



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26. - Fax : 01.43.29.96.20.

E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site : www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 21 juin 2016

Observations complémentaires sur les articles 29 et 35 du projet de loi organique soumis à la commission mixte paritaire

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (72,5% des voix aux élections au Conseil supérieur de la magistrature en 2014).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine

Le projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, adopté par l'Assemblée nationale, abroge le chapitre 1er bis du titre II du livre 1er du code de l'organisation judiciaire (dans sa version issue de la loi n° 2011-1862) consacré au juge de proximité.

Parallèlement, le projet de loi organique relatif aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats également adopté le 24 mai par l'Assemblée nationale réorganisent le statut des magistrats à titre temporaire et des magistrats honoraires.

Les articles 29 et 34 du projet prévoient que les juges de proximité dont le mandat est en cours à la date de publication de la loi peuvent être nommés, à leur demande et pour le reste de leur mandat, comme magistrat exerçant à titre temporaire (MTT), dans la juridiction dans laquelle ils sont affectés. Leur demande devra intervenir dans le mois suivant la publication de la loi. Les juges de proximité qui feront cette demande ne seront pas soumis au stage probatoire imposé habituellement aux magistrats à titre temporaire lors de leur première nomination. Ils pourront demander une fois le renouvellement de leur mandat et ce renouvellement sera de droit sur avis conforme du CSM.

Ainsi les juges de proximité pourront exercer toutes les compétences des magistrats à titre temporaire, à savoir toutes les fonctions de juge d'instance et celles d'assesseur dans les formations collégiales des TGI.

Cette modification introduite par amendement à l'Assemblée Nationale bouleverse l'organisation envisagée par la loi n° 2011-1862 et pose de nombreuses difficultés, tant statutaires qu'organisationnelles.

En confiant aux juges de proximité la plénitude des fonctions de juge d'instance, le législateur va à l'encontre du cadre posé par le Conseil constitutionnel et des constats qui avaient guidé la réforme de 2011. En outre, cette réforme rendra plus complexe l'administration des tribunaux d'instance.

I – Les difficultés liées aux compétences des juges de proximité

Le Conseil Constitutionnel a rappelé que la compétence juridique et l'aptitude à juger des candidats aux fonctions de juge de proximité devaient être strictement appréciées et les places prévues chaque année non nécessairement pourvues en totalité (DC n° 2003-466).

Il a par ailleurs estimé dans sa décision DC n° 2004-510 du 20 janvier 2005, que l'extension des compétences des juges de proximité était conforme à la constitution dès lors que "les litiges relatifs à la famille, à l'état civil, à la propriété immobilière, au crédit à la consommation et afférent aux baux d'habitation à l'exception des actions en restitution de dépôt de garantie d'une valeur n'excédant pas 4000 € demeuraient de la compétence des tribunaux d'instance ou de grande instance".

De même, dans son avis du 9 juillet 2015, le Conseil d'Etat a attiré l'attention du gouvernement, dans un point n° 13 relatif au recrutement des magistrats, sur l'importance qui s'attache à ce que (...) le renouvellement des fonctions des juges de proximité et des magistrats exerçant à titre temporaire ainsi que le recrutement des magistrats honoraires soient assorties des précautions appropriées pour assurer le meilleur exercice des fonctions juridictionnelles et ainsi garantir le droit à une justice de qualité et l'égalité de traitement devant la justice des justiciables, conformément aux exigences posées par le Conseil Constitutionnel .”

La suppression de la juridiction de proximité, votée en 2011, était motivée par le fait que le contentieux civil dévolu aux juridictions de proximité, initialement limité, avait été étendu par la loi n°2005-47 du 26 janvier 2005 à un seuil qui les avait conduites à connaître un contentieux de masse, alors même qu'elles devaient initialement répondre à un besoin d'écoute des justiciables. Or, il ressortait des conclusions de l'étude d'impact et du rapporteur que le magistrat professionnel paraissait mieux à même que le juges de proximité de mobiliser les moyens procéduraux à sa disposition pour diriger ces procédures.

Si la juridiction était supprimée, les juges de proximité étaient en revanche maintenus mais cantonnés dans des fonctions d'assesseurs dans les formations collégiales des TGI.

Il est surprenant, au vu du constat posé par le législateur en 2011, que celui-ci confie aux juges de proximité la possibilité d'exercer la plénitude des fonctions de juge d'instance. De plus, cette réforme va à l'encontre de la décision du Conseil constitutionnel DC n° 2004-510 du 20 janvier 2005 (cf. supra) et court donc le risque d'être déclarée inconstitutionnelle.

