



## UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

[contact@union-syndicale-magistrats.org](mailto:contact@union-syndicale-magistrats.org)

[www.union-syndicale-magistrats.org](http://www.union-syndicale-magistrats.org)

Paris, le 16 mai 2023

L'Union syndicale des magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (environ 63% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2022).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

### Observations de l'USM à Mesdames les sénatrices, rapporteuses de la commission des lois du Sénat

Le bureau de l'USM vous remercie pour votre écoute attentive du jeudi 11 mai lors de notre audition, en table ronde avec les autres organisations syndicales représentatives de la magistrature judiciaire, sur les projets de loi organique et de loi d'orientation et de programmation pour la justice.

Nous vous avons remis nos notes et de la documentation concernant les avant-projets de loi.

Comme annoncé, nous vous prions de trouver ci-après ce complément succinct de note, prenant en compte l'évolution du texte après son examen par la section de l'intérieur du Conseil d'Etat, la réflexion issue de notre échange.

#### I - Concernant le projet de loi organique

##### En matière de recrutement

Ces recrutements, nécessaires, ne doivent pas se faire au détriment de l'équilibre du corps, qui doit rester largement accessible aux étudiants, ni de la qualité du recrutement et de la formation des futurs magistrats à un métier particulièrement exigeant tant techniquement que déontologiquement.

A ce titre, l'USM est favorable à l'**instauration de plafonds** pour le recrutement des futurs stagiaires par rapport au recrutement d'auditeurs de justice. Les plafonds prévus dans le projet de loi modifié après l'avis du Conseil d'Etat, comme demandé par l'USM, constituent une solution minimale : 1 stagiaire pour 2 auditeurs en début de carrière (futur premier grade), 1 stagiaire pour 4 magistrats nommés au deuxième grade. L'USM est opposée à la dérogation telle qu'envisagée pour les années 2025 à 2028 même si elle comprend et soutient la nécessité de recruter massivement. Aussi, il nous apparaît inconcevable qu'aucun plafond, même-dérogatoire, ne soit prévu aux fins de préserver la

sociologie et l'équilibre du corps. Ce plafond dérogatoire pourrait être fixé à 1 stagiaire pour 1 auditeur et réservé, uniquement, au second grade actuel (futur premier grade), en conservant le quota de 1 pour 4 au futur deuxième grade.

L'USM se réjouit du **caractère probatoire** du stage. Il s'agit d'une condition indispensable pour s'assurer des compétences et des aptitudes des stagiaires. L'USM soutient toujours que la durée de formation des futurs stagiaires fixée à 12 mois (qui comprend la formation initiale, le stage judiciaire et la pré-affectation) est insuffisante pour se former à l'ensemble des fonctions du siège et du parquet. **L'USM sollicite soit une durée minimale** de formation de 18 mois, soit, en cas de maintien de la durée de 12 mois, que seules les fonctions généralistes soient ouvertes aux stagiaires issus du concours professionnel.

L'USM souligne également que s'agissant d'un concours professionnel confié à un jury, se substituant au recrutement latéral sur titres qui était confié à une commission administrative paritaire (la commission d'avancement), il importait qu'il comporte de véritables épreuves (et a minima une note de synthèse et la vérification des connaissances juridiques du candidat) puis un entretien avec un jury composé majoritairement de pairs (magistrats).

En l'état, comme pour nombre de dispositions, le projet de loi organique dont vous êtes saisis renvoie à des décrets en Conseil d'Etat dont nous ne connaissons pas la teneur, empêchant ou limitant l'appréciation de l'économie générale du texte. Or l'USM veut croire que la place d'une loi organique dans la hiérarchie des normes a un sens, qui tient à l'objet même de ce type de loi, à ses forts enjeux en termes d'équilibres démocratiques et constitutionnels, de sorte que ce projet mérite un examen particulièrement minutieux.

L'USM est opposée à la création de « magistrats à titre temporaire substitués du procureur de la République » de plein exercice (ci-après MTT), alors que les MTT qui exercent au siège ont des fonctions strictement limitées et encadrées. Compte tenu des critères de recrutement des MTT, de l'absence de formation approfondie et surtout de l'absence de tout statut protecteur, l'entrée des MTT substitués de plein exercice dans la loi organique et la tentation de leur assimilation à des magistrats professionnels nous paraissent de nature à fragiliser le corps en l'absence de toute garantie pour l'indépendance de la justice, étant rappelé que nombre de MTT exercent une autre profession, notamment celle d'avocat, parfois dans un ressort proche. Qu'en sera-t-il si demain des officiers de police sont concomitamment MTT dans le ressort voisin ? Quelles garanties d'indépendance ? L'USM doute de la constitutionnalité d'une telle proposition, au regard des impératifs d'indépendance de la Justice et des magistrats tels que le Conseil Constitutionnel les a rappelés, notamment dans sa décision 2019-779 DC du 21 mars 2019. L'USM demande a minima que les missions qui pourraient être confiées à ces MTT substitués soient précisément listées.

