

**Questionnaire de la Commission des Lois constitutionnelles, de la législation, et de
l'administration générale de la République de l'Assemblée nationale**

Réponses de Madame Sandrine Clavel

(6 janvier 2019)

1- Dans quelle mesure votre parcours est-il susceptible de vous être utile dans l'accomplissement des missions dévolues aux personnalités qualifiées membres du CSM ?

Mon parcours intellectuel est celui d'une universitaire, juriste de droit privé spécialisée notamment en droit international privé, droit du commerce international, et contentieux international. Si ces spécialisations ne me destinent pas de façon évidente à appréhender les questions relatives au statut des magistrats, elles m'ont pourtant conduite à envisager de façon récurrente *la fonction de juger*. Depuis ma thèse - consacrée au pouvoir d'injonction extraterritorial du juge – jusqu'à mon plus récent contrat de recherche et formation passé avec la Commission européenne pour sensibiliser les juges à l'incidence de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne sur leur office, je me suis toujours intéressée aux juges, à leurs pouvoirs, à la façon de les mettre en œuvre, et plus généralement à leur rôle dans nos sociétés. Des sujets tels que l'interaction entre les systèmes normatifs et le dialogue des juges, le développement des modes alternatifs de règlement des différends, l'incidence des droits fondamentaux sur la fonction de juger, le rôle social du juge dans la préservation de l'intérêt public (droits de l'Homme, protection de l'environnement), ont retenu mon attention. Or on ne peut pas étudier la fonction de juger, même si c'est avec un certain recul, sans réfléchir un tant soit peu à l'organisation de la justice étatique en France. Il me semble que l'on touche là au cœur des missions du CSM, notamment les missions de nomination et les missions transversales.

Mon parcours institutionnel, qui m'a conduite à exercer d'assez nombreuses responsabilités au sein de la communauté universitaire et au sein de la communauté juridique, me paraît tout d'abord révéler l'expérience que j'ai acquise en matière *d'organisation et de gestion des services et institutions publiques*. Comme doyen d'une Faculté de droit, j'ai personnellement vécu - avec le passage à l'autonomie des universités – le choc de l'intégration des modes de gestion issus du privé dans le secteur public, avec ses difficultés et ses limites, et j'ai beaucoup appris sur le rôle managérial qui incombe aux responsables d'équipes. Comme présidente de la Conférence des doyens de droit et science politique et comme responsable de la *Law School* de l'université Paris-Saclay, j'ai acquis une certaine expérience en matière de conduite du changement, appliquée à la transformation des organisations publiques. Je crois que ces expériences me permettraient de participer utilement à la mission de nomination du CSM, car les qualités attendues dans les fonctions que j'ai exercées me semblent assez proches de celles qui sont attendues d'un chef de juridiction, d'un procureur de la République ou d'un procureur général (voir Question 7). Elles pourraient contribuer au rôle que le CSM doit à mon sens jouer pour accompagner les juridictions dans la conduite du changement, compte-tenu des profondes transformations qui touchent la justice.

Les responsabilités que j'ai exercées -qu'elles soient scientifiques avec les nombreux projets menés avec des magistrats, ou institutionnelles au titre de l'université, de la Conférence des doyens ou du Conseil national du droit - m'ont également permis d'entretenir *une certaine proximité avec le monde judiciaire*, et ainsi de mieux comprendre tout à la fois la personnalité des magistrats et les grandes problématiques de la profession. J'ai exercé des fonctions disciplinaires, en qualité de présidente de la section disciplinaire de l'université à l'égard des usagers et à l'égard des personnels, et j'ai pu prendre la mesure de la difficulté de la mission de juger. Je me suis penchée sur des sujets tels que la

féménisation de la justice, le profil de recrutement des auditeurs de justice, les relations entre magistrats et avocats ou encore la déontologie commune aux différentes professions judiciaires. Ces expériences et réflexions me semblent pouvoir être utiles dans l'exercice des missions dévolues au CSM.

