ETIENNE BLOCH

Faire carrière sous la Ve République?

INTRODUCTION

La réponse à la question est un mystère insondable. Pour tenter de le résoudre, il faudrait s'atteler à un travail considérable : dépouiller en premier lieu l'*Annuaire de la magistrature*, repérer les 285 magistrats qui peuvent être qualifiés de hauts magistrats et dérouler en sens inverse le film de leur carrière, trouver le déclic qui les a fait sauter souvent brusquement de la catégorie du magistrat ordinaire à la catégorie du magistrat appelé à faire carrière, rechercher la conjoncture politique qui, à un moment donné, peut expliquer le choix, comparer la carrière de A avec celle de B son contemporain, qui a pu longtemps rester parallèle jusqu'au jour où A, pour une raison inconnue — mais à expliquer —, s'est élevé vers le ciel. Bien entendu il faudrait connaître aussi les amis, les soutiens de A. Seule une enquête systématique permettrait de comprendre comment moins de 6 % des 5 000 magistrats sont appelés à faire une grande carrière. Il serait nécessaire aussi de bien décortiquer les mécanismes des nominations qui mettent en jeu les chefs des cours d'appel, les secrétaires généraux des grandes juridictions, la direction des services judiciaires du ministère de la justice, le Conseil supérieur de la Magistrature et, pour certains cas, le ministre et le Président de la République.

LA CARRIÈRE DU MAGISTRAT

Plutôt que de nous livrer à de longs développements indispensables pour comprendre la complexité de la pyramide judiciaire et de l'organisation judiciaire, nous allons recourir à un tableau.

	TGI 1 ch.	TGI 2 ch.	TGI hors classe	TGI Paris Nanterre Créteil Bobigny	CA Province	CA Paris Versailles	C. cass.	TGI Lille Lyon Marseille Versailles	Ministère de la justice
Second grade 1er groupe	J. J.ins J.i. J.e. S.	J. J.ins J.i. J.e. S.	J. J.ins. J.i. J.e.						S.M.A.C.J. (ancienneté, 6 ans)
				Liste d'aptitude (ancienneté 7 ans)					
Second grade 2e groupe	V.P. J.D. P. P.R.			J. J.i. J.e. S.			C.R.		
				Tableau d'avancement					
Premier grade 1er groupe		P.	P.V.P. Pr.A.		C. S.G.				
Premier grade 2e groupe			P. Pr.	P.J. P.J. P.J.e. V.P. P.S.	P.C. A.G.	C. S.G.	C.R.		P.S.M.A.C.J.
Hors hiérarchie 4 niveaux de rémunération (285)				P. Pr.	P.P. P.G.	P.C. A.G.		P. Pr.	
					P.P. P.G. Aix-Douai Lyon-Rennes		C.C.		
						P.P. P.G. Versailles	P.C.C.		
				P. Pr. Paris			P.P.C.C. P.G.C.C.		

	Siège		*Parquet*	
Tribunaux	juge	J.	Substitut	S.
	juge d'instance	J.inst.	premier substitut	P.S.
	juge d'instruction	J.i.	procureur adjoint	Pr.A.
	juge des enfants	J.e.	procureur	Pr.
	vice-président	V.P.		
	premier vice-président	P.V.P.		
	juge directeur	J.D.		
	président	P.		
Cours d'appel	conseiller à la cour d'appel	C.	substitut général	S.G.
	président de chambre à la cour d'appel	P.C.	avocat général	A.G.
	premier président	P.P.	procureur général	P.G.
Cour de cassation	conseiller à la Cour de cassation	C.C.	avocat général	A.G.C.C.
	président de Chambre	P.G.C.C.	premier avocat général	P.A.G.C.C.
	premier président	P.P.C.C.	procureur général	P.G.
	conseiller référendaire	C.R.		

Ministère de la justice : substitut à l'administration centrale du ministère de la justice, S.M.A.C.J. ; premier substitut à l'administration centrale du ministère de la justice, P.S.M.A.C.J.

La lecture de ce tableau exige le rappel des faits suivants :

L'autorité de nomination de tous les magistrats est le Président de la République, en fait la plupart du temps le ministre de la justice.

Pour les magistrats du siège, et seulement pour eux, le Conseil supérieur de la Magistrature donne un avis ; pour les nominations à la « hors hiérarchie », il a le droit de proposition.

