

48ème congrès du SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

Rapport de la Commission d'avancement 2013-2014

Ce rapport est le premier rédigé depuis les élections de 2013, lors desquelles le SM n'a eu qu'un seul candidat élu pour 3 ans (1 titulaire et 1 suppléante). C'est ainsi la première fois depuis longtemps (toujours ?) que le SM n'a qu'un seul élu à la commission d'avancement (CAV), alors qu'il en disposait de 3 (6 avec les suppléants) dans la CAV sortante.

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 (en 2013, 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), l'inscription au tableau d'avancement et les contestations d'évaluation. La CAV siège 3 fois par an durant une dizaine de jours à chaque fois.

Titulaires et suppléants siègent en alternance, de sorte que la CAV statue désormais en présence d'un unique élu du SM, dont le poids lors des différents votes est ainsi 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, défenseur inlassable des principes d'impartialité et d'égalité des droits pour tous. Parfois, son rôle peut être déterminant suivant que nos positions rejoignent celles de la « hiérarchie » ou celles du « syndicat majoritaire ».

Rappelons également qu'à la suite de « bonnes pratiques » arrêtées par la précédente CAV, le quorum est fixé à 15 (sur 20), avec voix prépondérante du Président de la CAV en cas d'égalité de votes. En pratique, l'assiduité est forte et le quorum est généralement supérieur à 18. Au cours de l'année écoulée, 3 présidents (il s'agit du Président de chambre doyen de la Cour de Cass) se sont succédés, M. LACABARATS ayant atteint la limite d'âge, M. LOUVEL étant devenu PP Cass et M. TERRIER lui ayant succédé..

La situation particulière résultant de l'unique élu du SM a d'ailleurs conduit, dès la séance inaugurale, à une alliance de circonstances entre la hiérarchie et le SM pour la constitution des 8 binômes chargés de rapporter les dossiers et procéder à l'audition des candidats (soit $2 \times 8 = 16$ rapporteurs, les 4 membres désignés ne rapportant aucun dossier).

La précédente CAV avait initié un groupe de travail (juin 2012) relatif aux bonnes pratiques concernant l'audition des candidats au recrutement latéral. Parmi ces bonnes pratiques, la nécessité de procéder aux auditions des candidats par binôme, le constat ayant été fait de l'enrichissement de la pratique lorsque le binôme était constitué de magistrats d'âge, de grade ou de syndicats différents ce que le tirage au sort ne permettait pas nécessairement. Ainsi, le tirage au sort des 8 binômes fut « aménagé » afin d'éviter que les élus USM (9 des 16 membres) ne se retrouvent binômés ensemble, conduisant à un premier collègue « USM » et un second « hiérarchie+SM+le dernier USM ». Mais même ainsi, il est resté un binôme USM...

Le groupe de travail constitué sous la précédente CAV afin de réformer la « notice » préparée par la DSJ et diffusée aux membres de la commission ne s'est pas réuni cette année. L'établissement de ces notices semble très chronophage à la DSJ qui souhaite en confier la réalisation aux candidats eux mêmes. Si certaines mentions peuvent effectivement être ainsi remplies, le contrôle par la DSJ apparaît essentiel et indispensable car, en séance, seul le rapporteur

(ou le binôme lorsqu'il a été procédé à une audition) a connaissance du dossier et il importe que les membres de la CAV puissent utilement se reporter à cette notice au cours des débats.

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

- Le principe de l'audition des candidats à l'intégration par le rapporteur du dossier devant la commission, en binôme, dont la présence est nécessaire le jour où la CAV statue. Il est désormais acquis que cette audition est de droit à partir du moment où l'un des 4 avis (PP, PG, P, PR) lors de la phase d'instruction préparatoire est favorable, sauf irrecevabilité manifeste de la candidature. A défaut, le rapporteur doit justifier son choix en séance, de telle sorte que la commission peut alors contester ce choix et l'inviter à procéder à l'audition dans le temps de la session.
- La précédente CAV avait obtenu que la formation à destination des chefs de Cours sur les techniques d'évaluation et de conduite d'entretiens soit dispensé à l'ensemble des membres de la CAV, ce qui fut fait avant que se tienne la première session. Cette formation, organisée par la DSJ et un cabinet spécialisé en recrutement et RH, est apparue de qualité et indispensable à une approche partagée des techniques d'entretien, dans le souci d'harmoniser dans la mesure du possible les pratiques.
- Le départ, lors des débats et du vote, du membre de la CAV ayant eu à connaître le candidat.
- La nécessité de dépayser l'instruction préparatoire de certains dossiers. La règle est assez simple d'utilisation pour les greffiers et greffiers en chef qui entretiennent 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 du ressort, ou pour certains candidats dont la fonction peut générer une proximité avec les instructeurs (parlementaire, président de chambre notariale...). En toute hypothèse, la CAV se réserve le droit de renvoyer à l'instruction un dossier pour lequel la règle n'aurait pas été respectée, comme elle l'a fait lors de la session de juin, avec l'inconvénient de pénaliser le candidat.

