

N° 281

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 avril 2001

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi organique, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature,

Par M. Pierre FAUCHON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Larché, *président* ; M. Patrice Gélard, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Robert Bret, *vice-présidents* ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Jean-Patrick Courtois, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, *secrétaires* ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balarello, Jean-Pierre Bel, Laurent Béteille, Christian Bonnet, Mme Nicole Borvo, MM. Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Edmond Lauret, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : 483 (1999-2000), 75 et T.A. 29 (2000-2001)
Deuxième lecture : 196 (2000-2001)

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 2749, 2857 et T.A. 613

Magistrature.

SOMMAIRE

	Pages
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. UN PROJET DE LOI SIGNIFICATIVEMENT ENRICHIS PAR LES TRAVAUX DU SÉNAT	8
A. UNE CONCEPTION PLUS EXIGEANTE DES CONDITIONS DE MOBILITÉ.....	9
1. <i>Le projet de loi initial : de nouvelles règles de mobilité liées à l'avancement</i>	9
2. <i>Les compléments apportés par le Sénat</i>	10
a) La limitation à 7 ans de la durée d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles, en particulier celles de chef de juridiction.....	10
b) Des modifications à caractère plus technique : un élargissement du champ d'application des mesures transitoires.....	11
B. DES AMÉLIORATIONS AU RÉGIME DISCIPLINAIRE DES MAGISTRATS.....	12
C. UNE HARMONISATION DU STATUT DES MAGISTRATS AYANT EXERCÉ DES ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES ANTÉRIEUREMENT.....	13
D. UN ÉLARGISSEMENT DE LA PORTÉE DU PROJET DE LOI À LA COUR DE CASSATION.....	13
1. <i>Un renforcement des moyens attribués à la Cour de cassation</i>	13
2. <i>Un élargissement à la matière pénale de la procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation</i>	14
II. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : DES AMÉLIORATIONS NOTABLES APPORTÉES AU DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, CONJUGUÉES À DES MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES	14
A. UNE CONCEPTION PLUS RESTRICTIVE DES NOUVELLES EXIGENCES DE MOBILITÉ INTRODUITES PAR LE SÉNAT.....	15
1. <i>La recherche d'une rédaction assurant le respect du principe constitutionnel de l'immovibilité des magistrats du siège</i>	16
2. <i>Une réduction aux seuls chefs de juridiction de la portée de la limitation à 7 ans de la durée d'exercice des fonctions</i>	17
B. DES INNOVATIONS RELATIVES AU STATUT DES MAGISTRATS.....	18
1. <i>Une extension aux magistrats du parquet des propositions du Sénat en matière disciplinaire</i>	18
2. <i>Une diversification du recrutement des magistrats</i>	19
C. UN ENRICHISSEMENT DES PROPOSITIONS DESTINÉES À AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE LA COUR DE CASSATION.....	20
1. <i>Un encadrement plus strict de la procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation en matière pénale</i>	20
2. <i>Un accroissement du nombre d'avocats généraux en service extraordinaire de la Cour de cassation</i>	21
3. <i>La création d'une procédure de filtrage des pourvois en cassation</i>	21
D. UNE NOUVELLE EXTENSION DE LA PORTÉE DU PROJET DE LOI.....	22
1. <i>Une interdiction de l'exercice d'activités d'arbitrage par les magistrats</i>	22

2. Une réforme du mode de scrutin pour l'élection des représentants des magistrats au CSM.....	22
III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS.....	23
EXAMEN DES ARTICLES	27
• <i>Intitulé du projet de loi organique.....</i>	<i>27</i>
CHAPITRE PREMIER - DISPOSITIONS RELATIVES À LA CARRIÈRE ET À LA MOBILITÉ DES MAGISTRATS	27
• <i>Article 2 bis</i> (art. 28-2 nouveau de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Limitation de la durée d'exercice des fonctions de chef de juridiction dans un même tribunal de grande instance.....	27
• <i>Article 2 ter</i> (art. 37 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Limitation de la durée d'exercice des fonctions de premiers présidents au sein d'une même cour d'appel.....	32
• <i>Article additionnel après l'article 2 ter</i> (art. 28-3 nouveau de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Limitation de la durée d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles au sein d'une même juridiction.....	34
• <i>Article 2 quater</i> (art. 38-1 et 38-2 nouveaux de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Limitation de la durée d'exercice des fonctions de certains chefs de juridiction au sein d'une même juridiction.....	35
• <i>Article 5 bis</i> (art. 26 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Prise en compte des années antérieures d'activité professionnelle des magistrats recrutés par le deuxième et le troisième concours d'accès à l'ENM ou ayant été nommés auditeurs de justice sur titre	37
• <i>Article 6</i> Dispositions transitoires pour l'accès aux emplois hors hiérarchie.....	39
• <i>Article 6 bis (nouveau)</i> Dispositions transitoires pour l'application de la limitation dans le temps de l'exercice de certaines fonctions juridictionnelles.....	41
• <i>Article 6 ter (nouveau)</i> (art. 8 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Interdiction de l'arbitrage.....	42
CHAPITRE II - DISPOSITIONS RELATIVES AU RÉGIME DISCIPLINAIRE DES MAGISTRATS	43
• <i>Article 9 bis (nouveau)</i> (art. 63 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Extension aux procureurs généraux près les cours d'appel du pouvoir de saisine du conseil supérieur de la magistrature aux fins de poursuites disciplinaires.....	43
• <i>Article 9 ter (nouveau)</i> (art. 65 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Publicité des audiences du Conseil supérieur de la magistrature émettant un avis sur les sanctions disciplinaires à l'égard des magistrats du parquet.....	44
• <i>Article additionnel après l'article 9 ter</i> (art.38 de la loi du 29 juillet 1938 sur la liberté de la presse) Coordination d'une disposition de la loi sur la liberté de la presse avec le nouveau régime de publicité des audiences disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature.....	46
CHAPITRE III - DISPOSITIONS DIVERSES	47
• <i>Article 10 A (nouveau)</i> (art. 21-1 nouveau de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958) Voies complémentaires de recrutement aux premier et second grades.....	47
• <i>Article 10</i> (art. 40-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958) Recrutement des conseillers et des avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire	53
• <i>Article 11</i> (art. L. 151-1, L. 151-3 du code de l'organisation judiciaire et Titre XX du Livre IV du code de procédure pénale) Saisine pour avis de la Cour de cassation en matière pénale.....	55

• <i>Article 11 bis (nouveau)</i> (art L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire) Introduction d'une procédure d'admission des pourvois en cassation	58
• <i>Article 13</i> (art. 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1985) Nomination des conseillers ou substituts généraux des cours d'appel de Paris et Versailles aux fonctions de magistrat hors hiérarchie à la Cour de cassation	63
• <i>Article 14</i> (art. 3, 4 et 7 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994) Nouvelles règles d'élection des représentants des magistrats au CSM	63
TABLEAU COMPARATIF	69
ANNEXE - Liste des personnes entendues par M. Pierre Fauchon, rapporteur.....	105

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 25 avril 2001, sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a examiné, en deuxième lecture, sur le rapport de M. Pierre Fauchon, le projet de loi organique relatif à la carrière des magistrats.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a tout d'abord indiqué que ce projet de loi organique était destiné à **revaloriser les rémunérations des magistrats, tout en favorisant leur mobilité par l'institution d'obligations statutaires nouvelles conditionnant l'avancement.**

Il a rappelé que le Sénat **avait adopté en première lecture à l'unanimité les principes guidant cette réforme, et avait substantiellement enrichi ce texte**, à l'initiative de sa commission des Lois, en renforçant les exigences de mobilité imposées aux magistrats, en améliorant le régime disciplinaire et en introduisant des mesures nouvelles destinées à favoriser un meilleur fonctionnement de la Cour de cassation.

M. Pierre Fauchon, rapporteur s'est félicité de l'adoption par les députés de l'essentiel des innovations retenues par le Sénat. Le rapporteur a souligné que l'Assemblée nationale avait marqué sa volonté d'aller plus loin en matière disciplinaire en étendant aux magistrats du parquet les dispositions retenues par le Sénat pour les magistrats du siège, mais moins loin en matière de mobilité en restreignant le champ de celle-ci.

Sur les principales dispositions nouvelles introduites par les députés :

- après un débat auquel ont participé MM. Pierre Fauchon, rapporteur, Jacques Larché, président, Robert Badinter, Patrice Gélard, Jean-Jacques Hyst, **l'interdiction posée aux magistrats en activité d'exercer des activités d'arbitrage**, adoptée par l'Assemblée nationale est apparue justifiée à la commission, **à l'exception des cas prévus par la loi**, compte tenu de la charge de travail incombant aux magistrats en activité ;

- afin de remédier à l'engorgement chronique de la Cour de cassation, **le rapporteur a mis en lumière l'intérêt de la création d'une procédure de filtrage des pourvois**, rappelant qu'il s'agissait d'une position constante du Sénat à cet égard ;

- le rapporteur **s'est déclaré favorable à l'instauration, à titre permanent et chaque année, de deux voies nouvelles de recrutement des magistrats**, compte tenu des difficultés actuelles de fonctionnement de la justice ;

- la commission des Lois a par ailleurs **approuvé la réforme du mode de scrutin des représentants des magistrats au conseil supérieur de la magistrature**, estimant qu'il n'était pas opportun de différer la recherche d'une représentation plus fidèle des différentes sensibilités présentes dans le corps judiciaire.

Afin de poursuivre **le dialogue constructif entre les deux assemblées**, la commission des Lois, sur la proposition de son rapporteur a accepté la plupart des propositions de l'Assemblée nationale, **sous réserve d'un amendement relatif à l'obligation de mobilité**.

Soucieuse d'appliquer d'une manière cohérente le principe de la limitation de la durée d'occupation d'une fonction de responsabilité particulière, la commission des Lois a jugé insuffisant **que cette règle ne concerne que les chefs de juridiction**. En conséquence, comme en première lecture, la commission des Lois **vous propose de rétablir cette limitation pour certaines fonctions spécialisées comme celles de juge d'instruction ou de juge des enfants**.

La commission a adopté le présent projet de loi organique ainsi modifié.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à se prononcer en deuxième lecture sur le projet de loi organique relatif à la carrière des magistrats ¹.

Ce projet de loi, au demeurant très attendu par l'ensemble du corps des magistrats judiciaires, avait initialement pour objet principal de revaloriser leur rémunération en la rapprochant de celle des magistrats administratifs et financiers, tout en favorisant leur mobilité par l'institution d'obligations statutaires nouvelles.

Accueilli favorablement dans un contexte marqué par la persistance de difficultés de fonctionnement de la justice liées au manque chronique de moyens, il a été adopté à l'unanimité en première lecture par les deux assemblées, le 22 novembre 2000 au Sénat, puis le 18 janvier 2001 à l'Assemblée nationale.

Saisi en premier lieu, le Sénat, suivant les propositions de votre commission des Lois, a substantiellement enrichi le contenu de ce texte. Il a notamment renforcé les exigences de mobilité en prévoyant une limitation à 7 ans, au sein d'une même juridiction, de la durée d'exercice des fonctions de chef de juridiction, ainsi que de certaines fonctions spécialisées et a par ailleurs introduit des dispositions nouvelles tendant à améliorer le régime disciplinaire applicable aux magistrats.

Tout en approuvant dans leur esprit les modifications adoptées par le Sénat, l'Assemblée nationale y a à son tour apporté un certain nombre de précisions et de compléments.

¹ *Projet de loi organique n° 483 (1999-2000).*

Ainsi, le projet de loi organique s'est notablement étoffé. Initialement il ne comportait que 6 articles. Au terme d'une première navette entre les deux assemblées, il en compte désormais 25.

Votre rapporteur ne peut que se féliciter des nombreux points d'accord entre les deux assemblées puisque 9 articles ont été adoptés dans les mêmes termes, alors que 16 articles demeurent encore en discussion.

C'est avec le même souci qu'en première lecture de permettre l'aboutissement de la réforme du déroulement de carrière des magistrats que votre commission aborde cette deuxième lecture. Dans un esprit de dialogue constructif avec l'Assemblée nationale, elle approuve la majeure partie des dispositions qui ont été modifiées, ainsi que celles qui sont venues élargir l'objet initial du projet de loi, sous réserve néanmoins de quelques modifications.

Après avoir rappelé les travaux du Sénat en première lecture, votre rapporteur évoquera les modifications apportées par l'Assemblée nationale, avant de présenter les propositions de votre commission des Lois.

I. UN PROJET DE LOI SIGNIFICATIVEMENT ENRICHİ PAR LES TRAVAUX DU SÉNAT

Le Sénat a approuvé la réforme du déroulement de carrière des magistrats selon les modalités proposées, non sans faire observer d'une part que la revalorisation ne portait que sur les magistrats des niveaux hiérarchiques les plus élevés, et ne concernait pas les magistrats en début de carrière, d'autre part que cette revalorisation était uniforme et ne tenait aucun compte de l'incidence des sujétions particulières incombant à certains magistrats.

Outre quelques amendements de clarification d'ordre rédactionnel, il y a apporté néanmoins une modification significative en insérant 3 articles additionnels renforçant la mobilité des magistrats.

Il a par ailleurs enrichi le projet de loi organique en introduisant des dispositions nouvelles relatives au statut des magistrats, en matière disciplinaire notamment, et élargi la portée du texte afin de permettre un meilleur fonctionnement de la justice en proposant plusieurs innovations aux objectifs plus ambitieux.

A. *UNE CONCEPTION PLUS EXIGEANTE DES CONDITIONS DE MOBILITÉ*

Le Sénat a tout d'abord renforcé les exigences de mobilité prévues par le projet de loi.

1. **Le projet de loi initial : de nouvelles règles de mobilité liées à l'avancement**

Le projet de loi initialement déposé par le Gouvernement tendait à instituer trois règles de mobilité liées à l'avancement aux différents grades, tout en aménageant un régime particulier en faveur des conseillers référendaires de la Cour de cassation.

On rappellera que la structure du corps des magistrats comporte par ordre hiérarchique croissant, plusieurs niveaux : le **second grade**¹, le **premier grade**² et la **hors hiérarchie**. Chacun de ces niveaux hiérarchiques correspond à l'exercice de fonctions juridictionnelles, déterminées par l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut des magistrats³ et par un décret du 7 janvier 1993⁴.

- L'article 1^{er} substitue à la condition actuelle⁵ une règle nouvelle de mobilité pour **accéder au premier grade**. Désormais, nul magistrat ne pourra être promu à ce grade dans une juridiction où il aura été affecté depuis plus de cinq ans, à l'exception des conseillers référendaires⁶.

- Ce même article prévoit également une nouvelle règle d'**accès aux fonctions de responsables de tribunal de grande instance** : une nomination dans les fonctions de président ou de procureur de la République sera subordonnée à un changement de juridiction.

- L'article 3 impose une nouvelle règle d'**accès à la hors hiérarchie**, selon laquelle un magistrat devra avoir exercé au préalable deux fonctions au premier grade et ce dans deux juridictions différentes s'il s'est agi de fonctions juridictionnelles, à l'exception des anciens conseillers référendaires occupant un

¹ Le second grade ne comporte plus de subdivisions en groupes, ces derniers ayant été supprimés par la loi organique n° 92-189 du 25 février 1992.

² Le paragraphe I de l'article 1^{er} du présent projet de loi, adopté conforme par les deux assemblées, supprime les deux groupes de fonctions existant actuellement au premier grade.

³ Article 3 de l'ordonnance statutaire.

⁴ Articles 2 et 3 du décret de 1993.

⁵ Aux termes de laquelle un magistrat doit avoir changé d'affectation au moins une fois pour être promu au premier grade.

⁶ Il s'agit de tenir compte de leur statut spécifique en vertu duquel, ils peuvent accéder à la Cour de cassation au second grade et y exercent leurs fonctions pendant une durée de dix ans.

emploi du premier grade, désirant revenir à la Cour de cassation dans un emploi hors hiérarchie.

Le Sénat a approuvé, après quelques améliorations d'ordre purement technique, ces nouvelles règles de mobilité assorties du régime dérogatoire prévu en faveur des conseillers référendaires, constatant qu'elles favoriseraient une plus grande mobilité des magistrats.

Néanmoins, craignant que les conditions de mobilité nouvellement définies n'aient qu'une faible portée pratique, le Sénat a souhaité remédier aux risques de « régionalisation¹ » perceptibles dans le corps judiciaire. C'est pourquoi il a considéré indispensable de compléter le dispositif en limitant la durée d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles, en dépit de l'avis défavorable du Gouvernement.

2. Les compléments apportés par le Sénat

a) La limitation à 7 ans de la durée d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles, en particulier celles de chef de juridiction

Le Sénat a estimé qu'il était indispensable de favoriser la nécessaire mobilité des membres de la magistrature « *afin de parvenir dans ce domaine à une réelle efficacité* », comme l'a souligné votre rapporteur en séance publique.

En effet, le Sénat a considéré que l'institution de règles nouvelles de mobilité liées à l'avancement, conjuguées à la pratique déjà retenue par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui applique « la règle des dix ans² » pour la nomination des magistrats ne permettrait pas d'encourager suffisamment la mobilité. Les magistrats pourraient en effet échapper à ces règles en renonçant à l'avancement.

C'est pourquoi, il a décidé de rendre **la mobilité obligatoire et indépendante des conditions d'avancement** afin de lui donner un caractère plus effectif, puisqu'elle s'appliquerait de manière générale.

Le Sénat a exprimé le souci de préserver l'autorité morale et l'indépendance du magistrat. A cet égard, il a pleinement partagé l'idée développée par le CSM dans son rapport d'activité 1999, selon laquelle un magistrat doit éviter en se fixant trop longtemps dans une même juridiction « *de*

¹ C'est-à-dire au risque d'immobilité dont peuvent faire preuve certains magistrats en demeurant toute leur carrière dans la même région, voire la même agglomération.

² Cette règle tend à éviter qu'un magistrat ne puisse bénéficier d'un avancement au sein de la même juridiction, s'il y exerce ses fonctions depuis plus de dix ans, cette durée étant ramenée à cinq ans pour les chefs de juridiction.

s'exposer au risque de la routine ou de compromettre son indépendance et son impartialité par une insertion devenue trop confortable dans l'environnement »¹.

Suivant les propositions de votre commission des Lois, inspirées des fruits de ses précédents travaux dans le cadre du rapport établi par votre rapporteur au nom de la mission d'information constituée en 1996 sur les moyens de la justice², le Sénat a ajouté au travers de trois articles additionnels, une nouvelle condition générale de mobilité, indépendante des conditions liées à l'avancement, en limitant la durée maximale d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles à 7 ans.

- *L'article 2 bis* a introduit **une limitation à sept ans des fonctions de président et de procureur de la République dans un même tribunal de grande instance ou de première instance.**

- *L'article 2 ter* a prévu cette même **limitation pour les magistrats exerçant les fonctions de juge d'instruction, juge des enfants, juge de l'application des peines ou de juge chargé du service d'un tribunal d'instance.**

- *L'article 2 quater* a imposé cette **même limitation à sept ans aux magistrats exerçant les fonctions de premier président au procureur général d'une même cour d'appel.**

b) Des modifications à caractère plus technique : un élargissement du champ d'application des mesures transitoires

L'article 6 du projet de loi initial instituait en faveur des magistrats exerçant les fonctions de président de chambre ou d'avocat général dans une cour d'appel, se situant au second groupe du premier grade, une dérogation à titre transitoire à la nouvelle règle de mobilité pour l'accès aux fonctions hors hiérarchie de la Cour de cassation.

Partageant avec le Gouvernement le souci d'éviter de pénaliser certains magistrats dont la carrière a suivi les règles actuelles et qui sont aujourd'hui susceptibles de prétendre à des postes situés hors hiérarchie, le Sénat a étendu plus largement le bénéfice des dispositions transitoires permettant de déroger à la nouvelle condition de mobilité pour l'accès aux fonctions hors hiérarchie :

* suivant les propositions de votre commission des Lois, il a complété *l'article 6* afin de prendre en compte la situation particulière des

¹ *Rapport d'activité du CSM 1999 - p. 61.*

² Cf. « *Quels moyens pour quelle justice ?* », rapport n°49 (1996-1997), p 86: « *Est-il souhaitable, est-il possible d'envisager l'instauration d'une mobilité obligatoire au terme de quelques années passées dans un poste ?* ».

magistrats situés au second groupe du premier grade, justifiant de dix années de services effectifs au premier grade, ayant été promus sur place et aspirant à un emploi hors hiérarchie¹ ;

- * il a introduit un *article 13*, issu d'un amendement du Gouvernement, en vue d'exonérer de la nouvelle condition de mobilité les conseillers ou substituts généraux des Cours d'appel de Paris et de Versailles, situés actuellement au premier grade et susceptibles d'être nommés à un emploi hors hiérarchie de la Cour de cassation.

B. DES AMÉLIORATIONS AU RÉGIME DISCIPLINAIRE DES MAGISTRATS

Se situant dans le prolongement direct des réflexions du CSM formulées dans son dernier rapport d'activité, le Sénat a adopté, contre l'avis du Gouvernement, trois articles additionnels, à l'initiative de votre commission des Lois, améliorant le régime disciplinaire des magistrats.

- * Il a complété l'échelle des sanctions disciplinaires à *l'article 7*, en ajoutant **une sanction d'exclusion temporaire** de fonctions pour une durée maximum d'un an avec privation totale ou partielle du traitement, intermédiaire entre le retrait de certaines fonctions ou l'abaissement d'un échelon, d'une part, et la mise à la retraite d'office ou la révocation, d'autre part.

- * Il a décidé une plus grande **transparence** du régime disciplinaire applicable aux magistrats du siège :

- à *l'article 8*, il a étendu **la saisine du CSM** statuant comme conseil de discipline, aux premiers présidents de cour d'appel, mettant fin au monopole détenu par le Garde des Sceaux, tout en précisant que copie des pièces serait adressé à ce dernier, qui pourrait demander une enquête à l'Inspection générale des services judiciaires ;

- à *l'article 9*, le Sénat a consacré le principe de **publicité des audiences disciplinaires** de cette même formation du CSM, sous réserve d'exceptions prévues pour la protection de l'ordre public, de la vie privée et des intérêts de la justice, comme en matière juridictionnelle. Le huis clos resterait néanmoins maintenu pour le délibéré. Les décisions prises seraient rendues publiquement.

¹ Tel est notamment le cas actuellement d'un certain nombre de présidents de chambre et avocats généraux des cours d'appel de province.

C. UNE HARMONISATION DU STATUT DES MAGISTRATS AYANT EXERCÉ DES ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES ANTÉRIEUREMENT

Attaché à une plus grande ouverture de l'institution judiciaire, et soucieux d'éviter une désaffectation de certaines voies de recrutement, le Sénat a cherché à harmoniser la situation entre les magistrats quelle que soit leur origine de recrutement, en ce qui concerne la prise en compte de leur passé professionnel :

- à l'initiative de votre commission des Lois, il a complété *l'article 5* afin d'étendre aux magistrats recrutés par concours exceptionnels la possibilité d'obtenir une prise en compte des années d'activité accomplies antérieurement, pour la constitution des droits à pension de retraite¹ et le rachat d'annuités.

- à *l'article 5 bis*, introduit par un amendement de MM. Haenel, Gélard et les membres du groupe du RPR, le Sénat, contre l'avis du Gouvernement, a étendu la prise en compte du passé professionnel aux magistrats issus des deuxième et troisième concours pour la détermination du classement indiciaire et de l'avancement, les magistrats recrutés par concours exceptionnels en bénéficiant déjà.

D. UN ÉLARGISSEMENT DE LA PORTÉE DU PROJET DE LOI À LA COUR DE CASSATION

Compte tenu des difficultés chroniques qui continuent de peser sur le fonctionnement de la justice¹, le Sénat a élargi l'objet initial du projet de loi organique afin de proposer différentes mesures destinées à améliorer les conditions d'exercice des fonctions juridictionnelles des magistrats.

1. Un renforcement des moyens attribués à la Cour de cassation

* A *l'article 10*, le Sénat, suivant les propositions de votre commission des Lois, contre l'avis du Gouvernement, a doublé, en les portant du vingtième au dixième de l'effectif des magistrats du siège affectés à la Cour de cassation, les possibilités de **recrutement de conseillers à la Cour en service extraordinaire** dont le concours est précieux et particulièrement apprécié par cette juridiction.

¹ Cette disposition était initialement destinée aux magistrats du second groupe du premier grade intégrés directement dans le corps judiciaire.

