

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire

Jeudi

11 juin 2020

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 32

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

- Audition de Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de cassation, Mme Sophie Rey, secrétaire générale, et Mme Nathalie Bourgeois de Ryck, conseillère chargée de mission au cabinet de Madame la première présidente 2

Présidence
de M. Ugo Bernalicis,
président



La séance est ouverte à 17 heures 05.

Présidence de M. Ugo Bernalicis, président

La Commission d'enquête entend Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de cassation, Mme Sophie Rey, secrétaire générale, et Mme Nathalie Bourgeois de Ryck, conseillère chargée de mission au cabinet de Madame la première présidente.

M. le président Ugo Bernalicis. Nous recevons Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de cassation, accompagnée de Mme Sophie Rey, secrétaire générale du Conseil supérieur de la magistrature, le CSM, et Mme Nathalie Bourgeois-de Ryck, chargée de mission à son cabinet. Au titre de vos fonctions, vous êtes aussi présidente de la formation plénière du CSM et présidente de celle compétente à l'égard des magistrats du siège.

Nous avons reçu M. François Molins en février dernier et nous devrions accueillir quelques membres du CSM le 18 juin prochain.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc à lever la main droite et à dire : « je le jure ».

(Mme Chantal Arens prête serment.)

Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de cassation. Je vous remercie de m'avoir invitée pour parler de ce sujet d'intérêt général. Après avoir lu les comptes rendus des auditions précédentes, je mesure à quel point la justice est une mission régaliennne de l'État.

J'interviens à titre personnel, à l'aune d'une carrière de quarante ans dans la magistrature. J'ai exercé essentiellement des fonctions au siège, dans différentes régions de France. J'ai été détachée au ministère très technique des Postes et télécommunications. J'ai occupé des fonctions durant six ans au parquet de Paris et à l'Inspection générale de la justice, et j'ai été chef de juridiction à partir de 2002, dans des juridictions de tailles très différentes. Depuis quelques mois, je préside la Cour de cassation, la formation du CSM compétente pour les magistrats du siège, mais aussi le conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature, l'ENM.

Je ferai brièvement cinq remarques générales. Ainsi que plusieurs personnes que vous avez auditionnées l'ont souligné, la question de l'indépendance du pouvoir judiciaire est débattue au sein des institutions depuis un certain temps. Pour ma part, je m'en tiendrai à la notion d'autorité judiciaire. Paradoxalement, la loi organique du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature fait de multiples références à la notion d'indépendance judiciaire sans la définir – c'est le Conseil constitutionnel qui l'a fait. Cela vous a été indiqué : deux applications sont possibles, l'une étant liée au statut et l'autre à l'exercice des fonctions. Je considère que l'indépendance n'est pas un privilège du magistrat, mais une responsabilité. Elle n'est pas là pour son confort, mais destinée à garantir une justice sereine pour le justiciable. En vertu des institutions, cette indépendance est garantie par le Président de la République, avec l'assistance du CSM. En tant que présidente de la formation « siège » du CSM, je considère que c'est ce dernier qui, au travers de ses attributions, garantit cette indépendance tous les jours de façon concrète.

Outre une dimension institutionnelle et statutaire, l'indépendance a une dimension personnelle. Plusieurs personnes auditionnées vous l'ont dit, et cela me paraît très important. Il est fondamental que les magistrats qui rendent des décisions au nom du peuple français aient un questionnement éthique quant à leurs fonctions, et se rappellent leurs obligations et les raisons pour lesquelles ils sont entrés dans la magistrature. Le recueil des obligations déontologiques vous a été remis par M. le procureur général près la Cour de cassation.

Un autre élément important est celui de la collégialité, même si peu de personnes entendues y ont fait référence. Quand je suis entrée dans la magistrature, le principe était celui de la collégialité. Puis, pour des raisons à mon avis davantage budgétaires et économiques que juridiques, nous sommes passés dans bien des cas de la collégialité au juge unique, y compris en matière pénale. À titre personnel, cela me pose problème. En effet, la collégialité est un rempart contre les atteintes qui pourraient être portées à l'indépendance de la justice.

Ma deuxième observation est la suivante. On parle de la crise de confiance dans la magistrature depuis assez longtemps, dans un système dans lequel la justice participe de la légitimité démocratique. Pour restaurer cette confiance, les solutions sont diverses. De mon point de vue, il ressort des sondages que l'on interroge surtout la prévisibilité et l'impartialité de la justice, plus que son indépendance. D'après les comptes rendus des différentes auditions, très peu de personnes voire aucune n'a distingué la justice civile de la justice pénale. Sans doute parce que les médias parlent essentiellement de la justice pénale, et très peu de la justice civile. Pourtant, la première représente 40 % des affaires jugées, contre 60 % pour la justice civile. En tant que première présidente de la Cour de cassation, je traite les plaintes des justiciables et les requêtes en récusation – je l'ai également fait en tant que première présidente de la Cour d'appel de Paris –, et j'ai pu observer que les questions portaient davantage sur les matières civiles.

Troisième observation, l'indépendance relève du statut, tandis que l'impartialité relève des règles déontologiques. De mon point de vue, les citoyens s'interrogent surtout quant aux influences extérieures ou d'ordre personnel, ou encore aux conflits d'intérêts. Ceux-ci sont des situations concrètes particulières, vis-à-vis d'une personne ou d'un dossier, et non une situation générale. Seul le déport permet de les prévenir. Depuis ma prise de fonctions à la Cour de cassation, j'ai constitué avec des magistrats du siège un groupe de travail relatif à l'éthique et la déontologie. Ce groupe a déjà abordé deux grandes questions : celle du déport et celle des interventions extérieures à la Cour de cassation.

Quatrième observation, qui n'a pas été faite jusqu'à présent me semble-t-il, il convient de distinguer l'indépendance dans la prise de décision – qui est garantie – et l'organisation, dans laquelle on n'est pas indépendant. En France, en effet, nous sommes dans un système hiérarchisé d'organisation des juridictions. Jusqu'en 1985, nous avions une conception essentiellement juridique de l'organisation des juridictions – à tel point que la responsabilité du budget de ces dernières était confiée aux préfets. Un changement s'est ensuite opéré, avec la décentralisation. Des décisions du CSM, certes pas très nombreuses mais qui existent, ont considéré que des chefs de juridiction avaient manqué à leurs obligations parce qu'ils n'avaient pas exercé leurs fonctions de direction et d'administration. Avec la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, le débat s'est accru. La loi d'août 2001 avait suscité beaucoup d'espoir. Tout le monde avait alors pensé, grâce à certaines de ses dispositions, pouvoir disposer d'une certaine autonomie. Mais c'est l'inverse qui s'est produit. Je pourrai en reparler, puisque j'exerce des fonctions d'animation et de direction depuis 2002. En dépit des améliorations de ces dernières années, nous restons dans un cadre

extrêmement contraint du point de vue budgétaire et nos marges d'autonomie sont extrêmement faibles.

