

2



Déroulement de la carrière

VII. AVANCEMENT ET PROMOTION

Liste des textes applicables :

Code de justice administrative, parties législative et réglementaire, titre III du livre II

Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État

— A. Grades et fonctions du corps des magistrats des TA et CAA

Aux termes de l'article L. 231-2 du CJA, le corps des tribunaux administratifs et des cours administratives comprend les grades de conseiller, premier conseiller et président.

Les fonctions susceptibles d'être dévolues aux magistrats de chacun de ces grades sont évoquées dans la partie *III (Fonctions exercées en juridiction)* du présent Chapitre 2. Elles sont résumées dans le tableau figurant page suivante.

— B. Avancement de grade

Conformément aux dispositions de l'article L. 234-2 du CJA, les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont promus de grade à grade par décret du Président de la République après inscription sur un tableau d'avancement.

Les tableaux d'avancement au grade de premier conseiller (art. L. 234-2-1 du CJA) et au grade de président (art. L. 234-2-2 du CJA) sont, depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 13 octobre 2016 et au même titre que les listes d'aptitudes, arrêtés annuellement par le CSTACAA (art. L. 232-1 du CJA).

À la différence de l'inscription sur une liste d'aptitude, l'inscription au tableau d'avancement n'est pas précédée d'un appel à candidature. Pour l'établissement de ces tableaux d'avancement, il est tenu compte, d'une part, des compétences, aptitudes et mérites des intéressés tels qu'ils

Fonctions exercées selon le grade et conditions de promotion

Grades	Échelons	Fonctions	Conditions d'accès depuis le grade ou l'échelon inférieur
Présidents <i>(article R. 234-6 du CJA)</i>	7 ^{ème} échelon	Président du TA de Paris Président d'un TA de 9 chambres et plus	Promotion par inscription sur liste d'aptitude Être titulaire du grade de président depuis au moins 4 ans
	6 ^{ème} échelon	Vice-président du TA de Paris Premier vice-président de CAA Président d'un TA comportant entre 5 et 8 chambres	
	5 ^{ème} échelon	Président de chambre en CAA Président d'un TA de moins de 5 chambres Président de section au TA de Paris Premier vice-président d'un TA de 8 chambres et plus Président de section à la CNDA Président de la CCSP Fonctions d'inspection des juridictions administratives (CE)	Promotion par inscription sur liste d'aptitude Être titulaire du grade de président depuis au moins 2 ans
	1 ^{er} au 4 ^{ème} échelon	Vice-président de section au TA de Paris Vice-président de TA Président - assesseur en CAA Président de chambre à la CNDA Président de chambre à la CCSP	Promotion par inscription sur tableau d'avancement Justifier de 8 années de services dans le corps (y compris mobilité, dans la limite de 2 ans) Avoir satisfait à l'obligation de mobilité (condition non exigée si 3 ans d'exercice en CAA)
Premiers conseillers	8 ^{ème} échelon	Rapporteur public Rapporteur	Échelon contingenté (10 % de l'effectif des magistrats titulaires du grade de premier conseiller)
	1 ^{er} au 7 ^{ème} échelon		Promotion par inscription sur tableau d'avancement Justifier de 3 années de services dans le corps (y compris mobilité, dans la limite de 2 ans) Avoir atteint le 6 ^{ème} échelon du grade de conseiller
Conseillers	1 ^{er} au 7 ^{ème} échelon		

résultent notamment des évaluations prévues par l'article L. 234-7 – cf. VI (Évaluation) du présent Chapitre 2 – et, d'autre part, des avis motivés émis par le président de leur juridiction. Les magistrats sont inscrits aux tableaux d'avancement par ordre de mérite.

1. Avancement au grade de premier conseiller

1.1 Les conditions statutaires

Conformément aux articles L. 234-2, L. 234-2-1, R. 234-2 et R. 234-3 du CJA, le grade de premier conseiller est accessible aux magistrats ayant le grade de conseiller qui justifient d'au moins trois années de services effectifs dans le corps et ont atteint le sixième échelon de leur grade, les services effectifs accomplis dans un autre corps recruté par la voie de l'École nationale d'administration (ENA) étant à cet effet assimilés à des services effectifs.

En vertu de l'article 2 du décret du 4 janvier 2008 relatif à la mobilité et au détachement des fonctionnaires recrutés par la voie de l'ENA, il en va de même des services accomplis par des magistrats au titre de la mobilité, y compris dans l'hypothèse où celle-ci ne serait pas accomplie dans un corps recruté par la voie de l'ENA. Enfin, des dispositions particulières s'appliquent aux anciens officiers recrutés en application de l'article L. 4139-2 du code de la défense, une partie des services militaires étant alors assimilée à des services effectifs pour l'avancement dans le corps d'intégration.

1.2. L'inscription au tableau d'avancement

L'accès au grade de premier conseiller, qui ne fait l'objet d'aucun contingentement d'ordre budgétaire ou réglementaire, procède de l'inscription à un tableau d'avancement qui est établi en fonction de l'appréciation de la valeur professionnelle des magistrats. Ce tableau est établi par ordre de mérite, le rang de classement des intéressés pouvant avoir, très à la marge, un effet sur leur date effective de nomination dans le grade, celle-ci dépendant aussi, sinon essentiellement, de la date à laquelle la condition d'ancienneté et/ou d'échelon sera effectivement remplie.

La séance du CSTACAA dédiée à l'établissement du tableau d'avancement au grade de premier conseiller se tient traditionnellement au mois de novembre. Le CSTACAA s'est doté d'orientations relatives à l'établissement du tableau d'avancement au grade de premier conseiller, qui sont disponibles sur l'intranet de la juridiction administrative (Ressources humaines / Espace magistrats / Les instances représentatives / Le CSTA / Orientations) :

 https://intranet.conseil-etat.fr/Media/Intranet/document/CSTA/8_tableaupc_csta_210415

Outre les évaluations annuelles dont ils ont fait l'objet, l'appréciation de la valeur professionnelle des magistrats s'appuie essentiellement sur l'avis émis par le chef de juridiction. Que son avis soit favorable ou défavorable à l'avancement de l'intéressé, chaque chef de juridiction est en effet amené à établir une fiche pour chacun des magistrats promouvables de la juridiction, c'est-à-dire ceux qui y étaient en fonctions au 30 juin de l'année qui précède celle au titre de laquelle le tableau est établi, y compris les magistrats ayant quitté la juridiction après le 1^{er} septembre suivant dans le cadre d'un détachement

ou d'une mutation (dans cette dernière hypothèse, il est toutefois préférable que l'avis soit formulé en accord avec le président de la nouvelle juridiction d'affectation).

