



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 15 juin 2023

Amendements proposés par l'USM dans le cadre du projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire et du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027, dans leur version résultant de leur adoption en première lecture par le Sénat

L'union syndicale des magistrats (USM) est le premier syndicat de magistrats judiciaires. Elle a été créée en 1974, prenant la suite de l'association professionnelle union fédérale des magistrats fondée en 1945. Apolitique, elle défend l'indépendance de la justice et les intérêts matériels et moraux des magistrats. L'USM milite en faveur d'une justice de qualité respectueuse des justiciables.

Amendements proposés dans le cadre du projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat

Amendement visant à garantir la liberté syndicale des magistrats (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 1

Alinéa 2 – Rédiger comme suit cet alinéa :

1° A

Le I de l'article 10-1 est ainsi rédigé : « I. - Le droit syndical est garanti aux magistrats qui peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats ».

Objet

L'article 1^{er} du projet de loi organique précise : I- L'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est ainsi modifiée : 1° A (nouveau) Le I de l'article 10-1 [qui débute ainsi « Le droit syndical est garanti aux magistrats (...) »] est complété par les mots : « *dans le respect du principe d'impartialité qui s'impose aux membres du corps judiciaire* » ; cette disposition vise à limiter la liberté syndicale des magistrats en venant ajouter une condition « *d'impartialité* » à celle-ci.

Depuis quelques temps, nous assistons à des tentatives de remise en cause de la liberté d'expression voire de la liberté syndicale des magistrats judiciaires. Or l'impartialité, à laquelle tout magistrat est tenu au même titre qu'à d'autres obligations déontologiques telles que l'indépendance, la dignité, la loyauté, le devoir de réserve, etc..., ne peut être invoquée en regard du droit syndical, ces deux notions relevant de domaines différents.

En effet, l'impartialité peut être définie comme l'aptitude du magistrat à traiter les parties de manière égalitaire, à rester neutre, à se défaire de tout préjugé. C'est pourquoi le magistrat est soumis à diverses règles d'incompatibilités fonctionnelles (ainsi un magistrat ne peut pas composer la juridiction de jugement d'un dossier pénal qu'il aurait instruit ou dans lequel il serait intervenu comme juge des libertés et de la détention) ou personnelles (un magistrat ne peut pas juger un dossier s'il connaît personnellement l'une des parties ; il ne peut pas exercer un mandat politique dans le ressort de la juridiction où il exerce).

La liberté syndicale, comme la liberté de pensée, d'opinion, de religion d'un magistrat, qui n'est pas un sous-citoyen, constituent des libertés essentielles contribuant au débat démocratique.

Si le droit syndical, comme la liberté d'expression des magistrats, ne peuvent les autoriser à s'affranchir totalement de leurs obligations déontologiques et notamment de leur devoir de réserve, ainsi rappelé par la Cour européenne des droits de l'homme, la notion d'impartialité ne peut être utilisée comme un levier pour encadrer la liberté syndicale ou la liberté d'expression, au risque de museler toute expression des magistrats. Car une parole impartiale, donc neutre, n'est pas une prise de position, n'est pas une parole libre.

Dès lors que deux droits fondamentaux entrent en conflit, sans pouvoir les hiérarchiser, il faut tenter de les concilier. Dans ce but, la Cour européenne des droits de l'homme recherche alors la nécessité, la proportionnalité, l'équilibre entre l'intérêt général et la préservation des droits fondamentaux.

C'est ainsi que les instances européennes s'attachent régulièrement à préciser les contours de la liberté d'expression pour les magistrats, y compris dans un cadre syndical, car les magistrats sont tout à la fois tenus à des obligations inhérentes à leurs fonctions et responsabilités mais aussi à un devoir légal et/ou éthique, notamment à titre syndical, de défendre la séparation des pouvoirs et l'Etat de droit, l'indépendance de la justice, les sujets d'intérêt général.

Par conséquent, le devoir de réserve concilié à la liberté d'expression devient une forme de devoir de retenue dans l'expression, qui reste néanmoins libre et doit être d'autant mieux protégée qu'elle s'exprime dans un cadre syndical.

Le Conseil consultatif des juges européens a rendu en décembre 2022 un [avis n°25 sur la liberté d'expression des juges](#) qui rappelle que « *outré le droit individuel d'un juge, les principes de démocratie, de séparation des pouvoirs et de pluralisme exigent la liberté des juges de participer aux débats d'intérêt public, spécialement concernant les questions relatives au pouvoir judiciaire* ».

La Cour européenne des droits de l'homme a rendu en cette matière plusieurs arrêts, notamment contre la Turquie, la Hongrie ou la Pologne, et encore tout récemment par un arrêt [CEDH – 2^{ème} section requête n°63029/19 du 6 juin 2023](#) – Sarisu Pehlivan c/ Turquie, pour rappeler le principe de la liberté d'expression des magistrats, notamment à titre syndical, en énonçant que « *même si des réserves peuvent être émises pour ce qui est des déclarations politiques émanant des membres du corps judiciaire, en l'espèce, les implications politiques des déclarations de la requérante sur les questions susmentionnées ne sauraient suffire à elles seules pour restreindre sa liberté d'expression* ».

en tant que secrétaire générale du Syndicat des juges dans un domaine touchant à l'essence de sa profession ».

De même en France, le Conseil supérieur de la magistrature a, par une [décision du 15 septembre 2022](#), indiqué que l'obligation de réserve ne saurait servir à réduire un magistrat au silence.

Nous proposons donc la suppression de cet amendement sénatorial visant à enfermer le droit syndical dans le respect d'une impartialité qui perd ici tout son sens et porte atteinte aux droits fondamentaux, à la liberté syndicale et à la liberté d'expression des magistrats.

Amendement visant à prévoir une majorité de magistrats dans le jury professionnel compétent pour examiner l'aptitude des stagiaires magistrats recrutés au premier grade et au second grade (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 1

Alinéa 58

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. 25-2. – Un jury, présidé par un magistrat de la Cour de cassation ayant au moins le rang de conseiller, et dont au moins la moitié des membres sont magistrats de l'ordre judiciaire en activité ou honoraires, se prononce sur l'aptitude des stagiaires à exercer les fonctions judiciaires. En cas de partage des voix, son président a voix prépondérante. Ce 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. Lors de la nomination du stagiaire à son premier poste, cette recommandation, ces réserves et les observations éventuellement formulées par ce dernier sont versées à son dossier de magistrat ».

Objet

Au-delà de l'appréciation des conditions de recevabilité liées aux diplômes et expériences professionnelles antérieures à leur recrutement, les candidats au concours professionnels doivent présenter des compétences spécifiques, en lien avec le futur exercice de la profession de magistrat.

L'apport de professionnels du recrutement dans le jury professionnel compétent pour examiner l'aptitude de ces candidats sera important, ainsi que celui de personnalités extérieures au corps disposant de compétences en matière de recrutement et pouvant ainsi apporter un regard complémentaire à celui des professionnels, magistrats de terrain. Cependant, afin d'évaluer utilement si les candidats disposent des compétences intrinsèques à la qualité de magistrat (notamment qualités de juristes, notions déontologiques, positionnement impartial etc...), la présence au sein du jury professionnel d'une majorité de magistrats, appliquant au quotidien ces compétences, est impérative.

Ainsi cet amendement :

- prévoit que le jury professionnel est présidé par un magistrat de la Cour de cassation, ayant au moins le rang de conseiller, qui dispose au besoin d'une voix prépondérante en cas de vote partagé ;

- prévoit qu'au moins la moitié des membres du jury professionnel sont des magistrats en activité ou honoraires.