Ma cinquième observation porte sur les conditions de nomination des magistrats. Dans le système français, la question posée est celle de l'équilibre entre les magistrats et les personnalités extérieures dans la composition du CSM, dont le dernier statut en date est celui de 2008. Pour le voir fonctionner depuis septembre 2019, je considère que ce système est équilibré. En revanche, ce qui pose problème – tout le monde vous l'a dit –, c'est le statut du parquet depuis vingt ans. D'ailleurs, les questions relatives à l'indépendance de la justice ont souvent indirectement trait au statut du parquet. Si cette question, politique, était résolue une bonne fois pour toutes, ce serait une grande avancée.

Le CSM est formé d'une toute petite équipe. Ses membres, qui ont d'autres attributions, siègent trois jours par semaine pour un mandat de quatre ans. De mon point de vue, cette durée assez limitée permet un renouvellement. Mais si l'on veut que le CSM gère effectivement les ressources humaines, il doit disposer d'une vision beaucoup plus globale. Vous aurez compris que je suis très attentive à la gestion des ressources humaines. Cela a été un de mes premiers actes en arrivant dans mes fonctions. D'un côté, il y a la direction des services judiciaires et de l'autre, le CSM – je ne parlerai ici que des magistrats du siège. S'agissant du pouvoir de proposition des chefs de cours ou de juridictions, fort nombreuses en France, l'un de mes premiers actes a consisté à ajouter un à deux magistrats dans le secrétariat du CSM. Cela étant, nous restons une toute petite structure, avec relativement peu de moyens. Du fait de la très forte mobilité des magistrats en France, au moins en début de carrière, nous devons étudier de nombreux projets de mouvements. Une réflexion doit être menée pour nous permettre d'avoir une vision globale et d'occuper pleinement notre place institutionnelle et constitutionnelle. Les rapports du CSM montrent que beaucoup a été fait, mais qu'il y a aussi de nombreux regrets, faute de temps. Je suis donc partie du principe que durant mon mandat limité à la tête de la Cour de cassation, il fallait optimiser notre façon de travailler. Aussi nous sommes-nous dotés d'outils, depuis quelques mois, pour avoir une meilleure connaissance des juridictions. L'un des problèmes du CSM est l'absence de visibilité en matière budgétaire et en matière informatique. La crise sanitaire a d'ailleurs montré que nous étions perfectibles. Si nous voulons vraiment exercer nos fonctions, il faudrait déjà que nous puissions statuer à plein temps.

Vous m'avez interrogée sur le fait que certains membres communs sont proposés par le Président de la République, et d'autres par les présidents de l'Assemblée et du Sénat. Je considère que, dès lors que les assemblées interviennent, dans le cadre d'auditions publiques, un contrôle de la qualité d'une partie des membres du CSM est effectué par le Parlement.

Par ailleurs, j'étais première présidente de la Cour d'appel de Paris quand a été créé le Collège de déontologie. Le CSM a une compétence en matière disciplinaire, mais pas en matière de déontologie. Pourtant, il a créé en 2016 un service d'aide et de veille déontologique qui est bien plus souvent saisi que le Collège de déontologie. En effet, ce dernier ne peut pas s'autosaisir. Il ne peut être saisi que par des magistrats, des présidents ou des premiers présidents. Le rôle concret vis-à-vis des magistrats est joué par le service d'aide et de veille déontologique, composé d'anciens membres du CSM – mais il n'est pas public et tout reste confidentiel. Peut-être serait-il intéressant que le CSM ait des compétences en matière de déontologie. Cela renvoie à une question que vous avez posée : le CSM peut-il ou devrait-il se saisir d'office ? Je pense que oui. Nous l'avons d'ailleurs fait, récemment, alors qu'un magistrat de Monaco estimait que son indépendance était mise en cause. Nous nous sommes emparés de la question et nous avons écrit au Président de la République. Il faudrait

aussi que tout magistrat en France puisse saisir le CSM lorsqu'il est estimé que son indépendance est en cause.

Sous ce mandat et le précédent, nous nous sommes saisis d'office de questions. Mais il faudrait vraiment mener une réflexion sur les compétences et le rôle du CSM – ce qui passe par son statut, mais aussi par les moyens qui lui sont alloués. Ces moyens existent, mais ils ne sont pas à la hauteur des ambitions, compte tenu de la masse de travail que nous avons à assurer.

Enfin, je pense que je suis la seule à pouvoir répondre, avec M. le procureur général près la Cour de cassation, à votre première question : *« vous avez rappelé avec le procureur général près la Cour de cassation que l'indépendance de la justice est une condition essentielle au fonctionnement de la démocratie, en réaction à un commentaire du Président de la République sur l'affaire Halimi »*. J'ai effectué des recherches, pour savoir ce qu'avaient fait nos prédécesseurs. J'estime que les interventions des chefs de la Cour de cassation doivent rester rares. En l'occurrence, entre 2001 et 2006, le premier président Canivet est intervenu à six reprises, s'agissant notamment de propos tenus par Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'intérieur. Le premier président Louvel et le procureur général Marin sont intervenus deux fois en 2017, à la suite de propos relatifs au rôle de la justice et aux campagnes électorales. On peut donc considérer que c'est une parole rare.

M. le président Ugo Bernalicis. Vous l'avez vu dans les comptes rendus de nos auditions, la question de la mobilité a été souvent soulevée par les organisations syndicales, qui sont peut-être les seules à être entrées dans le vif du sujet avec la « transparence ». Celle-ci est l'aboutissement d'un processus, et pas le point de départ – pas plus que le processus dans son intégralité. Si j'ai bien compris, la direction des services judiciaires vous livre une proposition de mobilité, que vous êtes chargée d'étudier et de valider ou d'invalidier. Ce mode de fonctionnement vous paraît-il satisfaisant ? Comment pourrait-on le faire évoluer, sans pour autant que vous ayez toute la compétence RH ? Il me semble que c'est possible, mais il faudrait alors une direction RH avec des fonctionnaires dédiés.

Mme Chantal Arens. Au-delà de la question des mouvements annuels des magistrats, se pose celle du nombre des juridictions, bien plus nombreuses en France que dans les autres pays avec 164 tribunaux judiciaires et 37 cours d'appel. Cela renvoie aussi à la question de l'administration de la justice. Je considère qu'il faut des lieux de justice, et je suis très attentive à la justice de proximité. Pour autant, ces lieux de justice doivent-ils tous rester des structures de gestion ?

Par ailleurs, la mobilité est très forte au début de la carrière. J'ai participé à un groupe de travail constitué par la Chancellerie, au sujet des juridictions en situation de fragilité. En France, plusieurs juridictions ne sont pas attractives. Les projets de mouvements du CSM montrent qu'il existe une vingtaine de candidats dans le sud de la France, contre un seul à Auxerre et aucun dans certaines juridictions. Cela pose problème.

