



Justice et magistrat.es : une GRH en miettes ? Une analyse contextualiste, comparative et pluridisciplinaire

Lionel Jacquot, Sylvie Pierre-Maurice, Estelle Mercier, Eloïse Bertrand, Nicolas Nord, Frédéric Schoenaers, Nawel Sidi Ali Cherif, Coline Generet

► To cite this version:

Lionel Jacquot, Sylvie Pierre-Maurice, Estelle Mercier, Eloïse Bertrand, Nicolas Nord, et al.. Justice et magistrat.es : une GRH en miettes ? Une analyse contextualiste, comparative et pluridisciplinaire. [Rapport de recherche] Mission Droit et justice; CEREFIGE, Université de Lorraine. 2022. hal-03504460

HAL Id: hal-03504460

<https://hal.univ-lorraine.fr/hal-03504460>

Submitted on 3 May 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Mars 2022

RAPPORT N°18.30



Institut des Études
et de la Recherche
sur le Droit et la Justice

LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DES MAGISTRAT·ES
EN FRANCE ET EN EUROPE

Justice et magistrat·es : Une GRH en miettes ?

*Une analyse contextualiste, comparative et
pluridisciplinaire*

Sous la codirection scientifique de

LIONEL JACQUOT,

SYLVIE PIERRE-MAURICE,

ESTELLE MERCIER



UNIVERSITÉ
DE LORRAINE



cerefige

Centre Européen de Recherche en Économie Financière
et Gestion des Entreprises

Rr

**RAPPORT DE
RECHERCHE**

Sous la codirection scientifique de :

Lionel JACQUOT, Sylvie PIERRE-MAURICE, Estelle MERCIER

Avec les membres de l'équipe :

**Eloïse BERTRAND, Coline GENERET, Nicolas NORD,
Frédéric SCHOENAERS, Nawel SIDI ALI CHERIF**

Avec la participation de :

**Adelaïde BARGEAU, Hugo FERIN, Jessica JOIRIS, Juliette POMMIER,
Laurent WILLEMEZ**

Une équipe pluridisciplinaire et multisite :

Les co-responsables scientifiques

Lionel JACQUOT,

Professeur des Universités, Sociologie
Laboratoire 2L2S (Laboratoire Lorrain de Sciences Sociales), Université de Lorraine

Sylvie PIERRE-MAURICE,

Maître de Conférences HDR, Droit Privé
Laboratoire CDPF (Centre de Droit Privé Fondamental), Université de Strasbourg

Estelle MERCIER,

Maître de Conférences, Sciences de Gestion/GRH
Laboratoire CEREFIGE (Centre Européen de Recherche en Economie Financière et Gestion des Entreprises), Université de Lorraine

Les membres de l'équipe

Eloïse BERTRAND,

Diplômée d'un Master 2 en GRH
Université de Liège

Coline GENERET,

Diplômée d'un Master 2 en Sociologie
Université de Liège

Nicolas NORD,

Maître de Conférences HDR, Droit Privé
Laboratoire CDPF, Université de Strasbourg

Frédéric SCHOENAERS,

Professeur Ordinaire, Sociologie
Laboratoire IRSS, Université de Liège

Nawel SIDI ALI CHERIF,

Doctorante en Sciences de Gestion/GRH
Laboratoire CEREFIGE, Université de Lorraine

Avec la participation de...

Adelaïde BARGEAU,

Docteure en Science Politique, mission postdoctorale

Hugo FERIN,

Diplômé d'un Master 2 en Sociologie, Université de Lorraine

Jessica JOIRIS,

Diplômée d'un Master 2 en GRH, Université de Liège

Juliette POMMIER,

Diplômée d'un Master 2 en Sociologie, Université de Lorraine

Laurent WILLEMEZ,

Professeur des Universités, Sociologie
Laboratoire PRINTEMPS, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines

REMERCIEMENTS

Nos remerciements s'adressent en premier lieu aux personnes qui ont accepté d'être interviewées, qui ont pris de leur temps pour nous accueillir, qui se sont livrées en confiance sur le sujet de la GRH des magistrat-es. Nous souhaitons ainsi chaleureusement remercier ceux et celles que nous avons rencontré-es dans le cadre d'un entretien semi-directif, qu'ils-elles soient chef-fes de cour, chef-fes de juridiction en France et en Suède, chef-fes de corps en Belgique, secrétaires généraux-les, magistrat-es du siège ou du parquet, magistrat-es administratif-ives en Suède, directeur-riche de greffe, président-es et membres du CSM, membres de la DSJ, de l'ENM, membres des syndicats de magistrat-es, membres belges du CCM, du CSJ, du SPF justice, de l'IFJ, membres des collèges belges du siège et du parquet, membre du Domstolsverket suédois. Sans elles-eux, cette recherche qualitative n'aurait pu être menée. La mission suédoise n'aurait par ailleurs pas pu aboutir sans l'aide précieuse et la grande disponibilité de nos collègues universitaires suédois de l'Université de Linköping : Anders Holm, Franck-Gilles Miciol et Johan Vessen, qui ont facilité les contacts avec les magistrat-es rencontré-es. Qu'ils en soient vivement remerciés.

Notre gratitude va ensuite à la Mission Droit et Justice, à sa directrice, Mme Valérie Sagent et à Mme Jeanne Chabbal, qui a été pendant deux années notre interlocutrice directe.

Nous tenons également à remercier l'IAE Nancy et le laboratoire CEREFIGE, de l'Université de Lorraine, pour leur soutien. Que soient particulièrement remerciés Laurence Contois et Vincent Braun, respectivement gestionnaire administrative et financière et responsable administratif au CEREFIGE, pour leur grande disponibilité et leur efficacité sans faille.

RESUME

Justice et magistrat·es : Une GRH en miettes ? Une analyse contextualiste, comparative et pluridisciplinaire

Sous la codirection de Lionel Jacquot, Sylvie Pierre-Maurice, Estelle Mercier

Avec Eloïse Bertrand, Coline Generet, Nicolas Nord,
Frédéric Schoenaers, Nawel Sidi Ali Cherif

Rapport de recherche réalisé avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice

Laboratoire CEREFIGE

Centre Européen de Recherche en Economie Financière et Gestion des Entreprises,
Université de Lorraine, mars 2022

Répondant à la commande de la Mission Droit et Justice¹, cette recherche tente de mettre au jour les transformations de la gestion des ressources humaines (GRH) des magistrat·es. Conduite par une équipe pluridisciplinaire (droit, sciences de gestion et sociologie) de chercheur·euses français et belges, elle vise à caractériser le modèle de GRH de la justice et ses principales évolutions, en procédant à une comparaison systématique des cas français et belge, soutenue d'un contrepoint suédois. Elle cherche aussi à évaluer et dévoiler, sur cette base, leurs éventuels dysfonctionnements, défaillances et incohérences. À partir d'une méthodologie qualitative qui mobilise plus d'une centaine d'entretiens semi-directifs (n=122) effectués avec les instances organisatrices impliquées dans la GRH, mais surtout avec les magistrat·es eux-mêmes et leurs chef·fes de juridiction, de cour et de corps travaillant dans des tribunaux judiciaires français (n=13), belges (n=9) et suédois (n=4) de taille différente, le rapport propose une analyse contextualiste (contenus, contextes, processus) des modèles de GRH en mettant la focale sur les acteur·rices essentiel·les qui les activent et les traduisent localement, ceux et celles que nous désignons comme des *local managers* (chef·fes de juridiction et de corps). Après avoir « planté le décor » institutionnel et statutaire des magistratures française, belge et suédoise, il décrit les configurations organisationnelles et les modèles de GRH, et questionne leur correspondance, en se concentrant plus particulièrement sur les cas français et belge. Il analyse les principes, outils et pratiques de cinq dimensions de la GRH : le recrutement, la formation, la carrière, l'évaluation et la rémunération. Il interroge la place centrale que les chef·fes de juridiction et de corps tiennent dans la gestion et le management des juridictions en s'attachant à l'examen de leur environnement, de leurs rôles, de leur travail d'organisation, de leurs conditions de travail et de leur pouvoir d'agir. Les trois questionnements sur lesquels débouche le rapport – autour de la cohérence et de la pertinence du modèle de GRH, de la responsabilisation et du pouvoir d'agir des chef·fes de juridiction, de la professionnalisation de la gestion des ressources humaines d'une institution encore fortement marquée par une gouvernance professionnelle représentée sous une forme collégiale – alertent sur les risques d'un émiettement de la GRH... d'une *GRH en miettes*.

