



## Commentaire

### Décision n° 2021-922 QPC du 25 juin 2021

*M. Jérôme H.*

*(Absence de publicité de la décision d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions prononcée à l'encontre d'un magistrat du siège)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 28 avril 2021 par le Conseil d'État (décision n° 449438 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par M. Jérôme H., portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 50 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, dans sa rédaction résultant de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 de la Constitution.

Dans sa décision n° 2021-922 QPC du 25 juin 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *ne peut être rendue publique* » figurant au deuxième alinéa de cet article 50.

#### **I. – Les dispositions contestées**

##### **A. – Historique et objet des dispositions contestées**

##### **1. – Le régime disciplinaire des magistrats du siège**

\* Les définitions de la faute disciplinaire et de l'échelle des sanctions applicables aux magistrats sont communes aux magistrats du siège et du parquet.

L'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que « *Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire* ». Il prévoit également que constitue un manquement aux devoirs de son état « *la violation grave et délibérée par un magistrat d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive* ».

L'article 45 de la même ordonnance détermine l'échelle des sanctions : ces dernières vont du blâme avec inscription au dossier du magistrat jusqu'à la révocation<sup>1</sup> et sont largement inspirées de l'échelle des sanctions applicable aux fonctionnaires<sup>2</sup>.

\* Le pouvoir disciplinaire est en revanche exercé différemment selon que le magistrat relève du siège ou du parquet.

- En application de l'article 48 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, le pouvoir disciplinaire est exercé par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) à l'égard des magistrats du siège<sup>3</sup> et par le garde des sceaux, après avis du CSM, à l'égard des magistrats du parquet<sup>4</sup>.

- Le CSM, qui ne peut pas se saisir d'office, peut être saisi de la dénonciation de faits motivant les poursuites disciplinaires par le garde des sceaux (article 50-1) ou par le premier président d'une cour d'appel (article 50-2). Il peut également, depuis la réforme constitutionnelle de 2008<sup>5</sup>, être saisi, sous certaines conditions, par un justiciable « *qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat du siège dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire* » (article 50-3)<sup>6</sup>.

\* La procédure disciplinaire applicable aux magistrats du siège est définie aux articles 50-4 et suivants de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Une fois que le CSM est saisi, son président désigne un rapporteur parmi les membres du conseil qu'il charge, s'il y a lieu, de procéder à une enquête. Au cours de celle-ci,

---

<sup>1</sup> Les autres sanctions sont le déplacement d'office, le retrait de certaines fonctions, l'interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique pendant une durée maximum de cinq ans, l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximum d'un an, avec privation totale ou partielle du traitement, la rétrogradation, la mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions lorsque le magistrat n'a pas le droit à une pension de retraite. En revanche, l'avertissement prononcé contre un magistrat ne constitue pas une sanction disciplinaire et ne relève donc pas des compétences du CSM (article 44 de l'ordonnance du 22 décembre 1958).

<sup>2</sup> Voir, par exemple, l'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

<sup>3</sup> Ce pouvoir de décision lui est reconnu par l'article 65 de la Constitution qui dispose « *La formation du [CSM] compétente à l'égard des magistrats du siège statue comme conseil de discipline des magistrats du siège* ».

<sup>4</sup> Article 59 de l'ordonnance du 22 décembre 1958. L'avis du CSM ne lie pas le ministre. Par ailleurs, en application des dispositions de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, la composition du CSM varie selon qu'il est appelé à se prononcer sur la situation d'un magistrat du siège ou du parquet.

<sup>5</sup> C'est la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République qui a introduit cette possibilité de saisine.

<sup>6</sup> Une commission est chargée d'examiner ces plaintes. Si elle estime que les faits dénoncés par le justiciable sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, elle renvoie l'affaire au conseil de discipline. Cette décision permet d'engager la procédure disciplinaire.

le rapporteur entend ou fait entendre le magistrat mis en cause et, s'il y a lieu, le justiciable et les témoins.

Dès la saisine du CSM, le magistrat mis en cause a droit à la communication de son dossier et, le cas échéant, des pièces de l'enquête préliminaire. Avant chaque audition, l'intéressé ou son conseil a accès aux pièces de la procédure et peut se faire assister lors de chaque audition par l'un de ses pairs, par un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation ou par un avocat inscrit au barreau.