Je l'ai dit, la mobilité est forte au début de la carrière, qui devient ensuite régionale. S'y ajoute le fait que, ces dernières années, il a manqué 500 postes, en raison de choix politiques de ne plus recruter des magistrats, mais des fonctionnaires. Ces 500 postes non pourvus étaient des postes non attractifs. S'y ajoute le défaut d'attractivité du Parquet, qui devient très important, même si je ne suis pas la mieux placée pour en parler. En somme, en sortie d'école, de nombreux postes sont proposés au parquet et dans des juridictions pas attractives. De nombreux futurs magistrats se positionnent alors à proximité de la cour d'appel

qu'ils espèrent rejoindre, avant de faire ces carrières très régionales. C'est ce que j'ai découvert au CSM. Le Nord, l'Est, la Normandie et le Centre sont des régions peu attractives. Au-delà de la forte mobilité en début de carrière, il existe un problème d'organisation territoriale des juridictions.

Pendant ce mandat, le CSM a calculé que la mobilité moyenne intervient après 2,1 ans. Après échanges avec la direction des services judiciaires, nous avons proposé qu'à compter du 1^{er} janvier 2021, il faille rester trois ans au moins dans un poste. Sinon, les magistrats sortant de l'école sont à peine arrivés qu'ils partent déjà, ce qui crée une instabilité. Au tribunal de Bobigny ou à celui de Paris, par exemple, le renouvellement est de 20 à 30 % tous les ans. Cela crée une instabilité, suivie d'une très forte stabilité. En outre, cette forte mobilité cache des situations extrêmement différentes.

Pour améliorer la situation, il faut déjà intervenir en amont au sujet du principe même de mobilité : non pas la supprimer, mais voir les causes des difficultés. C'est très délicat, parce que cela renvoie à l'organisation des juridictions. En tout état de cause, dans la mesure où 500 postes ont été pourvus au cours des cinq dernières années grâce à différentes lois de programmation, il y aura beaucoup moins de mobilité à l'avenir. Mais cela reste un véritable problème.

Une autre question est celle du défaut d'attractivité des fonctions de chef de juridiction – procureur, président et premier président. Cette question, plus générale, renvoie à l'administration. On ne peut qu'encourager les magistrats à exercer ces fonctions. Je considère, en effet, que pour bien administrer une juridiction il faut être magistrat. Au nom de l'indépendance juridictionnelle, on est un bon gestionnaire quand on connaît bien le mode de fonctionnement des juridictions. Ce défaut d'attractivité des fonctions de chef de juridiction n'est d'ailleurs pas spécifique à la magistrature. À l'occasion de la mission Thiriez, il est ressorti que c'est un problème général de l'État, en même temps qu'un fait générationnel.

Se pose également la question de la taille des juridictions. Elles sont trop nombreuses à avoir une petite taille. Le tribunal de Saint-Gaudens, par exemple, compte six magistrats au siège, deux magistrats au parquet et moins de quinze fonctionnaires. C'est peu au regard de celui de Paris, qui compte 1 800 magistrats et fonctionnaires – ce qui est peut-être trop important. Je pense qu'il existe une juste mesure entre les deux. J'aborde ce sujet parce que dans nombre de juridictions, il n'est pas possible d'exercer des fonctions dites de hiérarchie intermédiaire – chef de service ou responsable d'un pôle. Comme de nombreuses juridictions n'ont pas la taille efficiente, il est difficile pour les magistrats de se projeter dans des fonctions de chef de juridiction.

Tout se tient, en fait. Cela pose des questions politiques qui ne relèvent pas de l'institution judiciaire, de la carte judiciaire, donc de l'administration des juridictions. À l'endroit où je me trouve et pour avoir observé durant dix-huit ans ce qui se passe dans la magistrature, je vois des évolutions très fortes qui pourront poser problème dans les années à venir.

M. le président Ugo Bernalicis. Au cours des vingt dernières années, si je ne m'abuse, la nomination au poste de procureur de la République de Paris a systématiquement fait polémique. Comment l'expliquez-vous ? D'autant qu'on nous indique que la règle est celle de l'avis conforme du CSM, contre lequel personne n'est allé durant cette même période.

Mme Chantal Arens. Vous comprendrez que pour un magistrat du siège, qui préside la formation « siège » du CSM, il est difficile de répondre à votre question. Si je présidais la formation concernée, je le pourrais. En l'occurrence, je n'ai pas de réponse.

M. le président Ugo Bernalicis. Vous avez indiqué qu'il n'y avait pas d'auto-saisine possible en matière déontologique, pas plus que de saisine directe par les magistrats. J'étendrai la question aux organisations syndicales, en matière déontologique mais aussi disciplinaire, les deux pouvant être parfois liées. J'ai été assez étonné qu'une organisation syndicale informée d'une problématique déontologique ou disciplinaire dans une juridiction ne puisse la régler qu'en discutant avec cette dernière et ne dispose d'aucun moyen de vous saisir. Ne faudrait-il pas que le CSM puisse être saisi directement et s'autosaisir ?

Mme Chantal Arens. Le service d'aide et de veille déontologique du CSM n'est pas saisi par les organisations syndicales, mais par les magistrats qui rencontrent des problèmes non résolus dans les juridictions. Plusieurs magistrats l'ont fait, d'ailleurs. Lorsque j'étais présidente du tribunal de Paris puis première présidente de la Cour d'appel de Paris, plusieurs situations ont été évoquées lors de mes entretiens réguliers avec les organisations syndicales. Je m'en suis emparée, car je considère que les propos des organisations syndicales sont l'un des vecteurs des informations dont peut disposer un chef de juridiction. En outre, les organisations syndicales entretiennent un dialogue fréquent avec la Chancellerie, lors duquel elles évoquent ces situations. Il arrive qu'elles écrivent directement au CSM.

Nombre de plaintes des justiciables n'aboutissent pas, quand elles abordent des questions de jurisprudence ou de justice que ces derniers estiment mal rendue. Toutefois, lorsque nous détectons le comportement d'un magistrat, nous pouvons renvoyer l'investigation devant la formation du CSM. Cela renvoie à une question que vous avez posée à l'inspection générale : il serait intéressant que des magistrats du CSM puissent effectuer des investigations. Lorsque nous recevons un rapport de l'inspection générale ou une saisine du garde des Sceaux, les membres du CSM peuvent faire des investigations. Mais avec le programme extrêmement chargé qui est le nôtre, c'est compliqué. C'est la raison pour laquelle il pourrait être intéressant que le CSM se voie doter non pas d'un corps d'inspection, mais de magistrats à même d'effectuer des enquêtes.

Vous demandez pourquoi une organisation syndicale ne pourrait pas saisir le CSM. Mais pourquoi d'autres personnes ne pourraient-elles pas le faire non plus ?

