

RAPPORT 2016 DES ELUS DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE A LA COMMISSION D'AVANCEMENT 2013-2016

Ce rapport est le troisième (et dernier) rédigé depuis les élections de 2013 lors desquelles le SM n'a élu qu'un seul candidat pour 3 ans (1 titulaire et 1 suppléante), alors qu'il en disposait de 3 (6 avec les suppléants) dans la CAV précédente. Malgré une nouvelle baisse des suffrages lors des dernières élections de juin 2016, le SM maintient son élu (1 titulaire et 1 suppléante) dans la nouvelle CAV élue pour 3 ans (2016-2019).

Rappelons que la CAV est composé de **20** membres titulaires (soit 40 avec les suppléants), dont la moitié (**10**, 7 du premier grade et 3 du second grade) sont élus par les cours et tribunaux, sur des listes syndicales (en 2013 comme en 2016, 9 élus USM et 1 élu SM) et l'autre moitié, pour partie issue de la hiérarchie judiciaire (**4** désignés es qualité comme représentants du PP Cass, du PG Cass, de l'IGSJ et de la DSJ), les **6** autres étant élus par leurs pairs (1 Conseiller Cass, 1 AG Cass, 2 PP, 2 PG).

Les compétences de la CAV recouvrent 3 domaines : les intégrations (recrutement latéral, désormais appelé "hors concours"), l'inscription au tableau d'avancement et les contestations d'évaluation. La CAV siège 3 fois par an durant une quinzaine de jours chaque fois, en **décembre** (plus spécialement pour les 18-1), en **mars** et en **juin** (plus spécialement pour les inscriptions au tableau d'avancement). Titulaires et suppléants siègent en alternance, de sorte que la CAV statue en présence d'un unique élu SM, dont le poids lors des différents votes est sensiblement réduit, mais dont la présence apparaît indispensable pour éviter *l'entre-soi* que le SM dénonce régulièrement, avec le rôle de *grain de sable* qu'il affectionne. Parfois, son rôle est déterminant suivant que nos positions rejoignent celles de la hiérarchie ou du syndicat majoritaire.

A la suite de *bonnes pratiques* arrêtées par la précédente CAV, le quorum est fixé à 15 (sur 20), avec voix prépondérante du président en cas d'égalité. En pratique, l'assiduité est forte et le quorum généralement supérieur à 18. Depuis le début de la mandature, 4 présidents (il s'agit du président de chambre doyen de la Cour de Cassation) se sont succédés, M. LACABARATS ayant atteint la limite

d'âge, M. LOUVEL étant devenu Premier président de la Cour de cassation et donc président du CSM, M. TERRIER, ayant aussi atteint la limite d'âge étant à son tour remplacé par Mme FLISE, nouvelle doyenne, qui poursuivra sa présidence sous la nouvelle mandature.

Ces changements ont eu des effets négatifs sur la jurisprudence de la CAV et son fonctionnement, d'autant que s'y sont ajoutés ceux du secrétariat de la commission, par deux fois, en cours de mandat et tout récemment (Mme RAYNOUARD ne poursuit pas avec la nouvelle CAV), du représentant de la DSJ (désormais M. ANDRE), et de l'Avocat général M. LE MESLE atteint par la limite d'âge. Enfin, l'IGSJ, représenté par l'un de ses membres qui ne siège chacun qu'une journée, avec une approche différente suivant les personnalités. Ainsi, seule la présidente de la CAV en connaît le fonctionnement, et la pratique. Au final, la *mémoire* de la CAV s'en trouve affaiblie d'autant.

La situation particulière résultant de l'unique élu SM devrait conduire à nouveau à une alliance de circonstances entre hiérarchie et SM pour la constitution des 8 binômes chargés de rapporter les dossiers et procéder à l'audition des candidats (16 rapporteurs, les 4 membres désignés ne rapportant pas de dossier), afin d'éviter, dans la mesure du possible, la constitution de binômes purement USM.

La CAV tente d'arrêter des bonnes pratiques concernant l'audition des candidats au recrutement hors concours. Ainsi, l'audition des candidats par binôme, non homogène si possible, le réexamen ou la nouvelle candidature d'un impétrant instruit par de nouveaux rapporteurs, pour éviter l'influence du premier rapport défavorable au candidat. Par contre, l'USM s'oppose à ce qu'un réclamant soit de nouveau auditionné, sauf élément nouveau préalablement établi. Surtout, l'USM a réussi à remettre en cause la règle adoptée en début de mandature, au terme de laquelle l'audition était systématique dès lors qu'au moins 1 des 4 avis des instructeurs du dossier était favorable.

