



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 26 juin 2023

**Amendements additionnels proposés par l'USM
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 la Commission des lois de l'Assemblée Nationale**

L'Union syndicale des magistrats (USM) est le premier syndicat de magistrats judiciaires, ayant obtenu près de 63% des suffrages aux dernières élections professionnelles (2022). 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.

Les six amendements additionnels repris ci-dessous s'ajoutent aux quinze amendements précédemment transmis par l'USM, avant le passage des PLO et PLOPJ en première lecture devant la Commission des lois de l'Assemblée nationale, et qui demeurent d'actualité.

AMENDEMENT

Visant à équilibrer la répartition des recrutements de magistrats placés

Texte n°1441, adopté par la commission, sur le projet de loi organique, adopté par le Sénat relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (n°1345)

Article 3

Après l'alinéa 20 :

Ajouter un nouvel alinéa comportant les dispositions suivantes :

« le septième alinéa de l'article 3-1 est complété par les dispositions suivantes : »

« Les premières nominations dans le corps judiciaire à ces emplois, intervenues au titre d'une année écoulée, doivent être réparties de manière équilibrée entre les différentes voies de recrutement dans le corps judiciaire. »

Objet :

Le présent projet de loi organique a accru la proportion maximale des emplois de magistrats placés. Il comporte également des dispositions pour assurer un équilibre entre les différentes voies de recrutement dans la magistrature.

Les fonctions de magistrat placé sont particulièrement exigeantes en ce qu'elles supposent une très grande adaptabilité (être une sorte de « couteau-suisse » de la magistrature) et une très grande disponibilité (puisque les délégations se suivent et obligent à parcourir un grand nombre de kilomètres). En contrepartie, de telles fonctions sont très enrichissantes et formatrices.

Il est nécessaire de veiller à ce que les nominations à des fonctions de magistrats placés soient réparties de manière équilibrée entre les différentes voies de recrutement.

A défaut d'insérer un tel principe dans le statut de la magistrature, le risque existe que les nominations aux emplois de magistrats placés soient presque exclusivement, ou très majoritairement, proposées aux auditeurs de justice recrutés par les concours de l'ENM.

Ils seraient alors les seuls à devoir en supporter les contraintes avec pour conséquence de réduire l'attractivité de l'ENM ou de déséquilibrer les fonctions de sortie de cette école.

Cet amendement, souple dans sa rédaction puisqu'il ne fixe pas de plafond, permet d'y remédier sans rigidifier à l'excès les règles existantes.

AMENDEMENT

Visant à permettre au CSM de donner un avis sur tout projet de loi de finance intéressant la justice judiciaire

Texte n°1441, adopté par la commission, sur le projet de loi organique, adopté par le Sénat relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (n°1345)

Article additionnel

Après l'article 8 bis, il est inséré un nouvel article comportant les dispositions suivantes :

1° « Après l'article 38 de la loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances, il est créé un article 38-1 ainsi rédigé : »

« Le Conseil supérieur de la magistrature fait connaître au Gouvernement et au Parlement son avis sur les projets de lois de finances, y compris les documents prévus aux articles 50 et 51, qui concernent l'autorité judiciaire ou le conseil supérieur de la magistrature. A cette fin les projets de lois de finances lui sont transmis lors de leur dépôt au Parlement par le Gouvernement. »

Objet :

Cet amendement a pour objet de permettre au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) de donner un avis particulièrement éclairé, tant au Gouvernement qu'au Parlement, à l'égard de tout projet de loi de finance comportant des dispositions intéressant l'autorité judiciaire ou le CSM lui-même.

Dans la pratique actuelle, les ordres administratifs et financiers participent, sous le regard du Conseil d'Etat ou de la Cour des Comptes, à l'élaboration d'un projet de loi de finance. Le Conseil Constitutionnel, de même que chacune des assemblées parlementaires, disposent de droits similaires dans l'élaboration d'un projet de loi de finance.

Tant le principe de séparation des pouvoirs, que l'élémentaire nécessité de consulter pour avis l'autorité constitutionnelle la mieux à même de connaître les problématiques de la justice judiciaire, justifient pleinement que le CSM puisse délivrer un avis, rendu public, sur un projet de loi de finance.