Mots clés : justice ; gestion des ressources humaines ; chef de juridiction ; magistrat ; France ; Belgique

¹ <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2015/12/2018-APP-RH-Magistrats.pdf>

ABSTRACT

Justice and magistrates: An HRM in pieces? A contextualist, comparative and multidisciplinary analysis

Under the co-direction of Lionel Jacquot, Sylvie Pierre-Maurice, Estelle Mercier

With Eloïse Bertrand, Coline Generet, Nicolas Nord,
Frédéric Schoenaers, Nawel Sidi Ali Cherif

Research report produced with the support of the *Mission de recherche Droit et Justice*

CEREFIGE Research Unit

European Research Center for Financial Economics and Business Management,
University of Lorraine, March 2022

In response to a request from the *Mission Droit et Justice*², this research attempts to shed light on the transformations in the human resources management (HRM) of judges. Led by a multidisciplinary team (law, management sciences and sociology) of French and Belgian researchers, it aims to characterize the HRM model of justice and its main evolutions by proceeding to a systematic comparison of the French and Belgian cases, assisted by a Swedish counterpoint. It also seeks to evaluate and reveal on this basis their possible malfunctions, deficiencies, and incoherences. Relying on a qualitative methodology that mobilizes more than a hundred semi-directive interviews (n=122) with the organizing bodies involved in HRM but especially with the judges themselves and their heads working in French (n=13), Belgian (n=9) and Swedish (n=4) courts and first instance jurisdictions of different sizes, the report proposes a contextualist analysis (contents, contexts, processes) of HRM models by focusing on the essential actors who activate and translate them locally, those whom we refer to as ‘local managers’ (heads of courts). After setting the institutional and statutory scene in the French, Belgian and Swedish judiciaries, it describes the organizational configurations and HRM models and questions their correspondence, focusing more particularly on the French and Belgian cases. It analyzes principles, tools, and practices of five dimensions of HRM: recruitment, training, career, evaluation, and remuneration. It examines the central place held by these ‘local managers’ court management by focusing on their environment, their roles, their organizing work, their working conditions and their power to act. The three questions the report points out – the consistency and relevance of the HRM model, the heads of courts’ empowerment and capacity to act, the professionalization of human resources management in an institution that is still heavily marked by a professional governance represented by a collegial form – warn on the risks of a crumbling of HRM... of an ‘HRM in pieces’.

Keywords: justice; human resources management; head of court; judiciary; France; Belgium

² <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2015/12/2018-APP-RH-Magistrats.pdf>

SOMMAIRE GENERAL

REMERCIEMENTS.....	3
RESUME.....	4
ABSTRACT.....	5
SOMMAIRE GENERAL.....	6
TABLE DES FIGURES.....	8
TABLE DES GRAPHIQUES.....	8
TABLE DES ENCADRES.....	8
TABLE DES TABLEAUX.....	9
TABLE DES ANNEXES.....	10
TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	11
INTRODUCTION GENERALE.....	13
CHAPITRE 1 - QUELS MODELE(S) DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA MAGISTRATURE ? UNE ANALYSE COMPARATIVE.....	17
INTRODUCTION.....	18
1. LA JUSTICE AUX DEFIS DE LA GRH.....	18
1.1 Saisir la GRH dans la justice : une analyse multidimensionnelle, contextualiste, comparative et pluridisciplinaire.....	20
1.2 GRH et managérialisation de la justice.....	24
1.3 Un modèle de GRH saisi par les outils et les pratiques.....	36
2. METHODOLOGIES D'ENQUETE, PROTOCOLE DE RECHERCHE ET MATERIAUX.....	41
2.1 Méthodologie de la recherche.....	41
2.2 Le protocole de recherche.....	48
2.3 L'échantillonnage qualitatif des juridictions et les caractéristiques des personnes interrogées.....	51
CONCLUSION.....	54
CHAPITRE 2 - ANALYSE COMPARATIVE, INSTITUTIONNELLE ET STATUTAIRE DES DIFFERENTS TERRAINS (FRANCE, BELGIQUE, SUEDE).....	56
INTRODUCTION.....	57
1. LA PERTINENCE DES TERRAINS DE COMPARAISON BELGE ET SUEDOIS.....	57
1.1 Le droit comparé au service de l'analyse de la GRH dans la magistrature.....	57
1.2 Le choix de la Belgique : combinaison d'un système judiciaire proche du système français et d'un modèle de GRH inspiré du modèle rationaliste néerlandais.....	58
1.3 Le choix de la Suède : combinaison d'un modèle de société consensuelle, d'un modèle de justice hors crise et d'un modèle individualisant de GRH.....	59
2. DES SYSTEMES ET ORGANISATIONS JUDICIAIRES ASSEZ SIMILAIRES.....	60
2.1. Une tradition commune romano-germanique.....	60
2.2. Une organisation judiciaire pyramidale assez comparable.....	61
3. L'EXISTENCE COMMUNE D'UN STATUT DE LA MAGISTRATURE DANS LES TROIS PAYS.....	65
3.1 La source statutaire constitutionnelle commune.....	65
3.2. Le contenu distinct du statut protecteur.....	69
4. LE STATUT DIFFERENT DES CHEF.FES DE JURIDICTION/ DE CORPS.....	73
4.1 Différences terminologiques.....	74
4.2 Différences dans les conditions d'accès à la fonction.....	75
4.3. Différences dans l'exercice de la fonction.....	79
5. L'ETAT VARIABLE DE LA JUSTICE DANS LES TROIS PAYS.....	82
5.1 Une culture de l'amiable en Suède vs une « justice amiable imposée » en France et Belgique.....	82
5.2 Une justice en crise en France et Belgique vs une situation judiciaire sereine en Suède.....	84
CONCLUSION.....	89
CHAPITRE 3 - DES MODELES DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN TENSION.....	91
INTRODUCTION.....	92
1. LA FRANCE : UN MODELE ATOMISE DE COMPETENCES RH, A TENDANCE DELIBERATIVE ET SOUS TENSION.....	96
1.1 Le paysage morcelé de la GRH des magistrat-es.....	96
1.2 Le recrutement des magistrat-es : un accès contrôlé par les pairs.....	103