Une fois l'enquête achevée, le magistrat mis en cause est cité à comparaître, en personne<sup>7</sup>, devant le conseil de discipline où il peut être de nouveau assisté dans les mêmes conditions.

En principe, l'audience devant le conseil est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exige, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès à la salle d'audience peut être interdit au public pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office<sup>8</sup>. Le magistrat mis en cause a donc la possibilité de demander une audience à huis clos, que le conseil de discipline peut refuser s'il estime que ces conditions ne sont pas remplies.

Ce principe de publicité de l'audience disciplinaire, sous réserve d'une demande de huis clos, a été consacré par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 pour les deux formations du CSM. Il a ainsi entériné « *une pratique* »<sup>9</sup> du CSM qui s'appuyait sur l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> En application de l'article 54 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, il n'a la possibilité de se faire représenter à l'audience qu'en cas de maladie ou d'empêchement reconnu justifié.

<sup>8</sup> Article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958. L'examen de ces conditions intervient en début d'audience. S'il rejette la demande de huis clos, le Conseil ne s'interdit pas de revenir sur sa position en fonction de l'évolution des débats (CSM Siège, 19 avril 2012, décision n° S198).

<sup>9</sup> Comme le rappelle M. Jacques Floch, rapporteur à l'Assemblée nationale du projet de loi organique, cette pratique du CSM allait au-delà des exigences de l'article 6-1 de la CEDH puisque « *le Conseil d'État a jugé que l'article 6-1 et le principe de la publicité des audiences ne s'appliquaient pas aux poursuites disciplinaires exercées contre les magistrats devant le Conseil supérieur de la magistrature (CE, 5 mai 1982, Bidalou, p. 662, 21 novembre 1990, Le Friant, 18 octobre 2000, Terrail). [...] il considère que le Conseil supérieur de la magistrature lorsqu'il émet un avis ou une décision sur la sanction disciplinaire applicable aux magistrats ne statue ni sur une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil, ni sur une accusation en matière pénale et, qu'en tout état de cause, le régime disciplinaire des magistrats échappe à l'application de l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme car ceux-ci participent par leur fonctions à l'exercice de la puissance publique et à la sauvegarde des intérêts généraux de l'État* », M. Jacques Floch, rapport n° 2857 (Assemblée nationale – XI<sup>e</sup> législature) fait au nom de la commission des lois, 10 janvier 2001.

<sup>10</sup> Voir, par exemple, la décision du CSM statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège, n° S096 du 12 mars 1997.

Le CSM rend ensuite, en application du troisième alinéa de l'article 57 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, une décision motivée et publique qui est par ailleurs notifiée au magistrat<sup>11</sup>. Cette décision disciplinaire est susceptible de faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'État<sup>12</sup>.

## **2. – La décision d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions d'un magistrat du siège (les dispositions renvoyées)**

### **a. – La procédure**

\* L'article 50 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que dans certains cas et en amont de la procédure disciplinaire précédemment décrite, le CSM peut être saisi en vue de prononcer une mesure d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions à l'encontre d'un magistrat du siège, applicable jusqu'à la décision définitive sur les poursuites disciplinaires<sup>13</sup>.

- Cette mesure peut être proposée au CSM, lorsqu'il y a urgence, par le garde des sceaux saisi d'une plainte ou informé de faits paraissant de nature à entraîner des poursuites disciplinaires, après consultation des chefs hiérarchiques et lorsque le magistrat fait l'objet d'une enquête administrative ou pénale. Elle peut également être proposée, toujours en cas d'urgence, par les premiers présidents de cour d'appel et les présidents de tribunal supérieur d'appel, informés de tels faits.

- Le CSM dispose alors d'un délai de quinze jours pour statuer à compter de sa saisine. Il suit une procédure identique à celle prévue pour le prononcé de sanctions disciplinaires<sup>14</sup>, à l'exception de la désignation d'un rapporteur. Le magistrat a le droit de se faire assister par l'un de ses pairs ou par un avocat et peut consulter en amont de l'audience le dossier de procédure. Lors de l'audience, la demande est soutenue par le directeur des services judiciaires. Le magistrat est entendu ainsi que ses conseils.