* Inséré à l'initiative de MM. Haenel, Gélard et les membres du groupe du RPR et apparentés, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse du Sénat, *l'article 12* a ouvert à la Cour de cassation la possibilité de recruter des **assistants de justice**, compte tenu des résultats très satisfaisants du recrutement des assistants dans les autres juridictions².

2. Un élargissement à la matière pénale de la procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation

Le Sénat a adopté un amendement de MM. Haenel, Gélard, André et les membres du groupe du RPR et apparentés, contre l'avis du Gouvernement, qui étend à **la matière pénale** le champ d'application de **la procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation**, précédemment circonscrite aux matières autres que pénales (*article 11*).

Cette disposition trouve sa justification dans la nécessité de permettre à toutes les juridictions de l'ordre judiciaire sans exception, confrontées à toute question de droit nouvelle, posant une difficulté sérieuse et de manière récurrente, d'interroger la Cour de cassation, afin d'éviter de trop nombreux revirements de jurisprudence, et l'instabilité juridique qui peut en découler.

Le Sénat en a défini strictement la portée, en excluant les juridictions d'instruction, celles statuant en matière de détention provisoire ou de contrôle judiciaire, ainsi que les cours d'assises afin de tenir compte des spécificités de la matière pénale ayant trait aux libertés individuelles.

II. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : DES AMÉLIORATIONS NOTABLES APPORTÉES AU DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, CONJUGUÉES À DES MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES

Votre commission des Lois ne peut que se féliciter de l'adoption sans modification par l'Assemblée nationale de plus d'un tiers des articles du projet de loi organique (soit 9 sur un total de 25³), et qu'elle ait approuvé la plupart

¹ Il convient de rappeler les inquiétudes exprimées par les chefs de juridiction lors des différentes audiences solennelles de rentrée de l'année 2001, ainsi que les mouvements de grève des magistrats des 19 janvier et 9 mars 2001.

² L'article 20 de la loi du 8 février 1995 prévoit que les assistants de justice apportent leur concours aux travaux préparatoires des magistrats des tribunaux d'instance, de grande instance et des cours d'appel.

³ À l'issue de la première lecture dans chacune des assemblées.

des propositions du Sénat qui avaient recueilli le plus souvent un avis défavorable du Gouvernement.

Les députés ont néanmoins apporté quatre séries de modifications importantes au regard du dispositif adopté par le Sénat :

- une restriction du champ d'application de la limitation à 7 ans de la durée d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles, introduite par le Sénat ;

- une extension aux magistrats du parquet de l'ensemble des avancées introduites par le Sénat en matière disciplinaire ;

- un enrichissement des propositions destinées à améliorer le fonctionnement de la Cour de cassation ;

- un nouvel élargissement de l'objet du projet de loi organique, avec d'une part l'interdiction de l'arbitrage et d'autre part une réforme du mode d'élection des représentants des magistrats au CSM.

A. *UNE CONCEPTION PLUS RESTRICTIVE DES NOUVELLES EXIGENCES DE MOBILITÉ INTRODUITES PAR LE SÉNAT*

Convenant que le Sénat avait à juste titre introduit une limitation à 7 ans de la durée de certaines fonctions juridictionnelles afin d'en éviter « *toute appropriation* »¹ par un magistrat, l'Assemblée nationale a accepté dans leur esprit *les articles 2 bis, 2 ter et 2 quater*, suivant les propositions de sa commission des Lois, en dépit d'une ferme opposition du Gouvernement.

Elle a d'ailleurs prévu en insérant *un article 6 bis*, que cette nouvelle règle de mobilité s'appliquerait de manière progressive aux nominations intervenant après la publication de la présente loi organique. Les chefs de juridiction actuellement en poste ne seraient donc concernés qu'à compter d'une nouvelle affectation.

A cet égard, votre commission des Lois ne peut que se réjouir de la démarche constructive de l'Assemblée, qui n'a pas remis en cause le principe d'une mobilité obligatoire. Elle regrette cependant les restrictions apportées au principe.

¹ Cf. rapport A.N. n° 2857 - 11^{ème} législature - p. 31.

1. La recherche d'une rédaction assurant le respect du principe constitutionnel de l'inamovibilité des magistrats du siège

L'Assemblée nationale, suivant les propositions de sa commission des Lois a considéré que la nouvelle condition de mobilité géographique obligatoire issue de la rédaction du Sénat risquait de se heurter au principe constitutionnel d'inamovibilité des magistrats du siège tel qu'il a été interprété par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Le Conseil constitutionnel, aux termes de sa décision n° 67-31 du DC du 26 janvier 1967¹ a estimé «*qu'un magistrat du siège ne pouvait recevoir sans son consentement une affectation nouvelle, même en avancement*» et que des garanties devaient être déterminées par une loi organique pour fixer dans quelles conditions s'effectueraient une affectation nouvelle.

L'Assemblée nationale a donc décidé d'assortir la condition de limitation dans le temps de l'exercice des fonctions juridictionnelles de garanties cherchant à satisfaire la jurisprudence dégagée par le Conseil constitutionnel.

Elle a réfuté l'argumentation de votre rapporteur selon laquelle «*une telle limitation dans le temps [...] pourrait ne pas être contraire au principe d'inamovibilité dans la mesure où elle s'appliquerait d'une manière générale à l'ensemble des magistrats*»². Elle a considéré insuffisantes les garanties entourant l'affectation ultérieure frappée par une obligation de mobilité à l'issue de la période des sept ans d'exercice.

Elle a donc complété le dispositif adopté par le Sénat en précisant dans quelles conditions s'effectuerait le départ des magistrats concernés par l'obligation de mobilité, afin de leur garantir une affectation ultérieure compatible avec le respect du principe de l'inamovibilité.

A cet effet, elle a prévu **un système de rattachement de ces magistrats à la juridiction de niveau supérieur à celle dans laquelle ils exercent leurs fonctions, au grade équivalent**, le cas échéant en surnombre. A l'expiration des sept ans d'exercice de ces fonctions, ils pourraient ainsi se voir réintégrés dans la juridiction supérieure d'affectation initiale, s'ils ne recevaient pas de nouvelle affectation conforme à leurs souhaits, les chefs de cour d'appel, se voyant en outre conférer la possibilité d'être nommés en qualité d'inspecteur général adjoint des services judiciaires :

¹ Le Conseil constitutionnel avait déclaré non conforme au principe d'inamovibilité des magistrats de siège la faculté de pouvoir d'office à l'affectation des conseillers référendaires à la Cour de cassation à l'issue de leurs dix années d'exercice.

² Cf rapport Sénat n° 75 (2000-2001) - p.38.

- pour les chefs d'une cour d'appel ainsi que du TGI de Paris, le rattachement s'effectuerait à grade équivalent dans des emplois de magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation ;

- pour les chefs de TGI¹ à l'exception de celui de Paris, les magistrats relevant du premier grade seraient nommés à un emploi de conseiller de cour d'appel ou de substitut du procureur général et ceux situés hors hiérarchie seraient nommés à un emploi de président de chambre de cour d'appel ou d'avocat général. La juridiction supérieure de rattachement désignée serait donc la cour d'appel.

- Dans le cas de Mayotte et Saint Pierre et Miquelon, il est par ailleurs, prévu un rattachement spécifique à Paris².

2. Une réduction aux seuls chefs de juridiction de la portée de la limitation à 7 ans de la durée d'exercice des fonctions

L'Assemblée nationale n'a pas suivi le Sénat sur l'étendue de la limitation à sept ans de la durée d'exercice de certaines fonctions juridictionnelles. Elle a exclu de son champ d'application les fonctions spécialisées, pour **ne l'imposer qu'aux chefs de juridictions** (cours d'appels, tribunaux supérieurs d'appel, tribunaux de grande instance et de première instance).

Cette obligation ne concernerait donc plus que les magistrats exerçant les fonctions de :

- Président ou procureur de la République d'un tribunal de grande instance ou de première instance ou d'un tribunal supérieur d'appel ;

- Premier Président ou procureur général d'une cour d'appel.

Pourtant, M. Floch, rapporteur de la commission de Lois de l'Assemblée nationale avait lui-même précisé dans son rapport « *qu'il n'est effectivement pas opportun qu'un magistrat se fixe de trop nombreuses*

¹ ainsi que des tribunaux de première instance situés dans le ressort d'une cour d'appel d'outre-mer, comme en Polynésie (TPI de Papeete, situé dans le ressort de la cour d'appel de Papeete) ou en Nouvelle Calédonie (TPI de Mata-Utu et TPI de Nouméa, situés dans le ressort de la cour d'appel de Nouméa).

² Les chefs des tribunaux supérieurs d'appel seraient nommés à un emploi de conseiller ou de substitut du procureur général de la cour d'appel de Paris et les fonctions de chef des tribunaux de première instance seraient exercées par un magistrat du siège ou du parquet du premier grade du TGI de Paris.

années dans une même juridiction, particulièrement lorsqu'il exerce des fonctions spécialisées sensibles ou lorsqu'il est chef de juridiction »¹.

Néanmoins, en séance publique, il n'a pas proposé de suivre le Sénat sur la mobilité fonctionnelle des magistrats spécialisés, qui selon lui « *pose d'autres problèmes et suppose une autre organisation* ». A la différence du Sénat, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a jugé suffisante la mobilité géographique obligatoire fixée pour être promu au premier grade. Il lui est apparu plus pertinent de se limiter aux seuls chefs de juridictions, « *en contrepartie de la promotion hors hiérarchie des responsables de nos cours et de nos tribunaux, qui leur procurera plus de moyens* »².

B. DES INNOVATIONS RELATIVES AU STATUT DES MAGISTRATS

1. Une extension aux magistrats du parquet des propositions du Sénat en matière disciplinaire

Votre commission des Lois ne peut que se réjouir de l'adoption conformes par l'Assemblée nationale, suivant les propositions de sa commission des Lois, de toutes les avancées proposées par votre rapporteur en matière disciplinaire (articles 7, 8 et 9).

L'Assemblée nationale, toujours sur les propositions de sa commission des Lois et avec l'avis favorable du Gouvernement, a d'ailleurs décidé d'aller plus loin dans la transparence en matière disciplinaire, en rendant applicables aux magistrats du parquet les dispositions introduites par le Sénat en faveur des magistrats du siège. Elle a justifié cette démarche par le souci de préserver l'unité du corps judiciaire.

- *A l'article 9 bis*, l'Assemblée nationale a ouvert aux procureurs généraux près les cours d'appel ainsi qu'aux procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel, **la saisine** de la formation du CSM compétente.

On rappellera cependant que les règles applicables en matière disciplinaire sont différentes s'agissant des magistrats du siège pour lesquels le CSM statue et s'agissant des magistrats du parquet pour lesquels le CSM ne rend qu'un avis. Il n'a pas de pouvoir de décision, qui appartient au seul Garde des Sceaux. D'ailleurs ce dernier peut toujours décider de prendre une sanction

¹ Cf rapport A.N. n°2857-11^{ème} législature - p. 31.

² Cf JO - Débats AN - 18 janvier 2001 - p 587.

plus grave, après avoir à nouveau saisi le CSM de son projet de décision motivée¹.

- A l'article 9 ter, l'Assemblée nationale a décidé que, comme lorsque le CSM statue à l'égard des magistrats du siège, la **publicité des audiences disciplinaires** serait la règle lorsqu'il émet un avis motivé concernant la discipline **des magistrats du parquet**, sous réserve des exceptions prévues pour la protection de l'ordre public, de la vie privée ou des intérêts de la justice. Cet avis transmis au Garde des Sceaux ne serait pas public, contrairement à la décision rendue par la formation compétente du CSM à l'égard des magistrats du siège.

Votre commission des Lois n'avait pas envisagé d'étendre ces dispositions aux magistrats du parquet compte tenu de la spécificité du régime disciplinaire qui leur est applicable.

2. Une diversification du recrutement des magistrats

L'Assemblée nationale, suivant l'avis favorable de sa commission des Lois, a adopté un amendement présenté par le Gouvernement devenu *l'article 10 A*, tendant à instaurer **de façon permanente deux nouvelles voies de recrutement de magistrats chaque année**.

Ces deux concours sont appelés à se substituer aux recrutements exceptionnels et sont ouverts aux candidats âgés au 1^{er} janvier de l'année du concours, soit de 40 ans au moins, pour le concours permettant l'accès au second grade, soit de 50 ans au moins, pour celui permettant l'accès au premier grade. En matière de diplôme, les exigences sont les mêmes que celles posées aux candidats au premier concours de l'École nationale de la magistrature². Les candidats devront être de nationalité française, jouir de leurs droits civiques et être de bonne moralité, se trouver en position régulière au regard du service national et satisfaire aux conditions d'aptitude physique.

Ils devront par ailleurs justifier d'une expérience professionnelle antérieure d'une durée de 10 ans pour le concours d'accès aux fonctions du second grade, et de 15 ans pour le concours d'accès aux fonctions du premier grade, dans les mêmes conditions que lors des précédents recrutements exceptionnels, prévus notamment par la loi organique n° 98-105 du 24 février 1998, ou encore celle du 15 avril 1991 n° 91-358 et du 29 octobre 1980 n° 80-844. En outre, une qualification professionnelle

¹ Cf article 66 de l'ordonnance statutaire.

² Cf. Le 1° de l'article 16 de l'ordonnance statutaire.

particulière dans le domaine économique et social, administratif ou juridique est exigée ce qui n'était pas systématiquement le cas auparavant.

Le principal objet de cette disposition est de permettre un assouplissement du droit existant dans la mesure où, en dehors des voies classiques de recrutement ouvertes par l'ordonnance organique n° 58-1270 du 22 décembre 1958¹, seule une loi organique peut autoriser un recrutement exceptionnel de magistrats.

L'Assemblée nationale a souhaité pérenniser une diversification des recrutements, et par voie de conséquence une plus grande ouverture du corps judiciaire.

C. UN ENRICHISSEMENT DES PROPOSITIONS DESTINÉES À AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE LA COUR DE CASSATION

1. Un encadrement plus strict de la procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation en matière pénale

L'Assemblée nationale, suivant les propositions de sa commission des Lois et avec un avis de sagesse du Gouvernement, a approuvé l'initiative du Sénat² d'étendre à la matière pénale la saisine pour avis de la Cour de cassation (*article 11*) suivant les propositions de son rapporteur, qui avait estimé que « *les questions posées [en matière civile] sont souvent très pertinentes et les réponses sont de grande qualité* »³.

Considérant que les restrictions initialement prévues par le Sénat pour tenir compte des spécificités de la matière pénale devaient être renforcées, elle **a encadré plus strictement** le champ d'application de cette **saisine pour avis** sur les propositions de sa commission des Lois, en excluant toutes les affaires dans lesquelles une personne serait placée en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire, quel que soit le stade de la procédure et non plus seulement devant les juridictions statuant en ces matières, ainsi qu'il résultait de la rédaction du Sénat. Elle a en effet estimé qu'il importait que la procédure ne subisse aucun retard supplémentaire dans ces affaires.

¹ Il s'agit des premier, deuxième et troisième concours et des recrutements sur titre ouvrant l'accès à l'École nationale de la magistrature, de l'intégration directe de magistrats, ainsi que des recrutements de magistrats à titre temporaire.

² L'article 11 a été introduit à l'initiative de MM. Haenel, Gélard et les membres du groupe du RPR.

³ JO - Débats - AN - 18 janvier 2001 - p. 608.

2. Un accroissement du nombre d'avocats généraux en service extraordinaire de la Cour de cassation

A l'initiative de Mme Catala et de sa commission des Lois et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a élargi la portée de l'article 10 : à l'instar du doublement du nombre des conseillers en service extraordinaire à la Cour de cassation introduit par le Sénat, elle a augmenté dans les mêmes proportions le nombre **d'avocats généraux en service extraordinaire à la Cour de cassation**, guidée par un souci de « symétrie »¹.

3. La création d'une procédure de filtrage des pourvois en cassation

En dépit de l'avis défavorable de sa commission de Lois² et d'un avis de sagesse du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel important, issu de deux amendements présentés par Mme Catala d'une part et M. Jean-Pierre Michel d'autre part, afin **d'instituer une procédure de filtrage des pourvois en cassation** (*article 11 bis*), destinée à remédier à l'encombrement chronique de la Cour de cassation.

Dans un souci de pragmatisme et considérant qu'il était urgent d'agir, l'Assemblée nationale a prévu qu'une formation de trois magistrats pourrait désormais écarter les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen sérieux de cassation, en plus de la faculté qui lui était ouverte, aux termes de l'article L.131-6 du code de l'organisation judiciaire, de statuer lorsque la solution s'impose.

En pratique, ce mécanisme de sélection des pourvois s'appliquera différemment selon la chambre afin de tenir compte de leurs spécificités respectives. En effet, une formation de trois magistrats statue de droit dans toutes les chambres civiles, sous réserve des exceptions prévues par l'article L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire³. En revanche, en ce qui concerne la chambre criminelle, la formation restreinte de trois magistrats ne serait saisie que sur décision du premier président ou du président de chambre. Le mécanisme de filtrage n'y aurait donc pas un caractère automatique.

¹ Cf rapport AN n°2857 - p 50.

² M. Floch, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale aurait préféré la création d'un groupe de travail sur la mise en place d'une procédure de filtrage à la Cour de cassation.

³ Conformément à cet article, le premier président, le président de la chambre concernée ou leurs délégués, d'office ou à la demande du procureur général ou de l'une des parties, peuvent renvoyer directement l'affaire à l'audience.

D. UNE NOUVELLE EXTENSION DE LA PORTÉE DU PROJET DE LOI

1. Une interdiction de l'exercice d'activités d'arbitrage par les magistrats

- A l'article 6 ter, l'Assemblée nationale a introduit à l'initiative de sa commission des Lois et de M. Colcombet et avec l'avis favorable du Gouvernement, une disposition nouvelle, visant à **interdire aux magistrats l'exercice d'activités d'arbitrage**.

Il ne serait donc plus permis à un magistrat de procéder à des arbitrages privés, comme peuvent actuellement l'y autoriser au cas par cas les chefs de juridiction, conformément aux dispositions des articles 8 de l'ordonnance statutaire et 37 du décret n°93-21 du 7 janvier 1993.

Estimant que cette proposition n'était qu'une conséquence logique de la revalorisation de la carrière des magistrats, M. Floch, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale a fait observer que « *les magistrats qui devraient désormais disposer d'une rémunération réellement convenable, pourraient en conséquence accepter quelques contraintes et notamment l'interdiction de l'arbitrage* »¹.

2. Une réforme du mode de scrutin pour l'élection des représentants des magistrats au CSM

A l'initiative de sa commission des Lois et de MM. Jean-Pierre Michel et Montebourg, l'Assemblée nationale a introduit aux *articles 14 et 15* **une réforme du mode d'élection des représentants des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature**, et a en conséquence modifié le titre du projet de loi organique.

Le principal objet de cette réforme est de permettre à toutes les sensibilités présentes dans le corps judiciaire d'être représentées le plus fidèlement possible lors de l'élection des trois représentants des magistrats du siège et du parquet² au sein de chacune des deux formations compétentes du CSM pour le siège et le parquet. Elle vise à mettre un terme au blocage qui avait surgi en 1998, lorsque deux syndicats (le Syndicat de la magistrature et l'Association professionnelle des magistrats) n'avaient pas participé à l'élection. Ces derniers avaient estimé que le mode de scrutin retenu pour cette élection

¹ Rapport AN n° 2857 - 11^{ème} législature - p. 43.

² Ces magistrats représentent un collège distinct des quatre autres collèges représentant les magistrats hors hiérarchie ainsi que les chefs de juridiction.

par la loi organique n°94-100 du 5 février 1994¹ (scrutin uninominal à un tour à un double degré) ne permettait pas de refléter la diversité du corps des magistrats.

L'Assemblée nationale a donc décidé, tout en gardant le principe d'une élection à deux degrés², d'en modifier le mode de scrutin, à compter de la prochaine élection, en 2002. **Les représentants des magistrats « de base » du siège et du parquet seraient désormais élus à la représentation proportionnelle et selon le principe de la parité entre hommes et femmes sur les listes.** Les représentants des autres catégories de magistrats composant le CSM ne seraient pas concernés par cette réforme et resteraient désignés par l'ensemble de leurs pairs.

III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

Votre commission des Lois souscrit pleinement à l'esprit de dialogue constructif qui s'est noué entre les deux assemblées, particulièrement souhaitable dans un contexte marqué par une crise des moyens de la justice et un mouvement général de protestation exprimé par l'ensemble des magistrats.

Votre rapporteur juge souhaitable l'adoption dans les meilleurs délais de ce projet de loi organique, qui présente une avancée réelle permettant à de nombreux égards d'améliorer le fonctionnement de la justice. En conséquence, il vous propose d'accepter la plupart des modifications proposées par l'Assemblée nationale, sous réserve de quelques observations et de l'adoption de trois amendements :

- un amendement tendant à rétablir la limitation à sept ans de la durée d'exercice de certaines fonctions spécialisées au sein d'une même juridiction ;

- un amendement relatif à l'interdiction de l'arbitrage ;

- un amendement de coordination de la loi sur la presse avec le nouveau régime disciplinaire applicable aux magistrats qui accroît la transparence des débats.

*

¹ Il convient de rappeler que cette loi organique tirait les conséquences de la modification de la composition du CSM telle qu'issue de la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993.

² Les représentants sont désignés en deux temps. Un collège de 160 magistrats pour le siège et 80 magistrats du parquet sont élus dans un premier temps par l'ensemble des magistrats de basse du siège et du parquet. A leur tour, ces deux collèges élisent leurs trois représentants dans chaque formation du CSM.

- Votre commission des Lois **note avec satisfaction que l'Assemblée nationale a accepté l'introduction d'une nouvelle condition de mobilité obligatoire visant à limiter à sept ans l'exercice de certaines fonctions juridictionnelles** (article 2 bis, 2 ter et 2 quater).

Néanmoins, **elle ne peut que regretter les restrictions apportées à cette innovation** dont l'application est désormais limitée aux seuls chefs de juridiction, les fonctions spécialisées en étant exclues, contrairement aux propositions du Sénat lors de la première lecture. **Dans un souci de cohérence, elle estime indispensable la généralisation de l'obligation de mobilité à toute fonction de responsabilité particulière, afin de parvenir à une réelle efficacité en ce domaine.**

Comme elle l'avait fait observé en première lecture, votre commission estime nécessaire que **la mobilité géographique concerne l'ensemble des magistrats. Elle apparaît d'une part comme une source d'enrichissement dans l'exercice des fonctions juridictionnelles, d'autre part comme la meilleure garantie contre les risques de pratiques routinières ou de trop grande implication dans la vie locale, nuisibles à l'indépendance et à l'autorité du magistrat.**

En conséquence, **elle vous propose d'adopter un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 2 ter, visant à rétablir le même mécanisme que pour les chefs de juridiction en intégrant la limitation à sept ans de la durée d'exercice de certaines fonctions spécialisées au sein de la même juridiction : juge d'instruction, juge des enfants, juge de l'application des peines ou de juge chargé du service du tribunal d'instance.**

- Votre commission se félicite de la volonté de l'Assemblée nationale d'étendre aux magistrats du parquet **les principes de transparence et de publicité en matière disciplinaire** que le Sénat avait introduit en première lecture. Votre rapporteur se réjouit que par le jeu de la navette une collaboration entre les deux assemblées ait contribué à **un réel enrichissement du statut des magistrats** en cette matière.

Afin de mettre en cohérence certaines dispositions de la loi sur la liberté de la presse avec la consécration de ces principes en matière disciplinaire, votre commission vous propose d'adopter un amendement tendant à **supprimer l'interdiction** assortie de la sanction pénale prévue en cas de publication d'informations relatives aux audiences publiques et aux décisions publiques du CSM à l'encontre des magistrats.

- Votre commission des Lois vous propose également **d'accepter l'ensemble des dispositions relatives à l'amélioration du fonctionnement de la Cour de cassation.** La mise en place d'une procédure de filtrage visant à écarter les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen de cassation constituera

sans doute le meilleur moyen de remédier à l'asphyxie menaçant cette juridiction. Cette procédure est susceptible d'avoir **des effets très positifs** sur la qualité des jugements rendus puisqu'elle permettra d'alléger la charge de travail des magistrats de la Cour de cassation.

Le Sénat avait déjà adopté un dispositif analogue, n'ayant cependant pas abouti¹. Votre rapporteur, à l'occasion de la mission d'information sur les moyens de la justice, avait également souligné l'intérêt de cette procédure².