1.3 La formation : un levier de socialisation des magistrat-es et de standardisation des savoirs.....	106
1.4 La carrière des magistrat-es : un enjeu de pouvoir entre la DSJ et le CSM.....	119
1.5 L'évaluation des magistrat-es : la reconnaissance des pairs	138
1.6 La rémunération des magistrat-es : une tentative d'individualisation via la prime modulable.....	153
1.7 Le modèle de GRH délibératif sous tension.....	159
2. LA BELGIQUE : LE MODELE MAJORITAIREMENT OBJECTIVANT	165
2.1 Une articulation complexe entre les acteur-rices locaux-ales et nationaux-ales	165
2.2 Le recrutement : un accès règlementé et une procédure décentralisée en juridiction.....	170
2.3 La formation comme mécanisme d'homogénéisation des savoirs	177
2.4 L'évaluation par un collège de pairs et des critères standardisés.....	181
2.5 Une mobilité qui n'est pas un préalable à l'avancement mais qui enrichit le parcours du-de la magistrat.e.....	188
2.6 Une rémunération barémée	189
2.7 Un modèle à dominante objectivante.....	190
CONCLUSION.....	192
CHAPITRE 4 - LE ROLE DES CHEF-FES DE JURIDICTION DANS LA GRH DES MAGISTRAT-ES	197
INTRODUCTION	198
1. LE LA CHEF-FE DE JURIDICTION AU SEIN D'UN ENVIRONNEMENT MANAGERIAL COMPLEXE	199
1.1 Figure isolée du pouvoir malgré de nombreuses interactions.....	199
1.2 Figure imposée de collaboration : dyarchie et triarchie.....	227
2. UN POSITIONNEMENT MANAGERIAL AMBIVALENT	235
2.1 L'ambivalence du rôle du-de la chef.fe de juridiction	235
2.2 Encadrer dans la magistrature : un métier impossible ?.....	239
2.3 Une même ambivalence pour les chef-fes de corps en Belgique.....	241
3. UN ROLE MANAGERIAL PLURIEL	242
3.1 Un encadrant intermédiaire aux activités managériales multiples	243
3.2 La représentation et la posture du magistrat manager.....	246
3.3 Comment manager des magistrat-es en tant que magistrat-e ?	257
3.4 Management judiciaire et styles d'encadrement	262
3.5 Le-la chef.fe de corps en Belgique comme magistrat-e manager.....	267
4. UN MANAGEMENT CENTRE SUR L'ORGANISATION DU TRAVAIL.....	269
4.1 Le travail d'organisation des chef-fes de juridiction	269
4.2 L'enjeu de la répartition du travail	278
4.3 Le-la chef.fe de corps en Belgique comme magistrat-e organisateur-ice	286
5. TENSIONS AU TRAVAIL ET MARGES DE MANŒUVRE DU-DE LA CHEF-FE DE JURIDICTION	289
5.1 Des tensions au travail.....	290
5.2 ... aux marges de manœuvre.....	296
5.3 Des moyens insuffisants et des marges de manœuvre limitées pour les chef-fes de corps.....	298
6. UN ECLAIRAGE COMPLEMENTAIRE : LE ROLE DES CHEF-FES DE JURIDICTION EN SUEDE	301
6.1 Un modèle unique de chef.fe de juridiction	301
6.2 Le-la chef.fe de juridiction soutenu-e dans son environnement de travail.....	302
6.3 La figure du-de la chef.fe de juridiction : un-e magistrat-e organisateur-ice et manager.....	306
CONCLUSION.....	311
CONCLUSION GENERALE	314
TABLE DES MATIERES	322
BIBLIOGRAPHIE	327
ANNEXES	334

TABLE DES FIGURES

FIGURE N°1 - UNE ANALYSE MULTIDIMENSIONNELLE, CONTEXTUALISTE, PLURIDISCIPLINAIRE ET COMPARATIVE.....	24
FIGURE N°2 - UNE ANALYSE PLURIDISCIPLINAIRE ET FINALISEE DE LA LOI N° 2019-222	30
FIGURE N°3 - RENFORCEMENT DU ROLE RH ET MANAGERIAL DES CHEF·FES DE COUR	34
FIGURE N°4 - RENFORCEMENT DU ROLE RH ET MANAGERIAL DES CHEF·FES DE JURIDICTION	34
FIGURE N°5 – CHRONOLOGIE DE LA RECHERCHE	48
FIGURE N°6 - LE MODELE DE GRH : UN SYSTEME D’ACTION COHERENT - CONTEXTES, CONTENUS ET PROCESSUS SELON PICHAULT F, NIZET J. (2013)	92

TABLE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE N°1 - ANCIENNETE DES PERSONNES INTERVIEWEES DANS LES JURIDICTIONS (FRANCE).....	52
GRAPHIQUE N°2 - FONCTION ET GENRE DES PERSONNES INTERVIEWEES (FRANCE)	53
GRAPHIQUE N°3 - FONCTION ET GENRE DES PERSONNES INTERVIEWEES (BELGIQUE)	53
GRAPHIQUE N°4 - ANCIENNETE DES PERSONNES INTERVIEWEES EN BELGIQUE	54
GRAPHIQUE N°5 - EVOLUTION DU NOMBRE TOTAL D’ADMIS DEPUIS 1959.....	105
GRAPHIQUE N°6 - EVOLUTION DES INSCRIPTIONS AUX EXAMENS D’ACCES	172

TABLE DES ENCADRES

ENCADRE N°1 - LES CYCLES APPROFONDIS DE FORMATION AU MANAGEMENT	113
ENCADRE N°2 - EN 2022, L’ENM LANCE UN NOUVEAU CYCLE EN MANAGEMENT : LE CAGEM	116
ENCADRE N°3 – LA GRH DES MAGISTRATS EN SUEDE : UN MODELE INDIVIDUALISANT ET PEU FORMALISE	196

TABLE DES TABLEAUX

TABLEAU N°1 - LES THEMATIQUES DU GUIDE D'ENTRETIEN.....	43
TABLEAU N°2 – COLLECTE DES DONNEES EN FRANCE, BELGIQUE ET SUEDE	50
TABLEAU N°3 - ECHANTILLON DES JURIDICTIONS SELON LE NIVEAU D'ACTIVITE	52
TABLEAU N°4 - STATUT DIFFERENCIE DU·DE LA CHEF·FE DE JURIDICTION/DE CORPS EN FRANCE ET BELGIQUE ...	78
TABLEAU N°5 - RELATIONS ENTRE SIEGE, MINISTERE PUBLIC, CHEF·FES DE CORPS ET GREFFE EN BELGIQUE	81
TABLEAU N°6 - BILAN DES CONVERGENCES ET DIVERGENCES AU SEIN DES JUSTICES FRANÇAISE, BELGE ET SUEDOISE	89
TABLEAU N°7 - MODELES DE GRH ASSOCIES AUX CONTEXTES ORGANISATIONNELS.....	94
TABLEAU N°8 - SYNTHÈSE DES MISSIONS DU CSM	97
TABLEAU N°9 - SYNTHÈSE DES MISSIONS RH DE LA COMMISSION D'AVANCEMENT	99
TABLEAU N°10 - LA CONSTELLATION DES ACTEURS DANS LES PROCESSUS DE GRH.....	102
TABLEAU N°11 - NOMBRE D'ADMIS SELON LES MODALITES DE RECRUTEMENT DE 2015 A 2021	105
TABLEAU N°12 - CARACTERISTIQUES ET TENSIONS SUR LA DIMENSION RECRUTEMENT	160
TABLEAU N°13 - CARACTERISTIQUES ET TENSIONS SUR LA DIMENSION FORMATION	161
TABLEAU N°14 - CARACTERISTIQUES ET TENSIONS SUR LA DIMENSION MOBILITE ET CARRIERE	162
TABLEAU N°15 - CARACTERISTIQUES ET TENSIONS SUR LA DIMENSION EVALUATION.....	163
TABLEAU N°16 - CARACTERISTIQUES ET TENSIONS SUR LES DIMENSIONS REMUNERATION, INTEGRATION ET CULTURE.....	164
TABLEAU N°17 - SYNTHÈSE DES COMPETENCES FORMELLES RESPECTIVES DES INSTANCES	168
TABLEAU N°18 - NOMBRE D'ADMIS PAR VOIE D'ACCES	171
TABLEAU N°19 - COMPARAISON DES DEUX CONVENTIONS DE GRH FRANCE/BELGIQUE	194
TABLEAU N°20 - SYNTHÈSE DES INTERACTIONS ENTRE CHEF·FES DE JURIDICTION/DE CORPS	205
TABLEAU N°21 - DELEGATIONS DES TACHES RH ET MANAGERIALES.....	214
TABLEAU N°22 - LES REUNIONS INSTITUTIONNELLES DANS LES JURIDICTIONS EN FRANCE.....	225
TABLEAU N°23 - LA GOUVERNANCE DES VALEURS SELON LE PFC 2018.....	255
TABLEAU N°24 - SYNTHÈSE DES CONVERGENCES ET DIVERGENCES ENTRE CHEF·FES DE JURIDICTION FRANÇAIS·ES ET SUEDOIS·ES LIEES AUX MODELES DE GRH	309
TABLEAU N°25 - SYNTHÈSE DES CONVERGENCES ET DIVERGENCES ENTRE CHEF·FES DE JURIDICTION FRANÇAIS·ES ET SUEDOIS·ES LIEES AUX PRATIQUES DE GRH.....	310

