



Syndicat de la juridiction
administrative

Réunion de dialogue social

29 novembre 2023

Vos représentant(e)s SJA :

Julien Henninger (président)

Anne-Laure Delamarre (vice-présidente)

Julie Florent (trésorière)

Il revenait au SJA de définir le thème principal de la réunion de dialogue social de l'automne 2023 ; nous avons choisi **les mutations et les affectations** à titre principal.

Le service a également souhaité inscrire à l'ordre du jour des projets de modification de certaines orientations du CSTACAA ou d'ajout de nouvelles orientations.

<i>A. Anticiper les recrutements et prévoir des « surnombres » suffisants</i>	4
1. Recruter davantage de magistrats	4
2. Stabiliser les procédures de recrutement et, après retour d'expérience, les modalités de formation initiale	5
<i>B. Fluidifier les mouvements en cours d'année</i>	5
1. Organiser un second mouvement de mutation, en cours d'année judiciaire, pour les conseillers et les premiers conseillers	5
2. Prévoir un nouvel appel à candidature en cas de mouvement complémentaire	6
3. Assouplir les règles d'attente pour les mutations et accroître la visibilité sur les postes disponibles	6
4. Encourager les affectations temporaires de magistrats pour combler les postes vacants ou les absences prolongées	6
<i>C. Sécuriser les situations et en améliorer la prévisibilité et la compréhension</i>	7
1. La prise en compte des situations personnelles	7
2. Les règles applicables lors du retour en juridiction à l'issue d'une position particulière (disponibilité, congé parental,...)	8
3. Les situations particulières de certaines juridictions	8
4. L'affectation en CAA	9

MUTATIONS ET AFFECTATIONS

I. État des lieux : une gestion uniquement annuelle des magistrat(e)s en juridiction, un manque de transparence des affectations des collègues rejoignant ou réintégrant les juridictions

A. L'absence de gestion adaptée aux besoins des juridictions, à la fois prévisionnelle à un horizon pluriannuel et opérationnelle à une échelle infra annuelle, est problématique étant donnée la configuration des juridictions et le travail collégial

Vos représentants SJA ont à titre liminaire à nouveau regretté l'absence de gestion prévisionnelle des effectifs par les services du Conseil d'État, qui se borne à opérer une gestion des effectifs « annuelle et individualisée », en reprenant les éléments développés lors de la [réunion de dialogue social de l'automne 2022](#).

Le Conseil d'État affiche que l'objectif de limiter le plus possible les vacances de poste « est à concilier avec celui tendant à ce que les effectifs soient stabilisés à partir du 1^{er} septembre ». Nous sommes tentés de penser que le second objectif prime trop souvent sur le premier, alors qu'une vacance de poste ne peut être que très difficilement compensée dans les juridictions administratives. Compte tenu de l'organisation en chambres, tout départ est fortement déstabilisant, surtout dans les juridictions de petite taille.

Dans un contexte de mouvement accru, une gestion annuelle fondée, comme elle l'est actuellement, uniquement sur l'effectif au 1^{er} septembre de l'année judiciaire suivante paraît peu opportune. Pour mémoire, les sorties temporaires du corps sont de plus en plus nombreuses et vont encore s'accroître avec l'obligation de double mobilité, tandis que les réintégrations après détachement se stabilisent ; quant aux sorties définitives du corps, elles sont en hausse, avec de fortes variations d'une année sur l'autre en ce qui concerne les départs à la retraite (cf bilans sociaux).

Quel intérêt pour un chef(fe) de juridiction de savoir en juin qu'il aura des effectifs en septembre, si durant l'été plusieurs magistrat(e)s quittent la juridiction sans être remplacés ?

Le refus de procéder à de nouveaux mouvements en cours d'année rend l'organisation de certaines juridictions très complexe, et pèse sur le moral des équipes qui en subissent les conséquences. Le temps de travail des collègues ne peut être la variable d'ajustement face à un manque d'effectifs !