1) le recrutement latéral

Il existe, à côté des recrutements assez marginaux concernant les détachements et les recrutements temporaires à l'exercice de certaines fonctions (assesseur et instance), deux voies principales de recrutement latéral, comme auditeurs de justice ou après stage probatoire. Pour l'ensemble de ces voies, 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, titulaires d'une maîtrise en droit et présentant 4 années d'activité juridique, économique ou sociale. En cas d'admission, ils suivent alors la scolarité des auditeurs à l'ENM. 71 candidats sur 202 ont été retenus à ce titre, soit 35 %. Le recrutement est varié, environ une dizaine d'avocats, de fonctionnaires de justice, de fonctionnaires d'Etat, de juristes, de greffiers ou d'assistants de justice, et quelques ATER, étudiants ou chargés de cours.

Pour la première fois, semble-t-il, le quota d'admissions fixé par les textes (le tiers du nombre d'auditeurs des 3 concours) a été atteint pour ce type de recrutement. Le risque, en cours de session, que ce nombre soit dépassé, avait d'ailleurs conduit à ce que l'on distingue les candidats admis à l'unanimité de ceux pour lesquels étaient décomptés les votes négatifs. Il n'a finalement pas été nécessaire de distinguer, ce qui aurait pu présenter des difficultés, hypothèse d'un candidat admis avec une unanimité de 15, comparé à un autre qui aurait recueilli 17 voix favorables contre 1.

Il est difficile de savoir si la nette augmentation du recrutement par cette voie, sur un nombre sensiblement équivalent de candidats, soit 35% à comparer aux 22% en 2012 et 25% en 2013, reflète une amélioration de la qualité des candidatures - ce qui semble être le cas, en tout cas officiellement -, ou un léger assouplissement des critères, compte tenu du discours de la DSJ et de l'urgence qu'il y a à pourvoir aux nombreux départs en retraite. En tout cas, ce constat n'est fait que pour les 18-1.

La seconde voie concerne les candidats d'au moins 35 ans, titulaires d'un diplôme sanctionnant 4 années d'études et présentant 7 années (**article 22**) ou 17 années (**article 23**) d'exercice professionnel «*qualifiant particulièrement pour l'exercice des fonctions judiciaires*». Ils doivent alors 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. 64 candidats sur 195 (soit 33 %) ont été retenus pour le stage et 32 sur 39 après le stage. Les avocats sont surreprésentés dans ce mode de recrutement (37), devant les candidats issus du privé (18), les fonctionnaires d'Etat ou territoriaux (13), les juges de proximité (11) et les greffiers en chef (6). On trouve aussi quelques avoués, maître de conférence, chargé de cours et même une personne en recherche d'emploi.

Il convient de relever que le taux d'échec après stage probatoire reste important, environ un quart, ce qui signifie que cette voie demeure plus périlleuse que l'intégration comme auditeur, et ce alors que la CAV a eu plusieurs fois l'occasion de privilégier les évaluations 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 doit s'apprécier avant le stage et non après).

De manière générale, la CAV se montre assez restrictive sur l'appréciation de « l'apport incontestable » et sur les conditions de recevabilité, spécialement les élus de l'USM. Ainsi, les profils atypiques ou originaux leur semblent ne pas constituer « l'apport incontestable » prévu par les textes, étant précisé que les candidatures très (trop) classiques, comme les avocats, se voient également discuté la qualité de « l'apport ». Pour exemple, un excellent candidat, au parcours riche et à l'investissement remarquable, a été rejeté au motif que sa qualité de professeur d'histoire ne pouvait constituer cet apport au regard de la faiblesse de l'expérience « juridique, économique ou sociale ».