TABLE DES ANNEXES

ANNEXE N°1 - LES CONFIGURATIONS ORGANISATIONNELLES	335
ANNEXE N°2 - FOCUS SUR LA FUSION DES JURIDICTIONS CIVILES	336
ANNEXE N°3 - TABLEAU SYNOPTIQUE DES CARACTERISTIQUES CHIFFREES DES 3 PAYS ET DE LEUR JUSTICE	339
ANNEXE N°4 - SCHEMAS SUR L'ORGANISATION JUDICIAIRE EN FRANCE, BELGIQUE ET SUEDE	340
ANNEXE N°5 - LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CSM POUR AMELIORER L'ATTRACTIVITE DES POSTES	342
ANNEXE N°6 - FICHE DE POSTE ATTACHE PERSONNEL ET ORGANISATION (BELGIQUE)	344
ANNEXE N°7 - FICHE DE POSTE ATTACHE SOUTIEN STRATEGIQUE DE NIVEAU A (BELGIQUE)	350
ANNEXE N°8 - TABLEAU DES MODELES DE GRH SELON LES CONTEXTES ORGANISATIONNELS	358
ANNEXE N°9 - DOCUMENT D'EVALUATION DES MAGISTRAT·ES (FRANCE).....	359
ANNEXE N°10 - TABLEAU DES SEMINAIRES DE TRAVAIL ET PROCESSUS DE LA RECHERCHE	366

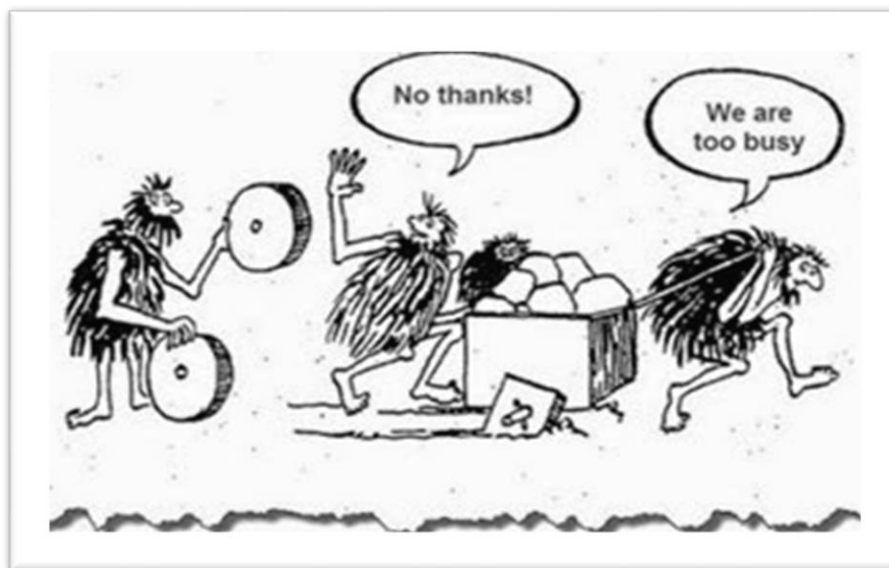
TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

Al. : alinéa
Art. : article
AG : Assemblée générale
AC : Assemblée de corps (Belgique)
BOP : Budget Opérationnel de Programme
CADEJ : Cycle Approfondi D'Études Judiciaires
C. com. : code de commerce
Cass. Civ. : Chambre civile de la Cour de cassation
CEDH : Cour européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés
CEPEJ : Commission Européenne Pour l'Efficacité de la Justice
CCM : Conseil consultatif de la magistrature (Belgique)
CMC : Conseiller Mobilité Carrière
CA : Cour d'appel
CJ : Code judiciaire (Belgique)
CJA : Code de justice administrative
COJ : Code de l'Organisation Judiciaire
CPC : Code de procédure civile
CPP : Code de procédure pénale
CSJ : Conseil Supérieur de la Justice (Belgique)
CSM : Conseil Supérieur de la Magistrature
CSTA : Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel
C. trav. : Code du travail
Coord. : Coordination
D. : décret
D. : Recueil Dalloz
D. actualités : Dalloz actualités
Dir. : Direction
DRHAS : Département des Ressources Humaines et de l'Action Sociale
DSJ : Direction des Services Judiciaires
ENM : Ecole Nationale de la Magistrature
éd. : éditions
ex. : exemple
Gaz. Pal. : Gazette du Palais
Ibidem : au même endroit
IGJ : Inspection Générale de la Justice
IFJ : Institut de Formation Judiciaire (Belgique)
Infra : ci-dessous
JAF : Juge aux Affaires Familiales
JAP : Juge d'Application des Peines
JCP G : Juris-classeur périodique (semaine juridique) édition générale
JO : Journal Officiel
L. : loi
LPJ : Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice
LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finance
MARD : Mode Alternatif de Règlement des Différents
MB : Moniteur Belge (Belgique)

NPM : *New Public Management*
Ord. : Ordonnance
Op. cit. : *Opus citatum*, ouvrage cité
p. : page
PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse
Préc. : article précité
REATE : Réorganisation territoriale de l'État
RGPP : Révision Générale des Politiques Publiques
RH : Ressources Humaines
RvdR : *Raad voor de Rechtspraak* (Pays-Bas)
SAR : Service Administratif Régional
SJA : Syndicat de la Justice Administrative
SPF : Service Public Fédéral (Belgique)
SM : Syndicat de la Magistrature
Supra : ci-dessus
TGI : Tribunal de Grande Instance
TI : Tribunal d'Instance
TJ : Tribunal Judiciaire
TTR : Travail en Temps Réel
UO : Unité Opérationnelle
USM : Union Syndicale des Magistrats
Vol. : volume
V.P. : Vice-président.e

