deux Ecoles de la magistrature, ou comme le Portugal où il y a une Ecole mais deux carrières indépendantes. La Commission Truche avait proposé la mise en place d'un système dans lequel le magistrat bénéficiait d'une période de dix années pour choisir le Parquet ou le Siège, au terme de laquelle il devait opter définitivement pour l'un ou l'autre. Actuellement, il y a certes une formation destinée aux procureurs, mais la carrière reste unique. Les critiques se multiplient contre ce système, surtout à l'extérieur par les praticiens qui n'acceptent pas cette confusion des genres, et même au sein de la profession, même s'il ne s'agit que de discours dissidents par rapport à l'opinion majoritaire du corps. C'est une question qui reste encore en suspens.

Quel a été le rôle des syndicats de magistrats dans l'émergence de cette magistrature ?

D. S.: J'attache un très grande importance au syndicalisme judiciaire dans l'émergence du tiers pouvoir.

Il existe actuellement trois syndicats de magistrats : l'Union syndicale des magistrats (U.S.M.), créée en 1946, syndicat conservateur modéré et majoritaire, le Syndicat de la magistrature (S.M.) ancré à gauche, et l'Association professionnelle des magistrats (A.P.M.), créée en 1981, après l'élection de Mitterrand, en opposition au nouveau pouvoir.

Le premier syndicat de magistrats, l'Union syndicale des

magistrats (U.S.M.), est né avec la création du Conseil supérieur (CSM) en 1946, car il fallait organiser l'élection des représentants des magistrats au sein de ce conseil. L'USM a été créée pour doter la profession d'une représentation politique élue. Avec ce seul phénomène, on sort d'une vision purement hiérarchique ou " caporalisée " de la magistrature. A partir du moment où on permet à la magistrature d'avoir une représentation politique particulière, on crée l'organe et le syndicat qui va permettre de la réaliser. La représentation de la magistrature va dès lors être spécifique et ne va plus être absorbée dans l'administration générale de l'Etat. On crée un organe propre de représentation politique là où n'existait qu'une administration asservie aux ordres du politique.

La deuxième grande étape a été 1968 avec la création du Syndicat de la magistrature. Au sein de l'Ecole des jeunes juges - les " juges rouges " - ont décidé de créer une association d'auditeurs de justice avec un message de gauche clairement affiché. Cela a été très important, car à partir de là, le regard que la profession portait sur elle-même a changé. A partir de là, on va s'autoriser à avoir un regard critique sur soi, à dénoncer les turpitudes du système, les connivences...

Cela a donné une identité contestataire à l'Ecole. En 1979, donc 10 ans après la création du Syndicat de la magistrature, on déconseillait encore au Ministre de rendre visite à l'Ecole. " Depuis ma prise de fonction, on me disait de ne pas y aller, que c'était une pépinière de

juges rouges " disait Peyrefitte. Pendant 20 ans, les Ministres de la Justice ont ainsi évité de rencontrer les auditeurs de justice, de se rendre à l'E.N.M, cette pépinière de juges rouges qui, effectivement, menaçait la vieille culture de soumission de la magistrature.

Prenez par exemple, le scandale qui a lieu, en 1976 ou 1977, lorsque le juge Patrice De Charrette a placé pour la première fois un chef d'entreprise en détention provisoire à la suite d'un accident du travail. Les images d'archive montrent que le Garde des Sceaux de l'époque, J. Lecanuet, est apparu sur les écrans de télévision scandalisé, affectant une position d'émotion et de scandale et s'indignant que ce petit " juge rouge " s'autorisait à mettre quelqu'un en détention. Il levait le doigt en disant : " attention, qu'il ne recommence pas, sinon, sa carrière pourrait en subir les conséquences ". Cette attitude d'un maître d'école qui corrige les élèves désobéissants, parce qu'ils s'autorisent à prendre des décisions inacceptables ou inconvenantes, était encore l'attitude du pouvoir de l'époque.

Il faut aussi replacer dans ce contexte historique l'affaire de Brure-en-Artois. Avec cette affaire, où la rumeur désignait un notable comme responsable d'un crime, s'était formé, avec Jean-Paul Sartre et d'autres, un mouvement prônant une justice populaire et révolutionnaire en rupture avec l'ordre judiciaire existant.

C'est dans ce contexte-là, celui des juges rouges, de l'E.N.M, du Syndicat de la magistrature, des

mouvements en faveur d'une justice populaire - à l'époque, le maoïsme était très en vogue- que s'est cristallisée l'image d'une Ecole de Bordeaux pépinière de juges rouges, d'une Ecole qui allait menacer la République. Aujourd'hui encore, cette image demeure. Beaucoup de parlementaires ont encore la vision de ces petits juges qui peuvent les menacer et qui sont totalement incontrôlables.

Il est certain que le syndicalisme a été vraiment le levier de l'émancipation des juges. Pas un levier qui, comme l'Ecole, construit des identités individuelles de juge, par le passage initiatique que j'évoquais toute à l'heure. Mais un levier qui a construit des représentations collectives, et qui a particulièrement identifié la magistrature comme un acteur collectif de la société démocratique.

Ces juges formés au syndicalisme se sont par la suite répandus dans les sphères politiques. Ils ont investi les cabinets ministériels, beaucoup sont actuellement à des postes de responsabilité publique. Ils ont alors répandu dans le monde politique une autre idée du droit. Ils ont donné à la gauche une culture du droit et du judiciaire qu'elle n'avait pas jusqu'alors.

Aujourd'hui, nous arrivons au bout de ce cycle. Et un des phénomènes le plus inquiétant est l'émiettement de ce syndicalisme. Du fait de cet émiettement, et ceci est lié avec l'individualisation du corps professionnel évoquée plus haut, on

se retrouve davantage dans des représentations fonctionnelles. Il y a, par exemple, l'Association française des magistrats instructeurs (A.F.M.I.) pour les juges d'instruction, une association des magistrats du Parquet. On retrouve des mouvements identiques avec les juges d'instance, les magistrats de la jeunesse. Il y a une espèce d'émiettement, d'atomisation, d'individualisation dans laquelle la bonne représentation est la représentation de la fonction que l'on exerce et non pas celle du corps que l'on représente. Il y a là un risque de perte de sens politique, un affaiblissement, voire même un tarissement de " l'énergie du commencement " pour reprendre les mots d'Anna Arendt.

Beaucoup sont très inquiets de cette évolution. Mais ce qui m'inquiète plus, c'est la difficulté du renouvellement des thèmes de réflexion et des modes d'action du Syndicat de la magistrature (SM). Le S.M reste dans une position extrêmement oppositionnelle à l'égard de toute espèce de réforme. Entre une absence de dialogue social du côté du ministère et un repli dénonciateur et systématique du côté du S.M., il n'y a pas d'alliance constructive.

L'exemple le plus extraordinaire a été la grève des magistrats d'octobre 2000 portant sur les conditions budgétaires de l'entrée en vigueur de la réforme du 15 juin 2000. Nous étions plusieurs à dire que cette loi du 15 juin 2000 était, à bien des égards, une bonne loi, et qu'il fallait donc qu'elle soit appliquée. Mais notre position a été perçue comme un message

hiérarchique, conservateur, convenu. Les magistrats sur le terrain nous ont rétorqué " oui mais nous, on a du mal avec les permanences... vous n'êtes pas sous le charbon ", et ont symboliquement jeté des codes de procédure pénale Place Vendôme, devant le Ministère de la Justice. Jeter des codes est un geste très provocateur, que la presse a évidemment relevé, que les politiques ont commenté, et qui a été perçu une fois encore comme l'œuvre des juges rouges. On peut aussi mentionner comme autres exemples le refus de siéger au Conseil supérieur de la magistrature, ou le refus de coopérer en tant que consultant aux grandes réformes de procédure pénale.

On assiste ainsi actuellement à un repli sur un corporatisme de dénonciation. On a certes besoin de la dénonciation, mais arrive le moment où il faut adopter une démarche constructive, car la dénonciation comme posture systématique a ses limites.

Ainsi, tout n'est pas joué dans la capacité que peut avoir le Syndicat de la magistrature à faire passer des messages de manière constructive, positive dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes.