S'il est adopté cet amendement supposera que le CSM, en concertation avec le ministère de la Justice, ait les moyens budgétaires et matériels, notamment en personnels qualifiés, pour exercer effectivement cette mission. Comme pour les juridictions, toute nouvelle charge doit s'accompagner de moyens dédiés pour la mener à bien.

AMENDEMENT

Visant à permettre au CSM de donner un avis sur tout projet de loi de finance intéressant la justice judiciaire (amendement complémentaire)

Texte n°1441, adopté par la commission, sur le projet de loi organique, adopté par le Sénat relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (n°1345)

Article additionnel

Après l'article 8 bis, il est inséré un nouvel article comportant les dispositions suivantes :

L'article 20 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature est complétée par l'alinéa suivant :

« Le Conseil supérieur de la magistrature délivre un avis au Gouvernement ou au Parlement relativement à tout projet de loi de finance, y compris ses documents annexes, comportant des dispositions intéressant l'autorité judiciaire ou le conseil supérieur. Cet avis est rendu public par le conseil supérieur. »

Objet :

Cet amendement a pour objet de permettre au Conseil supérieur de la Magistrature (CSM) de donner un avis éclairé, tant au Gouvernement qu'au Parlement, à l'égard de tout projet de loi de finance comportant des dispositions intéressant l'autorité judiciaire ou le CSM lui-même.

Il permet de ménager cette possibilité au sein même de la loi organique relative au CSM, nonobstant une modification, ayant le même objet, au sein de la loi organique relative aux lois de finance proposée par un autre amendement.

Dans la pratique actuelle, les ordres administratifs et financiers participent, sous le regard direct du Conseil d'Etat ou de la Cour des Comptes, à l'élaboration d'un projet de loi de finance. Le Conseil Constitutionnel, de même que chacune des assemblées parlementaires, disposent de droits similaires dans l'élaboration d'un projet de loi de finance.

Tant le principe de séparation des pouvoirs, que l'élémentaire nécessité de consulter pour avis l'autorité constitutionnelle la mieux à même de connaître les problématiques de la justice judiciaire, justifient pleinement que le CSM puisse délivrer un avis, rendu public, sur un projet de loi de finance.

S'il est adopté cet amendement supposera que le CSM, en concertation avec le ministère de la Justice, ait les moyens budgétaires et matériels, notamment en personnels qualifiés, pour exercer effectivement cette mission. Comme pour les juridictions, toute nouvelle charge doit s'accompagner de moyens dédiés pour la mener à bien.

AMENDEMENT

Visant à aligner les garanties accordées aux magistrats judiciaires, en matière de gestion sur support électronique de leurs dossiers individuels, sur celles des autres agents publics

Texte n°1441, adopté par la commission, sur le projet de loi organique, adopté par le Sénat relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (n°1345)

Article 10

Alinéa 60 :

Remplacer par les dispositions suivantes :

3° le dernier alinéa de l'article 12-2 est ainsi rédigé :

« Dans les conditions prévues par le Code général de la fonction publique, le dossier individuel du magistrat peut être géré sur support électronique. »

Objet :

Le projet de loi organique propose que la gestion sur support électronique du dossier d'un magistrat soit autorisée dans « *les conditions définies par la loi* », au lieu de renvoyer cette autorisation à l'édition d'un décret en Conseil d'Etat et après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), comme le précise actuellement le dernier alinéa de l'article 12-2 du statut de la magistrature dans une rédaction en vigueur depuis la loi organique n°2016-1090 du 8 août 2016.

Saisi d'un recours contentieux et constatant que le décret nécessaire n'avait jamais été pris, malgré le fait que la chancellerie avait mis en œuvre la numérisation des dossiers des magistrats, le Conseil d'Etat enjoignait, par arrêt n° 454531 en date du 19 août 2022, à la première ministre de prendre le décret d'application du dernier alinéa de l'article 12-2 du statut de la magistrature dans un délai de 4 mois.

Cette situation devait sans doute provoquer de grandes interrogations à la chancellerie face à la nécessité de voir le dossier numérisé des magistrats, constitutif d'un fichier nominatif, passé au crible des exigences de la CNIL et d'un décret en Conseil d'Etat qui ne manquerait pas de contenir des précisions aussi précises et minutieuses que celles résultant, pour la tenue sur support électronique des dossiers individuels des fonctionnaires de l'Etat, des dispositions du Code général de la fonction publique.