- Votre commission, dans la continuité des réflexions qu'elles avait formulées lors de cette même mission d'information³, ne peut **qu'accueillir favorablement l'instauration à titre permanent de deux nouvelles voies de recrutement par concours chaque année.**

Elle tient à cette occasion à inviter le Gouvernement à engager une véritable réflexion sur la qualité de la formation dispensée aux futurs magistrats. La formation, tout particulièrement celle des auditeurs de justice devrait s'efforcer de prendre davantage en compte les réalités du contentieux en imposant des stages plus longs et plus variés notamment en cabinet d'avocats .

Sans remettre en cause l'intérêt d'une telle mesure, votre commission des Lois constate avec regret que la Chancellerie a fait un usage très parcimonieux de certaines voies de recrutement récemment mises en place et présentant un grand intérêt comme celle des magistrats à titre temporaire⁴.

Sous réserve de ces observations, cette mesure apparaît cependant particulièrement nécessaire après l'annonce récente par le Premier ministre de la création de 1200 postes de magistrats sur cinq ans⁵. Le Gouvernement a d'ores et déjà fait connaître son intention d'utiliser ce nouveau mode de recrutement dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

- Votre commission des Lois **considère par ailleurs que la réforme de l'élection des représentants des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature constitue une mesure intéressante.** Elle permettra de rendre cette instance plus représentative de la diversité des sensibilités du corps judiciaire et par conséquent, d'être mieux acceptée par l'ensemble des organisations professionnelles.

¹ Un projet de loi portant réforme de la Cour de cassation avait été déposé en ce sens, qui a été retiré de l'ordre du jour, à la suite du rejet par l'Assemblée nationale de l'ensemble des articles.

² Cf **proposition n° 35** Rapport « quels moyens pour quelle justice ? » n°49 - 1996-1997 p.11.

³ Cf **proposition n° 15** du même rapport p. 10.

⁴ Ces possibilités ont été ouvertes par les lois organiques du 25 février 1992 et du 19 janvier 1995.

⁵ Annonce du Premier ministre en date du 27 mars 2001.

*

- **Votre commission des Lois approuve l'interdiction posée aux magistrats d'exercer des activités d'arbitrage, introduite par l'Assemblée nationale.**

Dans le souci de permettre un meilleur fonctionnement du service public de la justice et de préserver l'exercice des fonctions juridictionnelles des magistrats, souvent surchargés de dossiers, votre rapporteur estime qu'il n'est pas souhaitable que ces derniers puissent exercer des activités d'arbitrage privé.

Votre commission demeure cependant consciente de l'enrichissement qu'apporte la présence d'un magistrat en activité au sein des instances arbitrales, assurant un certain rayonnement du droit français notamment en matière de commerce international.

Afin de ne pas poser une interdiction absolue et de réserver au seul cadre de la loi la possibilité de prévoir que des magistrats puissent exercer de telles activités, votre commission vous propose d'adopter un amendement à l'article 6 ter.

*

* *

Au bénéfice de l'ensemble de ces observations et sous réserve de l'amendement qu'elle vous soumet, votre commission vous propose d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé du projet de loi organique

L'intitulé initial retenu par le Gouvernement tendait à modifier « *les règles applicables à la carrière des magistrats* ». En première lecture, votre commission avait souhaité que soient prises en considération les dispositions nouvellement introduites à son initiative concernant notamment le régime disciplinaire applicable aux magistrats. Le Sénat avait donc modifié l'intitulé en ce sens afin de lui donner une portée plus générale.

L'Assemblée nationale a de nouveau élargi la portée, le complétant pour mentionner explicitement la référence au CSM, après l'introduction aux articles 14 et 15 de dispositions nouvelles relatives au mode d'élection de ses membres représentant les magistrats, après l'adoption par l'Assemblée nationale de deux amendements présentés par M. Floch, rapporteur de la commission des Lois et MM. Montebourg et Jean-Pierre Michel.

Votre commission vous propose donc d'adopter cet intitulé sans modification.

CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À LA CARRIÈRE ET À LA MOBILITÉ DES MAGISTRATS

Article 2 bis

(art. 28-2 nouveau de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

Limitation de la durée d'exercice des fonctions de chef de juridiction dans un même tribunal de grande instance

Cet article a été introduit par le Sénat en première lecture, suivant les propositions de votre commission des Lois, afin de **limiter à sept ans la durée d'exercice des fonctions de chef d'un tribunal de grande instance et de**

première instance au sein d'une même juridiction. L'Assemblée nationale acceptant cette innovation, à l'initiative de sa commission des Lois, contrairement aux invitations du Gouvernement, en a cependant modifié la portée de manière rédactionnelle et en a précisé les conditions d'application.

*

On rappellera qu'actuellement, aucune limitation de durée des fonctions ne s'impose aux chefs de juridiction, même si dans la pratique, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) encourage la mobilité dans leur déroulement de carrière, en appliquant « la règle des dix ans ». Il considère que les magistrats ne peuvent bénéficier d'un avancement au sein de la même juridiction s'ils y exercent des fonctions depuis plus de dix ans, cette durée étant réduite à cinq ans pour les chefs de juridiction.

Les seules fonctions juridictionnelles dont la durée est limitée concernent d'une part les conseillers référendaires à la Cour de cassation, en application de l'article 28 de l'ordonnance statutaire, qui ne peuvent exercer leurs fonctions plus de dix ans et d'autre part, les magistrats « placés » auprès des chefs de cour d'appel, appelés à pallier les vacances temporaires de postes auprès des juridictions de première instance, qui ne peuvent rester plus de six ans dans le ressort de la même cour d'appel, aux termes de l'article 3-1 de l'ordonnance statutaire.

Dans sa rédaction initiale, largement approuvée par le Sénat, le projet de loi imposait néanmoins une nouvelle exigence de mobilité¹ pour l'accès aux fonctions de responsabilité dans les tribunaux de grande instance (TGI), qui serait désormais subordonné à un changement de juridiction.

Le Sénat, en première lecture, avait jugé cette disposition trop limitée dans la mesure où elle était liée à l'avancement et permettrait aux chefs de juridiction de préférer l'immobilité à l'avancement. Dans cet esprit, votre commission des Lois avait donc exprimé le souci d'instituer une règle de mobilité s'imposant de manière générale.

Partageant les réflexions du CSM développées dans son dernier rapport d'activité², le Sénat avait justifié cette initiative par le souci d'éviter que les chefs de juridiction ne soient trop fortement implantés dans la vie locale, ce qui pourrait porter atteinte à leur autorité et leur indépendance.

¹ Cf. l'article 1^{er} fixant les conditions de mobilité pour l'accès aux fonctions de responsabilité dans les TGI, qui a d'ailleurs été adopté conforme par les deux assemblées.

² Rapport d'activité du CSM 1999 - p. 101.

Il a donc introduit un article additionnel limitant à sept ans la durée d'exercice des chefs de juridiction de l'ensemble des tribunaux de grande instance et de première instance au sein d'une même juridiction.

A cette occasion, votre rapporteur a rappelé que le Gouvernement lui-même avait fait des propositions en ce sens dans l'avant-projet de loi¹ diffusé aux parlementaires en décembre 1999.

*

Suivant les propositions de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a accepté, contrairement à l'avis du Gouvernement², le principe de l'obligation d'une mobilité au bout de sept ans pour les chefs de juridiction, tout en modifiant sur deux points les dispositions adoptées par le Sénat. A cet égard, l'Assemblée nationale s'est essentiellement inspirée de la rédaction qui avait été retenue dans l'avant-projet de loi diffusé aux parlementaires en décembre 1999.

- Elle a apporté **des précisions rédactionnelles** relatives au champ d'application de cette obligation :
 - Les chefs de TGI et de TPI seraient désormais soumis à cette obligation selon des modalités distinctes en fonction de leur grade, l'article 2 bis s'appliquant aux chefs de TGI et de TPI du premier grade uniquement, les chefs des TGI et TPI situés hors hiérarchie étant désormais visés à l'article 2 quater.
 - L'article 2 bis prévoit également d'appliquer cette nouvelle règle de mobilité aux chefs de tribunaux supérieurs d'appel (TSA).
- **L'Assemblée nationale a précisé les modalités d'application de cette nouvelle obligation de mobilité** afin de chercher à la concilier avec le principe constitutionnel d'inamovibilité des magistrats du siège posé par l'article 64 de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel a en effet considéré que la limitation dans le temps des fonctions de conseiller référendaire à la Cour de cassation devait être entourée de **garanties déterminées dans la loi organique**. Dans sa décision n°67-31 DC du 26 janvier 1967, il a estimé qu'« *un magistrat du siège ne pouvait recevoir sans son consentement une affectation nouvelle, même en avancement [...], [qu'un] un règlement d'administration publique ne peut fixer les conditions d'affectation desdits magistrats sans que la loi organique*

¹ Ce texte proposait de limiter à cinq ans l'exercice des fonctions de chefs de juridiction et à dix ans celui des fonctions spécialisées dans une même juridiction.

² Le Gouvernement avait déposé un amendement de suppression de cet article et émis un avis défavorable sur l'amendement présenté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale.

ait déterminé les garanties » nécessaires. Il a donc déclaré non conforme à la Constitution et au principe d'inamovibilité des magistrats du siège, la faculté qui aurait été ouverte au Gouvernement de pourvoir d'office à l'affectation des conseillers référendaires à la Cour de cassation au terme de leurs dix années d'exercice.

En revanche, dans sa décision n°67-33 DC du 12 juillet 1967, le Conseil a accepté la nouvelle rédaction dont il était saisi, qui prenait en compte les desiderata des intéressés, dès lors que « *l'instauration d'un ensemble de garanties de nature à concilier les conséquences découlant du caractère temporaire des fonctions de conseiller référendaire à la Cour de cassation avec le principe de l'inamovibilité des magistrats du siège* » avait été prévue. Il a rappelé cette jurisprudence dans sa décision n°80-123 DC du 24 octobre 1980, relative aux magistrats « placés » auprès des chefs des cours d'appel¹.

Bien que d'après cette jurisprudence l'obligation constitutionnelle ne s'impose qu'aux magistrats du siège, l'Assemblée nationale a proposé que chaque chef de juridiction soit nommé dans un emploi donné, le cas échéant en surnombre, au sein de la juridiction de niveau supérieur afin qu'il puisse y être « réintégré » à l'issue d'une période de sept ans. Elle a donc prévu des règles destinées à garantir le respect du principe de l'inamovibilité au bout des sept ans d'exercice. Elle a également précisé que chaque chef de juridiction y occuperait un poste de grade équivalent afin d'éviter tout risque de déclassement et dans le souci de respecter strictement leur position hiérarchique.

- Les fonctions de chefs de TGI du premier grade seraient donc exercées par un conseiller ou un substitut du procureur général de la cour d'appel.

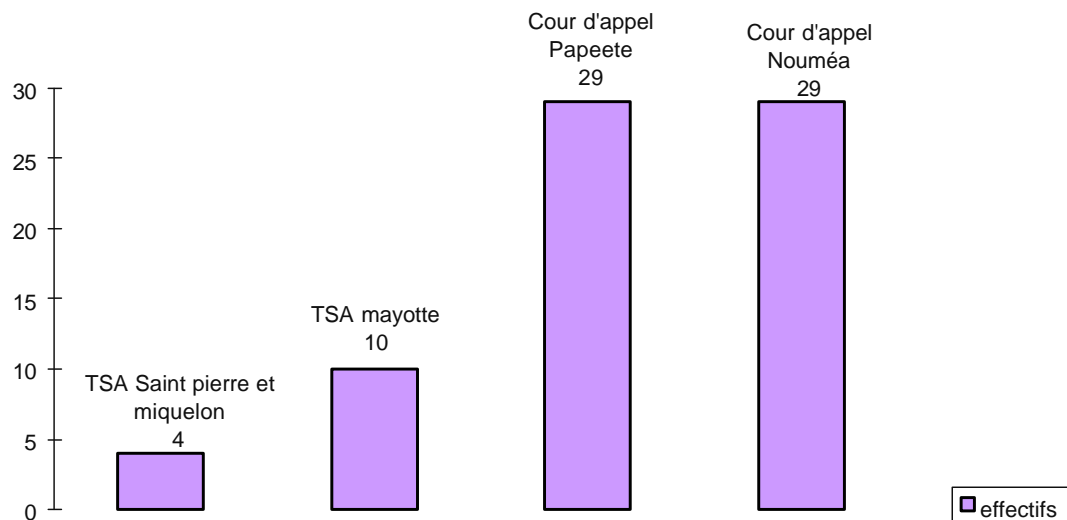
- Les chefs des juridictions du premier grade, situées dans les territoires d'outre mer et les collectivités territoriales à statut particulier, seraient également concernés par ces nouvelles dispositions.

La Nouvelle Calédonie, d'une part, la Polynésie française et Wallis et Futuna, d'autre part, disposent d'une cour d'appel et de tribunaux de première instance situés au premier grade (qui remplacent les tribunaux de grande instance). Les règles de rattachement prévues pour l'exercice des fonctions de chefs de TPI seraient les mêmes qu'en métropole.

¹ Dans sa décision n° 80-123 DC du 24 octobre 1980, le Conseil constitutionnel a estimé : « qu'en déterminant limitativement les cas dans lesquels à l'intérieur du ressort d'une cour d'appel, des magistrats du siège peuvent être appelés à effectuer un remplacement, qu'en subordonnant celui-ci à une ordonnance du premier président précisant le motif et la durée du remplacement et en en fixant le terme, la loi organique a institué des garanties de nature à satisfaire aux exigences de la Constitution ».

En revanche, à titre dérogatoire, les collectivités à statut particulier de Saint Pierre et Miquelon et Mayotte n'ont pas de cour d'appel ni de TGI, mais chacune un Tribunal Supérieur d'Appel (TSA) et un tribunal de première instance¹. Ainsi, les fonctions de chefs de TSA et de TPI situés dans leur ressort seraient exercées respectivement par un conseiller ou un substitut du procureur général de la cour d'appel de Paris et par un magistrat du siège ou du parquet situé au premier grade du TGI de Paris. Cette exception est destinée à tenir compte du faible nombre d'emplois budgétaires de magistrats affectés dans le ressort des TSA, en comparaison avec les effectifs des cours d'appel des autres collectivités d'outre-mer, comme le montre le graphique ci-dessus.

emplois budgétaires des magistrats du siège et du parquet outre-mer



Données : réponses de la Chancellerie aux questionnaires budgétaires

L'article 2 bis prévoit dans quelles conditions s'effectuerait le départ de ces chefs de juridiction. A l'expiration de la période de sept ans, ils pourraient se voir « réintégrés » dans la juridiction supérieure d'affectation initiale, dans l'hypothèse où ils n'auraient pas reçu d'affectation nouvelle correspondant à leurs souhaits.

*

Votre commission des Lois, très attachée au principe d'une limitation de la durée des fonctions juridictionnelles, ne peut que se réjouir que l'Assemblée nationale ait accepté l'application aux chefs de TGI du principe d'une mobilité obligatoire qu'elle avait proposé en première lecture.

¹ Il existe un TSA et un TPI à Saint-Pierre et Miquelon et ainsi qu'à Mamoudzou.

Votre commission tient à souligner la grande complexité du dispositif proposé par l'Assemblée nationale visant à rattacher les chefs de juridiction dans un emploi dans la juridiction supérieure. A cet égard, elle partage les interrogations du CSM, exprimées dans son dernier rapport d'activité : « *il est à redouter que les chefs de juridiction ne soient fragilisés dans la mesure où ils ne seraient que « les délégués » de leur fonctions pour une durée [limitée] puisqu'ils seraient en réalité rattachés à la cour de cassation pour les uns et à une cour d'appel pour les autres.* »

Néanmoins, considérant que les précisions apportées par l'Assemblée nationale ont pour objet d'assurer le respect du principe constitutionnel d'inamovibilité et qu'elles permettent ainsi d'améliorer le dispositif adopté par le Sénat destiné à renforcer la mobilité des chefs de juridiction, **vo****tre commission vous propose d'adopter l'article 2 bis sans modification.**

Article 2 ter

(art. 37 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

**Limitation de la durée d'exercice des fonctions
de premiers présidents au sein d'une même cour d'appel**

Cet article, introduit par le Sénat en première lecture, suivant les propositions de votre commission des Lois, a été modifié par l'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des Lois, malgré un avis défavorable du Gouvernement. **Il a désormais pour objet de limiter à sept ans la durée d'exercice des fonctions de premiers présidents de cour d'appel au sein d'une même juridiction.**

Le Sénat, en première lecture, avait initialement inséré cet article afin de limiter à sept ans l'exercice de certaines fonctions spécialisées : juge d'instruction, juge pour enfants, juge de l'application des peines et juge chargé d'un tribunal d'instance.

Il avait considéré que les mesures prévues pour favoriser la mobilité de ces magistrats n'auraient qu'un faible portée pratique dans la mesure où elles étaient toutes liées à l'avancement, qu'il s'agisse du renforcement de la règle pour être promu au premier grade proposé par le projet de loi initial¹ ou de « la règle des dix ans » pratiquée par le CSM (voir infra).

Il avait estimé qu'il n'était pas souhaitable que les magistrats exerçant des fonctions spécialisées puissent préférer l'immobilité à l'avancement. Lors de la séance publique en première lecture au Sénat, votre rapporteur avait

¹ Aux termes de la nouvelle rédaction de l'article 2 de l'ordonnance statutaire, aucun magistrat ne pourra être promu au premier grade dans une juridiction où il aura été affecté plus de cinq années, exception faite des conseillers référendaires à la Cour de Cassation.

exprimé ses craintes de voir « *les magistrats demeurer toute leur carrière dans la même région, voire dans la même agglomération* ».

L'Assemblée nationale n'a pas retenu la position du Sénat et **a considérablement réduit le champ d'application** de cet article, en excluant les fonctions spécialisées de l'obligation de mobilité à l'issue des sept ans d'exercice :

- elle a supprimé au sein de l'article 2 ter toute mention relative aux fonctions spécialisées. Au cours de la séance publique, M. Floch, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, a en effet indiqué que « *la mobilité géographique nécessaire pour être promu au premier grade* » était satisfaisante et qu'il n'entendait pas « *suivre le Sénat* »¹ sur l'extension à certaines fonctions juridictionnelles de la nouvelle limitation à sept ans de la durée d'exercice.

Votre commission des Lois regrette la suppression de cette disposition à laquelle elle demeure attachée. Elle considère qu'une généralisation de la limitation de la durée des fonctions juridictionnelles à l'ensemble des magistrats s'avérera indispensable pour leur garantir une meilleure indépendance et une plus grande autorité.

Dans cet esprit, votre commission des Lois vous proposera, par un amendement tendant à insérer un article additionnel après le présent article, de rétablir le principe d'une limitation à sept ans de l'exercice des certaines fonctions spécialisées, considérant que les députés ont considérablement réduit le champ d'application du dispositif.

- **l'article 2 ter prévoit la limitation à sept ans de la durée d'exercice des fonctions juridictionnelles pour les seuls premiers présidents de cours d'appel.** Il ne s'agit pas d'une disposition nouvelle. Le Sénat avait déjà prévu à l'article 2 quater que cette règle s'imposerait à l'ensemble des chefs des cours d'appel. L'Assemblée nationale a repris le dispositif retenu dans l'avant-projet de loi précité diffusé aux parlementaires. Elle a proposé une rédaction plus détaillée de la règle introduite par le Sénat, en distinguant ces chefs de juridiction par fonction, les premiers présidents étant concernés par l'article 2 ter, les procureurs généraux étant visés à l'article 2 quater .

Elle a par ailleurs **complété le dispositif** afin de le concilier avec le principe constitutionnel d'inamovibilité des magistrats du siège et de satisfaire la jurisprudence établie par le Conseil constitutionnel.

¹ JO - Débats A.N - 18 janvier 2001- p 587.

Les conditions d'application de la limitation à sept ans de la durée d'exercice des fonctions imposées aux premiers présidents de cours d'appel sont analogues à celles prévues pour les chefs des TGI et des TPI :

- un rattachement à la juridiction supérieure est prévu à un grade équivalent. Les premiers présidents de cour d'appel seraient donc nommés à des emplois de magistrats du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation.

- Les conditions de départ sont définies, à l'expiration de la période de sept ans. Les premiers présidents pourraient se voir « réintégrés » à la Cour de cassation, dans l'hypothèse où ils n'auraient pas reçu d'affectation nouvelle correspondant à leurs souhaits. En outre, l'article 2 ter instaure parallèlement une procédure d'accès de droit à l'inspection générale des services judiciaires, en qualité d'inspecteur général adjoint. Les intéressés pourraient solliciter cette nomination six mois avant l'expiration de la période des sept ans d'exercice des fonctions de premier président. Elle serait alors prononcée de droit au terme de cette période.

Estimant que ces précisions, malgré une certaine complexité (cf infra article 2 bis) permettent d'améliorer le dispositif adopté par le Sénat destiné à renforcer la mobilité des chefs de juridiction et afin qu'il puisse s'appliquer dans les meilleurs délais, votre commission des Lois **vous propose d'adopter l'article 2 ter sans modification.**

Article additionnel après l'article 2 ter

(art. 28-3 nouveau de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

**Limitation de la durée d'exercice
de certaines fonctions juridictionnelles au sein d'une même juridiction**

Compte tenu des observations précédemment formulées, votre commission des Lois, **vous propose de rétablir l'amendement qu'elle avait proposé en première lecture tendant à limiter à sept ans la durée d'exercice des fonctions spécialisées : juge d'instruction, juge des enfants, juge de l'application des peines ou juge chargé du service d'un tribunal d'instance dans un même tribunal d'instance.**

Attachée au souci d'appliquer de manière cohérente le principe de l'obligation de mobilité, elle tient à nouveau à souligner qu'il n'est pas souhaitable qu'un magistrat, quelles que soient ses fonctions, puisse s'installer durablement dans un même poste et tout particulièrement en province.

Votre commission des Lois ne partage pas la même analyse que les députés et considère qu'il n'est pas certain que la nouvelle règle de mobilité posée à l'article 1^{er} permette de remédier au risque de « régionalisation » qui

touche l'ensemble du corps des magistrats judiciaires, dès lors qu'elle est conditionnée à l'avancement du second au premier grade.

Votre commission des Lois estime qu'une telle obligation de mobilité ne serait pas incompatible avec l'exercice de certaines fonctions spécialisées nécessitant outre de nombreuses connaissances techniques, plusieurs années de pratique en particulier pour les magistrats exerçant à l'instruction ou au sein des sections financières. En effet, à l'issue du délai de sept ans, rien n'empêcherait ce magistrat, fort de l'expérience acquise, de continuer à exercer les mêmes fonctions dans une juridiction différente.

De plus, guidée par un souci d'équité, votre commission des Lois, partage les inquiétudes du CSM, qui dans son dernier rapport d'activité estimait que l'autorité des chefs de juridiction pourrait être « fragilisée » au sein de leur juridiction. « *Ce risque existe d'abord pour les chefs de cour et de juridiction à l'égard des magistrats placés sous leur autorité qui eux-mêmes ne sont astreints à la mobilité que dans la mesure où ils aspirent à une promotion* »¹.

Votre commission des Lois vous propose de prévoir pour les magistrats exerçant certaines fonctions spécialisées **un dispositif analogue à celui prévu pour les chefs de juridiction, destiné à garantir le respect du principe d'inamovibilité des magistrats du siège à l'issue d'une période de sept ans.**

Il est donc proposé que chaque juge d'instruction, juge des enfants, juge de l'application des peines ou juge chargé du service d'un tribunal d'instance dans un même tribunal d'instance ou de première instance soit nommé dans un emploi donné de magistrat du siège au sein de la même juridiction, afin qu'il puisse y être « réintégré » au terme d'une période de sept ans.

Votre commission des Lois vous propose donc d'adopter un amendement tendant à insérer après l'article 2 ter un article additionnel rédigé en ce sens.

Article 2 quater

(art. 38-1 et 38-2 nouveaux de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

Limitation de la durée d'exercice des fonctions de certains chefs de juridiction au sein d'une même juridiction

Cet article, introduit par le Sénat en première lecture, suivant les propositions de votre commission des Lois, puis modifié par l'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des Lois, malgré un avis défavorable

¹ *Rapport d'activité CSM - 1999 - p. 102.*

du Gouvernement, a désormais pour objet de limiter à sept ans la durée d'exercice des fonctions de procureurs généraux près une cour d'appel, ainsi que les fonctions de chefs de TGI et de TPI hors hiérarchie, au sein d'une même juridiction.

