

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N° 490724

**UNION SYNDICALE DES
MAGISTRATS**

Mme Airelle Niepce
Rapporteure

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

Séance du 4 décembre 2025
Décision du 22 décembre 2025

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 janvier 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Union syndicale des magistrats demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la circulaire du 8 novembre 2023 du garde des sceaux, ministre de la justice relative à la réforme du régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire ;

2°) d'enjoindre au garde des sceaux, ministre de la justice de publier une nouvelle circulaire rectificative sans délai et de porter à la connaissance de l'ensemble des magistrats destinataires la décision à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le syndicat requérant soutient que la circulaire attaquée :

- est entachée d'incompétence en ce que le garde des sceaux, ministre de la justice, en prévoyant que le montant de la prime modulable des magistrats est proratisé en fonction de leur quotité de temps de travail, a ajouté une règle nouvelle aux conditions d'octroi de la prime modulable, lesquelles sont fixées par le décret du 12 août 2023 relatif au régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire ;

- méconnaît, pour le même motif, les dispositions combinées de l'article L. 823-4 du code général de la fonction publique et de l'article 1er du décret n° 2010-997 du 26 août 2010 relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'Etat et des magistrats de l'ordre judiciaire, qui prévoient le maintien de l'intégralité des primes et indemnités en cas de service à temps partiel pour raison thérapeutique ;

- méconnaît pour le même motif, en prévoyant une mesure discriminatoire fondée sur l'état de santé, l'article L. 131-1 du code général de la fonction publique qui dispose qu'aucune distinction directe ou indirecte ne peut être faite entre les agents publics en raison de leur état de santé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 mai 2024, le garde des sceaux, ministre de la justice conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 10 novembre 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 24 novembre 2025.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le code général de la fonction publique ;
- le décret n° 2010-997 du 26 août 2010 ;
- le décret n° 2023-768 du 12 août 2023 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Airelle Niepce, maîtresse des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. L'Union syndicale des magistrats demande l'annulation pour excès de pouvoir de la circulaire du 8 novembre 2023 du garde des sceaux, ministre de la justice relative à la réforme du régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire.

Sur le cadre juridique :

2. D'une part, si l'article L. 6 du code général de la fonction publique prévoit que ce code ne s'applique pas aux magistrats judiciaires, régis par l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, il résulte des dispositions combinées des articles 67 et 68 de cette ordonnance que la position d'activité des magistrats est régie par les dispositions du statut général des fonctionnaires dans la mesure où celles-ci ne sont pas contraires aux règles statutaires du corps judiciaire et sous réserve des dérogations prévues par cette ordonnance. En l'absence de dispositions particulières relatives au temps de travail partiel et au temps de travail partiel pour raison thérapeutique au sein de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958, les dispositions des articles L. 612-5, L. 823-1 à L. 823-6 du code général de la fonction publique, qui ne sont pas contraires aux règles statutaires du corps judiciaire, sont applicables aux magistrats judiciaires.

3. Aux termes de l'article L. 612-5 du code général de la fonction publique : « *Le fonctionnaire autorisé à travailler à temps partiel perçoit une fraction du traitement, de l'indemnité de résidence ainsi que des primes et indemnités de toute nature afférentes soit à son grade et à son échelon, soit à l'emploi auquel il a été nommé. / Cette fraction est égale au rapport entre la durée hebdomadaire du service effectué et la durée résultant des obligations hebdomadaires de service réglementairement fixées pour les fonctionnaires de même grade exerçant à temps complet les mêmes fonctions dans l'administration ou le service concerné. / Pour les quotités égales à 80 ou 90 % du temps complet et par dérogation au second alinéa, cette fraction est égale respectivement aux six septièmes ou aux trente-deux trente-cinquièmes de la rémunération mentionnée au premier alinéa.* »

4. Aux termes de l'article L. 823-1 du même code : « *Le fonctionnaire en activité peut être autorisé à accomplir un service à temps partiel pour raison thérapeutique lorsque l'exercice des fonctions à temps partiel permet : / 1° Soit le maintien ou le retour à l'emploi de l'intéressé et que cet exercice est reconnu comme étant de nature à favoriser l'amélioration de son état de santé ; / 2° Soit à l'intéressé de bénéficier d'une rééducation ou d'une réadaptation professionnelle pour retrouver un emploi compatible avec son état de santé* ». Aux termes de l'article L. 823-4 de ce code : « *Durant l'accomplissement de son service à temps partiel pour raison thérapeutique le fonctionnaire perçoit l'intégralité de son traitement, du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence* ».

