



MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport à M. le garde des Sceaux, ministre de la Justice :

RAPPORT SUR LA STRUCTURATION DES ÉQUIPES JURIDICTIONNELLES PLURIDISCIPLINAIRES

Dominique Lottin, Première présidente honoraire et ancienne Membre du Conseil constitutionnel

INTRODUCTION

L'Institution judiciaire a démontré sa capacité à s'adapter aux attentes nouvelles de la société civile ainsi qu'aux évolutions des modalités de gestion. Mais sous les effets conjugués de la succession à un rythme effréné des réformes législatives, de la massification des contentieux et de la complexification de certaines procédures, l'Institution n'a pu éviter un allongement significatif des délais de jugement, tout comme une dégradation de ses modes de fonctionnement. Les justiciables en sont les premières victimes.

Faute de temps, les magistrats et fonctionnaires de greffe ont été contraints de sacrifier leur « devoir de curiosité », le temps de la réflexion en commun, de la collégialité et de l'audience, les échanges avec les auxiliaires de justice et les partenaires extérieurs, l'accueil et l'écoute suffisante des justiciables et des victimes. L'Institution judiciaire s'est repliée sur elle-même et ne se donne plus à voir alors qu'elle est au cœur de la société et que le magistrat demeure un acteur social de premier plan.

Il en est résulté une crise de confiance et une perte de sens source d'un profond malaise, et d'un mal-être dévastateur créant une insatisfaction persistante non seulement pour les acteurs de justice mais également pour les justiciables. Ce phénomène n'est pas propre à l'Institution judiciaire. Il frappe toute la fonction publique même si son ampleur, ses causes et ses conséquences ne sont pas semblables.

Ce phénomène est aggravé par l'insuffisance notoire des moyens humains et matériels des juridictions qui persiste malgré les augmentations des budgets de la justice judiciaire de ces dernières années.

Quant aux politiques de déjudiciarisation, elles n'ont pas été suffisantes pour endiguer l'engorgement des juridictions et ne peuvent être poursuivies sans rompre les équilibres et toucher à l'essence même des missions dévolues à l'autorité judiciaire.

Comme le souligne le Conseil supérieur de la magistrature, il est urgent de « trouver les moyens de briser le cercle vicieux dans lequel la magistrature se trouve peu à peu enfermée, asphyxiée par des contentieux de masse tandis que des contentieux techniques à forts enjeux se trouvent délocalisés dans d'autres sphères où les intérêts publics français risquent fort d'être purement et simplement ignorés ». La « privatisation croissante du règlement des différends » doit être « pensée à l'aune de la nécessaire préservation de l'intérêt public dans le règlement des litiges privés » afin que « dans les domaines qui


touchent de près à la souveraineté et aux libertés économiques, l'État assure une régulation réelle et efficiente »¹.

L'augmentation significative des moyens de la justice judiciaire française, même si elle est impérieuse, ne suffira pas à résoudre l'ensemble de ces maux. Ainsi, il n'est pas envisageable d'accroître de manière trop brutale les recrutements de magistrats et de fonctionnaires qui engendreraient inévitablement une baisse de la qualité et un déclasserement de l'Institution sans pour autant permettre de répondre à tous les besoins.

Le comité des États généraux de la Justice (EGJ) appelle à une « réforme systémique de l'Institution judiciaire » et préconise de « recentrer le rôle du juge sur ses missions fondamentales en s'interrogeant sur les matières dans lesquelles son intervention n'apporte pas de véritable valeur ajoutée ». Il ajoute : « C'est au nom du peuple français que la justice est rendue. C'est à son écoute, en lien et même en alliance avec lui que, sans compromettre son indépendance et son impartialité, elle pourra assumer la mission essentielle qui est la sienne »².

Pour ce faire, les magistrats qu'ils soient du siège ou du parquet doivent retrouver le temps du dialogue et de l'écoute, à l'extérieur comme à l'intérieur de leurs palais. À l'instar des réformes engagées dans plusieurs pays européens, ce sont donc aussi des évolutions de ses modes d'organisation et de ses méthodes de travail qui doivent être rapidement engagées pour rompre avec un fonctionnement en silos qui nuit à la qualité et conduit à une dégradation des conditions de travail de chacun.

Parmi celles-ci, le développement et la structuration d'équipes pluridisciplinaires sont de nature à apporter une assistance précieuse aux juges et aux procureurs afin de contribuer à renforcer la qualité de leur office et à améliorer leurs conditions de travail.

 **Pour ce faire, les magistrats qu'ils soient du siège ou du parquet doivent retrouver le temps du dialogue et de l'écoute, à l'extérieur comme à l'intérieur de leurs palais.**

Si le besoin est aujourd'hui reconnu par la majorité des acteurs de justice, sa mise en œuvre suscite de fortes inquiétudes. Parmi celles-ci, apparaît la crainte d'une réduction d'une réforme ambitieuse et porteuse d'es-

¹ Contribution du Conseil supérieur de la magistrature aux États généraux de la Justice

² Rapport du comité des États généraux de la Justice (EGJ) remis au Président de la République le 8 juillet 2022

poirs à un objectif strictement productiviste. Cette crainte est renforcée par un déploiement précipité des derniers renforts qui, s'il a répondu à la volonté d'engager un changement de culture, doit aujourd'hui être accompagné d'une doctrine d'emploi élaborée dans la concertation et l'écoute des besoins des juridictions.

Les magistrats et les fonctionnaires de greffe, comme les avocats redoutent une perte de qualité et de sens qui consisterait à transférer à de jeunes juristes sans formation initiale et dénués de culture judiciaire les fonctions actuellement exercées par les procureurs, les juges et les greffiers, qu'il s'agisse notamment du choix des modes de poursuites, du suivi des procédures voire du jugement final des affaires qui relèvent de l'office premier et irremplaçable des professionnels de justice.

Soucieux de la nécessité de construire une modélisation des équipes pluridisciplinaires juridictionnelles, le directeur de cabinet du garde des Sceaux a souhaité me confier la mission de formuler des propositions en ce sens et de rechercher les modalités concrètes de leur mise en œuvre pour l'exercice des fonctions de magistrat du siège³. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre général des États généraux de la Justice et en cohérence avec les réflexions menées au sein de la direction des services judiciaires. Ils ont été menés avec l'appui de Mme Véronique Andriollo, Inspectrice générale de la Justice. Outre l'étude de nombreux rapports, études et contributions⁴, des rencontres et des échanges ont eu lieu soit en juridiction soit sous la forme d'entretiens avec des praticiens

et des représentants des différents corps et professions judiciaires⁵.

Le présent rapport propose des choix stratégiques et des orientations de nature à donner toute leur efficacité aux équipes juridictionnelles sans toutefois prétendre à l'exhaustivité. Il a fait le choix de l'ambition qui présuppose des moyens humains et matériels suffisants pour une mise en œuvre efficiente, tout comme un accompagnement au changement.

Avant de parvenir à des propositions, la première partie de cette étude est consacrée à un état des lieux sur la construction en cours des équipes pluridisciplinaires dans les juridictions. Elle met en évidence que, si le besoin d'un travail en équipe est désormais reconnu par la majorité des acteurs, la mise en œuvre de ce nouveau mode de fonctionnement percute les statuts des fonctionnaires de greffe et les organisations et suscite de fortes interrogations et inquiétudes.

La deuxième partie s'efforce de définir une doctrine nationale d'emploi pour chacun des membres de la communauté de travail en proposant de définir les fonctions respectives des différents acteurs qui la composent avant de présenter les statuts de chacun et de décliner une organisation fonctionnelle et administrative pour les juristes qui secondent les magistrats.

Enfin, la troisième partie est consacrée aux modalités pratiques qui pourraient être mises en œuvre pour donner au magistrat du siège toute la mesure de son office.



³ Lettre de mission en date du 23 mars 2022 figurant en annexe 1

⁴ Voir annexe 2

⁵ Voir la liste détaillée en annexe 3

PLAN DÉTAILLÉ

PARTIE 1

DES ÉQUIPES PLURIDISCIPLINAIRES EN COURS DE CONSTRUCTION

1.1 Un besoin de travail en équipe désormais reconnu

1.1.1 Pour faire face à la massification des contentieux et à la complexification des procédures p.5

1.1.2 Pour redonner du sens à l'intervention du magistrat p.5

1.1.3 Pour recréer une communauté de travail et réintroduire la collégialité p.7

1.1.4 Pour accompagner le développement de l'open data p.7

1.2 Mais une mise en œuvre qui percute les statuts et les organisations

1.2.1 Des équilibres remis en cause par des organisations précaires p.9

1.2.2 Une gestion administrative chaotique qui nuit à l'efficacité p.16

PARTIE 2

LA NÉCESSAIRE DÉFINITION D'UNE DOCTRINE NATIONALE D'EMPLOI AMBITIEUSE POUR CHACUN DES MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ DE TRAVAIL

2.1 Une équipe adaptée aux besoins diversifiés des juridictions :

2.1.1 les greffiers, des compétences procédurales et juridictionnelles au service des justiciables et en assistance des magistrats p.21

2.1.2 les « assistants juridictionnels », de jeunes professionnels pour seconder les magistrats dans leurs différents offices p.26

2.1.3 les autres assistants des magistrats (assistants de justice, apprentis, stagiaires dont les PPI) p.29

2.2 Des statuts qui assurent l'attractivité des fonctions et offrent des perspectives d'avenir p.29

2.2.1 Des évolutions de carrière pour les greffiers p.29

2.2.2 Un statut de contractuel de longue durée pour les « assistants juridictionnels » p.30

2.3 Une gestion fonctionnelle et administrative unifiée pour les « assistants juridictionnels » p.34

2.3.1 Un suivi fonctionnel professionnalisé p.34

2.3.2. Une gestion administrative qui garantit la pérennité des emplois p.35

2.3.3 Des moyens adaptés à ces nouvelles fonctions p.36

PARTIE 3

DES MODALITÉS DE TRAVAIL EN ÉQUIPE QUI DONNENT AU JUGE TOUTE LA MESURE DE SON OFFICE p.38

3.1 Une structuration des équipes conciliant mutualisation des compétences et proximité avec le juge p.38

3.1.1 Un pool hiérarchisé pour le traitement des contentieux ne présentant pas de singularité juridique dits de « basse intensité » p.39

3.1.2 Des assistants juridictionnels affectés à chaque pôle pour la rédaction des décisions plus complexes ou techniques p.39

3.2 Des modalités de travail adaptées aux spécificités de certaines fonctions p.40

3.2.1 Le traitement du contentieux civil complexe p.40

3.2.2 L'assistance des juges spécialisés (le travail en cabinet) p.42

3.3 Des formations adaptées pour créer la culture du travail en équipe p.42

CONCLUSION p.44



DES ÉQUIPES PLURIDISCIPLINAIRES EN COURS DE CONSTRUCTION

« La Justice française a probablement plus changé ces trente dernières années qu’au cours des deux derniers siècles »

Ainsi débute le rapport de l’Institut des Hautes Études sur la Justice sur l’office du juge au 21^e siècle dans lequel est évoqué « le risque de dispersion (des juges) dans des tâches multiples et d’une inefficacité persistante », ainsi que l’impossibilité « de considérer le juge isolément... indépendamment des partenaires de ce dernier : le parquet, les avocats, les greffiers, les assistants de justice, les experts ». Les auteurs soulignent, en outre, « la fracture générationnelle » et « le séparatisme professionnel » qui créent une « distance qui s’agrandit entre greffiers et magistrats » et creusent « un fossé entre magistrats et avocats » tout comme entre le palais et l’université. Les auteurs alertent sur le risque d’une fragmentation aux « effets délétères sur la justice française » et l’impérieuse nécessité « de jeter des ponts entre ces mondes qui s’éloignent... ».

Force est de constater que depuis le dépôt de ce rapport en mai 2013, l’isolement des magistrats, tout particulièrement ceux du siège, s’est accru en même temps que la distance avec les fonctionnaires de greffe. Par un mode de travail de plus en plus solitaire les magistrats ont tenté de compenser le manque de temps pour faire face à l’afflux des procédures.

Les vagues de renfort successives qui leur ont été proposées de manière sporadique et sans réelle cohérence depuis 1996 (assistants de justice, magistrats à titre temporaire, assistants spécialisés, magistrats réservistes, PPI, juristes assistants, contractuels de la « justice de proximité ») ont peu à peu transformé leur environnement mais leurs méthodes de travail ont peu évolué. Et pour ceux qui ont pris le temps de s’investir dans le recrutement, la formation et l’intégration de ces contractuels dans leur quotidien de travail, leur turn-over trop important a suscité déception et lassitude. « Finalement, on fait mieux et plus vite tout seuls », est une expression souvent entendue lors de nos auditions et échanges.

Pour autant, la crise traversée par l’Institution judiciaire au cours de l’automne 2021 et le cri d’alarme poussé par les professionnels de justice ont exprimé, au-delà de la revendication de moyens supplémentaires, la volonté de retrouver du sens à leur action. Des réflexions collectives se sont développées en interne comme avec les barreaux, qui ont permis de prendre conscience de l’importance de restaurer une communauté judiciaire soudée et complémentaire pour mieux répondre aux attentes des justiciables. L’idée de travailler en équipe et de repenser les méthodes de travail a émergé peu à peu pour améliorer la qualité de l’office de chacun et redonner du temps pour l’accueil et l’écoute des justiciables. L’arrivée en nombre important de contractuels dans les juridictions au cours de l’année 2021 a intensifié le mouvement. Le nombre de juristes assistants était, au début de l’année 2022, de 834 sur l’ensemble du territoire.

« Chacun a sa place au sein de la juridiction. Le travail ne manque pas et des renforts sont les bienvenus » ai-je aussi entendu lors de mes échanges.

On ne peut toutefois nier que de fortes résistances demeurent tant parmi les magistrats que parmi les personnels de greffe. Elles trouvent majoritairement leur origine dans une mise en œuvre chaotique des équipes pluridisciplinaires qui ont percuté de manière brutale les statuts et les organisations sans réelle solution d’avenir ni pour les greffiers, ni pour les assistants des magistrats. « Les contractuels ont fait exploser le collectif du greffe » déclarent des représentants syndicaux.

Toutefois, même si l’enjeu est crucial, il faut toutefois se garder de limiter la réflexion sur l’équipe juridictionnelle à la question du statut des fonctionnaires de greffe. La problématique mérite d’être appréhendée de manière plus large au regard des missions dévolues à l’Institution judiciaire.

« Chacun a sa place au sein de la juridiction. Le travail ne manque pas et des renforts sont les bienvenus »

1.1 Un besoin de travail en équipe désormais reconnu

1.1.1 Pour faire face à la massification des contentieux et à la complexification des procédures

De nombreux rapports et articles de doctrine soulignent la complexification des procédures née de la succession des réformes procédurales tant au civil qu'au pénal. Le décret dit «Magendie» modifiant la procédure civile d'appel aurait ainsi été modifié à plus de cinquante reprises depuis sa parution et le décret portant sur la procédure civile en première instance à plus de quatre-vingt reprises. Les fins de non-recevoir soulevées par les parties explosent, retardant d'autant le jugement au fond des affaires. Il en est de même pour les incidents soulevés dans les procédures pénales. Les greffes sont engorgés et les juges s'épuisent à résoudre ces contentieux alors que les justiciables et leurs conseils s'impatientent.

Par ailleurs, faute d'outils informatiques suffisamment performants, les magistrats qu'ils soient du siège ou du parquet croulent sous les contentieux dits «de basse intensité» ou «de masse» refusant, à juste titre, de rendre la justice de manière standardisée.

L'élaboration d'une jurisprudence tout comme la personnalisation des décisions s'imposent car derrière chaque dossier, le juge n'oublie pas qu'un justiciable attend sa décision. Pour autant, l'individualisation des décisions n'exclue pas la mise en œuvre de méthodes de travail plus opérationnelles telles que l'utilisation de trames de jugement comme celles actuellement développées par la Cour de cassation et de logiciels permettant des fusions de qualité qui n'interdisent pas, dans un second temps, la personnalisation de la motivation.

À ces deux phénomènes s'ajoute celui de la complexification de certaines affaires, soit parce qu'elles touchent à des domaines très techniques et spécialisés, soit parce que le droit applicable ou le nombre de parties en cause ont «un coup d'entrée» plus important pour le magistrat. Force est de constater qu'«une affaire complexe est désormais perçue (par le juge) à la fois comme un défi intellectuel stimulant et comme un risque de ralentissement de l'activité»⁶. La réponse consistant à spécialiser encore davantage certaines juridictions, notamment parisiennes, trouve aujourd'hui ses limites au risque de créer une justice à deux vitesses et d'éloigner encore davantage le justiciable de son juge.


S'agissant des magistrats du parquet, ils sont confrontés aux mêmes phénomènes dans le traitement et le suivi des infractions pénales. Les permanences pénales sont si chargées qu'elles contraignent les substituts à un travail à la chaîne dévalorisant et épuisant où plane en permanence le risque de commettre une erreur d'appréciation.

Dans un tel contexte, les magistrats ont pris conscience que l'assistance ou la délégation de certaines de leurs tâches est devenue indispensable pour leur permettre de retrouver du souffle et la distance propice à la réflexion. Beaucoup les ont déjà mises en œuvre.

1.1.2 Pour redonner du sens à l'intervention du magistrat

Acteur social à part entière, le magistrat, qu'il soit du parquet ou du siège, a perdu les moyens d'exercer pleinement son office, il a même parfois oublié la responsabilité qui est la sienne en la matière. Lorsqu'on évoque cette problématique, nombreux sont les professionnels de justice qui la conçoivent comme limitée aux attributions pénales des magistrats. Elle est pourtant tout aussi prégnante en matière civile où la participation du juge à des politiques publiques est réelle. Un seul exemple permet de s'en convaincre, il s'agit du contentieux portant sur les baux d'habitation et plus particulièrement

sur les demandes d'expulsion, notamment celles qui concernent les logements sociaux. À n'en pas douter, le contentieux ne présente pas une grande complexité juridique et le juge a souvent le sentiment que la solution s'impose à lui sans réelle maîtrise, sa seule marge d'appréciation portant sur l'octroi ou non de délais ou sur l'appréciation des conditions d'exécution par chacune des parties de ses obligations contractuelles. Son office prend un tout autre sens lorsque, sans perdre son impartialité et son indépendance, il a pu rencontrer les bailleurs sociaux de son ressort pour mieux appréhender leurs pratiques respectives, qu'il a pu échanger avec les associations de locataires et d'aide aux plus démunis tout autant qu'avec la préfecture, les juges administratifs chargés d'appliquer le droit au logement et les représentants des commissaires de justice (anciennement dénommés huissiers de justice). Naturellement, il ne s'agit pas pour le juge de prendre parti et, dans son office, il lui appartient d'appliquer la loi, rien que la loi. Mais il pourra le faire de manière plus éclairée et sera en mesure d'élaborer une jurisprudence affirmée et connue de tous, jurisprudence

 **une affaire complexe est désormais perçue (par le juge) à la fois comme un défi intellectuel stimulant et comme un risque de ralentissement de l'activité**

⁶ Rapport d'André Potocki sur la Cour de cassation à l'horizon 2030

qui sera désormais un élément essentiel de la politique publique. Cette assertion peut surprendre certains, elle est pourtant au cœur de la mission du juge et permet de donner tout son sens à son office.

La mise en œuvre des politiques publiques exige, en outre, bien souvent de **décloisonner l'appréhension des problématiques**. Côté justice, elles peuvent tout aussi bien avoir des incidences sur les procédures civiles que pénales et exiger une action complémentaire de tous les acteurs qu'ils soient du parquet ou du siège, ou qu'ils exercent des fonctions spécialisées comme celles de juge des enfants, de juge de l'application des peines ou de juge d'instruction. Ainsi par exemple, la politique publique portant sur la lutte contre les violences conjugales dite « VIF », est menée de manière transversale aussi bien d'un point de vue pénal que civil, complétant la répression par des mesures éducatives et de prise en charge de la cellule familiale dans son ensemble. Il en est de même de la lutte contre la radicalisation, les assistants spécialisés recrutés à cet effet ayant vocation à travailler aussi bien pour le parquet que pour le siège. On pourrait multiplier les exemples qui exigent une appréhension transversale des problématiques et une complémentarité de l'action de chacun.

Donner du sens, c'est aussi pouvoir prendre le temps d'élaborer collectivement une politique jurisprudentielle et d'orientation des procédures qu'il s'agisse du choix

du mode de poursuite ou de traitement différencié des affaires et assurer leur mise en œuvre et leur suivi. Actuellement, faute de personnels suffisants de catégorie C, magistrats et greffiers sont contraints d'effectuer des tâches d'exécution telles que des photocopies, des mises en forme ou l'envoi de courriers qui parasitent leur travail de fond.