*

L'article 2 quater avait été introduit par le Sénat afin de limiter à sept ans la durée d'exercice des fonctions des chefs de cours d'appel, suivant la même logique qu'à l'article 2 bis.

L'Assemblée nationale, tout en acceptant l'esprit des propositions du Sénat, a proposé une rédaction nouvelle de l'article 2 quater :

- Elle a modifié **le champ d'application de cet article de manière rédactionnelle**. L'article 2 quater prévoit que la limitation à sept ans de l'exercice des fonctions au sein d'une même juridiction s'appliquera aux procureurs généraux près une cour d'appel, ainsi qu'aux chefs de TGI et de TPI hors hiérarchie¹. **En combinant les articles 2 bis, 2 ter et 2 quater, l'ensemble des chefs de juridiction seraient donc soumis à la nouvelle condition de mobilité. L'Assemblée nationale a retenu une rédaction plus détaillée que le Sénat pour l'application de cette règle aux chefs de juridiction, tout en supprimant du champ d'application les magistrats exerçant des fonctions spécialisées.**

- Comme aux articles 2 bis et 2 ter, un système analogue de garanties est prévu afin de concilier la nouvelle obligation de mobilité, avec le principe constitutionnel d'inamovibilité des magistrats du siège.

Bien que cette obligation constitutionnelle d'après cette jurisprudence ne s'impose qu'aux magistrats du siège, les procureurs généraux près les cours d'appel seraient nommés à des emplois de magistrats du parquet hors hiérarchie de la Cour de cassation, dans les mêmes formes que les premiers présidents. Les conditions de départ, à l'issue de la période des sept ans sont identiques à celles prévues à l'article 2 ter pour les premiers présidents de cour d'appel, la procédure d'accès de droit à l'Inspection générale des services judiciaires leur étant également ouverte.

Les fonctions de chefs de TGI et de TPI hors hiérarchie, à l'exception du TGI de Paris, seraient exercées par un président de chambre ou un avocat

¹ *Il convient de préciser qu'actuellement il n'existe pas d'emplois de chefs de TPI situés hors hiérarchie. On ne peut exclure une élévation de grade à venir de certains chefs de TPI, compte tenu du repyramidage qui doit intervenir. Un décret en Conseil d'Etat viendra préciser la liste des juridictions dont les chefs seront placés hors hiérarchie.*

général de la cour d'appel¹. Les chefs du TGI de Paris, à titre dérogatoire, seraient nommés à des emplois de conseiller ou d'avocat général à la Cour de cassation, compte tenu du classement hors hiérarchie de ces postes. Les conditions de départ, à l'issue de la période des sept ans, sont identiques à celles prévues à l'article 2 bis (chefs des TGI et TPI du premier grade).

Sensible au dialogue qui s'est noué avec l'Assemblée nationale qui a accepté le principe d'une limitation de la durée des fonctions des chefs de juridiction, votre commission des Lois vous propose **d'adopter l'article 2 quater sans modification.**

Article 5 bis

(art. 26 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

Prise en compte des années antérieures d'activité professionnelle des magistrats recrutés par le deuxième et le troisième concours d'accès à l'ENM ou ayant été nommés auditeurs de justice sur titre

Introduit par le Sénat en première lecture à l'initiative de MM. Haenel, Gélard, André et les membres du groupe du RPR et apparentés, cet article permet la prise en compte des années antérieures d'activité professionnelle des magistrats issus des deuxième et troisième concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature et de ceux admis sur titre², pour leur classement indiciaire, leur grade ainsi que pour leur avancement. Il est prévu que le bénéfice de ces dispositions s'étende à tous les magistrats nommés dans les dix années précédant l'entrée en vigueur de la présente loi, et qu'un décret en Conseil d'Etat vienne en préciser les conditions d'application.

Actuellement, de telles dispositions ne bénéficient qu'aux magistrats recrutés par concours exceptionnels. L'article 5 de la loi organique n°98-105 du 24 février 1998 a prévu en effet une reprise partielle des années d'activité professionnelle tant pour le classement indiciaire des nouveaux magistrats, comme lors des précédents recrutements exceptionnels en 1980 et 1991, que pour leur avancement, ce qui constituait en revanche une innovation.

Par comparaison, les fonctionnaires recrutés par la voie des deuxième et troisième concours d'accès à l'Ecole Nationale d'Administration, conformément à l'article 6 du décret n°99-113 du 17 février 1999 modifiant le décret n°72-556 du 30 juin 1972 relatif au statut particulier des administrateurs

¹ Il convient de rappeler que désormais, aux termes de la nouvelle rédaction de l'article 3 de l'ordonnance statutaire, adoptée conforme par les deux assemblées, les emplois de président de chambre et d'avocat général de l'ensemble des cours d'appel sont élevés à la hors hiérarchie, et non plus seulement ceux des seules cours d'appels de Versailles et de Paris.

² conformément à l'article 18-1 de l'ordonnance organique relative au statut de la magistrature.

civils, peuvent obtenir un reclassement indiciaire compte tenu de leur parcours professionnel antérieur.

Il a donc pu apparaître choquant qu'aucune disposition du statut ne permette à l'heure actuelle de faire bénéficier d'une telle possibilité les magistrats issus des deuxième et troisième concours ainsi que ceux recrutés sur titre. Ainsi, ces derniers sont classés au même niveau indiciaire et hiérarchique que des magistrats issus du premier concours, n'ayant jamais exercé d'activités professionnelles auparavant.

Aux termes du 2° de l'article 17 de l'ordonnance statutaire, le deuxième concours est réservé aux fonctionnaires et agents de l'Etat, des collectivités territoriales et aux militaires, justifiant de quatre années de services au 1^{er} janvier de l'année du concours, alors que le 3° du même article ouvre le troisième concours aux personnes justifiant durant huit années au total d'une ou plusieurs activités professionnelles au 1^{er} janvier de l'année du concours.

L'amendement adopté par le Sénat se justifie d'autant plus que ces magistrats représentent une partie non négligeable du corps, qui tend à s'accroître. Pour l'année 2000, 35 magistrats ont été recrutés au titre du deuxième concours et 10 au titre du troisième concours¹. Depuis 1996, ils représentent près de 24% du recrutement par l'ENM². En appliquant cette nouvelle disposition aux magistrats recrutés depuis 10 ans (1991-2000), 292 magistrats issus du deuxième concours seraient concernés et 46 magistrats issus du troisième concours, soit 338 au total.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 18-1 de l'ordonnance statutaire, le recrutement sur titre concerne toute personne âgée de 27 à 40 ans, titulaire d'une maîtrise en droit et que quatre années d'activité dans le domaine juridique, économique ou social qualifient pour l'exercice des fonctions judiciaires, ainsi que les docteurs en droit, les allocataires d'enseignement et de recherche en droit ayant exercé cette fonction pendant trois ans et possédant un diplôme d'études supérieures dans une discipline juridique. Néanmoins, le nombre d'auditeurs de justice recrutés sur titre est plus réduit que pour les autres voies d'accès à l'ENM, entre 5 et 10 personnes par an.

Le Sénat, guidé par un souci d'équité, avait estimé qu'il était nécessaire d'harmoniser le régime relatif à la prise en compte du passé professionnel au sein du statut applicable à tous les magistrats.

¹ Institué par la loi organique n°92-189 du 25 février 1992 modifiant l'ordonnance statutaire, ce concours été organisé pour la première fois en 1996, offrant 8 places.

² Soit 157 magistrats issus du deuxième concours et 46 issus du troisième concours sur un total de 850 magistrats.

Le Gouvernement, lors de l'examen du texte au Sénat en séance publique a d'ailleurs souligné que l'avant-projet de loi tel qu'il avait été soumis au Conseil d'Etat comportait initialement des dispositions aménageant le reclassement indiciaire de ces magistrats, tenant compte de leurs activités professionnelles antérieures. Le Conseil d'Etat avait cependant estimé que l'aspect purement pécuniaire de ces mesures leur conférait un caractère réglementaire. Le Gouvernement avait, dès lors, envisagé de prévoir des dispositions similaires par la voie réglementaire. En revanche, ce dernier n'entendait pas aller aussi loin que le Sénat, dans la mesure où le Garde des Sceaux n'a pas été favorable, en séance publique à la prise en compte de l'ancienneté pour l'avancement des magistrats¹.

Partageant la volonté du Sénat d'appliquer une même règle à tous les magistrats et de remédier à une éventuelle désaffection à l'égard de certaines voies de concours, l'Assemblée nationale n'a apporté qu'une modification technique à cet article afin de procéder à une coordination avec la nouvelle rédaction qu'elle a retenue pour l'intitulé du projet de loi, sans en modifier le fond.

Votre commission vous **propose d'adopter l'article 5 bis sans modification.**

Article 6

Dispositions transitoires pour l'accès aux emplois hors hiérarchie

Cet article **regroupe l'ensemble des dispositions transitoires tendant à déroger aux conditions que devra désormais remplir un magistrat** pour accéder à un emploi placé hors hiérarchie.

Le projet de loi proposait initialement que les magistrats qui ont exercé ou exercent actuellement les fonctions de président de chambre ou d'avocat général dans une cour d'appel, se situant au second groupe du premier grade, ne soient pas tenus d'effectuer une mobilité supplémentaire pour la nomination à la Cour de Cassation, à savoir l'exercice préalable de fonctions hors hiérarchie, exigé en application de la nouvelle rédaction du troisième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance statutaire, une seule exception étant prévue pour les anciens conseillers référendaires.

¹ JO compte rendu intégral séance du 22 novembre 2000 p. 6368.

Il s'agissait de leur permettre d'accéder à la Cour de Cassation directement comme ils auraient pu le faire en application du régime statutaire actuel¹.

A l'initiative de votre commission des Lois, le Sénat a complété cet article, en accord avec le Gouvernement, afin d'exonérer des nouvelles règles de mobilité pour l'accès aux fonctions hors hiérarchie² les magistrats justifiant de plus de dix années de service effectifs au premier grade et se situant au second groupe du premier grade à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Les actuels présidents de chambre et avocats généraux de cour d'appel de province étaient particulièrement concernés par ce problème. Nombre de magistrats, suivant les règles actuellement en vigueur, sont susceptibles de prétendre aujourd'hui à la hors hiérarchie sans avoir changé de juridiction depuis leur accès au premier grade, ayant été promus sur place. Compte tenu des nouvelles règles à venir, ces derniers seraient désormais contraints d'effectuer une mobilité à un grade identique, voire en rétrogradant comme simple conseiller ou substitut général dans une autre cour d'appel avant d'accéder à la hors hiérarchie.

Partageant le souci d'équité du Sénat de ne pas pénaliser des magistrats qui auraient pu en l'état actuel du droit prétendre à la hors hiérarchie, l'Assemblée nationale a accepté la mesure proposée.

Elle a néanmoins modifié cet article de manière rédactionnelle afin d'y regrouper l'ensemble des dispositions transitoires dérogeant aux conditions nouvelles de mobilité. Elle a donc intégré au sein de l'article 6, les dispositions, précédemment introduites par le Sénat à l'article 13, suivant la proposition du Gouvernement, afin d'offrir, à titre dérogatoire et de manière transitoire, aux magistrats exerçant les fonctions de conseiller ou de substitut général dans les cours d'appel de Paris ou de Versailles lors de l'entrée en vigueur de la loi, la possibilité d'accéder aux fonctions de magistrat hors hiérarchie à la Cour de Cassation sans effectuer obligatoirement une mobilité supplémentaire dans d'autres fonctions hors hiérarchie.

Approuvant ce regroupement des dispositions transitoires permettant une meilleure cohérence du texte, votre commission vous propose d'adopter **l'article 6 sans modification.**

¹ Conformément à la rédaction actuelle de cet alinéa (deuxième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance statutaire) « nul magistrat ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie à la Cour de cassation s'il n'est ou n'a été magistrat hors hiérarchie, président de chambre d'une cour d'appel ou avocat général ».

² Aux termes de la nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance statutaire, un magistrat ne pourra être nommé à un emploi hors hiérarchie qu'à la condition d'avoir exercé deux fonctions du premier grade dans deux juridictions différentes.

Article 6 bis (nouveau)

**Dispositions transitoires pour l'application
de la limitation dans le temps de l'exercice
de certaines fonctions juridictionnelles**

Inséré par l'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des Lois, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse des députés, cet article introduit une disposition transitoire visant à préciser que la limitation à sept ans de l'exercice des fonctions de chef de juridiction ne s'appliquera qu'aux nominations de magistrats intervenant pour le futur, après la publication de la loi organique et **ne s'appliquera donc pas aux chefs de juridiction actuellement en fonctions.**

Les chefs de juridiction nommés sous un régime où il n'existait aucune obligation de mobilité ne seraient pas soumis de manière automatique à cette règle nouvelle. Seuls les magistrats désireux d'obtenir une nouvelle affectation seraient concernés.

L'article 6 bis donne à cette innovation une portée très réduite, contrairement aux souhaits de votre rapporteur. Néanmoins, cette mobilité obligatoire pourrait être mieux ressentie par les chefs de juridiction, dans la mesure où il leur appartiendrait de choisir d'entrer dans ce nouveau statut.

A contrario, la limitation de la durée des fonctions de conseiller référendaire à la Cour de cassation et de magistrat placé auprès des chefs de cour d'appel n'avait pas nécessité de mesures transitoires, dans la mesure où ces fonctions étaient nouvelles et ne concernaient qu'un nombre limité de magistrats. Par conséquent, l'entrée dans ce statut relevait de la volonté du magistrat qui demandait cette affectation.

Par ailleurs, l'article 6 bis permet de contourner les difficultés pratiques qu'auraient entraîné le rattachement des chefs de juridiction à la juridiction de niveau supérieur avec l'obligation de renommer l'ensemble des chefs de juridiction dans un emploi concomitant correspondant.

Compte tenu de ces observations et soucieuse d'éviter un bouleversement dans le déroulement de la carrière des magistrats, votre commission vous **propose d'adopter l'article 6 bis sans modification.**

Article 6 ter (nouveau)
(art. 8 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

Interdiction de l'arbitrage

A l'initiative de MM. Colcombet, Dosière, Jean-Pierre Michel et Montebourg, et de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a adopté avec l'avis favorable du Gouvernement, un article additionnel visant à interdire les activités d'arbitrage privé exercées par des magistrats.

Actuellement, l'article 8 de l'ordonnance statutaire pose le principe de l'incompatibilité des fonctions de magistrat avec l'exercice de toute autre activité professionnelle ou salariée, mais prévoit la possibilité pour les chefs de juridiction d'accorder des dérogations individuelles aux magistrats pour l'exercice des certaines fonctions ou activités. Un décret n°94-314 du 20 avril 1994 modifiant le décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 a précisé « *qu'une dérogation est nécessaire pour chaque arbitrage* »¹.

Les magistrats ne bénéficient pas d'une dérogation générale. Il appartient aux chefs de juridiction de leur accorder des dérogations individuelles au cas par cas.

Considérant qu'une telle possibilité pouvait soulever des difficultés au regard des exigences de disponibilité et d'impartialité qui s'imposent aux magistrats, l'Assemblée nationale a donc introduit une exception, en excluant expressément les activités d'arbitrage des dérogations autorisées.

Les débats sur l'interdiction de l'arbitrage sont anciens puisqu'à l'occasion de l'adoption de la loi organique n° 94-101 du 5 février 1994, le Sénat s'était déjà interrogé sur l'opportunité d'interdire l'arbitrage aux magistrats en activité.

Votre commission, soucieuse de préserver pour les magistrats, souvent surchargés de dossiers, l'exercice exclusif de leurs fonctions juridictionnelles, a finalement estimé préférable de retenir l'incompatibilité des fonctions des magistrats en activité avec l'exercice d'activités d'arbitrage privé.

Néanmoins, conscient de l'enrichissement que peut apporter la présence d'un magistrat au sein de certaines instances arbitrales, votre commission a souhaité de prévoir leur participation de manière exceptionnelle dans certains cas¹ prévus par la loi.

Votre commission vous propose **d'adopter un amendement à l'article 6 ter rédigé en ce sens**

¹ Article 37 du décret du 7 janvier 1993.

Elle vous propose d'adopter l'article 6 ter ainsi modifié.

**CHAPITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES
AU RÉGIME DISCIPLINAIRE DES MAGISTRATS**

Article 9 bis (nouveau)

(art. 63 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

**Extension aux procureurs généraux près les cours d'appel
du pouvoir de saisine du conseil supérieur de la magistrature
aux fins de poursuites disciplinaires**

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, suivant les propositions conjointes du Gouvernement et de sa commission des Lois, étend **aux procureurs généraux près les cours d'appels et aux procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel le pouvoir de saisine du procureur général près la Cour de cassation**, président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour la discipline des magistrats du parquet. Actuellement, seul le Garde des Sceaux dispose de cette faculté, aux termes de l'alinéa premier de l'article 63 de l'ordonnance statutaire.

Votre commission des Lois ne peut que se réjouir de cette initiative qui constitue le pendant des propositions du Sénat concernant les poursuites disciplinaires à l'égard des magistrats du siège. Suivant les propositions de votre commission des Lois, un article 8 avait en effet été introduit en première lecture, adopté par la suite sans modification par l'Assemblée nationale, afin d'étendre aux premiers présidents de cour d'appel et présidents de tribunaux supérieurs d'appel, la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège, précédemment réservée au Garde des Sceaux.

L'article 9 bis reprend en outre à l'identique pour les magistrats du parquet la proposition du Sénat, insérée dans le second alinéa de l'article 8, qui précisait qu'une copie des pièces serait adressée au Garde des Sceaux qui pourrait alors demander une enquête à l'Inspection générale des services judiciaires.

L'extension de la saisine du CSM en matière disciplinaire avait déjà été suggérée dans le rapport de la Commission de réflexion sur la justice en 1997²

¹ A titre d'exemple, l'article L.761-5 du code du travail prévoit qu'un magistrat en activité peut présider la commission arbitrale en cas de litiges opposant un journaliste avec son employeur.

² « La commission estime que le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi comme c'est actuellement le cas, par le Garde des Sceaux mais qu'il doit pouvoir l'être par les chefs de cour » p. 49, rapport de la Commission de réflexion sur la justice.

présidée par M. Pierre Truche, ainsi que dans le dernier rapport d'activité du Conseil supérieur de la magistrature, tant à l'égard des magistrats du siège que du parquet. L'avant-projet de loi organique relative au statut des magistrats avait également formulé des propositions en ce sens.

L'article 9 bis trouve les mêmes justifications que celles avancées par le Sénat lors de l'introduction de l'article 9 : favoriser une meilleure transparence dans la gestion des poursuites, responsabiliser les chefs de cour tout en rapprochant l'exercice de l'action disciplinaire des magistrats concernés.

Néanmoins votre commission attire votre attention sur la portée nécessairement limitée de cette mesure, compte tenu de la rédaction actuelle de l'article 65 de la Constitution. En effet, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet ne statue pas comme conseil de discipline. Elle ne rend qu'un avis au Garde des Sceaux, qui exerce seul le pouvoir disciplinaire. Ainsi, l'autorité dont la saisine est élargie ne détient pas elle-même le pouvoir disciplinaire. La modification introduite par l'Assemblée nationale ne produira donc vraisemblablement pas de bouleversement majeur dans la pratique de l'engagement des poursuites.

Au surplus, cette disposition sera d'une application délicate dans la mesure où les procureurs généraux et les procureurs de la République concernés, disposeront de la même faculté de saisine que le garde des Sceaux, tout en demeurant sous son autorité hiérarchique.

C'est d'ailleurs compte tenu de ces observations que votre commission des Lois n'avait pas proposé d'étendre l'extension de la saisine du CSM aux procureurs généraux près les cours d'appel.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 9 bis **sans modification.**

Article 9 ter (nouveau)

(art. 65 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958)

**Publicité des audiences du Conseil supérieur de la magistrature
émettant un avis sur les sanctions disciplinaires
à l'égard des magistrats du parquet**

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, sur la proposition de sa commission des Lois, prévoit **la publicité des audiences du Conseil supérieur de la magistrature émettant un avis sur les sanctions disciplinaires** à l'égard des magistrats du parquet, à l'instar de l'article 9 introduit par le Sénat concernant la publicité des audiences du CSM statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège et adopté conforme par les deux assemblées.

L'Assemblée nationale a estimé que, compte tenu de l'introduction par le Sénat de la publicité des audiences disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature statuant comme conseil de discipline à l'égard des magistrats du siège, il était souhaitable de garantir un régime identique aux magistrats du parquet et, partant, de renforcer l'unité du corps judiciaire.

L'introduction de ce principe avait été prévue par l'avant-projet de loi organique relative au statut des magistrats diffusé aux parlementaires en décembre 1999. Nonobstant la rédaction actuelle de l'article 65 de l'ordonnance statutaire qui dispose que « *la formation du Conseil supérieur de la magistrature délibère à huis clos* », le Conseil supérieur de la magistrature a déjà en pratique consacré la publicité des audiences disciplinaires depuis 1996¹, afin de se conformer aux exigences posées par l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme, sous réserve de l'accord du magistrat poursuivi ainsi que de celui du directeur des services judiciaires.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a adopté une conception très large du champ d'application de l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme, aux termes duquel « *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue publiquement par le tribunal qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit sur le bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle* » ». Elle considère en effet qu'il s'applique au contentieux en matière disciplinaire², mais a admis des exceptions notamment lorsqu'il s'agit de litiges concernant des agents publics participant à l'exercice de la puissance publique³.

La jurisprudence du conseil d'Etat n'a pas consacré l'application de l'article 6-1 aux poursuites disciplinaires exercées contre les magistrats devant le CSM⁴, a fortiori s'agissant des magistrats du parquet pour lesquels la formation compétente du CSM ne rend qu'un avis et ne constitue pas une juridiction au sens strict⁵, mais un organe consultatif.

L'article 9 ter, comme l'article 9, tout en consacrant le régime de publicité des audiences disciplinaires, prévoit des exceptions au principe. Le

¹ Avis rendu par la formation du CSM compétente à l'égard des magistrats du parquet du 11 juin 1996 : « un magistrat comparissant devant le Conseil est fondé à demander l'application des dispositions de l'article 6-1 de la CEDH ».

² Arrêts CEDH : Ringeisen du 16 juillet 1971 et König du 28 juin 1978.

³ Arrêt CEDH du 8 décembre 1999, Pellegrin/France.

⁴ Cf Arrêt Terrail 18 octobre 2000 : « les stipulations [de l'article 6-1] ne visent pas le régime disciplinaire applicable à des personnes qui comme c'est le cas pour les magistrats de l'ordre judiciaire participent par leurs fonctions à l'exercice de la puissance publique et à la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat. ».

⁵ A contrario dans l'arrêt « l'Etang » du 12 juillet 1969, le Conseil d'Etat a, au contraire, considéré que la formation compétente du CSM statuant comme conseil de discipline à l'égard des magistrats du siège « avait un caractère juridictionnel ».

huit clos est toujours possible pour des motifs tirés de la protection de l'ordre public, de la vie privée ou de circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. Les suites données à l'avis restent les mêmes qu'actuellement, puisqu'une fois l'avis motivé émis par le CSM, celui-ci est transmis au Garde des Sceaux, ministre de la justice.

En revanche, l'article 9 ter ne précise pas que cet avis est rendu publiquement, à la différence de la décision du CSM rendue publiquement en ce qui concerne les poursuites disciplinaires exercées à l'encontre des magistrats du siège conformément à l'article 9. Néanmoins, dans la pratique, depuis 1995, une indication du contenu des décisions, et des avis, avec l'accord du Garde des Sceaux, ainsi que l'analyse de la faute disciplinaire et des motifs retenus¹ sont annexés au rapport d'activité du CSM, afin d'assurer une meilleure connaissance de la « jurisprudence disciplinaire ».

Afin de garantir une meilleure transparence aux magistrats, votre commission des Lois approuve la consécration d'un principe qu'elle avait introduit à l'article 9. Elle se réjouit que l'Assemblée nationale ait suivi la volonté du Sénat de mettre en conformité le droit disciplinaire en vigueur avec la pratique retenue par le CSM et **vous propose donc d'adopter l'article 9 ter sans modification.**

Article additionnel après l'article 9 ter

(art.38 de la loi du 29 juillet 1938 sur la liberté de la presse)

Coordination d'une disposition de la loi sur la liberté de la presse avec le nouveau régime de publicité des audiences disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature

Actuellement, le second alinéa de l'article 38 de la loi du 29 juillet 1938 sur la liberté de la presse prévoit l'interdiction de publier « *aucune information relative aux travaux et délibérations du Conseil supérieur de la magistrature* », sous peine d'une amende de 25 000 francs.

