

Syndicat de la magistrature

BP 155

75523 Paris Cedex 11

Tél : 01 48 05 47 88

fax : 01 47 00 16 05

Requête

**Présentée par le Syndicat de la magistrature dont le
siège est au 6, passage Salarnier, Paris, 11e,
représenté par sa présidente en exercice Aïda
Chouk,**

Contre

**le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif
au régime indemnitaire de certains magistrats de
l'ordre judiciaire**

I) Sur la recevabilité

A) Sur l'intérêt à agir

le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire (cf. pièce jointe N°1) a été publié au journal officiel de la République française du 30 décembre 2003.

Ce décret touche directement aux intérêts matériels et moraux des magistrats de l'ordre judiciaire puisqu'il porte réforme de leurs rémunérations accessoires.

Il en résulte que le Syndicat de la magistrature qui a pour objet , aux termes de l'article 3 de ses statuts (cf. P.J. N°2) :

...

3°) de défendre les intérêts professionnels des membres du corps judiciaire ;

...

a intérêt à agir contre le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire.

B) Sur la qualité pour agir

Aux termes de l'article 20 de ses statuts du syndicat de la magistrature : " le président représente le syndicat".

Lors de la réunion du conseil syndical du 17 janvier 2004, Aïda Chouk a été élue présidente du Syndicat de la magistrature (pièce jointe N°3).

C) Sur le délai pour agir

Le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire a été publié au journal officiel de la République française il y a moins de deux mois soit le 30 décembre 2003.

II) Sur le fond

A) Sur la légalité externe : compétence des autorités administrative signataires du décret

1/ Le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire porte une

modification substantielle du statut des magistrats qui ressort de la compétence de la loi organique et non du décret.

L'article 64 de la constitution prévoit en son alinéa 3 qu'une loi organique porte statut des magistrats. L'ordonnance 58-1270 du 22 décembre 1958, modifiée, porte statut des magistrats de l'ordre judiciaire.

Elle institue en son article 12-1 le régime de l'évaluation de l'activité professionnelle de chaque magistrat, fixant sa périodicité biennale et les garanties de procédures dont elle est entourée.

L'ordonnance prévoit encore en son article 42 les modalités de la définition de la rémunération des magistrats, traitement et accessoires.

Toutefois l'institution d'une prime modulable ne constitue pas seulement la détermination d'un accessoire du traitement des magistrats, mais bien une nouvelle forme de l'évaluation de leur activité professionnelle. En effet, la prime modulable est versée mensuellement (article 7 du décret) en fonction de l'évaluation de la contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire. Il s'agit donc par définition de porter une appréciation sur l'activité professionnelle des magistrats, selon des modalités distinctes du régime d'évaluation institué par l'article 12-1 de l'ordonnance statutaire, notamment en ce qui concerne la périodicité, aucun renvoi n'étant opéré par le décret attaqué, à l'évaluation prévue par l'ordonnance du 22/12/1958.

2) Le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire est contresigné par le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de et de l'aménagement du territoire.

Au termes du décret n° 2002-899 du 15 mai 2002 relatif aux attributions du ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, ce ministre est compétent en matière de fonction publique. Or les magistrats ne relèvent pas du régime général des fonctionnaires. Leur statut est fixé, en application de la constitution, par une loi organique (art. 64 de la constitution). Le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire est également compétent en matière de réforme de l'État. A ce titre, il prépare et met en oeuvre les mesures tendant à répondre aux besoins des usagers des services publics, à améliorer l'efficacité de ces derniers, à déconcentrer les responsabilités, à moderniser la gestion publique et à développer le

dialogue social au sein des administrations. Si on peut considérer que la réforme du régime indemnitaire des magistrats est une mesure tendant à améliorer l'efficacité des services publics, il n'existe en revanche aucune compétence de ce ministre à contresigner des décrets en la matière.

3) L'article 42 de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature dispose : "les magistrats perçoivent une éménagement qui comprend le traitement et ses accessoires. Les traitements des magistrats sont fixés par décret en conseil des ministres".

Cette exigence est liée à l'indépendance de l'autorité judiciaire dont le président de la République est le garant au termes de l'article 64 de la constitution. C'est la raison pour laquelle il lui revient de déterminer les traitements des magistrats en sa qualité de signataire des décrets en conseil des ministres en application de l'article 13 de la constitution du 4 octobre 1958. L'article 42 de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature n'apporte aucune précision quant à la nature des textes qui doivent fixer la nature et le montant des accessoires aux traitements de magistrats. En l'absence d'une telle précision, et dans la mesure où les rémunérations accessoires des magistrats peuvent dépasser 50% de leur traitement brut, les accessoires doivent logiquement être déterminés par un texte de même nature que celui déterminant la rémunération principale à savoir les traitements des magistrats.

4) Cette solution est d'ailleurs conforme à l'article 4 du décret N°48-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels civils et militaires de l'État relevant du régime général des retraites (Journal officiel du 11 juillet 1948) qui dispose que "les fonctionnaires ne peuvent bénéficier d'aucune indemnité autre que celles appartenant aux catégories prévues à l'article 31 de la loi du 19 octobre 1946 portant statut général des fonctionnaires. Ces indemnités ne pourront être attribuées que par décret pris en conseil des ministres, sur le rapport du ministre intéressé, du ministre des finances et du ministre chargé de la fonction publique". Ce texte est applicable à l'ensemble des emplois des personnels civils et militaires de l'État relevant du régime général des retraites dont les magistrats de l'ordre judiciaire font partie.

Seul un décret pris en Conseil des ministres sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice intéressé, du ministre des finances et du ministre chargé de la fonction publique et signé par le président

de la République en application de l'article 13 de la Constitution pouvait donc instituer des indemnités au profit des magistrats.

B) Sur la légalité interne

1) Sur la compétence donnée par le décret au ministre chargé de la fonction publique en matière de détermination de la rémunération des magistrats.

S'ils sont agents publics, les magistrats de l'ordre judiciaire n'en sont pas pour autant des agents relevant de la fonction publique. Leur statut est fixé, en application de la constitution, par une loi organique (art. 64 de la constitution). Ce statut est actuellement fixé par l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Ce texte ne fait aucunement référence au statut général des fonctionnaires en ce qui concerne la rémunération des magistrats et leur régime indemnitaire. Or le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire attribue au ministre de la fonction publique le soin de déterminer par arrêté conjoint avec le ministre de la justice et le ministre chargé du budget le soin de déterminer le taux de prime forfaitaire (article 6 du décret), le taux de prime forfaitaire majoré (article 4 du décret), le taux maximal et le taux moyen d'attribution individuelle de la prime modulable (article 8 du décret), le montant et les modalités d'attribution de la prime complémentaire (article 9 du décret) et le montant des indemnités des astreintes (article 10 du décret).

2) Sur l'atteinte aux règles législatives d'organisation judiciaire

Les articles 3 et 7 du décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire prévoit que le taux d'attribution individuelle de la prime modulable est fixé, en fonction de la contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire, pour les magistrats exerçant en juridiction respectivement par le premier président de la cour d'appel pour chaque magistrat du siège de leur ressort et par le procureur général près la cour d'appel pour chaque magistrat du parquet de leur ressort, sur proposition du chef de juridiction sous l'autorité duquel est placé le magistrat pour ceux qui sont affectés dans une juridiction du premier degré.

*Le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire institue au profit des premiers présidents des cours d'appel et des procureurs

généraux près les cours d'appel des prérogatives étrangères à leurs compétences instituées par la loi. Les articles L.212-1 et suivants du code de l'organisation judiciaire ne donnent aux premiers présidents et procureurs généraux des cours d'appels qu'une compétence en matière de délégation de magistrats du siège ou du parquet dans le ressort de leur cour en cas de vacance d'emploi ou d'empêchement d'un ou plusieurs magistrats ou lorsque le renforcement temporaire et immédiat des juridictions du premier degré apparaît indispensable (articles L.221-1 et L.221-2 du code de l'organisation judiciaire). Les prérogatives de premiers présidents et procureurs généraux sont déterminées par les décrets en conseil d'État codifiés aux articles R.213-1 et suivants du code de l'organisation judiciaires. Elles ne concernent que la répartition des services. Aucun texte législatif ne prévoit en outre une quelconque autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction des premiers présidents sur les magistrats du siège de leur ressort.