M. le président Ugo Bernalicis. De nouvelles pratiques voient le jour autour de la déontologie dans les entreprises privées et dans les administrations, avec des dispositifs de conformité, de signalement ou d'alerte dans lesquels les organisations syndicales sont reconnues au même titre que les individus. Tout cela est normé et cadré. Au fil des auditions, j'ai le sentiment que dans la magistrature, les problèmes se règlent de manière plus feutrée et moins organisée. Ce mode de règlement peut laisser sous-entendre qu'il n'existe pas de formalisme particulier. D'ailleurs, les magistrats qui se retrouvent dans le cadre d'une enquête judiciaire ou administrative tardent rarement à protester contre le manque de formalisme et leur absence d'accès au dossier – ce qu'un justiciable pourrait faire valoir devant vous. Il est regrettable que le formalisme de votre fonctionnement interne ne soit pas aussi irréprochable que celui que l'on attend en procédure pénale.

Mme Chantal Arens. La magistrature est saine, globalement. Il existe très peu de cas disciplinaires. Nous sommes un tout petit corps, avec 8 000 magistrats. Par ailleurs, le CSM se déplace dans l'ensemble des cours d'appel, dans le cadre de missions d'information.

À cette occasion, nous recevons les organisations syndicales, qui nous informent sur le fonctionnement des juridictions.

M. le président Ugo Bernalicis. Lors de son audition, Jean-Michel Hayat a expliqué s'être déplacé dans une juridiction pour assainir la situation, sans lettre de mission formelle. La pratique a-t-elle évolué, ou le mode de fonctionnement reste-t-il celui-là ?

Mme Chantal Arens. À la Cour d'appel de Paris, j'ai créé une cellule de prévention des risques psychosociaux. Plus que les comportements des magistrats, je considère qu'il faut étudier les attitudes et les façons de faire dans la gestion d'un service. Cette cellule a été mobilisée à plusieurs reprises et a permis de dénouer des affaires. En l'absence de dénouement, il appartient au premier président d'envisager une procédure d'avertissement ou de saisir l'inspection générale. Certains premiers présidents le font.

Un management participatif, des déplacements dans les juridictions et des contrôles de fonctionnement permettent de connaître les situations. C'est aussi le cas quand nous avons des liens avec les organisations syndicales, dans le cadre du dialogue social. Nous intervenons, le cas échéant.

M. le président Ugo Bernalicis. Que pensez-vous de la place du greffe, notamment du rôle des directeurs de greffe, dans le fonctionnement des juridictions ? Vous considérez normal que des magistrats soient à la tête des juridictions. Néanmoins, un magistrat n'est pas formé à la gestion de la comptabilité publique, de la logistique et des marchés publics – et c'est normal. Ne faudrait-il pas donner une place plus importante aux directeurs de greffe, et passer d'une dyarchie à une triarchie dans la gestion des juridictions ?

Mme Chantal Arens. Là encore, la question de la taille des juridictions est primordiale. La Cour d'appel de Paris et le service d'administration régional comptent de nombreux directeurs de service de greffe en matière budgétaire et pour les marchés publics, par exemple. Dans une cour d'appel de taille plus petite, les directeurs de greffe sont moins nombreux. À Évreux et Nanterre, il m'est arrivé de ne plus avoir de directeur de greffe, ce qui s'est avéré extrêmement compliqué pour moi. J'ai alors mesuré l'importance fondamentale de ce directeur, qui gère l'ensemble des greffiers et des adjoints administratifs. Je considère que les fonctions de gestion des ressources humaines sont essentielles. En matière budgétaire, ces directeurs ont également des fonctions importantes. Mais cela dépend de la taille des juridictions.

Une grande partie des juridictions ne gèrent plus leur budget, car cette gestion est centralisée au niveau de la cour d'appel. Une réflexion mérite d'être menée sur la relative centralisation de la gestion budgétaire qui s'est opérée au cours des dernières années. Et ce alors même qu'avec la LOLF, nous étions plutôt dans un exercice de déconcentration et de responsabilisation des gestionnaires locaux. J'ai d'ailleurs vu évoluer la carrière des directeurs de greffe. Ce que je disais quant au déficit d'attractivité pour certaines fonctions vaut aussi, me semble-t-il, pour certains postes de directeur de greffe. Il y a certainement quelque chose à faire pour les directeurs des services de greffe, qui exercent à la fois des fonctions juridictionnelles et des fonctions d'organisation. Qui plus est, certains ont aussi des fonctions budgétaires et d'administration.

Un comité de gestion réunit les chefs de juridiction et le directeur de greffe. Le code de l'organisation judiciaire parle de dyarchie, mais dans les faits, dans de nombreuses juridictions, c'est de fait une triarchie.

Enfin, je tiens à préciser que des formations communes sont organisées à l'ENM. Le plan de formation des cadres réunit pour moitié des chefs de juridiction et pour l'autre moitié des directeurs de service de greffe. C'est très intéressant, car cela permet de connaître les contraintes et les responsabilités des uns et des autres, qui n'ont pas le même champ de compétences. Une culture commune existe, mais peut-être pas au niveau de l'ensemble de la justice.

M. le président Ugo Bernalicis. Nous avons auditionné hier les syndicats de greffiers, lesquels nous ont fait part de dysfonctionnements liés au fait que la régularité juridique de la procédure qu'ils sont censés assurer peut être mise à mal par leur rapport hiérarchique avec le magistrat. S'agit-il d'un faux problème ? Faut-il faire évoluer le statut du greffier, pour mieux l'asseoir dans l'organisation juridictionnelle ?

Mme Chantal Arens. À mon sens, la question posée par cette organisation syndicale est liée au fait qu'alors que la présence du greffier est obligatoire dans toutes les procédures, le greffier n'est pas là dans un certain nombre d'entre elles. Ce n'est pas une volonté du magistrat, mais cela renvoie au nombre de greffiers dans les juridictions. J'ai observé qu'il y a quelques années, quand on a décidé de ne plus recruter de magistrats, on a recruté des greffiers. Ensuite, c'est l'inverse qui s'est produit et ces derniers temps, il n'y avait plus suffisamment de greffiers. Il faudrait vraiment avoir une vision globale de l'équipe autour du magistrat. J'avais trouvé très intéressante l'idée d'un greffier assistant de magistrat. Malheureusement, le siège n'en a pratiquement pas eu puisque ces postes ont été pourvus surtout au parquet, pour répondre au défaut d'attractivité des fonctions du parquet. Je sais que la demande est forte, de la part des greffiers, d'avoir un vrai rôle d'assistant du magistrat – d'autant que nombre d'entre eux ont passé différents concours et sont finalement devenus greffiers. Lorsque j'étais présidente du tribunal de Paris, le fort mouvement « les greffiers en colère » abordait toutes ces questions.

M. le président Ugo Bernalicis. En matière budgétaire, vous avez évoqué la contrainte de la LOLF. Nous entendons la direction des services judiciaires. La cartographie budgétaire ne ressemble pas à la cartographie judiciaire, ce qui peut poser problème. S'agissant du CSM, nous avons entendu qu'il faudrait un budget autonome et une mission particulière pour la justice judiciaire, regroupant les programmes 166 et 101. D'autres plaident pour que le CSM ait simplement une place prépondérante pour rendre un avis sur le budget de la justice devant le Parlement, au moment de la discussion budgétaire. Où vous situez-vous dans ce débat ? Comment améliorer l'organisation et les moyens de la justice, pour en garantir l'indépendance et son corollaire, l'impartialité ?

