

Consultation sur la formation et la sélection des chefs de cour et de juridiction

Les questions relatives à la formation et à la sélection des chefs de juridiction ont leur pertinence dans un contexte de dysfonctionnements marqué par :

- l'absence de réflexion globale sur la gestion des ressources humaines et des compétences dans la magistrature ;
- la question de la sélection des chefs de Cour et de juridictions: la sélection des chefs de cours et de juridiction repose aujourd'hui sur des critères opaques et fluctuants. Ce système privilégie certains « réseaux » au détriment d'un examen équitable de toutes les candidatures. La sélection des procureurs généraux et des procureurs de la République privilégie des choix politiques au détriment des compétences. Tant que la sélection des chefs de Cour et de Juridiction ne reposera pas sur des critères transparents, la formation aussi bonne soit elle ne résoudra pas la question des compétences et de la légitimité des chefs de Cour et de juridiction;
- l'insuffisance ou l'absence d'évaluation des chefs de cour et juridiction ;
- la dyarchie administrative.

Par ailleurs, pour le Syndicat de la magistrature, la réflexion doit d'abord porter sur l'administration des juridictions et le rôle de leurs chefs avant de porter sur leur formation:

- La fonction s'inscrit dans une structure. Or l'administration des juridictions est largement conditionnée par des décisions étrangères au champ de compétence du chef de juridiction, alors qu'elles ont une influence majeure sur le service public de la justice s'agissant notamment de l'allocation des ressources humaines et des moyens ;
- La fonction s'inscrit dans un contexte : se focaliser sur la préparation aux responsabilités des chefs des juridictions les plus importantes, c'est négliger que dans ces juridictions, les fonctions de responsabilité sont aussi réparties entre des acteurs nombreux (juges directeurs, doyens, présidents de chambre...). Le Syndicat de la magistrature privilégie la notion "d'administration participative" de la justice et estime que l'administration de la justice doit favoriser des échanges horizontaux plutôt que verticaux.
- La fonction ne se réduit pas à des qualités techniques ; elle comprend aussi des qualités humaines. Elle requiert des aptitudes encore plus difficiles à évaluer si on considère que des projets, voire des politiques peuvent être

définies au sein de la juridiction. Dans ce contexte, le chef de juridiction doit avoir une certaine aptitude à gouverner. La légitimité nécessaire ne saurait évidemment se réduire à la consécration de qualités techniques.

Le Syndicat de la magistrature n'est pas favorable à certaines des orientations formulées dans la proposition de contribution :

- L'idée d'une sélection de « cadres à haut potentiel » présente des risques. Si le Syndicat de la magistrature est attaché à ce que l'administration des juridictions soit confiée à des magistrats, c'est en raison de leur connaissance de l'activité juridictionnelle et de leur culture judiciaire. Le Syndicat de la magistrature est donc opposé à la création d'un cursus qui créerait des profils d'administrateurs moins sensibles aux questions juridictionnelles. Le Syndicat de la magistrature craint la création de deux magistratures : l'une formée à la gestion et au management et l'autre formée au juridictionnel. L'ouverture des formations à la gestion et au management doit être ouverte aux magistrats qui intéressés par ces question ne se destinerait pas à être chefs.
- Le Syndicat de la magistrature est tout à fait favorable à la participation de non-magistrats aux sessions de formation continue pour tous les magistrats et à condition que la constitution d'un cursus rapprochant magistrats et non magistrats pour la préparation à des fonctions de direction n'aboutisse pas à la dissolution des spécificités de l'administration juridictionnelle, qui doit faire une place beaucoup plus importante à l'indépendance des acteurs que dans les autres administrations.

C'est pourquoi le Syndicat de la magistrature propose d'inscrire cette réflexion dans d'autres perspectives :

1. Renforcement de la démocratie. La démocratie interne aux juridictions, prévue par le code de l'organisation judiciaire, est aujourd'hui minimaliste. Les modalités de participation à cette démocratie sont très inégalement investies selon les juridictions. Les chefs de juridictions sont largement extérieurs à ces formes.

L'élection du chef de juridiction existe dans certaines juridictions étrangères ou internationales. C'est le cas partiellement en Espagne, dans les *Juzgados* (tribunaux de première instance à juge unique) qui comprennent plus de dix magistrats : le doyen (*decano*) est élu par l'ensemble des magistrats de la juridiction. C'est plus largement le cas au Portugal, où tous les chefs de juridiction sont élus.

La *Cour européenne des droits de l'homme*, réunie en Assemblée plénière, élit, pour une durée de trois ans, son président et un ou deux vice-présidents qui sont rééligibles. Elle élit également les présidents des Chambres de la Cour. De même, le Président, ainsi que les premier et second vice-présidents de la *Cour pénale internationale* sont élus par la majorité absolue des juges, pour une durée de trois ans renouvelable une fois.