---

<sup>11</sup> L'article 50-4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que, quel que soit le mode d'engagement de l'action disciplinaire, le CSM dispose en principe d'un délai d'un an pour se prononcer à compter du jour de sa saisine.

<sup>12</sup> CE, Ass., 12 juillet 1969, n° 72480, *L'Étang*.

<sup>13</sup> Dans sa rédaction initiale, l'ordonnance du 22 décembre 1958 confiait ce pouvoir au ministre de la justice après avis du CSM. C'est la loi organique du 25 février 1992 qui a transféré ce pouvoir au CSM pour les magistrats du siège.

<sup>14</sup> Sur ce point, il convient de signaler qu'aucune disposition de l'ordonnance ne prévoit explicitement la procédure à l'issue de laquelle le CSM se prononce sur une demande d'interdiction temporaire. Toutefois, le CSM fait application des dispositions procédurales relatives au prononcé des sanctions. Voir M. Daniel Barlow, « Conseil supérieur de la magistrature – Discipline des magistrats », *JurisClasseur Procédure civile*, LexisNexis, janvier 2021, fascicule 260-20, n° 45.

\* L'article 50 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que la décision « *ne peut être rendue publique* ». Comme le précise la décision de renvoi du Conseil d'État, il résulte de cette mention que l'audience du CSM statuant sur une interdiction temporaire d'exercice n'est pas publique, à la différence de celle statuant sur le prononcé d'une sanction disciplinaire.

Cette absence de publicité de la décision est prévue depuis l'origine de la loi organique du 22 décembre 1958 et a été maintenue à chacune de ses modifications ultérieures.

Enfin, la décision par laquelle le CSM se prononce sur la demande d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions de magistrat en application de cet article présente un caractère juridictionnel et peut être contestée par un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État<sup>15</sup>.

#### **b. – La nature et les effets de la décision d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions**

\* La décision d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions ne constitue pas une sanction<sup>16</sup>. Cela a été jugé tant par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 92-305 DC du 21 février 1992<sup>17</sup> que par le Conseil d'État<sup>18</sup>.

Comme le rappelle ce dernier, une mesure d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions a « *seulement pour objet, dans l'intérêt du service et, le cas échéant, du magistrat intéressé, d'écarter temporairement celui-ci de ses fonctions, sans qu'il soit aucunement pris parti sur les faits qui lui sont reprochés ; que [cette] mesure [...] ne peut, dès lors, être regardée comme une prise de position sur le bien-fondé des poursuites disciplinaires de nature à affecter l'impartialité des auteurs de la décision disciplinaire prise ultérieurement* »<sup>19</sup>.

Une telle décision doit être justifiée par l'urgence et l'intérêt du service. Pour s'assurer de ces justifications, le CSM peut prendre en considération « *le discrédit jeté par le comportement de l'intéressé sur l'institution judiciaire, la perte de crédit*

---

<sup>15</sup> CE, n° 272825, 15 février 2006. Le CE avait déjà accepté de connaître du recours en annulation contre la décision du ministre de la justice suspendant de ses fonctions un magistrat du parquet, décision prise après avis de la formation compétente du CSM (CE, 21 février 1996, n° 156941).

<sup>16</sup> Le magistrat conserve d'ailleurs son traitement.

<sup>17</sup> Décision n° 92-305 DC du 21 février 1992, *Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*, cons. 94.

<sup>18</sup> CE, n° 225341 du 6 novembre 2002, *M. Wargniez*.

<sup>19</sup> *Ibid.*

*du magistrat concerné dans l'exercice de ses fonctions, les perturbations induites sur le fonctionnement de la juridiction ou la sérénité de la justice, et le retentissement médiatique de l'affaire »<sup>20</sup>. Ainsi, une telle mesure « se justifie lorsqu'un magistrat est mis en cause pour des faits qui paraissent de nature à entraîner des poursuites disciplinaires et qui sont d'une gravité et d'une notoriété telles, que le maintien en exercice du magistrat risquerait d'affaiblir son autorité juridictionnelle et de porter le discrédit sur l'institution judiciaire »<sup>21</sup>.*

\* La mesure de suspension cesse de plein droit de produire ses effets si, à l'expiration d'un délai de deux mois, le CSM n'a pas été saisi par le ministre de la justice de la dénonciation des faits afin que soit prononcée une sanction disciplinaire. Ainsi, à défaut de saisine régulière de l'instance disciplinaire dans ce délai, la mesure devient caduque et le magistrat est réintégré.

Lorsqu'il est saisi après le prononcé de la mesure d'interdiction d'exercice, le délai donné au CSM pour statuer est réduit à huit mois à compter de sa saisine. Le CSM peut, par décision motivée, proroger une seule fois ce délai pour une durée de quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise, le magistrat suspendu est rétabli dans ses fonctions.

En pratique, cette mesure de suspension de fonctions reste exceptionnelle<sup>22</sup>. Ainsi, dans son rapport annuel d'activité 2019, le CSM indique que le ministre a demandé à trois reprises la suspension d'un magistrat du siège sur le fondement de l'article 50 de l'ordonnance statutaire et que le conseil y a fait droit à chaque fois<sup>23</sup>. Par ailleurs, le CSM référence sur son site internet les décisions d'interdiction temporaire d'exercice après anonymisation et suppression des lieux d'exercice<sup>24</sup>.

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

---

<sup>20</sup> M. Daniel Barlow, « Conseil supérieur de la magistrature – Discipline des magistrats », *JurisClasseur Procédure civile*, LexisNexis, janvier 2021, fascicule 260-20, n° 45. Ainsi que le résumant également M. Guy Canivet et Mme Julie Joly-Hurard, cette mesure est prononcée « lorsque, par exemple, le comportement du magistrat est à l'origine de graves dysfonctionnements au sein du tribunal où il exerce ses fonctions, et qu'il apparaît urgent de mettre fin à cette situation dans l'intérêt même du service. La mesure peut encore être justifiée si le comportement reproché au magistrat est largement médiatisé ; s'il fait l'objet de poursuites pénales et que celles-ci ont été relatées dans la presse au point de nuire à l'image et à la sérénité de la justice ; ou encore, si les faits, incontestables, sont d'une particulière gravité ou proprement scandaleux », in « La discipline des juges – Judiciaires, administratifs et des comptes », *LexisNexis*, 2007, n° 181.

<sup>21</sup> Exposé des motifs du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, n° 460 rectifié, déposé au Sénat le 10 juin 2009.

<sup>22</sup> Selon le recueil des décisions du CSM, depuis 1992, celui-ci s'est prononcé à 29 reprises sur des mesures de suspension.

<sup>23</sup> Dans le même rapport, le CSM relève qu'aucune demande d'avis n'a été formulée devant lui pour la suspension d'un magistrat du parquet.

<sup>24</sup> <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline>.

Le 14 janvier 2021, le ministre de la justice avait saisi le CSM d'une demande tendant à ce que soit prononcée à l'encontre du requérant, magistrat du siège, une mesure d'interdiction temporaire d'exercice de ses fonctions.

À l'occasion de cette procédure, le requérant avait soulevé devant le CSM une question portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 50 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 auquel il reprochait de méconnaître le principe de publicité des audiences. Par une décision du 28 janvier 2021, le CSM avait transmis cette QPC au Conseil d'État.

Par sa décision précitée du 28 avril 2021, le Conseil d'État l'avait renvoyée au Conseil constitutionnel en jugeant, d'une part, que la décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019<sup>25</sup> constituait un changement des circonstances de nature à justifier que la conformité des dispositions de l'article 50, déjà déclaré conforme à la Constitution dans la décision n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010<sup>26</sup>, soit réexaminée et, d'autre part, que présentait un caractère sérieux « *le moyen tiré de ce que ces dispositions, en tant qu'elles prévoient que l'audience et la décision d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions ne peuvent être rendues publiques, portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment au principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives découlant des articles 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* ».

## **II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées**

### **A. – Les questions préalables**

#### **1. – Les griefs du requérant et la délimitation du champ de la QPC**

\* Le requérant reprochait à ces dispositions de méconnaître le principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives au motif qu'elles interdisaient sans exception la publicité des débats devant le CSM statuant sur une demande d'interdiction temporaire d'exercice d'un magistrat du siège. Il soutenait également que ces dispositions étaient contraires aux droits de la défense au motif que, en interdisant la publicité des décisions d'interdiction temporaire d'exercice rendues par le CSM, elles empêchaient les magistrats à l'encontre desquelles est sollicitée une telle interdiction de connaître la jurisprudence du CSM en la matière.