Si la gestion des effectifs doit rester principalement annuelle, compte tenu du rythme de fonctionnement des juridictions, elle doit s'accompagner de dispositifs permettant une gestion prévisionnelle des effectifs mais aussi une gestion plus fluide des effectifs en cours d'année.

Le SJA milite pour davantage de fluidité et de prévisibilité, qui permettront :

- de rétablir le bon fonctionnement des juridictions, en remplaçant les départs en cours d'année judiciaire ;

- de favoriser le retour à une charge de travail plus raisonnable pour les magistrat(e)s demeurant en poste, trop souvent appelés à « boucher les trous » ;

- de maintenir *in fine* la qualité de la justice administrative et l'attractivité du corps des magistrats administratifs.

B. L'absence de transparence et de règles égalitaires claires sur certaines hypothèses d'affectations et de mutations, notamment en cours d'année, est regrettable

Vos représentant(e)s ont en parallèle insisté sur la **transparence nécessaire** sur les mouvements en cours d'année. Si le cas des réintégrations des conseillers et premiers conseillers après détachement est évoqué par les orientations et régi dans les faits par une règle simple et respectueuse du principe d'égalité, celle-ci doit être explicitée dans les orientations. En outre, de nombreux autres cas, notamment les réintégrations des président(e)s, ne sont régis par aucune règle. Si la plupart de ces hypothèses se règlent de manière positive pour les intéressé(e)s, une certaine opacité règne, et il relève de la responsabilité d'une organisation syndicale que de demander à sécuriser les cas où il pourrait y avoir concurrence de situations.

II. Les pistes de réflexion et propositions du SJA

A. Anticiper les recrutements et prévoir des « surnombres » suffisants

1. Recruter davantage de magistrats

➤ Recruter des magistrats supplémentaires, afin de faire face à la hausse tendancielle du contentieux et anticiper les départs non remplacés en cours d'année : plutôt que de recruter chaque année au plus juste, il faut recruter davantage. Cela suppose de sensibiliser davantage le Gouvernement et le Parlement sur les besoins en effectifs des juridictions administratives, et de ne pas réfléchir uniquement en termes d'effectifs théoriques et de productivité maximale, au détriment de la qualité de la justice et du bien-être des magistrats. Cet impératif doit être renforcé pendant plusieurs années, pour anticiper les effets des modifications des règles de mobilité, avec un déficit départs/retours de mobilité qui sera mathématiquement creusé, au moins à titre temporaire ;

➤ Créer des postes de président(e)s, sans nécessairement y associer la création d'une chambre : d'une part dans les tribunaux à deux chambres pour décharger le chef(fe) de juridiction ; d'autre part pour encadrer les pôles qui se développent dans de nombreuses juridictions (urgence - le nombre de référé a doublé en 10 ans-, aide à la décision, médiation, expertise, étrangers) ;

➤ Garantir un format « normal » de chambre (avec deux rapporteur(e)s en TA, deux rapporteur(e)s et un(e) président(e) assesseur(e) en CAA) et créer des chambres supplémentaires dans les juridictions pour accueillir les nouveaux effectifs.

2. Stabiliser les procédures de recrutement et, après retour d'expérience, les modalités de formation initiale

- Réfléchir à la mise en place de deux sessions de recrutement par an afin d'adapter les recrutements aux besoins identifiés en cours d'année et en pérenniser les modalités si un tel choix est confirmé ; une certaine prévisibilité dans les recrutements serait susceptible de préserver un niveau minimal de candidatures à l'entrée dans le corps ;
- Prévoir pour chaque recrutement une formation initiale dispensée principalement par le CFJA et non déléguée aux juridictions d'accueil, ce qui suppose notamment de faire un bilan des formations en alternance dispensés aux collègues issus de l'ENA/INSP et des recrutements intervenus à l'automne 2022 ; et à l'automne 2023, étant précisé que pour 2025 il est probable que les INSP puissent réintégrer la formation « classique » au CFJA en janvier.

B. Fluidifier les mouvements en cours d'année

1. Organiser un second mouvement de mutation, en cours d'année judiciaire, pour les conseillers et les premiers conseillers

Le SJA réclame non seulement l'ouverture des possibilités de mutations en cours d'année, mais surtout un second mouvement annuel de mutation pour les conseillers et premiers conseillers, avec une candidature en septembre et une affectation qui pourrait se faire au 1^{er} janvier.

La pratique des deux mouvements annuels de mutation des conseillers et premiers conseillers, qui avait cours jusqu'au début des années 2010, permettait de résorber certaines vacances de postes qui, telles que celles liées à des départs en détachement, peuvent survenir à tout moment de l'année et nécessitent alors une réorganisation, parfois lourde, de la juridiction. Ce deuxième mouvement permettrait en outre de faire droit à des demandes de mutation, notamment motivées par des circonstances familiales ou personnelles, qui n'ont pu être précédemment satisfaites et d'accueillir les réintégrations en cours d'année.

À titre de comparaison, plusieurs mouvements de mutation sont organisés chaque année pour les magistrat(e)s de l'ordre judiciaire. En outre, la crainte d'un « raz de marée » et d'une désorganisation des juridictions du fait de ce second mouvement, qui concernerait par construction peu de personnes eu égard au calendrier décalé et à l'intérêt du service permettant d'assurer la meilleure allocation possible des effectifs, paraît limitée.

Le SJA se réjouit que sa ténacité sur le sujet ait porté ses fruits, puisque le SGCE, surmontant les lourdeurs de gestion un temps invoquées, accepte le principe d'une modification des orientations sur ce point afin d'apporter davantage de souplesse en cours d'année. Il est ainsi proposé des mouvements complémentaires individuels tenants soit à l'intérêt du service soit à des motifs personnels très particuliers. La notion de l'intérêt du service doit, à cet égard, permettre de rééquilibrer les situations des juridictions est être interprétée de la façon la plus constructive possible. Les modalités de ces mutations dans l'intérêt du service doivent en outre se faire dans le respect des situations individuelles concurrentes.

2. Prévoir un nouvel appel à candidature en cas de mouvement complémentaire

➤ Mettre en œuvre la proposition n° 34 du rapport du GT Carrières, qui préconise de diffuser un nouvel appel à candidature en cas de mouvement de mutation ponctuel, quel que soit le grade concerné. Un tel appel pourrait en effet permettre de dénouer des situations personnelles parfois difficiles, sans nécessairement perturber le fonctionnement des juridictions car réalisé en temps utile pour la rentrée judiciaire ;

➤ En cas de vacance d'un poste de conseiller / premier conseiller après l'exécution des mutations, procéder à une exécution complémentaire des demandes de mutation si certaines ont été refusées ; cela doit se faire dans le respect des intérêts des primo-affectations, les paniers de poste puis les choix d'affectation devant leur permettre une arrivée sereine en juridiction. Le SJA estime que la proposition de réexaminer au CSTACAA de mai les demandes de mutations non satisfaites est un premier pas utile ;

➤ En cas de vacance d'un poste de président après l'exécution des mutations hors liste d'aptitude et du tableau d'avancement au grade de président, qui se produirait avant la rentrée judiciaire, procéder à une exécution complémentaire des demandes de mutation si certaines ont été refusées et, le cas échéant, procéder à une nouvelle exécution du tableau d'avancement au grade de président.

3. Assouplir les règles d'attente pour les mutations et accroître la visibilité sur les postes disponibles

Le SJA réitère ses propositions et souhaite plus particulièrement que les orientations du CSTACAA évoluent afin de :

- Améliorer la visibilité sur les postes ouverts à la mutation et à la promotion ;
- Favoriser les mouvements des présidents lors des primo affectations à ce grade et ne plus interdire par principe la mutation au bout d'un an, comme pour les primo affectations à l'issue du recrutement initial dans le corps ;
- Rappeler la possibilité de muter au bout d'un an, notamment pour raisons familiales et si un poste est disponible et sous réserve de l'intérêt du service.

4. Encourager les affectations temporaires de magistrats pour combler les postes vacants ou les absences prolongées

Le SJA souhaite que des affectations temporaires puissent être proposées pour combler les postes vacants ou compenser des absences prolongées dans les juridictions particulièrement en difficulté :

➤ Recourir au dispositif des magistrats délégués, prévu à l'article L. 221-2-1 du code de justice administrative¹ et rendre le dispositif plus attractif, notamment financièrement (indemnité spéciale) et matériellement (logement temporaire pris en charge) ;

¹ Il permet, « en cas de nécessité d'un renforcement ponctuel et immédiat des effectifs d'un tribunal administratif » de déléguer « avec son accord » un magistrat affecté auprès d'une autre juridiction

➤ Réfléchir à la possibilité de procéder, sur la base du volontariat, à des affectations temporaires des magistrats qui réintègrent le corps en cours d'année, afin de pallier les vacances frictionnelles jusqu'à l'exécution du mouvement de mutation (proposition n° 33 du rapport du GT carrières).

La piste d'un dispositif de magistrats placés auprès des CAA a également évoquée : la réflexion mériterait d'être poussée afin d'éviter les inconvénients identifiés chez les magistrats judiciaires et d'étudier la faisabilité d'un tel dispositif dans les juridictions administratives compte tenu du ressort des CAA beaucoup plus étendu que celui des cours judiciaires.

C. Sécuriser les situations et en améliorer la prévisibilité et la compréhension

S'il l'on peut comprendre que le gestionnaire doit pouvoir garder une certaine souplesse quant aux affectations, pour gérer au mieux les situations particulières, le SJA est attentif à ce que cela ne crée pas d'incompréhension entre demandes concurrentes, et estime que deux philosophies générales doivent guider les décisions d'affectation :

- l'existence de règles écrites, qui permet à l'ensemble des collègues d'anticiper les modalités de choix et de mieux comprendre en particulier les décisions de refus ;
- le principe qu'une demande d'affectation doit être examinée au regard des demandes concurrentes ; en particulier que les demandes en cours d'année soient comparées aux demandes de mutation non satisfaites lors du tour précédent.

En outre, le SJA demande à ce que les orientations quant aux mutations des présidents soient enrichies. Elles ne contiennent notamment aucun élément quant au retour de détachement d'une présidente ou d'un président : les principes guidant leur affectation doivent être anticipables et inscrites dans ces orientations, en s'inspirant des orientations applicables aux conseillers et premiers conseillers. Il en va de même des autres propositions et remarques faites ici par le SJA, tant sur la prise en compte de leur situation personnelle que du retour d'autres positions extérieures au corps.

Le SJA plaide pour un rôle renforcé du CSTACAA. Celui-ci est compétent pour donner un avis sur les demandes de mutation : les réintégrations qui se font en dehors du droit au retour doivent être regardées comme des mutations et lui être soumises. Son information doit porter sur l'ensemble des affectations, y compris les primo-affectations.

1. La prise en compte des situations personnelles

Le secrétariat général propose d'enrichir la rédaction des orientations quant à la prise en compte des situations familiales, et il faut poursuivre cet effort. Les orientations doivent ainsi explicitement préciser qu'il convient de tenir compte d'autres dimensions des vies personnelles des magistrates et des magistrats que le seul éloignement conjugal et de la situation des enfants. A titre d'exemple, la situation de santé du magistrat(e) peut conduire à lui donner une priorité particulière, comme la qualité d'aidant familial qui doit être entendue plus largement.

Les orientations prévoient que les rapprochements familiaux ne sont pris en compte que si la situation résulte d'éléments de fait postérieurs à l'affectation, exception faite des primo-

administrative, quel que soit son grade, afin d'exercer, pour une durée déterminée, toute fonction juridictionnelle auprès de ce tribunal

affectations. Cette exception doit être étendue à d'autres situations où le magistrat n'a pas eu son premier choix d'affectation.

2. Les règles applicables lors du retour en juridiction à l'issue d'une position particulière (disponibilité, congé parental...)

Les orientations se bornent en l'état à faire état des règles de retour de mobilité et de détachement, pour les seuls conseillers et premiers conseillers. Le gestionnaire propose de les enrichir et le SJA demande que l'effort de rédaction, dans les orientations, des principes applicables, soit poursuivi.

Sur les retours des congés parentaux, la proposition de prévoir un retour de droit vers la juridiction de départ est une sécurisation nécessaire ; cela doit toutefois être complété avec un mécanisme de conservation d'ancienneté, tant si l'intéressé demande une autre affectation que pour une demande de mutation ultérieure.

Les orientations ajoutent une rubrique pour les retours de congés formation et de congés longue durée, mais sans prévoir aucune précision concrète quant à la gestion de ces situations. Le SJA estime que la proposition doit être enrichie :

- Les orientations sont insuffisamment précises, alors que rien n'est dit des modalités de calcul de l'ancienneté ;
- Les orientations doivent être complétées pour anticiper les autres cas de positions à l'extérieur du corps ; elles doivent pouvoir tenir compte de la nature de ces positions et s'adapter aux contraintes individuelles qu'elles représentent. A titre d'exemple, rien n'est dit des retours de disponibilité, et des modalités plus favorables doivent être prévues pour les disponibilités de droit, en tout cas certaines d'entre elles.

Vos représentant(e)s se sont réjouis que leur demande générale de sécurisation des situations ait été favorable accueillie par le gestionnaire. Il a été précisé que les modifications des orientations proposées au CSTACAA de décembre 2023 n'étaient qu'une première étape et qu'elles feraient l'objet d'un travail complémentaire.

3. Les situations particulières de certaines juridictions

L'attractivité de la CCSP et de certaines juridictions d'outre-mer doit être promue.

Le SJA est favorable à la règle existante qui permet aux primo-affecté(e)s dans les tribunaux administratifs de Guadeloupe, Martinique et Guyane de bénéficier de dispositions particulières de mutation. La rédaction doit toutefois être clarifiée : elles prévoient en l'état qu'elles et ils « pourront en contrepartie d'un engagement de se maintenir dans cette affectation au moins trois ans, bénéficier d'une affectation de plein droit, même en surnombre, dans un des trois tribunaux administratifs qu'ils auront choisis, deux de ces juridictions devant obligatoirement compter au moins 5 chambres, alors qu'il ne saurait être exigé des intéressé(e)s un engagement a priori.

Le SJA est favorable à ce que les collègues affectés par la voie de la mutation dans ces trois juridictions et à la CCSP bénéficient d'un mécanisme de conservation de l'ancienneté acquise, calculée en additionnant la durée d'affectation précédente à celle obtenue dans ces juridictions. Il est favorable à une harmonisation des règles entre ces juridictions et s'il accueille favorablement la proposition du service de conditionner ce mécanisme à une durée d'affectation dans ces

juridictions d'au moins deux ans ; en revanche, il estime que la perte de ce dispositif après quatre années d'affectation est contreproductive.

La situation des collègues affectés dans d'autres juridictions d'Outre-Mer doit faire l'objet d'une attention particulière, qui pourrait conduire à leur étendre ce dispositif.

4. L'affectation en cour administrative d'appel

Les contraintes familiales de collègues, qui peuvent les conduire à des mutations fréquentes, peuvent limiter la durée d'ancienneté dans leur poste et les priver d'une expérience en CAA. Cela est d'autant plus problématique que, si une telle affectation ne vaut plus mobilité, la diversité des affectations reste un critère pour la promotion au grade de président.

Pour les demandes de mutation en CAA, la règle de l'ancienneté dans le poste doit être conjuguée avec un autre critère, qui pourrait être tiré de l'ancienneté dans le corps, ou de l'ancienneté cumulée des affectations dans les tribunaux administratifs, un tel changement d'orientations devant nécessairement s'accompagner d'un dispositif transitoire.