Deux moments de la carrière exigent l'intervention d'une commission d'avancement, l'inscription sur la liste d'aptitude pour le passage du premier groupe du second grade au second groupe de ce grade et l'inscription sur le tableau d'avancement pour le passage du second grade au premier grade. Ces inscriptions se font annuellement sur proposition des chefs de cours d'appel. Le Président de la République ne peut nommer les magistrats en avancement en dehors de cette liste ou de ce tableau, mais ce sont les seules limites au pouvoir arbitraire de nomination, qui retrouve toute sa liberté pour toutes les autres nominations.

La magistrature française comprend, outre les magistrats exerçant des fonctions juridictionnelles dans les cours et tribunaux, les magistrats de la chancellerie dits MACJ (au nombre de 162 le 1er novembre 1979), des conseillers référendaires à la Cour de cassation, des substituts chargés d'un secrétariat général au tribunal de grande instance de Paris, à la cour d'appel de Paris, à la cour d'appel de Versailles et à la Cour de cassation. Il est clair que ces fonctions, surtout les dernières, essentiellement postes de confiance et d'administrations, sont presque toujours le point de départ d'une carrière brillante.

Fonctions occupées

a) *Par les magistrats arrivés.* — Au terme de la carrière, une première sélection s'impose. Dans un certain sens, tous les magistrats hors hiérarchie peuvent être considérés comme ayant réussi, mais parmi eux deux groupes doivent être mis à part, les membres de la Cour de cassation (6 présidents de chambre et 84 conseillers au siège, 1 premier avocat général, 19 avocats généraux et 2 avocats généraux délégués, soit 112 magistrats), les présidents de chambre de la cour d'appel de Paris (57) et les 22 avocats généraux, les présidents de chambre de la cour d'appel de Versailles (11) et les 4 avocats généraux.

Ces magistrats, même s'ils sont parvenus au sommet de la hiérarchie, n'ont en réalité guère de pouvoirs. Certes, la fonction de régulateur de la jurisprudence exercée par les membres de la Cour de

cassation n'est pas négligeable. En exagérant un peu, ces hauts magistrats de la Cour de cassation sont, suivant le cas, soit sur une voie de garage, soit dans la pépinière à partir de laquelle le pouvoir recrutera des chefs. La situation des présidents de chambre des deux cours d'appel est très semblable ; il s'y ajoute l'espoir d'accéder à la Cour de cassation. L'originalité de la magistrature est que les hommes qui composent la Cour de cassation ou qui occupent la fonction de présidents de chambres dans les cours d'appel de Versailles ou de Paris, et qui n'ont plus guère de contacts avec le monde actif et vivant, ont souvent naguère occupé des postes de haute responsabilité. Pour atteindre les honneurs et le sommet de la hiérarchie, ils acceptent de renoncer au pouvoir. Il semble bien que l'ambition de la majorité de ces magistrats se limite à faire carrière et non pas d'agir sur les événements et les hommes.

Le troisième groupe de ces magistrats hors hiérarchie est composé des chefs du tribunal de Paris (2), de la cour d'appel de Paris (2), des tribunaux de la couronne (6), des tribunaux de Lille, Lyon, Marseille, Versailles (8), de la cour d'appel de Versailles (2) et des 31 cours d'appel de province (62). Dans ce groupe, les 4 magistrats de Paris se détachent par l'importance de leur rôle.

Les premiers présidents de cour d'appel ont un pouvoir réel. Ils sont en premier lieu des gestionnaires et des administrateurs. Tout le personnel de magistrats et du secrétariat greffe dépend de leur autorité. A côté de ce rôle administratif, ils influent directement sur la marche de la justice criminelle car le choix des présidents des assises est à leur discrétion. Leur rôle est capital dans la sélection des élites, des futurs hiérarques, car ils disposent du pouvoir de notation, et de présentation à la liste ou au tableau d'avancement. Leurs fonctions les conduisent en outre à avoir le contact direct avec le ministère de la justice, et de temps en temps avec le ministre.

