

Recrutement et Avancement des Magistrats

(Résumé d'un Referendum judiciaire)

Un ancien ministre, M. Pierre Baudin, peu suspect de vouloir jeter la défaveur sur le régime actuel, écrivait tout récemment (article dans *le Journal*, numéro du 9 juin 1905) :

« Le mérite et l'honneur professionnel ne comptent plus pour avancer. Ne demandez pas à un magistrat quelles sont ses notes... quelle preuve il a donnée de sa capacité ou de son intelligence. Plus rien ne compte que le patronage de l'homme même ou du chef de parti... Au bout de peu d'années d'un tel régime, la République ne sera plus servie que par des intrigants ou des nullités. Les postes les plus importants où se jouent des fortunes seront occupés par des gens pour qui tout l'effort fut d'y arriver, non de les remplir, qui se font un titre de l'embarras même qu'ils donnent et qui finissent par avancer toujours à cause du danger qu'il y a à les laisser dans leurs fonctions actuelles.

» L'insuffisance des hommes, le favoritisme éhonté si favorable aux médiocrités et aux hypocrisies n'ont été ni plus certains ni moins scandaleux sous la royauté et sous l'empire que maintenant. »

Tout le monde aujourd'hui — à l'exception peut-être des fonctionnaires qui profitent de cet état de choses — reconnaît la justesse de ces observations. Aussi a-t-on applaudi sans réserve au vote de la motion additionnelle au budget de 1906 présentée par MM. Étienne Flandin, Louis Martin, François Carnot, Maurice Colin, Cornudet, Constant Dulau, De la Batut, Larquier, Noulens, Paul Meunier, Raoul Péret, Germain Périer, Marcel Sembat, personnages politiques appartenant à tous les partis, mais dominés, en cette circonstance, par les mêmes préoccupations (*supra*, p. 622).

A la suite de ce vote et avant la promulgation du règlement d'administration publique que cette disposition prévoit, la *Gazette du Palais* a eu la curiosité d'interroger les magistrats intéressés à la réforme, de provoquer une sorte de *referendum* qui constitue un dossier des plus intéressants à consulter.

Il n'est pas sans utilité de donner ici une brève analyse des opinions diverses qui se sont fait jour au sein de la magistrature.

Il faut constater, tout d'abord, l'unanimité qui s'est manifestée sur la nécessité d'apporter un remède radical au mal dont on se plaint : l'arbitraire et le favoritisme, soit au point de vue de l'entrée dans la carrière, soit au point de vue de l'avancement.

Cette unanimité, cependant, est parfois semée de réflexions d'un caractère un peu mélancolique, quasi-sceptique, du genre de celle-ci :

« Je crois que, tout bien pesé, les magistrats doivent souhaiter qu'on ne s'occupe pas d'eux. Je me méfie du mieux que certains nous promettent; nous avançons aujourd'hui cahin-caha; qui sait si demain, sous prétexte de nous aider, on n'accumulera pas les obstacles sur notre route? »

Il s'agit, en effet, de faire « son chemin » et l'aplanissement de la route remplacerait avantageusement la platitude des hommes, disons de certains hommes, car nous avons tous connu et nous connaissons encore des magistrats de grand et noble caractère; ce qu'il faudrait seulement obtenir, c'est qu'il n'y en eût pas d'autres. Et il en serait ainsi, certainement, si on ne leur imposait pas la posture de quémandeurs à perpétuité, sous peine d'oubli. Et c'est là précisément ce qui a préoccupé ceux qui ont répondu à la consultation de la *Gazette du Palais*.

Tous sans exception ont cherché le moyen qui leur semblait le plus propre à sauvegarder la dignité et l'indépendance du magistrat, du juge surtout, inamovible sans doute d'après les textes, mais placé pour la poursuite de sa carrière dans la dépendance absolue du pouvoir. Ce n'est un secret pour personne que la nomination des magistrats est à la disposition, non pas même du Garde des Sceaux, mais des personnages politiques dont l'influence est prépondérante au sein du Parlement. L'un des magistrats consultés est même allé jusqu'à dire que « les hommes politiques interviennent dans les mouvements non par sympathie pour les candidats, mais pour obtenir, suivant une expression qui leur est familière, « un tribunal sur lequel on puisse compter ».

Nous n'oserons pas nous porter garant de l'information, mais puisqu'il s'agit d'une enquête, il est bon de faire connaître les opinions diverses des « témoins » entendus. Le tribunal — je veux dire l'opinion publique — appréciera.