Mme Chantal Arens. Ma position est connue depuis 2015, et pourtant rien n'a évolué. C'est même l'inverse qui s'est produit. Je le répète, je lie indépendance juridictionnelle et indépendance fonctionnelle. En effet, pour rendre sereinement des décisions, il faut avoir les moyens correspondants – cela renvoie à la question précédente, sur la présence d'un greffier. Un magistrat le perçoit très aisément : pour administrer la justice, il faut avoir la liberté d'obtenir des moyens et de les affecter dans de bonnes conditions.

Au sein du ministère de la justice, l'administration pénitentiaire pèse bien davantage que les services judiciaires au plan budgétaire. Les chefs de cour et de juridiction ont très peu de marge de manœuvre. Il est vrai qu'il y a actuellement moins de régulation budgétaire que par le passé, mais j'ai connu des périodes où elle était assez importante.

Par ailleurs, le fait que nombre de réformes ne donnent lieu à aucune étude d'impact nous pose problème. Or c'est ce que l'on observe de longue date. Certes, une amélioration est à noter au cours des dernières années, en matière budgétaire. Mais il y a encore quelques années, la justice représentait moins de 1 % du budget national.

Qui de la Cour de cassation, du ministère ou du CSM pourrait intervenir ? Je renvoie, là encore, à la question territoriale. Conserver un système avec un budget opérationnel de programme, BOP, et des unités opérationnelles, UO, pose problème. Pour le moins, il faudrait avoir quinze BOP. Même si tout le monde est théoriquement sur un pied d'égalité, que ce soit au niveau d'un BOP ou d'une UO, ce n'est pas tout à fait vrai dans les faits budgétaires. Ainsi, le *statu quo* ne me semble pas une bonne idée. Par ailleurs, nous n'avons pas les moyens du rattachement de la justice judiciaire à la Cour de cassation. Je pense que l'institution d'un Conseil de justice serait une bonne idée, mais que la France n'est pas prête. En tout cas, cela supposerait de revoir entièrement le fonctionnement des services judiciaires et du CSM.

Je dis que nous avons abouti à l'inverse dans la mesure où, en 2015, la direction des services judiciaires occupait une place importante, en matière budgétaire, au sein du ministère de la justice. Depuis, le secrétariat général a pris beaucoup de place, conformément à une décision politique et, dans les faits, la direction des services judiciaires a délégué quelques compétences. De mon point de vue, à moyens constants, il serait déjà bien qu'une mission Services judiciaires soit rattachée à la Chancellerie et pilotée par la direction des services judiciaires. L'informatique relève du secrétariat général. Tout ce qui concerne la matière sociale, par exemple la gestion des corps communs de fonctionnaires, relève également du secrétariat général. La direction des services judiciaires s'occupe de ce qui est en dehors des corps communs. Un partage s'est progressivement opéré. En matière immobilière, les dossiers relèvent des cours d'appel jusqu'à 60 000 euros et au-delà, ils relèvent de la direction des services judiciaires par délégation, puis c'est l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), qui est compétente. Cela fonctionne bien quand tout se passe en bonne harmonie, mais il est important qu'il y ait une vision commune de ces différentes compétences.

Depuis que je préside la formation « siège » du CSM, j'ai invité le directeur des services judiciaires à nous parler des moyens du ministère de la justice. En effet, il est très difficile de procéder à des nominations de présidents ou de premiers présidents sans connaître les moyens affectés aux juridictions. Il faudrait même que le CSM puisse donner son avis sur le budget, parce que nous sommes un point d'observation de l'institution judiciaire. Lorsque nous nous déplaçons dans les juridictions, nous observons ce qu'il se passe. À cet égard, il serait intéressant que le CSM puisse intervenir.

En tout état de cause, je rattache ce sujet à la réforme de la carte judiciaire. Il ne s'agit pas de supprimer des lieux de justice de proximité, mais d'avoir moins de structures et qu'elles soient plus compactes. Je pense que nous y gagnerions en efficacité. Nous sommes d'ailleurs la dernière administration à le faire – pour des raisons politiques. La Justice est l'une des dernières institutions présentes dans beaucoup de lieux, ce qui rend compliqué le débat sur la carte judiciaire devant le Parlement.

M. le président Ugo Bernalicis. J'apporterai un petit bémol en observant que le ministère de l'intérieur reste très bien implanté sur le territoire national. En tant qu'ancien attaché d'administration de ce ministère, je gérais des fonctions supports et je porte un regard particulier sur ce sujet. Reconcentrer partout ces fonctions à des échelles plus grandes pour

libérer de l'efficacité locale n'a pas été un franc succès. Un savant mélange doit être opéré, car la déconnexion avec la réalité de proximité peut très vite s'avérer préjudiciable, tant en matière RH qu'en matière budgétaire.

Mme Chantal Arens. Bien sûr. Je constate simplement que la Cour d'appel de Paris représente 20 % du budget national et 20 % des effectifs nationaux de magistrats et de fonctionnaires. Avoir un management de proximité et un management régional procurerait une bonne visibilité. Avec quinze organisations territoriales et une particularité pour l'Outre-mer, je pense que nous pouvons y arriver.

M. Didier Paris, rapporteur. Je vous remercie de nous consacrer de votre temps précieux, et je vous félicite car rares sont ceux qui nous donnent le sentiment d'avoir pris le temps de prendre connaissance des autres auditions. L'interactivité est toujours intéressante. Compte tenu de votre position de premier magistrat de France, c'est d'autant plus intéressant pour nous. Je vous ai adressé un questionnaire. Si vos services et vous avez le temps d'y répondre un peu plus précisément par écrit, nous étudierions vos réponses avec beaucoup d'attention. J'évoquerai plutôt ici des sujets plus ponctuels.

À votre position, au sommet de la hiérarchie, et compte tenu de la richesse de votre parcours et des multiples regards que vous avez pu poser, qu'est-ce que l'indépendance de la justice ? Je parle d'autorité, pas de pouvoir – car vous avez compris qu'il existe un jeu politique. Quels sont les endroits où cette indépendance est la plus facile à garantir ? Est-ce dans les relations avec la presse ? Est-ce un problème statutaire ou de carrière des juges ? Est-ce un problème d'immixtion du pouvoir politique ? Comment appréhendez-vous cette question centrale, le cas échéant dans la dynamique – la situation actuelle n'étant sans doute ni celle d'hier ni celle de demain ?