Ces dispositions nécessitent une adaptation, compte tenu de des améliorations apportées au régime disciplinaire des magistrats, relatives à la publicité des débats consacrée, à l'article 9 pour les magistrats du siège² et à l'article 9 ter pour les magistrats du parquet³.

¹ Dans le rapport d'activité du CSM de 1999, les avis et les décisions rendues par le CSM, à l'exception des mesures d'interdiction temporaire des fonctions sont reproduites intégralement, de façon anonyme aux pages 169 à 181.

² à l'initiative du Sénat.

³ à l'initiative de l'Assemblée nationale.

De surcroît, il convient de rappeler que le CSM, publie depuis 1995, en annexe de son rapport d'activité l'essentiel du contenu des décisions, et des avis, avec l'accord du Garde des Sceaux, ainsi que l'analyse de la faute disciplinaire et des motifs retenus¹.

Dans le souci de mettre en cohérence ces dispositions concernant la liberté de la presse avec le nouveau régime de transparence en matière disciplinaire, votre commission vous propose de supprimer toute interdiction de publier des informations relatives aux audiences publiques et aux décisions publiques du CSM à l'encontre des magistrats.

Votre rapporteur tient à souligner qu'en revanche, les avis du CSM concernant les magistrats du parquet, qui ne sont pas rendus publics, ne sont pas visés par la modification proposée.

En conséquence votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 9 ter ainsi rédigé.

CHAPITRE III DISPOSITIONS DIVERSES

Article 10 A (nouveau)

(art. 21-1 nouveau de l'ordonnance
n°58-1270 du 22 décembre 1958)

Voies complémentaires de recrutement aux premier et second grades

Inséré par l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement, cet article prévoit l'introduction au sein de l'ordonnance organique, à titre permanent, de **deux nouvelles voies de recrutement** des magistrats respectivement aux premier et second grades.

Actuellement, en dehors des voies d'accès à la magistrature prévues par l'ordonnance statutaire, seule une loi organique spécifique peut autoriser un recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire.

Ainsi la loi organique n° 80-844 du 29 octobre 1980² a ouvert des concours exceptionnels en 1980 et en 1982, permettant le recrutement de 166 magistrats. La loi organique n° 91-358 du 15 avril 1991 a autorisé deux

¹ Dans le rapport d'activité du CSM de 1999, les avis et les décisions rendues par le CSM, à l'exception des mesures d'interdiction temporaire des fonctions sont reproduites intégralement, de façon anonyme aux pages 169 à 181.

² Les articles 21 à 23 ont autorisés trois concours.

concours exceptionnels au cours de cette année et partant, le recrutement de 93 magistrats. De même, plus récemment, trois concours exceptionnels¹ aux différents grades pour chacune des années 1998 et 1999 ont été organisés conformément à la loi organique n° 98-105 du 24 février 1998, grâce à laquelle 200 magistrats supplémentaires ont pu être intégrés². Au total près de 460 magistrats ont été recrutés par cette voie.

L'article 10 A constitue une véritable novation puisqu'il s'agit d'inscrire dans l'ordonnance statutaire de nouvelles possibilités permanentes pour recruter des magistrats. Ainsi, il sera désormais possible d'éviter de recourir à une loi organique spécifique, seule alternative pour organiser un recrutement en dehors des voies classiques définies jusqu'à présent par l'ordonnance statutaire.

Deux voies nouvelles s'ajouteront aux quatre autres modes de recrutement prévus par l'ordonnance statutaire, en l'état actuel du droit en vigueur .

- L'accès à la magistrature par l'Ecole nationale de la magistrature constitue la source de recrutement principale du corps des magistrats. 190 postes ont été ouverts pour l'année 2000. Trois concours organisés chaque année permettent d'y accéder :

- le premier concours (article 17, 1^o, de l'ordonnance statutaire) s'adresse aux candidats âgés de 27 ans au plus, au 1^{er} janvier de l'année du concours, titulaires soit d'un diplôme sanctionnant une formation équivalente à quatre années d'études supérieures après le baccalauréat, d'origine nationale ou délivré par un Etat membre de la Communauté européenne et reconnu comme équivalent par le Garde des Sceaux après avis d'une commission, soit d'un diplôme d'un institut d'études politiques, soit du titre d'ancien élève d'une école normale supérieure ;
- le deuxième concours (article 17, 2^o, de l'ordonnance statutaire) est réservé aux fonctionnaires et agents de l'Etat, âgés de 40 ans au plus au 1^{er} janvier de l'année du concours et justifiant à cette date de quatre années de services en ces qualités ;
- le troisième concours (article 17, 3^o, de l'ordonnance statutaire³) est ouvert aux candidats âgés de 40 ans au plus au 1^{er} janvier de l'année

¹ Pour chaque année 1998 et 1999, trois concours ont ouvert respectivement 50 postes de magistrats du second grade, 40 postes de conseillers de cour d'appel du second grade et 10 postes de conseillers de cour d'appel du premier groupe du premier grade.

² La moitié d'entre eux sont entrés en fonction dès juillet 1999 et l'autre moitié en juillet 2000.

³ Ce concours a été créé par la loi organique n°92-189 du 25 février 1992 et organisé pour la première fois en 1996.

du concours, justifiant durant huit années au total d'une ou plusieurs activités professionnelles, d'un ou plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou de fonctions juridictionnelles exercées à titre non professionnel.

Chaque année, des auditeurs de justice peuvent également être recrutés sur titres en application de l'article 18-1 de l'ordonnance statutaire¹.

- L'intégration directe dans le corps judiciaire permet des nominations de magistrats aux différents grades : l'article 40 de l'ordonnance statutaire concerne les magistrats intégrés hors hiérarchie, son article 24 permet un recrutement au second groupe du premier grade, son article 23 vise l'intégration au premier groupe du premier grade et son article 22 au second grade. Cette procédure est néanmoins très peu utilisée, puisque moins d'une trentaine de magistrats par an en sont issus.

- Des recrutements de magistrats exerçant leurs fonctions pour une durée limitée ont été ouverts en 1992 et en 1995. Il s'agit des fonctions de conseillers et avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire², de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire, de magistrats exerçant à titre temporaire³, ainsi que de certains magistrats des premier et second grades⁴ recrutés par détachement judiciaire. Dans la pratique, ces voies de recrutement n'ont pas été beaucoup utilisées, le nombre de recrutements étant resté faible.

Il convient de rappeler qu'à l'initiative de votre commission, a été introduit en première lecture un article additionnel destiné à doubler le nombre maximum de conseillers à la Cour de cassation en service extraordinaire, que l'Assemblée nationale a complété en l'étendant aux magistrats du parquet (cf infra article 10).

Par ailleurs votre commission regrette que la Chancellerie n'ait pas davantage favorisé le recrutement de magistrats à titre temporaire qui présentait outre l'avantage d'une grande souplesse, d'un faible coût, la garantie de choisir des candidats dotés d'une solide expérience. En 1998, seuls 4 candidats, contre 8⁵ en 1999 et 2⁶ en 2000 ont été nommés en cette qualité.

¹ Les conditions de recrutement sont rappelées à l'occasion de l'examen de l'article 5 bis.

² Conformément aux articles 40-1 à 40-7 de l'ordonnance statutaire, issus de la loi organique du 25 février 1992 précitée.

³ Conformément aux articles 41-10 à 41-16 de l'ordonnance introduits par la loi organique n°95-64 du 19 janvier 1995.

⁴ Les articles 41 à 41-9 de l'ordonnance statutaire ouvrent la possibilité à certaines personnalités de bénéficier d'un détachement judiciaire.

⁵ Dont un candidat a démissionné.

⁶ Dont un candidat a démissionné.

L'article 10 A **définit l'ensemble des conditions** permettant l'accès aux deux nouveaux concours :

- L'âge exigé pour être candidat, au 1^{er} janvier de l'année du concours, est plus élevé que pour les autres concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature, soit 40 ans au moins pour le concours permettant l'accès au second grade, et 50 ans au moins pour celui permettant l'accès au premier grade. Ainsi, ces recrutements présenteront l'avantage de lisser une pyramide des âges menacée d'un rétrécissement très net du sommet, compte tenu de l'accroissement prévisible des départs en retraite à partir de 2007.

- En matière de diplôme, sont posées des exigences identiques à celles prévues pour les candidats au premier concours de l'Ecole nationale de la magistrature, telles qu'elles résultent du 1^o de l'article 16 de l'ordonnance statutaire.

- Les candidats doivent être de nationalité française, jouir de leurs droits civiques et être de bonne moralité, se trouver en position régulière au regard du service national et enfin satisfaire aux conditions d'aptitude physique, être reconnus indemnes de toute affection donnant droit à un congé de longue durée, comme l'ensemble des candidats aux concours d'entrée à l'ENM.

- Enfin, une justification d'une expérience professionnelle dans le domaine juridique, administratif, économique et social qualifiant spécialement les candidats pour exercer des fonctions judiciaires, d'une durée respective de 10 ans pour le concours d'accès aux fonctions du second grade et de 15 ans pour le concours d'accès aux fonctions du premier grade, est requise.

Les conditions relatives à la durée minimum d'activité professionnelle existaient déjà lors des précédents recrutements exceptionnels. Cependant, on peut souligner qu'une qualification professionnelle particulière pour prétendre à la magistrature est exigée, comme lors des concours exceptionnels de 1980 et 1991. En revanche, aucune précision quant à la nature de l'activité exercée antérieurement ne figurait dans la loi n°98-105 du 24 février 1998 précitée puisque les candidats devaient justifier uniquement de 8 années d'activités professionnelles quelle qu'elles soient.

Ce nouveau mode de recrutement constituera sans doute « *une avancée très positive, en permettant enfin d'ouvrir le recrutement à des personnalités non issues de la forme de recrutement classique*¹ », comme l'a souligné le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale.

Votre commission considère que ces règles offrent les garanties d'un recrutement à la fois plus diversifié et de qualité, et semblent conformes à la

¹ Cf JO Compte rendu intégral Assemblée nationale du 18 janvier 2001 p. 605.

jurisprudence du Conseil constitutionnel dans sa décision n° 98-396 DC du 19 février 1998 précitée, pour qui « *les règles de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire fixées par le législateur organique doivent concourir, notamment en posant des exigences précises quant à la capacité des intéressés, conformes aux conditions découlant de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, à assurer le respect tant du principe d'égalité devant la justice que de l'indépendance dans l'exercice de leurs fonctions* ».

A cet égard, votre rapporteur souhaite attirer l'attention du Gouvernement afin que les épreuves retenues pour sélectionner les candidats à ces concours porte davantage sur leur capacité à analyser des cas concrets ainsi qu'à rédiger des jugements plutôt que sur l'étendue de leurs compétences théoriques.

L'article 10 A précise également l'ensemble des dispositions relatives à la formation des candidats admis aux deux nouveaux concours, dispensée à l'Ecole nationale de la magistrature. Ils sont rémunérés pendant cette période.

Comme pour les auditeurs de justice, des stages se déroulant dans les conditions fixées par les articles 19 et 20 de l'ordonnance statutaire sont prévus. Au cours de ces stages, les candidats admis participent à l'activité juridictionnelle, sans toutefois recevoir délégation de signature. Ils pourront assister les juges d'instruction ou les magistrats du ministère public, siéger en surnombre et participer avec voix consultative aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles, présenter devant celles-ci des réquisitions et des conclusions et assister aux délibérés des cours d'assises. Ils seront également tenus au secret professionnel. Ils devront préalablement à toute activité juridictionnelle prêter serment devant la cour d'appel et jurer de conserver le secret de tous les actes qu'ils auront à connaître durant leur stage.

L'article 10 A définit les règles de nominations qui s'imposent. Elles doivent s'effectuer, conformément aux dispositions prévues à l'article 28 de l'ordonnance statutaire, par un décret du Président de la République, pris sur proposition du Garde des sceaux après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature s'agissant des magistrats du siège et après avis simple de la formation compétente du même Conseil s'agissant des magistrats du parquet.

A l'instar des auditeurs de justice, la procédure dite de « transparence » prévue à l'article 27-1 de l'ordonnance statutaire, qui exige la diffusion à l'ensemble des magistrats des projets de nomination émanant de la Chancellerie, accompagnés de la liste des candidats, ne leur est pas applicable.

Une reprise des années d'activité professionnelle exercées antérieurement pour leur classement indiciaire dans leur grade, ainsi que pour

leur avancement, est également prévue. Cette mesure ne fait que s'inscrire dans le prolongement des propositions du Sénat. Par souci d'équité, celui-ci avait en effet introduit un article additionnel prévoyant des dispositions similaires à l'égard des magistrats recrutés par la voie des deuxième et troisième concours ou admis sur titre¹.

L'article 10 A étend également la prise en compte des années antérieures d'activité au calcul du droit à pension, en application des dispositions de l'article 25-4 de l'ordonnance statutaire. Cette disposition s'inscrit dans le même esprit que celui qui avait conduit votre commission à compléter en première lecture l'article 5 du présent projet de loi (adopté conforme par l'Assemblée nationale), afin d'offrir aux magistrats recrutés par concours exceptionnels la possibilité de racheter leurs droits à pension.

A cette occasion, le Gouvernement avait exprimé une certaine réserve à l'égard d'une mesure qui nécessitait selon lui, «une expertise»². Il semble néanmoins qu'en introduisant une telle disposition au bénéfice des magistrats issus des nouveaux concours, il ait été sensible aux arguments de votre rapporteur qui s'était montré soucieux d'éviter une désaffection de certaines voies de recrutement.

Cependant, les voies normales de recrutement des magistrats demeureront celles des trois concours de l'Ecole nationale de la magistrature. En effet, l'article 10 A fixe des plafonds afin de limiter les admissions par la voie de ces nouveaux recrutements. Le nombre de places au concours d'accès au second grade de la hiérarchie judiciaire ne pourra dépasser le seuil d'un quart du nombre total d'auditeurs de justice recrutés l'année précédant ce concours.

De même l'inscription au tableau d'avancement demeure la règle de l'accès au premier grade puisque le nombre de places offertes au concours de recrutement au premier grade de la hiérarchie judiciaire ne pourra excéder un dixième du nombre total de nominations en avancement au premier grade prononcées au cours de l'année précédente.

Enfin, un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application de ces mesures.

*

A cet égard, il convient de revenir sur la décision du Conseil constitutionnel précitée n° 98-396 DC du 19 février 1998, qui était assortie d'une réserve d'interprétation quant aux modalités du recrutement

¹ Il s'agit des dispositions de l'article 5 bis, adopté conforme par les deux assemblées, à l'exception d'une modification rédactionnelle apportée par l'Assemblée nationale.

² JO compte rendu intégral Sénat, p. 6367, 18 novembre 2000.

exceptionnel. Le Conseil avait précisé que le pouvoir réglementaire devrait veiller à ce que soit strictement appréciée, outre la compétence juridique des intéressés, leur aptitude à juger. Votre commission ne manquera pas d'attirer l'attention du Gouvernement sur ce point.

Elle tient également à souligner l'évolution des intentions annoncées par le Gouvernement encore très récemment, à l'occasion d'une réponse à une question écrite de l'un de nos collègues¹. Le Garde des Sceaux avait alors affirmé qu'il n'était pas prévu d'organiser un nouveau concours exceptionnel, arguant des contraintes imposées par le recours à la loi organique. Il n'avait pas fait état dans sa réponse d'une quelconque volonté de créer des voies de recrutement complémentaires.

Sans remettre en cause les garanties qu'offrent le recrutement par concours, votre commission entend souligner les insuffisances de la formation dispensée aux futurs magistrats. Il apparaît regrettable que l'ensemble de ces formations n'accordent pas une plus grande place à l'expérience professionnelle, et notamment à l'activité des cabinets d'avocats, poste privilégié d'observation en matière de contentieux.

Votre rapporteur s'est d'ailleurs interrogé, à l'occasion de l'examen de ce texte sur l'opportunité de présenter un amendement concernant la formation. Il y a renoncé, compte tenu de l'urgence des recrutements, tout en estimant, pour l'avenir, qu'on ne saurait faire l'impasse sur cette question.

Sous réserve des ces observations, votre commission des Lois estime que les dispositions de l'article 10 A permettront d'alléger la procédure de recrutement de magistrats par concours exceptionnels. Compte tenu de l'urgence de ces recrutements dans un contexte marqué par la persistance de difficultés de fonctionnement de la justice, exacerbées par l'entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence, elle vous propose d'adopter l'article 10 A **sans modification.**

Article 10

(art. 40-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958)

Recrutement des conseillers et des avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire

Inséré par le Sénat en première lecture sur la proposition de votre commission des Lois, puis complété par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des Lois et de Mme Catala, cet article a pour objet de **doubler le**

¹ *JO Sénat Questions écrites du 28 décembre 2000, question n° 27624 posée par M. Hamel au ministre de la justice.*

nombre maximum de conseillers et d'avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire prévu par l'article 40-1 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958.

Les dispositions de l'article 40-1, issu de la loi organique n° 92-185 du 25 février 1992, permettent à toute personne justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité professionnelle et remplissant les conditions générales d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature, que ses compétences et son activité qualifient particulièrement pour l'exercice de fonctions judiciaires à la Cour de cassation, d'être nommée conseiller ou avocat général dans cette juridiction à titre temporaire, pour cinq ans non renouvelables.

Leur nombre ne peut excéder respectivement plus du vingtième de l'effectif des magistrats du siège hors hiérarchie¹ pour les conseillers en service extraordinaire ou des magistrats du parquet hors hiérarchie² pour les avocats généraux en service extraordinaire à la Cour de cassation.

Au maximum, quatre postes de conseillers en service extraordinaire peuvent donc actuellement être occupés. C'est ainsi que deux professeurs des universités, un maître de conférences, et plus récemment un inspecteur général des finances, ont été recrutés en cette qualité par la Cour de cassation.

Il existe un poste d'avocat général en service extraordinaire, mais il n'est pas pourvu actuellement.

Dans le souci d'adapter les moyens mis à disposition de la Cour de cassation à ses besoins, le Sénat, en première lecture, avait proposé de porter au dixième de l'effectif des magistrats du siège hors hiérarchie le nombre maximum de conseillers en service extraordinaire, permettant ainsi le recrutement de cinq nouveaux magistrats.

L'Assemblée nationale a complété la rédaction du Sénat par souci de symétrie en prévoyant que les effectifs des avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire pourraient être augmentés dans les mêmes proportions jusqu'au dixième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du parquet, ce qui porterait leur nombre à deux .

Considérant que la proposition de l'Assemblée nationale ne fait que renforcer la volonté du Sénat d'assurer à la Cour de cassation un

¹ Cet effectif s'élève actuellement à 92 : un poste de premier président, six postes de présidents de chambre et 85 postes de conseillers.

² Cet effectif s'élève actuellement à 25 : un poste de procureur général, un poste de premier avocat général et 22 postes d'avocats généraux. Un poste d'avocat général en surnombre a également été ouvert depuis février 2001.

fonctionnement satisfaisant, votre commission vous propose d'adopter l'article 10 **sans modification**.

Article 11

(art. L. 151-1, L. 151-3 du code de l'organisation judiciaire et
Titre XX du Livre IV du code de procédure pénale)

Saisine pour avis de la Cour de cassation en matière pénale

Inséré par le Sénat, à l'initiative de MM. Haenel, Gélard et les membres du groupe du RPR, cet article prévoit **l'extension à la matière pénale de la saisine pour avis de la Cour de cassation** initialement prévue à l'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire, issu de la loi n° 91-491 du 15 mai 1991.

Cette loi a permis aux juridictions de l'ordre judiciaire de saisir la Cour de cassation pour avis, sur **une question de droit nouvelle présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges**. Cet avis doit être rendu dans les trois mois suivant la saisine. La juridiction, à l'origine de la demande surseoit à statuer sur le fond de l'affaire jusqu'à l'émission de l'avis ou à défaut jusqu'à l'expiration du délai de trois mois.

Cette procédure s'applique aux matières civile, commerciale, sociale et prud'homale à l'exclusion de la matière pénale conformément au troisième alinéa de l'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire. Elle a démontré son utilité en permettant de résoudre les difficultés d'interprétation soulevées par certains textes et en évitant les contentieux qui auraient pu en découler¹.

Le Sénat a souhaité étendre cette procédure à la matière pénale, d'une part dans le souci de prévenir les difficultés que pourrait occasionner l'application de la loi du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence, d'autre part, après avoir constaté que les juridictions pénales pouvaient être confrontées à des questions de droit civil intéressant le procès pénal.

• **Le premier paragraphe** tel qu'il avait été adopté par le Sénat n'a pas été modifié par l'Assemblée nationale. Suivant la position du Sénat, elle a accepté la suppression du dernier alinéa de l'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire qui excluait la matière pénale du champ d'application de la procédure de saisine pour avis.

A l'initiative de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a inséré **un paragraphe I bis** afin de modifier la rédaction de l'article L. 151-2 du

¹ La Cour de cassation a été appelée à statuer sur 16 demandes pour avis en 2000, contre respectivement 13 et 20 demandes d'avis en 1999 et 1998.

code précité qui définit la composition de la formation de la Cour de cassation appelée à formuler un avis.

La présidence de la formation chargée d'examiner les demandes d'avis en cas d'empêchement du président de la Cour de cassation reste confiée au président de chambre le plus ancien¹.

En revanche, il est établi **une distinction pour les autres membres de cette formation selon que celle-ci est appelée à se prononcer dans une matière autre que pénale ou dans une matière pénale**, afin de garantir la composition la plus qualifiée possible pour rendre l'avis.

Pour les matières autres que pénales, la composition de la formation actuellement prévue à l'article L. 151-2 du code de l'organisation judiciaire reste la même, comprenant les présidents de chambre et deux conseillers désignés par chaque chambre spécialement concernée.

En matière pénale, il est proposé d'assurer une représentation majoritaire des magistrats de la chambre criminelle. Le président de la chambre criminelle, un président de chambre désigné par le premier président, quatre conseillers de la chambre criminelle et deux conseillers désignés par le premier président appartenant à une autre chambre composeraient la formation chargée de se prononcer sur la demande d'avis. Il est ajouté qu'en cas d'empêchement du président de la chambre criminelle, il serait remplacé par un conseiller de cette chambre désigné par le premier président ou à défaut par le président de chambre qui le remplacerait. L'Assemblée nationale a donc traduit le souci d'assurer une forte représentation de la chambre criminelle dès lors qu'un avis serait demandé sur des questions de droit pénal.

- **Le paragraphe II** a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale. L'article L. 151-3 du code de l'organisation judiciaire renvoyait à un décret en Conseil d'Etat la définition des modalités de la saisine pour avis. Le Sénat a pris soin d'y préciser que les juridictions pénales étaient exclues de cette disposition, compte tenu des exigences posées par l'article 34 de la Constitution aux termes duquel la procédure pénale relève du domaine législatif.

- **Le paragraphe III** vise en conséquence à insérer dans le livre quatrième du code de procédure pénale un titre vingtième définissant les modalités de mise en oeuvre de cette saisine pour avis en matière pénale. Le Sénat avait prévu que le champ d'application en serait réduit puisque les juridictions d'instruction et celles qui statuent en matière de détention provisoire ou de contrôle judiciaire ainsi que les cours d'assises en étaient exclues. En particulier, votre rapporteur avait estimé que cette procédure était

¹ Cette précision figure actuellement au troisième alinéa de l'article L 151-2 et aux termes de la nouvelle rédaction retenue par l'Assemblée nationale figurera au premier alinéa.

difficilement compatible avec le mode de fonctionnement d'une cour d'assises qui ne pourrait s'interrompre jusqu'à l'émission de l'avis de la Cour de cassation.

L'Assemblée nationale, dans le même esprit, l'a réduit encore plus strictement en excluant la demande d'avis lorsque dans l'affaire concernée, une personne serait placée en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire, allant au-delà de la proposition du Sénat qui avait exclu les seules juridictions statuant en ces matières. Elle a en effet souhaité que la procédure ne subisse aucun retard supplémentaire dans ces affaires.