La situation des procureurs généraux est équivalente, mais, en outre, ils contrôlent l'exercice de l'action publique dans toute une région. Ils répercutent les instructions reçues du ministère de la justice aux procureurs de la République ; ils adressent des instructions personnelles aux procureurs de la République ; ils ont la possibilité de faire appel de toutes décisions des tribunaux correctionnels du ressort, sans oublier leur action de contrôle de l'instruction. Sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans le détail des mécanismes, on constate que le pouvoir le plus inquiétant des chefs, en ce qui concerne l'action pénale, c'est le pouvoir d'empêcher des poursuites, de classer une affaire, de retarder sa solution ou de l'enterrer.

En raison du bicéphalisme de la direction des juridictions, aussi

bien au niveau de la cour d'appel qu'à celui des tribunaux, il arrive assez fréquemment que l'un ou l'autre des deux chefs se substitue à l'autre. Le premier président empiète sur les attributions du procureur général par exemple, ou *vice versa* le procureur de la République s'empare des prérogatives du président. A un autre niveau, mais plus directement en prise avec le quotidien et les affaires à leur naissance, les présidents et procureurs des grands tribunaux occupent des postes de pouvoir importants.

b) *Par les magistrats sur la voie de la réussite.* — Les fonctions qui permettent de grouper l'information sur les magistrats et sur la production judiciaire sont le marchepied utile à la réussite. C'est le cas de tous les postes de secrétaires généraux du tribunal de Paris, des cours d'appel de Paris ou de Versailles, de la Cour de cassation, du Conseil supérieur de la Magistrature. Le secrétaire général du Conseil supérieur de la Magistrature est devenu sous la Ve République le conseiller technique de l'Elysée. Faut-il mentionner ici l'exemple de Simone Veil qui, bien que n'ayant jamais exercé de fonctions judiciaires, a trouvé en partie comme secrétaire du CSM le point de départ de sa carrière politique.

II. — TYPOLOGIE DE CARRIÈRES RÉUSSIES

La description de la carrière, le décorticage des postes de pouvoirs, la détermination des lieux où il faut parvenir et des passages possibles pour atteindre ces lieux permettent de dégager différentes voies d'accès à la « hors hiérarchie ». Nous en avons retenu quatre : la voie royale, la voie provinciale, la voie parisienne, la voie étroite qui soudain s'élargit.

1) *La voie royale*

La voie royale c'est la plus belle, celle qui nécessite le moins d'efforts, celle où automatiquement le tapis rouge se déroule devant vous ; son caractère le plus marquant est d'emprunter le moins possible le chemin qui passe par les tribunaux. Il est permis d'exercer à un moment de sa vie des fonctions judiciaires, encore que ce ne soit pas indispensable, mais non des fonctions judiciaires subalternes. La voie royale passe presque nécessairement par les cabinets ministériels et les fonctions administratives.

La majorité des plus hauts magistrats de France, aujourd'hui et hier, ont emprunté cette voie (les premiers présidents et procureurs

généraux de la Cour de cassation, ainsi que les deux chefs de la cour d'appel de Paris et du tribunal de Paris).

Récemment, je m'entretenais avec un très haut magistrat, qui se vantait d'avoir fait une belle carrière sans passer par les cabinets ministériels. Faut-il croire qu'il y a là une règle qui serait confirmée, comme toute règle, par l'existence de quelques exceptions ?

2) *La voie provinciale*

Certaines carrières se font dans le cadre d'une seule ou de deux cours d'appel voisines. Dans l'organisation judiciaire actuelle, chaque ressort de cour d'appel comprend des tribunaux d'importance diverse, si bien qu'il est aujourd'hui toujours possible, après une durée plus ou moins longue, de sept à quinze ans pour donner un ordre d'idée, d'exercer les fonctions de juge de base ou de substitut, d'obtenir une nomination de vice-président ou de premier substitut. Puis assez rapidement, après trois à quatre ans, le magistrat est nommé président ou procureur de la République, s'il est parmi les élus.

Pour accéder aux échelons successifs à l'intérieur d'une cour d'appel, le soutien du premier président ou du procureur général est le plus souvent nécessaire. Il faut dès le départ miser sur le bon cheval. Il faut savoir faire sa cour à celui qui est en place au moment où le choix se fait.