2- En application du premier alinéa de l'article 10-1 de la loi organique n°94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, « [I]es membres du Conseil 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 ?

Je crois avoir accompli les parcours - intellectuel comme institutionnel - que j'ai décrits plus haut en respectant trois valeurs essentielles : la fiabilité, l'indépendance, et l'humilité. J'entends la fiabilité comme la capacité à déployer une énergie suffisante pour respecter les engagements pris au service des projets collectifs, mais aussi comme la lucidité et le courage de tirer en temps utile toutes les conséquences du constat de son incapacité à respecter certains de ces engagements. J'ai vécu l'indépendance - qui va de pair avec l'intégrité scientifique - comme la volonté, dans le respect des personnes travaillant avec moi, d'être guidée par le seul service de l'intérêt collectif ; je suis attachée à la réussite des projets auxquels je participe, pas à la conservation des fonctions que j'exerce et des avantages réels ou supposés que j'en retire. Enfin, l'humilité implique la conscience de ma faillibilité et la capacité à reconnaître mes erreurs, ainsi que la conviction que toute responsabilité suppose, quelle que soit l'expérience et la compétence acquises, beaucoup de travail et d'investissement personnels.

Je conçois les exigences d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de dignité comme une reformulation, plus puissante encore, de ces valeurs. Pour le dire très simplement, je m'efforcerai de placer -comme je crois l'avoir fait jusqu'alors - l'intérêt général au-dessus de tout autre intérêt. Il me semble que toute personne guidée par cette règle ne peut qu'être indépendante, impartiale, intègre et digne.

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

Je suis très attachée à mes fonctions d'universitaire, que je poursuivrais - comme il est d'usage pour les personnalités qualifiées - en parallèle des fonctions que j'exercerais au CSM si j'étais nommée. Je ne vois pas d'incompatibilité à ce cumul, ni intellectuelle ni pratique. Intellectuellement, si je me suis efforcée de faire ressortir plus haut (question 1) en quoi mon parcours d'universitaire pourrait servir l'activité du CSM, en retour il est certain que le fait de participer aux missions du CSM nourrirait très substantiellement mes activités d'universitaire juriste. J'y vois l'occasion d'approfondir mes connaissances et mes réflexions sur notre système judiciaire, et à terme d'accroître ma légitimité à mener ces réflexions.

D'un point de vue pratique, la conciliation entre mes fonctions d'universitaire et des fonctions au CSM me semble possible, même si elle impliquera certains choix qui, pour certains, sont déjà faits. Un enseignant-chercheur exerce deux principales missions, d'enseignement et de recherche, très souvent complétées par de nombreuses responsabilités d'encadrement pédagogique et/ou scientifique susceptibles d'être exercées à différents niveaux. Je compte poursuivre ma mission d'enseignement, en concentrant mes cours sur les journées non dédiées au CSM ; en effet, la Faculté à laquelle