INTRODUCTION GENERALE

« Regardez, cette petite photo, c'est ma vision du management, c'est quelqu'un qui a une roue carrée, quelqu'un qui arrive avec une roue ronde et l'autre répond : 'non merci, nous sommes trop occupés'. Je sais plus où j'ai trouvé ça, mais c'est ça ! Si tout le monde est content de sa roue carrée, alors tout va bien. Mais peut-être que ça serait intéressant de trouver des roues rondes. Je pense qu'il y a beaucoup de choses qui vont mal, mais on peut toujours trouver des moyens d'aller mieux. » (Magistrate, Vice-Présidente, siège)



C'est par ce commentaire d'une image qu'elle a affichée dans son bureau où elle nous reçoit, qu'une vice-présidente d'un tribunal judiciaire auditionnée résume l'état de la gestion des ressources humaines (GRH) des magistrat·es qui constitue l'objet de ce rapport. Une fois l'étonnement passé sur la recherche que nous menons pour le compte de la Mission de recherche Droit et Justice³, comme si la formule relevait de l'oxymore – justice et management ne feraient pas bon ménage –, elle souligne d'emblée l'indigence de la fonction ressources humaines (RH)⁴ dans l'institution judiciaire qui continue de fonctionner avec des « roues carrées », tout en reconnaissant son rôle majeur pour lui fournir des « roues rondes ».

La justice, dit-elle en substance, ne pourrait désormais plus échapper aux défis de la GRH. Elle devrait, à l'instar d'autres administrations et institutions, repenser sa politique de GRH. Elle a d'ailleurs engagé ce chantier consacré par des réformes récentes : la loi Justice du XXI^e (J 21) du 18 novembre 2016 et la loi de programmation du 23 mars 2019. Le terme « ressources humaines » désignant la magistrature⁵ a fait ainsi officiellement son apparition légistique, non dans cette dernière loi elle-même mais dans le rapport Ferrand⁶ qui lui est intégré. Prononcé à plusieurs reprises, il est suivi d'un traitement stratégique de gestion de la justice et des magistrat·es.

³ On peut lire l'appel à projets dans l'historique proposé par le site de la Mission : <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2015/12/2018-APP-RH-Magistrats.pdf>

⁴ Nous utilisons le sigle GRH pour « gestion des ressources humaines » dans la suite du rapport et le sigle RH pour « ressources humaines ».

⁵ Voir, pour le terme gestion des ressources humaines des magistrats, not. le rapport du CSM 2018, spéc. p. 23.

⁶ Voir Rapport Ferrand, n° 40 s.

L'annonce d'« une stratégie ministérielle de ressources humaines pour accompagner les réformes » confère alors à la GRH une fonction stratégique qui doit permettre, pour reprendre la métaphore du verbatim mis en exergue, de passer des « roues carrées » aux « roues rondes » pour mieux faire avancer la machine judiciaire.

Si le besoin d'une GRH des magistrat-es efficiente s'impose, comment dès lors changer de roues ? Est-il d'ailleurs possible de faire évoluer la GRH française du corps des magistrat-es dont le statut est constitutionnellement garanti ? Le modèle de GRH de la magistrature est-il si immuable, si imperméable aux dispositifs, pratiques, expériences déployés dans d'autres organisations contemporaines ? N'a-t-il pas déjà été affecté par l'entrée d'une rationalité de type managérial sous l'influence du *New Public Management* ? Quelle configuration la GRH dans la justice montre-t-elle ? Comment est-elle travaillée par les dernières injonctions modernisatrices ?

Conduite par une équipe pluridisciplinaire (droit, sciences de gestion et sociologie) de chercheur·euses français·es et belges, ce rapport de recherche vise à caractériser le modèle de GRH de la justice et ses principales évolutions, en procédant à une comparaison systématique des cas français et belge, soutenue d'un contrepoint suédois. Elle cherche aussi à évaluer et dévoiler, sur cette base, leurs éventuels dysfonctionnements, défaillances et incohérences. Notre perspective est donc double, non seulement explicative mais aussi évaluative comme le sous-entend le titre même de ce rapport.

Le choix du titre – *Justice et magistrat-es : une GRH en miettes* ? – peut d'ailleurs surprendre. Il est effectivement téméraire de faire un parallèle avec l'ouvrage classique de Georges Friedmann – *Le travail en miettes*⁷ – dans lequel le père de la sociologie française du travail étudiait les effets du progrès technique sur le travail dans la civilisation industrielle de l'après Seconde Guerre mondiale. Nous procédons dans cette recherche à l'examen d'un tout autre contenu (les pratiques de gestion des ressources humaines), d'un tout autre contexte (la justice civile française, belge et suédoise au XXI^e siècle), d'un tout autre processus (les changements organisationnels et managériaux dans lesquels sont engagé·es les professionnel·les du droit) et de leurs interrelations, pour mettre au jour les transformations de la GRH des magistrat-es, selon la commande même de la Mission Droit et Justice.

Cette recherche sur la GRH des magistrat-es a commencé au 1^{er} janvier 2019. Le rapport intermédiaire remis au 1^{er} janvier 2020 a permis de faire un point sur l'état d'avancement des travaux et de présenter nos premières observations de terrain sous forme de trois monographies de juridiction, mobilisant les premiers entretiens réalisés auprès des magistrat-es, des chef·fes de juridiction et de cour. La pandémie de Covid-19, avec les deux confinements de l'année 2020, a bouleversé le calendrier de la recherche, décalant les entretiens avec nos différent·es interlocuteur·rices et différant la collecte des données dans les juridictions enquêtées jusqu'au début de l'année 2021. La remise tardive du rapport de recherche n'est que la conséquence de cette crise sanitaire qui a désorganisé les mondes du travail, celui de la justice comme celui de la recherche.

Cette crise sanitaire a donc affecté la recherche, en même temps qu'elle affectait l'institution judiciaire étudiée, mais c'est dans un contexte de crise de confiance plus générale et plus lointaine que se posent les enjeux de la « modernisation » de son modèle de GRH. Il s'est donc agi de caractériser ce dernier par l'analyse des principes, des outils et des pratiques dans les grands domaines de la GRH (le recrutement, la formation, la carrière, l'évaluation et la rémunération), de saisir aussi ses changements et le rôle qu'y tiennent les différent·es acteur·rices, notamment ceux et celles qui doivent les traduire et les mettre en place localement dans les tribunaux. La première tâche nous incombant était de caractériser de manière

⁷ Friedmann G., 1956, *Le travail en miettes. Spécialisation et loisirs*, Paris, Gallimard.

rigoureuse le modèle de GRH des magistrat·es et l'expliquer en mobilisant un appareil conceptuel adéquat ; la seconde de l'évaluer et de dévoiler sur cette base ses éventuels dysfonctionnements, défaillances et incohérences. Cette double perspective explicative et évaluative s'est affirmée dès les premières observations réalisées auprès des instances organisatrices et au sein des tribunaux judiciaires. Les premiers constats portant sur la constellation des acteurs RH, le manque de cohésion de l'ensemble des outils RH, les problèmes de cohérence du modèle de GRH, la dispersion du travail et les injonctions contradictoires de ceux et celles qui sont les « relais RH » au niveau local... interrogeaient sur les risques d'un émiettement de la GRH... d'une *GRH en miettes*.