S'il est parmi les élus, il adjoindra un jour à son titre de président l'épithète de premier, ou s'il est procureur celui de général. Il aura successivement été chef de parquet, ou présidé un petit, un moyen et un grand tribunal. Une fois arrivé à la cour d'appel, trois possibilités : ou, pour des raisons diverses, familiales ou autres, il demeure à son poste jusqu'à la fin de sa carrière, ou il sera aspiré par la Cour de cassation, ou il sera candidat pour une première présidence ou un poste de procureur général dans une cour plus importante.

3) *La voie parisienne*

Paris, c'est non seulement Paris, mais les trois tribunaux périphériques, et les trois grands tribunaux traditionnels de l'ancienne Seine-et-Oise — Versailles, Pontoise, Corbeil, aujourd'hui Evry —, et puis bien entendu le ministère de la justice. Sans compter la Cour de cassation, ces diverses juridictions groupées à Paris ou autour de Paris représentent près de 1 000 magistrats. C'est dire l'importance de la voie parisienne dans la construction d'une carrière. Une carrière parisienne a en général un profil assez régulier. Elle commence sou-

vent en province pour une durée assez brève, puis se stabilise un moment dans un des trois tribunaux de la grande couronne où subsiste encore une certaine hiérarchie, atténuée aujourd'hui (dans l'ordre croissant : Evry, Pontoise, Versailles). Puis c'est soit le départ sur Paris, soit sur un des tribunaux de la petite couronne et, pour les élus, la cour d'appel de Paris ou de Versailles. Le passage de la province à un des tribunaux de la grande couronne n'est pas obligatoire. L'arrivée directe dans les tribunaux de la petite couronne est possible ; pour Paris c'est rare. L'avancement à Paris et dans la région parisienne s'enchevêtre avec celui des magistrats du ministère de la justice. La majorité de ces magistrats quittent le ministère et rejoignent les cours et les tribunaux au moment de la réalisation du tableau d'avancement, sauf s'ils ont déplu, dans des postes de responsabilité au parquet dans les tribunaux de la région parisienne. Ils ont acquis au ministère à la fois l'autorité qui leur est reconnue par ceux des magistrats des tribunaux, de tous rangs, pour qui le coup de téléphone de la Chancellerie est un ordre, et l'habitude d'obéir.

4) *La voie étroite qui soudain s'élargit*

Il y a des magistrats auxquels rien au départ ne paraissait présager de grands destins qui, soudain, sans qu'on comprenne très bien ni comment ni pourquoi, quittent la voie étroite pour être appelés par le pouvoir à un poste prestigieux.

Seuls des exemples précis permettraient de justifier cette classification mais, comme ils risqueraient de mettre en cause de hautes personnalités de la Ve République, il est apparu préférable à l'auteur de s'abstenir.

III. — LES QUALITÉS QUI EMPÊCHENT DE FAIRE CARRIÈRE

Le magistrat ne doit pas sortir d'un certain moule du conformisme. Toute tenue vestimentaire un peu originale, tout caractère extérieur qui peut distinguer quelqu'un de la masse des collègues peut constituer un risque au déroulement harmonicux d'une carrière.

Le magistrat a le droit d'avoir une riche culture générale, de s'intéresser aux arts, à la musique surtout, on ne lui en tiendra pas grief, de même qu'il peut être sportif, mais modérément. Mais il vaut mieux pour lui que ce genre de dons ou ces intérêts ne transparaissent pas trop dans la vie professionnelle. Il apparaîtrait très vite comme un original et si, par malheur, il exprime trop d'idées sur le monde

et les événements, très vite il est affublé du vocable de farfelu.

Le magistrat peut s'intéresser au droit, mais pas de manière excessive. Il est de mauvais ton, avant d'avoir atteint un certain niveau dans la hiérarchie, d'écrire dans les revues juridiques. Certes c'est une manière de se faire connaître, mais ce n'est pas un atout que d'être connu par trop de collègues, mieux vaut l'être de quelques rares hiérarques. Puis l'accusation vient bien vite. Celui qui écrit sacrifie le temps que normalement il doit consacrer aux activités judiciaires.

Il n'est pas exigé que le magistrat soit d'une paresse congénitale, mais trop de zèle n'est pas toujours apprécié. En général, ceux qui réussissent ne sont ni des bourreaux de travail ni de grands paresseux.