5. D'autre part, aux termes du I de l'article 1^{er} du décret du 26 août 2010 relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'Etat et des magistrats de l'ordre judiciaire dans certaines situations de congés, dans sa version applicable au litige : « *1° Le bénéfice des primes et indemnités versées (...) aux magistrats de l'ordre judiciaire (...) est maintenu dans les mêmes proportions que le traitement en cas de service à temps partiel pour raison thérapeutique (...). / 2° Les dispositions des régimes indemnitaire qui prévoient leur modulation en fonction des résultats et de la manière de servir de l'agent demeurent applicables* ».

6. Enfin, en application de l'article 1^{er} du décret du 12 août 2023 relatif au régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire, l'indemnité pouvant être allouée aux magistrats de l'ordre judiciaire exerçant leurs fonctions en juridiction, à l'inspection générale de la justice, à l'Ecole nationale des greffes et à l'administration centrale du ministère de la justice

comprend notamment une prime modulable, qui tient compte de la contribution du magistrat au bon fonctionnement du service public de la justice, de sa manière de servir et, le cas échéant, des attributions spécifiques qui lui ont été confiées et du surcroît d'activité résultant d'absences prolongées de magistrats.

Sur la requête :

7. En premier lieu, il résulte des dispositions citées aux points 2 et 3 que les magistrats judiciaires autorisés à travailler à temps partiel perçoivent une fraction de leurs primes et indemnités égale au rapport entre la durée hebdomadaire du service effectué et la durée résultant des obligations hebdomadaires de service réglementairement fixées pour les magistrats de même grade exerçant les mêmes fonctions à temps complet. En prévoyant, au point 2.1. de la circulaire attaquée, que le montant de la prime modulable des magistrats qui exercent à temps partiel doit être proratisé en fonction de leur quotité de temps de travail, le garde des sceaux, ministre de la justice s'est borné à rappeler une règle résultant de l'article L. 612-5 du code général de la fonction publique. Par suite, le moyen tiré de ce qu'il aurait, ce faisant, fixé une règle nouvelle entachée d'incompétence ne peut qu'être écarté.

8. En second lieu, il résulte de la combinaison des dispositions citées et mentionnées aux points 2, 4 et 5 que les magistrats judiciaires ont droit, lorsqu'ils exercent à temps partiel pour raison thérapeutique, à ce que leurs primes et indemnités, y compris la prime modulable prévue à l'article 1^{er} du décret du 12 août 2023, leur soient versées dans leur intégralité, sans qu'il soit tenu compte dans le calcul de leur montant du temps de service du magistrat concerné.

9. Il ressort des pièces du dossier que la circulaire attaquée prévoit, à son point 2.1., d'une part, que « le montant de la prime modulable des magistrats qui n'exercent pas à temps plein est proratisé en fonction de leur quotité de temps de travail » et, d'autre part, que cette proratisation est appliquée à la prime modulable des magistrats exerçant à temps partiel pour raison thérapeutique. Il résulte de ce qui a été dit au point 6 que le garde des sceaux, ministre de la justice a ainsi méconnu les dispositions combinées des articles L. 823-4 du code général de la fonction publique et du I de l'article 1^{er} du décret du 26 août 2010 relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'Etat et des magistrats de l'ordre judiciaire dans certaines situations de congés.

10. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner le dernier moyen de la requête, que l'Union syndicale des magistrats est fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la circulaire du garde des sceaux, ministre de la justice du 8 novembre 2023 relative à la réforme du régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire en tant qu'elle prévoit que le montant de la prime modulable des magistrats qui exercent à temps partiel pour raison thérapeutique est proratisé en fonction de leur quotité de temps de travail.

11. L'exécution de la présente décision n'impliquant pas que le garde des sceaux, ministre de la justice remplace les énonciations entachées d'illégalité par de nouvelles énonciations, il n'y a pas lieu d'enjoindre au garde des sceaux, ministre de la justice de publier, comme le demande le syndicat requérant, une circulaire rectificative.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à l'Union syndicale des magistrats au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La circulaire du garde des sceaux, ministre de la justice du 8 novembre 2023 relative à la réforme du régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire est annulée en tant qu'elle prévoit que le montant de la prime modulable des magistrats qui exercent à temps partiel pour raison thérapeutique est proratisé en fonction de leur quotité de temps de travail.

Article 2 : L'Etat versera la somme de 3 000 euros à l'Union syndicale des magistrats au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'Union syndicale des magistrats est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'Union syndicale des magistrats et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré à l'issue de la séance du 4 décembre 2025 où siégeaient : Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre, président ; M. Christophe Pourreau, conseiller d'Etat et Mme Airelle Niepce, maîtresse des requêtes-rapporteure.

Rendu le 22 décembre 2025.

La présidente :
Signé : Mme Isabelle de Silva

La rapporteure :
Signé : Mme Airelle Niepce

La secrétaire :
Signé : Mme Juliette Dolley

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :