



Syndicat de la juridiction
administrative

Réunion de dialogue social

3 juin 2021

Vos représentantes SJA :

Maguy Fullana (présidente)

Gabrielle Maubon (secrétaire générale)

Clotilde Bailleul (trésorière)

Sommaire :

Thème principal : les activités accessoires et institutionnelles des magistrats administratifs

Thèmes annexes : dialogue social, négociations rémunération, rapport du GT dématérialisation, volet réglementaire de la réforme de la haute fonction publique, affectations outre-mer, CHSCT de la CNDA et de la CCSP, réforme des mutuelles dans la fonction publique

* * *

Thème principal

Le 3 juin 2021 s'est tenue une réunion de dialogue social trimestriel dont le thème principal était, à l'initiative de l'USMA, les **activités accessoires et institutionnelles des magistrats administratifs**.

À titre liminaire, la précision a été apportée qu'il s'agissait principalement d'évoquer les activités pour lesquelles les magistrats administratifs étaient désignés en tant que tels par leur chef de juridiction¹, soit en vertu d'un texte soit en vertu d'une directive du secrétariat général du Conseil d'Etat, c'est-à-dire principalement les commissions administratives et les missions de référent ou correspondant.

*

Vos représentantes ont d'abord rappelé que les activités accessoires, institutionnelles et juridictionnelles, susceptibles d'être confiées aux magistrats administratifs sont extrêmement nombreuses et variées (présidence de la section administrative du bureau d'aide juridictionnelle, fonctions administratives internes, notamment en vue de l'élaboration de tableaux de permanences ou en qualité de référent ou de correspondant, présidence de juridictions ordinales ou de conseils de discipline, etc.).

Une fois rappelé qu'un travail de recensement des commissions et diverses missions administratives serait utile (1), le constat s'impose de ce que les modalités d'accès à ces fonctions varient selon les juridictions (2), le temps de travail nécessaire pour leur préparation et leur tenue peut se révéler très conséquent pour certaines commissions (3), de sorte que l'ensemble de ces activités engendre systématiquement une charge de travail supplémentaire pour les magistrats, sans que cela donne systématiquement lieu à décharge ou à une indemnisation décente (4), surcroît de travail dont il n'est qui plus est pas suffisamment tenu compte lors des entretiens d'évaluation (5).

¹ Partie II – C du modèle de compte rendu d'évaluation annuel (et décompte en journées associé)

1. Le recensement exhaustif des commissions administratives, afin d'identifier si la présence d'un magistrat est toujours nécessaire, s'impose

En ce qui concerne les commissions, nous avons rappelé que le travail de fond de recensement des commissions administratives, qui avait notamment été relancé en 2015, devait être achevé, afin de s'assurer, d'une part, de la réelle nécessité que toutes ces commissions soient présidées par un magistrat administratif et, d'autre part, que les magistrats des tribunaux et cours n'aient pas à participer à des commissions dont ils n'assurent pas la présidence, à l'exception de la commission d'expulsion, présidée par un magistrat judiciaire.

Si le CSTACAA s'assure en principe de cette nécessité lorsqu'il est consulté sur les textes instituant de telles commissions, ses avis ou réserves ne sont pas toujours suivis. En outre une revue périodique du fonctionnement effectif de ces commissions n'apparaît pas inutile.

Le secrétaire général du Conseil d'État s'est engagé à mener à bien cet exercice de recensement des commissions où la présence d'un magistrat administratif est obligatoire afin d'identifier celles dont la suppression de cette présence pourrait être sollicitée auprès des autorités compétentes.

2. Les modalités d'accès aux commissions administratives et aux fonctions de référents internes doivent être revues afin de gagner en transparence et en équité

Vos représentantes ont indiqué que les modalités de désignation comme président d'une commission ou référent gagneraient à être harmonisées au niveau national : elles devraient reposer sur le volontariat, et être systématiquement précédées d'un appel général à candidatures, avec une répartition rendue publique en assemblée générale, les dernières commissions non pourvues pouvant être attribuées le cas échéant après une discussion en assemblée générale. Nous avons insisté sur la nécessité d'une plus grande transparence de l'information lors des appels à candidatures, portant tant sur le principe et le niveau de la rémunération des commissions ou des fonctions considérées, que sur le temps requis par chacune d'entre elles.