---

<sup>25</sup> Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, *Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*, paragr. 102.

<sup>26</sup> Décision n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010, *Loi organique relative à l'application de l'article 65 de la Constitution*.

Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a jugé, dans la décision commentée, que la QPC portait uniquement sur les mots « *ne peut être rendue publique* » figurant au deuxième alinéa de l'article 50 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 (paragr. 3).

## **2. – La demande d'intervention**

Un syndicat de magistrats avait déposé un mémoire en intervention pour défendre la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des dispositions contestées par le requérant (paragr. 4).

Tout en soutenant que les dispositions renvoyées étaient conformes à la Constitution, cet intervenant critiquait le fait que le Conseil d'État soit compétent pour connaître des recours dirigés contre les décisions du CSM prises en matière disciplinaire.

Une telle critique ne portait pas sur les dispositions comprises dans le champ de la QPC tel qu'il avait été déterminé compte tenu des seuls griefs du requérant. Ainsi qu'il l'avait déjà fait à plusieurs reprises<sup>27</sup>, le Conseil a jugé que, en raison de la restriction du champ de la QPC, cet intervenant n'était fondé à intervenir que dans la mesure où son intervention portait sur les dispositions législatives comprises dans ce champ (paragr. 4).

## **B. – La jurisprudence constitutionnelle relative au principe de publicité des audiences**

\* La jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à la publicité des audiences s'est originellement limitée à la matière pénale.

Dans sa décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, le Conseil était saisi de dispositions relatives à la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. À cette occasion, il a consacré, pour la première fois, le principe de publicité des débats en jugeant « *qu'il résulte de la combinaison des articles 6, 8, 9 et 16 de la Déclaration de 1789 que le jugement d'une affaire pénale pouvant conduire à une privation de liberté doit, sauf circonstances particulières nécessitant le huis clos, faire l'objet d'une audience publique* »<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Par exemple décision n° 2020-836 QPC du 30 avril 2020, *M. Maxime O. (Utilisation de la visioconférence sans accord du détenu dans le cadre d'audiences relatives au contentieux de la détention provisoire II)*, paragr. 4.

<sup>28</sup> Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, cons. 117. Il peut être noté, comme le fait d'ailleurs le commentaire de cette décision, que le respect de cette exigence



Les dispositions déferées prévoyaient que l'audience d'homologation de la peine proposée qui doit se dérouler devant le président du tribunal ne serait pas publique. Après avoir relevé que la décision d'homologation ou le refus d'homologation constitue une décision juridictionnelle et que l'homologation peut conduire à une privation de liberté d'un an, le Conseil a jugé que cette absence d'audience publique méconnaissait le principe ainsi dégagé<sup>29</sup>.

Puis, par sa décision n° 2017-645 QPC du 21 juillet 2017, le Conseil a élargi la portée de ce principe de publicité de l'audience au jugement de toute affaire pénale, qu'une privation de liberté soit ou non en jeu. Ainsi, le Conseil a affirmé : « *le jugement d'une affaire pénale doit faire l'objet d'une audience publique sauf circonstances particulières nécessitant, pour un motif d'intérêt général, le huis clos* »<sup>30</sup>.

Dans cette affaire était contesté l'article 306 du code de procédure pénale qui permet à une « *victime partie civile* » d'obtenir de droit le prononcé du huis clos devant la cour d'assises pour le jugement des crimes de viol ou de tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles, de traite des êtres humains ou de proxénétisme aggravé. Le Conseil a jugé : « *D'une part, en réservant cette prérogative à cette seule partie civile, le législateur a entendu assurer la protection de la vie privée des victimes de certains faits criminels et éviter que, faute d'une telle protection, celles-ci renoncent à dénoncer ces faits. Ce faisant, il a poursuivi un objectif d'intérêt général. D'autre part, cette dérogation au principe de publicité ne s'applique que pour des faits revêtant une particulière gravité et dont la divulgation au cours de débats publics affecterait la vie privée de la victime en ce qu'elle a de plus intime. Le législateur a ainsi défini les circonstances particulières justifiant cette dérogation. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe de publicité des débats du procès pénal doit être écarté* »<sup>31</sup>.

