

I - DETACHEMENT EN QUALITE DE MAGISTRAT ADMINISTRATIF AU SEIN DES TRIBUNAUX ADINISTRATIFS ET COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

1 – TEXTES APPLICABLES

1.1 Code de justice administrative

Article L. 233-5

« Les fonctionnaires appartenant à un corps recruté par la voie de l'Institut national du service public, les magistrats de l'ordre judiciaire, les professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités, les administrateurs des assemblées parlementaires et les fonctionnaires civils ou militaires de l'Etat, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière appartenant à des corps ou à des cadres d'emplois de niveau équivalent à celui des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent être détachés dans ce dernier corps, aux grades de conseiller ou de premier conseiller. Ils ne peuvent être intégrés qu'au terme de trois années de services effectifs en détachement dans ce corps et s'ils satisfont aux conditions prévues aux articles L. 233-3 et L. 233-4 pour l'accès au grade dont il s'agit.

Il ne peut être mis fin à des détachements dans le corps que sur demande des intéressés ou pour motif disciplinaire.

Les magistrats de l'ordre judiciaire peuvent également être détachés pour trois ans, renouvelables une fois, dans le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, au grade de président, pour y occuper les fonctions de président de chambre à la Cour nationale du droit d'asile. »

Article L. 232-1

« (...) il [le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel] émet des propositions sur les (...) détachements (...) prévus aux articles (...) L. 233-5 (...). ».

Article R. 232-22

« Sous réserve des dispositions de l'article L. 236-5 du présent code, le président du Conseil supérieur désigne pour chaque affaire un rapporteur qui peut être soit le secrétaire général des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel soit l'un des membres du Conseil supérieur. Lorsque le Conseil supérieur prend une décision ou émet une proposition sur le fondement de l'article L. 232-1, il se prononce après avoir recueilli l'avis écrit du conseiller d'Etat, président de la mission d'inspection des juridictions administratives, si ce dernier n'est pas le rapporteur.

Pour élaborer son rapport sur les propositions afférentes aux (...) détachements (...) prévus aux articles (...) L. 233-5, le rapporteur peut être assisté par une formation restreinte du Conseil supérieur, laquelle peut procéder à toutes les mesures d'instruction utiles, y compris des auditions. Cette formation restreinte est désignée par le Conseil supérieur ; elle comprend un ou plusieurs représentants élus des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel »

1.2 Règlement intérieur

« 1.7 – Formation restreinte

(...) La formation est présidée par le rapporteur. Outre les représentants des magistrats, elle peut comprendre le chef de juridiction élu ou l'une des personnalités qualifiées. La parité entre les hommes et les femmes est assurée autant que possible.

2 – DOCTRINE DU CONSEIL SUPERIEUR

2.1 Depuis la loi du 6 janvier 1986, l'accès aux emplois de magistrat administratif en détachement est ouvert aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités et aux fonctionnaires appartenant à un corps recruté par la voie de l'Ecole nationale d'administration. L'article 37 de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 a élargi cet accès aux administrateurs des assemblées parlementaires, aux administrateurs des postes et télécommunications et aux fonctionnaires civils ou militaires de l'Etat, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière appartenant à des corps ou à des cadres d'emplois « de niveau équivalent à celui des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ».

Le Conseil supérieur est amené à apprécier la recevabilité de candidatures émanant de fonctionnaires qui peuvent ne pas appartenir à des corps expressément désignés par le texte mais à un corps ou un cadre d'emplois dont les candidats soutiennent qu'il est « de niveau équivalent à celui des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ». Pour apprécier cette équivalence, le Conseil supérieur a recours à un faisceau d'indices qui comprend le niveau de recrutement du corps, le mode de nomination, le déroulement de carrière, l'échelonnement indiciaire et la nature des missions exercées.

2.2 Corps de la fonction publique civile

Conformément aux dispositions de l'article L. 233-5, l'appréciation est portée sur l'ensemble du corps auquel appartient le candidat et pas seulement sur le grade ou, *a fortiori*, l'échelon fonctionnel qu'il a atteint. Ainsi, l'ensemble du corps doit être regardé, par son niveau de recrutement, son mode de nomination, son déroulement de carrière, sa rémunération et les emplois qu'il donne vocation à occuper comme de « niveau équivalent » à celui des magistrats administratifs, c'est-à-dire comme un corps de la catégorie A +.

Dans le cadre de cet examen, ont notamment été regardés comme des corps de niveau équivalent :

- le corps des administrateurs de l'Etat,
- le corps des administrateurs territoriaux,
- le corps des magistrats de l'ordre judiciaire,
- le corps des professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités,
- le corps des administrateurs des assemblées parlementaires,
- le corps des commissaires de police,
- le corps des directeurs d'hôpitaux,
- le corps des directeurs d'établissement sanitaire et social,
- le corps des inspecteurs de la santé publique vétérinaire,
- le corps des conservateurs généraux des bibliothèques,
- le corps des directeurs des services pénitentiaires.

En revanche, ont été regardés comme ne relevant pas d'une telle catégorie :

- les corps des attachés, y compris pour des candidats au grade de principal,

- le corps des conseillers d'administration scolaire et universitaire,
- le corps des professeurs agrégés,
- le corps des personnels de direction de l'éducation nationale,
- le corps des ingénieurs de recherche,
- le corps de l'inspection du travail, y compris pour des candidats au grade de directeur du travail,
- le corps des inspecteurs de la jeunesse et des sports,
- le corps des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse,
- le corps des inspecteurs des affaires sanitaires et sociales,
- le corps des personnels de la catégorie A du Trésor public,
- le corps des personnels de la catégorie A des services déconcentrés de la direction générale des impôts, y compris pour des candidats au grade de directeur divisionnaire des impôts,
- le corps des directeurs des services de la protection judiciaire de la jeunesse,
- le corps des conservateurs de bibliothèque.

2.3 Corps de la fonction publique militaire

Bien que la plupart des corps d'officiers ne connaissent pas la distinction en deux catégories A et A +, le Conseil supérieur avait restreint la recevabilité des candidatures émanant d'officiers à la condition que les intéressés justifient avoir atteint un grade ou une classe d'officier supérieur. Cette distinction ne peut plus être retenue.

En effet, aux termes de la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 25 juin 2014, Syndicat des juridictions financières, n°365207, en A sur ce point), le bénéfice du détachement ne peut être réservé à des officiers ayant atteint un grade ou une classe d'officier supérieur.

Dans cette décision, le Conseil d'Etat a en effet jugé qu'au regard tant des conditions de leur recrutement que du niveau des missions qui leur sont confiées, le corps des officiers de gendarmerie, qui constitue l'encadrement supérieur de la gendarmerie nationale, doit être regardé comme étant de « niveau comparable » à celui des magistrats des chambres régionales des comptes pour l'application des dispositions de l'article L. 212-5 du code des juridictions financières. Il a ajouté que ces dispositions, qui prévoient – tout comme celles de l'article L.233-5 du code de justice administrative – que la comparaison se fait entre corps ou cadres d'emplois, ne permettent pas de réserver le bénéfice du détachement aux officiers de gendarmerie ayant atteint un grade donné.

Il en résulte, *mutatis mutandis*, que les militaires issus du corps des officiers sont au nombre de ceux qui peuvent bénéficier d'un détachement dans le corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel en application de l'article L. 233-5 du code de justice administrative, sans que les intéressés n'aient à justifier avoir atteint un grade ou une classe d'officier supérieur.

2.4 Critères de sélection

Le Conseil supérieur sélectionne les candidatures en tenant compte de la qualité des dossiers, de la capacité d'adaptation des candidats eu égard à leurs compétences juridiques, leur expérience et leur âge, de leur origine administrative afin de diversifier les profils recrutés et de la compatibilité des vœux des intéressés par rapport aux besoins des juridictions.

La délibération du Conseil supérieur est préparée par une formation restreinte présidée par le président de la mission d'inspection des juridictions administratives et composée conformément aux dispositions de l'article R. 232-22 et du règlement intérieur du Conseil

supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, adopté le 12 septembre 2017. Cette formation sélectionne les candidats dont le dossier de candidature justifie une audition. Celle-ci porte sur la motivation des candidats, leur profil, leur connaissance du droit ou leur appétence pour les questions juridiques, leur connaissance des spécificités de la fonction de magistrat administratif, des conditions et du rythme de travail et, enfin, sur leurs souhaits quant à l'affectation géographique qu'ils pourraient recevoir si leur dossier était retenu.

A titre d'information : le Conseil supérieur émet une proposition pour le recrutement de magistrats administratifs par la voie du détachement.

L'affectation géographique est préparée par le service. Le magistrat formule cinq vœux au moment de sa demande de détachement au sein d'un tribunal administratif. Les tribunaux qui ne sont pas ouverts au détachement sont précisés au préalable dans le formulaire de demande et, s'il est sélectionné, le magistrat a la garantie d'obtenir l'un des cinq vœux formulés.

2.5 Renouvellement et fin de détachement

Conformément aux dispositions de l'article L. 233-5 du code de justice administrative, il ne peut être mis fin à un détachement dans le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel avant son terme que sur demande de l'intéressé ou pour motif disciplinaire.

Au terme de son détachement, le magistrat détaché est invité à demander l'une des alternatives suivantes :

- son intégration exclusivement,
- son intégration ou à défaut le renouvellement de son détachement en précisant la durée souhaitée,
- le renouvellement de son détachement,
- la réintégration dans son administration d'origine.

Conformément à l'article L. 233-5 du code de justice administrative, l'intégration n'est possible qu'à l'issue d'une durée de trois années de services effectifs dans le corps, intégrant la période de formation. L'intégration en qualité de premier conseiller est, en outre, subordonnée à l'exercice de huit années de services effectifs dans un ou plusieurs des corps ou cadres d'emploi énumérés par l'article L. 233-4 du même code.

Lors de sa séance de juin 2015, le Conseil supérieur a fait évoluer sa doctrine et estime depuis lors qu'une période de trois années de services juridictionnels effectifs à pleine charge de travail, soit quatre années depuis la nomination dans le corps, est nécessaire pour être suffisamment éclairé sur les demandes d'intégration qui lui sont soumises.

Selon les dispositions des articles L. 4139-2 et R. 4139-16 du code de la défense, les officiers militaires recrutés selon la procédure prévue par ces articles sont d'abord mis à disposition par le ministère des armées pour une durée de deux mois puis placés en position de détachement pour une période d'un an. A l'issue de cette année, ils ont en principe vocation à être intégrés. Le Conseil supérieur estime toutefois que ces magistrats ne peuvent être intégrés qu'à l'issue d'une durée de détachement de deux ans, soit après un renouvellement de leur détachement initial. La doctrine du Conseil supérieur rappelée au paragraphe précédent ne leur est, par conséquent, pas applicable.