Elles ont également dénoncé le fait que dans certaines juridictions les commissions non rémunérées et les plus chronophages sont systématiquement laissées aux nouveaux arrivants alors qu'ils ne le souhaitent pas, y compris aux collègues sortant du CFJA. Elles ont également regretté que les commissions ne soient redistribuées qu'en cas de volonté de leur titulaire de les quitter, ce qui conduit dans certaines juridictions à ce que les commissions les plus rémunératrices soient conservées pendant plusieurs années, même lorsqu'aucune durée n'est prévue par les textes, par les magistrats les mieux classés au tableau.

Le secrétaire général a indiqué qu'une note était en cours de rédaction afin de préciser les modalités d'attribution des commissions administratives, notamment leur renouvellement à échéance régulière et de manière transparente via des appels à candidature. Il a par ailleurs convenu qu'il était souhaitable d'inciter d'autres magistrats que les nouveaux venus à se charger des fonctions les plus lourdes.

Vos représentantes ont enfin rappelé que le SJA était favorable à la poursuite du mouvement, déjà engagé², visant à une meilleure répartition de la charge de travail résultant de la participation à des commissions administratives entre tribunaux, et entre tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

3. Le temps de travail nécessaire à la préparation et la présidence des commissions et à l'exercice des fonctions de référent ne doit pas être sous-estimé

Certaines commissions représentent une charge de travail extrêmement conséquente, le bureau d'aide juridictionnelle par exemple, ce que vos représentantes ont d'autant plus regretté que certaines présidences demandent *de facto* de la part du magistrat un réel travail de rapporteur voire de secrétariat qui ne devrait pas lui incomber, comme c'est par exemple le cas pour les conseils de discipline de la fonction publique territoriale ou les commissions départementales des impôts directs locaux.

Vos représentantes ont également souligné les différences observées entre les juridictions, qui conduisent à une répartition inégale de la charge de travail entre les magistrats administratifs selon leur juridiction d'affectation. Le nombre de départements composant le ressort territorial des juridictions influant directement sur le nombre de commissions à pourvoir par les magistrats des TA et CAA, certaines juridictions de taille moyenne doivent parfois assumer la présidence d'un grand nombre de commissions.

Enfin, dans les tribunaux ayant un ressort géographique très étendu, la présidence de certaines commissions peut induire des déplacements assez lourds sur une seule journée, qui s'ajoutent au temps nécessaire à la préparation de ces commissions et, le cas échéant, à la rédaction de leurs décisions.

Nous nous trouvons dans l'incapacité de vous indiquer précisément le temps dédié par les magistrats administratifs à ces activités : le Conseil d'État n'a pas été en mesure de transmettre à vos organisations syndicales les données nécessaires à ne serait-ce qu'une estimation. Les services du secrétariat général ont en effet constaté que les remontées par les juridictions du tableau récapitulatif de l'ensemble des activités accessoires exercées par les magistrats étaient incomplètes ou erronées et donc inexploitable.

Une demande expresse de faire figurer des données consolidées exploitables sur l'exercice de missions administratives par les magistrats administratifs, dans les bilans d'activité de la juridiction administrative, a été présentée par vos organisations syndicales, qui n'ont pu que déplorer que le secrétariat général ne dispose pas à l'heure actuelle de ces données, pourtant utiles à l'appréhension de la charge de travail globale des magistrats.

² Voir par exemple la modification de l'article 1^{er} du décret n° 89-677 en ce qui concerne les conseils de discipline de la fonction publique territoriale

4. La règle simple – décharge ou rémunération – doit être affirmée, et la revalorisation des indemnités doit être poursuivie

Selon le SJA, les commissions relèvent des fonctions des magistrats administratifs, mais s'ajoutent à leur charge de travail « normale », résultant des dossiers à traiter et déjà lourde. Il est par suite indispensable que le temps de travail qui découle de ces charges supplémentaires ouvre droit, comme tout travail supplémentaire, soit à une rémunération supplémentaire, soit à une décharge d'activité correspondant au temps consacré.

