

Paris, le 29 octobre 2023

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT
sur la loi organique relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité
du corps judiciaire

Le Conseil constitutionnel a été saisi par la Première ministre, sous le n° 2023-856 DC, conformément au cinquième alinéa de l'article 46 et au premier alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi organique relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire. Le Gouvernement entend produire, pour l'examen de cette loi organique, les observations suivantes.

La loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement de l'article 64 de la Constitution. Elle a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de son article 46.

1. Sur l'article 1^{er}

En ce qui concerne l'instauration d'un nouveau concours professionnel

Le chapitre II de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (ci-après « l'ordonnance du 22 décembre 1958 ») concerne le recrutement et la formation professionnelle des magistrats. Il comprend aujourd'hui, outre l'article 14, une section 1 intitulée « *De l'accès au corps judiciaire par l'Ecole nationale de la magistrature* » et une section 2 intitulée « *De l'intégration directe dans le corps judiciaire* ».

Le 4° de l'article 1^{er} de la loi organique déferée modifie l'intitulé de la section 1, qui sera désormais intitulé « *Du recrutement des auditeurs de justice* », tandis que ses 12° à 22° modifient la section 2, désormais intitulée « *Du recrutement des stagiaires* », qui comprend les articles 22 à 25-3.

L'article 22 prévoit l'ouverture d'un concours professionnel pour le recrutement de magistrats des deux premiers grades de la hiérarchie judiciaire, c'est-à-dire, en application du paragraphe I de l'article 2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, dans sa rédaction résultant du paragraphe I de l'article 3 de la loi organique déferée, le « *premier grade* » et le « *deuxième grade* ». Les candidats à ce concours doivent remplir les conditions prévues à l'article 16 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 pour la candidature à l'auditorat. Ainsi, ils doivent être de nationalité française, jouir de leurs droits civiques et être de bonne moralité, se trouver en position régulière au regard du code du service national et remplir les conditions d'aptitude physique nécessaires à l'exercice de leurs fonctions compte tenu des possibilités de compensation du handicap.

L'article 23 est relatif au concours professionnel pour le recrutement de magistrats du premier grade. Ce concours est ouvert aux personnes « *remplissant la condition prévue au 1° de l'article 17* » de l'ordonnance du 22 décembre 1958, dans sa rédaction issue du a) du 7° de l'article

1^{er} de la loi organique déferée, c'est-à-dire aux personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation d'une durée au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat ou justifiant d'une qualification reconnue au moins équivalente dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, et justifiant d'au moins sept années d'exercice professionnel dans le domaine juridique, administratif, économique ou social les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires. Il est également ouvert aux juristes assistants et aux attachés de justice justifiant de trois années au moins d'exercice professionnel en cette qualité, aux directeurs des services de greffe judiciaires justifiant de cinq années de services effectifs dans leur corps, aux avocats justifiant de cinq années au moins d'exercice en cette qualité et aux titulaires du diplôme national de doctorat en droit qui possèdent, outre les diplômes requis pour le doctorat, un autre diplôme d'études supérieures et ont exercé pendant cinq ans des fonctions d'enseignement ou de recherche dans un domaine juridique, au sein d'un établissement public d'enseignement supérieur.

L'article 24 est relatif au concours professionnel pour le recrutement de magistrats du deuxième grade. Ce concours est ouvert aux personnes qui remplissent la condition de diplôme prévue au 1^o de l'article 17 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 et justifiant d'au moins quinze années d'exercice professionnel dans le domaine juridique, administratif, économique ou social les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires. Il est également ouvert aux magistrats exerçant à titre temporaire recrutés au titre de l'article 41-10 de la même ordonnance et justifiant de cinq années au moins d'activité en cette qualité, aux directeurs des services de greffe judiciaires qui remplissent des conditions de grade et d'emploi définies par décret en Conseil d'Etat et que leurs compétences et leur expérience qualifient particulièrement pour exercer les fonctions judiciaires, aux avocats justifiant de dix années au moins d'exercice en cette qualité et aux titulaires du diplôme national de doctorat en droit qui possèdent, outre les diplômes requis pour le doctorat, un autre diplôme d'études supérieures et qui ont exercé pendant douze ans des fonctions d'enseignement ou de recherche dans un domaine juridique, au sein d'un établissement public d'enseignement supérieur.

L'article 25 prévoit qu'un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, fixe le nombre de postes offerts aux candidats au concours professionnel, le nombre total des postes offerts pour une année déterminée ne pouvant respectivement excéder, pour les recrutements au premier grade et pour les recrutements au deuxième grade, la moitié et le quart du nombre total des premières nominations au grade considéré, intervenues au cours de l'année civile précédente.

L'article 25-1 prévoit que les candidats admis suivent, en qualité de stagiaires, une formation probatoire organisée par l'Ecole nationale de la magistrature, incluant un stage en juridiction. Les stagiaires, qui sont rémunérés pendant leur période de formation, sont astreints au secret professionnel et, préalablement à toute activité, prêtent serment de « *conserver le secret des actes du parquet, des juridictions d'instruction et de jugement* » dont ils ont connaissance au cours de leur stage, sans pouvoir être relevés de ce serment.

L'article 25-2 confie à un jury, dont la moitié des membres sont des magistrats et dont le président, désigné parmi ces derniers, a voix prépondérante en cas de partage des voix, le soin de se prononcer sur l'aptitude des stagiaires à exercer les fonctions judiciaires. Le jury assortit la déclaration d'aptitude de chaque stagiaire d'une recommandation et, le cas échéant, de réserves sur les fonctions pouvant être exercées par ce stagiaire lors de sa nomination à son premier poste, cette recommandation et ces réserves étant versées au dossier du magistrat. Le jury peut écarter un stagiaire de l'accès aux fonctions judiciaires ou lui imposer le renouvellement de tout ou partie de la formation. Les listes des stagiaires déclarés aptes à l'exercice des fonctions judiciaires sont portées à la connaissance du garde des sceaux, ministre de la justice, qui en assure la publication au Journal officiel. Les stagiaires déclarés aptes suivent une formation complémentaire jusqu'à leur

nomination aux emplois pour lesquels ils ont été recrutés par décret du Président de la République pris 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.

Enfin, l'article 25-3 prévoit que la durée cumulée des formations probatoire et complémentaire dispensées aux stagiaires ne peut être inférieure à douze mois.

Ces dispositions ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

D'une part, aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « (...) *Tous les citoyens étant égaux aux yeux de la loi sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* ». Il résulte de ces dispositions que les règles de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire fixées par le législateur organique doivent, notamment en posant des exigences précises quant à la capacité des intéressés, assurer le respect du principe d'égal accès aux emplois publics et concourir à l'indépendance de l'autorité judiciaire (décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, cons. 10 ; décision n° 2012-278 QPC du 5 octobre 2012, cons. 4 ; décision n° 2021-829 DC du 17 décembre 2021, paragr. 5). Les capacités, vertus et talents pris en compte doivent, dès lors, être en relation avec les fonctions de magistrats (décision n° 2001-445 DC du 19 juin 2001, cons. 4).

D'autre part, si le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics impose que, dans les nominations de fonctionnaires, comme dans les nominations de magistrats judiciaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents, ce principe ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans un corps de la fonction publique soient différenciés pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public (décision n° 85-204 DC du 16 janvier 1986, cons. 7).

En l'espèce, le législateur organique a, en premier lieu, défini des exigences précises quant à la capacité des personnes auxquelles le concours professionnel est ouvert.

Les personnes mentionnées au 1° des articles 23 et 24 doivent être titulaires du même diplôme que les candidats au premier concours. En outre, les intéressés doivent justifier de sept ou de quinze années d'exercice professionnel dans le domaine juridique, administratif, économique ou social les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires.

Les personnes mentionnées au 5° des articles 23 et 24 doivent être titulaires d'un doctorat en droit, soit d'un diplôme de niveau supérieur à celui exigé pour se présenter au premier concours. De surcroît, les intéressés doivent être titulaires d'un autre diplôme d'études supérieures et avoir exercé pendant cinq ou douze ans des fonctions d'enseignement ou de recherche dans un domaine juridique, au sein d'un établissement public d'enseignement supérieur.

Les avocats, mentionnés au 4° des articles 23 et 24, doivent aussi être regardés comme remplissant l'exigence de capacité dès lors que, d'une part, l'article 11 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, dans sa rédaction en vigueur, subordonne l'accès à la profession d'avocat à la détention d'au moins une maîtrise en droit ou de titres équivalents et que, d'autre part, les intéressés doivent justifier d'au moins cinq ou dix années d'expérience professionnelle.

Il en va de même des directeurs des services de greffe judiciaires, s'agissant d'un corps de catégorie A dont les membres sont recrutés dans les conditions fixées par le décret n° 2015-1273 du 13 octobre 2015 portant statut particulier du corps des directeurs des services de greffe judiciaires et qui doivent soit justifier de cinq années de services effectifs dans leur corps, soit remplir des conditions de grade et d'emploi définies par décret en Conseil d'État et que leurs compétences et leur expérience qualifient particulièrement pour exercer les fonctions judiciaires.

Par ailleurs, seuls peuvent être recrutés en qualité de juristes assistants, en vertu des dispositions de l'article L. 123-4 du code de l'organisation judiciaire, dans leur rédaction en vigueur, les personnes titulaires d'un diplôme de doctorat en droit ou sanctionnant une formation juridique au moins égale à cinq années d'études supérieures après le baccalauréat avec une année d'expérience professionnelle dans le domaine juridique et que leur compétence qualifie particulièrement pour exercer ces fonctions. L'article 37 de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 prévoit de transformer ces juristes assistants en attachés de justice qui devront être titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation juridique au moins égale à quatre années d'études supérieures après le baccalauréat. Les intéressés devront, en application du 2° de l'article 23 de la loi organique déferée, justifier de trois années au moins d'exercice professionnel en qualité de juriste assistant ou d'attaché de justice.

Enfin, les magistrats exerçant à titre temporaire mentionnés au 2° de l'article 24 et recrutés en application des dispositions de l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 antérieures à l'entrée en vigueur de l'article 8 de la loi organique déferée doivent être regardés comme satisfaisant aux exigences constitutionnelles précitées dès lors que vous avez déclaré ces dispositions conformes à la Constitution. A l'avenir, ces mêmes magistrats devront soit satisfaire à la condition de diplôme exigée pour se présenter au premier concours et justifier de cinq années au moins d'exercice professionnel les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires, soit justifier de cinq années de services effectifs dans le corps des directeurs des services de greffe judiciaires, soit être membre ou ancien membre des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et justifier de cinq années au moins d'exercice professionnel.

En second lieu, le législateur a complété ces exigences en définissant des règles de recrutement permettant d'apprécier objectivement les aptitudes et qualités des candidats à l'entrée dans la magistrature. En effet, il a institué un recrutement par concours. Il a prévu que les candidats admis suivent, en qualité de stagiaires, une formation initiale probatoire organisée par l'Ecole nationale de la magistrature, incluant un stage en juridiction, à l'issue de laquelle leur aptitude à exercer les fonctions judiciaires est appréciée par un jury dont la moitié des membres sont des magistrats et dont le président est désigné parmi ces derniers. Il a prévu que les stagiaires déclarés aptes suivent une formation complémentaire jusqu'à leur nomination en qualité de magistrat, laquelle intervient après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature pour les stagiaires nommés magistrats du siège et après avis de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature pour les stagiaires nommés magistrats du parquet, la durée globale des formations probatoire et complémentaire ne pouvant être inférieure à douze mois.

Sur le recrutement de magistrats en service extraordinaire

Le 26° de l'article 1^{er} de la loi organique déferée insère, après la sous-section 1 de la section 1 du chapitre V *bis* de l'ordonnance du 22 décembre 1958, qui devient le chapitre V, une sous-section 1 *bis* intitulée « *Des magistrats des cours d'appel et des tribunaux en service extraordinaire* », comprenant les articles 40-8 à 40-13.

L'article 40-8 prévoit que, sur avis conforme du jury mentionné à l'article 25-2 de la même ordonnance, les personnes que leur compétence et leur activité qualifient particulièrement pour l'exercice des fonctions judiciaires peuvent être nommées pour exercer en service extraordinaire les fonctions du deuxième grade des cours d'appel et des tribunaux de première instance, à l'exception des fonctions de juge des libertés et de la détention, de juge d'instruction, de juge des enfants et de juge de l'application des peines d'un tribunal judiciaire ou de première instance et de celles de juge des contentieux de la protection, lorsqu'elles remplissent les conditions générales prévues à l'article 16 pour être candidat à l'auditorat, la condition de diplôme prévue au 1° de l'article 17 et qu'elles justifient de quinze ans au moins d'activité professionnelle.

L'article 40-13 prévoit que les magistrats en service extraordinaire justifiant d'au moins trois années d'exercice en cette qualité peuvent être nommés au deuxième grade de la hiérarchie judiciaire, sous réserve d'un avis conforme délivré par le jury prévu à l'article 25-2.

En premier lieu, si les dispositions du troisième alinéa de l'article 64 de la Constitution, aux termes duquel : « *Une loi organique porte statut des magistrats* », visent seulement les magistrats de carrière de l'ordre judiciaire (décision n° 92-305 DC du 21 février 1992, cons. 63 ; décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, cons. 6), relèvent également de la loi organique les dispositions par lesquelles le législateur définit le statut des magistrats non professionnels. Les dispositions du 26° de l'article 1^{er} de la loi organique déferée trouvent donc leur place au sein de cette loi.

En deuxième lieu, si les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire doivent en principe être exercées par des personnes qui entendent consacrer leur vie professionnelle à la carrière judiciaire, la Constitution ne fait pas obstacle à ce que, pour une part limitée, des fonctions normalement réservées à des magistrats de carrière puissent être exercées à titre temporaire par des personnes qui n'entendent pas pour autant embrasser la carrière judiciaire (décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, cons. 29 ; décision n° 2011-635 DC du 4 août 2011, cons. 10).

Au cas présent, il résulte des termes mêmes du deuxième alinéa de l'article 40-8 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 que « *le nombre de magistrats du siège en service extraordinaire et le nombre de magistrats du parquet en service extraordinaire ne peuvent excéder, pour chaque cour d'appel et chaque tribunal de première instance, respectivement le dixième de l'effectif des magistrats du siège de la cour d'appel ou du tribunal de première instance et le dixième de l'effectif des magistrats du parquet près ladite cour ou ledit tribunal* ».

Il convient de souligner que, dans la mesure où les magistrats en service extraordinaire ne peuvent exercer les fonctions spécialisées mentionnées à l'article 28-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, lesquelles comprennent les fonctions de juge des libertés et de la détention, de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines et de juge des contentieux de la protection, ce taux de 10% s'apprécie, de surcroît, par rapport à une partie seulement de l'effectif des juridictions.

En troisième lieu, le principe d'indépendance est « *indissociable de l'exercice de fonctions judiciaires* » (décision n° 92-305 DC du 21 février 1992, cons. 64) et, de manière plus générale, de l'exercice de fonctions « *juridictionnelles* » (décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, cons. 15). Les magistrats exerçant leurs fonctions à titre temporaire étant appelés à substituer, dans une partie de leurs attributions, des magistrats de carrière, il importe que les intéressés soient soumis aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats judiciaires, sous la seule réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire de leurs fonctions, et

que des garanties appropriées soient prévues pour satisfaire au principe d'indépendance (décision n° 92-305 DC du 21 février 1992, cons. 64 ; décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, cons. 8 ; décision n° 2021-829 DC du 17 décembre 2021, paragr. 5).

Tel est le cas en l'espèce.

Le législateur organique a prévu, à l'article 40-11 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, que les magistrats en service extraordinaire sont soumis au statut de la magistrature et, plus généralement, il a décidé de les soumettre à des règles identiques ou analogues à celles qui sont applicables aux conseillers et avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire et aux magistrats exerçant à titre temporaire, résultant respectivement des dispositions des articles 40-1 et 41-13 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, que vous avez déclarées conformes à la Constitution.

Sur l'expression publique des magistrats

Selon le deuxième alinéa de l'article 10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : « *Toute manifestation d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats, de même que toute démonstration de nature politique incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions* ».

Le 2° de l'article 1^{er} de la loi organique déferée complète cet alinéa par une phrase aux termes de laquelle : « *L'expression publique des magistrats ne saurait nuire à l'exercice impartial de leurs fonctions ni porter atteinte à l'indépendance de la justice* ».

Ces dispositions ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

En premier lieu, elles ne portent pas atteinte à la liberté syndicale.

Si, lors de l'examen du projet de loi organique en première lecture, le Sénat y a introduit une disposition complétant l'article 10-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, relatif au droit syndical garanti aux magistrats et à ses conditions d'exercice, sur un amendement parlementaire¹ dont l'exposé des motifs indiquait que « *L'un des problèmes qui se pose dans les relations entre la justice et le pouvoir politique tient au fait que les syndicats de magistrats interviennent parfois sur des questions strictement politiques* », la disposition issue de cet amendement a été supprimée lors de l'examen du projet de loi organique par l'Assemblée nationale². En définitive, la commission mixte paritaire s'est accordée pour rattacher la disposition soumise à l'examen du Conseil constitutionnel à l'article 10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, qui a pour objet d'interdire aux magistrats toute prise de position politique incompatible avec leur devoir de réserve et avec l'exercice de leurs fonctions.

En second lieu, il appartient au législateur organique, compétent en vertu de l'article 64 de la Constitution pour définir le statut des magistrats, de concilier l'exercice de la liberté d'expression garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789 avec d'autres règles ou principes constitutionnels, notamment avec le principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire, énoncé par le premier alinéa de l'article 64 de la Constitution, et avec le principe d'impartialité, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles, qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

¹ Amendement n° 38 rect. présenté le 6 juin 2023 par M. Bonnacarrère et les membres du groupe Union Centriste du Sénat.

² Amendement n° CL95 présenté le 17 juin 2023 par M. Paris, député.

En adoptant les dispositions du 2° de l'article 1^{er} de la loi organique déferée, le législateur organique a estimé nécessaire de rappeler que la liberté constitutionnelle d'expression dont jouissent les magistrats judiciaires trouve sa limite dans le nécessaire respect des principes d'indépendance et d'impartialité. Il est observé que, dans le même mouvement, par des modifications apportées, par l'article 9 de la loi organique déferée, aux articles 6 et 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, il a mentionné ces deux principes, d'une part, dans la définition du serment que tout magistrat prête lors de sa nomination à son premier poste, avant d'entrer en fonctions et, d'autre part, dans la définition de la faute disciplinaire.

2. Sur l'article 2

Sur l'évaluation des chefs de cour et de juridiction

Le 3° du paragraphe I de l'article 2 de la loi organique déferée introduit dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 un article 12-1-1 qui prévoit que l'activité professionnelle des premiers présidents des cours d'appel, des procureurs généraux près lesdites cours, des présidents des tribunaux judiciaires, des tribunaux de première instance, des tribunaux supérieurs d'appel et des procureurs de la République près lesdits tribunaux fait l'objet d'une évaluation établie par un collège d'évaluation.

Ces dispositions, adoptées pour répondre à un besoin de professionnalisation de l'exercice par les chefs de cour et les chefs de juridiction des fonctions d'administration et de gestion qui leur sont dévolues, ne portent aucune atteinte au principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire garanti par l'article 64 de la Constitution.

En effet, il résulte de la lettre même de l'article 12-1-1 que l'évaluation porte sur l'activité professionnelle des magistrats concernés « à l'exclusion des aptitudes à l'exercice des fonctions juridictionnelles ». L'évaluation porte ainsi sur leurs pratiques professionnelles, lesquelles s'entendent des actions, savoir-être et savoir-faire non juridictionnels, et sur leurs aptitudes à l'administration et à la gestion du tribunal ou de la cour dont ils sont les chefs, dans le cadre de politiques publiques non juridictionnelles telles que la politique immobilière du ministère de la justice, la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'économie d'énergie et de développement durable ou la politique de l'accès au droit.

Par ailleurs, le législateur organique a entouré de nombreuses garanties la procédure d'évaluation, confiée à une instance collégiale indépendante. Il a ainsi prévu que l'évaluation serait arrêtée par un collège composé de magistrats de l'ordre judiciaire, en activité ou honoraires, exerçant ou ayant exercé les fonctions de chefs de cour d'appel ou de tribunal judiciaire, et de personnalités qualifiées ayant une compétence spécifique en matière de gestion de ressources humaines ou budgétaires, les personnalités qualifiées devant représenter moins de la moitié et plus du quart des membres du collège. L'article 12-1-1 prévoit que le collège élit son président parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, que les membres du collège sont nommés par le garde des sceaux, ministre de la justice, après avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature et qu'ils exercent leurs fonctions en toute indépendance et impartialité, sans qu'ils puissent recevoir ni solliciter d'instruction d'aucune autorité. Un régime d'incompatibilité a en outre été défini, les membres du collège d'évaluation ne pouvant appartenir ou avoir appartenu, depuis moins de dix ans, au Parlement ou au Gouvernement. Les intéressés ne peuvent davantage être membres du Conseil supérieur de la magistrature.

En outre, le législateur organique a prévu que l'évaluation, établie avec la participation du magistrat, est communiquée à celui-ci et que l'intéressé dispose, en outre, du droit d'en contester le résultat en exerçant à cette fin un recours devant le collège d'évaluation, lequel délibère sur le recours en l'absence de ses membres ayant participé, en qualité de rapporteurs, notamment en réalisant des entretiens, à l'élaboration de l'évaluation litigieuse.

Enfin, il est indiqué que des orientations générales seront définies par la direction des services judiciaires du ministère de la justice pour faire en sorte que l'évaluation ait effectivement lieu au moins une fois durant l'exercice des fonctions de chef de cour ou de chef de juridiction, conformément aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 12-1-1.

Sur les aptitudes prises en compte par le Conseil supérieur de la magistrature pour les nominations en qualité de chef de cour ou de juridiction

Le paragraphe II de l'article 2 de la loi organique déferée modifie les articles 15 et 16 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature afin de prévoir que, pour arrêter chaque proposition de nomination de premier président de cour d'appel, de président de tribunal judiciaire, de président de tribunal de première instance ou de président de tribunal supérieur d'appel, ou pour donner son avis sur les propositions de nomination du ministre de la justice aux fonctions de procureur général près une cour d'appel ou de procureur de la République près un tribunal judiciaire, près un tribunal de première instance ou près un tribunal supérieur d'appel, la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature tient spécialement compte, outre de leur compétence juridictionnelle, de leur expérience antérieure d'une ou de plusieurs fonctions d'animation et de gestion d'une juridiction ou d'un service et de leurs aptitudes à occuper ces fonctions, lesdites aptitudes étant énumérées dans un article 10-3 que le 1° du paragraphe I de l'article 2 de la loi organique déferée insère dans l'ordonnance du 22 décembre 1958. Il convient de préciser que la même exigence est prévue à l'article 35 de l'ordonnance s'agissant des propositions de nomination établies par le garde des sceaux aux fonctions de procureur général près une cour d'appel et de procureur de la République près un tribunal judiciaire, près un tribunal de première instance ou près un tribunal supérieur d'appel.

L'article 10-3, auquel il est renvoyé, prévoit qu'en complément de leurs compétences juridictionnelles, les magistrats premiers présidents de cour d'appel ou procureurs généraux près une cour d'appel doivent être aptes à exercer des fonctions d'encadrement, à conduire des projets, à conduire et à mettre en œuvre les politiques publiques judiciaires relevant du ressort de la cour d'appel, en collaboration avec les juridictions de ce ressort, à diriger la cour d'appel et à gérer l'activité de la cour et de son ressort, à conduire et animer le dialogue social, à assurer le rôle d'inspection, de contrôle et d'évaluation des juridictions du ressort, à exercer conjointement leurs missions avec le procureur général près la même cour ou avec le premier président, à dialoguer avec l'ensemble des auxiliaires de justice du ressort ainsi qu'avec les services de l'État et à représenter l'institution judiciaire. Les magistrats présidents de tribunal judiciaire, de tribunal de première instance ou de tribunal supérieur d'appel ou procureurs de la République doivent présenter les mêmes aptitudes, *mutadis mutandis*.

En précisant que la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature « *tient spécialement compte* » de ces aptitudes, le législateur organique a entendu souligner que les qualités d'animation et de gestion sont déterminantes pour la nomination des magistrats en qualité de chef de cour ou de chef de juridiction, et accorder à ce critère une pondération supérieure à celle attribuée à d'autres critères susceptibles d'être pris en compte tels que, notamment, l'ancienneté.

3. Sur l'article 3

Sur les modalités d'accès au troisième grade de la hiérarchie judiciaire

Le 1^o du paragraphe I de l'article 3 de la loi organique déferée donne une nouvelle rédaction de l'article 2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 qui définit la structure du corps judiciaire. Le paragraphe I de cet article prévoit que la hiérarchie du corps judiciaire comprend trois grades dénommés « *premier grade* », « *deuxième grade* » et « *troisième grade* », l'accès à chaque grade supérieur étant subordonné, en vertu du paragraphe II du même article, à l'inscription à un tableau d'avancement. Son paragraphe III introduit cependant une dérogation en ce qu'il permet la promotion au troisième grade, sans inscription au tableau d'avancement correspondant, de deux catégories de magistrats du deuxième grade. Il s'agit, d'une part, des magistrats nommés pour exercer les fonctions de premier président de cour d'appel, de procureur général près ladite cour, de président de tribunal judiciaire, de tribunal de première instance ou de tribunal supérieur d'appel et de procureur de la République près lesdits tribunaux et, d'autre part, des magistrats ayant exercé les fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire à la Cour de cassation et qui sont nommés pour exercer les fonctions de conseiller ou d'avocat général à ladite Cour.

L'introduction d'un tableau d'avancement pour l'accès au troisième grade constitue une nouveauté, en ce sens qu'aujourd'hui, les emplois hors hiérarchie ne forment pas un grade, l'article 39 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoyant à cet égard que les dispositions relatives à l'avancement ne s'appliquent pas aux nominations des magistrats hors hiérarchie.

S'il résulte de l'article 6 de la Déclaration de 1789 que les magistrats doivent être traités de façon égale dans le déroulement de leur carrière (décision n^o 93-305 DC du 21 février 1992, cons. 7 ; décision n^o 2001-445 DC du 19 juin 2001, cons. 4 ; décision n^o 2016-732 DC du 28 juillet 2016, paragr. 37), il était loisible au législateur organique, en même temps qu'il a posé l'exigence d'une inscription au tableau d'avancement pour l'accès au troisième grade, de prévoir certaines dérogations en faveur des magistrats qui, tout en remplissant l'ensemble des conditions prévues à l'article 39 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 pour être inscrits à ce tableau, ont fait la preuve d'aptitudes spécifiques appréciées à l'occasion de leur nomination aux fonctions particulières que sont celles de chef de cour, de chef de juridiction et de conseiller ou avocat général à la Cour de cassation, lorsque les intéressés ont de surcroît déjà exercé, s'agissant de ces dernières fonctions, celles de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire. Il est enfin rappelé que la nomination est prononcée, en tout état de cause, en application des dispositions des articles 28, 36 et 38 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, c'est-à-dire, selon le cas, sur proposition, sur avis conforme ou sur avis de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.

Sur le relèvement du plafond des emplois de magistrat placé

L'article 3-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 concerne les magistrats du siège et du parquet placés respectivement auprès du premier président et du procureur général d'une cour d'appel, mentionnés au 2^o du I de l'article 1^{er} de la même ordonnance, qui ont qualité pour exercer les fonctions du grade auquel ils appartiennent à la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés et dans l'ensemble des tribunaux de première instance du ressort de ladite cour.

Ces magistrats sont appelés à remplacer temporairement les magistrats de leur grade qui se trouvent empêchés d'exercer leurs fonctions du fait de congés ou de périodes de formation, à exercer les fonctions afférentes à un emploi vacant de leur grade ou à renforcer l'effectif d'une juridiction afin d'assurer le traitement du contentieux dans un délai raisonnable.

Dans sa version initiale, issue de l'article 2 de la loi organique n° 80-844 du 29 octobre 1980 relative au statut de la magistrature, l'article 3-1 prévoyait, à son quatrième alinéa, que « *Le nombre de ces magistrats ne peut excéder, pour chaque cour d'appel, le vingtième du nombre des emplois de magistrat du second grade de ladite cour* ». L'article 7 de la loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995 a porté ce plafond au quinzième des emplois des magistrats du second grade. L'article 32 de la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats a rendu possible la délégation d'un magistrat placé aux fins d'exercer des fonctions à la cour d'appel à laquelle celui-ci est rattaché et décidé, par voie de conséquence, que le rapport d'un quinzième serait apprécié à partir « *des emplois de magistrat de la cour d'appel et des tribunaux de première instance du ressort* ».

Le 5° du paragraphe I de l'article 3 de la loi organique déférée porte le plafond des emplois de magistrats placés à un douzième des emplois de magistrat de la cour d'appel et des tribunaux du ressort.

S'il en résultera une augmentation de l'effectif maximal théorique de magistrats placés, d'autant plus importante que les effectifs de magistrats judiciaires ont vocation à croître au cours des prochaines années, l'effectif des magistrats placés devant ainsi passer de 560 à 725 environ, la part des magistrats placés dans l'effectif total des magistrats demeurera limitée. Par ailleurs, la loi organique déférée ne modifie pas le régime applicable aux emplois de magistrat placé, lequel comporte, ainsi que le juge la décision n° 2001-445 DC du 19 juin 2001, des garanties appropriées de nature à satisfaire au principe d'égalité et au principe d'indépendance de l'autorité judiciaire³.

Sur les « clauses de non-retour »

Le 13° du paragraphe I de l'article 3 de la loi organique déférée insère dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 un article 28-4 qui limite la possibilité, pour un magistrat, d'être nommé dans une juridiction au sein de laquelle il a été précédemment affecté.

L'article 28-4 prévoit en effet que nul ne peut être nommé pour exercer les fonctions de juge des libertés et de la détention, de juge d'instruction, de juge des enfants, de juge de l'application des peines et de juge des contentieux de la protection dans une juridiction au sein de laquelle il a exercé ces mêmes fonctions durant plus de neuf années avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions au sein de cette juridiction.

Cet article prévoit en outre que nul ne peut être nommé pour exercer l'une des fonctions de magistrat du siège dans une juridiction au sein de laquelle il a exercé des fonctions de magistrat du parquet avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions au sein de cette juridiction et que, symétriquement, nul ne peut être nommé pour exercer l'une des fonctions de magistrat du parquet dans une juridiction au sein de laquelle il a exercé des fonctions de magistrat du siège avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions au sein de cette juridiction.

Il ne résulte de ces dispositions aucune atteinte au principe d'égalité de traitement des magistrats dans le déroulement de leur carrière (décision n° 93-305 DC du 21 février 1992, cons. 7 ; décision n° 2001-445 DC du 19 juin 2001, cons. 4). Conformément à la règle générale (décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988, cons. 10), une dérogation au principe d'égalité entre magistrats dans le déroulement de leur carrière peut être justifiée par une différence de situation ou par un motif d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit (décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016,

³ Cons. 52.

paragr. 37).

En l'espèce, les dispositions de l'article 28-4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 ont été adoptées pour garantir l'impartialité des juridictions, qui constitue un principe de valeur constitutionnelle trouvant sa source dans l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Pour les magistrats ayant déjà exercé pendant une longue durée – neuf années – des fonctions spécialisées dans un tribunal, telles celles de juge d'instruction et de juge des enfants, il s'agit de prévenir les risques déontologiques, en termes d'impartialité subjective, que la reprise de l'exercice de ces fonctions fait courir, alors que ces fonctions sont exercées en relation avec les mêmes administrations, services ou associations et mettent fréquemment les magistrats aux prises avec les mêmes justiciables. Pour ce qui concerne les mouvements du siège vers le parquet et du parquet vers le siège, c'est un risque en termes d'impartialité objective que le législateur a entendu prévenir, en consacrant au niveau organique une règle pratique de gestion du corps judiciaire déjà mise en œuvre par la direction des services judiciaires du ministère de la justice et le Conseil supérieur de la magistrature.

La différence de traitement qui est susceptible de résulter des dispositions de l'article 28-4 ne méconnaît pas, cependant, le principe d'égalité.

Les magistrats qui exercent, pendant une longue durée, des fonctions « de cabinet », se trouvent dans une situation différente de ceux qui exercent les mêmes fonctions pendant une plus courte durée mais aussi de ceux qui exercent des fonctions de juge non spécialisé.