Mme Chantal Arens. Il y a quarante ans, la question de l'indépendance ne se posait pas de la même façon. Rappelons-nous quand même qu'un hélicoptère était allé chercher un magistrat dans l'Himalaya. Ce serait un peu compliqué, aujourd'hui ! J'observe une grande différence depuis ces dernières années, grâce au rôle fondamental de la presse. Nous sommes sous son regard et, de mon point de vue, tout finit par se savoir. Pour moi, une très grande évolution dans la justice s'est produite avec la presse et, plus encore, les réseaux sociaux. Avant, ce monde était très fermé, avec beaucoup de codes et une sorte de reproduction sociale. Des évolutions fortes ont vu le jour dans la magistrature, puisque désormais la moitié des magistrats ont auparavant eu d'exercé d'autres métiers. Ce n'était pas ce qui apparaissait dans les conclusions de la mission Thiriez, dans laquelle nous ne nous reconnaissons pas totalement – c'est un euphémisme.

Depuis quelques années, on peut intervenir lorsque des commentaires sont exprimés quant à des décisions de justice ou la façon dont un dossier d'instruction se déroule. C'est ainsi qu'en 2014, alors que j'étais présidente du tribunal de Paris, j'étais intervenue par un communiqué – j'ai peut-être été la première à le faire. J'avais alors eu la surprise de me voir aux informations télévisées et d'entendre que « la justice défendait l'indépendance de la justice ». Depuis, il y a eu un certain nombre de réactions de chefs de juridiction et de premiers présidents. C'est une culture. En tout cas, je pense que les chefs de la Cour de cassation et du CSM s'inscrivent dans cette démarche de représentation et de défense de l'institution lorsqu'elle est mise en cause. Outre le statut, c'est avec une éthique personnelle que nous défendons l'institution judiciaire.

Pour répondre indirectement à votre question sur l'indépendance, ce qui me marque dans l'institution judiciaire, depuis 30 ans, c'est le nombre impressionnant d'affaires que nous avons à juger. C'est en ce sens que je reviens à la question indépendance/impartialité. Le citoyen nourrit une réelle défiance à l'égard de la justice et en même temps, il n'y a jamais fait autant appel. Et même si ces dossiers sont humainement très intéressants, ils sont parfois répétitifs. Nous parviendrons à résoudre toutes ces questions soit en ayant plus de juges, soit en limitant le périmètre d'intervention du magistrat. C'est ce qu'ont tenté de faire les trois gardes des sceaux successifs, mais c'est très compliqué.

Pour vous répondre plus directement, je pense qu'il est indispensable de modifier le statut du parquet – nous sommes plus dans l'impartialité objective que dans l'impartialité subjective. Les citoyens et la presse, de même que le CSM, constituent des garde-fous.

M. Didier Paris, rapporteur. Guy Canivet s'est exprimé six fois publiquement pendant qu'il occupait vos actuelles fonctions. Vous avez un rythme un peu plus soutenu, me semble-t-il, puisque vous avez notamment fait une déclaration repérée à la suite des propos du Président de la République concernant l'affaire Halimi – vous y avez fait vous-même allusion – et plus récemment, en avril, quant aux propos de trois avocats que vous avez souhaité rectifier. Pour être très franc, votre rectification ne m'a pas du tout choqué, au contraire. J'aurai, toutefois, deux questions. Vous êtes-vous exprimée en tant que co-présidente du CSM ou première présidente de la Cour de cassation ? La protection de l'institution n'est-elle pas d'abord et avant tout le rôle du pouvoir politique, du Président de la République et de la ministre de la justice ?

Mme Chantal Arens. Normalement, oui. Mais j'estime que l'institution judiciaire a aussi une parole forte à donner. Certes, le Président de la République est garant des institutions et de l'indépendance de la justice et le garde des Sceaux intervient dans un certain nombre de cas. Mais je considère que l'autorité judiciaire, qui est l'une des trois institutions de la République, a aussi son rôle à jouer, qu'il s'agisse des chefs de la Cour de cassation ou du CSM puisque nous concourons à l'indépendance de la justice. Nous devons avoir une parole autonome.

M. Didier Paris, rapporteur. Vous évoquez, à juste titre, la crise de confiance à laquelle nous sommes confrontés. Vous avez parlé également d'impartialité, mais aussi de prévisibilité. À quoi pensez-vous exactement : une loi trop bavarde, une difficulté de mise en application de textes abscons, l'absence de décrets d'application ou encore autre notion ?

Mme Chantal Arens. Je parlais plutôt de la prévisibilité dans les décisions de justice, donc vue du côté du juge. Du côté du justiciable, la Cour de cassation s'est attelée à un travail de fond en lien avec les cours d'appel. C'est ce qu'apportera l'*open data* : garantir à un justiciable que, quel que soit le lieu où il est jugé, les solutions ne divergent pas outre mesure – sans pour autant aboutir à une justice normée, puisque chaque cas est individuel.

M. Didier Paris, rapporteur. C'est le rôle naturel de la Cour de cassation d'assurer cette harmonisation, au moins en droit.

Mme Chantal Arens. C'est ce que j'appelle la prévisibilité.

M. Didier Paris, rapporteur. Vous semble-t-elle insuffisante ?

Mme Chantal Arens. Il y a la prévisibilité par les décisions rendues par la Cour de cassation, mais il peut aussi y avoir des échanges sur la jurisprudence avec les cours d'appel et les juridictions, lorsque la Cour de cassation se déplace pour rencontrer les magistrats – tout en respectant l'indépendance juridictionnelle, qui est sacrée.

M. Didier Paris, rapporteur. Vous parliez, là encore à juste titre, de territorialisation de l'action judiciaire. Un premier effort a été consenti avec la loi du 23 mars 2019, mais celle-ci n'est pas allée jusqu'au bout du processus. La réorganisation des cours d'appel aurait-elle dû aller plus loin ? Fallait-il les faire coller davantage à l'organisation administrative française, ou est-ce encore autre chose ?

Mme Chantal Arens. Pour moi, c'est autre chose. J'ai toujours pensé que le fait que la responsabilité pour les cours d'appel et les contentieux revienne aux premiers présidents était un problème politique et que c'était à l'État – Gouvernement ou Parlement – de proposer une réforme territoriale.

M. Didier Paris, rapporteur. Ce n'est pas le cas ?

Mme Chantal Arens. La loi prévoit que ce sont les premiers présidents qui proposent. Dans les faits, il est assez compliqué pour une Cour d'appel de se dessaisir de contentieux. On revient toujours à la question du type de contentieux dans les juridictions selon leur taille. Certaines juridictions, par exemple, concentrent des affaires économiques.

M. Didier Paris, rapporteur. N'est-ce pas lié à la différence entre les cours d'appel et les juridictions elles-mêmes ? Ne vaut-il mieux pas laisser une forme de décision à l'échelon plus territorial et local, afin d'arriver à un consensus autour de l'organisation judiciaire ?