Amendement relatif à la suppression des limitations dans le temps de certaines fonctions 3 ans / 10 ans (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 3

Supprimer les alinéas 21 à 28

Objet

Le corps de la magistrature est constitué d'environ 9.300 agents de l'Etat de catégorie A+ répartis sur l'ensemble du territoire national, hexagonal et ultra-marin, dans 164 tribunaux judiciaires, 36 cours d'appel, outre ceux affectés à la Cour de cassation, en administration centrale et en détachement ou disponibilité. Il s'agit d'un maillage particulièrement dense, certains départements accueillant jusqu'à trois tribunaux judiciaires.

Le corps est féminisé à plus de 66%.

Une étude sociologique récente de MM. Demoli et Willemez, enseignants chercheurs, sur « *l'âme du corps judiciaire* », objective qu'il s'agit d'un corps professionnel mobile à double titre :

- les magistrats passent d'une fonction à l'autre, voire du siège au parquet et inversement ; 15% des magistrats n'auront une carrière qu'au parquet et 40% qu'au siège ;
- les magistrats sont soumis à un impératif de mobilité professionnelle pour progresser en termes de carrière ; cependant, de façon paradoxale, cette mobilité est souvent limitée géographiquement ; ainsi, 40% des mouvements ont lieu au sein de la même cour d'appel ou dans une cour d'appel adjacente.

Néanmoins ces chercheurs précisent dans un article récent (Actu-Juridique) que « *l'hypermobilité est une manière de réussir dans la profession. Ceux qui réussissent sont ceux qui bougent le plus. Mais on ne bouge pas n'importe comment* ».

<https://www.actu-juridique.fr/theorie-sociologie/les-magistrats-se-ressemblent/>

<https://journals.openedition.org/lectures/60789>

Dès lors, poser en principe un plancher et un plafond dans une même juridiction ne correspond pas un impératif sociologiquement et scientifiquement établi mais relève d'un ressenti.

Les difficultés posées par quelques magistrats, en poste depuis de nombreuses années dans la même juridiction et ayant perdu leurs repères déontologiques - l'un n'entraînant pas systématiquement l'autre - peuvent être réglées par les voies classiques, notamment disciplinaires lesquelles sont, par ailleurs et dans ce cadre législatif, renforcées.

Ces difficultés, parfois médiatisées, ne sauraient justifier à elles seules une atteinte, même limitée, au principe d'inamovibilité, garantie constitutionnelle donnée au juge non pour son confort mais pour asseoir son indépendance.

Par ailleurs, les règles issues de cet amendement, non sollicitées par la direction des services judiciaires en charge de la gestion quotidienne du corps, généreraient des situations inégalitaires entre les magistrats accomplissant leur carrière en région parisienne ou dans des grandes métropoles, où il existe à proximité plusieurs juridictions, et ceux de province, où les juridictions sont plus isolées.

Cela produirait des situations personnelles difficiles, nombre de magistrats n'étant pas en couple avec un magistrat ou un fonctionnaire, et dès lors devant assumer un célibat géographique ou contraindre leur conjoint à renoncer à des années d'investissement professionnel (c'est particulièrement vrai concernant les professions libérales) outre les intérêts familiaux, moraux et matériels de tout un chacun qui doivent être pris en considération.

Il n'est pas certain que les exceptions prévues par le texte puissent pallier cette difficulté. Le risque est clairement de voir augmenter, au bout des dix ans, les demandes de détachement, de disponibilité voire de démission signant une déperdition de compétences.

Le risque est également de rendre certaines juridictions peu attractives encore moins désirables : qui ira s'y installer avec sa famille et s'y projetera si les efforts d'intégration, notamment professionnels, sont vains.

Enfin, de telles règles signeraient la fin du recrutement de magistrats issus des outremer, problématique particulièrement sensible dans le pacifique, les éventuels candidats étant désormais certains de devoir s'éloigner durablement de leurs proches.

La rigidification de ces règles priverait la direction des services judiciaires de la souplesse nécessaire à la gestion du corps, laquelle s'inscrit dans le cadre d'un dialogue avec le Conseil supérieur de la magistrature. Le maintien de règles souples, sous forme de lignes directrices de gestion, est ainsi nécessaire, sous peine de désorganiser l'ensemble du corps.

Il ne faut pas négliger non plus le risque d'inconstitutionnalité de telles règles pour les magistrats du siège au regard du principe d'inamovibilité prévu par l'article 64 de la constitution.

De surcroît, les très nombreuses mutations, découlant des règles susvisées, ne pourraient manquer d'avoir un coût élevé (en termes de remboursement de frais) pour les finances publiques du fait des déménagements rendus nécessaires.

Il est donc proposé de supprimer intégralement la création d'un nouvel article 3-1-1 au sein de l'ordonnance n°58-1270 portant statut de la magistrature et qui découle des alinéas 21 à 28 de l'article 2 du projet de loi organique.

En cas d'adoption de cet amendement, il y aura lieu, par voie de conséquence, de procéder également aux corrections ou suppressions rendus alors nécessaires dans le présent projet de loi organique, notamment dans ses dispositions finales et transitoires.

Amendement accordant aux magistrats la faculté, à partir de l'âge de 62 ans, d'être dispensés de droit, sur demande, des charges de permanence (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 3

Après l'alinéa 170, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

31-1° L'article 76 est complété par un dernier alinéa ainsi rédigé : « Sans préjudice des limites d'âge, tout magistrat est dispensé de droit sur sa demande des services de permanence de nuit, de fin de semaine ou de jour férié à compter de l'âge de soixante-deux ans ».

Objet

Comme d'autres professions régaliennes, celle de magistrat de l'ordre judiciaire est exercée dans un contexte très exposé en termes de charge de travail et de responsabilités.

Le service juridictionnel, qui est le cœur de métier de cette profession, expose les magistrats à un rythme de travail très exigeant, effectué sans aucun décompte horaire, et entraînant souvent des astreintes éprouvantes la nuit ou les fins de semaine. Il en est de même des services accomplis en administration centrale où la charge de travail peut être tout aussi lourde.

Quotidiennement, la responsabilité professionnelle de tous les instants devient de plus en plus forte. Au cours des dernières années, il est observé une souffrance au travail accrue pour les magistrats. Les plus âgés d'entre eux rencontrent de plus en plus souvent des problèmes de santé générant des arrêts de travail répétés ou des demandes de travail à temps partiel ou à mi-temps thérapeutique.

A une époque où les magistrats sont conduits à reculer l'âge de leur retraite, bien au-delà de l'âge légal, compte tenu de la longue durée de leurs études initiales, il convient de poser une première mesure propre à ménager une période de transition professionnelle, en fin de carrière dans la magistrature, avant le passage à la retraite.

Le présent amendement vise à améliorer cette situation et permet aux magistrats, à partir de l'âge de 62 ans, de bénéficier de la faculté d'être dispensés de droit sur leur demande des services de permanence de nuit, de fin de semaine ou de jour férié.

Il ne saurait être objecté que de telles précisions seraient du domaine réglementaire car le législateur organique dispose de la compétence la plus étendue pour écrire toutes les précisions qu'il souhaite dans le statut de la magistrature.

Il est tout à fait naturel de penser que les magistrats les plus âgés ne disposent pas nécessairement des mêmes capacités ou aptitudes que leurs collègues plus jeunes pour assumer les lourdes contraintes que constituent les charges de permanence de l'autorité judiciaire.

En l'état actuel des pratiques dans le milieu judiciaire, il est notoire que les règles élémentaires de temps de repos, découlant notamment de la réglementation européenne, ne sont pas respectées. Faute de dispositif de protection, un magistrat âgé de plus de 62 ans peut se trouver contraint de travailler jour et nuit, week-end compris, sur une période significative sans aucun temps de repos compensateur.

La magistrature ayant pour particularité de connaître de plus en plus des âges d'activité de service dépassant largement l'âge légal de départ à la retraite, cette évolution ne peut manquer d'être prise en compte.

D'autres professions régaliennes ont d'ailleurs déjà mis en place, des régimes de travail adaptés à l'emploi de leurs agents seniors, ou y réfléchissent.

Amendement améliorant les règles du dialogue social pour la magistrature au sein du comité social d'administration (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 6

1^{er}) Remplacer l'alinéa 9 par les dispositions suivantes :

« Les comités sociaux d'administration, dont les attributions sont fixées par le code général de la fonction publique, ne peuvent connaître des questions relevant des attributions de la commission, prévue à l'article 10-1-1, qu'après que celle-ci ait été consultée et donné un avis favorable ».

2°) Au sein de l'alinéa 11 supprimer les mots « à l'exception de ceux relatifs au temps de travail et au télétravail »

3°) A la fin de l'alinéa 13, ajouter la phrase suivante : « Ils ne peuvent porter atteinte aux règles statutaires du corps judiciaire ».

4°) Au sein de l'alinéa 14 supprimer les mots « à l'exception de ceux relatifs au temps de travail et au télétravail ».

Objet

Le présent amendement a pour objet :

- de mieux mettre en relief la complémentarité des acteurs du dialogue social concernant la magistrature, à savoir, la commission d'avancement de la magistrature, le comité social d'administration du ministère de la justice et les organisations syndicales représentatives des magistrats ;
- de permettre au comité social d'administration de connaître de questions pouvant relever du périmètre du statut de la magistrature dès lors que la commission d'avancement de la magistrature (qui est en premier lieu compétente pour évoquer les questions ayant trait au statut de la magistrature) a été consultée au préalable et donné un avis favorable ;
- de permettre, au niveau du comité social d'administration, de discuter de toutes les questions intéressant la durée du travail et des modalités du travail des magistrats ; en effet, les magistrats ne sauraient être exclus de la capacité, par l'intermédiaire de leurs organes représentatifs, du droit de discuter de tels sujets dans le cadre du dialogue social, à l'instar des solutions retenues pour l'ensemble du monde du travail ou même de parvenir à des accords de négociation collective ;
- de prévoir que les accords négociés, dans le cadre de la négociation collective, ne pourront pas être en contrariété avec les règles statutaires du corps judiciaire.

Amendement améliorant les règles du dialogue social pour la magistrature au sein de la commission d'avancement (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 6

1°) A l'alinéa 21, remplacer le mot « six » par le mot « sept » et les mots « règle du plus fort reste » par les mots de « règle de la plus forte moyenne ».

2°) Après l'alinéa 28, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Nonobstant les pouvoirs de son président, la convocation de la commission et l'inscription, d'un ou plusieurs points, à l'ordre du jour de ses travaux sont de droit s'ils sont demandés par au moins cinq de ses membres ».

3°) Remplacer l'alinéa 36 par les dispositions suivantes : « Lorsqu'elle siège en formation consultative, à défaut de majorité, l'avis est réputé être donné sans toutefois pouvoir recevoir la qualification d'avis favorable ».

Objet

Le présent amendement a pour objet :

- de porter à hauteur de sept, afin d'atténuer quelque peu une sur-représentation hiérarchique au sein de la commission d'avancement, le nombre de magistrats élus par l'ensemble des magistrats des premier, deuxième et troisième grades non chefs de juridiction ou de cour, au scrutin proportionnel de liste ; en effet, ces magistrats élus par leurs pairs (en dehors de la hiérarchie) représentent plus de 90 % du corps judiciaire ;
- de prévoir que les sièges obtenus lors des élections à la commission d'avancement seront répartis suivant la règle de la plus forte moyenne ; en effet, les élections pour les comités sociaux d'administration obéissent au régime du plus fort reste, dans le souci de faire émerger des syndicats fortement représentatifs, et il ne serait pas compréhensible d'avoir un régime différent concernant les élections professionnelles de la magistrature ;
- de permettre, à la demande d'au moins cinq membres de la commission d'avancement, qu'un ou plusieurs points particuliers puissent être inscrit à l'ordre du jour de ses travaux ou que la réunion de cette commission soit décidée ; de telles possibilités ne peuvent que contribuer à renforcer la qualité et la réalité du dialogue social ;
- de préciser qu'un avis réputé rendu à défaut de majorité par la commission d'avancement ne peut recevoir la qualification d'avis favorable.

Amendement visant à préciser la définition de la faute disciplinaire d'un magistrat (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 8

L'alinéa 18 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Tout manquement par un magistrat à l'indépendance, à l'impartialité, à l'intégrité et la probité, à la loyauté, à la dignité, à l'attention portée à autrui, ou aux obligations attachées à l'exercice de ses fonctions, constitue une faute disciplinaire. Le manquement doit être apprécié de manière concrète, au regard des conditions matérielles et des moyens donnés au magistrat pour exercer la plénitude de ses fonctions dans le respect des obligations déontologiques qui en découlent ».

Objet

Cet amendement :

- supprime du 4° bis de l'article 8 du présent projet de loi organique les termes « *conscience professionnelle* », « *honneur* », « *respect* », « *réserve* » et « *discretion* » comme pouvant qualifier des fautes disciplinaires, en ce qu'ils ne figurent pas dans le serment de magistrat ;
- ajoute au 4° bis de l'article 8 du présent projet de loi organique la nécessité d'apprécier concrètement la faute déontologique relevée à l'encontre d'un magistrat, au regard des conditions matérielles et des moyens donnés au magistrat pour exercer la plénitude de ses fonctions dans le respect des obligations déontologiques qui en découlent.

La proposition actuelle portée au 4° bis de l'article 8 fait suite à la modification des termes du serment de magistrat : « *Je jure de remplir mes fonctions avec indépendance et impartialité, de me comporter en tout comme un magistrat digne, intègre et loyal, de porter attention à autrui, de respecter le secret professionnel et celui des délibérations* » (cf. article 8 1° A nouveau du projet de loi organique modifiant le deuxième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958).

Or, la définition de la faute déontologique, alors proposée au 4° bis de l'article 8 du présent projet de loi organique, va au-delà du serment en imposant les termes « *conscience professionnelle* », « *honneur* », « *respect* », « *réserve* » et « *discretion* » qui ne figurent pas dans le serment. Il est proposé ainsi de supprimer la référence à ces termes non compris dans le serment de magistrat dans la définition de la faute déontologique du magistrat, et de n'y laisser que les termes expressément compris dans le serment de magistrat.

En outre, les fonctions de magistrats entraînent une responsabilité très importante, découlant du serment prononcé et des obligations déontologiques qui leur sont imposées ; le Conseil supérieur de la magistrature réaffirme ces obligations régulièrement dans ses décisions et avis rendus en matière disciplinaire.

Néanmoins, la réalité concrète du quotidien des magistrats et des moyens qui leur sont alloués influent nécessairement sur leur capacité d'exercer pleinement leurs fonctions dans le respect des obligations déontologiques qui en découlent.

Ainsi, le Conseil supérieur de la magistrature apprécie la situation concrète dans laquelle chaque magistrat se trouve pour apprécier la faute déontologique soumise à son appréciation.

A titre d'exemple, comment est-il possible d'apprécier le respect de l'obligation « *d'attention à autrui* » de manière générale et absolue sans prendre en compte concrètement les conditions d'exercice quotidien et notamment les audiences surchargées par manque d'effectifs ?

Il est donc proposé l'ajout de la nécessité d'apprécier concrètement la faute déontologique, au regard des conditions matérielles et des moyens donnés au magistrat pour exercer la plénitude de ses fonctions dans le respect des obligations déontologiques qui en découlent.

Amendement permettant le remboursement des frais exposés pour la défense d'un magistrat ayant fait l'objet d'une décision de non-lieu à sanction disciplinaire (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 8

Après l'alinéa 26, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

6-1° Après l'article 48-1, il est inséré un article 48-2 ainsi rédigé : « Lorsque des poursuites disciplinaires sont clôturées par une décision de non-lieu à sanction, l'Etat prend à sa charge le remboursement des frais engagés pour sa défense par le magistrat concerné. Si ce dernier a bénéficié d'une prise en charge par une assurance, ces frais sont alors remboursés à due concurrence à l'assureur concerné ».

Objet

Plusieurs magistrats ont fait l'objet de poursuites disciplinaires devant le Conseil supérieur de la magistrature qui se sont terminées par une décision de non-lieu à sanction disciplinaire.

Dans une telle situation, les frais exposés pour la défense de ces magistrats, n'ayant pu en premier lieu être pris en compte au titre de la protection fonctionnelle lors de l'engagement des poursuites disciplinaires, doivent naturellement être remboursés par l'Etat en cas de non-lieu à sanction. Les magistrats poursuivis à tort sur un plan disciplinaire subissent en effet un préjudice financier, souvent très substantiel, pouvant concerner aussi leur éventuel organisme d'assurance.

Le présent amendement corrige cette anomalie pour permettre un remboursement par l'Etat, sans obliger le magistrat concerné, ou son assureur éventuel, à prendre l'initiative d'un contentieux indemnitaire supplémentaire contre son employeur public.

Cet amendement ne constitue pas véritablement une charge financière nouvelle pour l'Etat car le principe de l'obligation de rembourser de tels frais découle en réalité du caractère rétroactif de l'analyse des faits poursuivis clôturés par un non-lieu à sanction. N'ayant jamais été constitutifs d'une faute disciplinaire, ces faits rentrent bien dans le périmètre de la protection fonctionnelle, prévue par l'article 11 du statut de la magistrature résultant de l'ordonnance n° 58-1270, et ont donc bien vocation à être pris en charge in fine par l'Etat.

Amendement visant à préciser les modalités de saisine de la Commission d'admission des requêtes devant le Conseil supérieur de la magistrature (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 8

Alinéa 33

Rédiger ainsi cet alinéa :

d) le sixième alinéa est rédigé dans les termes suivants : « doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ».

Objet

L'article 50-3 de l'ordonnance statutaire est actuellement ainsi rédigé à partir de son 3ème alinéa (cf. ce texte sur Légifrance) :

« A peine d'irrecevabilité, la plainte :

- ne peut être dirigée contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-611 DC du 19 juillet 2010] ;
- ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ».

Alors que le projet de loi organique prévoit d'introduire au 2ème alinéa de ce même article que la plainte devant la commission d'admission des requêtes pourra être « adressée par le justiciable, ou son conseil », ce même projet supprime la notion de griefs allégués, au neuvième alinéa ; la plainte ne doit ainsi plus contenir les griefs allégués, mais seulement les faits lesquels sont parfois –compte tenu de la réalité des plaintes- peu compréhensibles ; cela laisse également le champ libre à la recevabilité des saisines ayant trait au fond de la décision.

Alors même que le justiciable pourra pour cette étape se faire aider par un avocat et donc un professionnel du droit capable d'argumenter les griefs, cette suppression n'est absolument pas compréhensible, sauf à permettre à n'importe quelle plainte non argumentée et basée uniquement sur des ressentis et/ou due à la déception de la décision, voire à l'acte juridictionnel lui-même dont on rappelle qu'il ne peut être attaqué que par les voies légales (appel et cassation), de passer le stade de la recevabilité.

Or, si peu de plaintes donnent lieu à des sanctions, comme certains semblent le regretter, c'est précisément parce que la plainte déposée devant le Conseil supérieur de la magistrature est confondue avec une voie de recours.

Dès lors que pour chaque saisine ou assignation devant une juridiction, tout justiciable même non assisté d'un avocat doit motiver sa requête, cette suppression n'est pas justifiée, outre qu'il s'agit de dénoncer le comportement d'un magistrat dans l'exercice de ses fonctions. En effet, cette plainte doit être entourée d'un minimum de garanties pour que le magistrat concerné, si la saisine n'est pas argumentée, ait la capacité d'y répondre, et, le cas échéant, de préparer utilement sa défense. L'égalité des armes doit être respectée, et la transparence est de mise, celui qui se prévaut d'une faute disciplinaire commise par un magistrat doit pouvoir l'expliquer.

Amendement garantissant aux magistrats le respect minimal des temps de repos découlant du droit de l'Union européenne (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 8 ter (nouvel article)

Insérer un article 8 ter ainsi rédigé :

« Après l'article 68 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, il est inséré un article 68-1 ainsi rédigé :

Le temps de travail des membres du corps judiciaire doit respecter les garanties minimales ci-après définies.

La durée hebdomadaire du travail effectif ne peut excéder ni quarante-huit heures au cours d'une même semaine, ni quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives et le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à trente-cinq heures.

La durée quotidienne du travail ne peut excéder dix heures.

La durée du repos minimum quotidien est de onze heures.

L'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à douze heures.

Le travail de nuit comprend au moins la période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 22 heures et 7 heures.

Il ne peut être dérogé aux règles énoncées ci-dessus que dans les cas et conditions ci-après :

a) Lorsque l'objet même des services judiciaires l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité social d'administration ministériel et de sa formation spécialisée, qui détermine également les contreparties accordées aux agents concernés.

b) Lorsque des circonstances locales exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de cour ou de juridiction qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité social d'administration compétent et fixe également des compensations en temps de repos équivalentes aux dérogations temporaires mises en œuvre ».

Objet

Cet amendement vise à inscrire dans le statut de la magistrature le respect des exigences minimales en matière de temps de repos découlant du droit de l'Union européenne repris par le droit commun de la fonction publique de l'Etat.

La souffrance au travail rencontrée dans la magistrature provient en grande partie du fait que bon nombre de magistrats, en raison d'une charge de travail écrasante, ont des horaires de travail trop importants, ne parviennent pas à prendre des repos suffisants après des temps de permanence de nuit ou de fin de semaine ou se trouvent contraints de travailler pendant leurs congés ou les fins de semaine.

L'amendement est directement inspiré des dispositions de la directive 93/104/CE du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail et de l'article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000, relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature, assurant en partie la transposition en droit interne des dispositions de la directive précitée.

Il est anormal que le statut de la magistrature ne contienne aucune disposition sur un sujet aussi important.

Il ne saurait être objecté que de telles précisions seraient du domaine réglementaire car le législateur organique dispose de la compétence la plus étendue pour écrire toutes les précisions qu'il souhaite dans le statut de la magistrature.

Amendement relatif au moratoire en matière de recrutements de magistrats (projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire)

ARTICLE 12

Supprimer son alinéa 3

Objet

Le projet de loi organique a notamment pour objectif une plus large ouverture du corps de la magistrature judiciaire à la société civile en facilitant les recrutements extérieurs, hors concours académiques, et ainsi favoriser l'apport d'expériences riches et diverses d'anciens professionnels, principalement issus des métiers du droit (barreau, enseignement supérieur, professions juridiques issues du privé, assistants de justice, personnels judiciaires ...).

Il s'agit là d'une des recommandations du rapport Sauvé issu du travail pluridisciplinaire des états généraux de la Justice.

Cet objectif est louable et nécessaire. Il doit cependant être précisé qu'actuellement un tiers des promotions des auditeurs de l'Ecole nationale de la magistrature provient de la voie latérale constituée d'anciens professionnels (filière de l'article 18-1 recrutée par la commission d'avancement, organe paritaire) et que plus de la moitié des auditeurs de justice ont déjà eu une première expérience professionnelle avant d'intégrer l'Ecole nationale de magistrature. « *L'entre-soi* » étudiant au sein de la magistrature est donc largement inexistant.

Des organisations syndicales représentatives de magistrats sont d'ailleurs intervenues, notamment lors du trop court dialogue social préalable au dépôt du présent projet de loi organique, pour que le texte initial du gouvernement soit amélioré en prévoyant un plafond de recrutement des élèves magistrats issus du concours professionnel (stagiaires magistrats) par rapport à ceux issus des concours académiques (auditeurs de justice).

Cette exigence permet de garantir une composition équilibrée du corps judiciaire.

Ainsi le nombre de postes offerts aux stagiaires pour une année déterminée ne peut excéder (article 1^{er}, 14^o de l'article 25 – alinéas 49 à 51) :

- pour le premier grade (pied de corps), la moitié du nombre total des premières nominations intervenues au premier grade de l'année civile précédente (soit 1 stagiaire pour 2 auditeurs) ;
- pour le second grade (médián du corps), le quart du nombre total des premières nominations intervenues au deuxième grade au cours de l'année civile précédente (soit 1 stagiaire pour 3 magistrats nommé à ce grade).

Par ailleurs, d'autres plafonds sont prévus concernant notamment les magistrats en service extraordinaire (dixième de l'effectif des magistrats en poste à la cour d'appel concernée – article 40-8, alinéa

92) ou les magistrats en détachement judiciaire (quinzième des emplois de chacun des premier et deuxième grades – article 27°bis, alinéa 133) en provenance d’une autre administration. Les conditions de recrutement des magistrats à titre temporaire (article 7) ainsi que les conditions de renouvellement de leur contrat sont également simplifiées et élargies, permettant l’arrivée rapide de renfort en juridiction.

Il s’agit donc d’une avancée d’envergure en termes d’ouverture du corps.

Dès lors, un moratoire portant sur trois années n’est pas justifié en ce que :

- les nouveaux plafonds prévus par le texte sont larges et favorisent l’ouverture ;
- la chancellerie de démontre pas, projections et calculs à l’appui, en quoi un moratoire est absolument nécessaire pour respecter la promesse politique de 1 500 postes nets de magistrats judiciaires créés sur le quinquennat.

Une exception apportée à une disposition légale tout juste édictée ne peut s’entendre et se justifier que par la démonstration de sa nécessité absolue, sauf à lui dénier tout sens ou utilité.

Il est proposé de supprimer intégralement l’alinéa 3 de l’article 12 du projet de loi organique n°130 Sénat du 13 juin 2023 relatif à l’ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire disposant :

« B – les 1° et 2° de l’article 25 de l’ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 précitée dans les rédactions résultant du 14° de l’article 1^{er} de la présente loi organique ne s’applique pas aux concours professionnels ouverts pour les années 2025, 2026 et 2027 ».

.....

Amendements proposés dans le cadre du projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027 dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat

Amendement relatif aux tribunaux des affaires économiques (projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat)

ARTICLE 6

Alinéa 2 – ajouter un second paragraphe : « Les formations de jugement dudit tribunal peuvent comprendre un magistrat du siège en qualité de président ou d’assesseur. Lorsque l’une des parties en fait la demande dans l’acte introductif d’instance ou dans ses premières conclusions, la formation dudit tribunal doit comprendre au moins un magistrat professionnel. Ces magistrats du siège sont désignés chaque année par ordonnance du président du tribunal judiciaire dans le ressort duquel est situé le siège du tribunal des activités économiques, sur la base de leurs qualifications, après avis du président du tribunal des activités économiques. Cet avis porte uniquement sur la répartition de ces magistrats dans les différentes formations de jugement de la juridiction ».

Objet

La suppression de toute possibilité pour des magistrats professionnels de siéger dans les tribunaux des affaires économiques est inquiétante et inopportune.

Elle est inquiétante, parce que des non-commerçants (agriculteurs, professions libérales ...) vont être jugés par des juges élus par un corps électoral dont ils ne font pas partie et qui est d'autant plus restreint que le taux d'abstention est important. Le risque d'entre-soi et les difficultés identifiées nécessitent de donner aux parties un recours au juge professionnel. Ce dernier permet, comme cela s'observe dans les tribunaux de commerce d'Alsace-Moselle et d'outre-mer, ainsi que dans les tribunaux paritaires des baux ruraux, d'apporter une distance bienvenue. Réciproquement, la participation de magistrats professionnels à des formations comprenant des spécialistes des domaines économiques concernés participe d'un enrichissement mutuel.

Elle est inopportune, parce qu'il convient de rappeler que les magistrats recrutés depuis une quinzaine d'années comprennent un nombre très important d'anciens avocats, juristes en entreprise, inspecteurs des impôts ou de la répression des fraudes, parfaitement à même d'appréhender le contentieux économique.

Il est donc proposé de rétablir la participation des magistrats professionnels au tribunal des affaires économiques, en leur permettant de présider, sans que cela ne soit obligatoire, et en donnant aux parties la possibilité d'exiger leur présence. Il est également précisé que l'affectation des juges du siège doit prendre en compte leurs qualifications en cette matière, afin de valoriser les expériences pertinentes, y compris antérieures à l'entrée dans la magistrature.

Amendement relatif à la contribution pour la justice économique (projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat)

ARTICLE 7

Alinéa 1 – remplacer par « À titre expérimental, par dérogation aux articles 1089 A et 1089 B du code général des impôts, lors de chaque instance introduite devant le tribunal des activités économiques désigné en application du III de l'article 6 de la présente loi, une contribution pour la justice est due par les parties. La moitié du montant de cette contribution doit être versée par chaque partie formant des demandes à l'encontre d'une autre, à peine d'irrecevabilité de ladite demande que le juge peut prononcer d'office. Toutefois, la partie qui justifie de ce que le versement de la totalité de cette somme est de nature à porter une atteinte disproportionnée à son accès au juge peut en être dispensée en tout ou en partie, par le président du tribunal saisi sur requête ».

Alinéa 2 – remplacer par : « La contribution n'est pas due lorsque le montant total des demandes de la partie concernée n'excède pas 10.000 euros. Il est fixé à :

- 5 % du montant des demandes jusqu'à 1.000.000 euros ;**
- 1 % au-delà.**

Lorsque la demande ne porte pas sur le paiement d'une somme d'argent, le montant de la contribution est fixé :

- s'agissant de la demande de résiliation d'un bail ou d'un contrat de location, au montant mensuel du loyer ;
- s'agissant d'une demande tendant à l'exécution d'une obligation de faire, à la somme de 10.000 euros ;
- s'agissant d'une demande tendant à l'interdiction de commercialisation d'un produit, à la somme de 10.000 euros ou de 1 % du chiffre d'affaires annuel de la partie demanderesse, si ce dernier montant est plus élevé.