### [Sur la commission d'avancement \(CAV\)](#)

L'USM a pris acte de la perte par la CAV de sa compétence en matière de recrutements latéraux et du rôle désormais attribué à la CAV d'instance de dialogue social. L'USM déplore que soit expressément exclu du champ de compétence de la CAV le sujet essentiel du temps de travail des magistrats. De même, si la possibilité pour les organisations syndicales de magistrats de solliciter l'application d'accords conclus par les fonctions publiques est prévu, ce qui constitue une avancée, l'USM critique l'absence de disposition permettant aux magistrats judiciaires de solliciter cette application « pour le tout ou en partie » à l'instar des dispositions prévues pour les magistratures administrative ou financière.

L'USM demande enfin que la composition de la CAV prenne mieux en compte la réalité de la composition du corps avec une meilleure répartition des sièges entre le collège des magistrats "de base", sur listes syndicales, et la hiérarchie. L'USM demande que les magistrats élus sur listes syndicales, qui représentent plus de 80% du corps, disposent d'une majorité de sièges, qui ne saurait être inférieure à 7 sur les 13 sièges prévus.

### Sur l'évaluation à 360° des chefs de cours et de juridiction

L'USM est favorable à cette mesure dès lors qu'en est exclu l'exercice des fonctions juridictionnelles.

La composition du comité d'évaluation étant à ce jour inconnue (renvoyée à la voie réglementaire), l'USM demande qu'il soit inscrit au niveau organique que ce comité doive comporter une majorité de magistrats et, a minima, une parité avec les personnalités extérieures.

L'USM est opposée à la nomination par le seul garde des Sceaux de ces personnalités, ce qui interroge en termes d'indépendance. L'USM propose que les membres magistrats du comité soient désignés par la commission d'avancement. Une telle mesure ferait sens puisque la CAV intervient déjà en matière de contestations d'évaluation des magistrats.

### S'agissant du disciplinaire

L'USM regrette le peu de cas fait de l'avis rendu par la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), à la demande du président de la République, sur cette question le 24 septembre 2021. Faut-il s'étonner/s'inquiéter que de la problématique soumise au CSM en février 2021 sous deux angles, responsabilité et protection, seule la responsabilité subsiste dans ce projet de loi ?

L'USM maintient son opposition à la communication systématique des plaintes (dossier de procédure et décisions des commissions d'admission des requêtes) au garde des Sceaux, même en cas de décision d'irrecevabilité ou de rejet prononcée par la CAR. Cela équivaldrait en effet à donner aux justiciables un droit de saisine indirecte du garde des Sceaux, et à ériger ce dernier en commission de recours des décisions des CAR, instituées précisément pour filtrer les recours des justiciables afin d'éviter toute tentative de déstabilisation de l'action des magistrats. L'USM rappelle que l'outil disciplinaire a été, encore récemment, plusieurs fois utilisé par le pouvoir exécutif à des fins personnelles ou de représailles, le CSM ayant constaté dans son dispositif la situation objective de conflit d'intérêts du garde des Sceaux. **Dès lors, l'USM sollicite une disposition organique précisant expressément que les décisions d'irrecevabilité ou de rejet de la CAR s'imposent au garde des Sceaux.**

L'USM dénonce le régime plus défavorable auquel le projet de loi organique entend soumettre les magistrats judiciaires par rapport aux autres magistratures. Elle dénonce notamment l'allongement de la durée d'effacement de l'avertissement à cinq ans, alors que pour les juges administratifs l'avertissement n'est pas inscrit au dossier et que même un blâme s'efface au bout de trois ans.

### Sur la limitation des conditions de retour dans une juridiction au sein de laquelle un magistrat a exercé précédemment

L'article 3 du projet de loi organique propose d'insérer un article 28-4 visant à imposer un délai de cinq ans à un magistrat qui aurait exercé plus de neuf années des fonctions spécialisées dans une juridiction avant de pouvoir revenir dans les mêmes fonctions.

L'USM conteste le bien-fondé d'une telle règle, qui va pénaliser les juridictions et magistrats de province, alors que l'obligation de rester au moins trois ans dans un même poste constitue déjà un frein suffisant à la mobilité des magistrats.

## **II - Concernant le projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice**

### **Sur la réécriture par voie d'ordonnance du code de procédure pénale**

L'USM se félicite des précisions apportées par le Conseil d'Etat quant à la nécessité de garantir une réécriture du code de procédure pénale à droit constant. Sous cette réserve, et appelant les parlementaires à la vigilance sur ce point, l'USM indique être favorable à une simplification et à une modernisation rédactionnelle.