Les modalités de désignation des présidents d'université en France peuvent également être évoquées dans la mesure où l'indépendance des professeurs est un principe fondamental reconnu par les lois de la République. Le président est élu par des conseils réunis (conseil d'administration, conseil de la vie universitaire, conseil scientifique) pour un mandat non renouvelable de cinq ans. Le secrétaire général est nommé par le ministère de l'Éducation nationale, sur proposition du Président de l'Université, et veille à la bonne gestion de l'établissement.

2. Ouverture. Si le choix interne d'élection d'un président parmi les magistrats en leur sein pourrait, dans la conjoncture actuelle, encourir la critique d'une revendication corporatiste, elle n'interdit pas d'envisager une sélection démocratique des chefs de juridiction dans un autre cadre. Le fonctionnement des universités pourrait alors constituer une référence pour proposer de **regrouper les juridictions en établissements publics spécifiques**. Ces établissements comprendraient un conseil d'administration, dans lequel seraient nommées des personnalités extérieures à la magistrature. L'élection du chef de la juridiction pourrait être confiée à ce conseil.

Le fait d'inclure dans un tel établissement public l'ensemble des juridictions du ressort de premier et second degré, comprenant les juridictions administratives et financières, sans la mesure où les fonctions d'administration sont clairement distinctes des fonctions juridictionnelles. Un tel cadre se justifierait par le fait que les magistrats des trois ordres de juridictions doivent être garantis dans leur indépendance.

Par ailleurs la diversité des recrutements élargirait le vivier des compétences et des expériences. Une mobilité extérieure pourrait aussi être mise en place pour les magistrats de l'ordre judiciaire, sur le modèle déjà en vigueur pour les magistrats des autres ordres de juridictions.

Le Syndicat de la magistrature ne méconnaît pas le caractère particulièrement ambitieux d'une telle proposition dans les circonstances actuelles. Il lui paraît cependant nécessaire d'inscrire la sélection des chefs de juridiction dans une réflexion sur la démocratie, l'ouverture sur la cité et la place de la justice dans l'Etat.

Cette perspective répond aussi idéalement à certaines préoccupations évoquées dans la proposition de structure de la contribution. La préparation aux futures responsabilités résulterait notamment d'une élection comme simple membre du conseil d'administration ; les fonctions d'administration seraient nécessairement plus ouvertes sur la société –ne serait-ce qu'en raison du pluralisme du conseil d'administration ; elles pourraient aussi intéresser différemment des responsables de la société à l'organisation de la justice.

3. Evaluation. A minima, le Syndicat de la magistrature rappelle la proposition du Conseil supérieur de la magistrature, selon lequel **l'évaluation des magistrats devrait être généralisée**, et s'appliquer également aux chefs de juridiction.

Elle ne saurait toutefois se limiter aux chefs de juridiction. Le développement de véritables **audits des juridictions**, également envisagé par le CSM, doit être envisagé.

Sur ce point, le Syndicat a déjà proposé la désignation d'évaluateurs extérieurs à la juridiction. C'est ainsi que fonctionnent notamment les magistratures italiennes et portugaises. Concrètement, des inspecteurs des services judiciaires pourraient être détachés au CSM à cette fin exclusive. L'avis des chefs de juridiction, eux-mêmes évalués, aurait sa place dans le cadre de cet audit contradictoire. Cet audit serait public, sauf pour les éléments nominatifs.

L'audit pourrait servir d'appui à la décision budgétaire dans le cadre de la LOLF. Il pourrait aussi élever le niveau des objectifs purement quantitatifs classiquement assignés aux chefs de juridiction. Des éléments qualitatifs, par exemple tels que définis dans la conférence de consensus tenue à la Cour de cassation le 28 juin 2005 et relatifs au respect du justiciable, seraient sans doute mieux pris en compte.

4- Sur la formation

S'il est incontestable que la formation des magistrats doit être améliorée, le Syndicat de la magistrature refuse la création de filière tant pour les chefs de juridictions que pour les fonctions spécialisées. Il est essentiel que ces fonctions restent ouvertes et que leur intégration reste possible pour des profils qui paraîtraient atypiques. Ainsi la création d'un cursus spécifique pour les chefs présenteraient le risque de figer un profil de magistrats.

Le Syndicat de la magistrature n'est pas opposé à la création de formation antérieure à l'intégration de certaines fonctions si elle ne conditionne pas l'attribution de ces postes et si elle présente un caractère suffisant d'ouverture. En revanche, il estime effectivement nécessaire une formation obligatoire en cas de changement de fonctions.

Le Syndicat de la magistrature est également favorable à l'ouverture des formations à des représentants de la société civile (syndicats, associations...) pour tous les magistrats. Il souhaite également que soit valorisé le passage par une mobilité extérieure.

Sur la formation spécifique des chefs de cours et de juridictions. Le Syndicat de la magistrature souligne que la formation au dialogue social et aux ressources humaines doit être sérieusement améliorée : sensibilisation au dialogue social, association des acteurs à l'administration d'un tribunal, meilleur dialogue et écoute des magistrats.

Paris, le 22 octobre 2006

Le bureau du Syndicat de la magistrature