De la même façon, le critère de recevabilité tenant à la maîtrise en droit est apprécié strictement, de sorte qu'un doctorat en droit ou un master 2 sera insuffisant s'il a été obtenu par équivalence. Il faut néanmoins noter à ce titre que le projet en cours de réforme de la loi organique vise à assouplir ce critère en acceptant tous types de maîtrise. Il faut ajouter que la lecture restrictive que faisaient les mêmes pour exiger une maîtrise en droit également pour les docteurs en droit visés au second alinéa de l'article 18-1 vient d'être censuré par le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 24 octobre 2014 qui enjoint à la CAV de réexaminer dans un délai de 3 mois le dossier du requérant. Nous partageons totalement cette analyse, tant l'objectif à atteindre consiste à permettre d'enrichir la magistrature par l'apport de candidats aux origines et parcours divers et variés, à travers une lecture suffisamment souple des textes pour que soit recruté les candidats manifestant cet apport.

Autre exemple d'une lecture restrictive des textes, s'agissant des détachements judiciaires ouverts aux fonctionnaires d'Etat, territoriaux, hospitaliers, d'assemblées parlementaires ou assimilés, dits «A +» en jargon administratif, ajoutant au texte qui ne parle que de «catégorie A».

Dans ces 3 exemples, le SM a revendiqué, seul ou très isolé, que la CAV apprécie plus finement la candidature au regard de ses mérites, sans nécessairement s'attacher à une lecture trop rigide des textes.

Cette réticence de certains devant un recrutement diversifié se manifeste également au travers de la jurisprudence de la CAV concernant la nouvelle candidature d'un candidat précédemment écarté. La CAV estime en effet que la recevabilité dépend d'un élément nouveau, alors qu'on pourrait considérer qu'une meilleure préparation à l'audition constitue cet élément nouveau, qui ne pourra ainsi être apprécié.

Il faut à ce sujet relever la préparation très inégale des candidats à cet entretien, certains s'y rendant presque en « touriste », de sorte que l'on peut s'interroger sur la qualité de l'information diffusée en amont au stade de l'instruction des dossiers.

D'autres propos cachent mal un refus assez viscéral de ces modes de recrutement comparés 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. Cela ressort assez nettement des compte-rendu d'audition effectués par certains, intransigeants par exemple sur des questions organiques, comme la durée d'un mandat au CSM ou le fonctionnement de la commission d'admission des requêtes formées par les justiciables. Or, la qualité d'une candidature dépend rarement de la connaissance précise de ces questions, alors qu'il faut relever, même si la formation commune a permis d'en améliorer le fonctionnement, que l'avis du rapporteur, qui traduit aussi ses attentes, reste déterminant dans l'admission d'un dossier par la CAV.

Rappelons qu'au terme des bonnes pratiques recensées, les qualités attendues d'un candidat sont :

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

2) L'inscription au tableau d'avancement

On rappellera que pour être inscrit au tableau d'avancement (TA), il faut 7 années d'ancienneté, dont 5 de services effectif, au 30 juin de l'année suivante. Environ 1000 collègues sont concernés par an, l'inscription devant être renouvelée chaque année. Le taux d'inscription au TA est supérieur à 90 % (92,47 % en 2014).

Concernant le TA, il faut relever l'alliance objective de la hiérarchie et du SM ayant permis une avancée remarquable consistant en l'abandon de l'étude détaillée des réinscrits dès lors que l'inscription avait été précédemment admise sans discontinuité. Les élus USM ont mal vécu cette défaite et ont tenté au cours de la session de remettre en cause cet acquis en invoquant « *(ce) qu'ils*

doivent à leurs collègues » et l'attachement viscéral qu'il porte aux 2 grades, se disant choqué de la position du SM sur le grade unique. Ainsi, certains rapporteurs USM ont ostensiblement continué à citer les noms de réinscriptibles, en détaillant leur parcours juridictionnel....

Ce combat n'est pas encore totalement gagné, s'agissant d'un simple précédent que l'USM a refusé d'acter dans le rapport d'activité de l'année écoulée. Il conviendra en conséquence d'être vigilant lors de la prochaine session de juin 2015, aidé en cela par la réforme de la loi organique qui pourrait arrêter le principe d'une inscription automatique par les chefs de cour, la compétence de la CAV étant alors limitée aux recours ou présentations directes.

De la même façon, l'USM s'est souvent retrouvée seule à discuter longuement de la situation de collègues, non inscrits par le passé, mais ayant surmonté les difficultés relevées.

Même frilosité concernant les recours suite à la non inscription au tableau d'avancement. Au terme de l'ordonnance statutaire, le recours doit être inscrit avant le 15 mars suivant l'affichage en juridiction. Le SM a soutenu, en vain, que ce délai n'était pas opposable au réclamant absent de la juridiction, par exemple en arrêt maladie ou congé parental, qui n'avait pas eu connaissance de l'affichage, ou encore, le cas d'une collègue qui n'avait pas été inscrite à la suite d'une omission par simple erreur matérielle.