L'article L 137-3 CGFP exige en effet un décret en Conseil d'Etat, après avis de la CNIL, pour autoriser la tenue sur support électronique du dossier individuel des agents publics.

La solution retenue par le présent projet de loi, à la demande du gouvernement, signerait une incontestable et inexplicable régression législative pour les magistrats. Un simple renvoi général à la « *loi* » dans le projet de loi organique ne peut s'entendre que d'une loi existante à ce jour. Il ne peut s'agir d'une loi à venir, encore indéterminée. Or force est de constater qu'il n'existe aujourd'hui aucune loi adaptée spécialement à cette situation s'agissant des magistrats pour la gestion de leur dossier individuel sur support électronique.

La seule loi pertinente serait la loi informatique et liberté modifiée récemment par le législateur pour être en cohérence avec le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD).

Une telle solution ne permettrait évidemment pas aux magistrats de disposer des mêmes garanties que les autres agents publics puisque la partie législative du Code général de la fonction publique (cf. art L 137-3 CGFP) exige un décret en Conseil d'Etat, après avis de la CNIL, pour autoriser la tenue sur support électronique de leur dossier individuel. Or, les dispositions du CGFP ne sont pas applicables de plein droit aux magistrats.

La solution envisagée par le projet de loi organique placerait donc les magistrats dans un niveau de garantie très inférieure à celui des fonctionnaires et autres agents publics, alors qu'il découle de la jurisprudence du Conseil constitutionnel que notre Constitution a entendu accroître les garanties d'ordre statutaires des magistrats par rapport à celles des fonctionnaires, gage de l'indépendance des membres de l'autorité judiciaire.

Il est essentiel que la CNIL puisse donner son avis sur un tel sujet et qu'un décret en conseil d'Etat apporte toutes les précisions nécessaires à la protection des données sensibles contenues dans un fichier recensant l'ensemble des dossiers individuels des magistrats judiciaires. Des avis obligatoires obtenus, tant au niveau de la CNIL qu'au niveau du Conseil d'Etat, permettraient ainsi de mieux s'assurer du respect de la loi informatique et liberté et du RGPD.

Cet amendement aligne donc purement et simplement les garanties accordées aux magistrats, pour la tenue de leurs dossiers professionnels sur support électronique, sur celles accordées aux autres agents publics ce qui constitue le minimum exigible.

AMENDEMENT

Visant à aligner les conditions de la négociation collective entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif

Texte n°1441, adopté par la commission, sur le projet de loi organique, adopté par le Sénat relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (n°1345)

Article 6

Au sein de l'alinéa 14 :

Après les mots « *pour rendre applicables* », insérer les mots « *, en tout ou partie,* »

Objet :

A l'instar des solutions retenues par le Code général de la fonction publique permettant le recours à la négociation collective dans la fonction publique, le projet de loi organique permet aux organisations syndicales représentatives de magistrats d'avoir qualité, au niveau national, pour rendre applicables aux magistrats certains accords conclus, soit en commun pour les trois fonctions publiques, soit pour

la fonction publique de l'État.

L'alinéa 14 de l'article 6 du PLO retient ainsi que :

« Les organisations syndicales représentatives de magistrats ont qualité, au niveau national, pour rendre applicables aux magistrats des accords conclus, soit en commun pour les trois fonctions publiques, soit pour la fonction publique de l'État, dans les domaines mentionnés aux 1°, 2°, à l'exception de ceux relatifs au temps de travail et au télétravail, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 12° et 13° de l'article L. 222-3 du même code, sous réserve que ces accords ne portent pas atteinte aux règles statutaires du corps judiciaire ».