Il est dangereux d'avoir trop d'activités extérieures, le syndicalisme actif, même dans le syndicat le moins avancé (USM), n'est pas encouragé.

Etant donné l'importance de la hiérarchie dans la carrière, on ne s'étonnera pas que la contestation de la hiérarchie ou même simplement la non-reconnaissance de la hiérarchie représente un obstacle, et c'est naturel, à entrer dans cette hiérarchie.

Il existe deux qualités rédhibitoires à toute carrière brillante ; la prise de parole sur la chose judiciaire en dehors du cénacle judiciaire, et l'esprit d'indépendance, pour ne pas dire la véritable indépendance.

Une apparence d'indépendance, pour un membre du siège, peut être une bonne chose ; ainsi refuser d'obéir à la pression d'une personnalité locale qu'on sait n'avoir aucun poids dans la conjoncture politique, sanctionner sévèrement une bavure policière, ne faisant en cela que rendre une décision conforme aux vœux du pouvoir, peut venir à votre crédit. Mais faire preuve d'une véritable indépendance, ne pas tenir compte du vœu du pouvoir, ne pas obéir à une suggestion lorsqu'on est au siège ou résister à un ordre quand on est au parquet, exprimer à un supérieur ce qu'on pense de lui ; cela c'est impardonnable, tout comme n'est pas admis le refus d'une promotion qui vous est proposée en raison du désir que l'on a de demeurer dans une fonction qui vous plaît. Ce qu'on aime en haut lieu, et ce pourquoi on est souvent récompensé, c'est ce qu'on appelle « la mise à disposition », ce qui veut dire qu'à l'avance et par principe on accepte tout poste en avancement qui vous sera proposé. On peut même pousser le sacrifice plus loin et accepter toute mutation au même niveau hiérarchique.

Tous ceux qui veulent supprimer le secret, tous ceux qui essayent d'expliquer ce qu'est la justice, ce qu'est leur métier et sa réalité, sont considérés comme des traîtres.

Il ne faut pas dramatiser : le magistrat qui fait preuve d'indépendance peut faire une carrière moyenne, parvenir sans doute au second groupe de premier grade, mais jamais passer par des fonctions de responsabilité.

Un trait qui paraît propre aux magistrats, c'est leur discrétion sur les milieux qu'ils fréquentent et sur leurs amis politiques ou leurs soutiens. On peut croire qu'une conviction politique profonde et vraie est une qualité difficilement compatible avec la belle carrière.

De ce rapide tour d'horizon des qualités incompatibles avec une brillante carrière, il se dégage au moins une chose pour réussir vraiment ; pour avoir la confiance du pouvoir, il faut demeurer dans une certaine grisaille.

CONCLUSION

On aura peut-être noté que pas une seule fois je n'ai fait allusion à l'exécution plus ou moins satisfaisante des travaux judiciaires. Pourquoi ? parce que je crois que cette considération ne joue aucun rôle dans une carrière. Une incapacité notoire peut constituer un obstacle, mais chez nous il n'est guère fait de différences entre celui qui fait de beaux jugements ou écrit de brillantes réquisitions ou mène une instruction comme un maître et celui qui fait simplement son travail. Les éléments subjectifs de l'annotateur sont bien plus importants que les critères objectifs.

Il est plus facile de trouver les qualités qui sont un empêchement à faire carrière que de déceler les qualités nécessaires pour réussir dans la magistrature. Certains collègues pensent qu'il y a une espèce de prédestination. Il y a ceux qui ont l'auréole et ceux qui ne l'ont pas.

Si l'on devait agrandir la photo de *Paris-Match*, représentant M. Peyrefitte, garde des sceaux, en complet blanc, entouré des Procureurs généraux et premiers Présidents, et y joindre les magistrats hors hiérarchie actifs, les directeurs du ministère et les quelque 20 ou 30 chefs des grands tribunaux, pourrait-on trouver entre eux des points communs, sont-ils conformes à un profil qui serait dessimé par le ministre ou le gouvernement ? Existe-t-il des critères qui expliquent leur choix ? N'hésitons pas à le dire, parmi eux il y a certes des personnalités sortant du commun, mais aussi des hommes médiocres. Alors j'en reviens à mon point de départ. Faire carrière dans la magistrature me paraît un mystère insondable.

Aux âmes bien nées l'espoir est toujours permis.