Nous reviendrons dans la conclusion générale sur cette interrogation posée d'emblée dans le titre du rapport en présentant les principaux constats de notre recherche sur les pratiques, les outils, les acteur·rices de la GRH dans la justice. Quatre chapitres précèdent ce travail conclusif. Le premier (**Quel(s) modèles de gestion des ressources humaines dans la magistrature ? Une analyse comparative**) rappelle l'approche multidimensionnelle (institution, organisation, professions), contextualiste (contenus, contextes, processus), comparative (France, Belgique, Suède) et pluridisciplinaire (droit, gestion, sociologie) que nous avons adoptée pour répondre à la double problématique portant sur le modèle de GRH et les acteur·rices essentiel·les que constituent ceux et celles que nous désignons comme des *local managers*. Il présente également la méthodologie qualitative choisie, les terrains enquêtés et les matériaux collectés. Le second chapitre (**Analyse comparative institutionnelle et statutaire des différents terrains**) « plante le décor » des magistratures française, belge et suédoise. Il montre les similitudes des systèmes et organisations judiciaires des trois pays étudiés, mais souligne aussi les différences marquées qui concernent tant le statut des chef·fes de juridiction et de corps que l'état général de la justice. Le troisième chapitre (**Des modèles de gestion des ressources humaines en tension**) décrit les configurations organisationnelles et les modèles de GRH et questionne leur correspondance, en se focalisant plus particulièrement sur les cas français et belge. Il analyse les principes, outils et pratiques de cinq dimensions de la GRH : le recrutement, la formation, la carrière, l'évaluation et la rémunération. Le quatrième chapitre (**Le rôle des chef·fes de juridiction dans la GRH des magistrat·es**) porte sur la place centrale que les chef·fes de juridiction et de corps tiennent dans la gestion et le management des juridictions en s'attachant à l'examen de leur environnement, de leurs rôles, de leur travail concret d'organisation, de leurs conditions de travail et de leur pouvoir d'agir.

Notre posture analytique de chercheur·euses nous amène à caractériser et évaluer les pratiques de GRH, ce qui ne saurait déboucher sur la définition de « bonnes pratiques » et l'élaboration d'un « bon modèle » de GRH qui reviendraient à épouser une posture prescriptive. Ce rapport vise avant tout à donner à l'ensemble des praticien·nes de la GRH des magistrats des clés de compréhension, voire peut-être des clés d'action, non pas en leur fournissant des « roues rondes », mais en leur faisant déjà prendre conscience que leurs roues sont carrées.

CHAPITRE 1

QUEL(S) MODÈLE(S) DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA MAGISTRATURE ? UNE ANALYSE COMPARATIVE

INTRODUCTION

Ce chapitre introductif présente l'analyse multidimensionnelle, contextualiste, comparative et pluridisciplinaire que nous avons adoptée pour saisir la gestion des ressources humaines (GRH) dans la justice civile, en répondant à une double problématique de recherche qui porte à la fois sur les outils et les pratiques, et, sur les acteur·rices essentiel·les de la GRH des magistrat·es que constituent les chef·fes de juridiction (1). Il revient également sur la méthodologie de la recherche et l'ensemble des matériaux empiriques récoltés (2).

1. LA JUSTICE AUX DEFIS DE LA GRH

Dans son appel à projets de 2018 portant sur « La gestion des ressources humaines des magistrats en France et en Europe », la mission de recherche Droit et Justice proposait de questionner les singularités françaises dans la gestion des ressources humaines des magistrat·es⁸ ainsi que l'éventuelle uniformisation des pratiques en la matière au niveau européen. Elle invitait par là-même à poursuivre l'analyse de la dynamique de changement réformant l'institution judiciaire mais en mettant la focale sur une dimension encore peu traitée : la GRH. Peut-on encore valablement considérer la justice comme une « vieille institution » à dépoussiérer alors que l'ampleur des changements qui l'ont affectée depuis la fin des années 1950 et plus encore des années 1990 contraste avec cette image d'immuabilité qu'on lui associe⁹ ? Le chantier de la « modernisation » de son modèle et de ses pratiques de GRH qu'elle conduit en empruntant à la forme gestionnaire – à son « logos » articulé autour des trois principes de « maîtrise », de « performance » et de « rationalité »¹⁰ – ne montre-t-elle pas, sous la robe traditionnelle des magistrat·es, une justice qui fait peau neuve ?

L'objectif de cette recherche est de rendre compte des mutations qui traversent la justice qui, à l'instar d'autres composantes de l'État, se voit confrontée à l'entrée d'une rationalité de type managérial sous l'influence du *New Public Management*¹¹. Ce dernier se caractériserait, selon Bartolomeo Cappellina, dans le cas précis de la justice par : « une réorganisation et une optimisation des cours, une standardisation des procédures, le développement d'outils de contrôle de l'activité des juges (outils de *case management*), et d'évaluation de l'activité, ainsi que ceux œuvrant pour une externalisation de celle-ci (arbitrage, médiation) et enfin pour une transparence renforcée des cours envers le citoyen¹² ». Il s'agit donc plus spécifiquement de mettre au jour les transformations de la GRH des magistrat·es et de voir comment elles travaillent ce corps qu'ils·elles forment. L'institution judiciaire est d'ailleurs aujourd'hui un terrain de choix pour les chercheur·euses en sciences sociales qui s'intéressent au nouveau

⁸ Le corps étant massivement féminisé – 66% des magistrats sont des magistrates au 1^{er} avril 2017 – nous utiliserons pour ce rapport l'écriture inclusive. Demoli Y., Willemez L., 2018, Les magistrats : un corps professionnel féminisé et mobile, *INFOSTAT JUSTICE*, n°161, avril, 8 p. Le rapport d'activité 2020 de l'association « Femmes de justice » livre de chiffre de 68,38% de magistrates.

⁹ Vigour C., 2018, *Réformes de la justice en Europe*, Louvain-la-Neuve, De Boek Supérieur.

¹⁰ Boussard V., 2008, *Sociologie de la gestion. Les faiseurs de la performance*, Paris, Belin.

¹¹ Parmi la nombreuse littérature sur le *New Public Management*, on pourra consulter le numéro que lui consacre la revue *Sociologie du travail*. Bezes P., Demaziere D. (coord.), 2011, *New Public Management et profession dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ?*, *Sociologie du travail*, n°53. Voir aussi l'article de Hood C., 1995, The "New public management" in the 1980s: variations on a theme, *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20, n°3, pp. 93-109.

¹² Cappellina, B., 2017, Évaluer l'administration de la justice dans les pays européens. Une co-construction entre Union européenne et Conseil de l'Europe, *Revue française d'administration publique*, 161(1), pp. 59-72.

management public et à ses conséquences sur les professionnalités¹³. Cécile Vigour¹⁴ a mis en lumière sa singularité : l'autonomie et l'indépendance des magistrat-es, le statut particulier du droit, la qualité de la justice et l'incapacité à penser l'institution judiciaire comme une organisation. Une « exceptionnalité » qui serait remise en cause par la mise en œuvre progressive d'une rationalité de type managérial et la logique d'efficience qui lui est inhérente. L'enquête de Yoann Demoli et Laurent Willemez¹⁵ sur la morphologie de la profession, près de 30 ans après celle de Jean-Luc Bodiguel¹⁶, n'en conclut pas moins que le corps des magistrat-es existe toujours bien et qu'il a une âme. « Cette âme, c'est l'ENM qui la lui donne, de même que tous les mécanismes institutionnels de production de l'identité de magistrat-e, la relative ressemblance entre toutes les carrières, et enfin les hiérarchies symboliques qui structurent le groupe¹⁷ ». Est-il possible alors de faire évoluer la GRH française du corps des magistrat-es dont le statut est constitutionnellement garanti ? Le modèle de GRH de la magistrature est-il véritablement imperméable aux dispositifs, pratiques, expériences déployés dans d'autres organisations contemporaines ? Comment le modèle du *New Public Management*, au demeurant moins pervasif – surtout en France – que ce que prétendait une certaine orthodoxie dominante¹⁸, a-t-il impacté l'approche traditionnelle de la GRH des magistrat-es ? Quelle trajectoire de réformes a-t-il impulsée ?