Il n'existe à l'heure actuelle officiellement aucun droit à décharge ou compensation pour les magistrats, y compris lorsqu'ils président des commissions très chronophages et non rémunérées comme le BAJ, même si des aménagements peuvent être trouvés au niveau de la juridiction ou de la chambre. Vos représentantes ont donc une nouvelle fois sollicité que de tels droits à décharge, à la hauteur de l'investissement que requiert la présidence de ces commissions et les fonctions de référents ou correspondants internes, soient institués, comme le projet de protocole relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes le prévoit d'ailleurs pour les référents égalité et diversité au sein des juridictions. Ces droits à décharge sont en effet les seuls à même de permettre aux magistrats concernés de consacrer à leurs missions accessoires un investissement qui soit à la hauteur de ce qu'elles requièrent effectivement, et les seuls à permettre un égal accès de toutes les magistrates et tous les magistrats à la présidence de commissions.

Par ailleurs, s'agissant des commissions rémunérées, s'il est possible de considérer que le droit à décharge s'impose avec moins d'évidence, ce n'est qu'à la condition que les commissions soient rémunérées de manière suffisante. Vos représentantes ont demandé avec force la revalorisation des indemnités prévues, qui sont parfois dérisoires. A titre d'exemple, la présidence des conseils de discipline de la fonction publique territoriale est fixée à 360 francs, soit 39 euros, pour une séance de moins de trois heures et 520 francs pour une séance de plus de trois heures, soit... 79 euros. Ce montant n'a pas été révisé depuis 1996, bien que le SJA ait à plusieurs reprises formulé auprès des ministères concernés une demande de revalorisation de ces fonctions, demande renouvelée tout récemment. Vos représentantes ont demandé au secrétariat général de les soutenir dans cette démarche.

Elles ont également rappelé la vigilance qu'il convenait de maintenir quant au règlement effectif des indemnités de présidence de commissions administratives, lorsqu'une telle indemnité existe.

Le secrétaire général du Conseil d'Etat a rappelé que, si le temps de travail consacré aux activités administratives est variable, non seulement selon le type de commission ou de mission mais également selon le niveau d'implication de chacun, il est toutefois normal qu'il en soit tenu compte dans l'appréciation globale de la charge de travail des magistrats qui sont mobilisés de manière substantielle par ces activités.

Il s'est par ailleurs engagé à solliciter la revalorisation des rémunérations manifestement insuffisantes pour certaines de ces commissions et s'est notamment engagé à soutenir la demande présentée par le SJA auprès des ministères intéressés en ce qui concerne les conseils de discipline de la fonction publique territoriale.

5. La participation à des commissions, activités accessoires et fonctions de référents internes doit être appréhendée à sa juste valeur lors de l'entretien d'évaluation

A l'heure actuelle, faute de droit à décharge et de rémunération suffisante, force est de constater que la participation des magistrats administratifs aux commissions et leur implication en qualité de référent ne peuvent être reconnues que dans le cadre de l'évaluation annuelle et de la fixation du montant de la part variable de l'indemnité de fonctions, prime dont le SJA conteste le principe même.

La charte de déontologie précise que la participation à des réunions, colloques ou autres manifestations est par principe admise, et même bienvenue en ce qu'elle contribue notamment au rayonnement de la juridiction administrative. Par ailleurs, si certains chefs de juridiction tiennent compte, lors de l'évaluation annuelle et de la fixation de la part individuelle, de la présidence de certaines commissions non rémunérées et chronophages, une rubrique étant dédiée à cet item dans le formulaire d'évaluation, il n'existe pas de directives nationales en la matière, ce qui pose des difficultés. En effet, le travail engendré par les commissions et les fonctions de référents ou correspondants doit être, non seulement compensé, mais également davantage valorisé et reconnu.

Vos représentantes SJA ont à ce titre demandé que la présidence des commissions, des jurys de concours sur désignation et des différentes activités qui ont trait à la vie interne de la juridiction ou à son rayonnement externe soient systématiquement valorisées à la hauteur de l'investissement qu'elles requièrent lors des évaluations annuelles des magistrats et, comme le prévoit d'ailleurs le formulaire relatif à l'entretien professionnel, qu'il en soit tenu compte lors de la fixation du taux de la part individuelle de chaque magistrat.

Le secrétaire général a rappelé que la reconnaissance du temps passé à l'exercice de ces missions par le chef de juridiction était indispensable, et que l'évaluation annuelle était le moment propice à un tel échange.

* * *

Thèmes annexes

1. Le dialogue social dans la juridiction administrative

Vos organisations syndicales ont salué la réactivité, la disponibilité et l'écoute des services du Conseil d'État durant la crise sanitaire, qui a donné lieu à de nombreuses réunions de courte durée qui se sont révélées utiles, et ont été appréciées.

Elles ont en revanche fait part de leur relative insatisfaction en ce qui concerne les réunions de dialogue social trimestriel. Si la tenue des réunions de dialogue social régulières est un acquis important pour le dialogue social au sein de la juridiction administrative, il importe que ces réunions puissent être constructives. Or, si les réunions se tiennent, rares sont les mesures qui sont prises à leur issue, et peu de suites y sont données. Plusieurs demandes ou propositions restent sans réponse, même négative, ce qui nuit à la lisibilité de l'action du Conseil d'État et des perspectives du dialogue social.

L'absence de données chiffrées pour la présente réunion témoigne en outre, comme cela avait été constaté dans le cadre la précédente réunion de dialogue social dédiée à l'initiative du SJA à la promotion au grade de président, que le Conseil d'État n'exerce qu'imparfaitement sa mission de « gestionnaire », ne disposant que de peu de données consolidées exploitables³.

Il a donc été convenu, afin qu'un véritable échange constructif s'instaure, d'une part, que les comptes rendus des réunions de dialogue social soient plus opérationnels, en listant les réponses apportées en séances et les actions à engager ou mener d'ici la prochaine réunion, et, d'autre part, qu'il soit fait en début de chaque réunion trimestrielle un point sur les avancées depuis la réunion précédente.

2. Négociations rémunération

Le SJA considère que l'application aux magistrats administratifs de la réforme de la haute fonction publique, et les revalorisations annoncées dans ce cadre⁴, fournit des arguments favorables à des demandes d'amélioration de nos rémunérations, non seulement indemnitaire, mais également indiciaire. Nous avons évoqué avec le SGCE l'hypothèse que le champ des discussions actuellement ouvertes sur l'indemnité de fonctions soit élargi à notre rémunération statutaire, mais cette demande a été rejetée.

Les demandes indiciaires faisant l'objet d'une procédure distincte, actuellement en phase de demande auprès des ministères du budget et de la fonction publique, les discussions se poursuivent donc entre vos OS et le SGCE sur la revalorisation indemnitaire. Faisant suite à une demande du SJA, motivée par le souci que ces discussions ne se déroulent pas sans que soient

³ A l'exception des indicateurs statistiques, bien entendu...

⁴ Intervention du Président de la République du 8 avril 2021 *Le Monde* du vendredi 4 juin : https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/06/03/de-6-millions-a-8-millions-d-euros-pour-augmenter-les-cadres-de-l-etat_6082661_823448.html

connues les modalités de distribution de la « prime », le Conseil d'État a indiqué que le groupe de travail sur la modulation de la part variable allait être prochainement constitué.

En attendant l'issue de ces négociations, pour 2021, l'abondement de l'enveloppe dédiée à la distribution de la part variable obtenu en 2020 sera reconduit, avec cette année un versement unique en novembre 2021, en fonction du taux retenu par le chef de juridiction.

3. Dématérialisation : communication du rapport et calendrier des négociations

Le Conseil d'État a [mis en ligne](#) le rapport du groupe de travail sur la dématérialisation, qui sera présenté en CSTACAA le 8 juin prochain. Nous aurons l'occasion d'y revenir prochainement.

4. Calendrier du volet réglementaire de la réforme de la haute fonction publique

Vos organisations syndicales ont demandé à être associées à l'élaboration du volet réglementaire de la réforme, qui va comporter des dispositifs cruciaux : formation initiale et terrains de mobilité notamment.

Vos représentantes SJA ont demandé à ce que le CFJA soit associé à la mise en place de l'INSP et notamment l'élaboration du « tronc commun » auxquelles seront associées plusieurs écoles de service public et notamment l'ENA, l'ENM, l'INET, l'ENESP... Il n'y a pas de raison que les magistrats administratifs ne participent pas à ce cycle, court, de formation commun.

5. Affectations outre-mer (bilan des actions mises en place) et attractivité de la Guyane

Vos représentantes ont demandé un bilan des actions mises en place pour promouvoir les affectations outre-mer, notamment les réunions d'information et le dispositif incitatif de départ permettant, contre un engagement de rester trois ans dans certaines juridictions ultra-marines, un retour garanti dans une juridiction de son choix. Deux collègues en formation au CFJA ont ainsi spontanément choisi une affectation ultra-marine.

S'agissant du TA de la Guyane, vos représentantes ont demandé que les réflexions annoncées se poursuivent sur les dispositifs susceptibles d'être mobilisés (appel à candidatures pour des missions de courte ou moyenne durée, pôle d'aide à la décision) pour limiter le renouvellement cyclique des effectifs lié au départ de collègues ayant reçu une primo-affectation dans ce tribunal (deux collègues issus du CFJA y seront affectés en juillet).

6. Représentation des magistrats aux CHSCT de la CNDA et de la CCSP.

Le secrétariat général a indiqué que les réflexions se poursuivaient avec la DGAFP sur les modalités de représentation des magistrats dans les commissions appelées à examiner les questions » d'hygiène et de sécurité au sein des juridictions administratives (nouvel article 15 quater de la loi du 11 janvier 1984.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, vos représentantes ont évoqué la possibilité pour des représentants de magistrats puissent participer aux séances du CHSCT de ces juridictions spéciales en qualité de personnalités qualifiées afin de pouvoir échanger avec les autres personnels de la juridiction sur les questions relatives aux conditions de travail, à la vie et à la sécurité de la juridiction ou encore sur les risques psycho-sociaux. Le secrétariat général ne s'y est pas montré opposé par principe.

7. Réforme de la protection sociale complémentaire dans la fonction publique

Prise sur le fondement de la loi du 9 août 2019 de transformation de la fonction publique, l'ordonnance du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique oblige les employeurs publics à financer au moins 50% de la complémentaire santé des agents publics, comme c'est déjà le cas dans le secteur privé.

Cette obligation de prise en charge à 50% va s'appliquer progressivement et à compter de 2024 dans la fonction publique de l'État. La transition vers le régime cible doit commencer dès 2022 pour les agents de l'État, avec une prise en charge de la complémentaire santé à hauteur de 25%.

L'ordonnance prévoit qu'après une négociation collective avec accord majoritaire, il sera possible de mettre en place des contrats collectifs à adhésion obligatoire.

Le directeur des ressources humaines a précisé que des négociations étaient cours au niveau national avec l'ensemble des organisations syndicales représentatives dans la fonction publique de l'Etat sur trois points : les risques santé et prévoyance qui seront couverts, le taux de remboursement et la couverture des risques qui sera assurée, ainsi que l'adhésion obligatoire à une mutuelle. Un accord cadre devrait être mis en place d'ici décembre 2021, qui permettra par la suite à chaque employeur de négocier une couverture sociale pour ses agents.

La question se posera de savoir si les agents publics devront à terme choisir entre bénéficier de cette prise en charge ou conserver le libre choix de leur mutuelle.