Enfin et surtout, donner du sens à son office c'est **respecter le droit d'accès au juge** et prendre **le temps d'écoute du justiciable**. « Le justiciable demande à voir son juge, la victime à parler au procureur. L'avocat veut plaider et sentir une écoute authentique »⁷. Quant au greffier, sa place et son rôle sont essentiels pour assurer le lien avec le justiciable et son conseil, pour préparer et organiser l'audience publique ou de cabinet et éviter, autant que faire se peut, des renvois, consigner et authentifier ce qui s'y dit.

Le développement des modes de saisine par voie informatique et d'accès aux procédures numériques « renvoie aux craintes d'une **fracture numérique** importante entre les justiciables. Il s'agit d'une question importante dont s'emparent notamment et dès à présent les SAUJ, les préfectures pour développer des points d'accueil numérique ou les CDAD pour créer des postes d'écrivains numériques. Le numérique est, en effet, un outil facilitant l'accès des justiciables à la Justice et le suivi des procédures mais il ne faut pas perdre de vue que la Justice doit être une institution tournée vers l'humain. »⁸



© MJ/DICOM/Joachim Bertrand

⁷ Article paru le 4 avril 2022 à la Semaine juridique de Gwenola Joly-Coz, première présidente de la cour d'appel de Poitiers et Éric Corbaux, procureur général près ladite cour

⁸ Rapport de mai 2022 du groupe de travail sur les parquets dirigé par la DACG

1.1.3 Pour recréer une communauté de travail et réintroduire la collégialité

Donner du sens, c'est aussi prendre le temps de **définir des priorités d'action**. Cela ne concerne pas uniquement les chefs de cour ou de juridiction mais tous les magistrats qu'ils soient du siège ou du parquet et quel que soit leur niveau hiérarchique, après concertation avec les directeurs et fonctionnaires de greffe. Or, on constate depuis quelques années déjà que les instances de dialogue et de concertation, comme les assemblées générales de juridiction ou les réunions de service, sont de plus en plus délaissées par les magistrats et les fonctionnaires. L'insuffisance de temps n'explique pas, à elle seule, cette désaffection.

Comme le préconise le rapport précité du groupe de travail mis en place par la direction des affaires criminelles et des grâces, il convient pourtant de parvenir à « **développer des projets de juridiction** siège-parquet-greffe et des rapports d'activité communs », et à « investir les instances déjà existantes de dialogue siège-parquet pour permettre l'exposé et l'échange sur les politiques pénales du parquet » de même que de « favoriser la participation du siège au sein des instances partenariales, telles que les réunions avec les forces de sécurité intérieure ».

Outre l'importance de définir ensemble ces axes de travail, l'intégration de chacun à une communauté de travail est essentielle pour assurer **une meilleure qualité de vie au travail**. Mais la dématérialisation des procédures, la mobilité et le travail à distance ont, à l'inverse, accru la solitude des magistrats, au premier rang desquels figurent les juges, mais aussi celle des fonctionnaires de greffe qui se sentent délaissés, voir méprisés pour certains.

Par ailleurs, comme le souligne le comité des EGJ, « **Le retour de la collégialité, gage d'une justice de qualité, est indispensable** ». Elle est essentielle tant pour la première instance que pour l'appel où, de fait, elle a été progressivement abandonnée ou très largement réduite. Elle n'exclut pas « la mise en place d'une équipe de collaborateurs autour du juge, par chambre ou par service, (qui) doit également être systématisée afin de limiter la dimension solitaire de l'activité judiciaire et de concourir à une meilleure qualité des décisions ».

1.1.4 Pour accompagner le développement de l'open data

L'avènement de l'open data des décisions de justice qui permettra une diffusion beaucoup plus large des jugements de première instance bouleversera, à n'en pas douter, la notion de jurisprudence au point que certains s'interrogent sur le point de savoir s'il ne conduira pas à « conférer une valeur normative et régulatrice aux décisions de première instance »⁹ et à modifier le fameux dialogue des juges en particulier celui qui existe entre la Cour de cassation et les juridictions du premier degré.

Il pourrait également, comme le souligne les auteurs du rapport précité, faire évoluer la motivation des juges par une référence accrue au précédent, de même que les membres du ministère public utiliseront davantage les données décisionnelles. Cette évolution peut faire craindre un certain « nivellement de la réflexion » qui exigera « de mieux encadrer la motivation par référence ce qui conduit nécessairement à un subtil jeu d'équilibriste entre valeur normative, force contraignante et autorité des décisions rendues par les juges du fond ».

Mais « l'exploitation des données judiciaires ouvertes, à des fins jurisprudentielles, est une activité chronophage ». Or, « les magistrats ressentent déjà quotidiennement le manque de temps, ne serait-ce que pour se tenir simplement informés de l'évolution de la loi et des arrêts rendus par la Cour de cassation dans leur domaine d'intervention... ». À l'aune de ces constats, le groupe de travail préconise une assistance accrue des magistrats par des collaborateurs, notamment les juristes assistants.

⁹ Rapport de L. Cadiet, C. Chainais et J-M. Sommer(dir.), S. Jobert et E. Jond-Necand (Rapp.) : « La diffusion des données décisionnelles et la jurisprudence », Rapport remis à la première présidente de la Cour de cassation et au procureur général près la Cour de cassation-juin 2022.

Telles sont les principales raisons qui militent en faveur d'un travail en équipe au sein des juridictions judiciaires. À cette liste non exhaustive, il convient d'ajouter l'impérieuse nécessité de réduire les délais de jugement par une meilleure orientation des affaires et une aide accrue à la rédaction des décisions¹⁰.

Mais si le besoin d'un travail plus collaboratif est désormais reconnu, les difficultés actuellement rencontrées dans les juridictions tiennent aux conditions de mise en œuvre du dispositif au fil de l'eau avec une succession de profils et d'acteurs sans définition précise de l'office de chacun. Le phénomène s'est amplifié au cours de l'année 2021 avec l'arrivée d'un nombre important de contractuels qui sont venus encore davantage bousculer les statuts et les organisations.



© MJ/DICOM/Dylan Marchal

¹⁰ Cf. infra § II

1.2 Mais une mise en œuvre qui percute les statuts et les organisations

Dans cette deuxième partie consacrée aux constats seront évoqués les statuts des différents acteurs composant les équipes pluridisciplinaires avant d'aborder les difficultés rencontrées dans la gestion administrative des agents contractuels.

Force est aussi de constater que dans l'urgence, des organisations ont parfois été mises en place dans lesquelles des délégations trop larges ont été données sans un contrôle suffisant des magistrats. Il en est parfois ainsi s'agissant de la délégation du choix des poursuites au sein des TTR ou de la rédaction des jugements. Ces délégations inquiètent, à juste titre, les représentants du barreau. L'un d'entre eux donnait pour exemple une divergence manifeste entre les motifs d'une décision et son dispositif, suscitant interrogation et incompréhension de son client.

Les magistrats s'interrogent eux-mêmes sur certaines annonces faites lors de la mise en place des contractuels de la justice de proximité qui, mal interprétées, pouvaient laisser à penser qu'un jeune juriste sans expérience et sans formation préalable pourrait exercer leur office. Il est indispensable de lever les ambiguïtés qui subsistent et de mettre en place un dispositif transparent qui garantisse au justiciable que la décision finale est prise par le magistrat.

1.2.1 Des équilibres remis en cause par des organisations précaires

« Il y a trente ans, les tribunaux ne connaissaient qu'un binôme : le juge et le greffier. Au premier le fond, au second la procédure. L'un concentré sur la rédaction, l'autre sur la formalisation. Deux missions, deux hiérarchies »¹¹. L'arrivée de l'informatique et des nouvelles technologies ont quelque peu bousculé cette répartition des compétences mais les équilibres sont restés quasiment identiques.

Deux phénomènes sont venus perturber ce mode de fonctionnement : d'une part, les vagues successives d'arrivée en juridiction de contractuels aux profils très divers, d'autre part, le recrutement par concours de greffiers surdiplômés qui ont mis sur la réforme de 2015 et leurs missions « d'assistance du magistrat » pour espérer accéder à la catégorie A de la fonction publique.

1.2.1.1 Des vagues de recrutements qui se superposent sans cohérence suffisante

1.2.1.1.1 Une hétérogénéité des statuts et des fonctions

C'est à partir des années 1990 qu'émerge en France l'idée de diversifier les personnels de justice et de créer une équipe juridictionnelle autour des magistrats. À l'instar des exemples étrangers, de nombreux rapports formulent des préconisations en ce sens.

Les principaux sont :

- En **1990**, le rapport Le Vert
- En **1992** le rapport Caron
- En **1998**, le rapport Haenel Arthuis,
- En **1998** le rapport Grange-Nadal,
- En **2001** les Entretiens de Vendôme
- En **2013** le rapport Delmas-Goyon et le rapport Mashall sur la justice du 21^e siècle
- En **2022** le rapport Cointat.

Les premiers essais se font timides avec la création, par la loi n°95-125 du 8 février **1995**, des **assistants de justice** au profil d'étudiants partagés entre un emploi à temps partiel dans les juridictions (80 vacations par mois au maximum dans la limite de 720 par an) et la préparation de concours, en particulier celui de la magistrature. Le niveau de diplôme exigé est à Bac + 4. Leur rémunération est limitée au paiement d'une indemnité proportionnelle au nombre de vacations, pour un total de 500€ par mois en moyenne. Ils sont recrutés pour deux ans, renouvelable une fois, mais dans la pratique le turn-over est beaucoup plus rapide, au gré de leur réussite à un concours ou de la conclusion d'un contrat de travail dans le privé. Leur statut prévoit expressément « qu'ils apportent leur concours aux travaux préparatoires des magistrats ». Si dans un premier temps, leur assistance a été limitée à des recherches juridiques, les plus performants se sont vus confier la rédaction de projets de décision ou de réquisitoires dans des dossiers ne présentant pas une grande complexité.

Parallèlement sont créés, par la loi organique n°95-64 du 19 janvier **1995**, les **magistrats exerçant à titre temporaire (MTT)** permettant à des avocats, notaires ou huissiers d'exercer « à la vacation » le métier de juge dans les

¹¹ Article précité paru à la Semaine juridique le 4 avril 2022

anciens tribunaux d'instance. Pas vraiment assistant du juge, le MTT, le plus souvent un juriste ou un jeune avocat retraité, prend en charge certains contentieux. Leur statut a été adapté par la loi n° 2019-222 de programmation et de réforme pour la justice (LPRJ) du 23 mars 2019 et plus récemment par la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'Institution judiciaire. Ainsi, et en application des dispositions de l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, les MTT peuvent exercer des fonctions de juge des contentieux de la protection, d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux judiciaires, de juge du tribunal de police ou de juge chargé de valider les compositions pénales. Ils peuvent également être nommés pour exercer une part limitée des compétences matérielles pouvant être dévolues par voie réglementaire aux chambres de proximité. Enfin, les MTT peuvent également exercer les fonctions d'assesseur dans les cours d'assises et les cours criminelles départementales. Eu égard aux conditions de recrutement, et en particulier de l'obligation d'exercice hors du ressort de leur ancienne profession, et des délais importants de recrutement, les chefs de juridiction constatent sur le terrain une perte progressive du vivier.


Entre 2003 et 2017, les juridictions ont reçu également le renfort des juges de proximité, aujourd'hui supprimés.

La nécessité d'apporter une assistance technique de haut niveau aux magistrats chargés du traitement de contentieux complexes a conduit à la création, par la loi du 2 juillet 1998, **des assistants spécialisés**. Ils ont été recrutés dans des domaines précis, en particulier : l'économie et le financier (ECOFI), la lutte contre la radicalisation et le terrorisme, la santé publique, ou les nouvelles technologies. L'article 706 du code de procédure pénale ainsi que des dispositions du code pénal prévoient expressément leur intervention dans le cadre de la procédure pénale. Ils peuvent se voir confier toutes tâches soit par les parquetiers soit par les juges, soit encore par les OPJ dans leur mission de délégation. Ils possèdent des pouvoirs de réquisitions dans les pôles ECOFI et bénéficient du droit de communication de l'article 132-22 du code pénal. Ils remettent des documents de synthèse ou d'analyse qui peuvent être versés en procédure. Leur apport tant dans les JIRS que dans certains services spécialisés du parquet ou de l'instruction sont particulièrement appréciés des magistrats. Ainsi, trois magistrats instructeurs du tribunal judiciaire de Paris (deux du pôle financier et un du pôle santé publique) ont pu mettre à jour d'importantes escroqueries au préjudice des CPAM

par des bandes organisées internationales facturant de fausses prestations au nom de chirurgiens-dentistes régulièrement déclarés. La mise à jour des infractions ainsi que l'évaluation des préjudices ont pu être réalisées grâce au travail en commun d'un assistant spécialisé CYBER, d'un autre à la formation d'expert-comptable, d'un troisième spécialisé dans les avoirs criminels et de quatre médecins inspecteurs généraux qui ont participé aux perquisitions judiciaires dans les centres de santé. Ce travail en commun est venu compléter celui du service d'enquête saisi, l'OCRGDF (l'office central pour la répression de la grande délinquance financière) dont les magistrats constatent que les moyens techniques sont de plus en plus limités.

Recrutés à Bac +4 et devant posséder une expérience professionnelle, les assistants spécialisés peuvent aussi avoir le statut de fonctionnaires (de catégorie A ou B) ou avoir été recrutés dans une autre administration comme agents contractuels. Ils exercent en juridiction à temps plein et bénéficient d'un contrat du ministère de la Justice d'une durée de trois ans renouvelables. Leur rémunération est variable. À titre d'exemple, les assistants spécialisés qui dépendent de la cour d'appel de Paris bénéficient d'une rémunération annuelle brut comprise entre 36 000 et 92 000 €.

Il faudra ensuite attendre **2016**, pour la création **des juristes assistants** par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du 21^e siècle et le décret n° 2017-1618 du 28 novembre 2017 (article L 123-4 du code de l'organisation judiciaire). Ces jeunes professionnels sont hautement qualifiés (le niveau d'études exigé est celui du doctorat ou Bac + 5 complété par une expérience professionnelle dans le domaine juridique de deux années à temps complet). Pourtant, leur statut reste hybride. En effet, si leur domaine d'intervention n'est pas limité et que la juridiction établit librement leur fiche de poste, il est expressément prévu que « les juristes assistants ne concourent pas à la procédure et

 **« Il y a trente ans, les tribunaux ne connaissaient qu'un binôme : le juge et le greffier. Au premier le fond, au second la procédure. L'un concentré sur la rédaction, l'autre sur la formalisation. Deux missions, deux hiérarchies »**

ne peuvent pas prendre part à la décision». Ils n'assistent ni à l'audience, ni au délibéré. Selon certains, ces limitations textuelles s'expliqueraient par les fortes réticences exprimées par les organisations syndicales représentatives des greffiers qui s'étaient vus reconnaître, en 2015, des fonctions accrues d'assistance juridictionnelle du magistrat. Pour autant, dans les faits, les juristes assistants qui peuvent bénéficier d'un emploi à plein temps et d'une rémunération comprise entre 25 000 et 30 000 € brut par an, ont pris une place grandissante dans les juridictions, en première instance comme en appel, au siège comme au parquet, et la majorité d'entre eux rédigent des projets de décision ou de réquisitoire.

En 2021, au soutien du **projet « justice de proximité »**, les juridictions ont été autorisées, d'abord pour les activités pénales puis pour les activités civiles, à recruter près de 2 000 **contractuels soit en soutien des magistrats soit en renfort dans les greffes**. Même si la direction des services judiciaires avait défini des emplois spécifiques pour les contractuels de catégorie A, sur le terrain, leurs profils sont très proches voire identiques à celui des juristes assistants mais leur rémunération est supérieure puisqu'elle peut atteindre 31 764 € brut annuel pour ceux bénéficiant d'une expérience professionnelle de plus de trois ans. Ainsi, certains juristes assistants ont préféré changer de statut pour bénéficier de cette rémunération. S'agissant des contractuels de catégorie B, leur intégration dans les greffes ne s'est pas faite sans difficulté.

À cette liste déjà longue de collaborateurs, s'ajoutent des stagiaires en formation, notamment les **élèves avocats** qui peuvent effectuer un stage de six mois en juridiction dans le cadre de leur projet pédagogique individualisé (**PPI**). Cette possibilité est ancienne puisqu'elle leur a été offerte par le décret du 27 novembre 1991 mais depuis quelques années, ces « PPI » sont très prisés des juridictions en particulier dans les cours d'appel où leurs connaissances et leurs expériences les rendent plus rapidement opérationnels pour apporter aide et assistance aux magistrats. C'est notamment le cas dans les chambres sociales et pénales des cours ainsi qu'au sein des chambres de l'instruction, même si leur statut suscite parfois certaines réserves en terme de confidentialité et de neutralité. Récemment, le premier président de la cour d'appel de Paris, soutenu par la direction des services judiciaires, a passé une convention avec le barreau de Paris, pour recruter des PPI spécifiquement affectés à la rédaction des rapports présentés à l'audience par les magistrats de la cour. Le processus a été élaboré avec

la contribution d'une professeur de droit spécialiste de la procédure civile¹². Ainsi, le rapport est transmis trois semaines avant l'audience aux conseils des parties, sans pour autant devenir une pièce de procédure. Il permet de nourrir le débat et de rendre l'audience plus interactive.

Enfin, on ne saurait clore la liste des collaborateurs de justice sans citer **les magistrats honoraires juridictionnels ou non juridictionnels, les délégués du procureur ou encore les greffiers réservistes**. S'agissant des greffiers réservistes, il convient de souligner l'incompréhension de certains qui constatent que leur nouveau statut ne leur permet pas d'exercer la plénitude de leurs anciennes attributions alors même que les contractuels de catégorie B, sans formation ni expérience, sont habilités à les accomplir.

Nous espérons ne pas avoir oublié de citer certains membres des équipes juridictionnelles tant le « mille-feuille », expression très souvent utilisée par nos interlocuteurs, s'est enrichi au fil des années.

La conférence des procureurs généraux nous a fait observer que « cet empilement de statuts et de missions confiées à des contractuels nuit à la lisibilité du dispositif » et que, la politique ministérielle de recrutement était perçue comme « brouillonne ».

Comme tous les interlocuteurs rencontrés, elle souhaite une remise à plat de tous les dispositifs d'appui aux juridictions et une limitation du nombre de catégories de collaborateurs des magistrats, avec une définition précise des missions dévolues à chacun d'eux.

1.2.1.1.2 des priorités peu lisibles sources de tensions et de difficultés de recrutement

Au gré des réformes, des directives successives, parfois contradictoires, ont été données aux chefs de cour qui ont contribué à accentuer les incompréhensions.

Ainsi, s'agissant des dernières vagues de recrutement de contractuels, la priorité a d'abord été donnée au parquet avant que le siège ne bénéficie de cet apport, en premier lieu les services pénaux avant d'élargir les autorisations aux services civils. À cela s'est ajouté le renfort des juridictions de première instance et pas celui des cours d'appel.

Par ailleurs, si les chefs de cour et de juridiction ont eu, dans les premiers temps, la possibilité de répartir les postes attribués à leur ressort en tenant compte des

¹² Soraya Amrani Mekki, Professeure agrégée à l'université Paris Nanterre, Directrice de l'axe justice judiciaire, amiable et numérique.

contentieux ou des difficultés rencontrées par certains services, des directives ont, de plus en plus souvent, « fléchés » les emplois en fonction des priorités nationales limitant ainsi leurs marges de manœuvre.

Les directives ainsi données par l'échelon central de manière uniformisée sur l'ensemble du territoire ont suscité de la part des magistrats et des fonctionnaires de greffe des incompréhensions, certains même ayant éprouvé un sentiment de dévalorisation lorsqu'ils ne pouvaient bénéficier de cet appui. Au-delà de ces ressentis, se sont créés, au fil de ces recrutements chaotiques, des goulots d'étranglement dans la chaîne de traitement des contentieux qui ont nui à l'efficacité. Comme l'explique un chef de cour, « si le parquet est renforcé sans que le siège le soit ou si la première instance est renforcée sans que la cour d'appel le soit, le justiciable n'obtiendra pas plus rapidement une décision définitive à son litige ».

En outre, lorsque ni la périodicité, ni le nombre des recrutements ne peuvent être anticipés, les chefs de juridiction sont contraints de recruter dans la précipitation, sans concertation avec les universités et les professionnels de justice alors même que le vivier des candidats se tarit, faute de réels débouchés pour ces contractuels, ce qui nuit à la qualité de l'appui apporté aux juridictions.