L'unanimité disparaît lorsqu'il s'agit de trouver le moyen de porter remède à la « calamité » — c'est encore l'expression des intéressés — de l'arbitraire et du favoritisme.

En ce qui concerne l'entrée dans la magistrature, le rétablissement du concours paraît être vu avec faveur. Je suis suspect pour en

parler; j'ai pris part au premier concours institué par le Garde des Sceaux Dufaure; l'un de mes juges était notre éminent collègue et président honoraire, M. Ribot. Je ne serais donc pas éloigné de croire qu'une institution qui m'avait ouvert les portes du prétoire ne peut être qu'une institution excellente. Mais je m'abuse évidemment, car il est écrit ailleurs dans l'enquête : « Pas d'examens ni de concours, qui ne servent qu'aux forts en thème ou en mémoire, et qui donnent les pires résultats. On n'y peut pas apprécier le caractère, qui est le principal. »

Bien que les concours aient, paraît-il, donné les pires résultats, pour la plupart des magistrats interrogés le rétablissement de cette épreuve s'impose, sauf la faculté d'éliminer les indignes ou les « suspects » — le mot y est — au point de vue politique. Pour d'autres, le concours devrait être remplacé par un examen pratique, portant notamment sur le droit pénal et la médecine légale. C'est ici que le certificat d'études pénales, dû à l'initiative de nos collègues MM. Garçon et Le Poittevin, à la suite du Congrès national de droit pénal de 1905 (*Revue*, 1905, p. 924), pourrait trouver son application.

« Ni factieux, ni serviles, dit-on ». Le concours ferait en partie disparaître le favoritisme et par conséquent le servilisme pour le recrutement de la magistrature; mais n'ouvrirait-il pas la porte aux factieux s'ils se trouvaient supérieurs aux autres? Grave danger auquel a voulu parer l'un des projets : le poste de juge suppléant constituerait un stage obligatoire, auquel le Garde des Sceaux pourrait seul appeler ses élus; le concours s'ouvrirait ensuite entre les juges suppléants seulement, à l'exclusion de tout autre candidat. Celui qui ne ferait pas ainsi la preuve d'une capacité suffisante n'aurait qu'à se retirer ou devrait se résigner à rendre la justice gratuitement toute sa vie.

Quelques-uns se sont de la sorte préoccupés du recrutement de la magistrature. D'autres, y étant déjà, ont pensé que cette question n'avait pas grand intérêt. On s'aperçoit vite, en effet, en lisant l'enquête de la *Gazette du Palais*, que le point culminant des préoccupations du magistrat en exercice est moins dans les garanties à donner aux justiciables pour le recrutement de la magistrature que dans les garanties à accorder aux magistrats contre l'arbitraire des nominations. C'est là un des côtés frappants — et un côté très humain — de l'enquête. L'un des témoins hasarde cependant cette réflexion qu'il n'apparaît pas clairement que les justiciables aient jusqu'ici souffert du mal qu'on s'applique à guérir. Il n'y a pas plus de cassations qu'autrefois; les jugements ne sont ni plus mal rendus, ni moins

bien motivés. Les magistrats laborieux et distingués trouvent encore le moyen de faire valoir leurs mérites et si quelques intrigants se glissent parmi eux, c'est un mal inévitable, aussi vieux que le monde et pour tout dire inguérissable.

Cet optimisme n'est pas accepté par la majorité. Les uns, aigris par des démarches multipliées et sans succès — ils le disent du moins, — mettent la pioche dans l'édifice et proposent de le démolir de fond en comble. L'un d'eux demande que l'avancement à l'ancienneté soit exclusivement mis en pratique. Le magistrat laborieux et même éminent serait classé sur le pied d'égalité avec le magistrat paresseux ou insuffisant s'il s'en trouve. Je veux supposer qu'il n'en existe aucun de nos jours. Mais si, par hasard, il en surgissait dans l'avenir — car il faut tout prévoir lorsqu'on légifère — le projet en question serait bien embarrassant. Si ce magistrat, entré très jeune au Palais, vivait très âgé, nous serions exposés à le voir par la force des choses, et au bénéfice de l'âge, placé à la tête d'un ressort, ce qui évidemment serait fâcheux. Les timides et les modestes n'auraient même pas la possibilité de s'y soustraire, car on demande que l'avancement fonctionne automatiquement et soit obligatoire pour le magistrat aussi bien que pour le Garde des Sceaux.

Une seconde catégorie de témoins n'ose pas exclure entièrement la faveur et laisse la porte entr'ouverte aux solliciteurs. On ferait la part du choix et la part de l'ancienneté : plusieurs de ces projets se sont inspiré visiblement des lois qui président à l'avancement dans l'armée. C'est ce qu'en doctrine, on appellerait un système intermédiaire ou de conciliation.