En effet, le Conseil constitutionnel comme le Conseil d'Etat ont rappelé l'importance d'apprécier les compétences juridiques et l'aptitude à juger, et ce afin de garantir le droit à une justice de qualité et l'égalité de tous devant la justice.

Les conditions de recrutement aux fonctions de juges de proximité sont moins strictes pour celles des MTT (art. 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958) et la durée de la formation moins longue.

En effet, les juges de proximité ne bénéficient que de 12 jours de formation théorique, suivis de 35 jours de stage pratique répartis sur six mois, alors que les magistrats à titre temporaire suivent un stage probatoire de 45 à 90 jours, selon leur niveau de compétence antérieur.

Certes, la nomination des juges de proximité comme MTT sera soumise à l'avis conforme du CSM qui aura donc la possibilité d'écarter ceux qui ne donnent pas satisfaction. Toutefois le CSM ne disposera pour formuler cet avis que des appréciations portées sur le champ actuel de compétences du juge de proximité, ce qui ne garantit nullement la maîtrise des connaissances attendues des juges d'instance et des juges siégeant en audiences civiles collégiales au TGI.

L'USM est donc défavorable aux dispositions de l'article 35 II. Il convient de maintenir les articles 41-20 à 41-24 de la loi organique, dans sa rédaction actuelle, afin de permettre aux juges de proximité recrutés d'exercer leurs fonctions selon les modalités prévues par la loi n° 2011-1862, fonctions pour lesquelles ils ont été recrutés et formés, et qu'ils puissent conserver la possibilité de solliciter, dans les conditions de droit commun, une nomination en qualité de magistrat à titre temporaire.

II – La procédure de nomination des magistrats à titre temporaire

Le recrutement des MTT relèvera de la compétence du CSM, comme celui des juges de proximité actuellement, et non plus de la commission d'avancement

L'USM est opposée à ce dépouillement de la commission d'avancement. Celle-ci dispose du dossier de candidature complet et procède, après une première sélection, à un entretien avec le candidat qui est reçu par un binôme. Elle est donc à même d'émettre un avis plus éclairé sur les compétences du candidat que le CSM qui ne dispose que du dossier administratif du candidat.

III - L'administration des tribunaux d'instance rendue plus complexe

Les besoins en effectifs des tribunaux d'instance qui doivent absorber les contentieux traités par les juridictions de proximité vont être importants. En effet, le transfert au TGI du tribunal de police et de la réparation du préjudice corporel ne compensera pas la disparition de la juridiction de proximité.

Il est donc à craindre que poussés par la nécessité et par les impératifs de l'évacuation des stocks, certains présidents délèguent des MTT sans compétence adéquate pour exercer toutes les fonctions de juge d'instance.

Les magistrats en charge de l'administration des tribunaux d'instance seront donc confrontés à la nécessité de réorganiser les services, dans des délais contraints, pour leur confier tout ou partie des contentieux antérieurement traités par la juridiction de proximité. Ce sera donc, sur le plan civil, un

retour à la case départ dans des conditions bien plus complexes pour les juges d'instance qui devront organiser des audiences spécifiques pour le MTT.

Par ailleurs, les juges de proximité nommés MTT perdent la possibilité de présider le tribunal de police puisque celui-ci est transféré au TGI par le projet de loi de modernisation de la justice du XXIème siècle. Au sein du TGI, les MTT ne pourront qu'exercer des fonctions en collégialité, alors qu'ils avaient acquis une expérience utile dans les affaires de police et notamment dans le traitement du contentieux routier.

L'USM déplore l'illogisme d'une réforme guidée par le seul souci de gérer la pénurie de magistrats, sans réflexion d'ensemble sur l'architecture permettant d'utiliser au mieux les compétences acquises par les juges de proximité. Cette impression est largement confortée par le fait que désormais les MTT pourront se voir confier jusqu'à un tiers des services du tribunal dans lequel ils seront affectés, et non plus un quart.

IV – Les juges de proximité en cours de formation

La réforme envisagée ne règle pas le problème des juges de proximité qui ont été recrutés et qui sont actuellement en cours de formation. Ils ont consacré du temps à cette formation, de même que les juges professionnels qui les ont suivis et formés dans ce cadre. Si le statut des juges de proximité devait être supprimé, il conviendrait donc de prévoir des dispositions particulières pour ceux qui sont en cours en recrutement.