Pour autant, ces réformes successives ont permis aux magistrats et fonctionnaires de greffe de prendre conscience de la nécessité de travailler en équipe et de diversifier les profils des collaborateurs de justice.

En outre, les diverses expériences développées par les juridictions permettent aujourd'hui de définir une doctrine d'emploi.



1.2.1.1.3 des organisations hétérogènes très fragiles

Faute de doctrine d'emploi et en raison d'un individualisme parfois excessif des magistrats se sont mises en place des organisations reposant presque exclusivement sur **l'intuitu personae**.

En juridiction, le recrutement, la formation et le choix des missions déléguées sont confiées à chaque magistrat qui développe sa propre organisation. Outre le fait que cette activité est très **chronophage pour les magistrats**, ils ne peuvent bénéficier d'un retour d'investissement qu'après plusieurs mois. Or le turnover des juristes assistants étant très rapide, ce retour est très limité et les magistrats se découragent. De plus, l'audiencement ou le fonctionnement du service qui a été calibré en fonction de cet apport supplémentaire doit être entièrement revu, créant du travail supplémentaire tant pour les magistrats que pour les fonctionnaires de greffe qui doivent aviser les parties des renvois. Les gains attendus ne sont donc que partiellement atteints.

Par ailleurs, si cette proximité entre le magistrat et son assistant peut être bénéfique et démontre, dans certains cas, son efficacité, une mise en œuvre qui repose presque exclusivement sur les personnes reste extrêmement fragile. Au départ du magistrat, le juriste assistant se trouve désemparé et doit apprendre à travailler avec son remplaçant ce qui peut là encore nécessiter un investissement important au détriment du travail de fond. Il en est de même lorsque le juriste assistant souhaite changer de service, il doit non seulement se familiariser à un nouveau contentieux mais également apprendre de nouvelles méthodes de travail.

Au surplus, cette personnalisation excessive rend la mutualisation des emplois d'assistants extrêmement difficile à mettre en œuvre.

La dernière conséquence tient à la difficulté à organiser des formations pour les juristes assistants.

1.2.1.2 Les greffiers insuffisamment intégrés à la nouvelle équipe

La création du corps unique des greffiers des juridictions judiciaires est relativement récente. Elle date de 1992¹³. Fonctionnaires de catégorie B, ils avaient alors pour principale mission d'être les techniciens de la procédure et les authenticateurs des actes. Au fil des années se sont développées deux autres missions : celle d'accueil des justiciables et plus récemment celle d'assistance renforcée des magistrats.

La notion d'assistance confiée au greffier a évolué au gré des modifications statutaires. Entendu comme une assistance du seul juge par le statut de 1992 (Art.2 du décret 92-414 du 30 avril 1992) elle s'est transformée en une assistance du magistrat en 2003 (Art. 2 du décret 2003-466 du 30 mai 2003) avant de devenir une assistance des magistrats dans le statut de 2015 (Art. 4 du décret 2015-1275 du 15 octobre 2015). La dernière modification du code de l'organisation judiciaire précise que cette assistance s'entend comme une assistance des magistrats du siège et du parquet (décret 2019-912 du 30 août 2019).

Ces évolutions sont le fruit de diverses expérimentations menées entre 1999 et 2017 : celle des greffiers rédacteurs, puis celle des GARM (greffiers chargés de l'assistance renforcée du magistrat) et enfin celle des GAM (greffiers assistants des magistrats) menée principalement dans les parquets.

Force est de constater que ces tentatives d'évolution sont restées relativement limitées, tant au regard du nombre de juridictions ou de services concernés que du nombre de greffiers dédiés à ces nouvelles missions.

Une exception demeure, celle des greffes des conseils de prud'hommes dans lesquels les greffiers assurent des missions d'assistance plus poussée des juges du travail et de mise en état des affaires.

On relève toutefois que les greffiers, les directeurs de greffe ou les représentants des organisations syndicales entendus dans le cadre de cette mission ont tous souligné que **certains greffiers ne veulent pas exercer les fonctions juridictionnelles d'assistance du magistrat**, notamment celles de rédaction de jugements ou d'arrêtés, et une très grande majorité souhaite avant tout exercer pleinement leurs fonctions d'authentificateurs d'actes et de techniciens de la procédure ainsi que d'accueil des justiciables. D'ailleurs, les formations dispensées par l'École nationale des greffes ne les préparent que très partiellement aux fonctions de rédacteurs de projets de décision.

Presque unanimement, **ils demandent à rester sous l'autorité hiérarchique des directeurs de greffe**.

Pour autant, l'article 4 du décret précité de 2015 prévoit :

« Les greffiers sont les techniciens de la procédure. Ils assistent les magistrats dans les actes de leur juridiction et authentifient les actes juridictionnels dans les cas et suivant les conditions prévues par le code de l'organisation judiciaire, le code du travail et les textes particuliers. »

¹³ Décrets du 30 avril 1992. Fusion des greffiers des CA, TGI et TI avec ceux des conseils de prud'hommes.

Les greffiers exercent également des fonctions d'assistance des magistrats dans le cadre de la mise en état et du traitement des dossiers ainsi que dans le cadre des recherches juridiques. Selon les directives des magistrats, ils rédigent des projets de décisions et de réquisitoires.

Dans le cadre d'un service d'accueil et d'information générales du public, les greffiers peuvent être chargés de fonctions consistant à renseigner, orienter et accompagner les usagers dans l'accomplissement des formalités ou procédures judiciaires.

Ils peuvent être en charge de fonctions d'enseignement professionnel.

Ils accomplissent, à titre accessoire ou temporaire, les actes de gestion nécessaires au fonctionnement des juridictions dans les domaines administratif, budgétaire et des ressources humaines.

Par ailleurs, la réforme statutaire de 2015 comporte une refonte de la grille indiciaire des greffiers ainsi que la création d'un statut d'emplois fonctionnels ouvrant à la mobilité des emplois leur permettant d'accéder à l'Indice Brut sommital 725 correspondant à une grille de « petit A ». Ces emplois sont pourvus par voie de détachement pour une durée de deux fois quatre ans.

Comme le souligne la mission d'appui à la direction des services judiciaires de l'inspection générale de la justice, dans son rapport de novembre 2021, seuls 400 emplois fonctionnels ont été obtenus par la DSJ auprès de la DGAFP sur l'objectif fixé à 1000 emplois en cinq ans. Ils ont principalement été ciblés sur les emplois d'encadrement intermédiaire et de responsables de SAUJ. « En revanche, les emplois de responsable d'un service d'assistance aux magistrats ou comportant des fonctions d'expertise au sein de services spécialisés dans le traitement de contentieux techniques ou de certaines procédures judiciaires n'ont pas été développés ni proposés aux greffiers ».



En outre, à l'approche de l'issue de leur détachement, les greffiers qui bénéficient de ces emplois fonctionnels s'inquiètent de leur retour sur des emplois banalisés et de la perte de leurs avancées indemnitaires.

Selon le rapport précité, l'échec des emplois fonctionnels s'explique, notamment, par les éléments de contexte suivants :

- l'arrivée en juridiction des juristes assistants et des contractuels de catégorie A ;
- l'insuffisante mobilité géographique des greffiers en poste depuis plusieurs dizaines d'année en juridiction et les conditions d'accès aux emplois fonctionnels qui ne permettent pas aux plus jeunes dans le corps, plus diplômés et plus mobiles, de postuler à ces emplois.

S'y ajoutent, les sous-effectifs de greffe dans les juridictions qui conduisent à prioriser des fonctions d'exécution et de tenue des audiences.

Au surplus, nombreux sont les jeunes greffiers issus de formations juridiques qui ne souhaitent pas progresser vers des emplois de direction aux missions plus administratives.

En réponse à ces préoccupations, plusieurs organisations syndicales de fonctionnaires proposent que des filières soient organisées qui permettent de mieux identifier les métiers de greffe. Ces filières pourraient être au nombre de trois :

- la filière technique ;
- la filière juridictionnelle ;
- la filière administrative.

Il convient cependant de souligner que séparer ainsi les filières comporte le risque de ne plus reconnaître la spécificité du corps des directeurs des services de greffe et d'avoir à la tête des greffes des administrateurs ne connaissant pas les métiers du greffe, ni les spécificités judiciaires. À terme, il pourrait également conduire à retirer aux magistrats, chefs de cour et de juridiction, leurs fonctions administratives et budgétaires. Les risques de technocratie et de décisions déconnectées des besoins et des réalités de terrain sont réels, à l'instar de ce qu'a pu connaître la gestion des hôpitaux dans lesquels les professionnels de santé ont été, pendant des années, écartés des organes décisionnels. Pour la justice, le risque se situe également à un autre niveau car retirer aux magistrats la gestion administrative et budgétaire des juridictions, c'est priver l'Institution judiciaire de son indépendance.

À cet égard, la récente décision de confier au Secrétariat Général du ministère de la Justice la présidence d'une CAP commune pour plusieurs corps de personnels administratifs de catégorie A, incluant les directeurs des services de greffe, ne manquent pas d'inquiéter même si l'impact est aujourd'hui limité puisque ces CAP n'ont compétence que pour certaines décisions individuelles (télétravail, congés formation, temps partiels...) à l'exclusion des mobilités, avancements et promotions qui demeurent de la compétence de chaque direction.

À l'ensemble de ces difficultés s'ajoutent pour les greffiers celles liées à la réduction du nombre d'agents de catégorie C dans les greffes qui les contraignent à effectuer de très nombreuses tâches d'exécution ne leur permettant plus d'exercer pleinement leur cœur de métier de technicien de la procédure et d'authentificateur d'actes. Cela accroît leur sentiment de dévalorisation.

Par ailleurs, l'absence de réévaluation significative de la grille indiciaire des greffiers, à l'instar des agents des catégories B de l'administration pénitentiaire ou de la protection judiciaire de la jeunesse et des autres ministères, et, jusqu'à très récemment, leur décrochage indemnitaire, les conduit à solliciter un détachement ou à passer d'autres concours de la fonction publique. Force est de constater que le vivier du concours de greffier se tarit et que le nombre de postes vacants dans les juridictions reste élevé.

Parmi les jeunes générations de greffiers recrutés à Bac+4, voir Bac+5, qui se « sentent les grands oubliés de la réforme », le sentiment de démotivation est profond et dévastateur.

Si ces difficultés sont réelles et majeures, il n'appartient pas à la présente mission, qui n'en a ni les compétences ni les moyens, de résoudre les questions statutaires et de revalorisation salariale des greffiers.

Toutefois, une meilleure définition du rôle et de la place des greffiers au sein des juridictions et dans l'équipe juridictionnelle est de nature à apporter les premiers éléments de réponse pour militer en faveur d'évolutions fonctionnelles et statutaires du corps indispensables au bon fonctionnement des juridictions judiciaires.

Par ailleurs, si le malaise général des greffes a été accentué par l'arrivée des jeunes juristes, il n'en demeure pas moins que chacun s'accorde à reconnaître « qu'il y a de la place pour tous » et que « des renforts sont les bienvenus » à condition de bien définir la place de chacun.



1.2.2 Une gestion administrative chaotique qui nuit à l'efficacité

L'arrivée dans les juridictions d'un nombre important de contractuels aux profils divers et sans directives nationales précises a conduit magistrats et directeurs de greffe à développer des modes de gestion très disparates sur l'ensemble du territoire.

1.2.2.1 Une politique RH embryonnaire et hésitante

Si le statut des assistants de justice et celui des assistants spécialisés sont désormais bien établis, les statuts des juristes assistants et des contractuels A «justice de proximité» restent encore très incertains. Des disparités perdurent entre les ressorts, faute de directives nationales suffisamment lisibles et leurs droits diffèrent alors même que, dans la très grande majorité des juridictions, ils exercent les mêmes fonctions. Eu égard au nombre de recrutements de contractuels de catégorie A et à l'objectif national de renfort de la justice de proximité, il est, en effet difficile pour les chefs de juridiction de renoncer à les affecter en renfort sur les activités juridictionnelles, même si leurs fonctions devraient, selon la DSJ être cantonnées à celles de chargés de mission. En outre, comme cela a déjà été mentionné, certains juristes assistants, bénéficiant d'une ancienneté suffisante, ont opté pour le statut de contractuel A sans changer de fonction, en raison d'une rémunération plus favorable.

À cet égard, les chefs de cour ne comprennent pas les consignes parfois divergentes données par la sous-direction des ressources humaines de la magistrature chargée de la gestion des juristes assistants et celles émanant de la sous-direction des ressources humaines des greffes, en charge de la

gestion des contractuels «justice de proximité».

En outre, leur mode de recrutement varie d'un ressort à l'autre. Selon les juridictions, les JA sont recrutés soit directement par les magistrats avec lesquels ils ont vocation à travailler, soit par les chefs de juridiction soit encore par des commissions mises en place par les SAR à l'échelon de la cour ou de la juridiction. Des fiches de poste commencent à être établies avec diffusion des profils et publication mais ce n'est pas encore toujours le cas.

Une fois leur contrat signé, certains bénéficient **d'une brève formation** initiale organisée par la cour ou la juridiction et des formations continues commencent à leur être proposées dans certains ressorts ou par l'ENM mais celles-ci restent encore très marginales. Comme cela sera exposé ci-après, une formation initiale est en cours de développement par l'ENM qui sera opérationnelle à l'automne prochain.

Leur temps de travail varie de 35 à 39 heures et le droit au RTT suscite toujours des interrogations. Si le télétravail est statutairement possible pour les juristes assistants, la pratique est très peu répandue et peu de conventions ont été signées.

Quant à **leur rémunération**, nombreux sont les juristes assistants qui ne bénéficient pas des mêmes droits que les contractuels de catégorie A en termes d'indemnité de précarité, d'indemnité de résidence ou de supplément familial. De même, leurs frais de déplacement ne sont pas remboursés ou remboursés de manière très différentes d'un ressort à un autre.

Quant à leur intégration dans la communauté de travail, beaucoup de directeurs de greffe s'interrogent encore sur leur **participation aux assemblées générales** des fonctionnaires. En tout état de cause, les juristes assistants ne s'y sentent pas à leur place et n'y participent guère.

Enfin et surtout, les juristes assistants pourraient se satisfaire de la situation si, comme on le leur avait promis lors de leur recrutement, ils bénéficiaient d'un **accès privilégié à la magistrature. Mais tel n'est pas ou plus le cas.** En effet, l'augmentation du nombre de juristes assistants et de contractuels de catégorie A qui occupent les mêmes fonctions a conduit la commission d'avancement à développer une politique d'accès à la magistrature plus restrictive. Si tel n'était pas le cas, aucune demande émanant d'autres juristes professionnels ne pourrait plus aboutir. Par ailleurs, la commission privilégie les profils généralistes estimant qu'une trop grande spécialisation n'est pas compatible avec le statut de magistrat. Cette jurisprudence reste incompréhensible pour beaucoup de juristes assistants qui ont été recrutés pour leurs connaissances, leur formation ou leur expérience dans un domaine spécifique du droit et pour travailler dans des chambres spécialisées.

Par ailleurs, **la reconnaissance de leurs acquis professionnels**

est insuffisante pour leur permettre d'espérer intégrer une administration ou valoriser leur expérience dans le secteur privé. Comme le soulignent les représentantes de **l'Association des Juristes Assistants de Magistrat (AJAM)**, même **la dénomination** de « juriste assistant » est dévalorisante et mal identifiée sur le marché de l'emploi. Certains employeurs confondent juristes assistants et assistants de justice, les uns comme les autres étant assimilés à des étudiants en stage en juridiction.

L'ensemble de ces difficultés génèrent « un sentiment de délaissement et d'écœurement, de ras le bol général ». « Lors de notre recrutement, on nous a fait miroiter d'intégrer la magistrature, ce qui nous a fait accepter notre statut très précaire mais très vite on s'est rendu compte qu'on ne deviendrait pas magistrat ». « On a le sentiment de s'être fait arnaquer ». Telles sont les réflexions qui nous ont été faites par les représentantes de l'AJAM.

1.2.2.2 Une autorité hiérarchique partagée entre magistrats, directeurs de greffe et DDARJ

Lors des premières vagues de recrutement des juristes assistants dans les juridictions, des organisations embryonnaires se sont mises en place au fil de l'eau. Dans la grande majorité, les juridictions ont considéré que l'autorité hiérarchique devait être exercée par les magistrats avec lesquels les juristes assistants travaillaient au quotidien.

Mais faute de formation, d'appétence pour l'exercice et surtout de temps, les magistrats ont délaissé ces fonctions. Ainsi, les chefs de cour et de juridiction ont constaté que les périodes d'essais n'étaient pas suffisamment suivies et que, dans certains cas, la conclusion des contrats n'aurait pas dû se faire. De même, peu de contrôles sont exercés sur le temps de travail des juristes et sur l'effectivité de leur travail. Même si certains magistrats se plaignent du manque d'implication d'un juriste, ils n'en tirent aucune conséquence et le plus souvent, ils s'inquiètent pour le devenir de ce jeune au statut précaire.



Certains juristes et assistants de justice se plaignent du manque de contact avec les magistrats qu'ils ne croisent que très rarement.

Certains juristes et assistants de justice se plaignent du manque de contact avec les magistrats qu'ils ne croisent que très rarement. Plusieurs d'entre eux nous ont expliqué que les

consignes leur sont données sur des « post-it » apposés sur les dossiers de procédure qui leur sont transmis dans leur case et ils ont peu de retour sur leur travail. « À la longue c'est démotivant ».

Peu à peu les chefs de cour et des juridictions les plus importantes ont développé, grâce à l'appui de leurs chefs de cabinet et de leurs secrétaires généraux des cellules de suivi des contrats et de l'effectivité du travail en lien avec les magistrats. Cette gestion, lorsqu'elle existe, donne de bons résultats.

Par ailleurs, les services des ressources humaines des Services Administratifs Régionaux (SAR) sont directement sollicités par ces agents contractuels pour toutes les questions administratives les concernant. Cette gestion réalisée sans suffisamment de renfort de personnel est extrêmement chronophage et s'ajoute à celle de tous

les contractuels du ressort. Ainsi, le SAR de la cour d'appel de Rouen passe environ 280 contrats par an, chiffre à comparer aux 500 fonctionnaires en fonction dans le ressort. Les contractuels les plus « volatiles » sont les assistants de justice. Ainsi, en moyenne, le SAR conclut trois contrats pour le même poste en une année seulement.

Quant aux directeurs de greffe, ils sont souvent sollicités pour des questions tenant à l'organisation matérielle du travail ou aux moyens mis à disposition des contractuels mais ils s'interrogent sur le périmètre exact de leur intervention et leur place dans le dispositif.

Cette organisation balbutiante renforce le malaise éprouvé tant par les contractuels que par les agents des greffes étant souligné que les uns et les autres se rencontrent peu et n'ont pas le sentiment d'appartenir à la même communauté de travail.

1.2.2.3 Une gestion budgétaire qui précarise le dispositif

Au regard des informations fournies par la direction des services judiciaires, désormais tous les contractuels « justice de proximité » de trois ans, qu'ils soient de catégorie A, B ou C, sont, comme les juristes assistants, intégrés au schéma d'emplois. 1914 emplois ont ainsi été créés en deux ans. Seuls les assistants de justice sont assimilés à des vacataires et en tant que tels relèvent de l'enveloppe des agents non titulaires. Cette situation tout à fait favorable devrait permettre d'assurer la pérennité du dispositif, au moins pour les trois prochaines années, ce qui n'était pas le cas lors des premiers recrutements.

Force est pourtant de constater que la majorité des interlocuteurs rencontrés ignorent ces nouvelles dispositions ou les ont mal comprises.

Ainsi, un syndicat de fonctionnaires nous indiquait que selon lui, ni les juristes assistants, ni les contractuels de catégorie A n'avaient été pérennisés par les services de Bercy. Il ajoutait que lors du CTSJ du 7 juillet dernier, la clé 2022 leur avait été présentée sur laquelle seules quelques localisations de contractuels de catégorie B avaient été intégrées mais que n'y figuraient ni les juristes assistants, ni les contractuels de catégorie A. Pour ce syndicat, le dispositif demeurerait donc encore très précaire.

Par ailleurs, les chefs de cour et de juridiction rencontrés nous ont indiqué que le turn-over très important et souvent imprévisible des juristes assistants comme des contractuels, ne leur permettait pas toujours de les remplacer immédiatement, faute de vivier suffisant.

Au surplus, certains ressorts continuent à gérer ces emplois comme s'il s'agissait d'agents non titulaires avec parfois une prudence excessive par crainte de dépasser la masse salariale totale allouée au ressort pour les non titulaires et dans le souci d'assurer un nécessaire équilibre entre l'appui au greffe et l'appui aux magistrats.

Le risque de sous consommation et de perte des emplois est donc réel si les recrutements des emplois libérés en cours d'année n'ont pas lieu avant la fin de l'exercice budgétaire.

Par ailleurs, les chefs de cour se plaignent de ne pas connaître, dès le début de l'année le nombre d'emplois définitifs alloués pour leur ressort, les obligeant en cours d'exercice à des recrutements dans la précipitation et ce d'autant que pour certains subsisteraient des incertitudes sur leur pérennité. Il en fût notamment ainsi au début de l'été 2022 pour les recrutements de contractuels VIF, ce qui a occasionné le départ de certains avant même l'échéance de leurs contrats.

D'importantes incompréhensions et incertitudes demeurent donc qui méritent d'être levées le plus rapidement possible pour donner toute son efficacité au dispositif.

1.2.2.4 des moyens matériels insuffisants

Les déploiements de contractuels n'ont pas toujours été accompagnés des moyens matériels nécessaires à leur installation et à leur travail. Selon l'expression consacrée, « le sac à dos » n'a pas été fourni en même temps que la nomination des juristes assistants et des assistants de justice. Seuls les recrutements des contractuels dans le cadre de la justice de proximité ont donné lieu à la délégation de crédits de fonctionnement pour leur installation.

Pour autant, sur le terrain, les contractuels, quels qu'ils soient, se plaignent de devoir en permanence « quémander » auprès du directeur de greffe leurs fournitures et ils peinent à obtenir des SAR **l'équipement informatique** indispensable à l'exercice de leur mission. Lorsqu'ils obtiennent l'octroi d'un ordinateur portable, il est souvent très ancien et les logiciels ne sont pas toujours compatibles avec ceux des magistrats pour lesquels ils travaillent.

Interrogés par les services informatiques des SAR, les plateformes du Secrétariat Général répondent que l'équipement des contractuels ne fait pas partie des priorités fixées par les services centraux. Il n'en serait pourtant pas ainsi pour les contractuels « justice de proximité ».

Peu de formations aux applicatifs métiers leur sont proposées. Ce sont souvent les juristes assistants les plus anciens ou les assistants de justice qui forment les nouveaux arrivants au risque de reproduire des erreurs ou de ne pas utiliser toutes les potentialités d'une application.

Par ailleurs, **l'immobilier judiciaire** déjà saturé ne permet pas d'accueillir dans des conditions satisfaisantes ces nouveaux agents. Des réflexions sont en cours, non pour créer «des open-space» qui ne sont pas compatibles avec l'exercice d'un travail qui exige beaucoup de concentration, mais pour mutualiser certains bureaux qui ne sont pas occupés en permanence, notamment par ceux des magistrats du siège qui rédigent le plus souvent à leur domicile. Tels sont les principaux constats qui peuvent être présentés sur la mise en œuvre des équipes juridictionnelles dans les juridictions judiciaires, étant une nouvelle fois rappelé que nous ne prétendons pas à l'exhaustivité eu égard aux temps courts dans lequel nous avons mené notre mission et à l'ampleur de la question.

Comme nous y invitait notre lettre de mission, nous avons tenté de faire un parallèle avec les modalités retenues dans les juridictions administratives mais la comparaison a vite tourné court. En effet, comme le souligne le secrétaire général du Conseil d'État en charge de l'administration des juridictions administratives, les volumétries ne sont pas comparables en terme de procédures, les seuls contentieux de masse étant ceux des étrangers qui représentent plus de 40% du contentieux des tribunaux administratifs et plus de 50% de celui des cours administratives d'appel et, dans l'ensemble, les contentieux et les procédures sont assez homogènes. Ainsi l'organisation des juridictions administratives a pu être standardisée et a peu évolué. En terme de personnels, les volumétries ne sont pas non plus comparables. 1300 magistrats administratifs travaillent dans les tribunaux et cours d'appel et environ 1600 agents de greffe. Quant aux agents contractuels, leur nombre est très limité : 160 assistants de justice, 21 juristes assistants et 64 vacataires « d'aide à la décision », pour les 9 cours administratives d'appel et les 42 tribunaux administratifs. En ce qui concerne les personnels de greffe dédiés au traitement des procédures et à l'assistance des magistrats ils sont répartis entre :

- les assistants du contentieux, fonctionnaires de catégorie A appartenant au corps commun des attachés qui dépendent du ministère de l'intérieur ; ils sont chargés de la rédaction des projets de certaines décisions notamment pour le contentieux des étrangers et les or-

donnances rendues sans audience et assurent le suivi et la gestion des expertises notamment. Ils ont également un rôle d'encadrement des équipes chargées de l'assistance des magistrats.

- et les greffiers de chambre, fonctionnaires de catégorie B qui assurent le suivi et la gestion des procédures ainsi que la direction des autres personnels de greffe de catégorie B et C.

Enfin, s'agissant des modèles retenus par certains pays européens ou par les cours européennes nous les exposerons lors de la présentation de nos propositions dans la deuxième et la troisième parties de ce rapport consacrées respectivement à une proposition de doctrine nationale d'emploi et aux modalités de travail en équipe qui pourraient être développées pour les magistrats du siège.

LA NÉCESSAIRE DÉFINITION D'UNE DOCTRINE NATIONALE D'EMPLOI AMBITIEUSE POUR CHACUN DES MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ DE TRAVAIL

Face à l'augmentation massive des contentieux et à la technicité accrue de certains, de nombreux pays européens ont diversifié les personnels de justice et mis en place, au sein des juridictions, des équipes structurées. Il en est notamment ainsi de l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne ou l'Italie. Dans les pays anglo-saxons l'apport de juristes, collaborateurs directs des magistrats, est une tradition de longue date. C'est aussi pour eux le mode d'accès majoritaire à la magistrature, fonction qui ne peut être exercée qu'après une expérience professionnelle de plusieurs dizaines d'années. Le phénomène a pris une telle ampleur que la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice y a consacré plusieurs études en 2018 et 2020.

Dans l'ensemble des pays étudiés, les juridictions disposent désormais de bureaux judiciaires (Oficina Judicial en Espagne) ou de bureaux des procédures (Ufficio del processo en Italie) dans lesquels officient des personnels aux profils très divers et complémentaires. Aux côtés des fonctionnaires intégrés au sein d'une organisation hiérarchique, le greffe, des assistants aux appellations variées et aux différents statuts officient auprès des magistrats pour leur apporter une assistance dans leur prise de décision.

Les fonctionnaires de greffe qui exerce le métier de *Rechtspfleger*¹⁴/*greffier*, ont un niveau de qualification variable qui va du baccalauréat à cinq années d'études supérieures après le bac. Ils sont placés sous l'autorité administrative de personnels administratifs non magistrats. Pour la majorité d'entre eux, outre le suivi des procédures, ils exercent des compétences propres, analysées comme quasi-juridictionnelles, compte tenu de la portée des décisions et de l'autonomie de leurs auteurs. En Belgique, seuls les référendaires de parquet semblent disposer de telles compétences.

Quant aux assistants qui travaillent aux côtés des magistrats, leurs profils restent divers : magistrats honoraires, juges auxiliaires ou stagiaires qui, pour certains, pourront faire ensuite carrière comme magistrat. La majorité des pays européens ont mis en place des services communs d'assistants auxquels les magistrats font appel au cas par cas. Mais le modèle des «référendaires» placés auprès de chaque magistrat se développe également.

Aux États-Unis, tous les juges fédéraux ou étatiques sont assistés par plusieurs clercks, de jeunes diplômés nommés pour une période de deux ans environ. Dans certaines juridictions (notamment les cours d'appel) sont en outre embauchés des *staff attorneys* en nombre variable, qui travaillent pour un groupe de juges. Ils sont également appelés *pool clercks* ou *court attorneys*¹⁵.

Dans les cours de justice européennes, si la Cour de justice de l'Union Européenne a opté pour le modèle des «*law clercks*» choisis et placés auprès de chaque juge ou avocat général, la Cour Européenne des droits de l'homme a préféré celui du pool d'assistants. Un système mixte existe auprès de la Cour internationale de justice à la Haye.

Ces exemples étrangers sont instructifs en ce que dans chacun des pays étudiés et quel que soit le mode d'organisation choisi, les attributions des différents personnels qui constituent les équipes juridictionnelles sont différenciés et complémentaires à la fois. Chacun est à sa place et intégré dans une structure hiérarchisée qui lui est propre. La concurrence ou le partage de tâches n'est pas de mise, au moins en théorie.

¹⁴ Dénomination du greffier en Allemagne.

¹⁵ L'ensemble de ces éléments figure dans les notes élaborées par la délégation aux affaires européennes et internationales du ministère de la Justice des 21 décembre 2021 et 14 janvier 2022

Nous nous en sommes inspirés pour proposer de définir les missions de chacun (greffiers, juristes ou techniciens placés auprès des magistrats) au regard des besoins diversifiés des juridictions et de l'office des magistrats. Puis nous nous sommes attachés à formuler des recommandations portant principalement sur le statut des personnels affectés à l'assistance des magistrats avant de formuler des propositions sur l'organisation fonctionnelle et administrative qui pourrait être modélisée.

2.1 Une équipe juridictionnelle adaptée aux besoins diversifiés des juridictions :

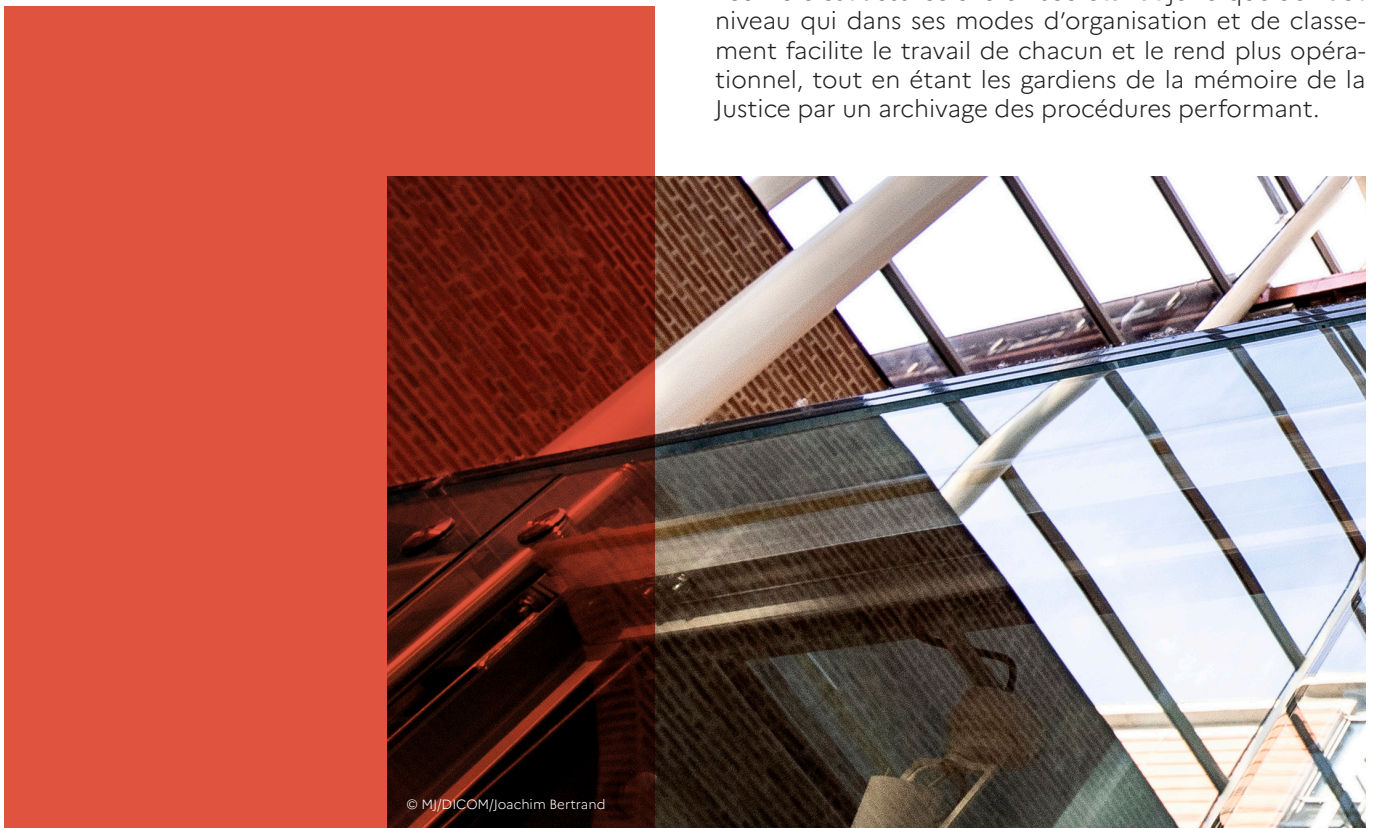
Après avoir détaillé la liste des fonctions principales devant être confiées aux greffiers et leurs contours, nous nous attacherons à celles dévolues aux juristes chargés d'assister au plus près les magistrats dans leur office, ainsi que celles relevant des assistants spécialisés et des techniciens avant, enfin, d'étudier la place spécifique occupée par les plus jeunes, assistants de justice, apprentis et stagiaires.

2.1.1 Les greffiers, des compétences procédurales et juridictionnelles au service des justiciables et en assistance des magistrats

Les greffiers ont été de tout temps le rouage indispensable au bon fonctionnement des juridictions judiciaires. Fonctionnaires attachés à l'Institution judiciaire, ils connaissent ses modes divers d'organisation, la multiplicité de ses procédures ainsi que ses acteurs. Relevons à cet égard, que le maintien d'une formation généraliste à l'École nationale des greffes est primordiale pour donner à tous ces connaissances et, d'une manière plus large, une culture judiciaire. La polyvalence est, sur le terrain, essentielle au fonctionnement des juridictions.

Possédant une formation juridique universitaire de bon niveau et bénéficiant d'une formation spécialisée dédiée aux procédures judiciaires, les greffiers sont avant tout les techniciens de la procédure et les authenticateurs d'actes, fonctions essentielles pour assurer le respect du contradictoire.

Leur rôle est aussi celui d'un secrétariat juridique de haut niveau qui dans ses modes d'organisation et de classement facilite le travail de chacun et le rend plus opérationnel, tout en étant les gardiens de la mémoire de la Justice par un archivage des procédures performant.



¹⁶ Rapport CASORLA de 1997 : « Réflexions sur l'amélioration de l'accès à la justice par la mise en place d'un guichet unique de greffe et la simplification des juridictions de première instance, Rapport à M. le garde des Sceaux, ministre de la Justice »

Ils sont, en outre, les premiers interlocuteurs des justiciables et des professionnels. Ils sont l'image de la Justice tout en étant des facilitateurs parce qu'ils orientent, renseignent, rassurent, détectent les urgences et les situations délicates qui imposent des réponses rapides. Leurs missions d'accueil sont au cœur des attentes des justiciables, étant rappelé que les fonctions de conseil relèvent de la compétence des avocats.

À ces tâches exercées depuis toujours, les greffiers doivent se voir reconnaître des missions juridictionnelles plus larges qui ouvrent à ceux qui le souhaitent de nouvelles perspectives de carrière.

Les compétences élargies que nous proposons de confier aux greffiers ne pourront être effectivement exercées que si les greffes sont renforcées par des agents de catégorie C, des adjoints administratifs et techniques, et que des postes de greffiers sont créés en nombre suffisant et effectivement pourvus.

Les propositions formulées ci-dessous sont, pour la très grande majorité d'entre elles, celles figurant déjà dans les nombreux rapports et études publiés ces dernières années sur ces questions. Elles constituent avant tout des pistes de réflexion et de travail qui méritent d'être enrichies par un travail en commun de l'administration centrale, des juridictions et des organisations syndicales représentatives.

2.1.1.1 À l'accueil des justiciables

À la fin des années 90, plusieurs rapports ont souligné l'importance d'améliorer l'accès à la justice¹⁶ qui ont conduit à la création du Guichet Unique de Greffe (GUG), service central de la juridiction permettant d'accueillir et de renseigner les justiciables et d'éviter leur dispersion dans les services.

La loi 2016-1547 du 18 novembre 2016 relative à la modernisation de la justice du 21^e siècle a institué **le service d'accueil unique du justiciable (SAUJ)** nécessitant une mutualisation, au moins partielle, des greffes du ressort de l'arrondissement judiciaire.

Avec la fusion des juridictions de première instance au sein des tribunaux judiciaires et le développement des outils numériques, les SAUJ ont pris leur essor. Dirigé par un greffier d'expérience et rompu aux fonctions, souvent délicates, d'accueil du public, le service d'accueil est, suivant la taille de la juridiction, composé de plusieurs fonctionnaires de greffe pour l'enregistrement des demandes et la saisine des services ou professionnels compétents.

Il revient aux greffiers des SAUJ de donner des renseignements d'ordre général sur les modes de saisine, la compétence des juridictions, l'aide juridictionnelle, le déroulement de l'audience, les voies de recours ou l'exécution



des décisions mais aussi d'orienter le justiciable vers les professions judiciaires, les conciliateurs, les médiateurs et de le renseigner sur les procédures en cours qui le concernent. Enfin, il lui incombe de diriger le justiciable vers le service compétent en fonction de sa situation.

Cette fonction d'accueil personnalisée est plus complexe qu'il n'y paraît parce qu'elle exige une capacité d'écoute et d'analyse de la demande exprimée souvent avec difficulté par le justiciable.

En dehors même des juridictions, la population trouve auprès des **Maisons de justice et du droit (MJD)** des professionnels de justice qui peuvent le renseigner et l'aider à résoudre les difficultés qu'elle rencontre dans son quotidien. Le greffier est au cœur du dispositif. C'est lui qui est chargé du fonctionnement de la structure en lien avec la juridiction dont elle dépend. Au sein de celle-ci, il est le seul représentant de l'institution judiciaire et en tant que tel il est chargé de l'accueil des justiciables.

À l'heure de la fracture numérique, ces services qui ont démontré leur importance mais peinent souvent à fonctionner de manière satisfaisante faute de moyens humains et matériels suffisants, méritent d'être fortement soutenus.

À cet égard, la localisation d'emplois fonctionnels du deuxième groupe sur des fonctions de responsable de SAUJ a permis de faire monter en puissance certains services. Des solutions de ce type, offrant reconnaissance aux greffiers qui occupent ces fonctions dans les SAUJ ou les MJD doivent être développées. À défaut et compte tenu des fortes sollicitations dans ces services, les candidats resteront peu nombreux.

2.1.1.2 Au sein des services du parquet en particulier dans les TTR

Nourris de l'expérience des GAM, les magistrats du parquet soulignent l'importance des fonctions exercées à leurs côtés par les greffiers notamment pour l'assistance à la préparation des dossiers à la permanence, au bureau des enquêtes, à l'exécution des peines ou au service civil du parquet. Cette mise en forme de la procédure est le gage d'efficacité et de fluidité de toute la chaîne pénale. Le contrôle attentif réalisé par le greffier permet d'éviter des erreurs ou des oublis qu'il s'agisse de l'identification des victimes, du suivi de leur audition par les services spécialisés et des avis qui doivent leur être délivrées, des convocations ou du suivi des enquêtes de personnalité

par exemple. Comme le souligne le rapport du mois de mai 2022 du groupe de travail sur les parquets dirigés par la DACG : « L'une des fragilités du TTR, n'est pas tant la décision d'orientation qui est prise mais ce qui l'entoure, son **«back office»** : la sollicitation de l'avis du JAP, le contrôle de la COPJ, l'avis aux administrations, etc... Ce travail de mise en état est indispensable à la validité procédurale mais chronophage et fastidieux. **Le parquet devrait pouvoir s'entourer d'un service de mise en état des procédures plus dynamique.** »

Certains parquetiers suggèrent que les greffiers pourraient également être chargés des enquêtes de personnalité ou à tout le moins de leur suivi.

De même, selon ce même groupe de travail, « il pourrait être envisagé qu'un greffier avec des directives cadrées du procureur de la République puisse traiter certains contentieux de masse (contentieux routier, vol à l'étagère...) comme le suggère la DACG dans sa modélisation du TTR diffusée le 18 septembre 2020 autour de l'assistance au magistrat ».

Au-delà de ces missions, le rapport de l'inspection générale de la justice relatif à la mission sur l'attractivité des fonctions de magistrat du ministère public, déposé au mois d'octobre 2018, préconise une réforme législative visant à introduire dans le code de procédure pénale la présence du greffier pour l'établissement d'actes juridictionnels, tels que la notification d'une convocation par procès-verbal (article 394 du CPP), la traduction du prévenu en comparution immédiate (article 395 du CPP) devant le JLD (article 396 du CPP) ou la proposition de peine au titre de la procédure de CRPC (article 495-8 du CPP).

Telles sont les principales pistes de réflexion dont nous ont fait part les représentants du ministère public et de la DACG.

2.1.1.3 Au rôle accru pour la préparation, la tenue et le suivi des audiences pénales et civiles

Nous n'entendons pas dans la présente section détailler toutes les attributions du greffier en la matière mais seulement mettre en exergue les nouvelles attributions qui pourraient lui être confiées ou celles qui mériteraient d'être davantage exercées.

Traditionnellement, le rôle du greffier dans la préparation des audiences a toujours été primordial pour la bonne organisation et tenue de celles-ci. Interface entre tous les acteurs qui y participent et les professionnels qui

y apportent leur concours, le greffier est un facilitateur qui permet, autant que faire se peut, de limiter les tensions et les retards et d'assister le président, notamment pour fixer l'ordre de passage des affaires en lien avec le barreau.

S'agissant de la préparation **des audiences pénales**, certains préconisent qu'il puisse signer les ordres d'extraction et le groupe de travail dirigé par la DACG insiste sur la nécessité « d'explorer de nouvelles solutions légales d'extension de la convocation et de la notification par voie électronique ».

Quant au rôle du greffier pendant l'audience, il a toujours été primordial puisqu'il est chargé d'authentifier, en toute indépendance, tout ce qui s'y passe, que ce soit lors d'éventuels incidents ou pour la retranscription des déclarations et témoignages qui y sont faits. A cet égard, des formations spécifiques à la prise de note méritent d'être renforcées à l'École nationale des greffes ou au cours des formations continues organisées par les SAR car l'exercice est particulièrement exigeant et ne s'improvise pas.

À l'issue de l'audience pénale, **le BEX (bureau de l'exécution)** a fait ses preuves et mérite dans certaines juridictions d'être réactivé. Il permet au greffier de donner des informations et des explications complémentaires à la personne condamnée et/ou aux victimes mais il peut aussi permettre la mise à exécution de certaines condamnations comme le paiement immédiat des amendes ou, comme le proposent certains, la notification immédiate à la personne condamnée des obligations mises à sa charge par le jugement.

S'agissant des audiences civiles, le suivi et le traitement de la mise en état, de façon dématérialisée, d'un point de vue calendaire et conformément aux instructions données par le magistrat est déjà assuré par le greffier de chambre. À cet égard, il lui appartient de s'assurer du respect du calendrier fixé et du respect du contrat de procédure afin d'éviter les manœuvres dilatoires. Il pourrait, en cas de non-respect du calendrier, et de sa propre initiative, délivrer les injonctions de conclure aux avocats sauf à en référer au magistrat en cas de difficulté particulière soulevée par ces derniers.

Toujours dans le cadre de la mise en état des affaires, il appartient au greffier de suivre avec attention les mesures qui ont pu être ordonnées par le magistrat afin que le professionnel désigné (expert, médiateur ou conciliateur) respecte les délais qui lui ont été assignés.

Afin de lever toute ambiguïté, cette mise en état ne porte pas sur l'examen au fond du dossier à savoir l'analyse des moyens et prétentions soulevés par les parties, sur l'orientation éventuelle des affaires vers la médiation ou la conciliation, sur les règlements des incidents de procédure ou encore sur l'octroi de provisions ou la nomination d'un expert qui exigent un examen approfondi des écritures dès ce stade de la procédure. Outre que le greffier de chambre n'aurait pas le temps nécessaire pour s'investir dans ce travail d'analyse, il y aurait une déperdition de ressources à ce que le greffier s'y investisse alors que la rédaction du jugement sera réalisée par le magistrat ou son assistant.

Traditionnellement, le greffier est chargé d'assurer la **relecture « qualifiée » des projets de décision** qui lui sont adressés par le magistrat. Le premier point de vigilance concerne la qualification de la décision, le deuxième doit permettre d'identifier d'éventuelles contradictions ou omissions de statuer. Nous nous devons de préciser que si cette mission est exercée de longue date par nombre de greffiers, certains des personnels de greffe rencontrés estiment que tel n'est pas le rôle assigné au greffier et que le juge doit assumer ses erreurs ou celles commises par son assistant.

Certaines organisations syndicales de fonctionnaires rencontrées souhaiteraient que les greffiers se voient confier l'exécution des décisions civiles. Si des fonctions de conseil et d'orientation peuvent effectivement leur être confiées pour aider les justiciables qui n'auraient pas ou plus de conseil à leurs côtés, il nous paraît difficile d'aller au-delà sans sortir de l'office du greffier et sans empiéter sur les compétences des autres acteurs professionnels en particulier les commissaires de justice.



2.1.1.4 Aux fonctions spécifiques dans les cabinets spécialisés

Nos observations seront brèves sur ce point tant les fonctions des greffiers qui assistent les magistrats spécialisés sont bien connues et ne soulèvent pas de difficultés particulières, si ce n'est celles du manque de moyens et de temps qui les privent souvent de pouvoir assister aux audiences de cabinet et d'assurer leur mission d'orientation des justiciables et d'interface avec les partenaires et les professionnels de justice.

2.1.1.5 En assistance de toujours dans les CPH

Comme le propose le groupe de travail sur les justices économiques et sociales dans le cadre des EGJ, « une extension des compétences des greffiers pour une assistance plus poussée des juges du travail en matière de procédure voire des missions autonomes en la matière » devraient être envisagées.

Le groupe de travail préconise que ces missions du greffier soient conciliées avec l'intervention en parallèle d'aides à la décision par les assistants juridictionnels avec l'utilisation des outils algorithmiques (MAAD).

« Spécialiste de la procédure, il (le greffier) devrait se voir confier, sur les instructions du juge, le suivi et le traitement de la mise en état, de façon dématérialisée... en référant au juge en cas de difficulté ».

Eu égard à la spécificité de la procédure prud'homale, le greffier conserve également au sein même de la juridiction un rôle d'accueil primordial du justiciable et d'interface avec les avocats.



2.1.1.6 Aux compétences juridictionnelles nouvelles

À l'instar de plusieurs pays européens et conformément aux préconisations formulées dans de nombreux rapports, comme celui rédigé par le premier président Delmas-Goyon, le greffier français pourrait se voir transférer des compétences juridictionnelles nouvelles. Il importe cependant de les définir en lien avec celles exercées ou pouvant être exercées par les directeurs des services de greffe qui doivent conserver, voire développer, des compétences juridictionnelles afin de maintenir leur prise directe avec les spécificités judiciaires.

S'agissant des compétences pouvant être transférées aux greffiers, il pourrait s'agir :

- de la taxation des frais de justice ;
- des décisions portant sur la rectification d'erreurs matérielles non contestées ;
- du traitement des injonctions de payer présentées par les créanciers institutionnels (fournisseurs d'énergie ou de téléphonie par exemple) ;
- de l'établissement des certificats de nationalité ;
- de certaines compétences en matière gracieuse ;
- de la vérification des comptes de tutelle lorsque la personne vulnérable dispose de revenus modestes et n'a pas de patrimoine ;
- dans le cadre de la mise en état calendaire des affaires civiles, des ordonnances d'injonction et de radiation pour non-respect du calendrier de procédure.

La liste n'est sans aucun doute pas exhaustive et mérite d'être approfondie par la direction des affaires civiles et du Sceaux en lien avec la direction des services judiciaires, des magistrats et greffiers en fonction et des auxiliaires de justice.

Pour autant, et pour clairement différencier leur rôle et leurs missions de celles exercées par les équipes de jeunes juristes placés auprès des magistrats, les orientations de ces dernières années consistant à proposer aux greffiers de rédiger des projets de décisions nous paraissent de nature à créer la confusion avec les missions des juristes assistants recrutés à cet effet. En outre, comme mentionné dans la première partie de ce rapport, tous les greffiers ne souhaitent pas exercer les fonctions d'assistance renforcée du magistrat. Ce n'est pas une question de compétence mais simplement le souci de ne pas mélanger les offices.

2.1.2 Les « assistants juridictionnels », de jeunes professionnels pour seconder les magistrats dans leurs différents offices

Peu valorisante, la dénomination de « juriste assistant » ne rend compte ni de la qualification exigée, ni des fonctions diverses occupées par ces jeunes juristes auprès des magistrats. Celle « d'attaché juridictionnel », parfois proposée, risque de créer la confusion avec un corps commun de la fonction publique qui exerce d'autres fonctions. L'appellation de « juge auxiliaire » a le mérite de faire expressément référence à la fonction de juger mais elle n'est pas applicable à ceux qui assistent les magistrats du parquet. En définitive la dénomination « d'assistant juridictionnel » est celle qui, même si elle n'est pas parfaite, rend le mieux compte de la proximité avec les magistrats et permet d'englober l'ensemble des missions exercées. En outre, il ne s'agit plus d'être un juriste en devenir mais bien d'être le collaborateur direct de ceux qui rendent la justice.

Afin de clarifier le dispositif, nous préconisons de fusionner les actuels juristes assistants et les contractuels de catégorie A « justice de proximité » effectivement affectés sur des activités juridictionnelles, dans le nouveau statut d'assistant juridictionnel. Cela supposera sans doute de nouveaux échanges avec la fonction publique et les services du ministère des finances qui ont donné leur accord à la création d'emplois de « chargés de mission », sans pour autant en définir précisément le périmètre d'intervention.

Dans le cadre de l'assistance aux magistrats, deux types de missions peuvent être confiés à ces assistants juridictionnels :

- en premier lieu, celles plus administratives d'appui aux chefs de juridiction et de soutien au développement des politiques partenariales des magistrats.
- en second lieu, celles en prise directe avec les activités juridictionnelles de rédaction de projets de décision et celles de documentation d'études et d'appui technique aux magistrats notamment en lien avec le développement de l'open-data.

2.1.2.1 Des fonctions d'assistance aux développements des politiques juridictionnelles et partenariales

Comme le souligne les conférences des chefs de juridiction et de cour ainsi que plusieurs rapports, notamment celui précité de la DACG, nombreux sont les chefs de juridiction qui exercent leurs fonctions d'organisation et de gestion sans assistance autre qu'un simple secrétariat, parfois même à temps partiel. Dans les juridictions les plus importantes, ils bénéficient depuis quelques années d'un chef de cabinet qui a surtout vocation à les assister dans leurs relations extérieures à la juridiction.

Le besoin de renforcer les cabinets des chefs de juridiction est aujourd'hui clairement identifié. Il en est de même des cabinets auprès des chefs de pôle ou de section du parquet dans les juridictions les plus importantes.

L'apport d'assistants possédant des compétences juridiques tout autant que des qualités organisationnelles leur permettrait de disposer d'un appui précieux pour la tenue des réunions de service et leur suivi tout autant que pour disposer des éléments nécessaires à la prise de décision, comme des données chiffrées et qualitatives sur les activités juridictionnelles et leur analyse, par exemple.

Par ailleurs, comme rappelé dans la première partie de ce rapport, le magistrat, qu'il soit du siège ou du parquet, a perdu au fil des années, sa place d'acteur social, le plus souvent faute de temps à consacrer à cette activité. Le soutien d'assistants pour **développer des politiques partenariales ou simplement faciliter le dialogue avec les partenaires extérieurs** à la juridiction serait très précieux. Il ne s'agit pas seulement de monter des réunions ou prendre des rendez-vous. Encore faut-il préparer ces réunions par le recueil d'une documentation détaillée et son analyse et par l'élaboration de propositions d'actions.

Naturellement, il serait peu réaliste de proposer que chaque magistrat bénéficie individuellement de cette assistance. Mais on peut imaginer une mutualisation de la ressource soit au sein des cabinets des chefs de juridiction, soit pour les juridictions les plus importantes auprès des chefs de pôle ou de section.

2.1.2.2 Des fonctions d'assistance juridictionnelle

Le premier service est celui de la documentation, en particulier dans le cadre du développement de l'open-data, et d'appui aux contentieux techniques. Le second consiste à assister les magistrats dans la rédaction de projets de décisions.

2.1.2.2.1 Un service mutualisé de documentation, d'études et d'appui technique

Ce service pourrait regrouper en son sein des profils divers allant de celui de **documentaliste**, métier spécifique et essentiel pour la recherche et le classement, à des **juristes de haute qualité**, en passant par des **techniciens spécialistes** des domaines les plus fréquemment en cause dans les procédures (médecin, architecte, expert-comptable, spécialiste des nouvelles technologies...). Pour les services les plus importants, un **magistrat pourrait être nommé pour assurer leur direction**.

Il n'est pas envisageable de développer un tel service dans chaque juridiction, ni même dans chaque cour d'appel. Des mutualisations doivent être envisagées, éventuellement au sein des cours régionales, pour pouvoir faire bénéficier les magistrats des meilleurs spécialistes, étant précisé que certains services pourraient avoir une compétence nationale pour éviter de disperser la ressource. Il serait commun aux magistrats du siège comme du parquet.

Ces services travailleraient en réseau et en lien direct avec celui de la Cour de cassation dont il pourrait être un

relai à la fois dans le cadre de **l'application d'un nouveau texte législatif** pour permettre d'élaborer plus rapidement une jurisprudence unifiée, mais aussi dans le cadre du développement de **l'open data**.

Ces préconisations font écho aux travaux et au rapport de la commission de réflexion sur la Cour de cassation menés sous la présidence d'André Potocki et à celui précité sur la diffusion des données décisionnelles et la jurisprudence.

Comme le souligne le second de ces rapports, le développement efficient de l'open data nécessitera **« une hiérarchisation des décisions des juridictions de première instance »** qui exigera « d'isoler les décisions ayant un intérêt juridique particulier » avec **« la rédaction de sommaires des décisions publiées par les juges du fond »**. Ni les magistrats de cour d'appel, ni ceux des juridictions du premier degré n'ont le temps, ni le recul nécessaire, pour y procéder. Il est souvent difficile pour celui qui a rédigé une décision d'en percevoir tous les enjeux juridiques et jurisprudentiels.

Ce service de documentation et d'études pourrait également être au service des magistrats et des assistants juridictionnels des juridictions pour effectuer **recherches et analyses soit en amont, dès la publication d'un nouveau texte législatif, soit en répondant à des demandes ponctuelles** dans le cadre des procédures. S'agissant de l'analyse d'un nouveau texte législatif, on peut imaginer, à l'instar de ce qui se pratique au Conseil constitutionnel, la rédaction d'une note juridique toujours sur le même modèle qui détaillerait le dispositif législatif, la volonté du législateur ainsi que les principaux points juridiques soulevés au cours de la discussion parlementaire ou dans les commentaires des professeurs de droit avec, au regard, la jurisprudence déjà développée sur ces moyens de droit. Il n'est pas question que chaque service régional rédige une telle note mais qu'un seul en soit chargé pour l'ensemble des juridictions nationales avec un « tour de rôle ».

Ces mêmes services pourraient également assurer, tant pour les magistrats du parquet que du siège, un **retour des décisions rendues par la cour sur les décisions rendues en premier ressort** par leurs juridictions respectives.

La création de ces services exige le développement d'outils informatiques adaptés et performants permettant, entre autre, le classement de l'ensemble de la documentation sous un format accessible aux magistrats et aux juristes qui travaillent à leurs côtés.

Le projet est d'ampleur mais pas inaccessible, ni budgétairement ni fonctionnellement. Il exige cependant un pilotage national et une participation active de tous les acteurs de la chaîne.

S'agissant de **l'appui technique aux magistrats**, nombreux sont ceux rencontrés au cours de la mission qui souhaitent pouvoir faire appel à des spécialistes ne seraient-ce que pour appréhender et maîtriser le vocabulaire technique et éviter dans bien des cas des expertises longues et coûteuses pour les parties.

2.1.2.2.2 En rédacteurs de projets de décision sous la direction effective des magistrats

Les magistrats qu'ils soient du siège ou du parquet sont désormais familiarisés à la délégation des projets de certaines de leurs décisions mais dans certains cas cette délégation peut s'apparenter à un transfert pur et simple de leur office. Chacun doit prendre le temps d'y réfléchir pour mettre un terme à de telles pratiques.

Pour accompagner cette réflexion, quelques observations peuvent être développées, étant précisé que, s'agissant de la rédaction des jugements, la troisième partie de ce rapport est consacrée aux modalités de mise en œuvre du dispositif pour les magistrats du siège et à la préparation de l'audience civile, notamment à la mise en état des affaires.

La première observation tient à la nécessité que les magistrats du siège ou du parquet donnent des orientations précises à leurs assistants. S'agissant des contentieux dits « de basse intensité », c'est-à-dire ne présentant pas de singularité juridique, elles peuvent faire l'objet de **consignes générales** suffisamment précises pour faire jurisprudence tant sur les modalités de rédaction que sur le fond.

En tout état de cause et quel que soit le type de contentieux, la rédaction à deux mains exigent des **points d'échanges** pour que le magistrat, en particulier le juge, donne des consignes adaptées au cas d'espèce notamment sur la motivation souhaitée.

Si l'on exclut la préparation de l'audience, le premier point d'échanges est celui de l'audience à laquelle les assistants doivent assister pour, d'une part, entendre les moyens et arguments mis en exergue par les parties et leurs conseils, et d'autre part, qu'à l'issue ils puissent bénéficier d'un échange nourri avec les juges. Exclure l'assistant de la **participation à l'audience et au délibéré** est

une aberration alors même qu'il va être le premier rédacteur du projet de décision. C'est aussi nier l'importance de ce moment d'échanges et de réflexion commun. Cela suppose une modification de leur statut et une inscription dans les codes de procédure. Les représentants du barreau y sont favorables pour la transparence du dispositif.

S'agissant des **contentieux les plus complexes**, l'assistant doit pouvoir, à la demande, rencontrer le magistrat pour échanger sur les difficultés rencontrées et sur les options possibles, avec si nécessaire la rédaction d'une note de problématique. S'agissant de la rédaction des jugements ou arrêts les plus emblématiques, ils méritent sans doute une rédaction en deux étapes. La première consisterait, si cela n'a pas déjà été suffisamment développé au niveau de la mise en état de l'affaire, à la rédaction de la première partie de la décision avec l'exposé et l'analyse des faits, de la procédure et des moyens, suivie de développements sur l'application au cas d'espèce de la jurisprudence avec éventuellement des options. Il appartiendrait alors au magistrat, après analyse de ces éléments et éventuellement une confrontation personnelle à l'écriture sommaire du raisonnement juridique, d'échanger avec l'assistant mais aussi avec **la collégialité** de sa chambre pour l'adoption d'une solution définitive.

Il paraît difficile de détailler encore davantage le processus qui relève de l'office même de chaque magistrat et doit pouvoir s'adapter à la personnalité et aux méthodes de travail de chacun. **Vouloir tout décider au niveau national serait inutile voir contreproductif.**

En matière de justice économique, le comité des EGJ «souscrit à la proposition tendant à mettre en place, à titre expérimental, un tribunal des affaires économiques aux compétences élargies pour l'ensemble des acteurs économiques, quels que soient leurs statuts (professions libérales, agriculteurs...). Dans ce cadre général, l'apport de juristes qualifiés pour le traitement des procédures les plus complexes ne doit pas être écarté.

En matière prud'homale, le comité «souscrit à la proposition de transformation des conseils des prud'hommes en tribunaux du travail, dont la composition paritaire serait préservée, qui seraient rattachés, aux plans administratif, organisationnel et budgétaire, au tribunal judiciaire avec un dialogue de gestion rénové... Pour réduire les délais de jugement, un nouvel équilibre procédural est proposé à travers un renforcement du rôle des greffes dans la mise en état et l'orientation ab initio des affaires soit vers la conciliation, soit vers une audience paritaire, soit vers

une audience de départage. Enfin, la formation des juges du travail en lien avec l'ENM doit être renforcée, tandis que des équipes de collaborateurs autour des juges du travail doivent être déployées». Ces déploiements ont déjà été organisés dans des conseils importants comme celui de Nanterre ou de manière ponctuelle pour le traitement de procédures particulièrement complexes ou sérielles. Ils doivent être généralisés et ne pas se limiter à l'assurances des juges départiteurs.

2.1.3 Les autres assistants des magistrats

Comme cela a été souligné dans la première partie de ce rapport, les assistants spécialisés sont un apport indispensable pour la résolution des procédures les plus complexes. Les résultats très positifs obtenus permettent de valider le dispositif sans qu'il soit nécessaire de le détailler davantage, étant toutefois observé qu'une réflexion doit être conduite sur leur rémunération qui donne lieu à d'incessantes discussions entre les cours concernées et la direction des services judiciaires.

D'autres assistants, moins «capés», sont également devenus au fil des années indispensables au fonctionnement des juridictions. Il s'agit des assistants de justice, des apprentis et des stagiaires, dont les PPI, qui se partagent entre découverte de l'Institution et participation aux travaux juridictionnels. L'ensemble de ces profils méritent d'être conservés à la condition d'un encadrement plus effectif qui pourrait être assuré par des assistants juridictionnels ayant déjà une certaine expérience de la juridiction.

Outre leur apport effectif aux travaux juridictionnels qui doivent être adaptés à leur niveau de formation et à leur travail à temps partiel, ils constituent, pour partie, le vivier de demain pour recruter des assistants des magistrats déjà initiés aux pratiques juridictionnelles ou pour constituer le vivier du concours étudiant de la magistrature. Il en est de même pour certains étudiants qui viennent se familiariser à la juridiction en occupant des emplois de vacataires.

2.2 Des statuts qui assurent l'attractivité des fonctions et offrent des perspectives d'avenir

2.2.1 Des évolutions de carrière pour les greffiers

Comme nous l'avons déjà souligné, il ne nous appartient pas de définir les modalités propres à assurer l'évolution de carrière des greffiers et à maintenir l'attractivité de ces fonctions, sauf à proposer de renforcer leur office ce

que nous nous sommes efforcés de faire ci-dessus (voir § 2.1).

Toutefois, le constat est unanime sur la nécessité à la fois de revaloriser la rémunération de ces fonctionnaires eu égard à leur qualification, au travail accompli en juridiction et aux sollicitations de tous autres (permanences, astreintes, audience tardives...).

Au-delà, si des perspectives d'évolution de carrière ne leur sont pas rapidement offertes, l'institution judiciaire risque de continuer à perdre la compétence et le dévouement des meilleurs d'entre eux.

Les options sont les suivantes :

- accès à la catégorie du « petit A de la fonction publique » pour tous les greffiers¹⁷ ou uniquement pour ceux nommés sur des emplois fonctionnels juridictionnels ;
- reconnaissance des acquis professionnels pour un accès au corps des directeurs des services de greffe ou à celui de la magistrature, soit sous la forme de l'intégration soit sous celle d'un concours interne par reconnaissance des acquis professionnels après un éventuel détachement dans les fonctions d'assistant juridictionnel ;
- soit encore accès à la magistrature sous la forme d'une aide à la préparation du concours de la magistrature. À noter que la suppression de cette préparation pour les fonctionnaires a suscité incompréhension et colère.

2.2.2 Un statut de contractuel de longue durée pour les assistants juridictionnels

Comme le souligne le rapport remis par le groupe thématique présidé par le premier président Bernard Keime au comité des États généraux de la Justice le 28 février 2022, « la fonction d'assistance juridictionnelle auprès d'un magistrat doit s'entendre comme une fonction exercée dans un temps donné et non comme un métier. Elle doit constituer un moment dans une carrière permettant une évolution professionnelle à terme ».

Si la création envisagée de créer un corps de fonctionnaires de catégorie A d'assistants juridictionnels est séduisante, en ce qu'elle correspond à un besoin pérenne des magistrats et pourrait permettre d'offrir aux greffiers des perspectives de carrière, elle ne nous paraît pas devoir être retenue.

En effet, même si les contractuels rencontrés ainsi que les représentantes de l'AJAM soulignent les difficultés liées à la précarité de leurs emplois, ni les uns ni les autres n'envisagent de faire carrière dans un tel corps. De même, comme nous l'avons déjà indiqué, la majorité des greffiers entendus ainsi que les organisations syndicales qui les représentent expriment leur souhait de ne pas être placés sous l'autorité hiérarchique des magistrats. Enfin, la création d'un tel corps, si tant est que la fonction publique et le ministère des finances l'acceptent, suppose de pouvoir proposer aux fonctionnaires qui intégreraient ce corps des évolutions de carrière, ce qu'il est difficile voire impossible à faire sur une longue durée, correspondant à la carrière d'un fonctionnaire. Le risque est donc important de ne conserver dans le corps ainsi créé que les assistants les moins performants qui ne trouveront pas d'autres issues de carrière.

Dans le prolongement du rapport du comité des États généraux de la Justice qui préconise, à l'unanimité de ses membres, « la préservation d'un statut de contractuel » pour les assistants des magistrats, nous proposons de prévoir, pour les meilleurs d'entre eux et ceux qui le souhaitent, à l'issue de leurs six premières années d'exercice, la conclusion de contrats à durée indéterminée qui leur permettrait de poursuivre encore pendant quelques années leur collaboration avec la justice. Une durée totale de 10 à 12 années maximum apparaît à tous, assistants comme magistrats, envisageable et même souhaitable et permettrait ensuite de proposer des débouchés attractifs. Certes si leurs contrats sont « cdésisés », ils ne pourront être limités dans le temps et le risque que certains ne souhaitent pas les prolonger n'est pas à exclure. Il appartiendra alors aux magistrats et chefs de juridiction de demeurer vigilants sur la qualité de leur travail afin que pour ceux qui ne donneraient plus satisfaction, une procédure de rupture de contrat puisse être engagée.

En tout état de cause, la pérennisation de ces emplois de contractuels et le nombre des recrutements envisagés pour les prochaines années (2000 assistants selon le comité des EGJ) exige une professionnalisation des modes de recrutement et la création de viviers qui garantissent un niveau élevé, de même que des formations adaptées et une intégration des assistants à la communauté judiciaire avec une transparence plus grande des modalités d'intervention dans les procédures.

 **Vouloir tout décider au niveau national serait inutile voire contreproductif**

¹⁷ À l'instar des éducateurs de la PJJ ou des CPIP de la DAP

2.2.2.1 La création de viviers étudiants et de jeunes professionnels du secteur privé (avocats-notaires-juristes d'entreprise...) et du secteur public

Les derniers recrutements importants de contractuels de catégorie A dans le cadre du renforcement de la justice de proximité ont mis en évidence le tarissement des viviers universitaires. Sans doute que la rapidité avec laquelle ces recrutements ont été opérés et le manque d'anticipation n'ont pas permis d'engager des discussions avec les universités pour susciter des candidatures d'étudiants en droit de haute qualité en nombre suffisant.

Dans la perspective des recrutements importants à venir, **les partenariats avec les universités** doivent être réactivés notamment auprès des responsables des Master 2 JPP (Justice-Procès et procédure) qui sont en capacité de sélectionner les meilleurs profils. Les Instituts de Sciences politiques et les IEJ peuvent également être sollicités.

Mais cela ne sera sans doute pas suffisant et **le recours à de jeunes professionnels** qui peuvent apporter une réelle plus-value doit également être envisagé.

À cet égard, rappelons s'il en était besoin, que les stages des élèves avocats (PPI) sont plébiscités par les magistrats à qui ils apportent un recours précieux. Dans le prolongement de ces stages, **des postes d'assistants juridiques devraient être plus largement proposés à de jeunes avocats**, désireux de se spécialiser auprès des juridictions avant de retourner au barreau ou d'opter pour une autre voie professionnelle. Nous avons rencontré à la cour d'appel de Rouen un jeune avocat spécialisé en droit du travail qui se réjouissait de la possibilité qui lui avait été ainsi offerte.

Interrogés par nos soins, les représentants nationaux des barreaux (Président du CNB, Président de la Conférence des bâtonniers et bâtonnière de Paris) se sont montrés favorables à cette proposition. Reste à résoudre la question de la rémunération offerte qui n'est sans doute pas actuellement très éloignée de celle perçue par un jeune collaborateur salarié d'un cabinet d'avocats, si l'on compare les salaires nets.

Pour autant, si ces allers-retours entre les deux professions permettraient d'instaurer des liens plus étroits entre elles, il est indispensable de **s'assurer du respect des règles déontologiques**, notamment d'impartialité objective. Ainsi, la question du retour au barreau d'assistants juridiques ayant exercé leurs fonctions dans le même ressort se pose.

Les postes d'assistants pourraient également intéresser **d'autres jeunes professionnels**, comme les clerks de notaire, les collaborateurs des commissaires de justice ou ceux qui travaillent dans le secteur privé comme juristes d'entreprise ou dans les sociétés de contentieux, par exemple. Dans le temps limité de notre mission, il ne nous a pas été possible de contacter les représentants de ces différentes professions.

Par ailleurs, une dernière possibilité reste à explorer, celle du **détachement**, comme cela est déjà le cas pour les assistants spécialisés. Ce détachement pourrait être offert, soit en interne aux services judiciaires, **aux directeurs des services de greffe ou aux greffiers** qui souhaiteraient s'inscrire dans un parcours juridictionnel en vue de leur éventuelle intégration dans la magistrature, **soit à des fonctionnaires issus d'autres administrations**. Ainsi, par exemple, on peut imaginer que de jeunes officiers de police pourraient être intéressés par un tel détachement pour exercer des fonctions d'assistance dans un parquet ou dans un service pénal de la juridiction. À cet égard, soulignons que les jeunes générations souhaitent davantage que leurs aînés changer d'emplois au cours de leur carrière et que l'ouverture, notamment à des agents des collectivités locales, permettrait d'élargir le vivier local.

Encore faut-il que les conditions offertes pour l'exercice de ces fonctions d'assistants juridiques soient satisfaisantes ainsi que les perspectives de sortie. C'est ce que nous examinerons ci-après (2.2.2.4 à 2.2.2.6).

Enfin, s'agissant **des conditions d'accès à ces fonctions**, même si des propositions sont faites pour abaisser le niveau de diplôme exigé à Bac + 4, nous préconisons de **maintenir l'exigence de Bac + 5** mais, comme le propose certains des représentants de la profession d'avocats, d'élever à cette même exigence l'accès à l'examen à la profession d'avocat afin de permettre à certains d'exercer s'ils le souhaitent les fonctions d'assistants juridiques. Par ailleurs, nous préconisons que **les conditions d'exercice d'une activité professionnelle antérieure ne soient rendues obligatoires** pour permettre à des étudiants ou aux jeunes diplômés du CFPJ ou d'autres professions juridiques de pouvoir immédiatement exercer ces fonctions.



2.2.2.2 Des modes de recrutement professionnalisés

Les cours d'appel et les juridictions organisent progressivement, avec l'appui des services des ressources humaines des SAR, des modes de recrutement plus professionnalisés. Il conviendrait que la direction des services judiciaires adresse un vade-mecum pour unifier sur l'ensemble du **territoire ces modalités**.

Si des profils de poste sont désormais établis à partir des besoins exprimés par les magistrats des juridictions, les modes de **publication** utilisés restent divers suivant les ressorts. Il n'est pas certain que pôle-emploi soit le plus opérationnel.

Par ailleurs, il devient indispensable, pour éviter les recours contentieux, que soient mises en place rapidement des **commissions de recrutement**. Celles-ci pourraient être composées, d'un magistrat, d'un représentant du SAR appartenant au service des ressources humaines, d'un universitaire et éventuellement d'un représentant du barreau ou d'une autre profession judiciaire.

Par ailleurs, nous suggérons que ces commissions soient **placées au niveau des cours d'appel, voire des cours d'appel régionales** pour permettre aux cours d'appel les plus éloignées des universités et des grands centres urbains de bénéficier des mêmes viviers. Il pourrait alors être proposé aux candidats des emplois dans ces cours pour une durée de deux à trois années avant de rejoindre, s'ils le souhaitent, une cour plus proche de leur domicile. Le télétravail partiel pourrait faciliter cette possibilité étant précisé que nous avons interrogé les représentantes de l'AJAM sur ce point; elles ne s'y sont pas montrées opposées.

Par ailleurs, nous recommandons d'adopter des **pratiques de sélection unifiées** des candidats qui permettent d'éprouver leurs compétences et leurs motivations et que celles-ci soient complétées par un court travail écrit réalisé dans le même temps.

Pour **éviter de déconnecter ces commissions du terrain et permettre aux magistrats de juridiction de donner leur avis**, les dossiers présentés devraient être accompagnés d'un compte rendu d'entretien préalable mené par ces derniers avec les futurs candidats. De plus, les chefs de juridiction du ressort devraient être intégrés aux commissions de recrutement lorsqu'il s'agit de pourvoir un poste les concernant.

Enfin, doivent être encouragées toutes les procédures mises en place pour **suivre les périodes probatoires** qui, rappelons-le, peuvent être prolongées si nécessaires.

2.2.2.3 Une fonction officialisée par l'inscription plus visible et détaillée dans le COJ et dans les codes de procédures civile et pénale

Comme nous l'a suggérée la conférence des présidents, **l'inscription plus visible dans le code de l'organisation judiciaire** de l'ensemble des assistants des magistrats, serait une première marque de reconnaissance.

Elle devrait être accompagnée d'une clarification concernant leur **participation aux assemblées générales des juridictions**, étant observé que les autorisations actuelles de participation aux assemblées générales des fonctionnaires ne correspondent pas à leur réalité puisqu'ils n'ont que très peu de contacts avec le greffe.

Par ailleurs, les temps de travail et les droits y afférents, le droit de conclure des conventions de télétravail et tout ce qui se rattache à leur contrat méritent d'être unifiés sous la forme de **directives nationales**.

En outre, comme le souhaite l'ensemble des acteurs, magistrats et avocats, les modes de participation de ces assistants au travail juridictionnel doivent figurer dans les codes de procédures civile et pénale afin d'éviter toute contestation ultérieure, à l'instar de ce qui existe déjà pour les assistants spécialisés qui interviennent en matière pénale.

2.2.2.4 Une formation initiale et continue

Les assistants, particulièrement ceux directement issus des facultés, ne peuvent être opérationnels sans une formation initiale adaptée.

Des **projets sont actuellement en cours de développement par l'École nationale de la magistrature** sous la forme d'une plateforme pédagogique avec mise à disposition de contenus et de ressources de fond complétés par l'utilisation de nouveaux formats comme des capsules vidéos destinées à répondre à des besoins très pratiques et concrets et des livrets plus détaillés pour la rédaction des jugements et des réquisitoires avec des possibilités d'interactions. Ils devraient être disponibles à l'automne prochain.

Cette formation pourrait utilement être complétée localement par les coordonnateurs régionaux de formation.

Par ailleurs, des formations plus spécialisées doivent être proposées à l'échelon local ou national au titre de la formation continue.

2.2.2.5 Un parcours qualifiant qui leur assure des débouchés

Actuellement, il n'existe pas de réel parcours qualifiant qui permette aux assistants de s'inscrire dans une certaine durée en leur offrant progressivement des responsabilités.

Dans le schéma que nous proposons, notamment pour les assistants travaillant aux côtés des magistrats du siège sous la forme de pool (voir 3.1), les assistants les plus expérimentés pourraient se voir confier **la responsabilité d'encadrer** non seulement les assistants de justice et les stagiaires mais également les nouveaux assistants.

Par ailleurs, un parcours qualifiant pourrait consister dans un premier temps à leur confier la rédaction des décisions les plus simples à partir de trames et avec l'aide d'applications informatiques performantes, avant, dans un second temps, de les initier aux décisions les plus complexes. Certaines juridictions ont déjà mis en place de tels parcours mais **les évaluations** qui sont faites ne reflètent pas toujours cette réalité et ne permettent pas aux juristes assistants de valoriser ces acquis.

Si les premiers recrutements ont permis d'attirer d'excellents candidats c'est parce qu'ils espéraient pouvoir accéder au corps de la magistrature. Avec un nombre beaucoup plus important de contractuels, la nécessité de prévoir une autre possibilité que la seule intégration devient essentielle. **La voie d'un concours interne sur reconnaissance des acquis professionnels qui serait également ouvert aux greffiers ayant exercées les activités juridictionnelles nouvellement définies mérite d'être étudiée avec attention.** Cette possibilité répondrait, en outre, aux préconisations de nombreux rapports comme celui de la commission des lois du Sénat qui souhaiteraient que l'accès à la magistrature soit encore davantage ouvert à des professionnels ayant déjà acquis une expérience.


En outre, cette reconnaissance des acquis professionnels devrait permettre aux assistants de pouvoir **présenter d'autres concours internes de la fonction publique ou de postuler pour un emploi qualifié dans le secteur privé.**

2.2.2.6 Des rémunérations adaptées et évolutives

Actuellement un juriste assistant bénéficie d'un traitement brut annuel qui ne peut être supérieur à 30 000 €. Un contractuel de catégorie A «JPROX», qui peut être recruté à Bac +3 et ayant trois ans d'expérience professionnelle, plafonne à 27 972 € et celui qui justifie de plus de trois années d'expérience à 31 764 €.

Dans la mesure où pour bénéficier des meilleurs, les cours d'appel recrutent au plus haut de rémunération possible, ces contractuels et juristes assistants ne bénéficient d'aucune possibilité de progression salariale, ce qui n'est guère motivant.

La question de la juste rémunération des assistants des magistrats et de son évolution doit être posée en tenant compte naturellement de celle dont bénéficie les magistrats mais aussi celle des greffiers, des directeurs des services de greffe et de l'ensemble des fonctionnaires de greffe.

 **La voie d'un concours interne sur reconnaissance des acquis professionnels qui serait également ouvert aux greffiers ayant exercées les activités juridictionnelles nouvellement définies mérite d'être étudiée avec attention.**

2.3 Une organisation fonctionnelle et administrative unifiée pour les « assistants juridictionnels »

2.3.1 Un suivi fonctionnel professionnalisé

Travaillant aux côtés des magistrats et pour les magistrats, les assistants ne peuvent fonctionnellement relever que de ces derniers. Pour ce faire, les juges du siège comme les parquetiers doivent acquérir ou renforcer leur culture du travail en équipe et assurer un contrôle et un suivi attentif du travail accompli avec des retours réguliers pour que les assistants puissent progresser dans leurs acquis.

En particulier, la période d'essai mérite une attention particulière pour accompagner les assistants et leur permettre de s'adapter au travail juridictionnel et éviter la conclusion de contrats qui ne donneraient pas satisfaction. En cas de doute, cette période peut être renouvelée pour une période de deux mois.

Eu égard à l'organisation proposée pour les magistrats du siège (voir la troisième partie du rapport), le contrôle fonctionnel sera assuré par les chefs de pôle en liaison avec les magistrats qui y sont affectés.

Par ailleurs, un encadrement intermédiaire pourrait être assuré par les assistants les plus qualifiés et disposant

de qualités pour ce faire afin de contrôler les horaires et l'effectivité du travail accompli. En cas de difficulté, ils devront en référer au chef de pôle.

Les chefs de juridiction et de cour devront être destinataires de points réguliers afin qu'ils puissent arbitrer et présenter les demandes de localisation d'emplois auprès de la DSJ. A cet égard, ils devront **être en capacité de pouvoir évaluer la plus-value** apportée par les assistants à chaque service que ce soit en **termes qualitatif ou quantitatif**. Même s'il ne s'agit pas de développer une culture du résultat et productiviste, le renouvellement des emplois et la création de nouveaux postes ne pourra se faire qu'à ce prix, ce qui administrativement est légitime. Les magistrats n'échappent pas à l'obligation de rendre des comptes de leur activité.

S'agissant de **l'évaluation des assistants**, et dans la perspective de la reconnaissance des acquis professionnels, il importe de **professionnaliser et d'unifier la procédure** y afférente. Nous proposons que sur avis motivés écrits des magistrats auxquels les assistants apportent leurs contributions, les évaluations soient réalisées, après entretien avec les assistants, par les chefs de pôle, les chefs de juridiction ou de cour selon le positionnement des assistants au sein des juridictions.

2.3.2. Une gestion administrative qui garantisse la pérennité des emplois

Jusqu'à présent, l'absence de prévisibilité et de pérennité des emplois, au moins sur l'année budgétaire, entraîne des vacances d'emplois dans les pôles et les services et une désorganisation qui conduit à un surcroît de travail pour les magistrats comme pour le greffe qui doivent en permanence adapter leur gestion et « désaudier » des affaires régulièrement, créant insatisfaction et incompréhensions des justiciables et de leurs conseils.

Trois mesures sont de nature à pallier, au moins partiellement, ces difficultés : la localisation des emplois, la délégation et la sanctuarisation de la masse salariale et le renfort des services RH des SAR.

2.3.2.1 Une localisation des emplois

Cette localisation des emplois doit correspondre très précisément aux besoins des magistrats et des juridictions. Seul l'échelon local, c'est-à-dire les chefs de cour, en lien avec les chefs de juridiction peuvent assurer une localisation fine pour chacun de leur ressort.

Il serait vain pour la **direction des services judiciaires** de vouloir assurer une localisation par juridiction. **Elle doit se limiter à un arbitrage par cour d'appel** ou, suivant l'organisation administrative retenue, par cour d'appel BOP, laissant les chefs de cour procéder aux attributions entre les juridictions de leur ressort. Les chefs de juridiction pourront ensuite effectuer une affectation encore plus fine par service commun, par pôle pour le siège et par service du parquet.

Il n'appartient pas davantage à l'administration centrale de définir les profils des assistants mais aux chefs de cour et de juridiction.

La localisation d'emplois d'assistants placés permettrait aux chefs de cour de pouvoir soutenir une juridiction, soit qui connaît des difficultés, soit confronter ponctuellement à une affaire ou un contentieux particulier.

S'agissant des **critères d'évaluation des besoins**, ils méritent une étude plus approfondie au regard des propositions contenues dans le présent rapport sur les modes d'organisation et la création de certains services mutualisés d'assistance juridictionnelles. Cette étude devra être menée par la direction des services judiciaires en lien avec les représentants des chefs de cour et de juridiction.

Pour autant, nous restons convaincus qu'il ne faut pas rigidifier à l'excès les organisations, comme l'ont souligné les conférences des chefs de cour et de juridiction.

2.3.2.2 Une nécessaire clarification sur le plan budgétaire

Comme mentionné ci-dessus¹⁸, la majorité des emplois qu'il s'agisse des juristes assistants ou des contractuels « justice de proximité » est désormais inscrite dans le schéma d'emplois.

Les chefs de cour sont donc assurés de la pérennité des emplois qui leur sont attribués pour l'année budgétaire, les ETPT y afférents leur ayant été transférés dès le début de l'exercice. La question de la disponibilité de la masse salariale correspondante ne se pose plus.

Il serait souhaitable que la direction des services judiciaires renforce sa communication en ce sens afin de lever les dernières incertitudes qui subsistent.

Munis de ces informations précises pour leur ressort, les chefs de cour et de juridiction doivent développer une

¹⁸ Au 1.2.2.3

politique volontariste pour créer des viviers suffisants dans chacun de leur ressort afin de pouvoir procéder très rapidement aux remplacements des juristes assistants ou des contractuels qui démissionnent en cours d'année. L'ouverture de ces emplois à de jeunes professionnels devraient les y aider.

Il est également indispensable que les chefs de cour ainsi que la DSJ donnent des consignes très précises aux SAR afin d'éviter que certains services budgétaires ne se montrent excessivement prudents dans l'attente de la délégation complète de la masse salariale.

C'est à ce prix que pourra être évitée une sous-consommation des crédits et des emplois, souvent reprochée aux services judiciaires, et donc des pertes d'emplois l'année budgétaire suivante.

2.3.2.3 Un suivi administratif renforcé par les directeurs de greffe et les services des ressources humaines des SAR

Intégrés à la communauté de travail des juridictions, la gestion administrative des assistants juridictionnels, qu'il s'agisse de l'attribution des moyens matériels nécessaires à l'exercice de leur activité ou de suivi administratif de leur contrat de travail (temps de travail, RTT, gestion des congés maladie ou de maternité...) relève de la compétence des directeurs de greffe en lien étroit avec les chefs de juridiction.

Cette gestion administrative directe par les directeurs de greffe permettrait de décharger les services des ressources humaines des SAR qui, comme mentionné dans la première partie de ce rapport, sont particulièrement sollicités par ces agents contractuels.

Pour autant, la passation des contrats ou leur renouvellement exigent l'intervention de ces services, sur décision des chefs de cour, afin de s'assurer des disponibilités budgétaires y afférentes et des autorisations de recrutement.

Par ailleurs, selon certains SAR, **l'application Harmonie ne permettrait pas une gestion optimisée des contractuels**. Ce point mérite d'être approfondi par les services spécialisés de l'administration centrale (Secrétariat général en lien avec la DSJ) soit pour procéder aux dévelop-

pements nécessaires soit pour assurer des formations ciblées pour les SAR.

Enfin, la question du **remboursement des frais de déplacement**, notamment pour les assistants placés, mérite d'être clarifiée car les pratiques paraissent différentes d'un ressort à un autre.

2.3.3 Des moyens adaptés à ces nouvelles fonctions

L'emploi de contractuels génère inévitablement des frais de fonctionnement supplémentaires qui doivent être pris en compte dans l'octroi des crédits de fonctionnement alloués aux juridictions.

Au-delà de cette question, d'autres problématiques de fond se posent en terme de moyens. Nous en exposons ci-dessous les principales.

2.3.3.1 Un recours maîtrisé au télétravail

Même si la proximité avec les magistrats et des points de rencontre physiques réguliers doivent être organisés, il n'en demeure pas moins que l'utilisation du télétravail pour les assistants n'est pas à exclure, comme cela se fait déjà dans un certain nombre de ressorts.

Cette possibilité est indispensable pour permettre aux cours et juridictions les plus éloignées des centres universitaires de bénéficier d'une assistance de qualité.

Rappelons que le droit commun applicable prévoit la possibilité de travailler à distance trois jours par semaine, sous réserve du respect d'un certain nombre d'obligations.

2.3.3.1 L'immobilier judiciaire à repenser

De longue date, l'immobilier judiciaire est en deçà des besoins pour accueillir l'ensemble des personnels affectés dans les juridictions et accueillir de manière satisfaisante les justiciables et leurs conseils si l'on en reste à un schéma : « un emploi = un poste de travail individualisé ».

Le développement du travail à distance pour les magistrats ainsi que du télétravail pour le greffe exige de repenser les organisations avec **l'aide de programmistes**.

En effet, avec le développement de stations de travail informatiques équipées de portables, il est possible

d'envisager le recours à des bureaux individualisés qui pourraient être utilisés sous la forme de roulement ou de réservation préalable comme cela se développe depuis quelques années dans le secteur privé.

Dans cette localisation, les postes de travail attribués aux assistants doivent être identifiés et pour ceux affectés dans les pôles, leur situation doit être assurée au plus près des magistrats auxquels ils apportent leur aide.

2.3.3.2 Des moyens informatiques suffisants et une utilisation optimisée des nouvelles technologies

La première nécessité est celle d'un **classement informatique harmonisé des recherches et des travaux** réalisés dans le cadre de chaque affaire ou de l'étude d'un dispositif législatif donné. **Avec l'aide de documentalistes**, il convient de définir une **architecture type** qui sera installée sur les serveurs des cours et des juridictions et permettra à chaque intervenant successif, magistrat ou assistant de trouver immédiatement, sur le bureau, les éléments recherchés et de pouvoir apporter sa contribution.

Par ailleurs, « pour le traitement des contentieux ne présentant pas de singularité juridique, dits de basse intensité, il convient de poursuivre **le développement et l'utilisation des outils algorithmiques d'aides à la décision** (modes algorithmiques d'analyse des décisions MAAD) à partir de la constitution d'une bibliothèque de motivation et de dispositif « auto apprenant » (machine learning) à partir de Portalis »¹⁹. Les travaux déjà bien avancés de la Cour de cassation pour le développement de motivations types seront ainsi encore plus opérationnels.

Est-il nécessaire de souligner l'impérieuse nécessité de **doter les assistants de matériel informatique performant** sur lequel doivent être installées les applications utilisées par les magistrats et les greffiers des juridictions ainsi que des boîtes de dialogue avec messagerie, sous réserve de respecter les règles de sécurité et de confidentialité définies par le Secrétariat Général du ministère. Sur le terrain, la réalité est souvent tout autre !

Telles sont les principales recommandations générales que nous formulons pour le développement et l'harmonisation des pratiques d'assistance des magistrats et d'évolution des missions confiées aux greffiers ainsi que celles relatives au statut des assistants des magistrats. Nous espérons qu'elles permettront de contribuer à la définition d'une doctrine d'emploi nationale et à la « modélisation des équipes pluridisciplinaires juridictionnelles en première instance comme en appel, tant au siège qu'au parquet. » C'est à ce prix que le dispositif pourra assurer la professionnalisation et l'efficience du dispositif.

Comme nous y invite notre lettre de mission, nous complétons cette analyse « par une étude sur la mise en œuvre concrète de ces propositions dans le cadre de l'équipe juridictionnelle autour des magistrats du siège »

¹⁹ Propositions du groupe de travail sur les justices économique et sociale des États généraux de la Justice.

DES MODALITÉS DE TRAVAIL EN ÉQUIPE QUI DONNENT AU JUGE TOUTE LA MESURE DE SON OFFICE

Ne pouvant traiter de l'intégralité des questions, nous nous sommes efforcés de donner des orientations générales sur la structuration des équipes, les modalités de travail adaptées aux contentieux civils et l'assistance aux juges spécialisés ainsi que la formation nécessaire pour développer une culture du travail en équipe auprès de magistrats du siège.

3.1 Une structuration des équipes conciliant mutualisation des compétences et proximité avec le juge

Même si l'intuitu personae et la proximité avec le juge sont essentiels, le turn-over important des contractuels conjugué à celui des magistrats fragilise le dispositif. En outre des organisations qui reposent presque exclusivement sur les personnes, sans procédure quelque peu normée, rendent plus difficiles et plus longues l'adaptation à leurs fonctions des contractuels et la nécessaire complémentarité qui doit exister entre les différents collaborateurs.

Les exemples étrangers ou ceux choisis par les cours européennes permettent d'identifier trois modèles :

- le premier consiste à doter chaque juge d'un ou plusieurs assistants :

C'est le juge qui recrute lui-même ses assistants ou à tout le moins qui les choisit sur une liste présélectionnée. Le lien est très fort entre le juge et son assistant et le travail personnalisé.

C'est le modèle des « référendaires » placés auprès de chaque juge ou de chaque avocat général de la Cour de justice de l'Union Européenne ou le modèle des « law clerks » qui entourent les juges fédéraux américains, en particulier à la Cour suprême. Les assistants suivent « leurs magistrats » pendant toute la durée de leur mandat.

Si ce modèle répond avec pertinence à la demande des magistrats, il n'est pas transposable tel quel dans les juridictions judiciaires françaises où les turn-over sont importants et où un tel système ne favorise pas le développement d'une culture de travail en équipe. En outre, une trop grande spécialisation des assistants, y compris dans leurs méthodes de travail, nuit à leur possibilité d'intégration dans la magistrature ou dans d'autres corps ou emplois.

- Le deuxième, consiste à créer un « pool » d'assistants permettant de rassembler une force de travail et de compétences mise à la disposition des juges selon leurs besoins :

Dans une telle organisation, il n'y a plus de « cabinet » autour des juges mais le lien entre ceux-ci et les assistants se crée autour des dossiers.

C'est le principe d'organisation retenu par la Cour européenne des droits de l'homme ou le Conseil constitutionnel français.

L'avantage tient à la mutualisation des compétences et des disponibilités qui permettent une adaptation plus souple aux besoins, évite les vacances dans une chambre et favorise le développement de pratiques communes ainsi qu'une formation complémentaire par les anciens.

Toutefois, une telle organisation pourrait générer des risques tenant à l'éloignement et à l'insuffisante adaptation aux attentes des magistrats, à l'autonomisation des collaborateurs et à la difficulté pour les magistrats d'exercer leur autorité.

- Le troisième modèle est un modèle mixte combinant organisation en pool et mise à disposition de collaborateurs directement auprès de magistrats.

C'est le choix fait par la Cour internationale de justice à la Haye. Cela présuppose une délimitation précise entre les compétences du pool et celles des assistants spécialisés.

Pour les raisons déjà énoncées, c'est ce troisième modèle adapté aux juridictions judiciaires françaises que nous préconisons, étant observé que si nous pouvons décrire une organisation type il conviendra de laisser une certaine latitude aux chefs de juridiction pour l'adapter aux spécificités de leur ressort et de leurs besoins.

3.1.1 Un pool hiérarchisé pour le traitement des contentieux ne présentant pas de singularité juridique, dits de « basse intensité ».

Même si le fond de ces contentieux est différent, les modalités de traitement à partir de trames et de bloc de motivation types sont identiques, au moins pour la première partie d'élaboration du projet de décision. Cela est vrai en matière pénale comme en matière civile.

On peut donc envisager la création d'un ou plusieurs de ces pools suivant l'importance de la juridiction qui auraient vocation à traiter de tous les types de contentieux relevant de cette catégorie.

Si l'utilisation d'outils algorithmiques d'aide à la décision permettrait d'accélérer la formalisation de la décision, il n'en demeure pas moins qu'un contrôle humain devra toujours être assuré avant finalisation, de même qu'il est important de personnaliser au moins pour partie chaque décision. A défaut, cela signifierait que des robots pourraient aisément remplacer le juge. A cet égard, l'exemple de tentatives d'établir des grilles de résolution des litiges en matière d'indemnisation des préjudices corporels à partir de l'analyse de la jurisprudence ont en grande partie échoué en raison de la multitude et de la diversité des critères pris en compte.

Pour autant, ces contentieux peuvent être traités plus rapidement et l'aide d'assistants se révèle très précieuse.

Ces pools seraient constitués d'assistants de justice et de jeunes assistants juridictionnels dans leur première année d'exercice. Ces derniers auraient vocation à personnaliser les décisions suivant les directives des magistrats des chambres après relecture attentive des projets de décision préparés par les AJ. Leur encadrement serait assuré par les assistants juridictionnels plus expérimentés

qui seraient leurs référents directs et assureraient un contrôle hiérarchique sur leur travail avant transmission au magistrat.

Afin de ne pas dépersonnaliser à l'excès le travail et le rendre plus attractif pour ceux qui y sont affectés, il est important que les assistants juridictionnels et les assistants de justice puissent assister régulièrement aux audiences aux côtés des magistrats pour lesquels ils travaillent.

3.1.2 Des assistants juridictionnels affectés à chaque pôle pour la rédaction des décisions plus complexes ou techniques

Afin de ne pas personnaliser à l'excès le dispositif, il nous paraît souhaitable que les assistants ne soient pas affectés à chaque magistrat mais par pôle.

Par ailleurs, il faut **trouver les moyens que le juge ne délègue par purement et simplement son office** et qu'il reste maître tout à la fois de la ou des décisions à prendre et de sa motivation.

A cet effet, nous proposons que l'assistant juridictionnel assiste à l'audience et que des premières orientations lui soient données à l'issue. Au cours du délibéré et pour les affaires les plus délicates, il reste indispensable de restaurer la collégialité pour que les questions soient débattues avec les autres membres de la chambre après un exposé oral et éventuellement la rédaction d'une courte note de problématique par l'assistant. Restera ensuite au magistrat chargé de la supervision à compléter éventuellement ces échanges et à relire le projet de décision qui lui sera présenté en faisant des retours à l'assistant. C'est à ce prix que s'instaurera une vraie « complicité » entre magistrats et assistants et qu'après quelques mois ce dernier pourra mieux répondre aux attentes des juges sans que leurs rencontres soient aussi fréquentes.

Nous avons bien conscience que cette proposition, inspirée du travail quotidien des juges, n'a rien d'originale. Elle se veut avant tout opérationnelle et n'est pas exclusive d'autres modes d'organisation.

Avant de conclure ce paragraphe nous redisons tout l'intérêt qu'il y aurait à ce que le premier président puisse ponctuellement déléguer un ou des **assistants placés** pour venir en appui d'une juridiction qui connaîtrait des difficultés ponctuelles ou devrait faire face à un contentieux particulièrement complexe.



© MJ/DICOM/Dylan Marchal

3.2 Des modalités de travail adaptées aux spécificités de certaines fonctions

3.2.1 Le traitement des contentieux civils complexes

Le rapport de l'inspection générale sur le traitement des dossiers civils longs et complexes de décembre 2021 a souligné la désaffectation des juges pour ces contentieux qui constituent pourtant l'un des fleurons de la justice et devraient susciter des vocations. C'est sans aucun doute parce qu'ils exigent du temps long pour procéder à une analyse approfondie des demandes et des moyens soulevés par les parties, à des recherches particulièrement poussées et à une écriture très solitaire et exigeante de chaque dossier et que le juge manque cruellement de la disponibilité suffisante.

Englué dans le traitement de chaque dossier, le juge peine aussi à prendre de la distance et à trouver du sens à son office, au-delà des réponses individuelles données à chaque procédure. Comme le souligne le comité des EGJ, «il est nécessaire de définir une véritable politique publique en matière civile pilotée par la direction des affaires civiles et du sceaux» tout autant que «de revaloriser le travail des magistrats civilistes par une réhabilitation de la collégialité...».

Dans le cadre général de ces préconisations, la mise en œuvre de pratiques qui permettent tout à la fois une orientation différenciée des affaires dès leur enrôlement, une mise en état de fond et la préparation d'une audience qui favorise la réflexion sont de nature à favoriser le traitement des contentieux civils les plus complexes.

Il ne s'agit pas de donner un cours de procédure civile mais seulement de reprendre les principales préconisations faites ces dernières années dans ces domaines qu'il s'agisse de la première instance ou de l'appel et d'étudier l'apport indispensable des assistants juridictionnels pour leur suivi.

3.2.1.1 L'orientation des affaires dès l'enrôlement

Quel que soit le type de juridiction, l'orientation des affaires en fonction de circuits différenciés est devenu aujourd'hui incontournable, qu'il s'agisse d'avoir recours à la médiation ou à la conciliation, ou d'orienter l'affaire dans un circuit long ou plus court en fonction de sa complexité ou de l'urgence à apporter une solution au litige.

Pour chaque type de contentieux, les juges ont développé des critères qui permettent de donner une orientation à chacun des dossiers, naturellement avec quelques ajustements si nécessaire.

Une fois ce travail de définition des critères et de formalisation effectué, l'orientation des affaires peut être confiée à un assistant muni des compétences nécessaires pour analyser les demandes présentées par les parties et les qualifier.

Lorsque l'affaire est confiée à un médiateur ou un conciliateur, le choix doit naturellement être validé par le magistrat qui désignera le professionnel le mieux qualifié pour répondre aux spécificités du dossier.

Il appartiendra ensuite à l'assistant de procéder à leur suivi pour s'assurer du respect du calendrier fixé et servir d'interface avec les professionnels pour résoudre les difficultés rencontrées, si besoin en en référant au juge.

3.2.1.2 Un travail de fond au stade de la mise en état

Par manque de temps, les magistrats civilistes se sont concentrés sur la rédaction des décisions sans pouvoir investir la mise en état des dossiers. Il ne s'agit pas de la mise en état calendaire de la procédure mais bien de l'analyse des demandes, moyens et prétentions des parties dès les premiers échanges des parties.

Cette anticipation des problématiques permet non seulement de procéder immédiatement à la désignation d'un expert lorsqu'elle s'avère indispensable à la résolution du litige mais également d'octroyer des provisions dès ce stade de la procédure ou encore d'inviter les parties à conclure au regard d'une jurisprudence ou d'un moyen soulevé par l'une d'entre elles.

Il n'est pas rare que la mise en état ainsi investie par le juge permette de résoudre les litiges dès ce stade de la procédure. En tout état de cause, elle évite des renvois ou des réouvertures des débats et le travail d'analyse déjà réalisé n'est pas une perte de temps si c'est la même personne qui rédige ensuite la décision.

C'est aussi à ce stade que doivent être purgés tous les incidents de procédure.

Pour ce faire l'assistance de juristes qualifiés en procédure civile et spécialisés en droit civil et éventuellement dans certains contentieux est un atout précieux pour les magistrats à

la fois pour procéder à l'analyse des dossiers et pour la rédaction des décisions prises dès le stade de la mise en état.

On peut, là aussi imaginer, l'élaboration pour chaque dossier d'une note succincte par nature de difficultés ou d'incident qui permettrait au juge de prendre connaissance plus rapidement des dossiers avant de donner ces directives. Là encore des rencontres régulières entre le juge et l'assistant restent indispensables.

C'est aussi à ce stade que peuvent être préparés les rapports pour l'audience par le même assistant qui suit la mise en état de l'affaire.

3.2.1.3 Un rapport circonstancié pour une audience interactive

De nombreuses juridictions ont développé des pratiques en ce sens. Le protocole signé par la cour d'appel de Paris avec le barreau en est un exemple d'autant plus intéressant qu'il tente de modéliser le rapport et prévoit sa diffusion aux avocats trois semaines avant l'audience, sans pour autant que ce rapport ne devienne un acte de procédure. À Paris, ce sont des avocats stagiaires (PPI) qui sont affectés à la préparation des rapports.

Un tel rapport donne toute sa place à l'audience civile qui devient un moment de réflexion et d'échanges entre avocats et juges permettant d'orienter leur décision et sa motivation. Cet échange est d'autant plus essentiel qu'il peut permettre aux juges de ne pas se fourvoyer dans l'approche du dossier et de lui éviter de prendre une orientation erronée. Pour ce faire chacune des parties, avocats d'un côté et juges de l'autre, doivent avoir pris un temps suffisant d'analyse pour que l'échange puisse être fructueux. Pour l'un comme pour l'autre, ils ne peuvent se contenter de reprendre in extenso le rapport ou la plaidoirie préparé par leur collaborateur. Là encore une telle approche exige de pouvoir consacrer du temps de préparation et peut permettre de répondre au mieux aux demandes des parties.

Le rapport est le fruit du travail d'analyse réalisé tout au long de la mise en état de l'affaire. Il se construit au fil de l'examen du dossier et de la résolution des incidents. Il servira de première base à la rédaction du jugement. Aussi est-il important de ne pas casser la chaîne et de ne pas perdre l'investissement réalisé en faisant en sorte que ce soit le même assistant et le même juge qui assurent le suivi de la mise en état, la rédaction du rapport puis du jugement.

3.2.2 L'assistance des juges spécialisés

Dans le travail de cabinet, qu'il s'agisse du juge des enfants, du juge de l'application des peines, du juge d'instruction ou de tout autre juge spécialisé, le binôme le plus important et presque exclusif est très naturellement celui existant entre le juge et le greffier. Il n'est pas nécessaire de détailler davantage ce point que tous les professionnels de justice connaissent et apprécient tant la bonne entente entre les deux permet d'assurer la fluidité du traitement des affaires.

Pour autant des assistants peuvent venir en appui pour permettre aux magistrats de développer des partenariats ou simplement des échanges avec les personnes ou les structures extérieures à la juridiction qui peuvent y apporter leur concours.

3.3 Des formations adaptées pour créer la culture du travail en équipe

Sur ce sujet, le rappel des constats et des préconisations faites par le rapport du comité des États généraux de la Justice permet de définir les grandes lignes directrices qui doivent être suivies pour assurer la formation initiale et continue des magistrats mais aussi des partenaires de l'institution afin de développer une culture du travail en équipe.

«La création d'une équipe juridictionnelle pluridisciplinaire structurée autour du juge ou du magistrat du parquet, conduit à conférer à celui-ci un rôle particulier. Celui-ci a vocation à devenir magistrat «chef d'équipe» ou, comme l'évoque un auteur, à incarner «la figure d'un magistrat-capitaine, à l'instar de celui d'une équipe sportive, dénué de pouvoir hiérarchique direct mais garant de la cohérence du travail de l'équipe et de son cap.»²⁰

Quelle que soit l'allégorie retenue, le magistrat ou le groupe de magistrats bénéficiaires de ces concours devra recevoir une formation adaptée pour s'acculturer à la gestion managériale- animation d'équipe, fixation d'objectifs- et à un travail plus collectif avec des collaborateurs issus d'horizons variés.

La modification en profondeur des conditions et des méthodes de travail du magistrat, du siège ou du parquet, va conduire à une profonde transformation du travail des magistrats et même une véritable révolution copernicienne. Elle débouchera sur un ensemble de questions dont le comité considère qu'elles sont dans leur principe bénéfiques. En confiant certaines tâches à des collaborateurs, c'est notamment le «process» de la production de

la décision judiciaire du juge, le suivi des enquêtes pénales, la tenue des permanences du parquet qui seront à repenser. En libérant du temps de travail pour le magistrat autrefois accaparé par des activités de back office²¹, c'est sa place au palais – dans sa relation avec les auxiliaires de justice et le justiciable – et dans la cité qui est appelée à être reconsidérée.

Cette évolution aura également un impact sur l'organisation même des juridictions, les chefs de cour et de juridiction remplissant un rôle majeur dans l'accompagnement de cette nouvelle dynamique dans et hors les murs du palais de justice.

En appui de ce changement réalisé dans les juridictions, d'autres acteurs, par leur intervention transversale, devront être associés à l'impulsion de cette politique globale, à savoir la DSJ et le CSM au regard de leurs attributions en matière de gestion de ressources humaines, et l'École nationale de la magistrature (ENM), comme l'École nationale des greffes (ENG), en ce qui concerne la formation continue.

Au-delà de l'aspect organisationnel, c'est donc une nouvelle approche du fonctionnement de l'institution judiciaire qui est appelée à voir le jour et qu'il y a lieu d'accompagner, mettant fin à la parcellisation des tâches pour développer une justice davantage tournée vers la valorisation et l'enrichissement du travail des magistrats, la qualité du service rendu et la satisfaction des attentes du justiciable».

Le comité souligne encore la nécessité de «renforcer la formation continue, notamment pour acculturer les juges civilistes au travail collectif et à l'animation d'une équipe».

Le changement des pratiques et des organisations mais surtout le développement d'une culture du travail en équipe nécessitera sans aucun doute du temps. Mais comme nous l'avons souligné en première partie de ce rapport, tous les acteurs sont aujourd'hui conscients de cette absolue nécessité et prêts à s'engager dans cette voie.

²⁰ «Quelle équipe autour du juge ?» article de Clément Clochet in Les cahiers de la justice 2021/3 n°3.

²¹ «L'équipe autour du juge ou le juge et son équipe ? Figure sociale et assistance juridique». Gwenola Joly-Coz et Eric Corbaux, La semaine juridique, éd. Générale, n°13. 4 avril 2022.



CONCLUSION

Le présent rapport propose une modélisation des équipes pluridisciplinaires juridictionnelles qui repose sur une analyse de l'office des magistrats, qu'ils soient du siège ou du parquet, et de la nécessité de retrouver les moyens de les exercer pleinement dans un cadre rénové où la collégialité et la restauration de la communauté de travail des juridictions soient assurées.

Les grandes lignes de cette modélisation sont les suivantes :

- une répartition plus affirmée entre les fonctions confiées aux greffiers et celles dévolues aux assistants juridictionnels;
 - un statut de contractuel de longue durée des assistants juridictionnels ouvert aux étudiants mais aussi à de jeunes professionnels ou à des fonctionnaires en détachement, notamment les greffiers;
 - des profils diversifiés qui répondent aux besoins des juridictions allant des documentalistes, aux juristes juniors ou plus qualifiés, en passant par des techniciens de haut niveau, et des fonctionnaires d'autres administrations, spécialistes des relations extérieures;
 - une gestion fonctionnelle et administrative professionnalisée des assistants juridictionnels qui assure une reconnaissance des acquis professionnels et leur offre des perspectives d'avenir notamment l'accès à un concours interne de la magistrature;
 - une pérennisation des emplois d'assistants juridictionnels par une inscription dans le schéma d'emplois;
 - la création d'un service régionalisé de documentation et d'études, en particulier dans la perspective du développement de l'open data, en lien avec la Cour de cassation et au service des magistrats du siège et du parquet des juridictions;
 - une organisation mixte inspirée de celles des juridictions européennes qui propose à la fois une mutualisation du travail des assistants juridictionnels répartis dans des « pools juridiques » et une affectation par pôle et service de la juridiction.
-

ANNEXES

ANNEXE 1
LETTRE DE MISSION EN DATE DU 23 MARS 2022

ANNEXE 2
LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

ANNEXE 3
LISTE DES DÉMARCHES ET ENTRETIENS RÉALISÉS



**Cabinet du garde des sceaux,
Ministre de la justice**

Le directeur de cabinet

Paris, le **23 MARS 2022**

Réf : 202210004204

LETTRE DE MISSION

à

Madame Dominique LOTTIN
Inspectrice générale de la justice

Objet : note sur la structuration des équipes autour des magistrats.

Depuis la fonctionnarisation des greffes, la réflexion sur l'évolution des métiers et le fonctionnement des juridictions a été une préoccupation constante de la direction des services judiciaires.

Parallèlement aux deux réformes importantes dont ont bénéficié les personnels de greffe, la direction des services judiciaires s'est attachée à prendre en compte les besoins des magistrats du parquet et du siège dans le domaine de l'assistance juridictionnelle. C'est ainsi qu'ont été créés à partir de 1995, les assistants de justice, les assistants spécialisés, puis les juristes assistants. Le recours aux contractuels a également évolué notamment par le recrutement en 2020 et 2021 de contractuels de catégorie A et B au soutien du projet de « justice de proximité ».

Cependant, la direction des services judiciaires a fait le constat que ces réformes successives et l'accroissement régulier des moyens au service de l'assistance des magistrats depuis plus de 20 ans ont multiplié les statuts et complexifié la compréhension et l'articulation des missions administratives et juridictionnelles dans les juridictions. De même, la professionnalisation des missions, l'apparition de spécialisations juridictionnelles et la transition numérique des services judiciaires ne font qu'accroître cette complexité.

C'est sur la base de ce constat et dans un souci de renforcement de l'efficacité de la justice, que s'inscrivent les réflexions actuelles de la direction des services judiciaires sur la structuration de l'équipe autour des magistrats et sur le rôle et les missions des différents acteurs dans les cours et tribunaux.

Ces questions ont enfin été abordées dans le cadre des Etats Généraux de la Justice dont les conclusions seront prochainement connues.

Votre expérience en qualité de première présidente des cours d'appel de Douai et Versailles mais aussi de directrice des services judiciaires, enrichie par votre connaissance du fonctionnement du Conseil constitutionnel et des juridictions suprêmes administratives et financières, seront utiles pour nous aider à construire l'équipe juridictionnelle autour des magistrats.

En cohérence avec les réflexions menées au sein de la direction des services judiciaires, vous vous attacherez à élaborer un rapport formulant des propositions tant sur le plan de la gestion des ressources humaines que sur le plan organisationnel, afin de construire une modélisation des équipes pluridisciplinaires juridictionnelles en première instance comme en appel tant au siège qu'au parquet. Vous vous intéresserez dans un second temps à la mise en œuvre concrète de ces propositions dans le cadre de l'équipe juridictionnelle autour des magistrats du siège.

Vous pourrez effectuer si nécessaire des comparaisons nationales, singulièrement avec les juridictions administratives et financières, ainsi qu'européennes et internationales.

Vous serez assistée dans votre mission par Madame Véronique Andriollo, inspectrice générale de la justice. Sur le plan matériel, le secrétariat de l'IGJ vous apportera son soutien entre le 1er avril et le 29 avril 2022 puis celui de la direction des services judiciaires entre le 30 avril et le 30 septembre 2022.

Vous voudrez bien m'adresser votre rapport pour le 15 septembre 2022.

Très cordialement,



Rémi DECOUT-PAOLINI

LISTE DES DOCUMENTS

1. Lettre de mission du 23 mars 2022 signée par le Directeur du Cabinet du GDS.
2. Diaporama de la réunion 29 septembre 2021 organisée par la DSJ sur la réforme statutaire des greffes de 2015.
3. Fiche technique de la DSJ remise au Comité Sauvé (États généraux de la Justice) portant sur les propositions de réforme des greffes formulées par la Direction.
4. Pré-rapport des EGJ du groupe de travail présidé par Bernard Keime, premier président de la cour d'appel de Versailles sur les équipes autour des magistrats Mars 2022.
5. Pré-rapport des EGJ du groupe de travail présidé par Xavier Ronsin, premier président de la cour d'appel de Rennes, et un membre de la Cour des comptes sur le pilotage des organisations -février 2022.
6. Pré-rapport des EGJ du groupe de travail présidé par Jean-Denis Combrexelle, Conseil d'État, sur les équipes économique et sociale.
7. Rapport du comité des EGJ remis au Président de la République le 8 juillet 2022.
8. Article publié le 4 avril 2022 à la Semaine juridique sous le titre : « L'équipe autour du juge ou le juge et son équipe ? Figure sociale et assistance juridique » Etude par Gwenola Joly-Coz, première présidente de la cour d'appel de Poitiers et Eric Corbaux, procureur général près ladite cour.
9. Textes et circulaires sur CDI, DCC et contrat de projet dans la fonction publique (loi n° 2012-347 du 12 mars 2012, circulaire du 22 juillet 2013, Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, décret n° 86-83 du 17 janvier 1986).
10. Recherches et synthèse effectuées par la DAEI sur les expériences étrangères- décembre 2021 et janvier 2022 – demande de compléments faite.
11. Rapports de l'Inspection générale de la justice :
 - Traitement des dossiers civils longs et complexes-décembre 2021
 - Bilan de la réforme de la procédure d'appel- février 2022
 - Evaluation du dispositif des assistants spécialisés – décembre 2013
 - Rapport sur le bilan de la réforme statutaire des fonctionnaires des greffes de 2015 (Novembre 2021)
12. Rapport de la commission de réflexion sur la Cour de cassation 2030 présidée par André Potocki -juillet 2021.
13. Note d'André Potocki du 14 janvier 2021 sur la création d'un grand service d'appui aux conseillers de la Cour de cassation.
14. Audition de la Présidente de la Cour suprême des Pays Bas du 18 mars 2021.
15. Analyse d'impacts-propositions équipe autour du juge et postes de magistrats- Note de la DSJ d'avril 2022.
16. Note de synthèse du SDER sur la Cour suprême du Japon du 3 septembre 2020.
17. Rapport « Le juge du 21^e siècle - Un citoyen acteur, une équipe de justice ». Décembre 2013- Groupe de travail présidé par Pierre Delmas-Goyon, conseiller à la Cour de cassation.
18. Rapport « La gestion des ressources humaines des magistrats en France et en Europe -Justice et magistrat.es : Une GRH en miettes ? » Etude commandée par l'IERDJ et réalisée par l'Université de Lorraine. Mars 2022.
19. « L'audience : État des lieux et réflexions prospectives ». Rapport du groupe de travail avenir de l'audience et de la plaidoirie- CNB -Décembre 2020.
20. Rapport du groupe de travail sur les parquets- Mai 2022- Direction des affaires criminelles et des grâces.
21. Rapport commandé par la Cour de cassation à Loïc Cadiet et Cécile Chainais, professeurs de droit et Jean-Michel Sommer- rapporteurs S. Jobert et E. Jond-Necand : La diffusion des données décisionnelles et la jurisprudence. Quelle jurisprudence à l'ère des données judiciaires ouvertes ? Rapport remis le 14 juin 2022.

LISTE DES DÉMARCHES ET DES ENTRETIENS RÉALISÉS

ADMINISTRATION CENTRALE :

Direction des services judiciaires :

- Paul HUBER, Directeur
- Soizic GUILLAUME, Sous directrice des ressources humaines de la magistrature
- Eric VIRBEL, Sous directeur des ressources humaines des greffes, Catherine BOUDON, adjointe du sous-directeur, Arnaud PINSON, chargé de mission « réformes statutaires »

Direction des affaires criminelles et des grâces

- Olivier CHRISTEN, Directeur

Direction des affaires civiles et du Sceaux

- Jean-François de Montgolfier, Directeur

Inspection générale de la justice

- Christophe STRAUDDO, inspecteur général, chef de l'inspection générale
- Jean-Michel ETCHEVERRY, inspecteur général
- Véronique ANDRIOLLO, inspectrice générale

Cour de cassation :

Siège :

- Chantal ARENS, première présidente
- Jean-Michel SOMMER, Président de chambre, responsable du SDER
- Estelle JOND-NECAND, conseillère référendaire, chargée de mission SDER en charge du développement de l'Open-Data
- Claire HERBIN, directrice des services de greffe, SDER
- Sylvie POSTEL, chef du bureau du droit numérique et de la protection des données
- Nathalie BOURGEOIS-DE RYCK, conseillère, chargée de mission auprès de la PP

Parquet général :

- François MOLINS, Procureur général

Cour d'appel de Paris :

- Jean-Michel Hayat, Premier président
- Rémy Heitz, Procureur général

Conférence des premiers présidents de cour d'appel :

- Après-midi de travail avec les premiers présidents réunis lors de leur séminaire annuel à Versailles, sous la présidence d'Isabelle GORCE, présidente de la conférence et première présidente de la cour d'appel de Bordeaux

Conférence des procureurs généraux près les cours d'appel :

- Échange avec le bureau de la conférence des procureurs généraux : Frédéric FEVRE, procureur général près la CA de Douai, Eric CORBAUX, procureur général près la cour d'appel de Poitiers, Hugues BERBAIN, procureur général près la cour d'appel de Reims

Conférence des présidents :

- Benjamin de PARIS, président du tribunal judiciaire d'Évry
- Danièle CHOULET-CAILLET, présidente du tribunal judiciaire de Pontoise
- Julien SIMON-DELCROS, président du tribunal judiciaire d'Orléans
- Jean-Bastien RISSON, président du tribunal judiciaire de Béziers

Conférence des procureurs :

- Raphaël BALLAND, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Béziers
- Amélie Cladière, procureure de la République près le tribunal judiciaire d'Alès
- Rodolphe JARRY, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Dax

Conférence des directeurs de greffe des tribunaux judiciaires (CDGTJ) :

- Pierre ROUSSEL, directeur de greffe tribunal judiciaire de Lille
- Marie-françoise ZANCHETTA, directrice de greffe tribunal judiciaire de Versailles

Cour d'appel de Rouen :**Siège :**

- Marie-Christine LEPRINCE, première présidente
- Marie Neveu, chef de Cabinet
- Sandrine Branche, Secrétaire générale
- Les présidents de chambre
- Les juristes assistants affectés au siège
- Les contractuels de catégorie A

Parquet général :

- Nathalie BECCACHE, procureure générale

Service Administratif Régional (SAR)

- Jonathan DOHY, DDARJ
- Anne TEFFE, responsable des ressources humaines

Tribunal judiciaire de Rouen :**Siège**

- Valérie DELNAUD, présidente
- Premiers vice-présidents
- Juristes assistants, assistants de justice et contractuels affectés au siège

Parquet

- Frédéric TEILLET, procureur de la République

Greffe :

- Jean-Michel Nectoux, directeur de greffe
- Greffiers des services civils
- Contractuels affectés au greffe civil

Conseil des prud'hommes de Paris :

- Jacques-Frédéric SAUVAGE, président, collègue employeur
- Christophe CARRERE, Vice-président, collègue salarié
- Jean-Marc RAYMOND, directeur de greffe

Conférence des juges consulaires de France :

- Mme ARROUAS, présidente du TC d'Évry et présidente de la conférence

École nationale de la magistrature :

- Nathalie RORET, directrice
- Samuel LAINE, directeur adjoint
- Raphaëlle SILVY-LELIGEOIS, sous directrice du département des formations des professions spécialisées de l'ENM
- Stéphanie FOUGOU, doyenne du pôle économique, social et environnemental, Secrétaire générale et membre du comité exécutif du groupe Ingenico
- Participation à la session de formation continue «L'équipe autour du magistrat» organisée par V. Andriollo et E.Chaban, directrice du greffe de la CA de Versailles à laquelle sont notamment intervenus : Julien HEUTY, substitut placé parquet général de Bordeaux et ancien secrétaire général adjoint du parquet général de Paris, Valérie DELNAUX, présidente du TJ de Rouen, Frédéric TEILLET, procureur de la République près ledit tribunal, Jean-Michel NECTOU, directeur de greffe, Catherine PAUTRAS, présidente du TJ de Nanterre, Pascal PRACHE, procureur de la République près ledit tribunal, Thierry MILOUA, directeur de greffe, Rodolphe JARRY, procureur de la République près le tribunal judiciaire de DAX, Bertrand DIET, président du TJ de Dieppe, Nathalie ROMAIRE, directrice de greffe à la Cour de cassation, Bernard KEIME, premier président honoraire, des greffiers fonctionnels et assistants des magistrats..

École nationale des greffes :

- Véronique COURT, directrice

Conseil d'État :

- Thierry- Xavier GIRARDOT, secrétaire général du Conseil d'État

Représentants des barreaux :

- Julie COUTURIER, bâtonnière de Paris
- Jérôme GAVAUDAN, bâtonnier, président du CNB
- Bruno BLANQUER, bâtonnier, président de la conférence des bâtonniers

Organisations syndicales de magistrats :**Unité magistrats SNM FO**

- Michel DUTRUS, délégué général
- Claire DANKO trésorière

Unions syndicales des magistrats

- Cécile MAMELIN, vice-présidente
- Natacha AUBENEAU, rédactrice en chef
- Thierry GRIFFET, chargé de mission

Syndicat de la magistrature :

- M. MONSARRAT

Organisations syndicales représentatives de fonctionnaires**Syndicat FO justice SDGF**

- Sophie GRIMAULT
- Jean-Jacques PIERON

UNSA

- Hervé BONGLET

C-JUSTICE :

- M. FRERE

CFDT Interco branche justice

- Guillaume GRASSAUD
- Michel BESSEAU

Syndicat national CGT des chancelleries et services judiciaires :

- Emilie DUMAY, directrice de greffe
- Henri FERREOL- BILLY, directeur de greffe

Association des Juristes assistants de Magistrats (AJAM) :

- Mme BONARDI, présidente
- Mme BECHAMP-LEBRAS, vice-présidente
- Mme DALSTEIN-JIDOFF, trésorière