Les magistrats en détachement à l'extérieur peuvent être promus dans les mêmes conditions, l'avis étant émis par leur autorité hiérarchique de rattachement de leur administration d'accueil.

L'avis ainsi émis doit être motivé, et comporte depuis 2019 une appréciation qualitative déterminée au regard du niveau général des conseillers rencontrés par le chef de juridiction au cours de sa carrière au regard de quatre niveaux : en-dessous de la moyenne / égal à la moyenne / au-dessus de la moyenne / largement au-dessus de la moyenne, cet outil devant faciliter la comparaison objective des différentes appréciations littérales.

Pour l'établissement du tableau d'avancement au grade de premier conseiller, le Conseil supérieur procède à l'examen comparatif des magistrats promouvables afin d'une part, de sélectionner ceux d'entre eux qui méritent d'être promus et, d'autre part, de déterminer l'ordre dans lequel ils doivent l'être, étant précisé qu'à mérite égal, c'est l'ancienneté dans le corps qui préside au classement.

Les orientations du CSTACAA permettent également qu'un refus d'inscription au tableau puisse être opposé aux magistrats qui, bien que remplissant les conditions statutaires, seraient entrés trop récemment dans le corps, en position de détachement, au motif que le caractère récent de leur arrivée ne garantit pas suffisamment leurs aptitudes à une telle promotion.

L'accès au grade de premier conseiller ne suscite en pratique que peu de difficultés, en raison de l'absence de contingentement de ce grade.

2. Avancement au grade de président

Contrairement à la promotion au grade de premier conseiller, tous les premiers conseillers n'ont pas vocation à terminer leur carrière au grade de président, grade qui destine à occuper des postes dont le nombre est limité. La campagne annuelle de promotion dépend donc, dans son volume, du nombre de postes à pourvoir au titre de l'année qui suit.

Le CSTACAA s'est doté d'orientations relatives à l'établissement du tableau d'avancement au grade de président, qui sont disponibles sur l'intranet de la juridiction administrative (Ressources Humaines / Espace magistrats / Les instances représentatives / Le CSTA / Orientations):

 https://intranet.conseil-etat.fr/Media/Intranet/document/CSTA/9_tableaup1_csta_030320

Afin de déterminer le nombre d'inscrits au tableau d'avancement, le CSTACAA s'inspire en pratique de la règle fixée par les anciennes dispositions de l'article 19 du décret du 29 avril 2002 selon lesquelles « le nombre de candidats inscrits au tableau d'avancement ne peut excéder de plus de 50% le nombre de vacances prévues. ».

2.1 Les conditions statutaires

Aux termes de l'article L. 234-2-2 CJA, le grade de président est accessible aux magistrats qui, d'une part, justifient de huit ans de services effectifs et, d'autre part, ont satisfait à l'obligation de mobilité ou exercé leurs fonctions juridictionnelles pendant trois ans dans une cour administrative d'appel. Pour l'appréciation de la condition d'ancienneté, les services rendus au titre de la mobilité sont assimilés, dans la limite de deux ans, à des services effectifs dans les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

2.2 L'inscription au tableau d'avancement

La séance du CSTACAA dédiée à l'établissement du tableau d'avancement au grade de président se tient traditionnellement au mois de mars.

Pour arrêter, sur proposition du secrétariat général du Conseil d'État, le tableau d'avancement au grade de président, le CSTACAA procède à l'examen individuel de chaque dossier de magistrat promouvable à l'aune des critères du mérite et de l'ancienneté, les magistrats justifiant d'une ancienneté supérieure étant, à mérite jugé égal, retenus prioritairement.

Les magistrats qui ne souhaiteraient pas être promus doivent en informer leur chef de juridiction lorsque celui-ci est amené à émettre un avis sur leur promotion.

a. L'établissement de l'avis du chef de juridiction et le classement par juridiction des magistrats promouvables

Les chefs de juridiction reçoivent, préalablement à la séance du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel consacrée à l'établissement du tableau d'avancement au grade de président, la liste des magistrats qui remplissent les conditions statutaires pour se voir promus au grade de président. Ce tableau tient compte des reprises d'ancienneté (cf. *infra*).

Ceux qui le souhaitent peuvent exprimer le vœu de ne pas être proposés à la promotion. Cela peut être le cas pour les magistrats qui remplissent les conditions statutaires mais dont l'année de référence se situe encore loin de l'année-pivot, parfois 8 à 10 ans, de sorte que l'exercice de formalisation d'un avis du chef de juridiction serait vain.

Pour les autres, le chef de juridiction est amené à émettre un avis, favorable ou défavorable, à l'avancement, en tenant compte notamment des critères retenus par le CSTACAA (cf. *infra*).

Dans ce cadre, les chefs de juridiction sont en outre invités à procéder à une appréciation qualitative déterminée, de manière objective, au regard du niveau général des magistrats qu'ils ont pu rencontrer dans l'ensemble de leur carrière, et à situer en conséquence chacun des magistrats de leur juridiction promouvables au grade de président au regard de quatre niveaux : égal à la moyenne / au-dessus de la moyenne / largement au-dessus de la moyenne / exceptionnel. Cette appréciation doit être portée, que l'avis émis soit favorable ou défavorable à l'inscription au tableau d'avancement.