\* Dans sa décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 précitée, le Conseil constitutionnel a étendu le principe de publicité des audiences aux juridictions civiles et administratives en se fondant sur la combinaison des articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789<sup>32</sup>.

---

avait été implicitement vérifié dans la décision n° 98-408 DC du 22 janvier 1999, *Traité portant statut de la Cour pénale internationale*, cons. 25.

<sup>29</sup> Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 précitée, cons. 118.

<sup>30</sup> Décision n° 2017-645 QPC du 21 juillet 2017, *M. Gérard B. (Huis clos de droit à la demande de la victime partie civile pour le jugement de certains crimes)*, cons. 4

<sup>31</sup> *Ibid.* cons. 5.

<sup>32</sup> Le principe de publicité des audiences ne trouvait jusqu'alors qu'une consécration législative aux articles L. 6 du code de justice administrative et 11-1 de la loi du 5 juillet 1972 instituant un juge de l'exécution et relative à la réforme de la procédure civile.

Le Conseil était saisi de dispositions qui prévoyaient que, dans certaines affaires, les débats auraient lieu en chambre du conseil et que les jugements ne seraient pas prononcés publiquement.

À l'occasion de l'examen de ces dispositions, le Conseil a jugé : « *Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi est "la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse". Son article 16 dispose : "Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution". Il en résulte le principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives. Il est loisible au législateur d'apporter à ce principe 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* »<sup>33</sup>.

Puis, à l'aune de ce nouveau principe, le Conseil a examiné les dispositions qui lui étaient soumises. Il a admis la constitutionnalité de la dérogation au principe de publicité des audiences et du prononcé des jugements dans les litiges mettant en cause le secret des affaires. Pour cela, le Conseil s'est appuyé notamment sur le pouvoir d'appréciation laissé au juge pour décider de la nécessité ou non du caractère public de l'audience et du prononcé du jugement. Le Conseil a jugé : « *la dérogation au principe de publicité des débats et du prononcé du jugement s'applique, non pas de plein droit, mais seulement si le juge, d'office ou à la demande d'une partie ou d'un tiers, considère que la protection du secret des affaires ne peut être assurée autrement et sans préjudice de l'exercice des droits de la défense* »<sup>34</sup>.

Le Conseil a également admis les dérogations à la publicité de l'audience et du prononcé du jugement qui étaient prévues, de manière systématique et sans que le juge ne puisse en apprécier la nécessité, dans les matières gracieuses<sup>35</sup>, les matières relatives à l'état et à la capacité des personnes ou intéressant la vie privée en jugeant : « *Si le législateur a prévu, en matière gracieuse et dans les matières relatives à l'état et à la capacité des personnes ou intéressant la vie privée déterminées par décret, que les débats ont lieu en chambre du conseil et que les jugements ne sont pas prononcés publiquement, sans que le juge ne dispose d'un pouvoir d'appréciation sur l'un ou l'autre de ces points, il n'en résulte, compte tenu de la nature des matières*

---

<sup>33</sup> Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 précitée, paragr. 102.

<sup>34</sup> *Ibid.* paragr. 103.

<sup>35</sup> Les matières gracieuses recouvrent le divorce par consentement mutuel et la séparation de corps, l'adoption, l'homologation de la convention organisant les modalités d'exercice de l'autorité parentale, la déclaration d'absence, la rectification des actes d'état civil ou encore l'homologation des accords transactionnels.

*en cause ou des enjeux particuliers qu'elles présentent au regard de l'intimité et de la vie privée des personnes, aucune méconnaissance du principe de publicité des audiences ni d'aucune autre exigence constitutionnelle »<sup>36</sup>.*

Dans cette même décision, le Conseil était saisi de dispositions qui limitaient la délivrance de copies de jugements à des tiers, à leur seul dispositif, lorsqu'ils avaient été rendus en chambre du conseil. Le Conseil a censuré, au regard des exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, ces dispositions au motif qu'elles n'étaient pas limitées au cas où le déroulement de l'audience en chambre du conseil était justifié notamment par la protection au respect de la vie privée. Ainsi, que le relève le commentaire, ces dispositions aboutissaient à interdire la délivrance aux tiers de la copie de jugements dans tous les cas où l'audience avait eu lieu en chambre du conseil alors même que le caractère non public de cette audience pouvait être justifié par des éléments qui étaient sans lien avec la protection d'un secret (troubles dans la salle, demandes des parties).