En cas d'appel, le montant de la contribution fait l'objet d'un supplément de 10 %, qui doit être versé par chaque partie formant des demandes en appel, selon les modalités rappelées ci-dessus. Une contribution supplémentaire de 5 % de la contribution initiale est due par le demandeur en cas de pourvoi en cassation.

Cette contribution ne peut être recouvrée, après décision définitive, qu'à hauteur d'un sixième du revenu fiscal de référence de l'année en cours pour une personne morale, et de deux fois la quotité saisissable calculée en application de l'article L. 3252-1 à L. 3252-13 du code du travail et de leurs décrets d'application, à moins que ladite personne physique ne se voit vue condamnée à une amende civile en application de l'article 1266-2 du code civil ou de l'article 32-1 du code de procédure civile dans le cadre de la procédure en question.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités de fixation et de recouvrement de cette contribution ».

Alinéa 7 – ajouter « Lorsque la juridiction rend une décision ou un arrêt au fond, les parties demanderessees sont débitrices de la contribution à proportion de la part de leurs demandes, incluses dans l'assiette, qui ont été rejetées. Les parties défenderesses sont débitrices de la contribution à proportion des demandes auxquelles elles ont acquiescé en cours de procédure ou des de celles auxquelles le juge aura fait droit à leur encontre. Lorsqu'une demande est assortie de demandes subsidiaires, le montant de la contribution est calculé sur la base de la plus élevée des demandes formées, le succès éventuel d'une des demandes subsidiaires étant pris en compte pour la répartition de la contribution entre les parties. Le montant de la contribution et sa répartition sont appréciés indépendamment d'une éventuelle compensation entre les demandes réciproques.

Lorsque la condamnation est solidaire ou *in solidum*, les parties tenues au paiement de la contribution sont également tenues solidairement ou *in solidum* du paiement de la contribution, conformément aux règles de droit commun. La partie qui aurait, du fait de la solidarité, payé plus que sa part, peut dès lors agir en recouvrement, selon les règles de droit commun, du trop-versé auprès de ses codébiteurs, en même temps que le trop-versé de l'indemnisation au fond. Lorsqu'une partie a été condamnée à verser une somme à une autre, elle est tenue solidairement avec cette dernière au paiement de la part de la contribution mise à la charge de celle-ci. Le montant de la contribution mise à la charge de chacune des parties et les modalités de son calcul sont précisés dans le jugement ou l'arrêt ».

Alinéa 9 – ajouter « de la moitié » avant « de la contribution »

Alinéa 10 – il est créé les articles suivants :

Article 1242-2 du code civil (nouveau) :

« 1° Constitue une faute engageant la responsabilité de son auteur le fait d'agir en justice, en demande ou en défense :

- **de mauvaise foi, avec intention de nuire ou avec une intention dilatoire, ces critères n'étant pas cumulatifs ;**
- **avec une légèreté blâmable.**

La faute peut être retenue même s'il est partiellement fait droit à la demande ou à la défense, dès lors que la faute porte sur une part essentielle de la demande ou de la défense.

2° Le préjudice matériel ou moral nécessairement causé par cette faute est réparé, à l'exclusion de toute autre indemnisation, par :

- **l'allocation d'une indemnité forfaitaire fixée par le juge, au moins égale à la moitié du montant minimum de l'amende civile visée à l'article 1266-2 du présent code ;**
- **l'allocation de dommages et intérêts à proportion du préjudice subi et dûment justifié, dès lors que son quantum est supérieur à l'indemnité forfaitaire visée à l'alinéa précédent ».**

Article 1266-2 du code civil (nouveau) :

« Dans les cas visés à l'article 1242-2 b) du code civil, le juge doit prononcer une amende civile d'un montant maximum de 20.000 euros ou de 10 % du montant total des demandes formées par l'ensemble des parties, si ce dernier est plus élevé, et, dans les cas visés à l'article 1242-2 a), d'un montant maximum de 50.000 euros ou de 30 % du montant total des demandes formées par l'ensemble des parties, si ce dernier est plus élevé ».

Objet

Alinéas 1 et 2

La formulation retenue par le Sénat pose des difficultés de nature à vider la disposition de son intérêt. En effet, il convient d'éviter qu'une partie fixe un montant de demandes très faible dans l'acte introductif d'instance, avant de l'augmenter de façon très significative, la contribution n'étant alors pas due. De même, le montant des demandes additionnelles ou reconventionnelles ne devrait pas être exclu, sous peine de fausser la possibilité pour le dispositif de réguler le comportement des parties.

S'agissant du calcul de la contribution, les directives données sont vagues, peuvent poser des difficultés d'ordre constitutionnel, puisque certaines personnes physiques ont des moyens très supérieurs à certaines personnes morales, et qu'il est très difficile de réaliser un barème unique combinant tous ces éléments. Dès lors, il est proposé un mode de calcul plus précis, avec un « bouclier », mis en œuvre au stade du recouvrement. Il est également proposé de mettre en place un montant minimum des demandes (10.000 euros), qui correspond au contentieux des petites et toutes petites entreprises, et de supprimer le plafond, qui ne profite qu'aux grandes entreprises.

Il est également prévu que seule la moitié de cette somme soit due avant l'engagement de l'instance, et de dispenser, totalement ou partiellement, la partie démontrant que le versement de la contribution avant l'audience entrave son accès au juge.

En outre, tel qu'il était rédigé, le mécanisme ne prévoyait pas de modalités pour traiter du cas très fréquent de l'appel et du pourvoi en cassation : la contribution ne saurait en effet être répartie définitivement après la première instance.

Alinéa 7

La seule référence aux dépens est insuffisante et donne au juge un pouvoir de répartition problématique au niveau du principe d'égalité devant les charges publiques. En outre, pour que le dispositif produise son plein effet, il est nécessaire de décourager les demandes excessives en reprenant l'excellente idée développée en Allemagne, Etat dans lequel la contribution est répartie en fonction inverse du succès des prétentions : si une partie demande 100.000 et obtient 10.000, elle prendra à sa charge 90 % d'une contribution calculée sur la base de 100.000. C'est un point fondamental pour encourager à des transactions sur des bases saines. Le nouvel alinéa 7 traite également de difficultés pratiques qui ne manqueront pas de se poser dans les contentieux entre parties multiples.

Alinéa 9

En Allemagne, le fait de transiger ne dispense pas de régler une partie de la contribution, dès lors que le juge a pu avoir à préparer l'audience. Il est donc proposé que l'incitation à la transaction n'aille pas jusqu'à permettre de transiger au niveau de la Cour de cassation et de se voir, malgré tout, rembourser la totalité de la somme.

Alinéa 10

Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 10 ne fait que reprendre l'article 32-1 du code de procédure civile. Il est donc proposé, dans une optique de responsabilisation des parties dans toutes les procédures, de poser clairement les critères de l'abus, et notamment de prévoir qu'une procédure puisse être partiellement abusive (ex : demande en paiement d'une facture de 5.000 euros, accompagnée d'une demande fantaisiste au titre du préjudice d'image de 150.000 euros) ainsi qu'une vraie distinction entre l'abus « simple » et l'abus qui confine à l'escroquerie au jugement, qui pourra être davantage sanctionné par une amende civile plus élevée. Cela s'accompagne de dispositions permettant une meilleure indemnisation du préjudice causé par ces comportements, et d'une obligation pour le juge de prononcer une telle amende.

AMENDEMENT relatif aux attachés de justice (projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat)

ARTICLE 11

1) Remplacer l'alinéa 4 par les dispositions suivantes :

« Art. L. 123-4. – Des attachés de justice, qui ont la qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel, peuvent être nommés afin d'exercer, auprès des magistrats du siège et du parquet de la Cour de cassation, des cours d'appel et des tribunaux judiciaires, des fonctions de soutien, d'aide à la décision, d'appui à l'activité administrative ainsi qu'à la mise en œuvre des politiques publiques. Lorsqu'ils ont la qualité d'agent contractuel, ils sont recrutés en application des articles L. 332-2 ou L. 332-3 du code général de la fonction publique ».

2) remplacer l'alinéa 6 par les dispositions suivantes :

« Sous la responsabilité des magistrats, ils participent au traitement des procédures sans pouvoir toutefois recevoir de délégation de signature pour les actes à caractère juridictionnel ».

3) alinéa 8 : supprimer cet alinéa

Objet

Le présent amendement se rapporte aux attachés de justice.

L'article 11 du projet, alinéa 4, retient la création d'un nouvel article L 123-4 du code de l'organisation judiciaire ainsi rédigé :

« Art. L. 123-4. – Des attachés de justice, qui ont la qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel, peuvent être nommés afin d'exercer, auprès des magistrats du siège et du parquet de la Cour de cassation, des cours d'appel et des tribunaux judiciaires, des fonctions d'assistance, d'aide à la décision, de soutien à l'activité administrative ainsi qu'à la mise en œuvre des politiques publiques ».

Le mot « assistance » mérite d'être corrigé. En effet, ce terme semble davantage concerner les missions spécifiques du greffier, et il serait dès lors préférable de le remplacer par la notion de « soutien », beaucoup plus appropriée. Il en va de la clarté des missions attribuées et exercées par chacun des membres de l'équipe autour du magistrat.

Le même article 11 du projet de loi prévoit en son alinéa 6 que :

« Sous la responsabilité des magistrats, ils participent au traitement des procédures sans pouvoir toutefois recevoir de délégation de signature, sous réserve, en matière pénale, de l'article 803-9 du code de procédure pénale et, dans les autres matières, des dispositions réglementaires prises en application du présent article prévoyant des délégations liées à des matières particulières ».

Toutefois, il ne doit pas y avoir de délégation de signature de la part d'un magistrat pour tout acte relevant de la sphère juridictionnelle ; seuls les magistrats soumis à la responsabilité et aux obligations déontologiques y afférentes signent et sont responsables des décisions qu'ils rendent dans la sphère de l'acte juridictionnel.

Il s'agit d'une porte ouverte particulièrement floue, pouvant conduire à des exceptions en réalité de plus en plus larges, au fur et à mesure des dérogations législatives.

Il est proposé de supprimer toute possibilité de délégation aux attachés de justice dans la sphère juridictionnelle.

Enfin, l'alinéa 8 de l'article 11 prévoit la possibilité d'assistance aux délibérés des attachés de justice.

Or les attachés de justice n'ont ni vocation ni intérêt particulier à assister aux délibérés, sachant qu'en outre, le délibéré est le cœur du métier de magistrat. C'est une ligne à ne pas franchir : le secret des délibérés doit être préservé et personne d'autre que les magistrats, les auditeurs de justice ou les futurs magistrats, ne doivent y participer.

Il est dès lors proposé de supprimer cette possibilité.

Amendement relatif au contentieux de saisie des rémunérations (projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat)

ARTICLE 17

Après l'alinéa 24, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Le commandement aux fins de saisies des rémunérations délivré par le commissaire de justice au débiteur ne peut intervenir qu'après que le juge a, sur requête, fixé la créance en principal et intérêts, après avoir vérifié la validité du titre exécutoire ».

Supprimer les alinéas 31, 32 et 33

Objet

L'article 17 du projet de loi contient des dispositions entièrement nouvelles qui transfèrent aux commissaires de justice le contentieux des saisies des rémunérations et écartent l'intervention du juge judiciaire, s'inscrivant ainsi en rupture avec les modalités actuelles.

Le projet retient à la place la création d'un nouvel article L 212-4 du code des procédures civiles d'exécution ainsi rédigé :

« Art. L. 212-4 – Le débiteur peut, à tout moment, saisir par requête le juge de l'exécution d'une contestation de la mesure.

Le juge peut d'office contrôler le montant des frais d'exécution dont le recouvrement est poursuivi.

La contestation ne suspend pas la procédure de saisie des rémunérations, sauf lorsqu'elle est formée dans le mois suivant la signification du commandement ».

Il convient cependant de rappeler que le titre exécutoire, cause de la saisie, peut être une décision de justice rendue au terme d'une procédure contradictoire (jugement ou arrêt), non contradictoire (ordonnance d'injonction de payer) ou un acte extra juridictionnel (prêt notarié).

En privant le justiciable de l'accès à un juge, a fortiori s'agissant d'un acte privé d'effet suspensif en cas de contestation postérieure au délai d'un mois suivant la délivrance du commandement, un risque de censure par le Conseil Constitutionnel ne peut être écarté au regard des dispositions de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Par ailleurs, ces nouvelles dispositions posent difficulté sur plusieurs points :

- confier au mandataire du créancier l'exercice de la saisie des rémunérations ne permet plus, comme cela est le cas actuellement pour le juge judiciaire, de réduire le taux des intérêts dus, d'autoriser l'imputation des sommes qui seront payées sur le principal (L3252-13 alinéa 1er du code du travail) ou encore d'accorder des délais de paiement au débiteur ;
- déjudiciariser la tentative de conciliation suppose que cette étape se déroulera désormais hors du cadre judiciaire, a priori au sein de l'étude d'huissier de justice ; cette modification va avoir pour effet d'interdire désormais à tout créancier, seul ou représenté notamment par un avocat de solliciter directement la saisie des rémunérations ; ce créancier sera désormais contraint de passer par le biais d'un commissaire de justice alors qu'il pouvait le faire, sans intermédiaire et sans frais jusqu'alors ; en outre, le rapport de force créancier/débiteur ne

sera pas le même au sein de l'étude du mandataire du créancier que dans une salle d'audience ou dans la chambre du conseil au tribunal ; la réforme est très clairement défavorable aux débiteurs ;

- les titres exécutoires non judiciaires (les actes notariés) échapperaient à tout contrôle : prescription de la créance, des intérêts, défaut de déchéance valable du terme, vérification des cessions de créance et de l'information donnée au débiteur, taux d'intérêts pratiqués ... ;
- il en va de même pour les titres exécutoires susceptibles de recours (les ordonnances d'injonction de payer notamment), puisque l'opposition à une ordonnance d'injonction de payer même ancienne est juridiquement possible en l'absence d'acte remis à personne ou d'acte ayant pour effet de rendre indisponible en tout ou partie des biens (article 1416 al.2 du code de procédure civile) ; le nouveau texte risque à défaut de vérification de ces modalités de priver le débiteur de voies de recours ;
- de la même manière, la caducité du titre faute de signification dans les 6 mois de sa date ou de signification à un seul débiteur alors que l'ordonnance en concerne plusieurs (article 1414 in fine du code de procédure civile) ou la suffisance des formalités préalables à la délivrance d'un acte par remise à étude (rappelé par Civ. 2e, 8 sept. 2022, n° 21-12.352) ne seront plus contrôlées ;
- enfin, rien n'est évoqué quant à une éventuelle rémunération ou tarification des actes de saisies des rémunérations, gratuites jusqu'alors.

Le mécanisme de saisie des rémunérations proposé doit donc en conséquence être complété en prévoyant que le commandement aux fins de saisies des rémunérations délivré par le commissaire de justice au débiteur ne peut intervenir qu'après que le juge a, sur requête, fixé la créance en principal et intérêts, après avoir vérifié la validité du titre exécutoire.

Les dispositions nouvelles prévoyant la création d'un article L 212-4 du code des procédures civiles d'exécution sont en outre supprimés, n'ayant alors plus d'objet.

Tel est l'objet du présent amendement.

Amendement relatif aux juristes d'entreprise (projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 dans sa version résultant de son adoption en première lecture par le Sénat)

ARTICLE 19

Alinéas 6 à 8 : supprimer ces alinéas

Objet

La création de cette « confidentialité » pour les juristes d'entreprise, sans création d'obligations déontologiques effectivement sanctionnées, est de nature à gravement entraver les enquêtes des autorités administratives indépendantes françaises, sans aucunement protéger les entreprises françaises des mesures coercitives étrangères (*disclosure* et *discovery*), notamment dans les contentieux civils, là où se situe en réalité la difficulté.

Si les matières pénale et fiscale sont exclues, l'on comprend que sont en réalité visées les enquêtes des autorités administratives indépendantes (autorité de la concurrence, autorité des marchés financiers, autorité de contrôle prudentiel et de résolution ...) ainsi que des services spécialisés (comme les services du ministère des finances compétents en matière de lutte contre les pratiques commerciales trompeuses), qui exécutent régulièrement des opérations de visite et saisie en application des textes qui leur sont propres, toujours sur autorisation d'un juge du siège.

Les conséquences pratiques de cette modification sont très importantes : ces autorités et services doivent déjà se livrer à des opérations dites d'« expurgation » des données recueillies pour écarter celles qui constituent des communications avec un avocat et relevant de l'exercice des droits de la défense (art. 56-1 du code de procédure pénale, applicable en cette matière de par son dernier alinéa).

En étendant le champ des communications potentiellement confidentielles à de très nombreux salariés, et sans réel contrôle ou système déontologique (voir ci-dessous), le volume de données qui devra faire l'objet de cette procédure lourde, lente, et qui peut aboutir à un recours juridictionnel en cas de désaccord sur le caractère saisissable ou non des données (typiquement devant le délégué du premier président de la cour d'appel), cet amendement donne aux entreprises désireuses d'épuiser les autorités de régulation une arme particulièrement puissante, puisqu'il suffira de faire passer toutes les communications sensibles via le juriste en entreprise pour pouvoir imposer à l'autorité de passer par cette phase d'expurgation. Qu'importe d'ailleurs si, finalement, les communications sont saisies parce qu'elles n'entrent pas dans le champ de la loi, ou parce que le juriste a contribué à un manquement : le mal sera fait parce que le régulateur aura dû y consacrer des ressources considérables.

Cela est d'autant plus paradoxal que le Conseil constitutionnel vient de préciser que seules les communications avec un avocat et relevant de l'exercice des droits de la défense bénéficiaient d'un statut particulier au regard de la constitution (Cons. Const., 19 janvier 2023, décision n° 2022-1030 QPC).

Or, en France, et contrairement aux pays qui connaissent le « *legal privilege* », auquel se réfère implicitement l'amendement, les juristes en entreprise ne sont pas des avocats en entreprise tenus, en plus de leur contrat de travail, par des règles déontologiques qui leur font risquer une radiation du barreau, et donc une interdiction d'exercer toute profession juridique (d'avocat à juge ou procureur). L'indépendance de l'avocat (qu'il soit en entreprise ou extérieur) donnant le conseil est une composante essentielle du *legal privilege* : sans elle, aucune raison d'accorder un quelconque « privilège » à une consultation qui peut être de pure commande.

Les juristes en entreprise français sont de simples salariés, soumis au pouvoir hiérarchique de leur employeur, qui ne bénéficient, contrairement aux avocats en entreprise anglais, américains ou néerlandais, d'aucune garantie d'indépendance.

Tel que le texte est rédigé un juriste en entreprise, ancien avocat radié, pourra bénéficier de la protection de la confidentialité de ses avis alors même qu'il viole les règles déontologiques sur lesquelles il s'est scrupuleusement formé. Seule la commission d'une infraction pénale pourrait y mettre fin.

Aucun système juridique ne prévoit de confidentialité opposable aux autorités sans un organe chargé de la faire respecter et doté d'un pouvoir de sanction efficace, comme un ordre professionnel.

Ainsi, la Belgique, souvent mise en avant, a créé, par la loi du 1^{er} mars 2000, un Institut des juristes d'entreprises, qui bénéficie de pouvoirs disciplinaires et peut ainsi radier ses membres qui ne respecteraient pas la déontologie (art. 13 à 21). La confidentialité, prévue à l'article 4 de cette loi, et la protection du titre de juriste en entreprise sont à ce prix. Il n'existe donc pas de système dans lequel les juristes en entreprises se verraient accorder une confidentialité sans être également soumis à des règles disciplinaires effectivement sanctionnées.

En outre, on ne peut affirmer que l'absence de confidentialité des notes juridiques internes serait une « exception française ». En effet, la plupart des systèmes juridiques continentaux (notamment allemand, autrichien ...) ne reconnaissent pas de valeur particulière aux opinions juridiques des juristes d'entreprise, voire des avocats en entreprise. Ainsi, la Cour de justice de l'Union européenne a, dans un arrêt *Akzo Nobel* (14 septembre 2010, aff. C-550/07) précisé qu'en matière de concurrence, seuls étaient insaisissables les avis (a) relevant de l'exercice des droits de la défense (et non d'une « conformité » qui n'est définie nulle part) et (b) émanant d'un avocat extérieur à l'entreprise, qui seuls bénéficient d'une indépendance suffisante, ce qui n'était pas le cas d'avocats en entreprise néerlandais (voir notamment §§ 47-51).

La « confidentialité » accordée aux avis de juristes ne bénéficiant d'aucune indépendance ne sera donc pas reconnue par la Cour de justice de l'Union européenne, de sorte que l'Autorité de la concurrence pourrait avoir à se mettre en retrait de certaines enquêtes au profit de la Commission européenne, ce qui n'est pas souhaitable. En outre, les autorités administratives indépendantes mentionnées ci-dessus appliquent pour la plupart des règles résultant de directives ou règlements européens (abus de marché, blanchiment, pratiques commerciales trompeuses), de sorte qu'entraver leur fonctionnement pourrait aboutir à des recours en manquement.

Le rapport Gauvain avait bien perçu la difficulté, puisque, pour proposer la création d'un statut particulier d'avocat en entreprise, il avait pris en compte le fait que les juges américains, notamment, vérifiaient que la personne dont la confidentialité de l'avis était sollicitée était bien membre d'un barreau, de sorte que d'autres systèmes se révéleraient inefficaces (cf. rapport de M. le député Raphaël Gauvain « Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe 26 juin 2019 », notamment section 2.1.4.3.1). Ce serait, sans aucun doute, le cas pour la « confidentialité » des avis de juristes ne présentant aucune garantie.

Ainsi, la confidentialité telle qu'elle est prévue ici entravera l'action des autorités de régulation françaises, sans donner la moindre protection aux entreprises françaises dans le cadre des actions d'autorités étrangères, et il convient de la supprimer.