

Q1 Dans quelle mesure votre parcours est-il susceptible de vous être utile pour l'accomplissement des missions dévolues aux personnalités qualifiées membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ?

Le CSM exerce trois activités principales, à savoir la nomination des magistrats, la discipline des magistrats et les avis de la formation plénière. Les personnalités qualifiées participent à toutes ces activités. Mon expérience de management et de dirigeante dans de grandes organisations publiques peut utilement servir la dimension ressources humaines très importante que revêt le CSM. En effet à la SNCF j'ai dirigé l'activité grande vitesse et ses 75 000 collaborateurs, en France et en Europe (Eurostar, Thalys..) dans un contexte de forte transformation commerciale, technique et économique et à l'AP-HP j'ai été la directrice générale d'un CHU de 100 000 personnes aux profils médicaux, administratifs et techniques. Comprendre les parcours de carrière, définir les compétences requises pour l'accession à des postes clé, réfléchir aux difficultés d'attractivité de certains postes, sont des activités que j'ai eu fréquemment l'occasion de réaliser. Par ailleurs à l'AP-HP j'ai pu mesurer la dimension particulière du management de professions à l'indépendance reconnue que sont les médecins. Enfin mes responsabilités actuelles de magistrat à la Cour des comptes me permettent de bien comprendre les enjeux de la justice et les métiers de la magistrature d'autant que je suis, jusqu'à présent, responsable du secteur justice et donc en charge des contrôles concernant le ministère de la justice, en gestion et en juridictionnel.

J'ai par ailleurs présidé le comité d'éthique du conseil d'administration du groupe EDF lorsque j'en étais administratrice de 2009 à 2014. Cette responsabilité m'a permis, au sein de groupes de travail internes et externes à l'entreprise, d'animer les réflexions autour de la déontologie et de la gouvernance.

Q2 : En application du premier alinéa de l'art 10-1 de la loi organique n°94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, « les membres du Conseil supérieur exercent leur mission dans le respect des exigences d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de dignité ». Comment cet impératif doit-il se traduire de manière concrète ?

Ces exigences que doivent respecter les membres du Conseil supérieur de la magistrature me sont connues car elles s'imposent de manière similaire aux magistrats de la Cour des comptes. Ces valeurs permettent de prévenir tout doute sur l'exercice des fonctions et l'on peut décrire quelques-unes des traductions concrètes.

L'indépendance des membres suppose qu'ils ne sont soumis ou ne doivent apparaître soumis à aucun lien de subordination et qu'aucune consigne ne peut leur être donnée dans l'instruction d'un dossier.

Leur impartialité signifie que leur opinion se forme sans préjugé ni parti pris en tenant compte objectivement de l'ensemble des arguments évoqués et qu'ils doivent se déporter s'ils sont conduits à s'exprimer sur des personnes ou des situations dans lesquelles ils peuvent avoir été impliqués.

Intègres, ils n'ont tiré de leur position officielle aucun avantage personnel et ne sont soumis à aucune demande de faveur.

Le respect de la dignité impose de la droiture, de la réserve, le respect de la confidentialité des débats et de manière générale condamne des agissements qui seraient contraires à l'honneur.

Q3 : Comment comptez-vous concilier votre activité professionnelle et l'exercice de vos fonctions au CSM ?

La responsabilité de personnalité qualifiée au CSM suppose une activité significative de préparation, de présence aux séances des formations à l'égard des magistrats du siège et du parquet et de la formation plénière, de rapporteur de questions particulières, de visites dans les juridictions, d'échanges internationaux. J'ai l'accord et le soutien de la Cour des comptes pour cette candidature et cette nouvelle activité sera intégrée dans la charge de travail et la nature des responsabilités m'incombant. Je devrai également organiser mes travaux de telle sorte que je puisse être disponible aux périodes clés à la fois à la Cour des comptes et au CSM. Quelques conditions sont nécessaires pour mener de front ces deux activités : l'anticipation des travaux et des calendriers, la capacité à pouvoir travailler à distance (un environnement informatique sécurisé doit pouvoir permettre de faire ainsi le travail de préparation) et l'organisation elle-même des travaux qui peut intégrer des méthodes collectives. Exerçant mon activité professionnelle à Paris l'organisation est bien sûr facilitée.

Concernant la nature de mes responsabilités à la Cour des comptes, si la commission des lois décide de mon intégration au CSM en tant que personnalité qualifiée, je serai conduite à renoncer à mon rôle de responsable du secteur justice et à mes activités de délibération au sein de la collégialité sur les questions de justice. Ces questions de compatibilité ont été évoquées avec le président du collège de déontologie de la Cour des comptes.