Pour revenir sur le thème de la formation des juges, vous avez évoqué à plusieurs reprises l'éthique et la déontologie de la fonction de juger. Cette question, qui rejoint celle plus large de la responsabilité des juges, fait-elle l'objet d'un débat au sein de la magistrature et d'un enseignement à l'E.N.M ou à l'I.H.E.J?

D. S.: Pour se poser la question de la responsabilité dans la fonction de juger, il faut d'abord admettre que l'on exerce un pouvoir. Or, beaucoup de magistrats estiment que la justice n'étant qu'une autorité et que les juges n'étant chargés que d'appliquer la loi, ils n'exercent pas de pouvoir. Certains magistrats, donc, ne se posent pas la question de la responsabilité.

Quand elle est posée, la question de la responsabilité soulève une tempête de protestations. Il s'agit là du débat actuellement le plus sensible au sein de la magistrature. C'est le point sur lequel l'interrogation de la société politique et de la société civile est la plus forte et où la réaction de la profession l'est tout autant, mais dans un sens contraire. Quand Mme Guigou a évoqué l'instauration d'une commission chargée d'examiner de plaintes des justiciables, certains magistrats n'ont pas hésité à parler de "soviet disciplinaire". Je me souviens de séminaires très animés où les partisans de cette réforme ont été très durement pris à partie.

Quant à l'enseignement de déontologie à l'École, j'ai été un des premiers à l'introduire avec d'autres, notamment Daniel *Nude* (?) et Antoine Garapon. Il y a encore cinq ans, aucun enseignement n'existait. Certes, quand on parlait de telle ou telle fonction, on parlait de déontologie. Mais aucun enseignement spécifique et transversal n'existait. Il a fallu une certaine ténacité pour l'imposer, et ce contre l'avis des enseignants en place.

Actuellement, un enseignement d'éthique et de déontologie existe tant en formation initiale qu'en formation continue. Participe à cet enseignement un corps très peu connu de l'opinion publique, le corps de l'Inspection des services judiciaires. C'est un corps très opérationnel, très actif, politiquement capital. Il est composé de 20 inspecteurs, qui sont les *messi dominici* du Garde des Sceaux et qui constituent l'organe de renseignement et d'observation à l'intérieur de la profession, pour le compte du politique. Le dispositif actuel est utile, mais un problème réel réside en ce que l'activité de ces inspecteurs dépend uniquement des directives politiques du Garde des Sceaux. Ces directives peuvent cependant être légitimes, notamment lorsque le Garde des Sceaux demande une inspection dans un service dans lequel un dysfonctionnement est apparu. Par exemple, suite à l'affaire des disparues de l'Yonne, le Parquet d'Auxerre a fait l'objet d'une telle inspection, et ce sans que l'opinion publique n'en ait eu connaissance.

L'Inspection joue un rôle important dans l'enseignement de la déontologie. J'ai récemment animé un séminaire avec un inspecteur, lors duquel des cas pratiques ont été présentés. L'exercice a consisté à exposer le cas d'un magistrat qui a un comportement dans le cadre de ses fonctions ou en dehors de ses fonctions et de chercher une qualification à un tel comportement : qualification pénale, disciplinaire, éthique, ou civile. A partir de ces cas, une discussion a eu lieu entre les participants. La qualification même du

comportement "douteux" n'a pas fait pas l'objet d'un consensus parmi les intervenants.

Le débat sur la déontologie est piégé par le dispositif politique qui préside à ce contrôle normatif. A partir du moment où, d'une part l'Inspection ne remet ses rapport qu'exclusivement au Garde des Sceaux et n'est saisie que par ce dernier et que, d'autre part, les poursuites disciplinaires relèvent que du Garde des Sceaux non pas des justiciables, c'est un contrôle à dominante politique qui est en place.

Mais l'idée d'un contrôle exercé par les citoyens sur le plan disciplinaire, comme la mise en cause de la responsabilité individuelle des magistrats sur le plan civil, n'est-elle pas encore plus tabou au sein de la magistrature?

D. S.: L'idée d'un contrôle par les citoyens a été violemment rejetée lorsque sont apparues les propositions de réforme de Mme Guigou. Peut-être parce que ces propositions n'avaient pas fait l'objet d'une discussion préalable. Il faut rappeler que cette réforme était un argument de dernière minute lancé par Mme Guigou pour sauver la réforme constitutionnelle relative au statut du Parquet, qu'elle était un compromis proposé aux parlementaires sans que les magistrats en aient été avertis, sans qu'aucune discussion préalable n'ait été menée.