j'appartiens souffre d'un fort déficit d'enseignants-chercheurs titulaires, et je crains que si j'usais de la possibilité de « racheter une partie de mon service », lequel serait alors confié à un enseignant vacataire, la Faculté et les étudiants n'en pâtissent. Le choix que je ferais, en revanche, serait de stabiliser mon service d'enseignement pendant la durée de ma mission au CSM ; par conscience professionnelle et par intérêt personnel, j'ai en effet pris l'habitude de modifier tous les ans une part substantielle des matières que j'enseigne (entre un tiers et la moitié), ce qui m'oblige à m'investir longuement dans la préparation de mes cours. Pendant les quatre années à venir, je m'efforcerai de conserver, pour l'essentiel, les mêmes cours et de me contenter de mises à jour, ce qui me libèrera du temps. En ce qui concerne ma mission de recherche, je coordonne actuellement deux contrats de recherche en phase de démarrage. Jusqu'alors, j'ai toujours concilié coordination de travaux de recherche et implication personnelle dans l'exécution concrète de ces travaux. Intégrer le CSM me semble compatible avec la poursuite de ma mission de coordination de recherche, propre à un chercheur « senior » ; en revanche, je ferais sans doute le choix, si j'étais nommée, de réduire ma contribution directe à l'exécution des travaux. En outre, j'ai au cours de ces dernières années consacré beaucoup de temps à préparer des réponses à des appels à projets (ce qui m'a permis d'obtenir notamment les contrats de recherche mentionnés) ; c'est une activité à laquelle je devrais peut-être renoncer, en tout ou en partie, si j'intégrais le CSM, et je suis prête à le faire puisqu'il s'agirait d'une situation seulement temporaire. Enfin, la particularité de mon parcours tient sans doute à l'importance des responsabilités que j'ai pu exercer et exerce encore, dans ma Faculté, dans mon université et dans la construction de l'université Paris-Saclay, ou encore au niveau national avec notamment la présidence de la Conférence des doyens. Il est évident que c'est la conciliation de ces responsabilités avec le temps nécessaire à l'exercice des missions du CSM qui serait la plus problématique. Je serais donc conduite à renoncer à certaines d'entre elles. J'avais d'ores et déjà pris la décision d'abandonner la responsabilité du master Arbitrage et commerce international, après 13 années de loyaux services dans l'équipe de direction, convaincue de la nécessité de renouveler cette équipe pour favoriser l'éclosion de nouvelles idées. De même, j'avais annoncé lors de ma réélection à la tête de la Conférence des doyens de droit et science politique ma décision de ne pas briguer de troisième mandat ; je me tiendrai naturellement à cette décision, et je n'exclus pas d'anticiper de quelques mois l'organisation de ma succession. Pour le reste, je me laisse le temps de voir comment les choses se mettront en place, si je suis nommée.

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

A mon sens, l'indépendance de l'autorité judiciaire consacrée par l'article 64 de la Constitution renvoie principalement à l'interdiction de toute ingérence du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif dans l'exercice de la fonction de juger. Cette règle constitue une condition essentielle de l'Etat de droit. Toute la difficulté, dans le système qui est le nôtre, consiste à concilier cette nécessaire interdiction d'ingérence avec une certaine subordination de l'autorité judiciaire au pouvoir législatif – en rendant ses décisions, le juge n'exerce qu'une compétence normative *déléguée* et donc soumise à la loi votée par le Parlement – et au pouvoir exécutif – en exerçant ses missions, le juge contribue à la mise en œuvre des politiques publiques. Les débats relatifs à l'indépendance du parquet sont à cet égard emblématiques. Il est dès lors malaisé de prendre une position théorique tranchée, et il convient de faire preuve d'un certain pragmatisme -que l'on retrouve par exemple dans les décisions du Conseil constitutionnel.

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

J'imagine que par « engagement » politique, la question vise une forme relativement poussée d'action au service des idées politiques. Mais je voudrais néanmoins commencer par indiquer qu'à mon sens, nos comportements quotidiens, y compris professionnels, sont toujours partiellement influencés par un « engagement » politique, la notion étant ici prise dans son sens large. Notre regard sur la société dicte en partie notre attitude et nos décisions. En choisissant une justice *humaine*, nous acceptons ce paramètre. Cela ne me choque pas, je trouve même cela rassurant. A l'heure où la question de la robotisation de la justice - qui soustrairait (peut-être) la décision de justice à toute influence politique – suscite les débats les plus passionnés, je reste pour ma part très attachée à la part d'humanité de la justice, même si elle induit une part de faillibilité.