Mme Chantal Arens. Il y a le volet budgétaire, avec une responsabilité du Gouvernement et du Parlement, et il y a le volet du contentieux. Concernant ces derniers, je n'ai pas les éléments qui ont été transmis par l'ensemble des cours d'appel à Mme la garde des Sceaux. J'ignore donc s'il y aura beaucoup de transferts de contentieux. Or c'est à l'aune de ces informations qu'il pourra être répondu à votre question. Je l'ai vécu au sein de la Cour d'appel de Paris : il y a un juge d'instruction à Sens et un à Fontainebleau, avec neuf magistrats à Sens et autant à Fontainebleau, qui se situe à dix kilomètres de Melun. Dans le cadre d'une bonne justice, il aurait pu être envisagé que le juge d'instruction de Fontainebleau rejoigne Melun. Mais cela ne s'est pas produit.

M. Didier Paris, rapporteur. Vous avez au moins trois casquettes, avec celle de présidente du conseil d'administration de l'ENM. C'est un point important, car on ne peut pas envisager l'évolution du corps sans penser la situation précise des magistrats et leur recrutement. Vous avez fait une allusion rapide au rapport Thiriez. Comment mieux faire coller l'évolution de la carrière d'un magistrat avec le principe de base de son recrutement qu'est le concours ? Faut-il mettre des cliquets dans l'évolution vers les postes de responsabilité ? Vous déploriez que les postes de chefs de juridiction soient peu attractifs. Je pensais qu'ils l'étaient, au contraire. Comment favoriser la prise de responsabilités, qui est une décision individuelle, dans le contexte plus large de reconnaissance par les pairs ? M. Thiriez semblait se ranger à l'idée d'une sorte d'École de guerre pour une partie des magistrats qui, après un premier niveau de formation, pourraient entrer dans un système plus serré de formation et de reconnaissance de qualités et de capacité de faire. Est-ce la bonne solution ? Comment appréhendez-vous ce sujet ?

Mme Chantal Arens. L'ENM a été assez pionnière en développant des classes préparatoires peu onéreuses, pour permettre à des étudiants d'origine modeste de préparer dans de bonnes conditions le concours de la magistrature – ce qui permet l'ouverture de cette dernière. C'est le cas à Paris, Bordeaux et Douai. Cela pourrait être étendu, pas dans le sens du rapport Thiriez qui prône des classes préparatoires communes pour tous les concours, mais spécifiquement pour celui de la magistrature.

Désormais, la moitié des magistrats sont issus d'autres voies que le concours externe. C'est une ouverture. En 2019, près de 34 % des lauréats du concours externe pour les étudiants étaient boursiers. Ce sont des évolutions très fortes, qui n'existaient pas il y a encore quelques années.

Par ailleurs, je précise que le défaut d'attractivité des postes de chef de juridiction s'observe seulement depuis cinq ans. Il me semble que les causes sont multiples, et qu'il existe un fait générationnel. De jeunes magistrats très mobiles ne se projettent pas dans certaines fonctions. À l'exception des dix plus gros tribunaux de France, les chefs de juridiction n'ont ni secrétaire ni équipe. Cela signifie qu'ils travaillent toute la journée sur des dossiers et exercent leurs fonctions administratives le soir. C'est un véritable problème, qui peut entraîner une désaffection. Et je n'aborde même pas les questions matérielles, la suppression des logements de fonction ou l'absence d'harmonisation avec la carrière du conjoint. Il y a quelques années, le poste de chef de juridiction était très honorifique. Aujourd'hui, c'est moins le cas et les responsabilités sont très nombreuses – sans nécessairement la reconnaissance correspondante.

L'ENM a développé des formations pour la hiérarchie intermédiaire, mais je pense qu'il faut aller plus loin puisque ceux qui exercent ces responsabilités ont vocation à devenir chefs de juridiction. Là encore, cela renvoie à la taille des juridictions : quand il y a neuf magistrats au siège, avoir un chef de service pour le tribunal pour enfants et un autre pour l'application des peines implique d'être responsable de deux fonctionnaires. En l'occurrence, un certain nombre de juridictions sont dans cette situation.

Le rapport Thiriez propose, en effet, une sorte d'École de guerre. L'idée peut être intéressante, mais elle ne saurait lier le CSM : ce n'est pas parce que l'on aurait suivi cette école que l'on aurait les aptitudes humaines requises. Outre les compétences, des qualités humaines sont indispensables. Or les diplômés ne sont pas nécessairement un gage en la matière. Au sein de l'ENM, plusieurs magistrats candidatent pour suivre le CADEJ, cycle approfondi d'études judiciaires, puis pour être chef de juridiction. Développer ces formations est intéressant, au même titre que les échanges avec d'autres corps pour ne pas uniquement avoir une vision « magistrature ». Ainsi, à l'ENM, certaines formations sont ouvertes à d'autres corps. C'est très intéressant.

M. Didier Paris, rapporteur. Vous avez évoqué le groupe de travail de la Cour de cassation relatif à la déontologie. Avez-vous déjà un premier regard sur leurs résultats et les enseignements que nous pourrions en tirer ? C'est le cœur de notre sujet. Le CSM suit-il la même démarche, au moins intellectuelle ?

Mme Chantal Arens. Une réflexion a été menée durant plusieurs mois au sein de la Cour de cassation, avec des magistrats représentant l'ensemble des chambres, et un rapport a été diffusé. De nombreuses idées ont été développées. L'objectif est de se poser un certain nombre de questions face à un dossier – faut-il se déporter ou non, par exemple ? Cela peut

assez loin : un directeur d'administration centrale, par exemple celui des affaires civiles et du Sceau, peut-il statuer dans tel dossier pour lequel il a écrit les règles applicables ?

M. Didier Paris, rapporteur. N'est-ce pas un questionnement naturel, en dehors de ce groupe de travail ?

Mme Chantal Arens. Si, et il faut même l'avoir en tête tous les jours. Quand je suis entrée dans la magistrature, on n'avait pas de question en matière éthique et déontologique. Une prise de conscience très forte a vu le jour au moment de l'affaire Outreau. Une réflexion d'ensemble a alors été ouverte.

Le déport peut aller assez loin. En général, à la Cour de cassation, il y a soit des magistrats relativement jeunes, soit des magistrats à sept ou huit ans de la retraite – avec une carrière durant laquelle ils ont exercé beaucoup de fonctions : jusqu'où doivent-ils se déporter ?

En outre, la Cour de cassation intervient dans des colloques, des formations et des enseignements. Le statut de la magistrature prévoit que ces derniers, publics ou privés, sont autorisés par le premier président, qu'il y ait une rémunération ou non. En revanche, les interventions dans les autres types de formations ont un caractère littéraire et scientifique qui ne requiert pas d'autorisation du premier président. Le groupe de travail a abordé plusieurs questions dans le cadre de ces deux thématiques.

M. Didier Paris, rapporteur. *Quid* de la carrière du magistrat *versus* son degré d'indépendance ? Quand on a une longue carrière derrière soi, les raisons de se déporter sont plus nombreuses. Mais du point de vue de la Cour de justice de la République, c'est aussi parce qu'il y a des magistrats en fin de carrière à la Cour de cassation que le risque de rupture d'indépendance est moindre : ils n'ont plus rien à prouver et sont plus libres, donc moins sujets aux pressions.