Le projet de réforme de la « notice » voulue par la DSJ, annoncée en début de mandat, s'est limité à confier aux candidats la présentation d'une fiche relatant leur cursus. Le contrôle de la DSJ, certes chronophage, reste nécessaire car, en séance, seul le rapporteur a connaissance du dossier et il importe que les membres de la CAV puissent utilement se reporter à une notice « neutre », d'autant que désormais, les dossiers sont dématérialisés.

Pour la seconde fois cette année, le groupe de travail créé à cette fin a rénové le rapport d'activité, pour le rendre plus attractif, plus lisible et plus didactique, avec

un rappel des textes en vigueur et ceux issus de la loi organique que la nouvelle CAV devra appliquer, et des tableaux permettant d'illustrer les différentes situations.

Il faut retenir l'application de **règles désormais admises**, que le SM a soutenu :

L'audition des candidats au détachement et à l'intégration par le rapporteur du dossier devant la commission, en binôme, dont la présence est nécessaire le jour où la CAV statue. S'il n'est plus acquis que cette audition est de droit dès lors que l'1 des 4 avis (PP, PG, P, PR) lors de la phase d'instruction préparatoire est favorable, le rapporteur ne souhaitant pas y procéder doit quand même justifier son choix en séance, de sorte que la commission peut alors contester ce choix et l'inviter à procéder à l'audition lors de la session. Malheureusement, cette règle est insuffisante en pratique, le SM se trouvant bien isolé pour demander une audition que le rapporteur a estimé devoir écarter. Il est par contre acquis qu'un candidat ne faisant l'objet que d'avis défavorables peut néanmoins être entendu, dès lors que la motivation de l'avis défavorable n'apparaît pas pertinente.

La formation à destination des chefs de Cours sur les techniques d'évaluation et de conduite d'entretiens a été dispensée aux membres de la CAV en début de mandat. Cette formation, organisée par la DSJ et un cabinet spécialisé en recrutement, est apparue de qualité et indispensable à une approche partagée des techniques d'entretien, dans le souci d'harmoniser les pratiques. Un canevas général d'entretien commun à tous les binômes d'audition a pu être dégagé (durée, temps de parole, thématiques à évoquer...), même si l'expérience a montré que certains binômes pouvaient malheureusement s'en écarter.

Le départ, lors des débats et du vote, du membre de la CAV ayant eu à connaître du candidat. La règle vaut naturellement lorsque cette connaissance est consciente mais aussi, en cas de connaissance virtuelle, au titre de l'impartialité apparente.

La nécessité de dépayser l'instruction préparatoire de certains dossiers. La règle est simple pour les greffiers et greffiers en chef entretenant des relations fonctionnelles avec les chefs de juridiction. Elle est plus délicate à apprécier concernant les liens personnels que le candidat peut entretenir avec un magistrat, ou pour certains candidats dont la fonction peut générer une proximité avec les instructeurs (assistant de justice, parlementaire, président de chambre notariale...). Elle mériterait d'être étendue aux juges de proximité, qui font

souvent l'objet d'attestations élogieuses, en décalage avec le constat effectué lors des auditions. En toute hypothèse, la CAV peut renvoyer à l'instruction un dossier pour lequel la règle n'aurait pas été respectée. Il appartient aux instructeurs « naturels » de dépayser le dossier d'un candidat avec lesquels ils ont des liens fonctionnels, ce qui ne leur interdit pas de faire une attestation en sa faveur.

LE RECRUTEMENT HORS CONCOURS

Il existe des recrutements plus marginaux concernant les détachements et les recrutements temporaires à l'exercice de certaines fonctions (assesseur et instance).

En 2016, la commission a accepté la demande de simplification et d'accélération de l'instruction des candidatures des détachements de magistrats administratifs et financiers dans un souci d'harmonisation avec les modalités de détachement des magistrats judiciaires dans leurs corps respectifs. De tels candidats à un détachement n'ont plus à fournir de liste d'attestants ni être entendus par les chefs de juridictions, seul étant demandés désormais leur notation et l'avis du Conseil d'Etat ou de la Cour des comptes. Néanmoins, si le principe ne pose pas de difficultés, il est apparu à l'usage que cette simplification pouvait poser problème compte tenu de la pratique dans ces corps confinant à l'absence quasi total de contrôle. Il conviendra d'être vigilant à l'avenir.