- Enfin, **les dispositions du paragraphe III** auxquelles l'Assemblée nationale n'a apporté que des modifications rédactionnelles reprennent pour la matière pénale les dispositions du décret n° 92-228 du 12 mars 1992 relatif aux modalités d'application de la procédure de saisine pour avis en matière civile¹. Il est donc prévu une information des parties et du ministère public, avec l'obligation pour le juge de recueillir les observations écrites des parties et les conclusions du ministère public avant de solliciter la demande d'avis². Le juge sursoit à statuer jusqu'à réception de l'avis².

La transmission de la demande d'avis au greffe de la Cour de cassation est assurée par le greffier de la juridiction. Elle est notifiée, ainsi que la date de transmission du dossier aux parties, par lettre recommandée assortie d'un accusé de réception³. L'affaire est communiquée au procureur général près la Cour de cassation. Celui-ci est informé de la date de la séance. La Cour de cassation dispose d'un délai de trois mois pour rendre son avis⁴, qui peut mentionner son éventuelle publication au Journal officiel. L'avis est adressé à la juridiction qui l'a sollicité et à son ministère public, au premier président de la cour d'appel, ainsi qu'au procureur général lorsque la demande ne procède pas de la cour. Le greffe de la Cour de cassation le notifie aux parties.

Votre commission, constatant les améliorations apportées par l'Assemblée nationale au dispositif introduit à l'initiative de notre excellent collègue Hubert Haenel, vous propose d'adopter l'article 11 **sans modification**.

¹ Ces dispositions sont codifiées aux articles 1031-1 à 1031-7 du nouveau code de procédure civile.

² Article 706-56 nouveau du code de procédure pénale.

³ Article 706-57 nouveau du code de procédure pénale.

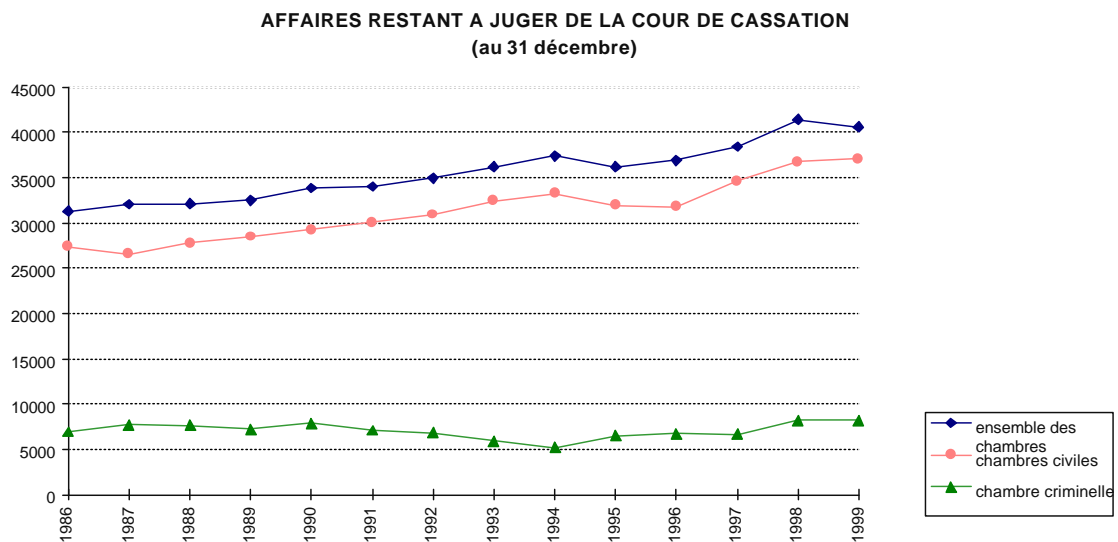
⁴ Article 706-58 nouveau du code de procédure pénale.

Article 11 bis (nouveau)
(art L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire)
**Introduction d'une procédure d'admission
des pourvois en cassation**

Cet article, issu de deux amendements analogues présentés par M. Jean-Pierre Michel et Mme Nicole Catala, adoptés en dépit de l'avis défavorable de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'en étant remis à la sagesse des députés, **institue une procédure nouvelle d'admission des pourvois en cassation destinée à écarter les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen sérieux.**

Cette initiative répond au souhait exprimé par M. Guy Canivet, Premier président de la Cour de cassation, notamment à l'occasion de l'audience solennelle de rentrée de la Cour le 8 janvier 2001, de remédier à l'encombrement chronique de la Cour de cassation.

Le nombre d'affaires restant à juger au 31 décembre a plus que doublé en 10 ans, passant de 17.856 en 1982 à 36.209 en 1993 et à 40.586 en 1999¹. Cette croissance exponentielle a par voie de conséquence, affecté la durée moyenne d'examen d'un pourvoi, qui est de plus de deux années, soit, d'après M. Guy Canivet, « *le double de ce qui serait le rythme normal d'instruction et de jugement* ».



¹ Ce chiffre traduit une augmentation de 188 % de plus qu'en 1960.

Une formation spécifique, appelée chambre des requêtes¹, chargée d'examiner les pourvois et d'admettre un renvoi devant le Conseil des parties², a existé de 1738 à 1947³. Elle a été supprimée en raison de difficultés de fonctionnement après s'être peu à peu érigée en structure autonome, développant une jurisprudence propre, parfois contradictoire avec celle des chambres civiles. De surcroît, un très net ralentissement des instructions avait pu être observé, lié à un examen des pourvois de plus en plus approfondi.

Compte tenu de l'inflation du contentieux, l'idée de la création d'une formation d'admission des pourvois auprès de la Cour de cassation est néanmoins réapparue dans un projet de loi portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation déposé en 1994. Il tendait à créer une formation d'admission des pourvois en cassation au sein de chaque chambre civile, chargée de rejeter les pourvois manifestement irrecevables ou dépourvus de tout moyen sérieux. Ce dispositif n'avait pas vocation à s'appliquer à la chambre criminelle, compte tenu de la spécificité du droit pénal⁴. Ce texte n'a jamais abouti : adopté par le Sénat⁵ qui s'était efforcé d'en améliorer le dispositif, il a cependant été retiré de l'ordre du jour après un rejet par l'Assemblée nationale des principaux articles, le 22 novembre 1994.

On peut signaler qu'une procédure préalable d'admission des pourvois a été mise en place au Conseil d'Etat par la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif. Ce mécanisme constitue un filtre utile qui a prouvé son efficacité, permettant d'écarter chaque année près des trois quarts des pourvois en cassation devant le Conseil d'Etat.

En l'état actuel du droit en vigueur, il n'existe pas de procédure de filtrage proprement dite. Afin de réagir contre l'asphyxie menaçant la Cour de cassation, la loi n°97-395 du 23 avril 1997⁶ relative à l'examen des pourvois devant la Cour de cassation a instauré une procédure de traitement accéléré des pourvois en cassation en modifiant la rédaction de l'article L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire. Le renvoi systématique des affaires à une formation restreinte de trois magistrats a été préféré à l'instauration d'une procédure de filtrage. Actuellement, toutes les affaires relevant d'une chambre civile sont

¹ Cette formation, composée de maîtres des requêtes dans un premier temps fut dénommée « section des requêtes », puis chambre des requêtes.

² La Cour de cassation a pour origine lointaine le Conseil des parties, existant sous l'Ancien régime, qui désignait une des sections du Conseil du roi, spécialement chargée d'examiner les recours formés contre les arrêts des Parlements.

³ la loi du 23 juillet 1947.

⁴ Cf rapport Sénat présenté par M. Jolibois n°619 (1993-1994) p. 35.

⁵ Le 6 octobre 1994.

⁶ Cette loi a pour origine une proposition de loi présentée par M. Pierre Mazeaud.

donc renvoyées d'office à cette formation, avant d'être examinées en audience par cette chambre¹.

Cette formation est chargée de statuer lorsque la solution s'impose : elle peut non seulement rejeter un pourvoi mais également casser une décision. En revanche, une affaire qui lui paraît plus complexe est examinée en audience. Toutefois, le premier président, ou le président de chambre, ou leurs délégués, d'office, ou à la demande du procureur général ou de l'une des parties, peuvent renvoyer directement une affaire à l'audience de la chambre par décision non motivée.

La loi du 23 avril 1997 précitée a cependant prévu un mécanisme différent pour la chambre criminelle. L'examen d'une affaire en audience constitue la règle. Le traitement accéléré des affaires par une formation restreinte de trois magistrats n'est qu'une faculté. Il appartient en effet au premier président ou au président de la chambre, lorsque la solution lui semble s'imposer, de décider de renvoyer une affaire à une formation restreinte, conformément au dernier alinéa de l'article L. 131-6 du code précité. Cette formation restreinte peut ensuite décider du renvoi de l'affaire à l'audience de la chambre à la demande de l'une des parties.

Cette distinction entre les chambres civiles et la chambre criminelle avait été introduite à l'initiative de notre excellent collègue Charles Jolibois². Il avait exprimé le souci de prendre en considération « *le particularisme du contentieux soumis à la chambre criminelle* », compte tenu des règles de procédure, des délais d'examen des pourvois et de la nature des affaires ayant trait à la liberté individuelle.

*

L'article 11 bis du présent projet de loi propose d'attribuer aux formations restreintes de trois magistrats prévues par l'article L.131-6 du code de l'organisation judiciaire, **la possibilité nouvelle de déclarer non admis les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen sérieux de cassation, tant en matière civile qu'en matière pénale.**

Votre commission des Lois ne peut que se réjouir de l'introduction d'une procédure de filtrage, qui constituera un instrument de régulation du contentieux indispensable pour remédier à la croissance exponentielle des recours devant la Cour de cassation.

¹ Aux termes de l'article L. 131-6-1 du code de l'organisation judiciaire, un quorum est prévu afin d'exiger la présence d'au moins cinq membres ayant voix délibérative à l'audience.

² Rapport Sénat présenté par M. Jolibois n°160 (1996-1997).

On peut observer que rien ne s'oppose à la création d'un tel dispositif. La jurisprudence européenne de la Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs estimé que la mise en place d'un mécanisme de filtrage était compatible avec les exigences posées par l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme¹. Suivant cette logique, elle a d'ailleurs accepté le mécanisme institué au Conseil d'Etat².

Ce dispositif remplit les conditions exigées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour admettre des limitations au droit d'accès à une juridiction³ :

- l'instauration de ce dispositif doit tendre à « *un but légitime* », auquel correspond tout à fait le souci de donner au justiciable une réponse dans un délai raisonnable.

- la cour européenne exige également « *un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé* ». L'article 11 bis respecte cette exigence dans la mesure où il ne bouleverse pas l'organisation des chambres de la Cour de cassation.

Votre commission des Lois considère que le mécanisme proposé offre des garanties permettant le respect du principe du contradictoire. Conformément au premier alinéa de l'article L. 131-6 du code précité, le dépôt préalable des mémoires des parties⁴ est en effet exigé avant tout examen de l'affaire par la formation restreinte de trois magistrats.

Par ailleurs, l'application de ce dispositif à la Chambre criminelle sera de moindre ampleur que pour les Chambres civiles, puisque le renvoi à une formation de trois magistrats n'est pas la règle, mais reste soumis à l'appréciation du premier président ou du président de chambre.

Votre commission estime cet aménagement souhaitable dans la mesure où l'introduction d'une sélection des pourvois au cas par cas, respecte la singularité du contentieux de la chambre criminelle et ne nuira pas à l'autorité de cette chambre. De plus, votre commission tient à souligner que la chambre criminelle ne connaît pas une asphyxie comparable aux autres chambres de la Cour de cassation⁵. La mise en place d'une sélection systématique des pourvois

¹ Cf arrêt CEDH *Bulut contre Autriche* du 22 février 1996. La Cour a estimé que la cour suprême autrichienne avait pu refuser d'examiner plus avant, au terme d'une procédure sommaire « un pourvoi manifestement dépourvu de fondement » sans méconnaître les garanties posées par l'article 6-1.

² Cf arrêts CEDH *A. Pueyo contre France* du 21 mai 1997 ; *SA immeuble Kosser* du 9 mars 1999.

³ Cf arrêt CEDH *Fayed contre Royaume Uni* du 21 septembre 1994.

⁴ Il s'agit du mémoire ampliatif pour le demandeur et du mémoire en défense pour le défendeur.

⁵ voir tableau retraçant l'évolution des pourvois devant la Cour de cassation.

n'apparaît donc pas nécessaire. Votre commission approuve donc le dispositif retenu, qu'elle juge adapté aux spécificités de cette chambre.

Votre commission des Lois tient néanmoins à souligner les limites pratiques du mécanisme proposé en l'état actuel du droit en vigueur. Si les pourvois manifestement dépourvus de pertinence doivent être soustraits à l'examen de la Cour de cassation, il apparaît indispensable d'assurer aux recours fondés un accès au juge plus effectif. Elle estime nécessaire d'engager une réflexion globale sur les moyens d'assurer à chaque plaideur la possibilité de présenter, argumenter et soutenir utilement ses moyens de cassation. Une réforme plus ambitieuse doit être mise en œuvre afin d'assurer le bon fonctionnement du mécanisme de filtrage dans le respect de l'égalité des droits des parties devant la Cour de cassation.

A l'heure actuelle, certaines affaires sont dispensées de représentation obligatoire, notamment en matières sociale et criminelle. Les plaideurs peuvent donc déposer leur pourvoi sans obligation d'être assistés d'un avocat à la Cour de cassation. Ceux-ci risqueront d'autant plus de voir leur pourvoi déclaré irrecevable. Votre commission juge indispensable de réfléchir aux moyens de permettre aux parties de bénéficier d'une assistance qualifiée quelle que soit la chambre devant laquelle elles déposent leur pourvoi.

Dans le même esprit, votre commission souhaite que le Gouvernement engage une réforme de l'aide juridictionnelle, afin qu'elle soit accordée plus facilement et revalorisée, de manière à éviter des disparités trop évidentes entre les pourvois et permettre aux parties un accès au droit plus satisfaisant.

De plus, votre commission tient à rappeler que le troisième alinéa de l'article 7 de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique précise qu'« *en matière de cassation, l'aide juridictionnelle est refusée au demandeur si aucun moyen de cassation sérieux ne peut être relevé* » : un mécanisme de filtrage existe déjà pour les parties demandant à bénéficier de l'aide juridictionnelle. Votre commission ne peut donc que se réjouir que toutes les parties sans exception soient désormais soumises aux mêmes règles de procédure de sélection des pourvois.

Votre commission approuve cependant le principe de l'institution d'un mécanisme de sélection des pourvois, consciente de la nécessité de préserver la Cour de cassation des pourvois dilatoires et de lui garantir les meilleures conditions de fonctionnement. Une justice rapide n'est pas nécessairement une bonne justice mais une justice trop lente est nécessairement mauvaise.

Elle vous propose d'adopter l'article 11 bis sans modification.

Article 13

(art. 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1985)

**Nomination des conseillers ou substituts généraux des cours d'appel
de Paris et Versailles aux fonctions de magistrat
hors hiérarchie à la Cour de cassation**

L'Assemblée nationale, dans un souci de meilleure cohérence rédactionnelle, a souhaité **regrouper l'ensemble des mesures transitoires au sein de l'article 6 et a donc supprimé l'article 13.**

Adopté par le Sénat à l'initiative du Gouvernement, cet article prévoyait une disposition transitoire permettant aux actuels conseillers ou substituts généraux des cours d'appel de Paris et Versailles d'être nommés à un emploi hors hiérarchie à la Cour de cassation, par dérogation aux nouvelles règles de mobilité prévues par l'article 3.

Ces dispositions n'ont pas disparu, puisqu'elles figurent désormais au dernier alinéa de l'article 6 du présent projet de loi.

Votre commission, approuvant toute démarche destinée à clarifier les dispositions d'un texte, vous propose de **maintenir la suppression de l'article 13.**

Article 14

(art. 3, 4 et 7 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994)

Nouvelles règles d'élection des représentants des magistrats au CSM

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale sur la proposition conjointe de sa commission des Lois et de MM. Montebourg, et Jean-Pierre Michel et avec l'avis favorable du Gouvernement, modifie les règles relatives à l'élection des représentants des magistrats « de base » du siège et du parquet au sein du CSM. Il prévoit un scrutin de liste à la représentation proportionnelle au plus fort reste, auquel s'ajoute l'exigence de la parité entre hommes et femmes parmi les candidats.

En l'état actuel du droit en vigueur, la composition du CSM est fixée par l'article 65 de la Constitution dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n°93-952 du 27 juillet 1993 portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses titres VIII, IX, X et XI. Le CSM comprend deux formations distinctes de douze membres chacune, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre compétente à l'égard des magistrats du parquet.

Conformément à l'article 65 de la Constitution et à la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature adoptée pour la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle du 27 juillet 1993, outre les membres communs aux deux formations que sont le Président de la République, qui préside le Conseil¹, le Garde des sceaux, vice-président, un conseiller d'Etat et trois personnalités extérieures désignées respectivement par le président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale, chacune des formations est composée de six magistrats élus².

Le mode de désignation de ces magistrats avait suscité de nombreux échanges lors de la révision constitutionnelle de 1993. Il était ressorti des débats parlementaires une profonde divergence entre le Sénat, soucieux d'éviter des dérives politiques et corporatistes, qui était alors favorable au tirage au sort, et l'Assemblée nationale qui préférait l'élection.

Finalement, la loi organique de 1994 a tranché en faveur de l'élection en organisant des collèges distincts par niveau hiérarchique :

- La formation compétente à l'égard des magistrats du siège comprend cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet élus selon les modalités suivantes :

- un magistrat du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation est élu par l'assemblée des magistrats du siège hors hiérarchie de cette juridiction ;

- un premier président de cour d'appel est élu par l'assemblée des premiers présidents ;

- un président de tribunal de grande instance est élu par l'assemblée des présidents de tribunal de grande instance, de première instance ou de tribunal supérieur d'appel ;

- deux magistrats du siège et un magistrat du parquet sont désignés selon un mode de scrutin à deux degrés : ils sont respectivement élus au scrutin uninominal à un tour par les 160 membres du collège du siège et les 80 membres du collège du parquet, ces collèges étant eux-mêmes

¹ Dans la pratique, seule la formation du siège est effectivement présidée par le Président de la République (« CSM Elysée ») pour lui présenter ses propositions de nomination : c'est sous la présidence du Garde des Sceaux (« CSM Alma ») que se réunissent les formations du siège et du parquet pour présenter au Président de la République leur avis sur les projets de nomination.

² Avant la réforme de la Constitution du 27 juillet 1993, les six membres magistrats étaient nommés par le Président de la République sur une liste établie par le bureau de la Cour de cassation et comportant trois fois plus de noms.

respectivement désignés selon le même mode de scrutin par les magistrats du siège et les magistrats du parquet dans le ressort de chaque cour d'appel¹.

• La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet est composée de cinq magistrats du parquet et d'un magistrat du siège :

- un magistrat du parquet hors hiérarchie de la Cour de cassation élu par l'assemblée des magistrats du parquet hors hiérarchie de cette cour ;

- un procureur général près une cour d'appel élu par l'assemblée générale des procureurs généraux ;

- un procureur de la République près un tribunal de grande instance élu par l'assemblée des procureurs de la République ;

- deux magistrats du parquet et un magistrat du siège élus dans les mêmes conditions que leurs collègues de la formation du siège.

La durée du mandat des représentants des magistrats au CSM est fixée à quatre années non renouvelables immédiatement.

L'élection par leur pairs des représentants des magistrats de la Cour de cassation ou exerçant des fonctions de chef de juridiction n'a pas été source de difficultés particulières.

En revanche, les règles relatives au mode de scrutin retenues pour l'élection des six magistrats représentant l'ensemble des magistrats « de base » du siège et du parquet dans le ressort de chaque cour d'appel, n'ont pas fait l'objet d'un consensus au sein des organisations syndicales. Deux organisations syndicales représentatives des magistrats, l'Association professionnelle des magistrats (APM) et le Syndicat de la magistrature (SM) ont décidé de ne pas participer aux élections de juin 1998, estimant les modalités retenues inéquitables. Compte tenu de ces circonstances, un seul syndicat de magistrats, l'Union syndicale des magistrats (USM) détient, de fait, le monopole de la représentation de cette catégorie de magistrats.

Par comparaison, les résultats aux élections à la commission d'avancement qui se sont déroulées en 1999 sont plus diversifiées et reflètent davantage l'ensemble des principales organisations syndicales, puisque l'USM, le SM et l'APM y sont représentés. Cette commission est composée de représentants de plusieurs collèges de magistrats et notamment 10 magistrats (trois du premier grade et sept du deuxième grade) élus sur une liste unique à bulletin secret par un collège choisi parmi les magistrats autres que ceux classés hors hiérarchie.

¹ A l'exception des chefs de juridiction.

L'initiative de l'Assemblée nationale s'inscrit d'ailleurs dans une démarche plus ancienne. La Commission de réflexion sur la justice, présidée par M. Pierre Truche en 1997, avait souligné que « *le mode de scrutin retenu pour la désignation des membres du CSM doit garantir une représentation aussi large que possible des magistrats* »¹. Le CSM lui-même dans son rapport annuel 1997-1998 s'était prononcé en ce sens : « *les magistrats siégeant au conseil (...) devraient aussi, autant que faire se peut, représenter l'ensemble des sensibilités professionnelles* »².

Dans le même esprit, un avant-projet de loi organique modifiant la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le CSM³, diffusé par le Garde des sceaux en janvier 2000, prévoyait d'introduire un scrutin de liste national à la représentation proportionnelle dans le cadre d'une élection à un seul degré.

*

L'article 14 du présent projet de loi a pour objet de modifier les règles applicables au mode de scrutin à deux degrés concernant les six représentants des magistrats « de base » du siège et du parquet dans le ressort de chaque cour d'appel, composant les deux formations du CSM. Il ne concerne ni les personnalités extérieures, ni les autres magistrats composant le Conseil.

Le principe de l'élection à deux degrés est maintenu. Des règles nouvelles sont posées pour le mode d'élection de ces représentants, tant pour l'élection des membres des deux collèges que pour celle des trois magistrats désignés par chacun de ces collèges au sein de chaque formation. Le principe de l'élection à bulletin secret au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste, sans possibilité de panachage ni de vote préférentiel, est consacré.

Un seuil de 5 % des suffrages exprimés doit être atteint pour prétendre à l'attribution des sièges.

De plus, la parité est exigée au sein des listes établies pour élire les collèges, le nom du candidat d'un sexe devant être suivi du nom d'un candidat de l'autre sexe. La parité s'impose également pour la désignation des trois magistrats élus pour siéger dans chaque formation, les deux sexes devront être représentés dans chaque liste.

En cas d'égalité des suffrages, les sièges seront attribués par tirage au sort. L'ordre de présentation de la liste conditionne la désignation des membres élus.

¹ *Rapport de la Commission de réflexion sur la justice, p. 52.*

² *Rapport annuel du CSM 1997-1998, p. 44.*

³ *Cet avant-projet était lié à la révision constitutionnelle, en attente d'adoption par le Congrès.*

La liste majoritaire choisit d'abord les sièges qu'elles veulent occuper alternativement dans chacune des deux formations. Puis, les autres listes, dans l'ordre décroissant du nombre de sièges auxquels elles peuvent prétendre, exercent leurs choix dans les mêmes conditions.

L'article 14 définit en outre, les règles applicables en cas de vacance survenant avant la date d'expiration des mandats. Les membres de chaque collège doivent être remplacés dans un délai de trois mois par une désignation complémentaire. Il est prévu que le magistrat dont le nom suivait sur la liste celui dont le siège est devenu vacant soit désigné. A défaut, s'il n'existe plus de nom suivant sur cette liste, il est procédé à une désignation complémentaire au scrutin uninominal à un tour à bulletin secret, dans les limites imposées par la parité puisqu'il ne pourra s'agir d'un candidat d'un autre sexe.

*

Votre commission tient à souligner l'évolution de la position du Gouvernement sur l'introduction de la parité au sein des organisations professionnelles. A l'occasion de l'examen par l'Assemblée nationale en séance publique, le 7 mars 2000, de la proposition de loi relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes actuellement en cours d'examen devant le Parlement, le Gouvernement ne s'était pas montré favorable à l'introduction de la parité au sein des élections professionnelles organisées pour la désignation des représentants du personnel dans les Conseils supérieurs de la fonction publique¹.

Tout en étant favorable à la féminisation des représentants de l'administration², il avait néanmoins estimé que «*dans tous les organismes de la fonction publique de l'Etat auxquels ils participent, les syndicats désignent chacun des représentants en nombre déterminé par leurs résultats aux précédentes élections, nombre qui descend le plus souvent à un ou deux représentants pour l'un ou l'autre des sept syndicats représentatifs de la fonction publique*». Dès lors, il lui était apparu impossible de leur imposer une obligation de résultat en matière d'équilibre sexué, sachant que celui-ci ne pourrait être atteint que s'ils partagent entre eux les obligations qui en résulteraient à cet égard.

Considérant que la situation actuelle n'est pas totalement satisfaisante eu égard à l'autorité du CSM dont on peut attendre qu'il reflète l'ensemble des sensibilités au sein de la magistrature, votre commission vous propose d'accepter la réforme du mode de scrutin pour la désignation des membres

¹ Compte rendu intégral A.N du 7 mars 2000 p 1569.

² Cf l'article 15 adopté conforme de la proposition de loi actuellement en cours d'examen qui introduit des mesures plus favorables aux femmes dans la désignation des représentants de l'administration dans les organismes consultatifs de la fonction publique d'Etat.

représentant les magistrats du siège et du parquet **et d'adopter l'article 14 sans modification.**

Article 15

Entrée en vigueur des nouvelles règles d'élection des représentants des magistrats au CSM

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des Lois, précise que les nouvelles dispositions introduites par l'article 14 relatives aux nouvelles règles d'élection des représentants des magistrats au CSM s'appliqueront à compter de son prochain renouvellement.

La composition du CSM a été renouvelée à deux reprises depuis la réforme constitutionnelle du 27 juillet 1993 : en 1994 et en 1998. La durée des mandats des représentants des magistrats au CSM étant aux termes de l'article 6 de la loi organique n°94-100 du 5 février 1994, d'une durée de quatre ans non renouvelable immédiatement, les prochaines élections devraient avoir lieu en 2002.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 15 **sans modification.**

*

Au bénéfice de l'ensemble des ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous propose d'adopter le présent projet de loi organique.

TABLEAU COMPARATIF

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>-----</p> <p>Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature</p> <p><i>Art. 28.</i> — Les décrets de nomination aux fonctions de président d'un tribunal de grande instance ou de conseiller référendaire à la Cour de cassation sont pris par le Président de la République sur proposition de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.</p> <p>Les décrets portant promotion de grade ou nomination aux fonctions de</p>	<p>-----</p> <p>Projet de loi organique relatif au statut des magistrats</p> <p>CHAPITRE I^{er} Dispositions relatives à la carrière et à la mobilité des magistrats <i>[Division et intitulé nouveaux]</i></p> <p>.....</p> <p>..</p> <p>Article 2 bis (nouveau)</p> <p>Après l'article 28-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, il est inséré un article 28-2 ainsi rédigé :</p>	<p>-----</p> <p>Projet de loi organique relatif au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature</p> <p>CHAPITRE I^{er} Dispositions relatives à la carrière et à la mobilité des magistrats</p> <p>.....</p> <p>..</p> <p>Article 2 bis</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>« Art. 28-2. — Les fonctions de président et de procureur de la République d'un tribunal de grande instance ou de première instance du premier grade sont exercées respectivement par un conseiller ou un substitut du procureur général de la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé ce tribunal, désigné à cet effet dans les formes prévues à l'article 28.</p> <p>« Par dérogation à l'alinéa précédent, les fonctions de président et de</p>	<p>-----</p> <p>Projet de loi organique relatif au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature</p> <p>CHAPITRE I^{er} Dispositions relatives à la carrière et à la mobilité des magistrats</p> <p>.....</p> <p>..</p> <p>Article 2 bis</p> <p>(Sans modification).</p>

**Textes
de référence**

magistrat autres que celles mentionnées à l'alinéa précédent sont pris par le Président de la République sur proposition du garde des sceaux, ministre de la justice, après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature pour ce qui concerne les magistrats du siège et après avis de la formation compétente du Conseil supérieur pour ce qui concerne les magistrats du parquet. Les règles de nomination des magistrats du parquet s'appliquent aux magistrats du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice.

Les conseillers référendaires à la Cour de cassation sont choisis parmi les magistrats du deuxième grade inscrits ou ayant été inscrits à une liste d'aptitude spéciale ou inscrits sous une rubrique spéciale du tableau d'avancement. La durée d'exercice des fonctions de conseiller référendaire est de dix années ; elle ne peut être ni renouvelée, ni prorogée.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la commission**

procureur de la République d'un tribunal de première instance situé dans le ressort d'un tribunal supérieur d'appel sont exercées respectivement par un magistrat du siège ou un magistrat du parquet du premier grade du tribunal de grande instance de Paris.

« Les fonctions de président et de procureur de la République d'un tribunal supérieur d'appel sont exercées respectivement par un conseiller ou un substitut du procureur général de la cour d'appel de Paris.

« S'il n'occupe pas déjà cet emploi, lors de sa désignation en qualité de président ou de procureur de la République d'un tribunal de grande instance, d'un tribunal de première instance ou d'un tribunal supérieur d'appel conformément aux alinéas précédents, le magistrat est nommé concomitamment à un emploi de conseiller ou de substitut général de la cour d'appel, ou à un emploi du premier grade du tribunal de grande instance de Paris.

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. 45.</i> — Les sanctions disciplinaires applicables aux magistrats sont :</p> <p>1° La réprimande avec inscription au dossier ;</p> <p>2° Le déplacement d'office ;</p> <p>3° Le retrait de certaines fonctions ;</p> <p>4° L'abaissement d'échelon ;</p> <p>5° La rétrogradation ;</p> <p>6° La mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions lorsque le</p>	<p>—</p> <p>« <i>Art.28-2.</i> — Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de président ou de procureur de la République d'un même tribunal de grande instance ou de première instance. »</p>	<p>—</p> <p>Cette nomination est prononcée, le cas échéant, en surnombre de l'effectif organique de la cour d'appel ou du tribunal de grande instance. Ce surnombre est résorbé à la première vacance utile dans cette juridiction.</p> <p>« Nul...</p> <p>... instance ou d'un même tribunal supérieur d'appel. A l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le magistrat est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein de la cour d'appel ou du tribunal de grande instance les fonctions auxquelles il a été initialement nommé. Il en est de même dans le cas où, avant ce terme, il est déchargé de cette fonction sur sa demande ou en application de l'article 45. »</p>	<p>—</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>magistrat n'a pas le droit à une pension de retraite ;</p>			
<p>7° La révocation avec ou sans suspension des droits à pension.</p>			
<p><i>Art. 37.</i> — Les magistrats du siège placés hors hiérarchie sont nommés par décret du Président de la République dans les conditions prévues à l'article 65 de la Constitution.</p>	<p>Article 2 <i>ter</i> (nouveau)</p>	<p>Article 2 <i>ter</i></p>	<p>Article 2 <i>ter</i></p>
<p><i>Art. 39.</i> — Les dispositions relatives à l'avancement ne s'appliquent pas aux nominations des magistrats hors hiérarchie.</p>	<p>Après l'article 28-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, il est inséré un article 28-3 ainsi rédigé :</p>	<p>L'article 37 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>(Sans modification).</p>
<p>Toutefois, nul magistrat ne peut être nommé à un emploi hors hiérarchie à la Cour de cassation s'il n'est ou n'a été magistrat hors hiérarchie, président de chambre d'une cour d'appel ou avocat général.</p>	<p>« Art.28-3. — Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines ou de juge chargé du service d'un tribunal d'instance dans un même tribunal de grande instance ou de première instance. »</p>	<p>« La fonction de premier président de cour d'appel est exercée par un magistrat hors hiérarchie du siège de la Cour de cassation, désigné à cet effet dans les formes prévues à l'alinéa précédent.</p>	
<p>Les dispositions de l'article 12-1 ne s'appliquent pas aux magistrats hors hiérarchie de la cour de cassation et aux premiers présidents et procureurs généraux des cours d'appel.</p>		<p>« S'il n'occupe pas déjà cet emploi lors de sa désignation en qualité de premier président conformément à l'alinéa précédent, le magistrat est nommé concomitamment à un emploi hors hiérarchie du siège de la Cour de cassation. En ce cas, les dispositions du troisième alinéa de l'article 39 ne sont pas applicables. Cette nomination est prononcée, le cas échéant, en surnombre de l'effectif organique de la Cour de cassation. Ce surnombre est résorbé à la première vacance utile dans cette juridiction.</p>	
		<p>« Nul ne peut exercer plus de sept années la</p>	

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 45 - cf. supra art. 2 bis</p>		<p>fonction de premier président d'une même cour d'appel.</p> <p>« Six mois au moins avant l'expiration de cette période, le premier président peut solliciter sa nomination en qualité d'inspecteur général adjoint des services judiciaires. Cette nomination est alors de droit au terme des sept années d'exercice de ses fonctions.</p> <p>« A l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le premier président est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein de la Cour de cassation les fonctions auxquelles il a été initialement nommé. Il en est de même dans le cas où, avant ce terme, il est déchargé de cette fonction sur sa demande ou en application de l'article 45. »</p>	<p><i>Article additionnel</i></p> <p><i>Après l'article 28-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, il est inséré un article 28-3 ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 28-3.- Les fonctions de juge d'instruction, de juge des enfants et de juge de l'application des peines d'un tribunal de grande instance ou de première instance et celles de juge d'un tribunal de grande instance chargé du service d'un tribunal d'instance, sont exercées par un magistrat du siège de ce</i></p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Art. 28 - cf. supra art. 2 bis</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>tribunal de grande instance ou de première instance, désigné à cet effet dans les formes prévues à l'article 28.</p>
			<p>« S'il n'occupe pas déjà cet emploi lors de sa désignation, en qualité de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines ou de juge chargé du service d'un tribunal d'instance, conformément à l'alinéa précédent, le magistrat est nommé concomitamment à un emploi de magistrat du siège de ce tribunal de grande instance ou de première instance. Cette nomination est prononcée, le cas échéant, en surnombre de l'effectif organique de la juridiction, surnombre résorbé à la première vacance utile dans cette juridiction.</p>
			<p>« Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines ou de juge chargé du service d'un tribunal d'instance dans un même tribunal de grande instance ou de première instance. A l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le magistrat est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein du tribunal de grande instance ou de première instance les fonctions de magistrat du siège auxquelles il a été initialement nommé. Il en est de même dans les cas où</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 45 - cf. supra art. 2 bis</p>	<p>Article 2 quater (nouveau)</p> <p>Après l'article 38 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, il est inséré un article 38-1 ainsi rédigé :</p>	<p>Article 2 quater</p> <p>Après... ... précitée, sont insérés deux articles 38-1 et 38-2 ainsi rédigés :</p>	<p>avant ce terme, il est déchargé de cette fonction sur sa demande ou en application de l'article 45. »</p> <p>Article 2 quater (Sans modification).</p>
<p>Art. 39 - Cf. supra art. 2 ter</p>	<p>« Art. 38-1. — Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de premier président ou de procureur général d'une même cour d'appel. »</p>	<p>« Art. 38-1. — La fonction de procureur général près une cour d'appel est exercée par un magistrat hors hiérarchie du parquet de la Cour de cassation, désigné à cet effet dans les formes prévues à l'article précédent.</p> <p>« S'il n'occupe pas déjà cet emploi lors de sa désignation en qualité de procureur général conformément à l'alinéa précédent, le magistrat est nommé concomitamment à un emploi hors hiérarchie de la Cour de cassation. En ce cas, les dispositions du troisième alinéa de l'article 39 ne sont pas applicables. Cette nomination est prononcée, le cas échéant, en surnombre de l'effectif organique de la Cour de cassation. Ce surnombre est résorbé à la première vacance utile dans cette juridiction.</p> <p>« Nul fonction de procureur général près une même cour d'appel. »</p>	

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 45 - cf. supra art. 2 bis</p>		<p>« Six mois au moins avant l'expiration de cette période, le procureur général peut solliciter sa nomination en qualité d'inspecteur général adjoint des services judiciaires. Cette nomination est alors de droit au terme des sept années d'exercice de ses fonctions.</p>	
<p>Art. 37 - cf. supra art. 2 ter</p>		<p>« A l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le procureur général est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein de la Cour de cassation les fonctions auxquelles il a été initialement nommé. Il en est de même dans le cas où, avant ce terme, il est déchargé de cette fonction sur sa demande ou en application de l'article 45.</p>	
<p>Art. 38. — Les magistrats du parquet placés hors hiérarchie sont nommés par décret du Président de la République après avis du Conseil supérieur de la magistrature, à l'exception de ceux dont les emplois sont pourvus en conseil des</p>		<p>« Art. 38-2. — Les fonctions de président et de procureur de la République d'un tribunal de grande instance ou de première instance placé hors hiérarchie sont exercées respectivement par un président de chambre et un avocat général de la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé ce tribunal, désigné à cet effet dans les formes prévues aux articles 37 et 38.</p>	
		<p>« Par dérogation à l'alinéa précédent, les fonctions de président et de procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris sont exercées respectivement par un conseiller et un avocat général à la Cour de</p>	

**Textes
de référence**

ministres conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'Etat.

*Art. 39 - Cf. supra
art.2 ter*

*Art. 45 - Cf. supra
art. 2 bis*

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la commission**

cassation.

« S'il n'occupe pas déjà cet emploi lors de sa désignation en qualité de président ou de procureur de la République conformément aux premier et deuxième alinéas du présent article, le magistrat est nommé concomitamment à un emploi de président de chambre ou d'avocat général de la cour d'appel, ou à un emploi de conseiller ou d'avocat général à la Cour de cassation.. En ce cas, les dispositions du troisième alinéa de l'article 39 ne sont pas applicables. Cette nomination est prononcée, le cas échéant, en surnombre de l'effectif organique de la juridiction. Ce surnombre est résorbé à la première vacance utile dans cette juridiction.

« Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de président ou de procureur de la République d'un même tribunal de grande instance ou de première instance.

« A l'expiration de cette période, s'il n'a pas reçu une autre affectation, le magistrat est déchargé de cette fonction par décret du Président de la République et exerce au sein de la cour d'appel ou de la Cour de cassation les fonctions auxquelles il a été initialement nommé. Il en est de même dans le cas où, avant ce terme, il est déchargé de cette fonction sur sa demande ou en application de l'article 45.»

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 26. — Le Président de la République nomme les auditeurs de justice aux postes du second grade de la hiérarchie judiciaire sur les propositions du garde des sceaux, ministre de la justice.</p>	<p>Article 5 bis (nouveau)</p> <p>L'article 26 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est complété par deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>Article 5 bis</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>	<p>Article 5 bis</p> <p>(Sans modification).</p>
<p>Suivant leur rang de classement et en fonction de la liste qui leur est proposée, les auditeurs font connaître au garde des sceaux, ministre de la justice, le poste auquel ils souhaitent être nommés.</p>			
<p>Un auditeur de justice qui n'a pas exprimé de choix fait d'office d'objet d'une proposition de nomination et, s'il refuse cette proposition, il est considéré comme démissionnaire.</p>			
<p>Au vu de ces choix, le garde des sceaux, ministre de la justice, saisit pour avis la formation compétente du Conseil supérieur.</p>			
<p>En cas d'avis défavorable pour la nomination d'un auditeur à un emploi du siège, une nouvelle proposition de nomination est faite après consultation de l'intéressé et soumise pour avis à la formation compétente du Conseil supérieur. En cas d'avis défavorable pour la nomination d'un auditeur à un emploi du parquet, le garde des sceaux, ministre de la</p>			

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>justice, peut passer outre ou faire une nouvelle proposition après consultation de l'intéressé qui est soumise pour avis à la formation compétente du Conseil supérieur.</p> <p>Si l'auditeur refuse la nouvelle proposition, il est considéré comme démissionnaire.</p>	<p>« Les années d'activité professionnelle accomplies par les magistrats recrutés par les voies du deuxième et du troisième concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature ainsi que par ceux recrutés au titre de l'article 18-1 de la présente ordonnance sont prises en compte pour leur classement indiciaire dans leur grade et pour leur avancement. Ces dispositions sont applicables aux magistrats concernés qui ont été nommés dans les dix années qui précèdent la date d'entrée en vigueur de la loi organique n° du re-lative au statut des magistrats.</p> <p>« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »</p> <p>Article 6</p> <p>Les dispositions du troisième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, dans la rédaction résultant de l'article 3 de la présente loi organique, ne</p>	<p>« Les années...</p> <p>...magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>Article 6</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>	<p>Article 6</p> <p>(Sans modification).</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 39 - Cf. supra art. 2 ter</p>	<p>sont pas applicables aux magistrats qui exercent ou ont exercé les fonctions de président de chambre d'une cour d'appel ou d'avocat général à la date d'entrée en vigueur de cette loi.</p> <p>Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, dans la rédaction résultant de l'article 3 de la présente loi organique, ne sont pas applicables aux magistrats du second groupe du premier grade qui justifient de plus de dix années de services effectifs au premier grade à la date d'entrée en vigueur de cette loi.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p> <p>Par dérogation aux dispositions du troisième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, dans sa rédaction résultant de l'article 3 de la présente loi organique, peuvent également être nommés à un emploi hors hiérarchie à la Cour de cassation les magistrats exerçant les fonctions de conseiller ou de substitut général à la cour d'appel de Paris ou de Versailles à la date d'entrée en vigueur de ladite loi.</p>	<p>Article 6 bis</p> <p>(Sans modification).</p>
<p>Art. 28-2 - Cf. supra art.2 bis</p> <p>Art. 38-1 et 38-2 - cf. supra art. 2 quater</p> <p>Art. 37 - Cf. supra</p>		<p>Article 6 bis (nouveau)</p> <p>Les dispositions des articles 28-2, 38-1 et 38-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, et les dispositions de l'article 37, dans la rédaction résultant de l'article 2 ter de la présente loi organique, s'appliqueront aux</p>	

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p><i>art.2 ter</i></p>		<p>nominations intervenant après la publication de la présente loi organique.</p>	
<p><i>Art. 8.</i> — L'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de toutes fonctions publiques et de toute autre activité professionnelle ou salariée.</p>			
<p>Des dérogations individuelles peuvent toutefois être accordées aux magistrats, par décision des chefs de cour, pour donner des enseignements ressortissant à leur compétence ou pour exercer des fonctions ou activités qui ne seraient pas de nature à porter atteinte à la dignité du magistrat et à son indépendance.</p>			
<p>Les magistrats peuvent, sans autorisation préalable, se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques.</p>			
	<p>CHAPITRE II Dispositions relatives au régime disciplinaire des magistrats <i>[Division et intitulé nouveaux]</i></p>	<p>CHAPITRE II Dispositions relatives au régime disciplinaire des magistrats</p>	<p>CHAPITRE II Dispositions relatives au régime disciplinaire des magistrats</p>
.....
		<p>Article 9 bis (nouveau)</p>	<p>Article 9 bis</p>
		<p>Après le premier alinéa</p>	

**Textes
de référence**

—

Art. 63 - Le garde des sceaux, ministre de la justice, saisit le procureur général près la Cour de cassation, président de la formation du Conseil supérieur compétente pour la discipline des magistrats du parquet, des faits motivant une poursuite disciplinaire contre un magistrat du parquet.

Dès cette saisine, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête préliminaire, s'il y a été procédé.

Le président de cette formation de discipline désigne, en qualité de rapporteur, un membre de cette formation. Il le charge, s'il y a lieu, de procéder à une enquête. Les dispositions de l'article 52 sont applicables.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

de l'article 63 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Le procureur général près la Cour de cassation est également saisi par la dénonciation des faits motivant les poursuites disciplinaires que lui adressent les procureurs généraux près les cours d'appel ou les procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel.

« Copie des pièces est adressée au garde des sceaux, ministre de la justice, qui peut demander une enquête à l'inspection générale des services judiciaires. »

Article 9 *ter* (nouveau)

L'article 65 de

**Propositions
de la commission**

—

(*Sans modification*).

Article 9 *ter*

**Textes
de référence**

Art. 65 - Si le magistrat cité, hors le cas de force majeure, ne comparait pas, il peut être passé outre. La formation compétente du Conseil supérieur délibère à huis clos et émet un avis motivé sur la sanction que les faits reprochés lui paraissent devoir entraîner ; cet avis est transmis au garde des sceaux, ministre de la justice.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 65. — Si le magistrat cité, hors le cas de force majeure, ne comparait pas, il peut être passé outre. L'audience de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.

« La formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature émet un avis motivé sur la sanction que les faits reprochés lui paraissent entraîner ; cet avis est transmis au garde des sceaux, ministre de la justice. »

**Propositions
de la commission**

(Sans modification).

Article additionnel

La première phrase du second alinéa de l'article 38 de la loi du 29 juillet 1881 est complétée par les mots : « , à l'exception des informations concernant les audiences publiques et les décisions publiques rendues en matière disciplinaire à

**Textes
de référence**

—

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

—

**CHAPITRE III
Dispositions diverses**

*[Division et intitulé
nouveaux]*

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

**CHAPITRE III
Dispositions diverses**

Article 10 A (*nouveau*)

La section 1 du chapitre II de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est complétée par un article 21-1 ainsi rédigé :

« Art. 21-1.- Deux concours sont ouverts pour le recrutement de magistrats du second et du premier grade de la hiérarchie judiciaire.

« Les candidats doivent remplir les conditions prévues à l'article 16.

« Il doivent en outre :

« 1° Pour les candidats aux fonctions du second grade de la hiérarchie judiciaire, être âgés de quarante ans au moins au 1^{er} janvier de l'année d'ouverture du concours et justifier d'au moins dix ans d'activité professionnelle dans le domaine juridique, administratif, économique ou social, les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires ;

« 2° Pour les candidats aux fonctions du premier grade de la hiérarchie judiciaire, être âgés de cinquante ans au moins au 1^{er}

**Propositions
de la commission**

—

l'encontre des magistrats. ».

**CHAPITRE III
Dispositions diverses**

Article 10 A

(Sans modification).

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. 19</i> - Les auditeurs participent sous la responsabilité des magistrats à l'activité juridictionnelle, sans pouvoir toutefois recevoir délégation de signature.</p> <p>Ils peuvent notamment :</p> <p>Assister le juge d'instruction dans tous les actes d'information ;</p> <p>Assister les magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique ;</p> <p>Siéger en surnombre et participer avec voix consultative aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles ;</p> <p>Présenter oralement devant celles-ci des réquisitions ou des conclusions ;</p> <p>Assister aux délibérés des cours d'assises.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>janvier de l'année d'ouverture du concours et justifier d'au moins quinze ans d'activité professionnelle dans le domaine juridique, administratif, économique ou social, les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires.</p> <p>« Les candidats admis reçoivent une formation à l'Ecole nationale de la magistrature. Ils sont rémunérés pendant cette période, qui comprend des stages accomplis dans les conditions prévues à l'article 19 et au premier alinéa de l'article 20.</p> <p>« Préalablement à toute activité, ils prêtent</p>	<p>—</p>

**Textes
de référence**

Les auditeurs peuvent, en leur seule qualité, effectuer un stage, pour une partie de la durée de la scolarité à l'Ecole nationale de la magistrature, comme collaborateur d'un avocat inscrit au barreau. Leur activité à ce titre est bénévole.

Art. 20 - Les auditeurs de justice sont astreints au secret professionnel.

Préalablement à toute activité, ils prêtent serment devant les cours d'appel en ces termes :

"Je jure de garder religieusement le secret professionnel et de me conduire en tout comme un digne et loyal auditeur de justice."

Ils ne peuvent, en aucun cas, être relevés de ce serment.

Art. 28 - Cf. supra art.2 bis

Art. 27-1 - Le projet de nomination à une fonction du premier ou du second grade et la liste des candidats à cette fonction sont communiqués pour les postes du siège ou

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la commission**

serment devant la cour d'appel en ces termes : « Je jure de conserver le secret des actes du parquet, des juridictions d'instruction et de jugement dont j'aurai eu connaissance au cours de mon stage ». Ils ne peuvent en aucun cas être relevés de ce serment.

« A l'issue de cette période de formation, ils sont nommés, dans les formes prévues à l'article 28, aux emplois pour lesquels ils ont été recrutés. Les dispositions de l'article 27-1 ne sont pas applicables.