De la même manière, les magistrats du siège qui sont nommés au parquet dans la juridiction au sein de laquelle ils étaient affectés ou les magistrats du parquet qui sont nommés au siège après un relativement bref délai ne sont pas dans la même situation que des magistrats qui changeraient de fonctions au sein de la même juridiction en restant au siège ou au parquet ou que des magistrats du siège et du parquet qui auraient attendu plus longtemps avant de solliciter respectivement d'être nommés au parquet ou au siège dans la juridiction au sein de laquelle ils avaient précédemment exercé.

La différence de situation ainsi caractérisée est clairement en rapport avec l'objectif poursuivi par le législateur organique, consistant à garantir le respect du principe d'impartialité des juridictions.

Sur la limitation de la durée des fonctions exercées au sein de l'inspection générale de la justice

Le 22^o du paragraphe I de l'article 3 de la loi organique déferée insère dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 un article 38-3 qui limite à sept années la durée d'exercice des fonctions d'inspecteur général chef de l'inspection générale de la justice et à dix années la durée d'exercice des fonctions d'inspecteur général de la justice et d'inspecteur de la justice, sans que la durée d'exercice de ces fonctions ne puisse être renouvelée ou prorogée.

En premier lieu, ces dispositions trouvent leur place au sein de la loi organique dès lors que les magistrats exerçant les fonctions d'inspecteur général, chef de l'inspection générale de la justice, d'inspecteur général de la justice et d'inspecteur de la justice font partie du corps judiciaire, ainsi que le prévoit l'article 1^{er} de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

En second lieu, elles ne portent atteinte à aucune exigence constitutionnelle. En particulier, elles ne méconnaissent pas les exigences de l'article 64 de la Constitution, bien au contraire. En effet, si le chef et les membres de l'inspection générale de la justice se trouvent dans une situation de subordination hiérarchique vis-à-vis du garde des sceaux, ministre de la justice, il leur appartient d'exercer les missions qui leur sont confiées avec indépendance et impartialité, ainsi que le rappelle l'article 13 du décret n° 2016-1675 du 5 décembre 2016 portant création de l'inspection générale de la justice, aux termes duquel : « *L'inspection générale (...) arrête librement ses constats, analyses et préconisations dont elle fait rapport au garde des sceaux* ». Or, la fixation d'une limite à la durée d'exercice, par des magistrats, de fonctions au sein de l'inspection générale de la justice est au nombre des règles qui concourent à l'exercice indépendant et impartial des missions qui leur sont dévolues. En outre, une telle règle est de nature à garantir que le chef et les membres de l'inspection générale de la justice disposent d'une expérience juridictionnelle qui ne soit point trop ancienne. Le Gouvernement souligne enfin que des règles analogues ont été fixées, par le décret n° 2022-335 du 9 mars 2022 relatif aux services d'inspection générale ou de contrôle et aux emplois au sein de ces services, applicable aux services mentionnés à l'article 1^{er} de ce décret.

4. Sur l'article 4

Le premier alinéa de l'article 9-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 interdit aux magistrats et anciens magistrats d'exercer la profession d'avocat, de notaire, de commissaire de justice, de commissaire-priseur judiciaire, de greffier de tribunal de commerce, d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire ou de travailler au service d'un membre de ces professions dans le ressort d'une juridiction où ils ont exercé leurs fonctions depuis moins de cinq ans.

Aux termes des trois premiers alinéas de l'article 9-2 de la même ordonnance, dans sa rédaction en vigueur : « *Le magistrat en disponibilité ou qui demande à être placé dans cette position doit, lorsqu'il se propose d'exercer une activité privée, en informer préalablement le garde des sceaux, ministre de la justice. La même obligation s'applique pendant cinq ans au magistrat ayant définitivement cessé ses fonctions. / Le garde des sceaux, ministre de la justice, peut s'opposer à l'exercice de cette activité lorsqu'il estime qu'elle est contraire à l'honneur ou à la probité, ou que, par sa nature ou ses conditions d'exercice, cette activité compromettrait le fonctionnement normal de la justice ou porterait le discrédit sur les fonctions de magistrat. / En cas de violation d'une interdiction prévue au présent article, le magistrat mis en disponibilité est passible de sanctions disciplinaires (...)* ».

Le paragraphe I de l'article 4 de la loi organique déferée apporte plusieurs modifications aux dispositions de l'article 9-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Il précise tout d'abord que l'obligation d'informer préalablement le garde des sceaux, ministre de la justice, mentionnée au premier alinéa de cet article, s'applique « *au magistrat qui a définitivement cessé ses fonctions depuis moins de cinq ans ou qui demande la cessation définitive de ses fonctions, lorsqu'il se propose d'exercer une activité libérale ou une activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privé* ».

Il transfère par ailleurs à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature la compétence pour s'opposer à l'exercice de cette activité, lorsque celle-ci estime que l'activité est contraire à l'honneur ou à la probité ou que, par sa nature ou ses conditions d'exercice, elle compromettrait le fonctionnement normal de la justice ou porterait le discrédit sur les fonctions de magistrat.

Enfin, la loi organique déferée prévoit qu'à défaut d'information préalable par le magistrat concerné, le garde des sceaux, ministre de la justice, saisit la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature dans un délai de trois mois à compter du jour où il a eu connaissance de l'exercice de cette activité.

Le paragraphe II de l'article 4 complète, par coordination, l'article 20-1 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature. Celui-ci sera ainsi saisi non seulement dans les hypothèses de détachement ou de mise en disponibilité d'un magistrat mais aussi dans les cas de démission entraînant radiation des cadres.

Ces dispositions, issues d'un amendement parlementaire⁴ sous-amendé par le Gouvernement⁵, n'appellent pas de remarques particulières s'agissant de leur conformité à la Constitution.

Tout juste peut-on préciser que, si le législateur organique a prévu que la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature se prononce sur la compatibilité de l'activité libérale ou lucrative avec les fonctions exercées par le magistrat intéressé « *au cours des trois années précédant le début de l'activité* », il appartiendra dans tous les cas au garde des sceaux, ministre de la justice, de saisir le Conseil supérieur de la magistrature du cas d'un magistrat ayant définitivement cessé ses fonctions depuis moins de cinq ans mais depuis plus de trois ans, dès lors qu'il reviendra au Conseil supérieur de la magistrature non seulement d'examiner la compatibilité de l'activité privée avec les dernières fonctions exercées par le magistrat mais aussi de s'assurer que l'exercice de l'activité privée n'est pas de nature à mettre en cause le fonctionnement normal de la justice, à porter atteinte à l'honneur et à la probité ou à jeter le discrédit sur la justice.

Enfin, si aucune action disciplinaire ne peut être engagée à l'encontre d'un magistrat radié des cadres n'ayant pas été admis à la retraite, la décision du Conseil supérieur de la magistrature constatant l'incompatibilité de l'activité privée avec les fonctions précédemment exercées revêt une dimension symbolique certaine.

5. Sur l'article 5

L'article 5 de la loi organique déferée insère dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 un article 27-2 qui crée une priorité d'affectation bénéficiant aux « *magistrats exerçant leurs fonctions dans un des emplois rencontrant des difficultés particulières de recrutement* ».

Ce dispositif a pour objet de constituer une réponse aux importantes difficultés rencontrées par les services gestionnaires des ressources humaines du ministère de la justice pour pourvoir des emplois situés dans certains territoires et y assurer la continuité du service public de la justice, en dépit d'appels à candidatures ciblés et des avantages résultant de l'octroi d'une indemnité de sujétion géographique, d'une majoration de traitement et d'une bonification en termes d'ancienneté pour les affectations outre-mer. Un nombre croissant de postes connaissant un fort déficit d'attractivité a ainsi été offert aux magistrats lors de leur première nomination, rompant ainsi avec une pratique antérieure, mais ces postes devraient préférentiellement être occupés par des magistrats expérimentés.

Aussi l'article 5 a-t-il pour objet d'offrir aux magistrats qui accepteraient d'être nommés à des emplois rencontrant des difficultés particulières de recrutement, dont la liste sera définie par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, après avis de la commission

⁴ Amendement n° 61 du 29 juin 2013 déposé par les députés membres du groupe Socialistes et apparentés.

⁵ Sous-amendement n° 210.

d'avancement, une compensation prenant la forme d'une priorité d'affectation, assurant les intéressés de voir une future demande de mobilité dans une juridiction de leur choix satisfaite.

Il est tout d'abord observé que la différence de traitement entre les magistrats qui bénéficient de cette priorité d'affectation et ceux qui n'en bénéficient pas n'est pas d'une nature différente de celle qui découle des priorités d'affectation dont bénéficient déjà, notamment, les magistrats placés, en application de l'article 3-1 de la même ordonnance.

En outre, on peut aisément se convaincre qu'un magistrat acceptant une affectation dans une juridiction peu attractive, à Cayenne (Guyane) ou Mamoudzou (Mayotte) par exemple, se trouve dans une situation différente d'un magistrat ayant sollicité une affectation dans une juridiction de métropole qui ne connaît aucune difficulté en termes d'attractivité. Et cette différence est bien en rapport avec le but poursuivi par le législateur, qui est d'assurer un fonctionnement normal du service public de la justice sur l'ensemble du territoire de la République.

6. Sur l'article 6

L'article 6 de la loi organique complète le titre II (« Règles générales d'organisation et de fonctionnement ») du livre I^{er} (« Dispositions communes aux juridictions judiciaires ») du code de l'organisation judiciaire par un chapitre V intitulé « Dispositions particulières aux collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution et à la collectivité de Corse », comprenant un article L.O. 125-1.

Cet article prévoit que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice dans les juridiction d'outre-mer et de Corse, lorsque les dispositifs de délégation, de suppléance et de remplacement prévus par le code de l'organisation judiciaire ne sont pas applicables dans la collectivité concernée ou lorsque leur application n'est pas de nature à assurer la continuité du service de la justice ni le renforcement temporaire et immédiat de la juridiction, à la demande du premier président ou du procureur général d'une cour d'appel située outre-mer ou en Corse, un ou plusieurs magistrats du siège ou du parquet du ressort des cours d'appel de Paris et d'Aix-en-Provence, désignés, avec leur accord, par le premier président s'agissant des magistrats du siège ou le procureur général près ladite cour s'agissant des magistrats du parquet, peuvent compléter les effectifs de la juridiction d'outre-mer ou de Corse pendant une période ne pouvant excéder trois mois, l'ensemble des délégations ne pouvant excéder une durée totale de trois mois sur une période de douze mois consécutifs.

Sont seuls concernés des magistrats ayant été préalablement inscrits, avec leur accord, sur une liste arrêtée au moins une fois chaque année civile par leurs chefs de cour.

L'ensemble des délégations d'un magistrat prises sur le fondement de l'article L.O. 125-1 et des articles L.O. 121-4 et L.O. 121-5 pour un magistrat du siège et L.O. 122-5 et L.O. 122-6 pour un magistrat du parquet ne peut excéder une durée totale de trois mois sur une période de douze mois consécutifs.

La décision de délégation précise son motif et sa durée ainsi que la nature des fonctions qui seront exercées par le magistrat délégué.