Q4 : Que signifie, à vos yeux, la notion d'indépendance de l'autorité judiciaire ?

L'autorité judiciaire désigne dans notre tradition républicaine l'ensemble des institutions dont la fonction est de faire appliquer la loi en tranchant les litiges. Elle désigne en conséquence l'ensemble des magistrats, des juridictions, et des organes concourant à l'exercice du pouvoir de juger dans l'ordre judiciaire. Le Titre VIII de la Constitution française dans son article 64 affirme l'indépendance de cette autorité dont le garant est le président de la République .

L'indépendance, source de légitimité de la justice, suppose que l'autorité en charge n'est pas soumise à des liens de subordination et que l'instruction des dossiers se fait sans consigne mais l'indépendance implique aussi une responsabilité propre et une transparence des décisions dans un environnement qui évolue fortement au plan national et international. Les juges donnent aux lois, par leur interprétation, leur portée effective (QPC décisions d'octobre 2010) et les magistrats du parquet jouent un rôle de plus en plus important en matière judiciaire avec l'accroissement des alternatives aux poursuites ou de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de responsabilité. Et la fonction du parquet fait que le procureur, comme partie poursuivante, applique la politique pénale du gouvernement avec la marge de manœuvre offerte par le principe de l'opportunité des poursuites.

Q5 : Quelle appréciation portez-vous sur l'engagement politique d'un magistrat ?

L'engagement politique d'un magistrat est encadré par l'article 9 du statut de la magistrature qui prévoit que l'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec celui d'un mandat au Parlement ou de mandats locaux et qu'il est également interdit au magistrat d'être nommé ou de demeurer dans une juridiction dans le ressort de laquelle il aura exercé depuis moins de cinq ans ou trois ans une fonction publique élective ou fait acte de candidature à l'un de ces mandats.

Par ailleurs le Recueil des obligations déontologiques des magistrats, élaboré par le CSM, rappelle que *"Le magistrat bénéficie des droits reconnus à tout citoyen d'adhérer à un parti politique, à un syndicat professionnel, ou à une association et de pratiquer la religion de son choix."* (§ a.21 p.6) ... mais aussi que *"l'impartialité, dans l'exercice de fonctions juridictionnelles, ne s'entend pas seulement d'une absence apparente de préjugés, mais aussi, plus fondamentalement, de l'absence réelle de parti pris. Elle exige que le magistrat, quelles que soient ses opinions, soit libre d'accueillir et de prendre en compte tous les points de vue débattus devant lui."* (§ B.12 p.9) ou *« dans son expression publique, le magistrat fait preuve de mesure, afin de ne pas compromettre l'image d'impartialité de la justice indispensable à la confiance du public. »*

Ces règles me paraissent assurer un équilibre entre la préservation de l'impartialité et le droit des magistrats de s'impliquer en tant que citoyen dans la vie politique du pays.

Q6 : Quelle est votre perception du fonctionnement de notre système judiciaire ? Quelles sont les évolutions relatives à l'organisation et au fonctionnement des juridictions dont la mise en œuvre apparaît la plus urgente ?

De nombreuses publications ont été diffusées récemment sur le système judiciaire, les débats autour de la loi de programmation de la justice et bien sûr les travaux de la Cour à son initiative ou à la demande des assemblées, forgent mon appréciation sur le système judiciaire. Les diagnostics convergent sur le fait que malgré des efforts budgétaires avérés depuis une dizaine d'années, le système judiciaire paraît toujours à la peine. Vu du justiciable les tribunaux sont encombrés, les procédures sont complexes et longues tant au civil qu'au pénal et pour les magistrats, l'exercice des responsabilités est rendu difficile par des périmètres qui varient fréquemment, des outils informatiques encore peu fiables ou ergonomiques, des postes non couverts. Du point de vue de l'efficacité de la dépense publique, les efforts budgétaires ne se sont pas traduits par une amélioration des indicateurs de performance alors que le niveau global d'activité évoluait peu ces dernières années.

Il paraît nécessaire de poursuivre la recherche de simplification d'accès à la justice et de trouver la bonne maille d'organisation des juridictions entre la proximité et simplicité pour le justiciable et la spécialisation de tribunaux de première instance ou d'appel qui doit être la garantie de compétences regroupées sur des jugements complexes.