Ils doivent également transmettre, s'agissant des magistrats au sujet desquels ils émettent un avis favorable à l'avancement au grade de président, un ordre de classement, déterminé par rapport aux mérites respectifs des magistrats promouvables, et non en considération de l'ancienneté, qui ne constitue en principe qu'un critère subsidiaire. La modification d'une année sur l'autre, en défaveur de l'intéressé, du rang de classement attribué à un magistrat doit faire l'objet d'une motivation spécifique de la part du chef de juridiction, même si elle ne résulte pas d'une dégradation de la manière de servir de l'intéressé (mais, par exemple, de l'arrivée dans la juridiction d'un magistrat mieux classé).

Si le CSTACAA tient compte, en tant qu'élément indicatif, des rangs respectifs de classement attribués par un chef de juridiction aux différents magistrats qui reçoivent un avis favorable de sa part, il n'est toutefois pas lié par les avis et classements ainsi transmis. Il n'est donc pas rare qu'il estime devoir s'écarter des avis des chefs de juridiction et notamment du rang de classement attribué par ces derniers. Tel sera notamment le cas lorsqu'il constate une discordance manifeste entre ce rang de classement et les données objectives ressortant, d'une part, des dossiers des magistrats concernés et en particulier de leurs évaluations et de leurs comptes rendus d'entretiens professionnels annuels et, d'autre part, des appréciations littérales et de la teneur même de l'avis littéral émis par le chef de juridiction.

Eu égard au caractère national du tableau d'avancement, qui répond à des considérations différentes de celles qui président à la fixation, par les chefs de juridiction, de l'ordre des promouvables de leur juridiction, le rang de classement attribué par ces derniers n'a pas d'incidence directe sur le classement des magistrats inscrits sur le tableau.

— Votre information sur votre proposition d'avancement —

sj

Le SJA s'est à maintes reprises mobilisé pour obtenir plus de transparence dans le déroulement de cette procédure d'avancement. Désormais, les circulaires annuelles rappellent de manière formalisée l'obligation pesant sur les chefs de juridiction d'informer chaque magistrat concerné de l'avis qu'il émet ainsi que du rang de classement : ces deux éléments doivent vous être notifiés.

N'hésitez pas à les solliciter.

b. La prise en considération de l'« année-pivot »

L'appréciation du critère de l'ancienneté fait intervenir la notion d'« année-pivot », appellation qui désigne la ou les années de référence au titre desquelles, à mérite égal avec l'ensemble des autres magistrats, les magistrats concernés doivent être prioritairement promus au grade de président.

Longtemps déterminée en considération de la seule date d'entrée dans le corps des magistrats administratifs, l'année-pivot tient compte depuis 2008 de l'expérience significative acquise

par certains magistrats dans un corps de niveau équivalent (corps recruté par la voie de l'École nationale d'administration, magistrature judiciaire, administrateurs territoriaux, enseignement supérieur notamment), afin de ne pas pénaliser les intéressés dans le déroulement de leur carrière. Si une équivalence est donc reconnue entre les services accomplis dans le corps et les services accomplis dans un corps de niveau équivalent, elle n'est toutefois ni automatique ni intégrale, les années passées dans le corps favorisant une expérience de la vie juridictionnelle qui peut logiquement être prise en compte dans l'appréciation des mérites respectifs des magistrats promouvables. La même orientation a également été mise en œuvre au profit de magistrats qui avaient, antérieurement à leur entrée dans le corps, exercé en qualité d'officier supérieur.

À noter que, s'agissant des magistrats entrés dans le corps par la voie du détachement, les orientations du CSTACAA ont connu en décembre 2019 une importante modification, qui rejoint l'une des préoccupations portées par le SJA en matière de promotion : dans le cadre de l'examen au cas par cas auquel il lui appartient de procéder, le Conseil supérieur détermine désormais l'année de référence des magistrats entrés dans le corps par la voie du détachement en prenant en compte, dans la limite de 50%, la durée des services accomplis dans le corps d'origine de l'intéressé à la date de son intégration, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon le corps d'origine du magistrat. La mise en œuvre de cette nouvelle orientation implique très concrètement qu'un nombre, d'ailleurs réduit, de magistrats se voient attribuer à compter de 2020 une année de référence antérieure à l'année de leur entrée dans le corps.

À titre indicatif, les années-pivots retenues au titre de la campagne de promotion 2020 sont les années 2004 et 2005.

Les actions du SJA en matière de reprise d'ancienneté

sja

Le SJA s'est élevé contre la situation antérieure à la modification des orientations adoptée en décembre 2019, dès lors qu'elle conduisait à ce que des reprises d'ancienneté soient effectuées, ce qui est légitime et souhaitable dans le principe, mais de manière à la fois opaque et injuste. Opaque car les critères qui présidaient à ces reprises n'étaient pas publiés ni exposés au Conseil supérieur et injuste car certains corps pourtant considérés comme équivalents étaient notoirement défavorisés.

Le SJA se réjouit donc que, tout en ne constituant qu'une orientation dont le Conseil supérieur est susceptible de s'écarter très ponctuellement, les magistrats puissent bénéficier d'une visibilité quant à la détermination de leur année-pivot et donc de leur période utile de promotion, sans préjudice de l'appréciation des mérites de chacun.

c. Les critères d'appréciation des mérites des magistrats promouvables

Les magistrats se situant dans l'année-pivot sont inscrits au tableau d'avancement par ordre de mérite et, à mérite équivalent, par ordre d'ancienneté. Pour arrêter le tableau puis

le classement au sein de celui-ci, le CSTACAA se fonde sur le dossier des intéressés, et en particulier sur leurs comptes rendus d'entretien professionnel, ainsi que sur les avis émis par les chefs de juridiction sur l'aptitude à exercer les fonctions de président des magistrats de leur juridiction qui remplissent les conditions statutaires.

Sont essentiellement appréciés :

- l'équilibre entre les fonctions de rapporteur et de rapporteur public exercées par le magistrat au cours de sa carrière;
- la polyvalence du parcours, fonction de la diversité des matières qu'il a pratiquées et de l'exercice éventuel des fonctions de juge d'appel;
- l'aptitude aux fonctions d'encadrement: l'inscription au tableau d'avancement au grade de président donnant accès tant à des fonctions de vice-président dans un tribunal administratif que de président-assesseur dans une cour administrative d'appel, les avis favorables à une promotion émis par les chefs de juridiction sont parfois émis sous réserve d'une préférence en faveur de l'affectation du magistrat considéré en cour administrative d'appel, qui exigent une moindre aptitude à l'encadrement d'une équipe que la présidence d'une chambre de tribunal administratif. Eu égard aux perspectives ultérieures d'affectation en tribunal administratif, par mutation – cf. *V (Mutations et réintégrations)* du présent Chapitre 2 –, il n'en demeure pas moins que cette aptitude à l'encadrement doit avoir été reconnue pour tous les candidats inscrits au tableau d'avancement, de sorte qu'aux termes des orientations du CSTACAA, une telle réserve est susceptible de conduire à écarter le magistrat de l'inscription au tableau;
- les conditions dans lesquelles le magistrat s'est acquitté de l'obligation de mobilité statutaire – cf. *VIII (Mobilité et détachement)* du présent Chapitre 2 – ou de l'acquisition alternative d'une expérience de trois ans en appel, posée par l'article L. 234-2 du CJA.

Sur ce dernier critère, le CSTACAA s'est doté d'orientations spécifiques, relatives à l'obligation de mobilité conditionnant l'accès au grade de président, disponibles sur l'intranet de la juridiction administrative (Ressources Humaines / Espace magistrats / Les instances représentatives / Le CSTA / Orientations):

https://intranet.conseil-etat.fr/Media/Intranet/document/CSTA/3_mobilite-primo-affectation_encour_csta

Il est désormais précisé, d'une part, qu'à « mérite égal », les magistrats promouvables au grade de président ayant accompli leur mobilité statutaire sont susceptibles d'être inscrits au tableau d'avancement prioritairement à ceux qui ont été affectés pendant trois ans en cour administrative d'appel et, d'autre part, qu'un magistrat ayant acquis une expérience dans des fonctions comportant des responsabilités d'encadrement peut, à mérite égal, être inscrit prioritairement à un autre qui aura satisfait à son obligation statutaire de mobilité dans des fonctions ne comportant pas de telles responsabilités. C'est la raison pour laquelle les avis émis par les chefs de juridiction dans le cadre de la campagne de promotion au grade

de président mentionnent désormais les expériences passées du magistrat en dehors de la juridiction (mobilité, détachement ...).

La dévalorisation de certaines mobilités

sja

2

Interrogé en 2018 par le Conseil d'État sur l'opportunité de supprimer la dérogation à l'obligation de mobilité permettant, par l'exercice des fonctions de magistrat durant trois années en cour administrative d'appel, l'accès au grade de président, le SJA s'y est fermement opposé.

Nous avons notamment fait valoir que, si l'expérience acquise en administration active est utile, sinon essentielle, à l'exercice du métier de magistrat administratif, il demeure que, contrairement aux membres du Conseil d'État, les magistrats exercent sur l'ensemble du territoire national, dans l'hexagone et en outre-mer, et que les possibilités d'effectuer une mobilité en administration en dehors de la région parisienne restent difficiles, en particulier sur des fonctions d'encadrement, et parfois presque inexistantes.

Si à l'heure actuelle le Conseil d'État n'a pas supprimé cette condition statutaire – ce qui nécessiterait une modification législative – il a par les orientations exposées ci-dessus dévalorisé ce déroulement de carrière.

Nous déplorons fortement ce choix, qui pénalise les magistrats de province et d'outre-mer, d'autant plus qu'il s'applique avec effet immédiat aux magistrats ayant déjà rempli leur obligation de mobilité ou exercé leurs fonctions pendant trois en cour sans pouvoir anticiper les conséquences de leur choix sur la suite de leur carrière.

Enfin, la position de détachement d'un magistrat ne constitue pas en elle-même un obstacle à son inscription sur le tableau d'avancement au grade de président : cf. *VIII (Mobilité et détachement)* du présent Chapitre 2.

Dans cette hypothèse, le CSTACAA porte une attention particulière aux quatre critères que sont :

- l'effectivité de l'aptitude à l'exercice de fonctions juridictionnelles supérieures, appréciée au regard du caractère plus ou moins juridique des fonctions exercées en détachement,
- l'attachement de l'intéressé à poursuivre sa carrière au sein de la juridiction administrative,
- l'expérience de services juridictionnels, certaines qualités telles que l'autorité dans le domaine juridique, la compétence et l'expérience juridictionnelles, ne pouvant s'acquérir qu'en juridiction,
- et enfin les perspectives de réintégration de l'intéressé dans l'année d'exécution du tableau d'avancement.

Comment le SJA travaille-t-il sur l'établissement du tableau d'avancement au grade de président?

Afin de contribuer en toute connaissance de cause à l'établissement du tableau d'avancement au grade de président, vos élus SJA au CSTACAA examinent chacun des dossiers des candidats promouvables et se situant autour des années-pivot. Ils disposent à cette fin des avis émis par les chefs de juridiction ainsi que du classement des magistrats promouvables retenu au sein de chaque juridiction. En amont de la réunion préparatoire du CSTACAA – dont le principe a été accordé en réponse à une demande du SJA –, laquelle précède la séance au cours de laquelle est arrêté le tableau d'avancement, ils consacrent une journée au moins à la consultation sur place (au sein du local syndical mis à disposition dans les locaux du Conseil d'État) des dossiers de chacun des magistrats promouvables. Cet examen individuel et minutieux, qui est seul en mesure de permettre à vos élus d'apprécier objectivement les mérites respectifs des différents dossiers, est en particulier l'occasion de confronter les avis et classements transmis par les chefs de juridiction dans le cadre ponctuel de la campagne de promotion avec les évaluations figurant au dossier pour les années antérieures.

Il s'agit d'un exercice à la fois lourd et exigeant auquel vos élus SJA se livrent avec rigueur et objectivité, afin de défendre au mieux vos droits et de veiller à la prise en compte objective des situations individuelles, ce qui peut les conduire à solliciter des éclaircissements ou à suggérer des modifications auprès du gestionnaire.

Se nouent ensuite des échanges avec le Conseil d'État, notamment lors de la réunion préparatoire évoquée ci-dessus puis en séance, sur la proposition de tableau d'avancement qu'il appartient au service, en l'état de l'organisation du travail au Conseil supérieur, de préparer. Ces échanges peuvent porter sur le classement ou l'opportunité de l'inscription ou de la non-inscription d'un magistrat. En tout état de cause, le vote en séance ne porte que sur la proposition présentée par le service.

Les élus du SJA travaillent enfin, pour leur part, en toute confidentialité sur ces éléments.

d. La demande de réinscription

Les magistrats déjà inscrits sur un précédent tableau d'avancement et qui n'ont pas obtenu ou pas choisi une affectation à ce titre, ont vocation à être de nouveau inscrits, en rang prioritaire, sur la liste de l'année ultérieure.

Toutefois, afin de ne pas «geler» les places au tableau d'avancement, seules deux inscriptions – successives ou non – sont admises. Cette règle, qui vise à fluidifier l'accès au grade de président, est d'application assez stricte et conduit à faire dans une très large mesure abstraction des souhaits d'affectation des magistrats inscrits au tableau d'avancement. C'est ainsi qu'aux termes des orientations du CSTACAA, la circonstance qu'un magistrat a été,

lors de sa première inscription, classé en fin de tableau dans un rang ne lui permettant pas de choisir une affectation à sa convenance parmi les postes proposés, n'est *a priori* pas de nature à écarter à son égard la règle des deux inscriptions. Des atténuations existent cependant, pour tenir de circonstances exceptionnelles tenant à la situation personnelle de l'intéressé ou à l'intérêt du service, ou bien au bénéfice de magistrats auxquels il n'aurait été proposé aucun poste lors de la première inscription.

En pratique, il peut donc arriver que des magistrats qui pourtant remplissent les conditions statutaires et ont atteint l'année-pivot renoncent, pour des raisons tenant à leur situation personnelle (faible mobilité géographique par exemple) ou à des calculs stratégiques relatifs aux postes susceptibles d'être vacants, à solliciter leur première inscription au tableau d'avancement, choix qui conduit le chef de juridiction à n'émettre aucun avis à leur sujet pour l'année considérée, et qui doit donc être porté à la connaissance du gestionnaire. Dans la même logique, il est loisible aux magistrats inscrits une première fois au tableau d'avancement et qui n'ont pas choisi d'affectation d'indiquer au service leur souhait d'être réinscrits au tableau de l'année suivante, ou au contraire d'attendre une campagne ultérieure.

e. Le choix de la juridiction de promotion

Une fois le tableau d'avancement arrêté par le CSTACAA, le département des magistrats contacte successivement, et dans l'ordre du tableau tel qu'arrêté par le conseil supérieur, les magistrats promus afin que ceux-ci choisissent la juridiction dans laquelle ils seront promus. Le CSTACAA est, lors de la séance suivante, tenu informé des choix effectués.

3. Conditions de reclassement indiciaire des magistrats promus

3.1 Magistrats promus au grade de premier conseiller

Aux termes de l'article R. 234-2 du CJA, les magistrats promus au grade de premier conseiller sont classés au 1^{er} échelon du grade de premier conseiller. Les conseillers promus au grade de premier conseiller après avoir atteint le 7^{ème} échelon de leur ancien grade conservent toutefois, dans la limite d'un an, l'ancienneté acquise dans cet échelon.

3.2 Magistrats promus au grade de président

Les magistrats promus au grade de président sont, en application des dispositions de l'article R. 234-4 du CJA, classés à l'échelon comportant un indice égal à celui dont ils bénéficiaient antérieurement soit fréquemment directement le quatrième échelon. Ils conservent à cette occasion l'ancienneté acquise dans le précédent échelon dans la limite de la durée des services nécessaires pour accéder à l'échelon immédiatement supérieur.

— C. Avancement d'échelon —

Accordé de plein droit en application de l'article 57 de la loi du 11 janvier 1984, au regard de l'écoulement du temps, sans considération des mérites professionnels du magistrat, l'avancement d'échelon est, aux termes de l'article L. 234-2 du CJA, prononcé par arrêté

Durée des échelons dans les trois grades

Grades	Échelons	Durée
Président	7ème	<i>(2 ans)</i>
	6ème	<i>(3 ans)</i>
	5ème	<i>(3 ans)</i>
	4ème	<i>(3 ans)</i>
	3ème	3 ans
	2ème	3 ans
	1er	2 ans
Premier Conseiller	8ème (3)	<i>(3 ans)</i>
	7ème	<i>(5 ans)</i>
	6ème	3 ans
	5ème	3 ans
	4ème	2 ans
	3ème	2 ans
	2ème	1 an
	1er	1 an
Conseiller	7ème (2)	
	6ème	2 ans
	5ème	2 ans
	4ème	1 an
	3ème (1)	1 an
	2ème	1 an
	1er	1 an

(1): échelon auquel sont directement nommés les anciens élèves externes de l'E.N.A.

(2): échelon auquel sont directement nommés les anciens élèves issus du troisième concours.

(3): accès contingenté

du vice-président du Conseil d'État. Ces changements sont notifiés individuellement au magistrat.

Le nombre d'échelons par grade et le temps à passer dans chacun des échelons pour accéder à l'échelon supérieur sont définis à l'article R. 234-1 du CJA. Ils sont présentés dans le tableau ci-contre.

Automatique en principe, l'avancement d'échelon est toutefois contingenté, s'agissant de l'échelon spécial du grade de premier conseiller (cf. *infra* 1.), ou soumis à une condition d'inscription sur une liste d'aptitude s'agissant spécifiquement des trois derniers échelons, dits « fonctionnels », du grade de président (cf. *infra* 2.).

1. Avancement d'échelon dans les grades de conseiller et de premier conseiller

1.1 Au sein du grade de conseiller

Le grade de conseiller compte sept échelons dont les quatre premiers sont d'une durée d'un an tandis que les cinquième et sixième sont d'une durée de deux ans (I, 1° et 2° du II de l'article R. 234-1 du CJA). Quant au septième échelon, il n'a pas de durée maximum et prend fin par passage au grade de premier conseiller (cf. *supra* B / 1).

1.2. Au sein du grade de premier conseiller

Le grade de premier conseiller compte sept échelons ainsi qu'un échelon spécial.

Les échelons sont d'une durée d'un an s'agissant des deux premiers, de deux ans s'agissant des troisième et quatrième et de trois ans pour les cinquième et sixième échelons (I, 2° et 3° du II de l'article R. 234-1 du CJA). Le septième échelon n'a pas de durée maximum et peut prendre fin, le cas échéant, soit par promotion au grade de président (cf. *supra* B / 2), soit par avancement à l'échelon spécial du grade de premier conseiller.

Créé par le décret du 9 mai 2012 relatif aux règles de classement et d'avancement d'échelon des magistrats administratifs, l'échelon spécial du grade de premier conseiller, qui permet d'accéder à l'indice de rémunération hors échelle Bbis – cf. *Chapitre 4 / I / A (Rémunération indiciaire)* –, fait l'objet d'un accès contingenté (III de l'article R. 234-1 du CJA). Il n'est ouvert, aux magistrats qui justifient de cinq années d'ancienneté au septième échelon, et par ordre d'ancienneté dans l'échelon, que dans la limite d'un pourcentage des effectifs du grade de premier conseiller. Ce « contingent » annuel, fixé par arrêté du 12 mars 2013, est désormais, après une entrée en vigueur prévue par paliers croissants successifs, de 10% des premiers conseillers.

La position du SJA

sj

Si le pourcentage de 10% des effectifs du grade de premier conseiller ne suscite actuellement pas ou peu de difficultés d'accès à l'échelon spécial, eu égard à la

démographie du corps et en raison de l'effet combiné des promotions au grade de président et des départs en retraite, le SJA demeurera vigilant aux répercussions que pourraient avoir à ce titre les réformes successives des retraites et le phénomène de goulet d'étranglement pour l'accès au grade de président qui résulte de l'accroissement de la durée d'exercice des fonctions dans le corps, mobilité comprise, nécessaire pour parvenir à des fonctions d'encadrement.

Le SJA revendique, en tout état de cause, le décontingentement de cet échelon spécial, que de nombreux corps équivalents ont d'ailleurs obtenu ces dernières années.

2. Avancement d'échelon dans le grade de président

Le grade de président compte sept échelons dont trois sont fonctionnels (I de l'article R. 234-1 du CJA).

2.1 Avancement automatique dans les 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} échelons du grade de président

Les échelons sont d'une durée de deux ans s'agissant du premier, de trois ans pour les deuxième et troisième échelons (2° et 3° du II de l'article R. 234-1 du CJA). Le quatrième échelon n'a pas de durée maximum et peut prendre fin, le cas échéant, par avancement à un échelon fonctionnel (cf. *infra* 2.2).

2.2 Avancement aux échelons fonctionnels du grade de président

Modalité de promotion dans le corps des magistrats administratifs, l'avancement dans un échelon fonctionnel du grade de président pour l'accès aux postes d'encadrement supérieur du corps classés au cinquième échelon d'une part, et aux sixième et septième échelon d'autre part, est subordonné, lors de la première nomination dans l'une de ces fonctions, à une double condition d'ancienneté et d'inscription sur une liste d'aptitude (art. L. 234-4 et L. 234-5 du CJA).

a. Condition d'ancienneté

Les fonctions de président de chambre dans une cour administrative d'appel, de président d'un tribunal administratif comportant moins de cinq chambres, de président de section au tribunal administratif de Paris ou de premier vice-président d'un tribunal administratif comportant au moins huit chambres ou de président de section à la Cour nationale du droit d'asile, qui correspondent aux postes classés au cinquième échelon du grade de président, sont accessibles aux magistrats titulaires de ce grade depuis au moins deux ans.

Les fonctions de président ou de vice-président du tribunal administratif de Paris, de premier vice-président d'une cour administrative d'appel et de président d'un tribunal administratif comportant au moins cinq chambres, qui correspondent aux postes classés aux sixième et septième échelons du grade de président, sont accessibles aux magistrats titulaires de ce grade depuis au moins quatre ans.

b. Condition d'inscription sur la liste d'aptitude

La première nomination à un poste classé au cinquième échelon d'une part, et aux sixième et septième échelons d'autre part, est subordonnée à l'inscription sur une liste d'aptitude (parfois désignées respectivement par les abréviations: «LA P5» et «LA P6-P7»). Depuis la réforme résultant de l'ordonnance du 13 octobre 2016 portant dispositions statutaires concernant les magistrats des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, ces listes d'aptitudes sont, aux termes de l'article L. 232-1 du CJA, arrêtées par le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, pour douze mois à compter de leur publication au Journal officiel de la République française.

Les listes d'aptitude sont, contrairement aux tableaux d'avancement aux grades de premier conseiller et de président qui sont présentés par ordre de mérite (cf. *supra* B), dressées selon un ordre alphabétique. Elles comportent les noms de ceux des membres du corps qui, remplissant les conditions d'ancienneté requises, se sont portés candidats pour y être inscrits et ont été reconnus aptes à l'exercice des fonctions auxquelles elles donnent accès (art. R. 234-5 du CJA).

Les magistrats qui souhaitent solliciter leur inscription sur l'une des listes d'aptitude doivent faire acte de candidature, en indiquant – désormais – leurs vœux d'affectation, juridiction par juridiction et par ordre de priorité, au moins s'agissant des trois premiers choix, sans pour autant avoir connaissance des postes susceptibles d'être vacants, les candidatures étant présentées avant que ne se déroule le mouvement de mutation des présidents classés au cinquième ou aux sixième et septième échelons du grade: cf. *V (Mutations et réintégrations)* du présent Chapitre 2.

Les candidatures sont accompagnées d'un avis motivé du chef de juridiction dès lors qu'en vertu de l'article R. 222-9 du CJA, ce dernier doit faire connaître au CSTACAA son avis sur l'avancement des membres de la juridiction qu'il préside. S'agissant spécifiquement des candidatures à un premier emploi de chef de juridiction, elles sont en outre accompagnées d'une lettre de motivation du candidat.

Les orientations du CSTACAA relatives aux listes d'aptitude pour l'accès respectivement au cinquième échelon et aux sixième et septième échelons du grade de président, disponibles sur l'intranet (Ressources Humaines / Espace magistrats / Les instances représentatives / Le CSTA / Orientations), sont identiques et portent sur les aspects suivants:

– Le caractère annuel de la liste d'aptitude

Le caractère annuel des listes d'aptitude, institué depuis 2004 par les orientations du CSTACAA, est désormais inscrit à l'article R. 234-5 du CJA, et doit s'entendre de la validité des listes pour douze mois, et non pour une année civile, les listes n'étant pas arrêtées avec effet au 1^{er} janvier d'une année pour tenir compte du fonctionnement des juridictions selon l'année judiciaire et non civile. En pratique, la liste d'aptitude P6-P7 est traditionnellement arrêtée lors de la séance du CSTACAA du mois de janvier, puis la liste d'aptitude P5 lors de la séance du mois de février.

Il en résulte que, faute de renouveler sa candidature l'année suivante, un candidat inscrit sur la liste d'aptitude mais qui n'a pas été affecté sur un poste correspondant est réputé avoir renoncé à l'inscription sur la liste d'aptitude de l'année suivante.

En dépit de ce principe, en cas de vacance d'un poste, en cours d'année, sans qu'il soit possible d'y pourvoir par une demande de mutation insatisfaite ou la désignation d'un magistrat inscrit sur la liste d'aptitude annuelle, le CSTACAA peut arrêter, après appel à candidature, une liste d'aptitude complémentaire sur laquelle ne sera inscrit que le magistrat dont la candidature a été retenue pour occuper le poste vacant.

– Le nombre d'inscrits sur la liste d'aptitude

Traditionnellement, le nombre d'inscrits sur la liste est fonction du nombre de postes dont la vacance apparaît certaine, avec un minimum de quatre inscrits et un maximum correspondant au double de celui des emplois vacants. Cette pratique doit en principe permettre, compte tenu du caractère annuel de la liste et des incertitudes relatives au nombre effectif de postes à pourvoir au fil de l'année, de disposer d'une « réserve » en cas de vacance inopinée d'un poste. Le recours, quasi-systématique ces dernières années, aux listes d'aptitude complémentaires, permet toutefois de douter de la pertinence du ratio retenu, qui est cependant également justifié par le souci d'éviter les trop grandes distorsions entre les listes établies chaque année et de garantir une sélection objective ainsi qu'un renouvellement des candidats.

– Les critères d'inscription sur la liste d'aptitude

L'existence d'une précédente inscription ne constitue pas un critère déterminant : si la réinscription sur la liste d'aptitude est en principe admise sans limitation de durée, en l'absence de tout élément permettant de remettre en cause l'appréciation portée sur un candidat d'une année sur l'autre, elle n'est pas pour autant de droit, tout élément nouveau d'appréciation étant susceptible d'entrer en ligne de compte.

Le critère de l'expérience est pris en considération, et apprécié objectivement au regard de l'ancienneté suffisante dans le grade de président. Une faible ancienneté ne constitue toutefois pas un obstacle dirimant dès lors, d'une part, qu'il convient de tenir compte du profil des candidats à l'inscription sur la liste pour une année donnée et, d'autre part, que des éléments significatifs du dossier d'un candidat peuvent justifier que soit accordée une priorité par rapport à des candidats disposant d'une plus grande ancienneté.

Quant à l'aptitude du candidat à exercer des fonctions d'encadrement, elle est appréciée à l'aune de la qualité de son dossier, de sa personnalité et de son expérience professionnelle. À ce titre, sont pris en compte :

- l'évaluation de l'intéressé et ses comptes rendus d'entretien professionnel ;
- l'avis émis par le chef de juridiction à l'appui de la candidature ;

- l'expérience juridictionnelle, notamment la variété des contentieux traités, des fonctions occupées et des juridictions d'affectation ;
- ainsi que la motivation de l'intéressé pour l'exercice de fonctions d'encadrement.

Les dossiers de candidature sont soumis à l'appréciation du CSTACAA, chargé d'arrêter les listes.

La pratique a d'abord été de ne retenir, pour l'inscription sur la liste, que des candidats dont le profil et les qualités leur permettaient d'envisager d'exercer indifféremment toutes les fonctions que les listes d'aptitude donnent vocation à occuper, au nombre desquelles des fonctions de chef de juridiction.

Afin de tenir compte des mutations de la juridiction administrative, et notamment de la part prépondérante qu'occupent désormais les emplois de président de chambre en cour dans les emplois réservés aux titulaires du 5^{ème} échelon du grade de président, la croissance des tribunaux administratifs ayant réduit le nombre de juridictions dirigées par un président titulaire du 5^{ème} échelon de son grade tandis que le nombre de chambres des cours administrative d'appel a augmenté, le Conseil supérieur admet désormais que soient inscrits sur la liste d'aptitude P5 des candidats qui n'ont pas un profil de chef de juridiction mais plutôt celui de premier vice-président de tribunal administratif, de président de chambre en cour administrative d'appel ou de président de section au tribunal administratif de Paris ou à la Cour nationale du droit d'asile.

C'est pourquoi l'inscription sur la liste d'aptitude P5 peut s'accompagner d'une réserve quant à la première affectation de l'intéressé de préférence sur des fonctions autres que celles de chef de juridiction, afin de permettre à des présidents présentant un profil moins adapté aux fonctions de chef de juridiction d'expérimenter leurs aptitudes et leur appétence pour l'encadrement supérieur sans avoir pour autant à assumer trop rapidement la responsabilité d'un tribunal administratif, fût-il de moins de cinq chambres. A l'occasion des mouvements de mutation ultérieurs, voire d'une candidature à l'inscription sur la liste d'aptitude P6-P7, le Conseil supérieur est amené, dans la même logique, à vérifier de nouveau l'adéquation du profil du candidat au poste à pourvoir.

Afin d'améliorer les modalités de recrutement des chefs de juridiction, le Conseil d'État a inauguré en 2017 un « cycle de préparation aux fonctions de chef de juridiction ». Ce cycle dont la fréquence de déroulement n'est pas prédéterminée, donne lieu à un appel à candidature auprès des magistrats remplissant les conditions statutaires pour accéder au 5^{ème} échelon du grade de président. Les candidats sélectionnés bénéficient de modules de formation au management et à la direction d'une juridiction, sans qu'une telle participation constitue ni une condition ni une garantie d'être inscrit sur la liste d'aptitude P5.

La position du SJA sur le cycle de préparation aux fonctions de chef de juridiction



Face au constat récurrent des dérives provoquées par le mode de gestion « en archipel » du Conseil d'État, qui conduit à l'instauration d'une logique de concurrence entre les chefs de juridiction, le SJA réclame de longue date une amélioration de la sélection des chefs de juridiction pour un management de meilleure qualité.

Il apparaît en particulier indispensable que l'aptitude à encadrer soit suffisamment prise en compte pour que soient sélectionnés des magistrats capables non seulement d'animer, dialoguer, déléguer, communiquer et gérer mais aussi d'opposer une résistance suffisante à la pression exercée par le gestionnaire, dans l'intérêt du service et des personnels.

C'est pourquoi le SJA demande :

- la modification des orientations CSTACAA concernant la liste d'aptitude pour l'accès au 5^{ème} échelon du grade de président afin de prendre en compte l'expérience managériale du candidat ;
- que la sélection et l'évaluation des chefs de juridiction obéisse aux critères suivants, appréciés lors des évaluations annuelles : qualités juridictionnelles du postulant, aptitude à exercer humainement des fonctions d'encadrement et à prendre notamment en compte le bien-être au travail et les risques psychosociaux, aptitude à diriger et gérer l'activité d'une juridiction, aptitude à conduire et à animer le dialogue social, aptitude à dialoguer avec les avocats et les institutions, aptitude à représenter la juridiction administrative, à défendre l'action de sa juridiction et à communiquer efficacement sur sa participation aux objectifs du service public de la justice.

Bien qu'il ne repose sur aucune base législative ou réglementaire et ne constitue pas un passage obligé pour accéder aux fonctions de chef de juridiction, le « cycle de préparation aux fonctions de chef de juridiction », dit « vivier », constitue une initiative positive. Le SJA milite toutefois pour que les conditions d'accès à ce cycle préparatoire gagnent elles-mêmes en transparence et que, dans le prolongement des propositions formulées par le groupe de travail constitué au sein du CSTACAA et consacré aux carrières, la formation au management des chefs de juridiction, initiale et continue, soit renforcée.

Le SJA a ainsi défendu le maintien du principe de ce cycle de préparation, dans le cadre de ses auditions par la mission de réforme de la haute fonction publique dite « mission Thiriez », au motif que ce dispositif permet de préserver l'indépendance du recrutement de la formation des futurs chefs de juridiction.

À noter enfin que la circonstance qu'un magistrat se trouve en position de détachement à l'extérieur du corps ne fait pas obstacle à ce qu'il présente sa candidature à l'inscription sur une liste d'aptitude. Cette circonstance justifie en revanche que l'appréciation de telles candidatures fasse intervenir des critères complémentaires que sont, selon les orientations du CSTACAA : l'effectivité de l'aptitude à l'exercice de fonctions juridictionnelles supérieures au regard du caractère plus ou moins juridique des fonctions exercées en détachement, l'attachement du candidat à une poursuite de carrière au sein de la juridiction administrative, l'expérience juridictionnelle passée ainsi que les perspectives de réintégration de l'intéressé dans le corps pendant l'année de validité de la liste d'aptitude.

Les revendications du SJA

sja

La durée d'exercice des fonctions dans le corps, mobilité comprise, nécessaire pour parvenir à des fonctions d'encadrement, est désormais structurellement fixée à environ seize années en moyenne sur la période 2009-2019. Les perspectives démographiques, qui conjuguent l'arrivée en « période utile » de magistrats entrés dans le corps lors d'années de fort recrutement, de 2003 à 2008 et de 2010 à 2012, ainsi que le recul de l'âge moyen de départ à la retraite en raison des réformes successives, ne font que resserrer encore plus le goulet d'étranglement dont l'existence a été constatée depuis 2014. Dans une moindre mesure, l'inscription sur la liste d'aptitude aux fonctions ouvertes aux présidents classés au 5^{ème} échelon de ce grade pose les mêmes difficultés.

Pourtant, les besoins d'un renforcement de l'encadrement existent, comme en témoigne la pratique encore trop courante des formations de jugement à trois rapporteurs en tribunal ou à trois rapporteurs et un assesseur en cour. De même, le nombre élevé des référés ou l'émergence de fonctions demandant une importante expérience juridictionnelle (encadrement de l'aide à la décision, gestion des expertises, prise en charge d'une chambre dans les petites juridictions en lieu et place du chef de juridiction dont les fonctions managériales sont de moins en moins compatibles avec la présidence d'une chambre), rend nécessaire la création de postes de vice-présidents.

À ce titre, la poursuite et l'approfondissement du redimensionnement des chambres en TA et en CAA en vue de leur faire retrouver leur format plus « traditionnel » constitue un moyen privilégié d'amélioration des perspectives de carrière. De même, la création de postes de présidents dédiés aux urgences et aux référés, conjuguée à la création de postes de vice-présidents dans les tribunaux à trois chambres, envisagée d'ailleurs par le groupe de travail du CSTACAA dédié aux carrières, serait de nature à créer de nouveaux débouchés, essentiels pour la revitalisation de notre corps.

Plus généralement, le SJA réitère sa demande d'une mise en place, par le Conseil d'État, d'une réelle politique de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC). Celle-ci devrait, d'une part, permettre de prévoir, de manière pluriannuelle et transparente, les besoins en postes d'encadrement et

d'encadrement supérieur ainsi que les perspectives d'évolution des effectifs. D'autre part, elle devrait pouvoir offrir à chaque magistrat une aide à la construction de son parcours professionnel, notamment en prenant en compte ses expériences passées, juridictionnelles comme managériales, et en proposant un avancement et des perspectives de carrière correspondant à ses aptitudes et à ses désirs d'évolution.