Le cinquième alinéa de l'article L.O. 125-1 dispose enfin : « Lorsque la venue des magistrats ainsi désignés n'est pas matériellement possible soit dans les délais prescrits par la loi ou le règlement, soit dans les délais exigés par la nature de l'affaire, les magistrats participent à l'audience et au délibéré du tribunal depuis un point du territoire de la République relié, en direct,

à la salle d'audience par un moyen de communication audiovisuelle ». Le dernier alinéa de l'article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des modalités d'application de ces dispositions.

En premier lieu, d'une part, selon l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Sont garantis par ces dispositions le droit à un procès équitable ainsi que les droits de la défense (décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, cons. 11).

Vous avez déjà été amené à vous prononcer sur la constitutionnalité de dispositions excluant la tenue d'une audience juridictionnelle ou en aménageant les modalités.

En matière pénale, vous avez consacré une double exigence constitutionnelle : d'une part, une audience doit avoir lieu, qu'une privation de liberté soit en jeu ou non et, d'autre part, cette audience doit être publique, sauf exception répondant à un motif d'intérêt général (décision n° 2017-645 QPC du 21 juillet 2017, paragr. 4).

C'est dans le cas particulier du contentieux de la détention provisoire que vous avez jugé contraires aux droits de la défense certaines modalités de recours à la visioconférence, eu égard à « *l'importance de la garantie qui s'attache à la présentation physique de l'intéressé* » devant la juridiction compétente pour connaître de la détention provisoire et en l'état des conditions dans lesquelles s'exerce le recours à de tels moyens de télécommunication (décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, paragr. 233 ; décision n° 2019-802 QPC du 20 septembre 2019, paragr. 13 ; décision n° 2020-836 QPC du 30 avril 2020, paragr. 10 ; décision n° 2020-872 QPC du 15 janvier 2021, paragr. 10 ; décision n° 2021-911/919 QPC du 4 juin 2021, paragr. 10).

En dehors de la matière pénale, vous avez déduit des dispositions de l'article 16 de la Déclaration de 1789 un principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives, auquel le législateur peut toutefois apporter des limitations liées à des exigences constitutionnelles justifiées par l'intérêt général ou tenant à la nature de l'instance ou aux spécificités de la procédure, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, paragr. 102). En particulier, vous avez déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété permettant d'imposer aux parties, pendant l'état d'urgence sanitaire, des procédures sans audience dans certains contentieux civils, après avoir relevé que ces dispositions poursuivaient l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et contribuaient à la mise en œuvre du principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice (décision n° 2020-866 QPC du 19 novembre 2020, paragr. 15). Pour autant, il n'existe pas de principe constitutionnel imposant la tenue même d'une audience en matière civile.

En l'espèce, les dispositions du cinquième alinéa de l'article L.O. 125-1 du code de l'organisation judiciaire n'ont ni pour objet ni pour effet de dispenser les juridictions judiciaires de tenir une audience, lorsque les règles de procédure applicables prévoient la tenue d'une telle audience. Elles ne mettent pas davantage en cause le principe de la publicité de l'audience.

Elles ont en revanche pour objet d'assurer le respect du principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice dans les juridictions des départements et collectivités d'outre-mer et de la collectivité de Corse, dans des cas dont le caractère exceptionnel doit être

souligné.

Le recours à un moyen de communication audiovisuelle apparaît en effet doublement subsidiaire.

D'une part, les dispositions de l'article L.O. 125-1 du code de l'organisation judiciaire ne peuvent être mises en œuvre qu'à la condition que tous les autres dispositifs de délégation, de suppléance et de remplacement prévus, par ailleurs, par ce code, ne soient pas applicables ou que leur application ne soit pas de nature à assurer la continuité du service public ou le renforcement immédiat d'une juridiction d'outre-mer ou de Corse. Pour prendre un exemple, si le tribunal judiciaire de Saint-Pierre (La Réunion) était confronté, demain, à des absences ou empêchements de magistrats, il ne pourrait être recouru aux dispositions de l'article L.O. 125-1 que dans le cas où les mécanismes de suppléance entre magistrats affectés au sein de ce tribunal judiciaire et où les mécanismes de délégation de magistrats de la cour d'appel de Saint-Denis-de-la-Réunion ou du tribunal judiciaire de Saint-Denis-de-la-Réunion ne pourraient être mis en œuvre. Il s'agit donc, clairement, d'une solution de dernier recours.

D'autre part, lorsque les conditions pour déléguer un magistrat dans une juridiction d'outre-mer ou de Corse en application de l'article L.O. 125-1 sont remplies, le recours à la visioconférence n'est pas applicable de plein droit. C'est seulement, comme le prévoit ce texte, lorsque la venue du magistrat délégué n'est pas matériellement possible soit dans les délais prescrits par la loi ou le règlement, soit dans les délais exigés par la nature de l'affaire, que l'intéressé participe à l'audience et au délibéré du tribunal depuis un point du territoire de la République relié, en direct, à la salle d'audience par un moyen de communication audiovisuelle.

Il va de soi qu'une telle impossibilité matérielle doit être objectivement constatée et que le déplacement du magistrat délégué devra avoir lieu dès que les circonstances faisant obstacle à son déplacement vers la juridiction auront cessé. De tels empêchements peuvent résulter de l'éloignement géographique de la juridiction d'outre-mer qui, compte tenu de la durée du vol aérien ou de l'indisponibilité de vols aériens, ferait obstacle à ce que le magistrat délégué puisse rejoindre en temps utile la juridiction, eu égard aux délais de procédure applicables. Ils peuvent aussi résulter de circonstances graves ou extraordinaires telles que des événements climatiques, une crise sanitaire ou une situation de violences ou d'émeutes.

Enfin, le décret en Conseil d'Etat auquel le législateur a eu le soin de renvoyer aura pour objet de déterminer, comme c'est toujours le cas en ces matières, les règles techniques propres à garantir la sécurité et la continuité de la liaison entre le magistrat délégué et la juridiction d'accueil ainsi que les règles propres à assurer la confidentialité des échanges couverts par le secret du délibéré, qui constitue une garantie du principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles (décision n° 2015-506 QPC du 4 décembre 2015, cons. 13). Il est observé à cet égard qu'il existe déjà, dans le code de procédure pénale, des dispositifs de communication audiovisuelle qui répondent à l'ensemble de ces exigences. Vous avez regardé de telles dispositions comme des garanties lorsque vous avez été saisis des dispositions autorisant le recours à des moyens de communication audiovisuelle pour l'organisation des audiences concernant le refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile, le maintien en zone d'attente, l'obligation de quitter le territoire français et les décisions connexes notifiées à des personnes placées en rétention administrative, assignées à résidence ou détenues, ainsi que, le cas échéant, la décision d'assignation à résidence (décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018, paragr. 28).

Il résulte de tout ce qui précède qu'eu égard au champ d'application des dispositions de l'article L.O. 125-1, qui est limité aux juridictions judiciaires des collectivités de l'article 72-3

de la Constitution et de la Corse, à la circonstance que les dispositions du cinquième alinéa de l'article L.O. 125-1 n'affectent pas, par elle-même, le principe de la tenue d'une audience, à leur caractère expressément subsidiaire et à la garantie que constitue l'encadrement du recours à un moyen de télécommunication par un décret pris après avis du Conseil d'Etat, le législateur organique a procédé à une conciliation qui n'est pas déséquilibrée entre le principe constitutionnel des droits de la défense et du droit à un procès équitable et le principe constitutionnel de la continuité du fonctionnement de la justice sur tout le territoire de la République.

7. Sur l'article 7

L'article 10-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 est relatif à l'exercice du droit syndical dans la magistrature. Dans sa version en vigueur, cet article se limite à garantir aux magistrats le droit de créer des organisations syndicales, d'y adhérer, d'y exercer des mandats et, s'agissant des représentants d'organisations syndicales représentatives, de bénéficier de décharges d'activités. En effet, si le paragraphe II de l'article 10-1 énonce que, pour l'exercice du droit syndical, « *les magistrats sont soumis aux dispositions législatives et réglementaires de droit commun applicables aux fonctionnaires, sous réserve du [paragraphe] II* » de l'article, vous avez jugé que, par ce renvoi, le législateur organique avait seulement entendu rendre applicables les seules dispositions de l'article 8 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires⁶ et du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, dans leur rédaction en vigueur à la date de l'adoption définitive de la loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques (décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016, paragr. 61).

L'article 7 de la loi organique déferée complète l'article 10-1 par un paragraphe II *bis* relatif aux comités sociaux d'administration du ministère de la justice et par un paragraphe II *ter* qui donne qualité aux organisations syndicales disposant d'au moins un siège au sein desdits comités sociaux d'administration, au niveau national, pour conclure et signer des accords applicables aux magistrats dans certains domaines mentionnés par l'article L. 222-3 du code général de la fonction publique, au niveau local, pour conclure et signer des accords relatifs aux conditions d'application aux magistrats des accords conclus au plan national, enfin, au niveau national, pour rendre applicables aux magistrats des accords conclus, soit en commun pour les trois fonctions publiques, soit pour la fonction publique de l'État, dans certains domaines mentionnés par l'article L. 222-3 du code général de la fonction publique, sous réserve que ces accords « *ne portent pas atteinte aux règles statutaires du corps judiciaire* ».

Il ne saurait être déduit de la réserve tenant à ce que les accords mentionnés au cinquième alinéa du paragraphe II *ter* de l'article 10-1 « *ne portent pas atteinte aux règles statutaires du corps judiciaire* » que ces mêmes accords ne seraient pas susceptibles d'intervenir dans des domaines qui sont au nombre de ceux qui relèvent de la loi organique prévue par le troisième alinéa de l'article 64 de la Constitution. Cette réserve implique seulement de s'assurer que ces accords ne méconnaissent pas les règles statutaires applicables aux magistrats.

Par ailleurs, il résulte des renvois faits à l'article L. 222-3 du code général de la fonction publique que les accords négociés par les organisations syndicales de magistrats ou les accords rendus applicables aux magistrats peuvent concerner des domaines qui, pour la plupart, ne sont pas dépourvus d'incidence sur le statut des magistrats, tels que les conditions de travail, l'organisation du travail, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières, l'insertion professionnelle, le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap.

⁶ Dont les dispositions ont été abrogées et transférées dans le code général de la fonction publique.

Si vous ne partagiez pas cette analyse, il vous appartiendrait alors seulement de constater que, en tout ou partie, les dispositions du paragraphe II *ter* de l'article 10-1 ont valeur de loi ordinaire et de procéder à leur déclassement.

8. Sur l'article 8

L'article 8 de la loi organique déferée modifie diverses dispositions de la section II du chapitre V *bis* de l'ordonnance du 22 décembre 1958, qui est relative à l'intégration provisoire à temps partiel dans le corps judiciaire. En vertu de l'article 41-10 A de l'ordonnance, les magistrats mentionnés à cette section ne peuvent exercer qu'une part limitée de la compétence de la juridiction dans laquelle ils sont nommés. Ils ne peuvent composer majoritairement une formation collégiale de la juridiction dans laquelle ils sont nommés ou affectés ni composer majoritairement la cour d'assises ou la cour criminelle départementale.