Dans son article 25, le projet de loi d'orientation et programmation du ministère de la justice 2023-2027 retient une solution similaire au bénéfice de l'ordre administratif en insérant dans le code de justice administrative deux nouveaux articles ainsi rédigés :

*« Art. L. 131-12. – Les stipulations d'un accord mentionné à l'article L. 827-2 du code général de la fonction publique et conclu au niveau national pour la fonction publique de l'État peuvent être rendues applicables, **en tout ou partie**, aux membres du Conseil d'État, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis de la commission supérieure du Conseil d'État. »*

*« Art. L. 231-10. – Les stipulations d'un accord mentionné à l'article L. 827-2 du code général de la fonction publique et conclu au niveau national pour la fonction publique de l'État peuvent être rendues applicables, **en tout ou partie**, aux membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. »*

La précision technique, permettant de rendre applicable aux magistrats judiciaires seulement en partie des accords négociés pour la fonction publique, n'a pas été retenue par le PLO, contrairement à la solution retenue dans le projet de loi de programmation et d'orientation pour les membres du Conseil d'Etat et les magistrats administratifs.

Une telle différence, qui résulte pourtant d'un choix volontaire, n'est évidemment pas justifiée.

Il est donc proposé de permettre aussi aux organisations syndicales représentatives de magistrats judiciaires d'avoir qualité, au niveau national, pour rendre applicables aux magistrats seulement en partie certains accords conclus au niveau de la fonction publique. De cette façon la négociation collective permettra de sélectionner les stipulations les plus pertinentes d'un accord pour la magistrature judiciaire, à l'instar de la solution retenue pour l'ordre administratif.

AMENDEMENT
visant à une parité des rémunérations
entre les magistrats et les membres des ordres judiciaires et administratifs

Texte n°1441, adopté par la commission, sur le projet de loi organique, adopté par le Sénat relative à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (n°1345)

Article 10

Après l'alinéa 62, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 6° La première phrase de l'article 42 est complétée par la phrase suivante :

« Le traitement et ses accessoires sont d'un montant ou d'un niveau égal ou équivalent à ceux dont bénéficient les membres des juridictions de l'ordre administratif à niveau comparable de grades et de fonctions. »

Objet :

Deux ordres de juridictions rendent la justice au nom du peuple français : la justice judiciaire et la justice administrative ; l'activité juridictionnelle de la justice financière étant, désormais, résiduelle.

L'une et l'autre exercent d'éminentes responsabilités tout à fait comparables en termes de responsabilités ou de contraintes pour les magistrats et agents publics qui en ont la charge.

Le niveau de recrutement des magistrats judiciaires et administratifs est le même, s'agissant de corps de catégorie supérieure de l'Etat (A+). Une partie conséquente de ces agents est d'ailleurs recrutée par l'ENM ou par l'INSP, qui sont deux écoles également de même niveau.

Les magistrats judiciaires pâtissent depuis longtemps d'un niveau global de rémunération bien inférieur à ceux des magistrats administratifs, ou encore à ceux des membres du Conseil d'Etat en ce qui concerne les magistrats de la Cour de cassation.

Le gouvernement a d'ores et déjà décidé de revaloriser substantiellement à l'automne 2023 le régime indemnitaire des magistrats judiciaires afin de le porter à hauteur du régime indemnitaire des magistrats administratifs.

Toutefois, si les magistrats administratifs et les membres du Conseil d'Etat bénéficient d'une nouvelle grille indiciaire à compter du 1^{er} juillet 2023, il n'en est pas de même des magistrats judiciaires.

Semblable situation pénalise d'évidence les magistrats judiciaires, sans reposer sur aucune justification, et ne pourrait manquer de poser de graves difficultés pour la gestion des détachements.

Il est important que le traitement indiciaire des magistrats judiciaires et ses accessoires (constitués par le régime indemnitaire) soient bien de niveau égal ou équivalent à ceux dont bénéficient les magistrats administratifs et les membres du Conseil d'Etat.

Le présent amendement vise à fixer un principe de parité dans les niveaux de rémunérations entre les deux ordres de juridiction.

Le sens de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne tend à rappeler que les magistrats, ou agents publics rendant la justice, doivent avoir un niveau de rémunération en adéquation les fonctions qu'ils exercent ce qui constitue, notamment pour les juges, une garantie inhérente à leur indépendance (cf. CJUE, 27 février 2018, n° C-64/16).

Dans cette perspective, cet amendement remédie aussi à une importante lacune du statut de la magistrature en France qui ne fixe aucun encadrement au pouvoir réglementaire pour déterminer les niveaux de rémunération des magistrats judiciaires.