Les projets évoqués dans la modernisation des procédures pénales avec une meilleure articulation, notamment par les systèmes d'information, entre le ministère de l'intérieur et celui de la justice, dans la recherche d'une meilleure accessibilité du justiciable à son dossier civil, dans l'utilisation des nouvelles technologies ...peuvent être porteurs de progrès si la promesse d'allègement et de simplification est concrétisée dans la mise en œuvre opérationnelle.

Q7 : Quelles qualités vous paraissent devoir être requises pour accéder aux fonctions de chef de juridiction, de procureur de la République et de procureur général ?

Le CSM s'est exprimé dans certains de ses rapports annuels sur les qualités requises pour exercer les responsabilités de chef de juridiction : compétences professionnelles en droit civil et pénal bien sûr, esprit éclairé sur le rôle du juge et de la justice dans la société et l'importance de la déontologie des magistrats, aptitude dans les domaines d'organisation et de gestion, capacité de leadership et pouvoir de conviction.

La compétence en matière budgétaire doit être renforcée car il est attendu des chefs de juridiction et particulièrement des présidents de cour d'appel d'être en capacité de piloter un budget en euros et effectifs et de proposer des arbitrages. Cela suppose également qu'il s'investisse dans les questions d'organisation. Ces compétences, comme celles de management, doivent être développées dès l'ENM et par la formation continue.

Pour les magistrats du parquet, les compétences sont largement communes avec celles des magistrats du siège, d'autant que dans l'organisation fondée sur la dyarchie, président de TGI et procureur de la République ou président de cour d'appel et procureur général exercent, de manière conjointe, les responsabilités de gestion de leur juridiction. Par ailleurs les qualités complémentaires attendues des procureurs peuvent être la capacité à gérer des partenariats, à diriger l'action publique avec disponibilité et rapidité et enfin à travailler en équipe (avec l'indivisibilité du parquet).

Q8 : Depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'avant-dernier alinéa de l'article 65 de la Constitution du 4 octobre 1958 ouvre au justiciable la possibilité de saisir le CSM. Quel regard portez-vous sur cette évolution ? Vous semble-t-il avoir produit les effets escomptés ?

Depuis la loi organique du 22 juillet 2010 les justiciables peuvent saisir directement le CSM et ils le font de manière assez importante avec un nombre de saisines oscillant entre 200 environ en 2015 et presque 350 en 2014. Les plaintes sont examinées par deux commissions d'admission des requêtes, une pour les magistrats du siège et l'autre pour ceux du parquet et il apparaît que l'essentiel des plaintes des justiciables – 97 % –, sont déclarées manifestement irrecevables ou infondées. Seules 46 d'entre elles sur six ans ont donné lieu à un renvoi devant la formation compétente. Dans 70 % des cas les motifs de rejet sont du fait que les justiciables critiquent la décision rendue au fond et non le comportement d'un magistrat susceptible de constituer une faute disciplinaire. Il ressort de ces statistiques que la saisine directe du CSM est encore trop souvent perçue par les justiciables, comme une voie de recours supplémentaire contre une décision de justice, générant ainsi une activité importante mais peu productive pour le Conseil. On peut toutefois noter un tassement des décisions rendues pour des motifs d'irrecevabilité manifeste, signe, sans doute, que cette procédure commence à être mieux comprise. Le recours obligatoire à un avocat avait été suggéré par le CSM afin de filtrer les saisines irrecevables mais il n'a pas été retenu car les frais à engager auraient pu dissuader les justiciables, allant à l'encontre de l'esprit de la réforme de 2008.

Il faut noter que le souhait d'élargir les voies de recours du citoyen est une évolution générale de notre société et que les médiateurs sectoriels jouent ce rôle dans de nombreux secteurs d'activité (énergie, transport, poste..) avec les mêmes caractéristiques du faible nombre de demandes recevables et de la pédagogie nécessaire pour la compréhension de ces recours.

Q9 : L'article 20-2 de la loi organique n°94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature prévoit que la formation plénière dudit Conseil supérieur élabore et rend public un recueil des obligations déontologiques des magistrats. L'actuel recueil vous semble-t-il devoir faire l'objet de modifications ?

L'actuel recueil de déontologie prévu par la loi organique de février 1994 date de 2010 et c'était la première édition. Il est à l'évidence nécessaire de l'actualiser et la mandature actuelle du CSM s'est engagée à le faire. Depuis l'affaire D'Outreau qui avait fortement marqué la rédaction du recueil de 2010, de nouvelles problématiques sont apparues à la faveur des affaires disciplinaires ou des interrogations adressées au conseil. Des réformes sont également intervenues notamment celles de juillet 2013 concernant les membres du parquet, des décisions du conseil d'Etat (comme celle d'octobre 2018) ou des rapports des inspections, autant d'éléments qui rendent indispensable l'actualisation du recueil de déontologie et ce, dans un contexte où s'intensifie la pression de la communication avec les nouvelles technologies de l'information.

Q10 : Vous semble –t-il justifié de revoir la composition du CSM ? Si oui, dans quel sens ?
Vous semble-t-il pertinent de revoir les modalités de désignation des membres du CSM ?

Institué par la constitution du 27 octobre 1946, confirmé et réformé par celle du 4 octobre 1958, le CSM a connu des évolutions importantes à compter des années 1990. La loi constitutionnelle du 27 juillet 1993 et la loi organique du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature ont créé les deux formations composées notamment de magistrats désormais élus par leurs pairs.

La deuxième évolution majeure est intervenue avec la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, complétée par la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 de la constitution. Cette réforme a mis fin à la présidence du CSM par le Président de la République et à sa vice-présidence par le Garde des Sceaux, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège étant désormais présidée par le Premier président de la Cour de cassation et la formation compétente pour les magistrats du parquet par le Procureur général près cette même Cour. Une formation plénière, présidée par le Premier président de la Cour de cassation, a été en outre instituée afin de remplir les fonctions consultatives dévolues au CSM par l'article 65 de la constitution.

Le CSM a ainsi vu sa composition et ses compétences évoluer depuis sa création pour conforter son indépendance et son ouverture sur la société. Sa composition me paraît équilibrée avec, dans chaque formation, des représentants des magistrats élus (au nombre de 6), des personnalités qualifiées au profil varié désignées par le Président de la République et les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale (au nombre de 6 au total), désignée par le président du Conseil national des barreaux pour le représentant du barreau et élu par l'assemblée générale du Conseil d'Etat pour le membre du conseil d'Etat.

Sur les modalités de désignation des personnalités qualifiées proposées par le Président de la République et les présidents des Assemblées, une attention toute particulière est apportée comme en témoigne le présent questionnaire et l'audition des candidats par les commissions de ces assemblées avant un vote formel.

Q11 : Vous semble-t-il justifié de modifier les missions dévolues au CSM ?

Les missions dévolues au CSM sont larges et le premier défi est d'y répondre pleinement avec un Conseil supérieur composées de personnes exerçant une activité professionnelle. Un éventuel élargissement ne serait pas sans conséquence.

Une des propositions faites par le CSM était de le doter d'une nouvelle compétence d'avis en matière budgétaire, voire de l'ériger en pouvoir public bénéficiant d'une plus grande autonomie en matière budgétaire sur la justice judiciaire. Une telle évolution ne me paraît pas souhaitable.

Q12 : Que pensez-vous de la possibilité de donner au CSM la faculté de se saisir d'office des questions relatives à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la déontologie des magistrats d'une part et d'ouvrir à tout magistrat la possibilité de saisir le CSM d'une question de déontologie le concernant d'autre part ?

Le projet de loi constitutionnelle de 2013 prévoyait, dans sa rédaction initiale, la possibilité pour le Conseil de se prononcer, en matière de déontologie, soit d'office, soit sur saisine d'un magistrat sur une question de déontologie le concernant.

Depuis, la loi organique du 8 août 2016 a créé un collège déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire chargé notamment de rendre des avis sur toute question déontologique concernant personnellement un magistrat, sur saisine de celui-ci ou de l'un de ses chefs hiérarchiques. Et par ailleurs le CSM a créé en juin 2016 un service d'aide et de veille déontologique du conseil SAVD qui propose à tous les magistrats une aide concrète sous la forme d'une permanence.

Il semble en conséquence que les sujets de déontologie à l'initiative des magistrats soient correctement traités et que, par le Recueil des obligations déontologiques, le CSM puisse se saisir de questions sur ce thème.

Q13 : Quelle appréciation portez-vous sur le renforcement des prérogatives du CSM à l'égard des magistrats du parquet, tant en matière de nomination que de discipline, prévue par l'article 12 du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (n°911) ?

Le débat sur l'indépendance de la justice et particulièrement le lien du parquet avec l'exécutif s'incarne aussi dans les procédures de nomination et de discipline des magistrats du parquet. Le projet de loi constitutionnelle propose une évolution significative avec une nomination des magistrats du parquet après avis conforme du CSM, et non plus avis simple comme actuellement, et une procédure disciplinaire comparable à celle des magistrats du siège.

Ce renforcement des prérogatives du CSM me paraît bienvenu.