Sur les règles de nomination des magistrats exerçant à titre temporaire

Dans sa version en vigueur, l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que peuvent être nommés magistrats exerçant à titre temporaire, pour exercer une liste déterminée de fonctions, « *les personnes âgées d'au moins trente-cinq ans que leur compétence et leur expérience qualifient particulièrement pour exercer ces fonctions* ». Pour pouvoir être nommées, celles-ci doivent soit remplir les conditions prévues au 1°, 2° ou 3° de l'article 22 soit être membre ou ancien membre des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et justifier de cinq années au moins d'exercice professionnel. Selon l'article 22 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de l'article 1^{er} de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel : « *Peuvent être nommés directement aux fonctions du second grade de la hiérarchie judiciaire (...) : / 1° Les personnes remplissant les conditions prévues à l'article 16 et justifiant de sept années au moins d'exercice professionnel les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires ; / 2° Les directeurs des services de greffe judiciaires justifiant de sept années de services effectifs dans leur corps ; / 3° Les fonctionnaires de catégorie A du ministère de la justice ne remplissant pas les conditions prévues au 1° de l'article 16 et justifiant de sept années de services effectifs au moins en cette qualité* ».

Le quatrième tiret du a) du 2° de l'article 8 de la loi organique déferée supprime la condition d'âge minimal de trente-cinq ans pour être nommé en qualité de magistrat exerçant à titre temporaire et le d) du même 2° fixe une condition d'expérience uniforme de cinq années, en lieu et place de la condition d'expérience de sept années (pour les personnes remplissant les conditions prévues au 1°, 2° ou 3° de l'article 22 de l'ordonnance) ou de cinq années (pour les membres ou anciens membres de professions libérales juridiques et judiciaires).

Ces dispositions ne méconnaissent pas les exigences constitutionnelles qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789, selon lesquelles le législateur organique doit, lorsqu'il fixe les règles de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire, y compris ceux qui sont appelés à exercer leurs fonctions à titre temporaire, poser des exigences précises quant à la capacité des intéressés, en vue d'assurer le respect du principe d'égal accès aux emplois publics et concourir à l'indépendance de l'autorité judiciaire (décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, cons. 10 ; décision n° 2012-278 QPC du 5 octobre 2012, cons. 4 ; décision n° 2021-829 DC du 17 décembre 2021, paragr. 5).

D'une part, la suppression de la condition d'âge minimum pour être nommé magistrat exerçant à titre temporaire, qui s'inscrit dans un mouvement général de suppression des limites d'âge dans les recrutements dans la fonction publique en vue d'élargir les possibilités de candidatures, ne saurait affecter le respect de ces exigences constitutionnelles, dès lors qu'une condition de diplôme ou d'expérience professionnelle antérieure est maintenue. A cet égard, il est permis d'observer que vous aviez déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, lors de la création de cet article par la loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995, qui ne fixait alors aucune condition d'âge minimum (décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, cons. 9). En outre, compte tenu de la condition d'expérience professionnelle antérieure de cinq ans maintenue par le législateur organique, l'âge des candidats à la nomination en qualité de magistrat exerçant à titre temporaire ne devrait pas, en pratique, être inférieur à trente ans. Le Gouvernement note enfin que, nonobstant la condition d'âge minimum de trente-cinq ans, l'âge moyen des magistrats exerçant à titre temporaire est de cinquante-neuf ans pour les femmes et de soixante-huit ans pour les hommes.

D'autre part, la condition d'expérience professionnelle de cinq années fixée par l'article 8 de la loi organique déferée pour les directeurs des services de greffe judiciaires, les autres fonctionnaires de catégorie A du ministère de la justice et les membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé apparaît satisfaisante. Il suffit à cet égard d'observer que la durée de cinq ans d'expérience est déjà celle dont les membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires devaient justifier.

Sur les nouvelles attributions des magistrats exerçant à titre temporaire

Dans sa version en vigueur, le premier alinéa de l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que les magistrats exerçant à titre temporaire peuvent être nommés pour exercer des fonctions de juge des contentieux de la protection, d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux judiciaires, de juge du tribunal de police ou de juge chargé de valider les compositions pénales.

Le troisième tiret du a) du 2° de l'article 8 de la loi organique déferée complète cette liste de fonctions pour y inclure celles de « *substitut près les tribunaux judiciaires* ».

Le b) du 3° du même article précise que, lorsqu'ils exercent ces fonctions, les magistrats exerçant à titre temporaire « *sont répartis dans les chambres et les services du parquet par le procureur de la République. Ils peuvent se voir confier les attributions du ministère public devant les formations civile et commerciale du tribunal judiciaire, devant le tribunal de commerce, devant le tribunal de police et en matière de mise en œuvre des alternatives aux poursuites et d'ordonnance pénale* ».

Il résulte de la lettre claire de ces dispositions que les magistrats exerçant à titre temporaire ne pourront diriger des enquêtes pénales confiées à des services de police judiciaire ni prendre ou prolonger des mesures privatives de liberté. Par suite et en tout état de cause, les dispositions du troisième tiret du a) du 2° de l'article 8 de la loi organique déferée ne méconnaissent pas les exigences résultant des dispositions de l'article 66 de la Constitution, qui s'opposent à ce que le pouvoir de prononcer des mesures privatives de liberté soit confié à une juridiction qui ne serait composée que de juges non professionnels (décision n° 2021-829 DC du 17 décembre 2021, paragr. 4).

Sur le rehaussement de la limite d'âge applicable aux magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles

Dans sa version en vigueur, le premier alinéa de l'article 41-31 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 dispose : « *Les magistrats honoraires exerçant les fonctions juridictionnelles (...) ne peuvent demeurer en fonctions au-delà de l'âge de soixante-douze ans* ».

Afin de répondre à une demande des juridictions et des magistrats concernés, le 9° de l'article 8 de la loi organique déferée porte cette limite d'âge à soixante-quinze ans, qui est la limite d'âge applicable à l'exercice des fonctions de magistrat exerçant à titre temporaire et d'avocat honoraire exerçant des fonctions juridictionnelles, en application respectivement du dernier alinéa de l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 et de l'article 3 de la loi organique n° 2021-1728 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

Ces dispositions ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle dès lors que vous avez déjà déclaré conformes à la Constitution les dispositions de précédentes lois organiques ayant fixé à soixante-quinze ans la limite d'âge pour l'exercice des fonctions de magistrat exerçant à titre temporaire et d'avocat honoraire exerçant des fonctions juridictionnelles.

Sur le renouvellement du mandat des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles

Dans sa version en vigueur, le premier alinéa de l'article 41-27 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 énonce : « *Les magistrats honoraires exerçant les fonctions juridictionnelles (...) sont nommés pour une durée de cinq ans non renouvelable, dans les formes prévues à l'article 28* ».

Le 8° de l'article 8 de la loi organique déferée supprime les mots : « *non renouvelable* » et prévoit que les magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles « *peuvent être nommés pour un second mandat pour la même durée et dans les mêmes formes* ».

Ces dispositions, issues d'un amendement n° 3 déposé par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi organique par la commission mixte paritaire, ne prévoient pas un renouvellement de droit, mais ont seulement pour objet et pour effet de permettre un unique renouvellement du mandat des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles, lequel ne saurait ainsi être automatique.

Ces dispositions ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

Au demeurant, elles ne diffèrent pas de celles qui sont aujourd'hui applicables aux magistrats exerçant à titre temporaire, lesquels sont nommés, en vertu de l'article 41-12 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, pour une durée de cinq ans, « *renouvelable une fois* ».

9. Sur l'article 9

L'article 10-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 est relative au collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire.

En vertu du paragraphe I de cet article, le collège de déontologie est aujourd'hui chargé de rendre des avis sur toute question déontologique concernant personnellement un magistrat, sur saisine de celui-ci ou de l'un de ses chefs hiérarchiques, et d'examiner les déclarations d'intérêts

qui lui sont transmises.

Le paragraphe II de l'article 12 de la loi organique déferée complète ces dispositions afin de prévoir que le collège de déontologie est également chargé « *de recevoir la déclaration d'intérêts de l'inspecteur général chef de l'inspection générale de la justice et, le cas échéant, d'émettre des observations à son propos (...)* ».

Enfin, le 2° de l'article 9 de la loi organique ajoute que le collège de déontologie « *peut recevoir et traiter les alertes émises par les magistrats de l'ordre judiciaire* ».

Il est rappelé qu'en vertu du paragraphe I de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dans sa rédaction en vigueur, un lanceur d'alerte est « *une personne physique qui signale ou divulgue, sans contrepartie financière directe et de bonne foi, des informations portant sur un crime, un délit, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, du droit de l'Union européenne, de la loi ou du règlement* ».

La loi du 9 décembre 2016 distingue le signalement interne, réalisé par la voie hiérarchique, auprès de l'employeur, ouvert au lanceur d'alerte lorsque celui-ci estime qu'il est possible de remédier efficacement à la violation par cette voie et qu'il ne s'expose pas à un risque de représailles, du signalement externe, réalisé après un signalement par la voie interne ou directement auprès, notamment, du Défenseur des droits.

Le 2° du B du paragraphe I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 impose aux « *administrations de l'Etat* » d'établir une « *procédure interne de recueil et de traitement des signalements* » dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ces conditions ont été définies par le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat, dont les dispositions ont été abrogées et remplacées par celles du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022.

C'est en application de ces dispositions qu'a été créé, par arrêté du 29 octobre 2019 du garde des sceaux, ministre de la justice, un collège de déontologie placé auprès du ministre de la justice en vue d'exercer la fonction de référent déontologue et de recevoir les signalements internes par des lanceurs d'alerte dépendant du ministère de la justice. La compétence de collège s'étend aux fonctionnaires et agents contractuels de droit public de l'administration centrale, des juridictions judiciaires, des services déconcentrés du ministère de la justice, des établissements publics placés sous la tutelle du ministère de la justice, à l'exception de l'agence française anticorruption et de toute personne en activité au sein de l'inspection générale de la justice chargée de réaliser ses missions et désignée par le terme « *membre de l'inspection* » dans l'arrêté relatif à la création d'un référent déontologue à l'inspection générale de la justice. Elle ne s'étend donc pas aux magistrats judiciaires.

C'est pourquoi, en adoptant les dispositions du 2° de l'article 9, le législateur organique a entendu mettre en œuvre, en ce qui concerne les magistrats de l'ordre judiciaire, les dispositions du 2° du B du paragraphe I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 qui imposent aux administrations de l'Etat de mettre en place une instance interne de recueil et de traitement des alertes, en prévoyant que le collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire a également compétence pour recevoir et traiter les alertes émises par les magistrats de l'ordre judiciaire.

Ces dispositions, qui trouvent leur place dans la loi organique prévue par le troisième alinéa de l'article 64 de la Constitution, n'affectent pas la compétence attribuée au Défenseur des droits, par les dispositions du 5° de l'article 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 pour informer, conseiller et orienter vers les autorités compétentes toute personne ayant procédé à un signalement externe d'une alerte dans les conditions fixées par la loi et pour défendre les droits et libertés des lanceurs d'alerte ainsi que des personnes protégées dans le cadre d'une procédure d'alerte. En effet, dans l'hypothèse où un magistrat de l'ordre judiciaire adresserait un signalement externe au Défenseur des droits, il reviendrait à ce dernier de l'orienter vers le collège de déontologie mentionné à l'article 10-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

En sens inverse, s'il n'appartiendra pas au collège de déontologie de saisir le Défenseur des droits, eu égard aux termes de l'article 5 de la loi organique du 29 mars 2011, le collège de déontologie devra lui adresser un rapport annuel sur le fonctionnement de la procédure de recueil et de traitements des signalements internes qu'il aura reçus.

10. Sur l'article 10

Le huitième alinéa de l'article 65 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, donne compétence au Conseil supérieur de la magistrature pour se prononcer, en formation plénière, sur les questions relatives à la déontologie des magistrats.

La section 3 du titre II de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature est relative aux attributions de ce Conseil autres que celles qu'il exerce en matière de nomination et de discipline des magistrats. Elle comporte, notamment, un article 20-2 aux termes duquel : « *La formation plénière du Conseil supérieur a compétence pour connaître des demandes formulées soit par le Président de la République, au titre de l'article 64 de la Constitution, soit par le garde des sceaux, ministre de la justice, sur les questions énumérées par l'article 65 de la Constitution. Elle élabore et rend public un recueil des obligations déontologiques des magistrats* ».

Ces dispositions sont issues de l'article 18 de la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats, qui avait complété l'article 20 de la loi organique du 5 février 1994 par un alinéa selon lequel : « *Il [le CSM] élabore et rend public un recueil des obligations déontologiques des magistrats.* ». Cette disposition n'avait appelé aucun commentaire quant à sa conformité à la Constitution dans votre décision n° 2007-551 DC du 1^{er} mars 2007.

C'est ensuite l'article 17 de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 de la Constitution qui a transféré cette disposition dans un article 20-2 de la loi organique du 5 février 1994, tout en la complétant. Par votre décision n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010, vous avez censuré la disposition nouvelle qui permettait à la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature de se prononcer sur les questions relatives à la déontologie des magistrats, sans être saisie à cette fin par le garde des sceaux, alors que l'article 65 de la Constitution prévoit que le Conseil supérieur de la magistrature se prononce, en formation plénière, « *sur les questions relatives à la déontologie des magistrats ainsi que sur toute question relative au fonctionnement de la justice dont le saisit le ministre de la justice* ».

L'article 10 de la loi organique déferée, issue d'un amendement parlementaire⁷, donne une nouvelle rédaction de la dernière phrase de l'article 20-2 de la loi organique du 5 février 1994, pour prévoir que la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature « *élabore et rend publique une charte de déontologie des magistrats, après consultation du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, du directeur des services judiciaires, de l'inspection générale de la justice et des organisations syndicales représentatives des magistrats* ».

Le contenu de la charte de déontologie ne devrait guère différer du contenu du recueil des obligations déontologiques des magistrats. Tout juste l'adoption de la charte de déontologie sera-t-elle l'occasion de compléter ou actualiser les principes énoncés dans le recueil.

Par ailleurs et quels que soient les termes de l'exposé des motifs de l'amendement parlementaire à l'origine de l'article 10 de la loi organique⁸, la « *charte de déontologie des magistrats* » ne saurait avoir une portée juridique différente de l'actuel « *recueil des obligations déontologiques des magistrats* » ni, d'ailleurs, de celle de la charte de déontologie des membres de la juridiction administrative.

Il est à cet égard observé que le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a jugé, par une décision du 25 mars 2020 (n° 411070), que cette charte, qui n'a pas pour objet de se substituer aux principes et dispositions textuelles, notamment statutaires, régissant l'exercice des fonctions des membres de la juridiction administrative, a vocation, outre à rappeler les principes et obligations d'ordre déontologique qui leur sont applicables, à préconiser des bonnes pratiques propres à en assurer le respect. Le Conseil d'Etat a également considéré que, pour apprécier si le comportement d'un membre de la juridiction administrative traduit un manquement aux obligations déontologiques qui lui incombent, les bonnes pratiques ainsi recommandées sont susceptibles d'être prises en compte, sans pour autant que leur méconnaissance soit, en elle-même, constitutive d'un manquement disciplinaire.

De telles chartes de déontologie s'apparentent par conséquent à des actes de « droit souple » et n'ont pas le caractère d'actes réglementaires.

Tel est d'ailleurs ce que rappelle le Conseil supérieur de la magistrature en introduction de la dernière version du recueil des obligations déontologiques des magistrats. Il y indique que, « *conformément au souhait du législateur organique, ce recueil ne constitue pas un code de déontologie ayant force réglementaire et dont le contenu serait figé. Il énonce des principes de conduite professionnelle, articulés autour des grandes valeurs devant structurer le comportement de tout magistrat. Cette orientation, clairement affirmée lors des travaux parlementaires, traduit le choix de ne pas figer le contenu de règles par essence évolutives, ni de les détailler dans un catalogue exhaustif mais inévitablement incomplet* » (Rapport n° 176 (2006-2007) de M. Jean-Jacques Hyest, fait au nom de la commission des lois, déposé le 24 janvier 2007, p. 97).

⁷ Amendement n° 58 rect. bis présenté le 6 juin 2023 par M. Retailleau et d'autres sénateurs membres du groupe Les Républicains

⁸ Celui indique que « *L'emploi du terme « recueil » traduit l'ambiguïté de la portée de ces dispositions. En effet, la charte de déontologie des magistrats administratifs constitue un écrit solennel, engageant et complet, et non un simple catalogue de recommandations, tel qu'il existe actuellement pour les magistrats judiciaires* ».

11. Sur l'article 12

L'article 12-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, issu de la loi organique n° 92-189 du 25 février 1992, est relatif au dossier du magistrat, lequel comporte toutes les pièces intéressant sa situation administrative, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Le deuxième alinéa de l'article 12-2 dispose : « *Tout magistrat a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi* ».

Le dernier alinéa de l'article, qui est issu de l'article 30 de la loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016, prévoit que, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le dossier du magistrat peut être géré sur support électronique.

Cette disposition n'avait appelé aucune remarque particulière de constitutionnalité dans la décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016.

Le décret en Conseil d'Etat n'a pas été pris à ce jour et une organisation syndicale représentative de magistrats a obtenu que, par une décision du 19 août 2022 (n° 454531), le Conseil d'Etat, statuant au contentieux prononce l'annulation de la décision implicite du Premier ministre refusant de prendre le décret prévu par le quatrième alinéa de l'article 12-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, injonction ayant été faite à la Première ministre de prendre le décret dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision.

Cette injonction n'a pas été exécutée et le 3° du paragraphe IV de l'article 12 de la loi organique déférée donne une nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article 12-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 afin de prévoir que le dossier du magistrat peut être géré sur support électronique dans « *les conditions définies par la loi* », de sorte qu'il est désormais renvoyé à la loi aussi bien pour l'accès du magistrat à son dossier que pour la gestion de ce dossier sur support électronique.

Il résulte sans ambiguïté des travaux préparatoires à l'adoption de ces dispositions, notamment des éléments figurant dans l'étude d'impact jointe au projet de loi organique, que la « loi » dont il s'agit n'est pas une loi future restant à adopter mais correspond aux dispositions d'effet direct du règlement général sur la protection des données⁹ et à celles de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

12. Sur l'article 13

L'article 13 de la loi organique déférée prévoit qu'« *à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2026, un premier concours spécial est organisé pour le recrutement d'auditeurs de justice* », auquel peuvent se présenter les personnes qui suivent ou ont suivi un cycle de formation préparant au concours de l'Ecole nationale de la magistrature accessible au regard de critères sociaux et à l'issue d'une procédure de sélection. Les candidats au premier concours spécial sont sélectionnés par le jury du premier concours. Les programmes et les épreuves sont identiques à ceux de ce même concours. Le nombre de places offertes au premier concours spécial, au titre d'une année, est fixé par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, sans pouvoir être supérieur à 15 % du nombre des places offertes au premier concours.

⁹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

Sur le caractère expérimental des dispositions de l'article 13

Aux termes de l'article 37-1 de la Constitution, créé par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République : « *La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* ».

Les travaux préparatoires à l'adoption de ces dispositions montrent que l'objectif poursuivi par le constituant était de sécuriser juridiquement des expérimentations ayant pour effet de déroger au principe d'égalité¹⁰. Vous jugez par conséquent que les dispositions de l'article 37-1 permettent au Parlement d'autoriser, dans la perspective de leur éventuelle généralisation, des expérimentations dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi (décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, cons. 9 ; décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, cons. 13).

Il résulte, par ailleurs, de votre jurisprudence que vous ne vous considérez pas liés par la circonstance que le Parlement aurait qualifié une disposition législative d'expérimentale. Ainsi avez-vous jugé, à propos des dispositions des paragraphes V et VI de l'article 3 de la loi organique n° 2021-335 du 29 mars 2021 portant diverses mesures relatives à l'élection du Président de la République qui rendaient obligatoires pour la prochaine élection présidentielle, d'une part, l'édition d'un reçu pour chaque don versé à un candidat au moyen d'un téléservice mis en œuvre par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, et, d'autre part, le dépôt des comptes de campagne de ces mêmes candidats auprès de la commission par voie dématérialisée au moyen de ce téléservice, que « *ces dispositions s'imposeront de manière générale lors de la prochaine élection présidentielle* », ce dont vous avez déduit que « *Dès lors, elles n'ont donc pas, en tout état de cause et en dépit de la mention faite par le législateur qu'elles interviendraient « à titre expérimental », le caractère de dispositions à caractère expérimental au sens de l'article 37-1 de la Constitution, la circonstance qu'elles s'appliquent à la seule prochaine élection étant à cet égard indifférente* » (décision n° 2021-815 DC du 25 mars 2021, paragr. 16).

En l'espèce, le Gouvernement est enclin à considérer qu'en dépit de la mention, figurant au paragraphe I de l'article 13 de la loi organique déférée, selon laquelle un premier concours spécial est organisé pour le recrutement d'auditeurs de justice « *à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2026* », et des termes du paragraphe III du même article, qui prévoient qu'est organisée une évaluation de la mise en œuvre de ce premier concours spécial, l'article 13 ne revêt pas le caractère d'une loi expérimentale au sens et pour l'application de l'article 37-1 de la Constitution.

En effet, l'article 13 ne peut être regardé comme une expérimentation dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi.

Ce texte n'a pas pour but d'autoriser, sous le couvert de l'article 37-1 de la Constitution, une dérogation momentanée, c'est-à-dire limitée à la phase d'expérimentation, au principe d'égalité devant la loi, à la différence de dispositions qui ne seraient applicables qu'à certaines parties du territoire de la République, à certaines personnes ou à certaines situations, mais plutôt d'adopter des dispositions pour une durée déterminée, afin d'évaluer l'intérêt de leur pérennisation, et non d'examiner l'intérêt de leur généralisation.

¹⁰ Rapport n° 376 du 13 novembre 2002 fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale par M. Pascal Clément, p. 75.

L'article 13 apparaît donc comme une disposition organique à caractère temporaire, plutôt que comme une disposition organique à caractère expérimental.

Le Gouvernement observe à cet égard que, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre les dispositions de l'ordonnance n° 2021-238 du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public, dont l'article 1^{er} disposait : « *A titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2024, un concours externe spécial est organisé pour l'accès à certaines écoles ou certains organismes assurant la formation de fonctionnaires. / Peuvent se présenter à ce concours les personnes qui suivent (...) ou ont suivi, dans les quatre années civiles précédant l'année au cours de laquelle le concours est ouvert, un cycle de formation préparant à l'un ou plusieurs des concours externes ou assimilés donnant accès à ces écoles ou organismes, accessible au regard de critères sociaux et à l'issue d'une procédure de sélection* », le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a fondé la décision du 13 juillet 2021 par laquelle il a dit n'y avoir lieu de vous renvoyer cette QPC, tirée de la méconnaissance du principe d'égal accès aux emplois publics et du principe d'égalité devant loi, sur d'autres motifs que celui tiré de ce que l'article 37-1 de la Constitution autorise des dérogations au principe d'égalité pendant une expérimentation au sens de ces dispositions, ce dont il résulte, implicitement, qu'il ne s'est pas cru saisi de dispositions expérimentales (décision n° 452060, *Association pour l'égal accès aux emplois publics et à la défense de la méritocratie républicaine*).

Sur la possibilité de recourir à l'expérimentation dans le domaine que la Constitution réserve à la loi organique

Si vous deviez partager l'analyse que fait le Gouvernement en ce qui concerne l'absence de caractère expérimental, au sens de l'article 37-1 de la Constitution, des dispositions de l'article 13 de la loi organique déférée, alors vous n'auriez pas à vous prononcer sur la question de savoir si, en prévoyant que « la loi » peut comporter des dispositions à caractère expérimental, le constituant a entendu autoriser le Parlement à recourir à l'expérimentation dans le domaine qu'il a réservé à la loi organique.

Le Gouvernement entend, quoi qu'il en soit, faire part des observations suivantes sur ce point.

La question soulevée lui apparaît tout d'abord inédite.

Vous l'avez semble-t-il réservée, dans la décision n° 2021-815 DC du 25 mars 2021 mentionnée ci-dessus, en retenant que les dispositions des paragraphes V et VI de l'article 3 de la loi organique soumise à votre examen n'avaient pas « *en tout état de cause* », et en dépit de la mention faite par le législateur qu'elles interviendraient à titre expérimental, le caractère de dispositions à caractère expérimental au sens de l'article 37-1 de la Constitution (paragr. 16).

Et si vous avez déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article 3 de la loi organique n° 2021-1728 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire, insérées dans l'ordonnance du 22 décembre 1958, permettant à des avocats honoraires de siéger au sein des cours criminelles départementales « *dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article 10 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire* », votre décision n° 2021-829 DC du 17 décembre 2021 ne permet pas de considérer de manière certaine que vous auriez admis la possibilité que des dispositions de la loi organique puissent revêtir un caractère expérimental au sens de l'article 37-1 de la Constitution, dès lors que l'expérimentation portait davantage sur l'institution des cours criminelles départementales dans une partie des départements français plutôt que sur la participation d'avocats honoraires au jugements des crimes.

Ceci étant dit, le Gouvernement est enclin à considérer qu'une loi organique est et reste une « loi » au sens de l'article 37-1, quand bien même son adoption est prévue par une disposition de la Constitution et soumise à la procédure définie par l'article 46 de la Constitution et qu'elle doit être soumise au contrôle du Conseil constitutionnel avant sa promulgation en vertu de l'article 61 de la Constitution.

Lorsque l'article 24 de la Constitution énonce, à son premier alinéa, que « *Le Parlement vote la loi (...)* », la « loi » à laquelle il est ainsi fait référence comprend aussi bien les lois ordinaires que les lois organiques.

Il résulte également des termes mêmes du premier alinéa de l'article 46 de la Constitution que les lois organiques sont une variété de « lois ».

En adoptant l'article 37-1, le constituant n'a pas non plus expressément cantonné les lois expérimentales à celles qui sont susceptibles d'intervenir dans le domaine défini par l'article 34.

Aussi peut-on estimer que, lorsque l'article 37-1 mentionne la loi et le règlement, ce texte distingue en réalité deux catégories de normes en fonction de leur auteur – le Parlement dans un cas, le pouvoir réglementaire dans l'autre – et que le constituant, qui a poursuivi un objectif de sécurisation juridique de la norme expérimentale, a entendu couvrir tout le champ des normes législatives et réglementaires.

En ce sens, et sauf erreur, on ne trouve dans les travaux préparatoires à l'adoption de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 aucune indication en faveur d'une exclusion des lois organiques du champ des lois expérimentales.

D'ailleurs, dès lors qu'on considère que la lettre de l'article 37-1 de la Constitution ne commande pas d'en exclure les lois organiques, il est difficile d'identifier les raisons qui justifieraient d'interdire au législateur organique d'adopter des dispositions à caractère expérimental, alors qu'il lui est toujours loisible, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter directement un texte applicable à tous et partout, sans en passer par une phase d'expérimentation, avant généralisation.

Sur le respect du principe constitutionnel de l'égal accès des citoyens aux emplois publics

L'examen de votre jurisprudence montre que vous veillez strictement au respect du principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics qui découle de l'article 6 de la Déclaration de 1789, aux termes duquel : « (...) *Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* ».

Vous en déduisez que ce principe impose que, dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents.

Si vous avez par exemple validé l'institution, par la loi, d'une priorité en faveur des étudiants boursiers pour le recrutement en qualité d'assistants d'éducation dans les établissements d'enseignement public, c'est sous la réserve que celle-ci s'applique à aptitudes égales (décision n° 2003-471 DC du 24 avril 2003, cons. 10).

Néanmoins, vous ne considérez pas que l'article 6 de la Déclaration de 1789 interdise par principe au législateur d'instituer des voies de recrutement parallèles.

Ainsi avez-vous jugé, à l'occasion de l'examen de dispositions législatives instituant une troisième voie d'accès à l'École nationale d'administration réservée à des élus locaux, des représentants syndicaux et des responsables d'associations reconnues d'utilité publique, que le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public (décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983, cons. 5 ; décision n° 85-204 DC du 16 janvier 1986, cons. 7).

Plusieurs de vos décisions, empruntant une démarche finaliste, témoignent de ce que le caractère dérogoire d'une voie de recrutement ne soulève pas de difficulté au regard de la Constitution, dès lors qu'il est garanti que les décisions de nomination dans un corps de fonctionnaires ou à un emploi public sont fondées sur la capacité des intéressés à remplir leur mission (décision n° 20009-584 DC du 16 juillet 2009, cons. 12). Il en va notamment ainsi des emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement, le régime défini à l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ayant été déclaré conforme à la Constitution dès lors qu'en dépit du large pouvoir d'appréciation réservé au Gouvernement, il n'autorise pas l'autorité de nomination à nommer à de tels emplois en considération d'autres critères que celui des capacités requises pour l'exercice des attributions y afférentes (décision n° 2010-94 QPC du 28 janvier 2011, cons. 4).

Enfin, vous avez pu prendre en considération, pour apprécier le respect du principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, le fait que les membres d'un corps qui y sont nommés selon une procédure de recrutement différenciée ne représentent qu'une faible proportion de l'effectif total du corps (décision n° 85-204 DC du 16 janvier 1986, cons. 10).

C'est en considération de ces précédents que le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a, par la décision du 13 juillet 2021 déjà citée, jugé que la question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre les dispositions de l'ordonnance n° 2021-238 du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public, dont l'article 1^{er} constitue la matrice des dispositions soumises à votre examen, et qui était fondée sur la méconnaissance du principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, ne présentait pas un caractère sérieux au sens de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Il ne saurait en aller différemment en l'espèce.

En effet, le législateur a entendu, en adoptant les dispositions de l'article 13 de la loi organique, accroître la diversité des origines sociale et géographique des lauréats du premier concours à l'École nationale de la magistrature et ouvrir la magistrature à des profils différents, dans la continuité de la démarche initiée par la création de classes préparatoires intégrées, dites « Prépas Talents », ayant déjà permis le recrutement de 167 auditeurs de justice entre 2008 et 2021, soit environ le quart des élèves formés au sein de ces préparations. Il a estimé nécessaire de faire en sorte que le corps des magistrats de l'ordre judiciaire, appelés à juger au nom du peuple français, reflète davantage la société française.

Les règles qu'il a définies en rapport avec cet objectif sont de nature à garantir que les lauréats du premier concours spécial ne seront recrutés qu'en considération de leur capacité, de leurs mérites et de leurs talents.

En premier lieu, peuvent seuls se présenter au premier concours spécial les personnes qui suivent ou qui auront suivi un cycle de formation accessible certes, sur critères sociaux, mais à l'issue d'une procédure de sélection dont l'objet est de s'assurer que les candidats retenus disposent des aptitudes, du potentiel d'évolution et de la motivation requises. Le cycle de formation, qui dure un an, a pour objet de leur délivrer une préparation au premier concours.

En deuxième lieu, le législateur a décidé que, sous réserve des règles spéciales qu'il a prévues, l'ensemble des dispositions de l'ordonnance du 22 décembre 1958 seraient applicables, notamment en ce qui concerne l'exigence de diplôme mentionnée au 1^o de l'article 17 de l'ordonnance, dans sa rédaction issue de la loi organique déferée, pour être autorisé à se présenter au premier concours.

En troisième lieu, le législateur a prévu que les candidats au premier concours spécial, d'une part, seront soumis aux mêmes épreuves écrites et orales, obéissant par suite au même programme, que celles prévues pour le premier concours et, d'autre part, que leurs travaux et leurs résultats seront appréciés par le jury du premier concours. Ce jury sera par conséquent pleinement en mesure d'apprécier le niveau respectif des candidats au premier concours et des candidats au premier concours spécial.

En quatrième lieu, le premier concours spécial ne peut comporter un nombre de place supérieur de 15% au nombre de places offertes au premier concours.

Enfin, les lauréats au premier concours spécial seront nommés auditeurs de justice et suivront le même parcours de formation initiale que les lauréats du premier concours, ce parcours étant ponctué d'évaluations se rapportant aux apprentissages théoriques et pratiques. Si les auditeurs de justice font partie du corps judiciaire, dès leur nomination en cette qualité, conformément au 3^o de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 22 décembre 1958, l'accès à l'emploi public de magistrat de l'ordre judiciaire en tant que titulaire n'intervient que postérieurement, après que le jury mentionné à l'article 21 de la même ordonnance les a déclarés aptes à exercer les fonctions judiciaires.

Il résulte de ce qui précède que le législateur organique n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles précitées.

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis que le Conseil constitutionnel devra déclarer conformes à la Constitution les dispositions de la loi organique relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire.