



ASSOCIATION NATIONALE DES JUGES D'INSTANCE

Bertrand LEMERCIER, Clélia PRIEUR-LETERME, Bruno TADEUSZ,
Co-présidents de l'ANJI

à

Madame Evelyne SERVERIN, Monsieur Eric MARECHAL, Monsieur Alain
VOGELWEITH, Madame Virginie VALTON,
Membres du groupe de travail "magistrats à titre temporaire" du CSM

Tours, le 6 janvier 2017

Objet : dispositions issues de la réforme de la loi organique n°2016-1090 du 8 août 2016 portant sur le statut des magistrats à titre temporaire (MTT)

Vous avez bien voulu demander à l'ANJI une contribution dans le cadre de l'examen auquel vous allez procéder dès janvier 2017, des propositions de nominations de MTT, outre le renouvellement des mandats des actuels MTT, et les propositions de nominations de candidats aux fonctions de juge de proximité (JP) ayant effectué leur stage probatoire dans la période transitoire.

La fusion des statuts de magistrats à titre temporaire et de juge de proximité bouleverse l'organisation envisagée par la loi n° 2011-1862 et pose de nombreuses difficultés, tant statutaires qu'organisationnelles, pour le service de la justice, par l'intégration massive de personnes non formées dans le statut de magistrats à titre temporaire.

Elle pose aussi des difficultés de recrutement, quant à l'appréciation des dossiers de personnes au passé professionnel et aux compétences très divers.

L'ANJI insiste sur le fait que ce recrutement ne peut pas être automatique et que le CSM a un pouvoir d'évaluation important dans la mesure où, d'une part, les compétences des JP et des MTT sont différentes et, d'autre part, une bonne évaluation en tant que JP ne suffit pas nécessairement pour être nommé MTT.

De manière générale, l'ANJI est favorable :

- 1) à une harmonisation de l'appréciation des compétences des intéressés actuellement en poste, MTT ou JP, par l'établissement des annexes 1 et 3 contradictoire, outre l'annexe 2 si elle existe, qu'ils soient en période d'évaluation ou n'aient jamais été évalués;
- 2) à la formation probatoire, prévue au troisième alinéa de l'article 41-12 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, à laquelle le CSM peut soumettre les candidats.

I- L'intégration des anciens juges de proximité dans le statut des magistrats exerçant à titre temporaire :

L'article 50 de la loi du 8 août 2016 prévoit que *“les juges de proximité dont le mandat est en cours à la date de publication de la présente loi organique peuvent être nommés, à leur demande, pour le reste de leur mandat, comme magistrats exerçant à titre temporaire dans le tribunal de grande instance du ressort dans lequel se trouve la juridiction de proximité au sein de laquelle ils ont été nommés, dans les formes prévues à l'article 41-12 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, dans sa rédaction résultant de la présente loi organique. Leur demande doit intervenir dans le mois suivant la publication de la présente loi organique. Les dispositions relatives à la formation probatoire prévues au même article 41-12 ne leur sont pas applicables. Les dispositions du premier alinéa dudit article 41-12, concernant la nomination pour un second mandat de magistrat exerçant à titre temporaire, leur sont applicables”*.

La loi ne prévoit pas de critères ni de méthodologie de sélection des candidats déjà juges de proximité, qui sont au nombre de 550.

La compétence juridique et l'aptitude à juger des candidats aux fonctions de MTT devront être strictement appréciées et les places prévues chaque année non nécessairement pourvues en totalité, tel que préconisé par le Conseil Constitutionnel pour les candidats juges de proximité (DC n° 2003-466 considérant n° 12).

De même, dans son avis du 9 juillet 2015, le Conseil d'Etat a attiré l'attention du gouvernement, dans son point n° 13 relatif au recrutement des magistrats, sur *“l'importance qui s'attache à ce que (...) le renouvellement des fonctions de juges de proximité et des magistrats exerçant à titre temporaire ainsi que le recrutement des magistrats honoraires soient assorties des précautions appropriées pour assurer le meilleur exercice des fonctions juridictionnelles et ainsi garantir le droit à une justice de qualité et l'égalité de traitement devant la justice des justiciables, conformément aux exigences posées par le Conseil Constitutionnel ”*.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que :

- la juridiction de proximité a été supprimée notamment en raison de difficultés parfois particulièrement sérieuses dans le traitement du contentieux civil à juge unique,
- le Conseil Constitutionnel a posé des exigences strictes en matière de formation et de compétence des magistrats non professionnels à plusieurs reprises.

Or, le statut de magistrats exerçant à titre temporaire permet en l'état actuel de sa définition aux personnes d'exercer l'intégralité des fonctions de juge d'instance, qui siège exclusivement à juge unique, ainsi que toutes les fonctions générales du tribunal de grande instance, à l'exclusion des fonctions spécialisées (juge d'instruction, juge des enfants, juge de l'application des peines, juge des libertés et de la détention). L'intégration sans formation probatoire des juges de proximité dans ce statut apparaît donc totalement contraire aux objectifs fixés par la loi de 2011 ainsi qu'aux exigences posées par le Conseil Constitutionnel. Il convient à ce titre de rappeler que les conditions d'accès aux fonctions de juge de proximité sont moins strictes que celles prévues pour les magistrats exerçant à titre temporaire que ce soit pour le recrutement ou pour la formation.

Notons de plus que sur les recrutements effectués ces dernières années, les avis donnés par les magistrats chargés de la formation et le contenu de la formation ont été réalisés au regard des compétences actuelles et de celles prévues par la loi n° 2011-1862, et non au regard de la possibilité pour les personnes recrutées d'exercer en qualité de juge d'instance, qui exerce exclusivement à juge unique, l'ensemble des fonctions relevant de celui-ci quelle que soit leur technicité (crédit à la consommation, droit du logement, surendettement, saisie des rémunération, protection des personnes vulnérables...).

Dans ces conditions, il est indispensable de s'assurer préalablement de leur compétence avant d'envisager l'intégration de l'ensemble des juges de proximité actuellement en fonction pour exercer les fonctions de juge d'instance.

Il ne peut être satisfait à ce préalable, si le CSM ne dispose pas d'une évaluation des actuels juges de proximité, candidats aux fonctions de Magistrat à titre temporaire, effectuées spécifiquement en vue des missions confiées à ces derniers. En effet les évaluations effectuées avant la promulgation de la loi organique du 8 août 2016, n'ont pas pris en compte les qualités requises pour exercer de telles fonctions et responsabilités, beaucoup plus exigeantes que celles que requièrent les fonctions de juges de proximité.

Aussi l'ANJI suggère au CSM de faire réévaluer (dans des conditions similaires à l'évaluation des actuels magistrats à titre temporaire, éventuellement en l'aménageant) en urgence en vue de l'examen de leur candidature à la fonction de MTT tous les juges de proximité pour lesquels il n'est pas été effectivement précisé, dans leurs évaluations précédentes, qu'ils présentent les qualités requises pour exercer les fonctions de magistrats professionnels ou de magistrats à titre temporaire.

Il est de même important, que cette évaluation, indique expressément que le juge de proximité est ou non chargé de la rédaction de jugements civils, étant observé qu'un nombre significatif de juges de proximité ne rédigent pas de telles décisions.

L'ANJI suggère donc au CSM d'examiner:

Sur le contenu du dossier de candidature, tel que défini par les articles 20 et suivants du décret n°2016-1905 du 27 décembre 2016:

- l'avis motivé des chefs de cour, des aptitudes du candidat à exercer les fonctions de MTT;
- l'instruction complémentaire, le cas échéant, du garde des sceaux;
- la motivation du candidat, si elle y figure;
- l'indication du ou des tribunaux de grande instance dans lesquels l'intéressé aspire à être nommé, (cohérence avec le domicile ou moyens de transport possibles);
- l'annexe 1 établie par l'intéressé, éventuellement avant le 16 août 2016;
- l'annexe 2 contradictoire établie, éventuellement avant le 16 août 2016, par les juges directeurs et présidents de formation correctionnelle ayant eu à connaître de leur activité, pour avis sur leur aptitude professionnelle;
- la notation par le premier président de la Cour d'appel, effectuée éventuellement avant le 16 août 2016;

- l'évaluation spécifique du candidat effectuée postérieurement au 16 août 2016 et précisant expressément, l'aptitude du candidat à effectuer les missions de MTT.

Sur l'aptitude du candidat :

L'ANJI suggère qu'elle soit appréciée au regard des grilles d'évaluation des candidats soumis à la formation probatoire établies par l'ENM, et notamment:

- l'aptitude au changement, pour l'exercice de nouvelles fonctions tant au tribunal d'instance qu'au tribunal de grande instance,
- l'aptitude à mobiliser les moyens procéduraux à sa disposition pour diriger des procédures,
- la capacité à trancher un litige, à décider,
- la qualité du contact avec les magistrats professionnels, dans le cadre de la participation aux audiences collégiales,
- l'écoute des justiciables, des auxiliaires de justice,
- l'extension des compétences et la polyvalence: en matière civile et pénale, les contentieux spécialisés (les litiges relatifs à la famille, à l'état civil, à la propriété immobilière, au crédit à la consommation et afférent aux baux d'habitation, au surendettement, construction,...),
- la capacité à se former de manière complémentaire, à solliciter une remise à niveau, laquelle est largement souhaitée par nombre de candidats juges de proximité.

Sur l'expérience :

- la personnalité du candidat
- son expérience professionnelle antérieure,
- les fonctions remplies comme juge de proximité (civil, pénal...)
- les formations suivies : 5 jours de formation continue obligatoire à l'ENM la première année d'exercice, puis 3 jours par an les années suivantes (dispositions reprises par l'article 25 du décret sus-visé).

L'ANJI regrette que le législateur n'ait pas prévu de soumettre les candidats à la formation probatoire prévue à l'article 41-12 alinéa 3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, estimant sans doute que leur expérience professionnelle comme juges de proximité suffisait, et par souci d'immédiateté dans l'exercice de leurs nouvelles fonctions comme MATT à compter du 1er juillet 2017.

En revanche, l'ANJI est très favorable à ce que les candidats nommés MTT, qui ne sont pas soumis à la formation probatoire, suivent la formation prévue à l'article 41-12 alinéa 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 préalablement à leur installation dans leurs fonctions, à savoir:

- 10 jours de formation organisée par l'ENM,
- 40 jours de stage en juridiction sur une période de 6 mois.

Cette formation a d'ailleurs déjà été prévue par le passé pour des juges de proximité devenus magistrat à titre temporaire par le décret du 12 avril 2013 portant nomination magistrature.

Pour la suite, il reviendra donc aux seuls intéressés de suivre la formation continue de 5 jours par an, laquelle risque d'être insuffisante au regard des nouveaux contentieux susceptibles de

leur être attribués, et de se former “sur le terrain” avec l’aide des magistrats professionnels, occasionnant pour ces derniers une nouvelle charge.

Sur l’aptitude aux fonctions pouvant être exercées par les magistrats exerçant à titre temporaire, l’ANJI souhaite attirer l’attention du CSM, pour le tribunal d’instance, sur les fonctions suivantes :

- président du Tribunal Paritaire des Baux Ruraux, qui est composé du juge d’instance et de quatre assesseurs représentant des preneurs et bailleurs. De la même manière, il est prévu au Conseil des Prud’hommes que seul un magistrat de carrière puisse compléter la formation. Il eut donc été préférable que le législateur prévoit que le Tribunal Paritaire des Baux Ruraux ne puisse être présidé que par un magistrat de carrière, compte tenu de la présence de 4 assesseurs non professionnels de la justice;

- juge des tutelles majeurs, dans la mesure où il s’agit d’un service fonctionnant en cabinet, comme pour le juge d’instruction ou le juge des enfants, au surplus fonction dont l’exercice par un magistrat à temps partiel est rendu difficile pour des raisons de continuité du suivi et de responsabilité. Dans la mesure où le MATT sera payé en vacations et où ses charges de travail seront déterminées en premier par le président du TGI, la fonction de cabinet de tutelles (qui demande un suivi des dossiers dans la durée et un temps de traitement régulier au TI) sera difficilement conciliable avec la précarité des MATT, dont les fonctions sont susceptibles de changement en cours d’année, par exemple pour les besoins du tribunal correctionnel ou si les vacations sont épuisées.