C'est dans la continuité de ces questionnements et de ces débats que s'inscrit notre recherche qui vise à caractériser « la GRH des magistrats » dans une approche comparative (France/Belgique avec un regard complémentaire sur la situation suédoise), en s'intéressant à ses acteur-rices et ses dispositifs/outils. Pour ce faire, nous interrogeons plus précisément la GRH dans les juridictions en mettant la focale sur les chef-fes de juridiction, la façon dont ils-elles la pratiquent et animent leurs équipes, les outils et les leviers dont ils-elles disposent et leur manière de les activer. Mais avant de rappeler la double problématique de cette recherche portant sur les outils RH et les acteur-rices essentiel-les que constituent les chef-fes de juridiction (1.3), revenons sur les grilles de lecture que nous avons mobilisées (1.1) et le contexte de managérialisation de la justice (1.2).

¹³ Signalons le colloque organisé par la Mission de recherche Droit et Justice, le Laboratoire Printemps et l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) : *Magistrats : un corps saisi par les sciences sociales*, les jeudi 30 et vendredi 31 janvier 2020, Paris. On pourra consulter les actes en suivant ce lien : <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2021/03/Actes-du-colloque-MAGISTRATS-04-03-2021-couv-2.pdf>

¹⁴ Vigour C., 2008a, Ethos et légitimité professionnels à l'épreuve d'une approche managériale : le cas de la justice belge, *Sociologie du travail*, vol. 50, 1, pp. 71-90. ; Vigour C., 2008b, Politique et magistrats dans les réformes de la justice en Belgique, en France et en Italie, *Revue Française d'Administration Publique*, n°125, 1, pp. 21-31 ; Vigour C., 2006, Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation du politique, *Droit et société*, 63-64, pp. 425-455. ; Vigour C., 2004, Réformer la justice en Europe : analyse comparée des cas de la Belgique, de la France et de l'Italie, *Droit et société*, 56-57, pp. 291-325.

¹⁵ Demoli Y., Willemez L., 2019, *L'âme du corps. La magistrature française dans les années 2000 : morphologie, mobilité et conditions de travail*, Rapport final pour la Mission Droit et Justice, Laboratoire PRINTEMPS.

¹⁶ Bodiguel J-L., 1991, *Les Magistrat-es, un corps sans âme ?*, Paris, PUF.

¹⁷ Demoli Y., Willemez L., 2019, *rapport préc.*, p. 105.

¹⁸ Voir Bach S., Bordogna L., 2011, Varieties of new public management or alternative models? The reform of public service employment relations in industrialized democracies, *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 22 (11), pp. 2281-2294.

1.1 Saisir la GRH dans la justice : une analyse multidimensionnelle, contextualiste, comparative et pluridisciplinaire

1.1.1 La justice : une institution, une organisation, des professions à l'épreuve des réformes

Le colloque organisé par la Mission de recherche Droit et Justice, le Laboratoire Printemps et l'Ecole Nationale de la Magistrature autour du rapport de Yoann Demoli et Laurent Willemez *L'âme du corps. La magistrature française dans les années 2010* a interrogé les méthodes mobilisées par les sciences sociales pour saisir le corps de la magistrature. Les auteurs du rapport dont la commande consistait à faire une morphologie du groupe ont avant tout cherché à prendre en compte la profession dans son ensemble¹⁹. Cette connaissance produite sur le groupe professionnel – Qui sont ceux et celles qui le constituent ? Et comment travaillent-ils-elles ? – nous semble être un préalable pour appréhender les pratiques de GRH des magistrat·es. Mais ce niveau de réalité et d'analyse ne pouvait pas suffire pour donner à voir la gestion des magistrat·es, au travail, dans les tribunaux judiciaires.

Pour approcher le travail dans le secteur public, Bruno Milly²⁰ propose de croiser les analyses sociologiques des institutions, des organisations et des professions. Ce sont donc trois entrées qu'il adopte pour interroger les rapports des professionnels du secteur public : la première renvoie au projet sociétal « reconnu comme central et légitime, et décliné sous la forme d'encadrements juridiques, politiques et administratifs²¹ », celui de l'institution judiciaire est de rendre la justice ; la seconde se rapporte aux cadres et collectifs, formels et locaux, d'exercice de l'activité, essentiels à l'organisation des tribunaux judiciaires ; la troisième désigne « des cadres et des collectifs transversaux de pairs exerçant la même activité professionnelle²² » et qui forment un même corps de magistrat·es, qu'ils·elles jugent ou requièrent au nom de l'État. C'est ce même triptyque que reprend Cécile Vigour, considérant la justice comme institution, organisation et professions, triptyque qu'elle qualifie d'« heuristique » en ce qu'il permet de comprendre les bouleversements et tensions qui affectent la justice depuis les années 1980²³.

Comment saisir les changements institutionnels, organisationnels et professionnels séparément tant ils s'interpénètrent ? Les choix politiques des gouvernements occidentaux pour réformer la justice travaillent les différentes fonctions qu'assurent cette institution régalienne : celle *normative* de rendre la justice en se conformant à un ensemble de règles et de procédures qui confèrent de la stabilité et du sens aux comportements des acteur·rices et des organisations ; celle *symbolique* par laquelle elle véhicule une certaine conception de l'ordre socio-politique en réglant des litiges et en veillant au respect des lois ; celle *politique* qui garantit le droit fondant la démocratie²⁴. On assisterait alors à une véritable recomposition de l'institution judiciaire qui se traduirait à partir des années 1990 et 2000 par une modification de l'organisation interne²⁵. La justice jusque-là préservée de la dynamique de « modernisation » deviendrait une administration et un service public susceptibles d'être réformés comme les autres, les tribunaux au même titre que les autres organisations du travail ne couperaient plus aux réformes gestionnaires et aux solutions techniques, comptables et/ou organisationnelles qui

¹⁹ Demoli Y., Willemez L., 2020, Enquêter sur un corps, Actes du colloque *Magistrats : un corps saisi par les sciences sociales*, op. cit., pp. 7-9.

²⁰ Milly B., 2012, *Le travail dans le secteur public. Entre institutions, organisations et professions*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

²¹ *Ibidem*, p. 18

²² *Ibidem*, p. 34

²³ Vigour C., 2018, op. cit.

²⁴ Vigour C., 2018, op. cit.

²⁵ Vigour C., 2008a, *préc.*

empruntent au système de description, d'explication ou d'interprétation du monde mobilisant les catégories de la gestion privée. Les configuration²⁶ et gouvernance²⁷ professionnelles des juridictions qui s'appuient respectivement sur l'autonomie et la collégialité des professionnel·les du droit, au cœur desquels œuvrent les magistrat·es, s'en trouveraient profondément altérées.

Sans développer davantage ce modèle analytique, on voit bien l'intérêt, pour étudier le champ d'activité de la justice et ses évolutions, de ne pas privilégier une seule entrée, mais au contraire de croiser une analyse des trois formes sociales institution-organisation-professions et de tenter de mettre au jour leurs relations. N'assiste-t-on pas d'ailleurs à un changement concomitant de la justice sous ses trois formes sociales : comme institution régaliennne portant un projet sociétal, comme organisation typique des bureaucraties professionnelles et comme professions réglementées ?

