

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juin 1975.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (I) sur la proposition de loi organique, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative au statut de la magistrature.*

Par M. Jean AUBURTIN,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marcilhacy, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) : 1511, 1602 et in-8° 266.

Sénat : 309 (1974-1975).

---

Magistrats. — *Retraite (âge de la).*

MESDAMES, MESSIEURS,

Si la loi organique n° 70-642 du 17 juillet 1970 relative au statut des magistrats modifie principalement l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature, elle contient également plusieurs dispositions de caractère transitoire, arrivant à expiration le 31 décembre 1975, et destinées à pallier la double insuffisance du nombre des magistrats en fonction et du nombre des auditeurs de justice formés par l'École nationale de la magistrature.

Ce sont ces dispositions transitoires relatives au recrutement temporaire et au recrutement latéral de magistrats, contenues dans les articles 14, 20 et 21 de la loi de 1970 précitée, que la présente proposition de loi, déposée par M. Jean Foyer, député, et adoptée par l'Assemblée Nationale le 17 mai dernier, tend, dans son article premier, à proroger jusqu'au 31 décembre 1980. Quant à l'article 2 de la proposition, il aménage les conditions de départ à la retraite des magistrats qui atteignent la limite d'âge de leur grade, de telle sorte que, chaque année, les admissions à la retraite puissent coïncider avec les nominations des nouveaux magistrats.

I. — *L'article premier* de la proposition se borne ainsi à remplacer, dans les articles 14, 20 et 21 de la loi du 17 juillet 1970 (1), la date limite du 31 décembre 1975 par celle du 31 décembre 1980.

a) Aux termes de cet article 14, relatif au recrutement à titre temporaire, et des articles 15 à 18 le complétant, peuvent être recrutés jusqu'au 31 décembre 1975 pour exercer exclusivement des fonctions du premier groupe du second grade de la hiérarchie judiciaire (2), et pour des périodes non renouvelables de trois, cinq ou sept ans :

1° les anciens magistrats de l'ordre judiciaire;

2° s'ils sont licenciés en droit, et sous certaines conditions d'ancienneté et de compétence, les anciens fonctionnaires et agents publics titulaires, ainsi que les anciens officiers ou assimilés de l'armée active;

---

(1) Modifiée, dans son article 21, par la loi organique n° 71-603 du 20 juillet 1971.

(2) Indépendamment des magistrats placés hors hiérarchie, la hiérarchie du corps judiciaire comprend deux grades, divisés chacun en deux groupes; les fonctions du premier groupe du second grade sont notamment celles de juge d'instance ou de grande instance, de juge d'instruction, de juge des enfants, et de substitut du Procureur de la République.

3° s'ils sont licenciés en droit, et justifient d'au moins huit années d'exercice dans leur profession, les auxiliaires ou anciens auxiliaires de justice mentionnés à l'article 30 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, âgés de plus de cinquante-deux ans (avocats, notaires, ...);

4° les personnes ayant exercé pendant huit ans au moins des fonctions judiciaires ou juridiques soit auprès de services français établis à l'étranger, soit auprès des États auxquels la France est liée par des accords de coopération technique en matière judiciaire ou auprès d'organisations internationales;

5° à titre exceptionnel, les personnes investies d'une mission permanente au sein ou auprès d'une juridiction pour enfants ou appartenant à un organisme lié au fonctionnement de cette juridiction et qui ont, à l'un de ces titres, apporté à ladite juridiction, pendant au moins dix années, une collaboration habituelle d'ordre juridique ou social;

6° à titre exceptionnel, les personnes ayant exercé pendant huit ans au moins des fonctions juridiques auprès des administrations centrales et des services extérieurs de l'État.

Les personnes visées au 1° et 2° ci-dessus doivent, pour bénéficier des dispositions de l'article 14, avoir été admises à la retraite, soit par suite de la limite d'âge, soit avant cette limite mais, dans ce dernier cas, antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1970. Enfin, les magistrats recrutés à titre temporaire, de quelque origine qu'ils soient, ne peuvent, en principe, demeurer en fonction au-delà de l'âge de soixante-dix ans.

b) Les articles 20 et 21 de la loi de 1970, contrairement à l'article 14, s'appliquent à une procédure statutaire. Ils apportent aux articles 29 et 30 du statut, relatifs au recrutement latéral de magistrats, mais jusqu'à la fin de la présente année seulement, des dérogations tenant d'une part aux personnes susceptibles d'accéder directement aux fonctions des premier et second grades de la hiérarchie judiciaire, d'autre part au nombre maximum d'emplois pouvant, chaque année, être pourvus par cette voie. C'est ainsi que l'article 21 ajoute aux quatre catégories de personnes visées par l'article 30 du statut (les anciens magistrats, certains fonctionnaires, certains enseignants des facultés de droit, et les auxiliaires de justice), les trois catégories de personnes mentionnées aux 4°, 5° et 6° de la liste, ci-dessus rappelée, des personnes pouvant faire l'objet d'un recrutement temporaire, tandis que l'article 20 permet de procéder, chaque année, et toujours jusqu'au 31 décembre 1975, à un nombre de nominations directes pouvant atteindre 50 % de l'ensemble des vacances constatées l'année précédente, alors que le taux inscrit dans l'article 29 du statut n'est que de 10 %.

II. — Quant à *l'article 2* de la proposition, il contient deux mesures de caractère permanent, insérées de ce fait dans le statut, et applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976 :

a) En premier lieu, il donne aux magistrats qui atteignent l'âge limite de leur grade au cours d'une année déterminée, la possibilité de demeurer en fonction jusqu'au 31 décembre de ladite année, s'ils en formulent la demande et si celle-ci est acceptée. Cette disposition s'inspire de la règle qui, actuellement, autorise les enseignants à exercer leurs fonctions au-delà de l'âge limite et jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours. Sa mise en œuvre devrait grandement faciliter le fonctionnement des juridictions dans la mesure où elle permettra d'éviter que des postes ne deviennent vacants en cours d'année judiciaire, et assurera une meilleure correspondance dans le temps entre les admissions à la retraite et les nominations des nouveaux magistrats issus de l'école nationale de la magistrature, nominations qui prennent toujours effet en début d'année.

b) L'article prévoit en second lieu que les services ainsi accomplis au-delà de l'âge limite sont pris en compte pour la constitution du droit à pension. Cet avantage déroge à l'article L 26 *bis* du Code des pensions civiles et militaires, selon lequel « la période de maintien en fonctions ne donne pas droit à supplément de liquidation » ; il ne repose, contrairement au principe même du maintien en fonctions, sur aucun précédent, mais apparaît toutefois pleinement justifié dès lors qu'il constitue la contrepartie de décisions administratives qui, par hypothèse, seront toujours prises dans l'intérêt du service.

\* \* \*

Votre Commission des lois a adopté, dans les termes votés par l'Assemblée Nationale, la présente proposition de loi.

a) Elle estime tout d'abord indispensable à la bonne administration de la justice la prorogation, pour une nouvelle période de cinq années, des dispositions des articles 14, 20 et 21 de la loi organique du 17 juillet 1970. Certes, plusieurs de ses membres ont regretté qu'il faille à nouveau recourir à des mesures transitoires pour faire face à une situation qui se fonde sur des données parfaitement prévisibles,

telles que le nombre des départs à la retraite et l'accroissement du contentieux, et à laquelle il eût été possible de remédier par la mise en œuvre, en temps utile, de la politique qui s'imposait, mais, à l'inverse, l'accent a été mis sur le caractère exceptionnel des difficultés qui sont à l'origine de l'organisation d'un recrutement temporaire et de l'élargissement du recrutement latéral, et, en conséquence, sur la nécessité de mesures adaptées à cette circonstance. En 1970, M. Pleven, alors Ministre de la Justice, faisait en effet valoir que jusqu'au 31 décembre 1980 — date qui, aujourd'hui, ne peut donc surprendre — la justice connaîtrait un grave problème d'effectifs et de recrutement par suite du départ à la retraite, à compter de l'année 1973, des magistrats nommés en grand nombre après l'abrogation de la réforme Poincaré, en 1930. Dès 1981, le rythme des admissions à la retraite devrait redevenir normal et correspondre alors à celui des recrutements effectués par la voie de l'école nationale de la magistrature.

Devant l'Assemblée Nationale, M. Lecanuet a indiqué que, dans les cinq années à venir, l'école fournira, sur les bases actuelles, 1 500 magistrats environ, tandis que 2 300 emplois devront être pourvus, dont plus de 1 300 par suite des mises à la retraite pour limite d'âge et 400 au titre des créations strictement nécessaires pour répondre à l'accroissement du contentieux et pour assurer un meilleur service de la justice. Les dispositions dont la prorogation vous est demandée devront ainsi s'appliquer à un déficit de 800 emplois et ne sauraient, dès lors, être refusées. Par ailleurs, la Commission a constaté que, de 1970 à 1974, ces dispositions avaient été utilisées non seulement dans la stricte mesure où le recrutement par l'école nationale de la magistrature se révélait numériquement insuffisant, mais également avec le souci de ne pas peser plus qu'il ne convenait sur le déroulement des carrières et l'avenir même de la magistrature, et cela en utilisant au mieux les possibilités offertes par le recrutement à titre temporaire. C'est ainsi que, pour chacune des cinq années qui viennent de s'écouler, le nombre moyen des nominations directes (y compris celles qui, en toute hypothèse, auraient pu être prononcées en respectant les règles statutaires) a été voisin de 60 (avec un maximum de 77 en 1972), que celui des recrutements effectués à titre temporaire a été d'environ 50 (avec un maximum de 78 en 1971), et qu'au total 540 postes, soit un peu plus du dixième des emplois de la magistrature, ont pu être pourvus. Dans cette même période 1970-1974, 788 auditeurs de justice ont été nommés magistrats et 979 postes offerts aux différents concours de l'école (dont 255 en 1974).

b) Quant à l'article 2 de la proposition, relatif au maintien en fonction des magistrats qui atteignent la limite d'âge de leur grade, il a reçu une approbation sans réserve de la Commission en raison de son intérêt pour le fonctionnement de nos juridictions et la gestion des corps de magistrats.

••

En conclusion, votre Commission des lois vous demande d'adopter, sans modification, la présente proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale.

## TABLEAU COMPARATIF

### Texte en vigueur

#### Art. 14.

Jusqu'au 31 décembre 1975, peuvent, s'ils justifient des aptitudes et des capacités nécessaires, être recrutés à titre temporaire pour exercer exclusivement des fonctions du premier groupe du second grade de la hiérarchie du corps judiciaire :

1° Les anciens magistrats de l'ordre judiciaire ;

2° S'ils sont licenciés en droit, les anciens fonctionnaires et agents publics titulaires, ainsi les anciens officiers ou assimilés de l'armée active ;

3° S'ils sont licenciés en droit, les auxiliaires ou anciens auxiliaires de justice mentionnés à l'article 30 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, âgés de plus de cinquante-deux ans, ainsi que les personnes visées à l'article 21 de la présente loi.

#### Art. 20.

A titre provisoire, du 1<sup>er</sup> janvier 1971 jusqu'au 31 décembre 1975 et par dérogation aux dispositions de l'article 29 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, tel qu'il est modifié par la présente loi, les nominations aux fonctions du premier groupe du second grade de la hiérarchie judiciaire

### Texte adopté par l'Assemblée Nationale

#### Article premier.

Les articles 14, 20 et 21 de la loi organique n° 70-642 du 17 juillet 1970 relative au statut des magistrats sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 14. — Jusqu'au 31 décembre 1980, peuvent... » (*le reste sans changement*).

« Art. 20. — A titre provisoire, du 1<sup>er</sup> janvier 1971 au 31 décembre 1980... » (*le reste sans changement*).

### Propositions de la Commission

#### Article premier.

Sans modification.

Texte en vigueur

prononcées en application de l'article 30 de ladite ordonnance au cours d'une année civile déterminée peuvent atteindre la moitié de l'ensemble des vacances constatées, pour toute autre cause qu'une mutation à grade égal, au cours de l'année civile précédente.

Art. 21.

*Jusqu'au 31 décembre 1975* peuvent, si elles sont licenciées en droit, être nommées directement aux fonctions des premier et second grades de la hiérarchie judiciaire, dans les conditions prévues aux articles 16 et 30, 1<sup>o</sup>, de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958 :

1<sup>o</sup> Les personnes ayant exercé pendant huit ans au moins des fonctions judiciaires ou juridiques soit auprès de services français établis à l'étranger, soit auprès des Etats auxquels la France est liée par des accords de coopération technique en matière judiciaire ou auprès d'organisations internationales ;

2<sup>o</sup> A titre exceptionnel, les personnes investies d'une mission permanente au sein ou auprès d'une juridiction pour enfants ou appartenant à un organisme lié au fonctionnement de cette juridiction et qui ont, à l'un de ces titres apporté à ladite juridiction, pendant au moins dix années une collaboration habituelle d'ordre juridique ou social.

A titre exceptionnel et jusqu'au *31 décembre 1975*, peuvent également demander le bénéfice des dispositions de l'alinéa premier du présent article, si elles remplissent les conditions qui y sont prescrites, les personnes ayant exercé pendant huit ans au moins des fonctions juridiques auprès des administrations centrales et des services extérieurs de l'Etat.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale

Propositions de la Commission

« Art. 21. — Dans le premier et le deuxième alinéas de cet article, les mots « 31 décembre 1975 » sont remplacés par les mots « 31 décembre 1980 ».

Texte en vigueur

Texte adopté par l'Assemblée Nationale

Propositions de la Commission

Art. 2.

I. — Il est ajouté à l'ordonnance modifiée du 22 décembre 1958 précitée un article 76-1 rédigé comme suit :

« Art. 76-1. — Les magistrats qui atteignent la limite d'âge de leur grade au cours d'une année déterminée peuvent, sur leur demande, exercer leurs fonctions jusqu'au 31 décembre de ladite année.

« Les services accomplis au-delà de la limite d'âge, en application des dispositions de l'alinéa précédent, sont pris en compte pour la constitution du droit à la pension. »

II. — Les dispositions du paragraphe I entreront en application à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976.

Art. 2.

Sans modification.

## PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

### Article premier.

Les articles 14, 20 et 21 de la loi organique n° 70-642 du 17 juillet 1970 relative au statut des magistrats sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 14. — Jusqu'au 31 décembre 1980, peuvent... » (*Le reste sans changement.*)

« Art. 20. — A titre provisoire, du 1<sup>er</sup> janvier 1971 au 31 décembre 1980... » (*Le reste sans changement.*)

« Art. 21. — Dans le premier et le deuxième alinéas de cet article, les mots « 31 décembre 1975 » sont remplacés par les mots « 31 décembre 1980 ».

### Art. 2.

I. — Il est ajouté à l'ordonnance modifiée du 22 décembre 1958 précitée un article 76-1 rédigé comme suit :

« Art. 76-1. — Les magistrats qui atteignent la limite d'âge de leur grade au cours d'une année déterminée peuvent, sur leur demande, exercer leurs fonctions jusqu'au 31 décembre de ladite année.

« Les services accomplis au-delà de la limite d'âge, en application des dispositions de l'alinéa précédent, sont pris en compte pour la constitution du droit à pension. »

II. — Les dispositions du paragraphe I entreront en application à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976.