Mme Chantal Arens. L'assemblée plénière de la Cour de cassation, qui est le juge de la Cour de justice de la République pour la commission d'instruction, s'est récemment réunie concernant le dossier concernant M. Édouard Balladur. En l'occurrence, plusieurs magistrats se sont déportés parce qu'ils avaient été juges d'instruction et avaient eu à connaître les procédures. Chacun s'est posé la question, qui est posée aussi par les avocats et les personnes poursuivies.

Par ailleurs, vous m'avez demandé si le fait de revenir en juridiction après avoir été directeur d'administration centrale est un accélérateur de carrière. J'observe que cela peut l'être, mais pendant un temps assez limité. En effet, le renouvellement des majorités est fréquent en France, et une bonne partie de la carrière d'un magistrat dépend aussi de lui, des choix qu'il a faits ou qu'il n'a pas faits. J'ai vu des magistrats de la Cour de cassation qui avaient eu des postes lorsqu'ils avaient quitté certaines fonctions, et qui n'en avaient finalement rien fait.

M. le président Ugo Bernalicis. En décembre dernier, la formation disciplinaire du CSM a rendu une décision concernant trois magistrats de la chambre sociale de la Cour de cassation – que nous avons prévu d'auditionner à huis clos. La réflexion que vous évoquez faisait-elle suite aux éléments présentés à cette occasion, ou était-ce un hasard de calendrier ?

Mme Chantal Arens. Ma réflexion est beaucoup plus ancienne. Alors que j'étais première présidente de la Cour d'appel de Paris, qui compte douze chambres sociales et douze chambres économiques, j'ai constaté que plus l'on a des dossiers à fort enjeu monétaire, plus des questions peuvent se poser. J'avais donc engagé une réflexion à la Cour d'appel de Paris sur l'appartenance à des cercles ou des *think tanks* quand on préside une chambre, ou sur la poursuite de la carrière dans une autorité administrative indépendante après avoir présidé une chambre connaissant du contentieux. Quand j'ai pris mes fonctions à la Cour de cassation, j'ai proposé exactement la même réflexion. Ayant présidé les tribunaux de Nanterre et Paris et la Cour d'appel de Paris, qui ont des dossiers présentant de forts intérêts économiques, je connais la nature de ces contentieux, qui impose de se poser des questions. En revanche, il n'y a jamais eu de problème avec un magistrat traitant des contentieux du surendettement.

M. le président Ugo Bernalicis. C'est une manière intéressante de présenter les choses. J'ai été particulièrement surpris du résultat de l'audience et de la décision rendue par la formation disciplinaire pour les trois magistrats en question. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous les auditionnerons. Dans d'autres administrations et institutions régaliennes, il aurait pu y avoir des sanctions pour des manquements similaires. Ce qui me conduit à m'interroger, c'est que ces audiences sont publiques. La presse était présente, d'ailleurs. C'est une bonne chose, mais cela renvoie *de facto* une image particulière aux citoyens : des manquements ont été constatés mais n'emportent pas de sanction. Cela vous surprend-il aussi ? L'objectif n'est pas de remettre en cause la décision, mais de la commenter.

Mme Chantal Arens. Je ne peux pas vous répondre sur le fond. Je préside la formation disciplinaire du CSM, qui peut être amenée à statuer dans d'autres dossiers. Dans la mesure où les propos sont publics, tout ce que je dis peut servir dans une procédure judiciaire ou disciplinaire. Je ne m'exprimerai donc pas non plus sur la Cour de justice.

M. le président Ugo Bernalicis. C'est entendu.

Quelle est la nature des liens de la Cour de cassation avec l'exécutif, le cas échéant ?

Mme Chantal Arens. Le directeur des affaires civiles et celui des affaires criminelles ont dû vous en parler. Les chefs de cour et la Cour de cassation sont consultés sur des projets de texte, pour donner un avis technique et non pas politique. Nous avons une compétence extrêmement forte en matière juridique, au titre de laquelle les textes nous sont présentés – davantage les projets de décret que de loi, d'ailleurs – afin que nous y portions un regard technique. Les directions du ministère le font depuis un certain temps, comme elles le font auprès des organisations syndicales.

M. Didier Paris, rapporteur. Les ordonnances vous sont-elles présentées également ?

Mme Chantal Arens. Oui. Cela ne veut pas dire que nos avis sont suivis !

M. le président Ugo Bernalicis. C'est bien de le préciser ! Les dispositions qui ont été prises dernièrement sur la prorogation de l'état d'urgence sanitaire, qui ont aussi emporté des modifications de l'ordonnance pénale, ont fait l'objet de réunions préalables.

Mme Chantal Arens. Pas avec nous.

M. le président Ugo Bernalicis. Vous a-t-on demandé votre avis ?

Mme Chantal Arens. Oui, sur les aspects techniques, pas sur le principe. La Cour de cassation a statué.

M. le président Ugo Bernalicis. Elle a statué par ailleurs.

Mme Chantal Arens. En effet.

M. le président Ugo Bernalicis. C'est ce qui était troublant pour moi. Mais je comprends mieux qu'il existe une sorte de synchronicité entre le texte que nous avons voté à l'Assemblée nationale et l'arrêt qui a été rendu par la Cour de cassation en la matière.

Quelles garanties individuelles pourrions-nous apporter à l'indépendance des magistrats ? Il ressort de plusieurs auditions que l'indépendance et l'impartialité dépendent de la personnalité du magistrat lui-même et de sa capacité personnelle à être indépendant et impartial. Néanmoins, il est un peu compliqué pour le citoyen et parlementaire que je suis de se reposer uniquement sur la capacité d'un individu à être indépendant et impartial. C'est une garantie que j'aimerais avoir de façon plus objective. Comment aider le magistrat à pouvoir être individuellement indépendant et impartial, au-delà du statut qui semble être acquis ?

Mme Chantal Arens. Je l'ai indiqué tout à l'heure : en France, tout magistrat devrait pouvoir saisir le CSM s'il estime que son indépendance est mise en cause – tout comme le CSM devrait pouvoir se saisir d'office de toute question.

M. le président Ugo Bernalicis. Le feriez-vous, en l'état des connaissances dont vous disposez ?

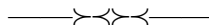
Mme Chantal Arens. Si nous sommes saisis, nous statuons.

M. le président Ugo Bernalicis. Est-ce que vous vous autosaisiriez ?

Mme Chantal Arens. Nous l'avons fait pour un juge de Monaco. Nous pouvons rendre des avis et nous autosaisir si nous constatons un problème majeur. Cela a été fait sous le précédent mandat. Mais de mon point de vue, c'est quand même mieux quand l'État le reconnaît.

M. le président Ugo Bernalicis. Je partage ce sentiment. Merci pour vos réponses et votre disponibilité, ainsi que pour les éléments que vous fournirez au rapporteur.

La séance est levée à 18 heures 35.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Ugo Bernalicis, M. Didier Paris