### **Sur la modification de dispositions pénales diverses**

Cependant l'USM rappelle que plusieurs dispositions de l'article 3, loin de simplifier la procédure pénale, viennent amoindrir la cohérence de son architecture d'ensemble et en complexifier le contenu : notamment concernant le statut du témoin assisté et la contestation du statut de mis en examen, l'incarcération provisoire dans l'attente de l'enquête de faisabilité de l'ARSE, le démembrement du contentieux des mesures coercitives ordonnées par la tribunal correctionnel (contrôle judiciaire au juge des libertés et de la détention, et détention au tribunal) ...

L'USM constate que ces dispositions visent surtout à pallier procéduralement, au prix de complexification ou de renoncement à des principes procéduraux, l'absence de magistrats et de personnels judiciaires en nombre suffisant pour une justice que qualité, laquelle comprend des délais raisonnables.

L'USM se réjouit de la suppression, qu'elle avait appelée de ses vœux, des dispositions relatives à la comparution à délai différé, attentatoire au principe d'indisponibilité des poursuites.

L'USM souhaite attirer votre attention sur le fait que l'harmonisation des délais en matière de comparution immédiate, si elle en simplifie la gestion en étirant les délais, est de nature à augmenter la durée des détentions provisoires et donc d'avoir un impact sur la surpopulation carcérale actuelle.

### **Sur le tribunal des activités économiques (TAE)**

Le projet de loi présenté au Sénat précise désormais que l'affectation de magistrats du siège au sein des TAE se fera en qualité d'assesseur. L'USM critique cette mesure qui ne correspond pas aux standards habituels, le juge professionnel étant toujours président lorsqu'il intervient dans une juridiction ordinale ou non professionnelle, ou dans une commission administrative. Cette demi-mesure n'a pour but que d'emporter l'adhésion des tribunaux de commerce, lesquels sont traditionnellement opposés à l'échevinage.

L'extension de la compétence des TAE à d'autres professions que les commerçants n'est-elle pas l'occasion d'imposer un réel échevinage, lequel fonctionne parfaitement dans les ressorts où existent des tribunaux mixtes de commerce ?

### S'agissant de l'équipe autour du magistrat

L'USM rappelle que la place et le rôle exacts des attachés de justice ne sont toujours pas clairement définis, suscitant méfiance et incompréhension. L'USM se réjouit de la pérennisation et de la professionnalisation de ces équipes.

L'USM rappelle que les attachés de justice n'ont pas vocation - pas plus que les MTT - à remplacer les magistrats.

L'USM est opposée à toute délégation de signature les concernant et s'étonne que le projet de texte soumis prévoit d'ores et déjà des exceptions à ce principe et renvoie en matière pénale à un article du code de procédure pénale non encore rédigé (article 803).

L'USM est opposée à leur participation aux délibérés, s'agissant du « cœur d'activité » des magistrats, réservé à ces derniers ainsi qu'aux auditeurs et stagiaires.

### S'agissant de la scission des fonctions pénales et civiles du juge des libertés et de la détention (JLD)

L'USM rappelle que la création du JLD statutaire est récente (2016) et indique être opposée au principe de la scission des fonctions civiles et pénales du JLD, s'agissant de fonctions spécialisées, très techniques et sensibles.

Cette mesure a pour unique objectif de gérer la pénurie de moyens sans réflexion d'ampleur. Elle aurait inévitablement pour effet d'alourdir la charge de travail des juges civilistes non spécialisés, fonctions déjà largement sacrifiées au bon fonctionnement des autres services, notamment pénaux, pour lesquelles le défaut d'attractivité est pourtant connu et dénoncé.

L'USM s'inquiète de la perte de compétence induite par une telle réforme, le droit des étrangers comme le droit de l'hospitalisation d'office étant des droits complexes, dans lesquels les collègues non spécialisés et intervenant sporadiquement risquent de peu s'investir faute de temps.

L'USM réitère sa demande d'un renforcement significatif des emplois de JLD, et notamment dans les petites juridictions, pour permettre à des juges spécialisés et expérimentés de continuer d'œuvrer en matière de liberté.

### S'agissant du contentieux des saisies des rémunérations

L'USM est opposée au transfert aux commissaires de justice, mandataires des créanciers, du contentieux des saisies des rémunérations. L'USM demande, a minima, que le contrôle de la régularité du titre exécutoire soit laissé au magistrat professionnel, le projet actuel signant, pour des populations faibles et fragiles, un recul important de l'accès au juge, principe constitutionnel.