* La notion de chef de juridiction est étrangère aux dispositions législatives code de l'organisation judiciaire qui institue limitativement les compétences des présidents et procureurs des tribunaux de grande instance. Il ressort de l'ensemble des textes législatifs d'organisation judiciaire qui instituent les pouvoirs des présidents de tribunaux de grande instance et des procureurs de la République près ces tribunaux qu'ils ne disposent d'aucune prérogative hiérarchique hormis celles liées au pouvoir du président de déléguer certaines de ses attributions (articles L.311-10 et suivants du code de l'organisation judiciaire) ou de fixer la répartition des services entre les juges (art. L.710-1 du code de l'organisation judiciaire). D'où il s'ensuit que les magistrats du siège ne sont pas placés sous l'autorité d'un chef de juridiction. Concernant le Parquet, le procureur général dispose d'un pouvoir de direction sur les substituts généraux et les avocats généraux (art. R.213-21 du code de l'organisation judiciaire) mais le procureur de la République n'a aucun pouvoir de cette nature sur ses substituts (art. R.311-34 et suivants du code de l'organisation judiciaire).

3) Sur l'atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire

a) Le nouveau régime indemnitaire porte atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Cette indépendance est non seulement garantie par l'article 64 de la constitution du 4 octobre 1958 qui institue le Président de la République garant de cette indépendance, mais également par l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 reprise au Préambule de ladite constitution qui institue le principe de

séparation des pouvoirs en proclamant "toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de constitution". Or l'article 3 du décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire institue une indemnité composée de trois primes (forfaitaire, modulable et pour travaux supplémentaires) qui est attribuée en fonction de taux qui sont déterminés par arrêtés interministériels. Les ministres concernés (garde des sceaux, ministre de la justice, ministres chargés du budget et ministres chargés de la fonction publique), membres du gouvernement et à ce titre représentants du pouvoir exécutif, se voient donc attribuer par le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire le pouvoir de déterminer une part non négligeable de la rémunération des magistrats et de porter ainsi atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire qu'ils pourront à leur gré récompenser ou punir en fonction des services qu'ils estimeront qu'elle a rendu ou des désagréments qu'ils auront subi de sa part.

b) L'évaluation de la contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire - dont dépend le taux d'attribution individuelle de la prime modulable - relève de l'évaluation de l'activité professionnelle du magistrat.

En effet les magistrats du siège et du parquet appartiennent au corps judiciaire (article 1er de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature) et il leur revient d'assurer le fonctionnement des juridictions de l'ordre juridictionnel auquel ils appartiennent (cf. art. 10 de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature). Or la prime modulable est versée mensuellement (article 7 du décret) en fonction de l'évaluation de la contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire. Son taux d'attribution individuelle peut donc être modifié chaque mois par le premier président ou par le procureur général. L'article 12-1 de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature prévoit pourtant que chaque magistrat fait l'objet d'une évaluation de son activité professionnelle tous les deux ans. Cette évaluation doit se dérouler dans les conditions prévues à la loi organique qui institue des règles susceptibles de préserver toute atteinte disproportionnée à l'indépendance de l'autorité judiciaire instituée par l'article 64 de la Constitution. Or le décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire, s'il prévoit une évaluation de la

contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire, ne prévoit aucun entretien préalable à l'attribution individuelle de la prime modulable avec le chef de juridiction, aucune modalité de communication à l'intéressé des éléments d'évaluation de la contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire ni aucune compétence en la matière de la commission d'avancement contrairement aux exigences posées par l'article 12-1 de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, l'application de ces dispositions devant du reste être déterminées par décret en Conseil d'État.

Tels sont les motifs tant de légalité externe que de légalité interne pour lesquels le Syndicat de la Magistrature demande l'annulation du décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire.

III) Sur les frais irrépétibles

Le Syndicat de la Magistrature demande le remboursement des frais de timbre fiscaux (15 Euros) ainsi que le remboursement des frais de transport qu'il a du exposer pour réunir en urgence une réunion qui a permis de décider le principe et de préparer le contenu de la présente requête (435 Euros), soit au total 450 Euros.

PAR CES MOTIFS,

Le Syndicat de la Magistrature demande qu'il plaise au Conseil d'État :

- 1) d'annuler décret N°2003-1284 du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire ;
- 2) De condamner l'État à lui rembourser la somme de 450 Euros au titre des frais irrépétibles.