Mais qui serait maître du choix? C'est ici que la divergence de vues s'accroît davantage. Les uns proposent de le laisser à la discrétion du Garde des Sceaux dans une proportion déterminée, variable suivant les projets. D'autres, et en plus grand nombre, demandent l'institution d'une Commission de classement analogue à celle qui fonctionne pour l'armée. Une Commission serait réunie au chef-lieu du ressort pour dresser une première liste des magistrats jugés dignes de recevoir de l'avancement; le classement définitif — autrement dit, le tableau d'avancement — serait établi à la Chancellerie par une Commission supérieure composée de hauts magistrats, des directeurs du ministère, etc., sous la présidence du Garde des Sceaux. « Il serait inique, est-il dit, de ne tenir compte que de l'ancienneté, ce qui attribuerait une prime facile aux fainéants et aux incapables assoupis sur leur annuaire et endormis sur le rond de cuir moelleux de leur inamovibilité. »

Le seul reproche qu'on ait fait à ce système est que la commission de classement ne connaîtra pas plus les magistrats proposés que le commandant du 10^e corps ne connaît les officiers du 3^e qu'il fait figurer au tableau. Sans doute; mais la Commission régionale les connaîtra et sera en mesure de mettre en lumière, dans des notes détaillées, leurs qualités et leurs mérites personnels. Quoi qu'on en dise, les magistrats de la Cour sont parfaitement au courant de la valeur des magistrats appartenant aux tribunaux inférieurs du ressort.

On objecte que les intrigues se déplaceront et qu'au lieu de s'exercer sur le Garde des Sceaux, elles s'exerceront sur les membres des commissions de classement. Ce serait, en tout cas, moins dangereux, surtout si les commissions étaient composées en grande majorité de magistrats inamovibles et parvenus presque au terme de leur carrière. La garantie de leur impartialité se trouverait dans l'inutilité de leur condescendance.

Ce qui paraît singulier au premier abord et heurte nos mœurs judiciaires, c'est la barrière étanche que certains novateurs voudraient élever entre les fonctions du parquet et les fonctions du siège. On ferait choix de l'une ou de l'autre au début de la carrière, et, ce choix fait, on devrait rester debout toute sa vie sans espoir de jamais être assis, ou inversement. La principale raison qu'on en donne est que le membre du ministère public est mal préparé pour juger; il ne connaît pas le droit civil et, en droit criminel, il ne sait plus retrouver l'impartialité nécessaire: dans un prévenu, il voit toujours un coupable. On invoque l'exemple de certains pays étrangers, de l'Allemagne notamment.

Nous avouons que ces considérations n'ont pas frappé notre esprit. Le parquet n'est pas, d'après notre organisation judiciaire, uniquement renfermé dans le droit criminel. Les membres du ministère public, non seulement siègent au civil, mais s'ils remplissent consciencieusement leur devoir, y donnent des conclusions qui entraînent souvent la conviction du juge. Tout membre du parquet n'est pas apte à devenir procureur général et le nombre des hautes fonctions du ministère public est restreint. Que ferait-on des autres? Si, à 25 ans, on se sent du goût pour la vie active des parquets et la parole publique, sera-t-on condamné à y rester jusqu'à 70 ans? C'est là une réforme qui, à notre avis, ne saurait être recommandée.

Il en est tout autrement de celles qui ont pour objet d'élever une barrière contre le torrent des intrigues et des marchandages, que nous soupçonnions, mais que l'enquête de la *Gazette du Palais* nous

fait toucher du doigt. A ce point de vue il n'y a qu'à applaudir à l'initiative des membres du Parlement qui ont cherché à se retirer à eux-mêmes une partie des pouvoirs exorbitants que la faiblesse de certains Gardes des Sceaux leur avait donnés.

Si la réforme promise voit le jour et si elle est satisfaisante, nous pouvons espérer voir disparaître le magistrat penché sur l'annuaire, à la recherche des combinaisons qui lui permettent de mettre en mouvement les influences dont il dispose, prêt à parcourir tous les ressorts de France après avoir passé une partie de son temps dans les antichambres de la Chancellerie, suspendu dès l'aube à la sonnette des députés et sénateurs, « en même temps que le facteur et le laitier », imbu, en un mot, de ce état d'esprit que l'on a un peu durement qualifié de « vagabondage et mendicité judiciaires ».

G. FRÈREJOUAN DU SAINT.