Une réflexion est désormais menée avec la DSJ, qui s'oppose à une notification individuelle, afin de permettre à l'ensemble des magistrats concernés d'être informés de la non inscription au TA. Ainsi, il pourrait être imparti aux chefs de cour de procéder à l'information, par quelque moyen que ce soit, et dans les mêmes délais, soit du 1er au 15 février, des candidats absents de la juridiction à cette période.

Le SM s'est encore retrouvé seul à défendre une collègue non présentée en raison d'une ancienneté jugée insuffisante, la DSJ qui lui avait conseillé de se mettre en disponibilité pour accepter un poste en détachement, lui opposant ensuite la non prise en compte de ladite période.

Il faut ici dénoncer le poids de l'USM dans l'existence et le maintien du tableau, dans une démarche clientéliste consistant à faire croire aux collègues que se syndiquer à l'USM était une nécessité de carrière pour réaliser son tableau. On peut d'ailleurs constater l'influence de ce positionnement dans le refus, dans le projet en cours de réforme de la loi organique, de totalement écarter le grade unique.

3) les contestations d'évaluation

Il n'y a que sur les 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. Et c'est pourtant à l'occasion d'une contestation d'évaluation, que les élus de l'USM ont osé, en plein débat, demander une suspension de séance (en ajoutant qu'à défaut, ils quitteraient la salle ce qui priverait la CAV de quorum) afin d'harmoniser leur position, sans doute en en référant préalablement à leurs instances nationales !

Rappelons que chaque magistrat dispose d'un délai de 15 jours à compter de sa notification pour contester l'évaluation faite par le chef de cour, sachant néanmoins que la CAV n'a pas le pouvoir d'annuler ou de modifier une évaluation, mais que son avis, s'il n'est pas suivi d'effet, sert alors de préalable à un recours contentieux qui pourra prospérer utilement devant le Conseil d'Etat.

Pour autant, il faut relever que les contestations d'évaluation aboutissent plus fréquemment qu'auparavant, au moins partiellement (9 sur 14 cette année). Il ne faut pas hésiter à contester une évaluation, en préparant éventuellement son recours avec le bureau, en précisant les réels motifs ou l'inexactitude relevée de manière suffisamment claire pour permettre à la CAV de se prononcer en connaissance de cause, sans être enserrée dans la « novlangue » parfois utilisée par les chefs de cour.

Au regard du rejet de plusieurs contestations évoquées cette année, il importe d'attirer l'attention des collègues sur la nécessité de préparer des recours concis et factuellement précis, en indiquant précisément la (les) croix contestée(s), et pour quel motif, car l'effet désastreux des recours fleuves, finalement peu argumentés, a pu être constaté.

La jurisprudence de la CAV à la suite de la réforme de l'évaluation (et notamment l'usage restrictif du qualificatif « exceptionnel » par la circulaire du 18 février 2011) est confirmée, autorisant que la péréquation induite par la nouvelle grille ne puisse entraîner que la baisse d'une croix par item, à condition en outre que la baisse soit motivée, et ne s'applique qu'une seule fois. Néanmoins, les contestations de ce chef diminuent mécaniquement compte tenu de l'obligation, pas toujours respectée, de procéder à la notation tous les 2 ans.

La CAV est vigilante à la concordance entre appréciation littérale et grille analytique, n'hésitant pas à censurer « l'erreur manifeste d'appréciation ». Elle s'attache à sanctionner les évaluations incomplètes ou non contradictoires, ou encore portant sur des faits antérieurs ou postérieurs à la période considérée. En outre, de manière récurrente, il est constaté que la fréquence de 2 années (1 an en cas de présentation au tableau) pour chaque évaluation est trop souvent peu ou mal respectée.

*

Ce premier bilan d'une CAV un peu particulière, par l'isolement du SM et la flexibilité de son fonctionnement sous 3 présidences successives mérite une vigilance accrue, pour que les avancées constatées deviennent des normes utiles à tous.

C'est ainsi que vos élus, chacun à leur tour, entendent continuer à lutter pour rendre la magistrature et son fonctionnement plus démocratique, respectueuse des droits de tous et de chacun, en contestant aussi ceux qui, dans une démarche aussi corporatiste qu'hégémonique, cherchent à faire croire qu'ils sont indispensables.