En ce domaine, nous avons un énorme chantier devant nous. L'exemple de certains système étrangers, notamment le système canadien, nous montre qu'une

alternative au dispositif existant est possible.

D'abord, le C.S.M doit disposer de son propre organe d'inspection. Le C.S.M, organe disciplinaire, doit avoir la maîtrise de ses enquêtes. Actuellement, ses membres sont obligés de refaire l'enquête puisque le rapport de l'Inspection des services judiciaires ne leur est pas communiqué. Ensuite, il faut rendre plus ouverte la composition du C.S.M, et non la limiter à des représentants des magistrats. Enfin, il faut rendre plus transparentes les procédures menées devant le Conseil. La transparence est la meilleure des garanties contre les pressions politiques.

En outre, quand bien même le système actuel n'offre pas toutes les garanties, il faut veiller à ce que l'usage qui en est fait soit plus neutre, plus impartial. Il faut articuler la responsabilité-action, c'est à dire l'éthique, les normes de comportement que le magistrat se donne à lui-même dans sa vie juridictionnelle ou dans la cité, avec la responsabilité-sanction qui vient *a posteriori* sanctionner le magistrat fautif. Développer l'éthique, c'est faire la prévention de la sanction. Mais l'éthique ne recueille pas un enthousiasme particulier de la part de beaucoup de collègues.

Si l'indépendance était garantie dans la mise en œuvre de la responsabilité-sanction, notamment par une plus grande transparence dans l'activité du C.S.M, il serait donc possible

d'élaborer un corpus déontologique à finalité véritablement normative? Car actuellement, aucune obligation déontologique précise n'est mise à la charge des juges, à l'exception des termes vagues de l'ordonnance de 1958...

D. S.: Actuellement, vous n'avez que deux sources de normes déontologiques. L'article 43 de l'ordonnance de 1958 relative au statut de la magistrature et les rapports annuels du CSM dans lesquels quelques décisions sont sélectionnées. On ne peut donc avoir accès qu'à des fragments de la jurisprudence du C.S.M., le reste des décisions n'étant pas rendu public.

Au Canada ou en Belgique, les décisions du CSM sont publiées ; Elles font l'objet de commentaires de doctrine, de numéros spéciaux dans les revues. En France, c'est le secret total, à l'exception des quelques bribes de motivation que l'on trouve dans les rapports annuels du C.S.M.

Alors, on recueille des informations dans des rapports officieux. Mais on ne peut en pas faire état de ces informations dans les séminaires de formation. Pour contourner la difficulté, on construit des cas pratiques factices directement inspirés de cas réels. On est alors en pleine hypocrisie.

Dans ce domaine, on est dans le néolithique. Il y a une conjonction entre un consentement tacite de la profession à ne pas faire la lumière sur les affaires disciplinaires et une volonté politique de ne rien changer

à un dispositif qui finalement arrange tout le monde.

Donc, de part et d'autre, on se renvoie le problème, et on se garde bien de favoriser l'émergence d'une déontologie ?

D. S.: On se renvoie le problème, parce que le politique gagne à conserver un dispositif qu'il maîtrise complètement. L'Inspection des services judiciaires et le C.S.M sont ainsi neutralisés. Le politique maîtrise complètement le système grâce à ses organes de renseignement, à sa compétence exclusive dans la poursuite disciplinaire des magistrats. Il perdrait un argument, une arme décisive sur la magistrature si on mettait toutes les affaires sur la place publique.

Pourquoi ne pas donner le droit de saisir le C.S.M. aux citoyens, au président de la juridiction concernée, et aussi aux parlementaires ? Pourquoi ne pas ouvrir la saisine du C.S.M, quitte à ce que ce dernier en apprécie le bien fondé, par l'intermédiaire d'une sorte de Parquet ? Le C.S.M pourrait de même organiser une enquête et sa propre saisine. Mais le politique ne se risque pas à une telle réforme par laquelle il perdrait tout pouvoir.

De leur côté, les magistrats sont bien contents qu'on ne touche pas au secret qui préside actuellement ce système disciplinaire. On est donc dans une complicité de connivence qui explique qu'un statut quo soit soigneusement entretenu.

Tant que ce statu quo demeure, la seule information accessible est le rapport du C.S.M. D'année en année, ce rapport s'étoffe, mais cela reste à des doses homéopathiques. Quelques thèses sur le droit disciplinaire ou sur le C.S.M sont menées. Mais les étudiants ne peuvent même pas assister à une audience du C.S.M. Un étudiant va en stage au Canada, on lui ouvre toutes les portes. En France, on lui explique que tout est secret.

Pourtant, si la Justice comme institution ne se donne pas les moyens de rendre visible ce qu'elle fait et ce qu'elle est, elle ne pourra pas exister comme objet identifiable, comme objet d'étude, comme objet de réflexion. Si les affaires disciplinaires ne sont pas connues, s'il n'y a pas de matériau, il n'y aura jamais d'études sur la question.

Il y a donc une dialectique à créer entre la visibilité de ce qui est jusque-là secret, la production normative du C.S.M, mais aussi de la Cour de Cassation dans d'autres domaines, et notre capacité à nous, citoyens, intellectuels ou autres, à travailler sur cet objet-là.

Si on ne donne pas les matériaux qui permettent de l'identifier dans sa fonction, la Justice restera invisible. C'est la raison pour laquelle j'ai mis comme illustration de mon ouvrage *Le tiers pouvoir*, le portrait de Magritte, *La représentation impossible*, qui montre un homme que l'on voit de dos au premier plan et encore de dos dans le reflet du miroir placé devant lui. Ce sont les écrits du Doyen Carbonnier qui m'en ont inspiré l'idée. La représentation est

impossible parce que cet homme, alors même qu'on place une glace devant lui, est toujours de dos. Pour rendre visible la Justice, il faut retourner le personnage pour que l'on puisse enfin le voir en face et enfin l'identifier comme ayant un rôle politique réel. Il faut le retourner pour que l'on puisse tout simplement l'étudier et l'aider à avancer sur cette scène politique sur laquelle il avance actuellement à reculons, plutôt de dos, sans trop vouloir le faire, et uniquement grâce à quelques initiatives individuelles.

L'enjeu est donc de retourner le personnage, de l'analyser, de l'identifier et de le constituer ainsi comme un objet de réflexion. C'est ce travail qui est mené à l'I.H.E.J. Mais les obstacles sont considérables parce que la tradition de la magistrature française y est hostile, parce que la culture politique n'en veut pas, et parce que le corporatisme et les habitudes incitent davantage au repli sur soi qu'à la réflexion.

C'est la raison pour laquelle le regard que les chercheurs portent sur la Justice est essentiel. Par l'insistance de ce regard, l'institution est obligée à se révéler à elle-même. Mais si la Justice, par le secret, continue à répondre par la négative, elle découragera les initiatives de réflexion et d'études.

Quelques thèses sur le CSM sont en cours, d'autres sur l'éthique du juge, une ou deux sur la responsabilité du juge. Les doctorants font preuve de beaucoup d'énergie, et ont besoin d'un fort soutien moral et intellectuel face aux difficultés qu'ils rencontrent. Ils contournent l'obstacle du secret en faisant

appel au droit comparé, en montrant que des solutions différentes sont possibles, en montrant combien le modèle français est archaïque et comment il peut mourir de sa belle mort si rien ne change.

Il faut que soient encouragées les initiatives qui contribuent à contourner l'obstacle du secret, comme celle de créer une revue sur la justice, comme le prévoient les éditions Dalloz, ou celle de créer une revue sur l'histoire de la justice française, dans laquelle un numéro a déjà été consacré à la Cour d'Assises.

Il faut donner de la visibilité à cette institution, la constituer pour l'opinion publique, la révéler à elle-même, fournir aux chercheurs un terrain d'analyse. Cette dialectique est vraiment naissante et le domaine de l'éthique, de la déontologie en est le domaine par excellence. Un domaine sur lequel tout est à faire et sur lequel le repli est le plus fort, le plus difficile à vaincre.