Si je m'attache à présent à une forme plus active d'engagement politique du magistrat, se traduisant notamment par un affichage d'opinions politiques et une action concrète au service de ces opinions, je crains de ne pas faire preuve de beaucoup d'originalité par rapport à la préconisation d'équilibre que l'on retrouve dans le *Recueil des obligations déontologiques du magistrat* : équilibre entre liberté d'expression individuelle, exercée dans le respect de l'article 10 du Statut de la magistrature, et responsabilité personnelle quant à la crédibilité de la justice. La difficulté est en effet principalement liée à la perception de l'engagement politique du magistrat par les justiciables. Un engagement politique actif peut faire naître des doutes quant à son indépendance et son impartialité. Ces doutes peuvent alors nuire à la confiance que les justiciables placent en la justice, et finalement à l'Etat de droit. Toute expression politique d'un magistrat doit en premier lieu respecter le principe de dignité, cela me semble une règle absolue. Au-delà, les contours du devoir de réserve doivent être soigneusement appréhendés. Poussé à l'extrême, le devoir de réserve ne constitue-t-il pas une forme d'entrave au droit des magistrats d'exprimer et même d'avoir des idées politiques ? L'un des moyens pour concilier liberté individuelle des magistrats et confiance dans la justice me semble passer par une gestion rigoureuse des conflits d'intérêts. Qu'un magistrat - engagé politiquement au service de la protection de l'environnement - statue sur une attribution d'autorité parentale ne pose pas de difficulté, là où il serait problématique qu'il se prononce sur un litige relatif à une marée noire...

6- 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 ?

Je voudrais commencer par affirmer ma conviction, née de mes travaux comparatistes, quant à la qualité générale de notre système judiciaire, garantie essentielle de notre Etat de droit. Il n'est pas besoin de porter son regard très loin hors de nos frontières pour apprécier les mérites du système judiciaire français, et notamment la réelle indépendance dont y jouit l'autorité judiciaire. Pour autant, il est certain que la justice connaît des difficultés de fonctionnement. La problématique est commune à tous les services publics – la charge de travail s'accroît sans que les moyens n'augmentent substantiellement -, mais elle est particulièrement grave dès lors que l'on touche aux pouvoirs régaliens de l'Etat et aux droits fondamentaux des sujets de droit. L'augmentation des moyens est évidemment souhaitable, mais elle ne peut résoudre à elle-seule les difficultés. Des évolutions sont nécessaires pour assurer une allocation et une utilisation optimales de ces moyens. Sans doute influencée par mes travaux, je considère comme prioritaires toutes les questions qui affectent le *droit au recours effectif*, et elles sont nombreuses : durée des procédures, aide juridictionnelle, justice de proximité, effectivité des sanctions... Elles sont essentielles pour assurer non seulement l'effectivité de la justice, mais aussi et surtout la confiance des justiciables dans la justice. En tant que civiliste et

internationaliste, je suis particulièrement sensible aux enjeux de déjudiciarisation et, dans une moindre mesure, de spécialisation. En ce qui concerne notamment le développement des modes amiables et alternatifs de règlement des différends, il me semble indispensable de l'envisager de façon raisonnée, d'une part en assurant la protection des parties faibles – à cet égard, la prudence s'impose dans l'application des MARD aux relations asymétriques -, d'autre part en portant son attention sur la reconfiguration de l'office du juge qui en résulte.

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

Je n'ai pas d'expérience personnelle du fonctionnement interne d'une juridiction, mais je peux me prononcer sur ce que me semblent être les qualités attendues d'un chef d'équipe dans une administration publique. Au titre des qualités professionnelles, je crois nécessaire qu'il sache concilier une certaine hauteur de vue - qui lui permettra d'organiser le travail de son équipe autour d'un projet et d'une ambition communs, de façon à donner du sens aux missions de chacun -, et une capacité à se saisir des questions de fonctionnement même les plus concrètes qui constituent le quotidien de son équipe. Cette dernière dimension est indispensable non seulement d'un point de vue opérationnel, mais aussi pour asseoir sa légitimité. Il est également important qu'il ne soit pas rétif au changement. Au titre des qualités personnelles, je suis sensible aux personnalités capables de susciter l'adhésion à un projet collectif. Cela requiert de l'enthousiasme, de l'empathie, de l'exemplarité et une autorité empreinte de bienveillance. Plus concrètement, cela implique notamment l'aptitude à valoriser la participation de chaque membre de l'équipe, quelles que soient ses missions, dans la réalisation du projet commun.