Il est exceptionnel, que des juges de proximité dont les compétences et aptitudes en matière civile sont établies, rencontrent des difficultés sérieuses, en matière pénale. De plus les missions confiées aux MTT en cette matière sont quasiment identiques à celles des actuels juges de proximité. En revanche il existe un nombre non négligeable de situations dans lesquelles, le plus souvent à leur demande, des juges de proximité ne tiennent pas d’audiences civiles.

Dans cette hypothèse, il serait important que soit le CSM refuse l’intégration en qualité de MTT, s’il considère que les dispositions légales ne lui permettent pas de prononcer une restriction quant à l’étendue des fonctions confiées à l’intéressé, soit en cas d’analyse inverse, restreigne les fonctions de telle manière que les présidents de TGI et les magistrats chargés de l’administration de TI ne se trouvent pas confrontés à l’impossibilité d’organiser les services, alors que la chancellerie aurait considéré dans l’évaluation des besoins des juridictions en ETP, tous les MTT, apte à exercer toutes les fonctions prévues par la loi nouvelle.

II - Les dossiers des candidats aux fonctions de juge de proximité ayant effectué leur stage probatoire mais dont le processus de recrutement a été gelé du fait de la réforme :

Concernant le sort des juges de proximité qui sont en cours de recrutement et non encore nommés à la date de publication de la loi organique, l'appréciation de leurs compétences doit s'effectuer selon les mêmes critères que supra.

L'ANJI est très favorable à ce que le CSM soumette largement les candidats à la formation probatoire prévue à l'article 41-12 alinéa 3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, à savoir:

- 10 jours de formation organisée par l'ENM,
- 40 à 80 jours de stage en juridiction selon la durée fixée par le CSM, sur une période de 6 mois.

Le directeur de l'ENM établit le bilan de la formation probatoire, tenant compte des avis des magistrats ayant eu à connaître le stagiaire, et émet un avis motivé sur l'aptitude du candidat à exercer les fonctions de MTT.

La formation probatoire, dans ces conditions, apparaît en effet une garantie au recrutement de MTT de qualité et efficaces en juridiction pour assurer le meilleur exercice des fonctions juridictionnelles et ainsi garantir le droit à une justice de qualité et l'égalité de traitement devant la justice des justiciables, conformément aux exigences posées par le Conseil Constitutionnel.

Cette formation probatoire répond également aux vœux de nombreux candidats, qui s'inquiètent des nouvelles fonctions parfois très techniques qu'ils seront amenés à exercer et aspirent à une remise à niveau pour exercer en confiance comme MTT avec compétence.

L'attention particulière du CSM est attirée sur la situation d'anciens JP qui ont demandé une mise en disponibilité avant le terme de leur mandat, afin de pouvoir bénéficier des dispositions nouvelles relatives au statut de MTT pour lequel ils sont candidats. A notre sens, leur candidature devra être examinée dans les mêmes conditions que celle des juges de proximité en cours de mandat, sans stage probatoire obligatoire, en actualisant le cas échéant leur lettre de motivation et en faisant effectuer systématiquement une nouvelle évaluation en considération des missions confiées aux MTT.

Le cas se présente notamment pour la juridiction de Tours, qui compte 2 excellents juges de proximité sur 4 actuellement en disponibilité afin de bénéficier de l'intégration comme MTT.

III- Le renouvellement de mandat des actuels MTT qui n'avaient pas été soumis à stage probatoire :

L'ANJI n'a pas d'observation particulière à formuler, hormis l'appréciation du renouvellement au regard de leur évaluation par l'établissement :

- d'une annexe 1 par les intéressés,
- d'une annexe 3 contradictoire par le président du tribunal de grande instance et présidents de formation correctionnelle ayant eu à connaître de leur activité, pour avis sur leur aptitude professionnelle.

Si une formation complémentaire s'avère nécessaire, il serait intéressant que le CSM puisse la recommander.

IV - Les candidatures nouvelles aux fonctions de MTT :

Le recrutement des magistrats à titre temporaire, qui exercent au sein des tribunaux les fonctions de juge d'instance ou d'assesseurs en audience collégiale, relève désormais exclusivement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

L'ANJI n'a pas d'observations particulières à formuler, hormis celles supra sur les réserves exprimées quant aux fonctions à exclure de président du Tribunal Paritaire des Baux Ruraux et de juge des tutelles majeurs.

Nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil Supérieur de la Magistrature, à l'assurance de notre considération distinguée.