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>pour ceux du parquet à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.</p> <p>Ce projet de nomination est adressé aux chefs de la Cour de cassation, aux chefs des cours d'appel et des tribunaux supérieurs d'appel, à l'inspecteur général des services judiciaires ainsi qu'aux directeurs et chefs de service de l'administration centrale du ministère de la justice, qui en assurent la diffusion auprès des magistrats en activité dans leur juridiction, dans le ressort de leur juridiction ou de leurs services. Ce document est adressé aux syndicats et organisations professionnelles représentatifs de magistrats et, sur leur demande, aux magistrats placés dans une autre position que celle de l'activité.</p> <p>Toute observation d'un candidat relative à un projet de nomination est</p>		<p>« Les années d'activité professionnelle accomplies par les magistrats recrutés au titre du présent article sont prises en compte pour leur classement indiciaire dans leur grade et pour leur avancement.</p> <p>« Les dispositions de l'article 25-4 sont applicables aux magistrats recrutés au titre du présent article.</p> <p>« Le nombre total des postes offerts au concours pour une année déterminée ne peut excéder :</p> <p>« 1° Pour les concours de recrutement au second grade de la hiérarchie judiciaire, le quart du nombre total d'auditeurs de justice recrutés au cours de l'année précédente ;</p> <p>« 2° Pour les concours</p>	

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>adressée au garde des sceaux, ministre de la justice, et au Conseil supérieur de la magistrature.</p> <p>Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux projets de nomination de substitut chargé du secrétariat général d'une juridiction. Elles ne s'appliquent pas aux propositions de nomination prévues à l'article 26, ni aux projets de nomination pris pour l'exécution des décisions prévues aux 2°, 3° et 5° de l'article 45 et au second alinéa de l'article 46.</p> <p><i>Art. 25 -4 - Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions dans lesquelles les personnes intégrées directement dans la magistrature au titre des articles 22, 23 et 24 peuvent obtenir que soient prises en compte, pour la constitution de leurs droits à pension de retraite de l'Etat ou pour le rachat d'annuités supplémentaires, les</i></p>		<p>de recrutement au premier grade de la hiérarchie judiciaire, le dixième du nombre total de nominations en avancement au premier grade prononcées au cours de l'année précédente.</p> <p>« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »</p>	

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>années d'activité professionnelle accomplies par elles avant leur nomination comme magistrat.</p> <p>Cette prise en compte est subordonnée au versement d'une contribution dont ledit décret fixe le montant et les modalités.</p> <p>Elle s'effectue sous réserve de la subrogation de l'Etat pour le montant des prestations auxquelles ces personnes pourront avoir droit pour les périodes rachetées au titre des régimes de retraite de base auxquels elles étaient affiliées ainsi que des régimes de retraite complémentaire dans la limite des droits afférents au versement des cotisations minimales obligatoires.</p> <p>Ce décret précise, en outre, les conditions dans lesquelles les avocats, avoués, notaires, huissiers de justice et greffiers des tribunaux de commerce intégrés directement dans la magistrature avant la date d'entrée en vigueur de la loi organique n° 92-189 du 25 février 1992 modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>—</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>organique relative au statut de la magistrature peuvent bénéficier des dispositions du présent article.</p> <p><i>Art. 40-1</i> - Peuvent être nommées conseillers ou avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire, si elles remplissent les conditions prévues à l'article 16 ci-dessus et si elles justifient de vingt-cinq années au moins d'activité professionnelle, les personnes que leur compétence et leur activité qualifient particulièrement pour l'exercice de fonctions judiciaires à la Cour de cassation.</p> <p>Les conseillers en service extraordinaire exercent les attributions des conseillers à la Cour de cassation.</p> <p>Les avocats généraux en service extraordinaire exercent les attributions confiées au ministère public près la Cour de cassation.</p> <p>Le nombre des conseillers et des avocats généraux en service extraordinaire ne peut</p>	<p>Article 10 (<i>nouveau</i>)</p> <p>Dans le dernier alinéa de l'article 40-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, les mots : « le vingtième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du siège » sont remplacés par les mots : « le dixième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du siège ».</p>	<p>Article 10</p> <p>Le ...</p> <p>... précitée est ainsi rédigé :</p> <p>« Le nombre des conseillers et des avocats généraux en service extraordinaire ne peut respectivement excéder le dixième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du siège de la Cour de cassation et le dixième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du parquet de ladite cour. »</p>	<p>Article 10</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>respectivement excéder le vingtième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du siège de la Cour de cassation et le vingtième de l'effectif des magistrats hors hiérarchie du parquet de ladite cour.</p>	<p>—</p> <p>Article 11 (<i>nouveau</i>)</p> <p>I. — L'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire est ainsi modifié :</p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p>I. — <i>Non modifié.</i></p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p>(<i>Sans modification.</i>)</p>
<p>Code de l'organisation judiciaire</p> <p><i>Art. L. 151-1.</i></p> <p>— Avant de statuer sur une demande soulevant une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent, par une décision non susceptible de recours, solliciter l'avis de la Cour de cassation qui se prononce dans le délai de trois mois de sa saisine.</p> <p>Il est sursis à toute décision sur le fond de l'affaire jusqu'à l'avis de la Cour de cassation ou, à défaut, jusqu'à l'expiration du délai ci-dessus mentionné. Toutefois, les mesures d'urgence ou conservatoires nécessaires peuvent être prises.</p> <p>L'avis rendu ne lie pas la juridiction qui a formulé la demande. Il est communiqué aux parties.</p> <p>Les dispositions du présent article ne sont pas applicables en matière pénale.</p>	<p>1° Dans le premier alinéa, les mots : « une demande soulevant » sont supprimés ;</p> <p>2° Le dernier alinéa est supprimé.</p>		

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 151-2.</i> — La formation de la Cour de cassation qui se prononce sur la demande d'avis est présidée par le premier président.</p> <p>Elle comprend, en outre, les présidents de chambre et deux conseillers désignés par chaque chambre spécialement concernée.</p> <p>En cas d'empêchement du premier président, la formation est présidée par le président de chambre le plus ancien. En cas d'empêchement de l'un des autres membres de la formation, il est remplacé par un conseiller désigné par le premier président ou, à défaut de celui-ci, par le président de chambre qui le remplace.</p> <p>Elle ne peut siéger que si tous les membres qui doivent la composer sont présents.</p>	<p style="text-align: center;">—</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>I <i>bis.(nouveau)</i> — L'article L. 151-2 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 151-2.</i> — La formation de la Cour de cassation qui se prononce sur la demande d'avis est présidée par le premier président ou, en cas d'empêchement, par le président de chambre le plus ancien.</p> <p>« La formation appelée à se prononcer sur une demande d'avis dans une matière autre que pénale, comprend, outre le premier président, les présidents de chambre et deux conseillers désignés par chaque chambre spécialement concernée. En cas d'empêchement de l'un d'eux, il est remplacé par un conseiller désigné par le premier président ou, à défaut de celui-ci, par le président de chambre qui le remplace.</p> <p>« La formation appelée à se prononcer sur une demande d'avis en matière pénale comprend, outre le premier président, le président de la chambre criminelle, un président de chambre désigné par le premier président, quatre conseillers de la chambre criminelle et deux conseillers, désignés par le premier président, appartenant à une autre chambre. En cas d'empêchement du président de la chambre criminelle, il est remplacé par un conseiller de cette chambre désigné par le premier président ou, à défaut de celui-ci, par le président de</p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 151-3. — Les modalités d'application du présent titre sont fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>II. — Dans l'article L. 151-3 du même code, après les mots : « sont fixées », sont insérés les mots : « , en ce qui concerne les juridictions autres que pénales, ».</p> <p>III. — Il est inséré, dans le livre IV du code de procédure pénale, un titre XX ainsi rédigé :</p> <p>« Titre XX</p> <p>« Saisine pour avis de la cour de cassation</p> <p>« Art. 706-55. — Les dispositions de l'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire ne sont pas applicables aux juridictions d'instruction et aux juridictions statuant en matière de détention provisoire ou de contrôle judiciaire, ni aux cours d'assises.</p> <p>« Art. 706-56. — Lorsque le juge envisage de solliciter l'avis de la Cour de cassation en application de l'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire, il en avise les parties et le ministère public. Il recueille leurs observations écrites éventuelles dans le délai qu'il</p>	<p>chambre qui le remplace.</p> <p>« La formation ne peut siéger que si tous les membres qui doivent la composer sont présents. »</p> <p>II. — <i>Non modifié.</i></p> <p>III. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« Art. 706-55. — Les juridictions pénales, à l'exception des juridictions d'instruction et de la cour d'assises, peuvent solliciter l'avis de la Cour de cassation en application de l'article L. 151-1 du code de l'organisation judiciaire. Toutefois, aucune demande d'avis ne peut être présentée lorsque, dans l'affaire concernée, une personne est placée en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire. »</p> <p>« Art. 706-56. — Lorsque...</p> <p>...éventuelles des parties et les</p>	

**Textes
de référence**

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la commission**

fixe, à moins que ces observations n'aient déjà été communiquées.

« Dès réception des observations où à l'expiration du délai, le juge peut, par une décision non susceptible de recours, solliciter l'avis de la Cour de cassation en formulant la question de droit qu'il lui soumet. Il surseoit à statuer jusqu'à la réception de l'avis ou jusqu'à l'expiration du délai mentionné à l'article 706-58.

« *Art. 706-57.* — La décision sollicitant l'avis est adressée, avec les conclusions et les observations écrites éventuelles, par le greffier de la juridiction au greffe de la Cour de cassation.

« Elle est notifiée, ainsi que la date de transmission du dossier, aux parties par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

« Le ministère public auprès de la juridiction est avisé ainsi que le premier président de la cour d'appel et le procureur général lorsque la demande d'avis n'émane pas de la cour.

« *Art. 706-58.* — La Cour de cassation rend son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

« *Art. 706-59.* — L'affaire est communiquée au procureur général près la Cour de cassation. Celui-ci est informé de la date de séance.

conclusions du ministère public dans le délai qu'il fixe, à moins que ces observations ou conclusions n'aient déjà été communiquées.

« Dès réception des observations et conclusions où à l'expiration...

...l'article
706-58.

« *Art. 706-57.* — (*Sans modification*).

« *Art. 706-58.* — (*Sans modification*).

« *Art. 706-59.* — (*Sans modification*).

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 131-6 -</i> Après le dépôt des mémoires, les affaires soumises à une chambre civile sont examinées par une formation de trois magistrats appartenant à la chambre à laquelle elles ont été distribuées.</p> <p>Cette formation statue lorsque la solution du pourvoi s'impose. Dans le cas contraire, elle renvoie l'examen du pourvoi à l'audience de la chambre.</p> <p>Toutefois, le premier président ou le</p>	<p>—</p> <p>« <i>Art. 706-60. —</i> L'avis peut mentionner qu'il sera publié au <i>Journal officiel</i> de la République française.</p> <p>« <i>Art. 706-61.</i> — L'avis est adressé à la juridiction qui l'a demandé, au ministère public auprès de cette juridiction, au premier président de la cour d'appel et au procureur général lorsque la demande n'émane pas de la cour.</p> <p>« Il est notifié aux parties par le greffe de la Cour de cassation. »</p>	<p>—</p> <p>« <i>Art. 706-60. — (Sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. 706-61 — (Sans modification).</i></p> <p>Article 11 <i>bis (nouveau)</i></p> <p>I. - Le deuxième alinéa de l'article L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :</p> <p>« Cette formation déclare non admis les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen sérieux de cassation. Elle statue lorsque la solution du pourvoi s'impose. Dans le cas contraire, elle renvoie l'examen du pourvoi à l'audience de la chambre. »</p>	<p>—</p> <p>Article 11 <i>bis</i> <i>(Sans modification).</i></p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>président de la chambre concernée, ou leurs délégués, d'office ou à la demande du procureur général ou de l'une des parties, peuvent renvoyer directement une affaire à l'audience de la chambre par décision non motivée.</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
<p>Lorsque la solution d'une affaire soumise à la chambre criminelle lui paraît s'imposer, le premier président ou le président de la chambre criminelle peut décider de faire juger l'affaire par une formation de trois magistrats. Cette formation peut renvoyer l'examen de l'affaire à l'audience de la chambre à la demande de l'une des parties ; le renvoi est de droit si l'un des magistrats composant la formation restreinte le demande.</p>	<p>..... ..</p>	<p>II.- Le dernier alinéa du même article est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>..... ..</p>
<p>Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature</p>	<p>Article 13 (<i>nouveau</i>)</p>	<p>Article 13</p>	<p>Article 13</p>
<p><i>Art. 39 - Cf. supra art.2 ter</i></p>	<p>Par dérogation aux dispositions du troisième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, dans sa rédaction résultant de l'article 3 de la présente loi</p>	<p>Supprimé.</p>	<p>Suppression maintenue.</p>

**Textes
de référence**

—

**loi organique n° 94-100
du 5 février 1994 sur le
Conseil supérieur de la
magistrature**

Art. 3 - Dans le ressort de chaque cour d'appel, l'ensemble des magistrats du siège, à l'exception du premier président de la cour d'appel et des présidents des tribunaux, d'une part, et l'ensemble des magistrats du parquet, à l'exception du procureur général près la cour d'appel et des procureurs de la République, d'autre part, élisent, dans deux collèges, des magistrats du siège et des magistrats du parquet. Le collège des magistrats du siège comporte cent soixante membres et celui des magistrats du parquet quatre-vingts membres.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

—

organique, peuvent également être nommés à un emploi hors hiérarchie à la Cour de cassation les magistrats exerçant les fonctions de conseiller ou de substitut général à la cour d'appel de Paris ou de Versailles à la date d'entrée en vigueur de ladite loi.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

**CHAPITRE IV
Dispositions relatives au
Conseil supérieur
de la magistrature**

*[Division et intitulé
nouveau]*

Article 14 (*nouveau*)

I. — Les deux derniers alinéas de l'article 3 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature sont remplacés par six alinéas ainsi rédigés :

**Propositions
de la commission**

—

**CHAPITRE IV
Dispositions relatives au
Conseil supérieur
de la magistrature**

Article 14

(Sans modification).

**Textes
de référence**

Les magistrats en fonction dans le ressort de la cour d'appel sont inscrits sur les listes des électeurs de chaque collège. Les magistrats en position de disponibilité, en congé spécial, en congé parental, en congé de longue durée ainsi que les magistrats temporairement interdits d'exercer leurs fonctions ne peuvent être inscrits sur une liste pendant le temps où ils se trouvent dans une de ces situations.

Les auditeurs et les conseillers référendaires à la Cour de cassation sont inscrits sur la liste des magistrats du siège de la cour d'appel de Paris. Les substituts chargés d'un secrétariat général près la Cour de cassation, ainsi que les magistrats du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice et les magistrats placés en position de détachement, sont inscrits sur la liste des magistrats du parquet de la cour d'appel de Paris.

Les magistrats en fonction dans les territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte sont réunis en une même circonscription et inscrits sur les listes des deux collèges de cette circonscription.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la commission**

**Textes
de référence**

—

Sont éligibles les magistrats figurant sur la liste des électeurs qui, à la date de l'élection, justifient de cinq ans de services effectifs en qualité de magistrat et sont en position d'activité à la cour d'appel ou dans un tribunal du ressort de cette cour.

Le nombre des magistrats à élire pour chaque collège dans le ressort de chaque cour d'appel et dans la circonscription prévue au quatrième alinéa est fixé, en tenant compte de l'importance du ressort ou de la circonscription, par décret en Conseil d'Etat.

Dans chaque collège, les électeurs votent pour autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir. L'élection a lieu au scrutin uninominal à un tour et à bulletin secret. Les candidats ayant recueilli le plus de suffrages sont déclarés élus. En cas de partage égal des voix, le candidat le plus âgé est déclaré élu.

Le mandat des candidats élus a une durée de quatre ans. Toutefois, il prend fin si l'élu cesse d'exercer des fonctions correspondant au collège au titre duquel il a été élu.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

**Propositions
de la commission**

—

« Dans chaque collège, les électeurs procèdent à l'élection à bulletin secret au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel.

« Chaque liste comprend autant de noms de candidats qu'il y a de magistrats à élire pour chaque collège dans le ressort considéré, le nom du candidat d'un sexe donné devant être, sur cette liste, obligatoirement suivi de celui d'un candidat de l'autre sexe dans la limite du nombre de noms qu'elle comporte.

« Les listes qui n'ont pas obtenu 5% des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges.

« Dans le cas où, pour l'attribution d'un siège, des listes ont le même reste, le

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission				
<p><i>Art. 4.</i> — Les magistrats du siège élus en application de l'article 3 élisent en leur sein les deux magistrats du siège appelés à siéger au Conseil supérieur en application du 4° de l'article 1^{er}, au scrutin uninominal à un tour, à bulletin secret. Chaque électeur peut voter pour deux candidats. Les deux magistrats ayant recueilli le plus de suffrages sont élus. En cas de partage égal des voix, le candidat le plus âgé est déclaré élu. Le magistrat du siège appelé à siéger au Conseil supérieur en application du 4° de l'article 2 est élu selon les mêmes modalités.</p>	<p>Les magistrats du parquet élus en application de</p>	<p>siège est attribué à la liste qui a recueilli le plus grand nombre de suffrages. Si plusieurs de ces listes ont obtenu le même nombre de suffrages, le siège est attribué à l'une d'entre elles par voie de tirage au sort.</p>	<p>« Les candidats élus sont désignés selon l'ordre de présentation de la liste.</p>	<p>« Le mandat des candidats élus a une durée de quatre ans. Toutefois, il prend fin si l'élu cesse d'exercer des fonctions correspondant au collège au titre duquel il a été élu. »</p>	<p>II. — Les deux premiers alinéas de l'article 4 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 précitée sont remplacés par huit alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>« Les magistrats du siège élus en application de l'article 3 élisent en leur sein les deux magistrats du siège appelés à siéger au Conseil supérieur de la magistrature en application du 4° de l'article 1^{er} et le magistrat du siège appelé à y siéger en application du 4° de l'article 2 à bulletin secret au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel.</p>	<p>« Les magistrats du parquet élus en application de l'article 3 élisent en leur sein dans les mêmes conditions les deux magistrats du parquet appelés à siéger au Conseil supérieur de la magistrature</p>

**Textes
de référence**

l'article 3 procèdent à l'élection en leur sein des deux magistrats du parquet appelés à siéger au Conseil supérieur en application du 4° de l'article 2 et du magistrat du parquet appelé à siéger au Conseil supérieur en application du 4° de l'article 1^{er} selon les modalités prévues à l'alinéa précédent.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la commission**

en application du 4° de l'article 2 et le magistrat du parquet appelé à y siéger en application du 4° de l'article 1^{er}.

« Chaque liste comprend trois noms de candidats, les deux sexes devant y être représentés.

« Les listes qui n'ont pas obtenu 5% des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges.

« Dans le cas où, pour l'attribution d'un siège, des listes ont obtenu le même reste, le siège est attribué à la liste qui a recueilli le plus grand nombre de suffrages. Si plusieurs de ces listes ont obtenu le même nombre de suffrages, le siège est attribué à l'une d'entre elles par voie de tirage au sort.

« La liste ayant droit au plus grand nombre de sièges choisit alternativement au sein de chacune des deux formations les sièges qu'elle souhaite se voir attribuer. Les autres listes exercent ensuite leur choix successivement dans l'ordre décroissant du nombre de sièges auxquelles elles peuvent prétendre et dans les mêmes conditions.

« En cas d'égalité du nombre des sièges obtenus, l'ordre des choix est déterminé par le nombre respectif de suffrages obtenus par les listes en présence. En cas d'égalité du nombre des suffrages, l'ordre des choix est déterminé par tirage au sort.

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de l'article 3 et du présent article, et notamment les modalités du vote par correspondance lors des opérations électorales prévues à l'article 3.</p> <p><i>Art. 1^{er}</i> — Les magistrats membres de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège sont désignés dans les conditions suivantes :</p> <p>1° Un magistrat du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation élu par l'assemblée des magistrats du siège hors hiérarchie de ladite cour ;</p> <p>2° Un premier président de cour d'appel élu par l'assemblée des premiers présidents de cour d'appel</p> <p>3° Un président de tribunal de grande instance élu par l'assemblée des présidents de tribunal de grande instance, de première instance ou de tribunal supérieur d'appel ;</p> <p>4° Deux magistrats du siège et un magistrat du parquet des cours et tribunaux, élus dans les conditions fixées à l'article 4.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>« Les membres élus sont désignés selon l'ordre de présentation de la liste. »</p>	<p>—</p>

Textes de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. 2.</i> — Les magistrats membres de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet sont désignés dans les conditions suivantes :</p> <p>1° Un magistrat du parquet hors hiérarchie à la Cour de cassation élu par l'assemblée des magistrats du parquet hors hiérarchie de ladite cour ;</p> <p>2° Un procureur général près une cour d'appel élu par l'assemblée des procureurs généraux près les cours d'appel ;</p> <p>3° Un procureur de la République près un tribunal de grande instance élu par l'assemblée des procureurs de la République ;</p> <p>4° Deux magistrats du parquet et un magistrat du siège des cours et tribunaux élus dans les conditions fixées à l'article 4.</p>	<p style="text-align: center;">—</p>		<p style="text-align: center;">—</p>
<p><i>Art. 7.</i> — Il est pourvu au remplacement des membres du Conseil supérieur quinze jours au moins avant l'expiration de leurs fonctions.</p> <p>Lorsqu'une vacance se produit avant la date normale d'expiration des mandats, il est procédé, dans un délai de trois mois et suivant les modalités prévues aux articles 1^{er}, 2, 4 et 5, à une désignation complémentaire. Le membre ainsi désigné achève le mandat de son</p>		<p>III. — Le deuxième alinéa de l'article 7 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 précitée est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Lorsqu'une vacance se produit avant la date normale d'expiration des mandats s'agissant d'un des membres visés aux 1° à 3° de l'article 1^{er} ou d'un des membres visés aux 1° à 3° de l'article 2, il est procédé, dans un délai de trois mois et suivant les modalités prévues</p>	

**Textes
de référence**

—
prédécesseur. Les dispositions du premier alinéa de l'article 6 ne lui sont pas applicables.

Si un membre du Conseil supérieur démissionne, la nomination du remplaçant intervient au plus tard dans les trois mois de la démission. Celle-ci prend effet à partir de la nomination du remplaçant.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—
à ces articles, à une désignation complémentaire.

« Lorsqu'une vacance se produit avant la date normale d'expiration des mandats s'agissant d'un des membres visés au 4^o de l'article 1^{er} ou au 4^o de l'article 2, le magistrat dont le nom figurait, sur la liste de candidats mentionnée à l'article 4, après celui du magistrat dont le siège est devenu vacant est désigné pour achever son mandat. Si cette liste ne comporte plus de nom utile, il est procédé, dans un délai de trois mois, à une désignation complémentaire au scrutin uninominal à un tour à bulletin secret parmi des candidats du même sexe que celui du membre dont le siège est devenu vacant.

« Les dispositions du premier alinéa de l'article 6 ne sont pas applicables aux membres désignés pour achever un mandat après la survenance d'une vacance. »

**Propositions
de la commission**

—

**Textes
de référence**

—
Art. 6. — Les membres du Conseil supérieur sont désignés pour une durée de quatre ans non renouvelable immédiatement.

Aucun membre ne peut, pendant la durée de ses fonctions, exercer ni la profession d'avocat ni celle d'officier public ou ministériel ni aucun mandat électif.

Le Conseil supérieur de la magistrature constate la démission d'office de celui de ses membres qui ne s'est pas démis, dans le mois qui suit son entrée en fonctions, de la fonction incompatible avec sa qualité de membre du Conseil supérieur.

**Texte adopté par le
Sénat
en première lecture**

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

Article 15 (*nouveau*)

Les dispositions de l'article 14 de la présente loi organique relatives à l'élection des représentants des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature sont applicables lors du prochain renouvellement des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

**Propositions
de la commission**

—

Article 15

(*Sans modification*).

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR M. PIERRE FAUCHON, RAPPORTEUR

*** Conférence nationale des Procureurs généraux :**

- *M. Gabriel Bestard*, Procureur général de la cour d'appel d'Aix en Provence, président de la Conférence nationale des Procureurs généraux.

*** Association professionnelle des magistrats (APM)**

- *M. Dominique Matagrín*, président.

*** Union syndicale des magistrats (USM)**

- *M. Dominique Barella*, secrétaire général adjoint

- *M. Nicolas Blot*, trésorier national

*** Syndicat de la magistrature (SM)**

- *Mme Evelyne Sire-Marin*, présidente

- *M. Clément Schouler*, vice-président

- *M. Raphaël Grandfils*, secrétaire général adjoint.