

6 décembre 2011

Commission des lois

Projet de loi organique relatif à la limite d'âge des magistrats de l'ordre judiciaire
(n° 4000)

Amendements soumis à la commission

LIMITE D'ÂGE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE (N° 4000)

AMENDEMENT

présenté par M. Raimbourg
et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Supprimer cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet article vise à modifier une loi pourtant récente : la loi organique n° 2010-1341 du 10 novembre 2010 relative à la limite d'âge des magistrats de l'ordre judiciaire. Son objectif avoué est d'accélérer la montée en charge de la réforme des retraites de 2010 au motif que « la révision des perspectives de croissance de la France modifie les équilibres financiers de la branche vieillesse ». Il s'agit en quelque sorte d'aligner le calendrier de relèvement de l'âge légal des magistrats de l'ordre judiciaire sur celui prévu pour l'ensemble des fonctionnaires.

Cette disposition aggrave donc un régime que le groupe SRC avait déjà critiqué il y a un an, parce qu'il propose un système de retraite parmi les plus sévères d'Europe, en activant simultanément deux leviers – la durée de cotisation et l'âge légal de départ.

En outre, les spécificités du corps des magistrats ne sont pas plus prises en compte en 2011 qu'en 2010.

Enfin, l'accélération de l'allongement de la durée de travail nécessaire pour partir en retraite à taux plein ne peut qu'aggraver les conséquences déjà dénoncées il y a un an.

LIMITE D'ÂGE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE (N° 4000)

AMENDEMENT

présenté par le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE UNIQUE, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

L'article 3-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est ainsi modifié :

1° La seconde phrase du neuvième alinéa est complétée par les mots : « ou de premier vice-président, premier vice-président adjoint, procureur de la République adjoint ou premier vice-procureur de la République des tribunaux de grande instance. » ;

2° Les deux premières phrases du dixième alinéa sont ainsi rédigées :

« Ces magistrats ne peuvent en aucun cas exercer les fonctions prévues au présent article pendant une durée supérieure à six ans consécutifs et à douze ans sur l'ensemble de leur carrière. À l'issue de chacune de ces périodes, ils sont nommés respectivement en qualité de magistrat du siège ou du parquet du niveau hiérarchique auquel ils appartiennent dans celle des deux juridictions mentionnées à l'alinéa précédent où, au plus tard quatre mois avant la fin, selon le cas, de leur sixième ou douzième année de fonctions, ils ont demandé à être affectés. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'améliorer le régime des magistrats placés prévu par l'article 3-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, en mettant fin à deux difficultés apparues à la suite de décisions du Conseil d'État.

L'amendement prévoit, d'une part, d'exclure de la priorité d'affectation dont les magistrats placés bénéficient à l'issue d'une période de deux années d'exercice de ces fonctions les emplois qui correspondent à des fonctions d'encadrement intermédiaire requérant des profils particuliers. En effet, le Conseil d'État a précisé que, en l'état actuel des textes, cette priorité d'affectation s'étend aux emplois comportant un huitième échelon indiciaire dit « Bbis »

(CL3)

qui constitue un échelon fonctionnel réservé à des magistrats occupant des fonctions limitativement énumérées par un arrêté (voir, par exemple, CE, 12 décembre 2007, M. *Vignard*), de sorte que des magistrats n'ayant démontré aucune capacité particulière d'encadrement et d'animation au cours de leur carrière peuvent, du fait de la priorité d'affectation, être nommés à des postes d'encadrement intermédiaire.

Le présent amendement prévoit, d'autre part, d'augmenter la durée maximum d'exercice de ce type de fonctions, pour répondre à la fois aux vœux de certains de ces magistrats et aux besoins des juridictions, sans que cela n'enlève aux intéressés la garantie de pouvoir y mettre fin après deux années d'exercice. En effet, dans une décision du 17 février 2010 M. *Lombard*, le Conseil d'État a considéré que la limitation de l'exercice des fonctions de magistrats placés à six années actuellement prévue devait s'entendre sur l'ensemble de la carrière. L'amendement assouplit cette contrainte en prévoyant que ces fonctions ne pourront désormais être exercées plus de six ans consécutivement et douze ans sur l'ensemble de la carrière.

LIMITE D'ÂGE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE (N° 4000)

AMENDEMENT

présenté par M. Dosière

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE UNIQUE, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

Après le premier alinéa de l'article 10 de l'ordonnance n° 58-1270 portant loi organique relative au statut de la magistrature, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pendant et au titre de l'exercice de leurs fonctions, les magistrats ne peuvent recevoir aucune décoration publique au titre du livre I^{er} du code de la légion d'honneur et de la médaille militaire et du décret n° 63-1196 du 3 décembre 1963 portant création d'un ordre national du mérite. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La magistrature se proclame volontiers indépendante de l'exécutif, comme du législateur. C'est la théorie de la séparation des pouvoirs, chère à Montesquieu, lui-même magistrat, qui fonde cette exigence légitime. Sans doute pourrait-on en examiner l'application de plus près, mais loin de nous l'idée d'engager une polémique à ce propos. Il est une mesure qui contribuerait à renforcer cette indépendance : l'interdiction de recevoir certaines décorations au titre et durant leur vie professionnelle.

Certains magistrats considèrent comme anormal, voire scandaleux, que des membres de la magistrature (juges du siège ou du parquet, car l'on glisse facilement d'une fonction à l'autre) puissent être décorés de la Légion d'Honneur ou du Mérite durant l'exercice de leurs fonctions ou promus dans ces deux ordres

En effet, qu'engendre cette course aux honneurs décoratifs ?

La médaille n'est plus un signe de distinction d'actions hors du commun (ce que voulaient les créateurs des ordres de la Légion d'Honneur comme du Mérite) mais un signe de distinction sociale, étape d'un parcours dans une carrière.

Celui qui n'obtient pas la récompense est objet de dérision et de médisance, notamment auprès de ses pairs. Il n'est pas dans la normalité.

(CL2)

À moins que ce ne soit là un signe d'indépendance, de force de caractère, d'autonomie réelle à l'égard des puissants du moment, en démontrant que l'impartialité et la sérénité ne se marchandent pas. Finalement, cette interdiction constitue la meilleure façon pour que le citoyen ne s'interroge pas – abusivement, bien sûr – sur les raisons d'une récompense vite supposée être la contrepartie d'un service. Image dangereuse qui ne peut que nuire à la magistrature tout entière et qui nous rappelle que la femme de César doit être insoupçonnable aux yeux du plus grand nombre.

Bien sûr, dira-t-on, les magistrats ne sont pas seuls dans ce cas. Combien d'autres personnes, d'autres corps, d'autres bénéficiaires ne sont-ils pas soumis aux mêmes soupçons, victimes des mêmes attristantes plaisanteries, dès lors que la médaille, en ses diverses facettes, est la reconnaissance facile d'un parcours fléché dans la hiérarchie de la profession.

Mais, justement, ce n'est pas force que d'autres abusent ou sont abusés que les magistrats doivent se prêter à ce jeu. Dans nos institutions, ils constituent le pouvoir d'équilibre, celui qui tranche impartialement des litiges, celui qui ne peut interpréter la loi qu'eu égard au sens et au respect de l'intérêt général. Ils sont exemplaires et doivent donc le rester. D'ailleurs il existe bien d'autres façons, pour la Nation, de récompenser leurs mérites.

LIMITE D'ÂGE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE (N° 4000)

AMENDEMENT

présenté par le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE UNIQUE, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

Au quatrième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « six ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement modifie l'article 39 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, qui prévoit une priorité d'affectation à la Cour de cassation des anciens conseillers et avocats généraux référendaires à ladite Cour.

L'article 39 précité doit s'analyser comme instituant un véritable « tour extérieur », ce qui implique de nommer chronologiquement un ancien conseiller ou avocat général référendaire ayant exercé ces fonctions pendant au moins huit ans, après trois nominations de magistrats n'ayant pas cette qualité.

Le présent amendement assouplit cette priorité, en réduisant la proportion d'anciens référendaires devant être nommés pour chaque nomination de conseiller ou d'avocat général à la Cour de cassation. En effet, cette règle peut se révéler en pratique contraignante en ce qu'elle ne permet pas de disposer d'une latitude suffisante dans le choix des conseillers et avocats généraux à la Cour de cassation. Avec le quota actuel de un sur quatre, elle pénalise de brillants candidats aux fonctions de la Cour de cassation, qui n'ont pas été référendaires dans cette juridiction, alors que dans le même temps il peut arriver qu'il ne se trouve pas d'anciens conseillers ou avocats généraux référendaires présentant le profil requis pour une telle nomination.

La proportion de un sur six est apparue de nature à concilier à la fois les contraintes de nomination pesant sur la chancellerie et le souci que les postes de conseiller ou d'avocat général à la Cour de cassation soient occupés par des magistrats ayant acquis la technique de la cassation.