Concernant les recrutements temporaires, jusqu'ici très marginaux, la loi organique du 8 août 2016 a prévu que les dossiers ne ressortiraient plus de la compétence de la CAV, les magistrats à titre temporaire et les juges de proximité étant fusionnés dans un corps unique recruté par le CSM.

Les deux voies principales de recrutement hors concours concernent les auditeurs de justice (18-1) et les « intégrations directes » après stage probatoire (22 & 23). Globalement, les chiffres de candidats et d'admissibles restent relativement stables.

La première voie (article 18-1) est ouverte aux candidats âgés de 31 à 40 ans, avec dérogations, titulaires d'une maîtrise en droit et présentant 4 années d'activité juridique, économique ou sociale, ou qui justifient d'un doctorat en droit

et d'un autre diplôme d'études supérieures sans avoir alors à justifier d'années d'activité. En cas d'admission, ils suivent la scolarité des auditeurs à l'ENM. Ces candidatures sont étudiées lors de la session de décembre afin de permettre d'intégrer la scolarité à l'ENM en février.

Il faut préciser que la loi organique a modifié les conditions de recevabilité, assouplies aux titulaires d'une maîtrise, ou Master 1, quelle qu'en soit la spécialité. En outre, l'activité « sociale » a été étendue aux « sciences humaines et sociales ». Le SM demandait cet assouplissement qui était refusé par les tenants d'un recrutement restrictif. Le recrutement est par ailleurs désormais ouvert aux juristes assistants. Ce recrutement est limité au tiers des postes offerts au concours.

En 2014, 65 candidats sur 199 avaient été retenus (32,6 %) et en 2013, 71 sur 202 (35,1%). En 2015, **91 sur 255** candidats, soit 35,7 %, en nette augmentation comptable, mais sensiblement identique en pourcentage. La session 2016 est en cours. Le recrutement est varié, 23 % d'avocats, 19 % de juristes, 14 % de greffiers, 23 % de cadres de la fonction publique, 6 % d'assistants de justice, 5 % de directeur ou conseiller SPIP, 6 % de cadres bancaire ou commercial et 4 % de cadres de l'armée ou la police. Contrairement à une idée reçue, la CAV ne recrute pas par ce biais une majorité d'homme pour compenser la féminisation du concours ENM, même si le ratio d'hommes admis par recrutement hors concours est supérieur à celui de ceux qui réussissent le concours (pour 2015, 31 hommes sur 89, soit 34,8 % et 60 femmes sur 166, soit 36,1 %).

La seconde voie concerne les candidats d'au moins 35 ans, titulaires d'un diplôme sanctionnant 4 années d'études et présentant 7 ans (**article 22**) ou 17 ans (**article 23**) d'exercice professionnel «*qualifiant particulièrement pour l'exercice des fonctions judiciaires*». La loi organique a réduit à 15 ans le seuil de l'article 23. Ils doivent effectuer un stage probatoire de 6 mois en juridiction avant que la CAV ne statue définitivement. Ce stage est devenu la règle, même si les textes prévoient une possibilité de dispense.

En 2015, **64** candidats sur 213 (30%) ont été admis au stage probatoire, à comparer aux 56 candidats sur 245 (23%) de 2014 et 64 candidats sur 195 (33%) en 2013; le taux d'admission est heureusement bien meilleur après retour du stage probatoire, soit 46 sur 52 (88,4 %) contre 48 sur 63 (76,2 %) en 2014 et 32 sur 39 en 2013 (82 %). Au stade de l'admission au stage probatoire, les avocats sont majoritaires dans ce mode de recrutement (35 %), à comparer aux

19 % de cadres de la police et l'armée, 10 % de cadres de la fonction publique, 10 % de juristes, 11 % de greffiers, 10 % d'assistants de justice et juge de proximité et 5 % SPIP. Au final, une majorité des recrutements se font au second grade (67 %) contre 21 % au premier grade (et 12 % d'avis défavorable).

Il convient de relever que le taux d'échec après stage probatoire est important, même s'il a diminué cette année, après avoir fortement augmenté l'année dernière, ce qui signifie que cette voie demeure plus périlleuse que l'intégration comme auditeur. Le stage probatoire nécessite en effet une réelle préparation et de fortes capacités d'adaptation, les candidats étant très rapidement immergés dans la juridiction et mis en conditions d'exercice. La CAV a eu plusieurs fois l'occasion de privilégier les évaluations des directeurs de centre de stage en écartant l'avis négatif rendu par le jury de l'ENM qui statue en fin de stage et tend à se substituer à la CAV dans l'appréciation de la motivation des candidats (qui n'est pas de son ressort et s'apprécie avant le stage et non après). La nouvelle composition du jury, et le changement de son président, unanimement décrié, devrait permettre une amélioration de la situation.

Au cours des 3 années écoulées, le constat est fait d'une CAV assez restrictive sur l'appréciation de « *l'apport incontestable* » et sur les conditions de recevabilité, spécialement par les élus USM. Ainsi, les profils atypiques ou originaux ne constituent pas l'apport incontestable prévu par les textes, alors que les candidatures plus classiques, comme les avocats, se voient également discuté la qualité de l'apport. De la même façon, le critère de recevabilité tenant à la maîtrise en droit est apprécié strictement, et il aura fallu attendre la loi organique pour assouplir les modalités du recrutement.

D'autres propos cachent mal un refus assez viscéral de ce mode de recrutement comparé aux traditionnels concours. Ainsi, l'ambiguïté de certains discours sur la reconnaissance d'un parcours particulièrement méritant, mais néanmoins insuffisant... ou la critique du coût du stage probatoire pour refuser d'admettre certains candidats qui devraient encore faire leur preuve. Force enfin est de constater que certains membres de la CAV adoptent une attitude assez scolaire, en relevant les lacunes d'un candidat plutôt que sa capacité à devenir un bon magistrat et à pouvoir les combler. Ainsi, certains rapporteurs sont intransigeants sur les questions organiques, comme la durée du mandat CSM ou le fonctionnement de la CAR filtrant les requêtes de justiciables. Or, l'avis du rapporteur traduit aussi ses attentes et reste déterminant.

Enfin, il faut relever la préparation très inégale des candidats à l'audition, certains

s'y rendant plutôt en «touriste», de sorte que l'on peut s'interroger sur la qualité de l'information diffusée en amont.

Rappelons les qualités attendues d'un candidat :

- ouverture d'esprit
- personnalité (capacité à exprimer des idées personnelles, à décider...)
- disponibilité
- sincérité du projet
- capacité d'écoute
- humilité, la capacité à se remettre en cause
- capacités d'analyse et de synthèse
- connaissances juridiques et aptitude à les utiliser et les réactualiser
- prise en compte de la dimension humaine du métier.

L'INSCRIPTION AU TABLEAU D'AVANCEMENT

Pour être inscrit au tableau d'avancement (TA), il faut 7 années d'ancienneté, dont 5 de service effectif, au 30 juin de l'année suivante. 737 collègues étaient inscriptibles en 2016 (856 en 2015 et 930 en 2014), l'inscription devant être renouvelée chaque année. Sur les 737, 688 ont été présentés par les chefs de cour et 7 réclameurs sollicitant directement leur inscription. Le taux d'inscription est de 93,21% pour les inscriptibles et de 98,84% pour le total des présentés et réclameurs. Dans la majorité des cas, les réclamations font suite à une erreur matérielle lors de l'élaboration de la liste transmise par la cour d'appel à la CAV, le chef de juridiction confirmant son souhait d'inscrire le réclameur.

La résistance incroyable de l'USM, opposée jusqu'au bout à l'alliance objective de la hiérarchie et du SM en faveur de l'abandon de l'étude détaillée des réinscriptions dès lors que l'inscription avait été précédemment admise sans discontinuité, aura vécue avec l'adoption par la loi organique d'un renouvellement de droit de l'inscription. C'est ainsi à un combat pathétique et vain auquel nous avons assisté lors de la dernière session de juin 2016, à l'image de l'année précédente (cf. rapport 2015).

Le recours devant la CAV contre la non inscription au tableau d'avancement est désormais facilité par la notification par tout moyen par le chef de Cour au collègue absent de la juridiction lors de l'affichage, par exemple en arrêt maladie

ou congé parental, qui précédemment, n'en ayant pas eu connaissance, ne pouvait inscrire son recours avant le 15 mars, délai de rigueur. Rappelons que l'année dernière, une de nos camarades avait gagné le recours engagé devant le tribunal administratif de Paris suite au refus de la CAV de la relever de la forclusion que le SM, seul, avait soutenu.

LES CONTESTATIONS D'EVALUATION

Traditionnellement, c'est lors de l'examen des contestations d'évaluation que les élus syndicaux se retrouvent pour s'opposer à une hiérarchie souvent encline à défendre le pouvoir de notation des chefs de Cour. Comme l'année dernière, la CAV a été saisie de 8 contestations, conduisant à 3 rejets, 4 admissions, et 1 renvoi à la future CAV, s'agissant de la contestation formulée par l'un de ses membres.

Ce dernier cas posait une question de principe, celle de savoir si la CAV pouvait statuer sur la demande de l'un de ses membres, en le privant d'un droit au recours en cas de réponse négative. Ce point n'a pas été tranché, la situation particulière d'une contestation intervenant en fin de mandat ayant permis son renvoi à la future commission. Mais certains élus USM, particulièrement mal à l'aise de devoir juger l'un des leurs, ont fait preuve d'une certaine hypocrisie en tentant de contourner la difficulté par leur absence pour empêcher que le quorum ne soit atteint...

Chaque magistrat dispose d'un délai de 15 jours à compter de sa notification pour contester l'évaluation faite par le chef de Cour, étant précisé que la CAV ne peut annuler ou modifier une évaluation, mais que son avis non suivi d'effet sert de préalable à un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

Il ne faut pas hésiter à contester une évaluation, en sollicitant l'aide du bureau, en précisant les réels motifs ou l'inexactitude relevée de manière suffisamment claire pour permettre à la CAV de se prononcer, sans être enserrée dans la « novlangue » des chefs de Cour utilisée pour masquer des considérations productivistes. Il importe de préparer des recours concis et factuellement précis, en indiquant les croix contestées, et le motif, pour éviter l'effet négatif du recours fleuve peu argumenté.

Le contrôle exercé par la CAV est celui de l'erreur manifeste d'appréciation; il faut donc motiver son recours sur des discordances nettes entre l'appréciation du chef de Cour et les autres appréciations versées au dossier (chef de juridiction, annexe 3...) ou sur l'absence de justification des appréciations négatives ou diminutions de croix.

La jurisprudence de la CAV à la suite de la réforme de l'évaluation (notamment l'usage restrictif du qualificatif « exceptionnel » par la circulaire du 18 février 2011), autorisant que la péréquation induite par la nouvelle grille n'entraîne la baisse que d'une croix par item, à condition que la baisse soit motivée et ne s'applique qu'une fois, a souffert d'une exception au sujet du cas particulier d'un collègue revenant de détachement. Les contestations de ce chef diminuent mécaniquement compte tenu de l'obligation de procéder à la notation tous les 2 ans.

La CAV est vigilante à la concordance entre appréciation littérale et grille analytique. Elle s'attache à sanctionner les évaluations incomplètes, notamment quand certains avis sont absents (comme celui du président de la chambre des appels correctionnels pour un juge d'instruction) ou non contradictoire, ou portant sur des faits antérieurs ou postérieurs à la période considérée. Il est constaté que la fréquence de 2 années (1 an en cas de présentation au TA) pour l'évaluation n'est pas toujours respectée.

Parmi les recours accueillis, il faut relever l'avis de la CAV censurant *"l'investissement professionnel perfectible"* pour erreur manifeste d'appréciation du chef de Cour qui visait le traitement juridictionnel d'un seul dossier, qu'aucun autre élément de l'appréciation littérale ne confirmait. Egalement intéressant, pour les parquetiers en général et les jeunes substituts en particulier, l'erreur manifeste d'appréciation que constitue *"(la nécessité) de se conformer davantage aux instructions de politique pénale de son procureur"*.

Les rejets ont été motivés par le pouvoir d'appréciation appartenant en propre au chef de Cour, même si dans l'1 des 3, la CAV s'est bornée à déplorer la tardiveté de l'information des appréciations du chef de cour au magistrat évalué, sans la sanctionner.

Ce dernier bilan d'une CAV qui a subi l'hégémonie numérique de l'USM n'est pas débordant d'optimisme. Au cours des 3 années de mandat, le SM n'a dû qu'à des alliances progressistes inattendues avec la hiérarchie de ne pas se trouver complètement marginalisé au sein de la CAV, le rôle des élus de base dans les contestations d'évaluation, où jusqu'alors, une digue syndicale permettait de voir aboutir certains combats légitimes s'étant fracassée le jour où l'un des leurs s'y est retrouvé.

Il faut espérer que la loi organique du 8 août 2016 facilite les relations syndicales puisque plusieurs critères du recrutement hors concours ont été assouplis et que la réinscription au tableau d'avancement est désormais automatique. Mais au delà de ces évolutions bienvenues, c'est une approche fondamentalement différente de la place et du rôle du juge dans la société qui continuera de nous opposer, plus ou moins frontalement, à l'USM.

Fait le 21 novembre 2016

**Benoît Vandermaesen (élu titulaire à la CAV)
Emmanuelle Proust (élue suppléante à la CAV)**