\* Depuis la consécration de ce principe de publicité des audiences civiles et administratives, le Conseil n'avait pas été conduit à en faire application.

Il peut cependant être noté qu'il n'a pas déduit du principe de publicité des audiences en matière civile et administrative une exigence constitutionnelle à la tenue d'une audience, c'est-à-dire un droit à être oralement entendu par le juge. En effet, alors qu'il était saisi de dispositions qui permettaient en matière civile de statuer sans audience, le Conseil constitutionnel a examiné leur conformité à la Constitution au regard des droits de la défense et du droit à un procès équitable résultant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et a jugé que la tenue d'une audience est une garantie légale de ces exigences<sup>37</sup>.

### **C. – L'application à l'espèce**

\* La QPC à l'origine de la décision commentée portait sur des dispositions qui, dans la même rédaction que celle contestée par le requérant, avaient déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif de la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010 précitée. Toutefois, ainsi que l'avait estimé le Conseil d'État dans sa décision de renvoi, le Conseil constitutionnel a considéré que la décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 précitée, qui a consacré depuis lors le principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives, constituait un changement des circonstances justifiant le réexamen

---

<sup>36</sup> Décision n° 2019-778 DC précitée, paragr. 104.

<sup>37</sup> Décision n° 2020-866 QPC du 19 novembre 2020, *Société Getzner France*, paragr. 14.

des dispositions contestées (paragr. 7).

\* Sur le fond, après avoir rappelé ce principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives (paragr. 8), le Conseil a décrit la procédure d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions de magistrat du siège (paragr. 9).

Si les dispositions contestées ne prévoient en elles-mêmes que l'absence de publicité de la décision d'interdiction temporaire d'exercice, le CSM et le Conseil d'État, comme ce dernier le mentionnait dans sa décision de renvoi, déduisent de cette disposition l'interdiction de la publicité de l'audience devant le CSM. Le Conseil a donc constaté qu'il résultait des dispositions contestées, telles qu'interprétées par une jurisprudence constante du Conseil d'État, que l'audience devant le CSM appelé à se prononcer sur une interdiction temporaire d'exercice d'un magistrat du siège n'est pas publique. Le Conseil en a conclu que : « *Ces dispositions portent ainsi atteinte au principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives* » (paragr. 10).

Puis, examinant cette atteinte au principe de publicité des audiences, le Conseil constitutionnel s'est, en premier lieu, attaché à identifier l'objectif poursuivi par le législateur. À cet égard, il a constaté : « *la décision d'interdiction temporaire d'exercice d'un magistrat du siège a pour objet, dans l'intérêt du service et, le cas échéant, du magistrat intéressé, d'écarter temporairement celui-ci de ses fonctions en cas d'urgence et lorsque des faits paraissant de nature à entraîner des poursuites disciplinaires lui sont reprochés. En privant de publicité l'audience relative à une telle décision, le législateur a entendu éviter que soient rendus publics des faits dont la réalité n'est pas encore établie et dont la divulgation est de nature à porter atteinte au fonctionnement de la justice* » (paragr. 11).

En second lieu, le Conseil a examiné la nature de l'instance à laquelle s'applique cette absence de publicité. Il a jugé : « *d'une part, la décision d'interdiction temporaire d'exercice des fonctions, qui ne constitue pas une sanction ayant le caractère de punition, n'a pas pour objet de statuer sur le bien-fondé des faits reprochés au magistrat. D'autre part, cette décision s'applique jusqu'à la décision définitive sur les poursuites disciplinaires ou prend fin de plein droit si, à l'expiration d'un délai de deux mois suivant sa notification, le Conseil supérieur de la magistrature n'a pas été saisi de telles poursuites* » (paragr. 12).

Au regard de l'ensemble de ces éléments, le Conseil constitutionnel a jugé que « *les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives* » (paragr. 13).

Après avoir relevé que les dispositions contestées ne méconnaissaient pas non plus les droits de la défense ni aucun autre droit ou liberté constitutionnellement garanti, le Conseil constitutionnel les a donc déclarées conformes à la Constitution (paragr. 14).