LIMITE D'ÂGE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE (N° 4000)

AMENDEMENT

présenté par le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE UNIQUE, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

L'article 69 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est ainsi modifié :

1° La première phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « , de longue maladie ou de longue durée » ;

2° Avant le dernier alinéa, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« L'avis du comité médical national peut être contesté, soit par le garde des sceaux, ministre de la justice, soit par le magistrat, devant le comité médical national d'appel. » ;

3° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'État définit l'organisation et le fonctionnement du comité médical national et du comité médical national d'appel mentionnés au présent article. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement modifie l'article 69 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, issu de la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007, qui a créé un comité médical national propre aux magistrats pour connaître des demandes de placement d'office en congés maladie.

Le décret d'application de cet article n'a pu être pris compte tenu de certaines difficultés nées de la rédaction de l'article 69 lui-même. Le présent amendement lève les deux obstacles qui empêchent la mise en œuvre de cette disposition

(CL5)

D'une part, il précise que le comité médical est compétent non seulement pour le congé de maladie, mais également pour le congé de longue maladie et pour le congé de longue durée. En effet, ces deux catégories de congés ne sont pas énumérées dans la rédaction actuelle de l'article 69, alors même que le placement d'office en congé en raison de l'inaptitude physique d'un agent concerne avant tout ces deux dernières catégories.

D'autre part, il crée un comité médical national d'appel, qui sera également spécifique aux magistrats. En effet, en l'état actuel de l'article 69, il n'est prévu aucune procédure de contestation des avis du comité médical national. Or, il serait paradoxal que les magistrats, qui peuvent actuellement contester, au même titre que les fonctionnaires, l'avis du comité médical, ne puissent pas le faire s'agissant de l'avis rendu par le nouveau comité médical national, dont l'instauration visait à offrir plus de garanties aux magistrats en prenant davantage en compte la spécificité de leurs fonctions.

LIMITE D'ÂGE DES MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE (N° 4000)

AMENDEMENT

présenté par le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE UNIQUE, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

L'article 76-4 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est ainsi modifié :

1° Après le mot : « laquelle », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « ils exercent des fonctions différentes de celles normalement dévolues aux membres du corps judiciaire. Ils sont à cet effet placés dans une position conforme à leur statut par un acte qui précise qu'ils le sont au titre de la mobilité régie par le présent article. » ;

2° À la première phrase du sixième alinéa, les mots : « d'un an renouvelable une fois » sont remplacés par les mots : « de deux ans » ;

3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les services accomplis au titre de la mobilité statutaire sont assimilés à des services effectifs dans le corps judiciaire. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de modifier l'article 76-4 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, relatif à l'obligation de mobilité prévue pour l'accès aux emplois hors hiérarchie, afin d'assurer la réussite dans les faits de ce dispositif introduit par la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007. En effet, cette nouvelle obligation connaît des restrictions de trois types qui apparaissent inadaptées aux contraintes et enjeux d'une telle mobilité.

L'amendement redéfinit en premier lieu l'objet de la mobilité statutaire, en permettant aux magistrats de l'accomplir auprès de juridictions administratives, financières ou internationales. En effet, la majorité des détachements de magistrats s'effectue actuellement au sein de telles institutions, ce qui représente pour les intéressés un véritable dépaysement, que ce soit par la nature du contentieux traité ou par l'environnement de travail.

(CL6)

L'amendement porte en second lieu à deux ans la durée de cette période de mobilité statutaire. La durée d'un an renouvelable une fois actuellement prévue n'apparaît en effet pas adaptée aux fonctions qui peuvent être exercées dans le cadre de la mobilité externe, qui doivent, par l'adaptation qu'elles requièrent, s'inscrire dans une certaine durée. En outre, cette durée d'un an se révèle peu adaptée à la longueur de la procédure de nomination des magistrats.

Enfin, l'amendement a pour objet de préciser que les services accomplis au titre de la mobilité statutaire sont assimilés à des services effectifs dans le corps judiciaire et que cette mobilité peut être accomplie dans toute position conforme au statut des magistrats, l'acte de placement dans cette position indiquant que ce placement a lieu au titre de la mobilité statutaire. Un frein au développement des mobilités vers le secteur privé réside en effet dans le fait que les magistrats en disponibilité pour convenances personnelles – qui est le seul régime sous lequel peut s'accomplir la mobilité vers le secteur privé – ne bénéficient pas de tous les avantages s'attachant à la notion de services effectifs, alors même que l'esprit de la nouvelle obligation instaurée en 2007 est de favoriser de telles expériences.