8- 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-elle avoir produit les effets escomptés ?

Dans son principe, je trouve bonne cette évolution destinée à contribuer au renforcement de la confiance des justiciables en la justice. Mais comme tout observateur attentif de la vie judiciaire, j'ai constaté au fil des rapports d'activités annuels publiés par le CSM le manque d'effectivité de cette saisine directe. Je n'en suis pas vraiment étonnée. Il faut tout d'abord être conscient de la méconnaissance qu'ont nos concitoyens non juristes de l'existence même du CSM et de ses missions ; j'ai pu le constater dans mon entourage ces dernières semaines. Cependant c'est moins le nombre de saisines, que le nombre de saisines recevables qui constitue un sujet de préoccupation. Les rapports du CSM le soulignent, la plupart des justiciables utilisent la saisine directe du CSM comme une voie de recours contre la décision rendue. Faut-il s'en étonner ? Depuis 1790, il est acquis que le juge de cassation ne connaît pas du fond de l'affaire, et ne constitue pas un troisième degré de juridiction. Et pourtant, aujourd'hui encore, nombre de pourvois en cassation cherchent précisément à atteindre ce résultat... Il n'est donc pas particulièrement surprenant que les justiciables ne se soient pas pleinement appropriés une procédure introduite dans notre système judiciaire en 2008. Cela étant, il ne faut certainement pas renoncer à réfléchir aux moyens d'améliorer rapidement le fonctionnement du dispositif, car à moyen terme, le faible nombre de décisions de recevabilité pourrait éveiller la méfiance des justiciables (qui, ne saisissant pas les motifs techniques de l'irrecevabilité, pourraient y voir une forme de corporatisme), et donc s'avérer contre-productif.

9- L'article 20-2 de la loi organique n°94-100 du 4 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature prévoit que la formation plénière dudit Conseil 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 a été publié en 2010. Dans son *Rapport d'activités* pour l'année 2016, le CSM annonçait la mise en place d'un groupe de travail interne chargé de préparer une révision du recueil, en adaptant le contenu aux évolutions politiques et techniques mais aussi en changeant la philosophie même pour en faire un outil plus opérationnel pour les magistrats. L'objectif était d'aboutir à une refonte pour l'année 2018/2019. Je suppose donc que ces travaux sont bien avancés.

J'adhère à la volonté de transformer quelque peu le recueil, et partant sa forme, en adjoignant à la déclaration des principes généraux un guide pratique, dans lequel les magistrats pourront trouver des réponses aux questions très concrètes qu'ils se posent. Le choix initialement fait par le Parlement d'un « recueil » plutôt que d'un « code » déontologique, dicté par la volonté de « *ne pas figer le contenu de règles par essence évolutives, ni les détailler dans un catalogue exhaustif mais inévitablement incomplet* » (Rapport de la Commission des lois du Sénat n°176 du 4 janvier 2007, cité dans la Présentation du Recueil), est parfaitement compréhensible, et il me semble important que les grands principes, formulés de façon générale, restent inscrits au Recueil. Mais la partie « Commentaires et recommandations » qui accompagne chaque principe est non moins essentielle, et elle mérite d'être développée et approfondie. Elle est un outil pertinent pour le magistrat au quotidien, mais elle a aussi un rôle à jouer pour renforcer la confiance du public dans le système judiciaire. Cette confiance postule que les justiciables comprennent que des conséquences concrètes sont attachées aux grands principes, qu'ils ne sont pas seulement des déclarations d'intention.

Sur le fond, je suis - en raison de mes domaines d'étude - particulièrement sensible à la question des conflits d'intérêts qu'il me semblerait judicieux de traiter de façon plus complète dans un Recueil révisé, pour venir expliciter l'article 7-1 introduit dans l'ordonnance de 1958 par la loi du 8 août 2016, aux termes duquel « *Les magistrats veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts. Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ». Mais je dois confesser qu'en pratique, je ne sais pas si cette question du conflit d'intérêts pose autant de difficultés dans l'exercice de la fonction judiciaire qu'elle n'en pose, par exemple, dans l'exercice de la fonction arbitrale.

10- 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 ?

Depuis la révision constitutionnelle de 2008, aucune initiative visant à modifier la composition du CSM et/ou les modalités de désignation de ses membres n'a abouti, et le projet de révision constitutionnelle actuellement débattu ne formule pas de proposition en ce sens. Il me semble que, si la question de la composition du CSM est essentielle, cette composition est actuellement assez équilibrée, même si elle a suscité et suscitera sans doute encore différents débats. Faut-il réinstaurer une parité entre magistrats et personnalités extérieures, voire instituer une majorité de magistrats, dans les formations exerçant la mission de nomination ? Si je suis assez réservée sur la règle d'une majorité de magistrats, je pense en revanche que la parité ne poserait pas de difficultés, mais que la (très courte) majorité de personnalités extérieures présente des avantages, d'un point de vue symbolique comme pratique. La question des modalités de désignation des membres du CSM me paraît plus importante. Deux points ont notamment focalisé l'attention au cours des dix dernières années. Sur le premier, relatif au mode

de désignation des magistrats qui composent le CSM et en particulier au point de savoir s'il est pertinent qu'ils soient - comme c'est le cas actuellement – élus par leurs pairs, je crains de n'avoir, à ce jour au moins, aucune observation éclairée à formuler. Je n'ai pas d'expérience du fonctionnement interne du CSM, et je ne sais donc pas si la « *mainmise d'appareils syndicaux sur les carrières* » dénoncée par certains parlementaires au soutien de leur proposition de loi visant à substituer le tirage au sort au processus électif (Proposition de loi organique relative à la composition du Conseil supérieur de la magistrature n°3602 du 24 mars 2016) constitue une réalité. Dans ces conditions, je me bornerai à souligner que je n'ai pas de méfiance *a priori* à l'égard des syndicats de magistrats, et que l'élection me semble tout de même -au moins abstraitement- le meilleur mode de désignation possible. S'agissant du mode de désignation des personnalités extérieures, il me semble que le système de l'actuel article 13 de la Constitution, institué par la révision constitutionnelle de 2008, est une avancée appréciable au regard des garanties d'indépendance. Faut-il aller plus loin, et confier le pouvoir de proposition des personnalités extérieures à des personnalités indépendantes ? Cela ne me paraît pas indispensable, mais il me semble que cela placerait les personnalités extérieures dans une position plus facile en évitant toute suspicion à leur égard, et j'y serais donc assez favorable.

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

C'est une question à laquelle il m'est très difficile de répondre alors que je n'ai aucune expérience de l'exercice des missions actuelles du CSM. En me familiarisant avec le travail réalisé par le CSM dans la perspective d'une éventuelle intégration, j'ai tout de même été surprise de constater que la procédure d'avis n'était pour ainsi dire pas utilisée. Même si en l'état de la Constitution, les demandes d'avis sont formées « au titre de l'article 64 » et donc sur les seules questions touchant à l'indépendance de l'autorité judiciaire, il pourrait être judicieux d'avoir une appréhension large de cette notion, et de consulter plus fréquemment le CSM sur des questions touchant plus généralement au fonctionnement de la justice. Le CSM pallie cette absence de saisine en s'exprimant par communiqué, et surtout dans le cadre de son bilan annuel. Mais il me semble un peu dommage que le pouvoir exécutif ne s'appuie pas davantage sur le Conseil supérieur de la magistrature. On pourrait envisager que les saisines soient plus nombreuses, en élargissant la compétence d'avis du Conseil et/ou en élargissant le cercle des autorités pouvant le saisir (v. question 12). Un autre point a suscité mon interrogation, mais je la formule avec prudence car je ne suis pas sûre d'avoir tous les éléments en mains ; il s'agit de la quasi étanchéité entre les activités du Conseil et le recrutement initial des magistrats. Je trouve étonnant que l'organe garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, et chargé des nominations et de l'avancement des magistrats, ne soit pas plus impliqué dans le recrutement initial.

12- 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 ?

Je suis très favorable à l'idée d'offrir à tout magistrat un interlocuteur fiable, pour échanger sur une question de déontologie le concernant. Qui doit être cet interlocuteur ? La loi organique du 8 août 2016 a institué un collège de déontologie - indépendant du CSM - à qui incombe cette mission. Dans le même temps, le CSM a mis en place un Service d'aide et de veille déontologique (SAVD) capable d'apporter des réponses individuelles aux questions de magistrats. Je ne suis pas convaincue de la pertinence de cette dualité. D'un point de vue rationnel et opérationnel, il me semblerait logique que cette mission soit confiée au seul CSM, pour assurer une concentration des missions en lien avec la

déontologie, et donc une certaine harmonie des solutions. Et je trouve que la solution mise en œuvre par le CSM, à savoir la mise en place d'un service qui, tout en lui étant rattaché, est composée d'anciens membres tenus par une obligation de confidentialité, est particulièrement pertinente puisqu'elle assure une étanchéité entre les fonctions de conseil déontologique, et les fonctions disciplinaires.

Quant à la possibilité de se saisir d'office, le CSM l'a revendiquée dans son dernier Rapport d'activités. Je n'en sais pas encore assez sur le fonctionnement interne du Conseil pour comprendre comment elle pourrait s'exercer, et il m'est donc difficile de porter un jugement. En revanche, je suis assez convaincue de la nécessité d'élargir le cercle des institutions ou personnes pouvant saisir le CSM d'une demande d'avis (v. question 11). Dans cette perspective, donner la possibilité à tout magistrat de saisir le CSM de toute atteinte à son indépendance et/ou à son impartialité serait une évolution intéressante, de nature à renforcer encore les garanties à cet égard.

13- 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, prévu par l'article 12 du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace ?

La France s'est engagée depuis plusieurs années dans un mouvement progressif de renforcement de l'indépendance des magistrats du parquet, en partie pour répondre à la Cour européenne des droits de l'Homme qui leur dénie toujours le statut de magistrat au sens de l'article 5 §3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, en partie aussi pour répondre aux attentes d'une opinion publique attachée à l'indépendance de l'autorité judiciaire, perçue à juste titre comme une garantie de l'Etat de droit. Le renforcement des prérogatives du CSM par le projet de loi constitutionnelle, en matière de nomination et de discipline des magistrats du parquet, constitue un pas de plus en ce sens. Cette évolution me semble logique, conforme au mouvement de fond qui la porte, et importante dans un contexte où s'exprime une certaine défiance à l'égard du pouvoir exécutif. J'ai bien conscience que pour certains, le projet de révision constitutionnelle ne va pas assez loin dans la consécration de l'indépendance des magistrats du parquet. Et il n'aboutit pas à une réelle fusion des statuts entre siège et parquet. Le gouvernement a ouvertement souhaité maintenir le principe d'un lien hiérarchique entre le Garde des Sceaux et le parquet, pour contrôler la mise en œuvre de la politique pénale. En tant que « technicienne » du droit, je peux comprendre ce choix, qui ne me paraît pas poser de difficultés opérationnelles majeures. En revanche, je ne crois pas que le renforcement des prérogatives du CSM à l'égard des magistrats du parquet suffira à modifier l'image que se fait l'opinion publique du parquet.