Comment pourrait-on rendre compte du modèle de GRH de la justice en dehors des interactions entre ces trois formes sociales qui forment ce que Bruno Milly, empruntant à Andrew Abbott, appelle une « écologie des professions »²⁸ ? Comment les réformes qui impactent aussi bien le projet sociétal, le cadre organisationnel et les professionnels de la justice transforment en même temps les pratiques de GRH ? La modernisation de ces dernières ne soutient-elle pas réciproquement les projets de réforme de l'institution, de l'organisation et de la profession judiciaires ? Peut-elle servir de point d'appui pour réformer la justice ? Est ici posée la question de la cohérence dans les projets de réforme basés sur la GRH qui réclame une perspective contextualiste sur le changement²⁹.

1.1.2 Une analyse contextualiste de la GRH des magistrat.es

À l'instar du « *one best way* » taylorien, le *New Public Management* a été érigé en modèle dominant pour repenser une « nouvelle gouvernance publique », cherchant à importer les méthodes de gestion et de management issues du privé. Sacrifiant à la même croyance dans une conception universaliste de la GRH, il a cru pouvoir appliquer les mêmes politiques et pratiques de GRH qui auraient fait la preuve de leur efficacité dans les entreprises, modifiant ainsi non seulement les structures administratives mais aussi les processus de travail et le rôle des fonctionnaires³⁰.

La littérature désormais abondante sur le *New Public Management* a dévoilé les implications majeures des réformes qui ont été conduites dans les organisations publiques, tout en rendant compte de la variété de leur trajectoire³¹. Il apparaît d'ailleurs moins comme un paradigme unifié qu'un « puzzle doctrinal », « développé par sédimentation et strates successives, qui promeut de nouvelles manières de penser l'organisation administrative à partir d'un ensemble hétérogène d'axiomes tirés de théories économiques, de prescriptions issues de savoirs de management, de descriptions de pratiques expérimentées dans des réformes (notamment dans

²⁶ Mintzberg H., 1982, *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Les Éditions d'organisation.

²⁷ Svensson L., 2010, Professions, organizations, collegiality and accountability in Evetts J., Svensson L., *Sociology of professions. Continental and Anglo-saxon Traditions*, Sweden, Daidalos.

²⁸ Milly B., 2012, *op. cit.* Bruno Milly précise que c'est dans un sens méthodologique qu'il emploie le terme d'« écologie », « pour désigner l'importance d'analyser ensemble, sans les considérer comme intégrées, hiérarchisées et stabilisées, les interactions entre institutions, organisations, professions » (p. 49).

²⁹ Pichault F., 2008, La question de la cohérence dans les projets de réforme des services publics basés sur la gestion des ressources humaines, *Télescope*, automne, pp. 64-72.

³⁰ Pettigrew A., 1997, Le *New Public Management* conduit à un nouveau modèle hybride public-privé, *Revue française de gestion*, septembre-octobre, pp. 113-120.

³¹ Voir par exemple Bach S., Bordogna L., 2011, *préc.*

les pays anglo-saxons) et de systématisations produites par des organismes comme l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)³² ».

Sans infirmer l'hypothèse d'un « même sens commun réformateur »³³, sans faire fi des convergences dans les transformations que vivent les administrations publiques, qu'elles soient discursives, décisionnelles, opérationnelles ou même au niveau des résultats³⁴, la compréhension de l'évolution du modèle de GRH dans la justice impose un examen minutieux des spécificités qui caractérisent le fonctionnement de cette institution-organisation-professions. Aussi avons-nous choisi le cadre théorique du contextualisme pour comprendre les processus interactifs par lesquels un contenu (ici les pratiques de GRH) évolue dans un contexte particulier (celui des réformes de la justice), traversé par un processus où prédominent les relations, interactions, jeux de pouvoir entre acteur·rices influant la vie des organisations judiciaires³⁵.

La perspective contextualiste développée par Andrew Pettigrew³⁶ et reprise par François Pichault et Jean Nizet³⁷ qui articule donc les contenus que l'on cherche à changer (les pratiques de GRH), les contextes dans lesquels ils sont introduits et les processus marqués par les jeux d'acteur·rices autour de leur mise en œuvre, prend le contre-pied de la tentation universaliste « qui recommande l'adoption de politiques novatrices en vue d'améliorer la performance organisationnelle des services publics³⁸ ». Elle invite, *a contrario*, à considérer les enjeux que pose la modernisation de la GRH dans la justice en tenant compte et de la singularité du contexte institutionnel et de la spécificité du processus de changement, tout en s'attachant également « à comprendre les acteurs (managers, cadres intermédiaires) dans leurs pratiques quotidiennes de management humain³⁹ », soient dans les tribunaux judiciaires les chef·fes de juridiction sommé·es d'être les porteur·ses des logiques néo-managériales⁴⁰.

L'étude de la GRH des magistrat·es nous conduit selon la définition de Franck Bournois et Julienne Brabet⁴¹ à intégrer non seulement le « corps de connaissances » et l'« ensemble d'activités » exercés dans le cadre des organisations judiciaires, mais aussi à nous intéresser au management humain, à ceux et celles qui l'exercent, ces *local managers* qui, sans perdre de vue l'objectif ultime de rendre au mieux la justice, manœuvrent, composent, pour tenir compte des aspérités du terrain, y parvenir *quand même*⁴².

³² Bezes P., Demaziere D., 2011, *préc.*, p. 295.

³³ Vauchez A., Willemez L. et alii, 2004, *Les « mondes judiciaires » et la construction d'un horizon réformateur (1981-2004)*, rapport de recherche CURAPP, Paris, Mission de recherche Droit et Justice.

³⁴ Voir Pollitt, C., 2001, Convergence: The Useful Myth?, *Public Administration*, 79, 4, pp. 933-947 ; Pollitt, C., 2007, Convergence or Divergence: What has been Happening in Europe? In Pollitt C., van Thiel S. and Homburg V. (eds), *New Public Management in Europe: Applications and Alternatives*, New York: Palgrave MacMillan, pp. 10-25.

³⁵ Nous reprenons ici la présentation de la démarche contextualiste de Jocelyn Husser. Husser J., 2005, Contextualisme et recueil de données in *Méthodes et Recherches*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, pp. 65-100.

³⁶ Pettigrew A., 1987, Context and Action in the Transformation of the Firm, *Journal of Management Studies*, vol. 24, n°6, pp. 649-670; Pettigrew A., 1990, Longitudinal Field Research on Changes. Theory and Practice, *Organization Science*, vol. 1, n°3, pp. 267-291.

³⁷ Pichault F., Nizet J., 2013, *Les pratiques de gestion des ressources humaines*, Paris, Seuil.

³⁸ Pichault F., 2008, *préc.*, p. 71.

³⁹ Husser J., 2005, *op. cit.*, p. 68.

⁴⁰ Bezes P., Demaziere D., 2011, *préc.*

⁴¹ Bournois F., Brabet J., 1993, Chapitre 1. Les connaissances en gestion des ressources humaines. Réflexion sur leurs modes de production et sur leurs caractéristiques essentielles in Brabet J. (éd.), *Repenser la gestion des ressources humaines ?*, Paris, Economica, pp. 15-38.

⁴² Ughetto P., 2012, Management in Bevoort A., Jobert A., Lallement M., Mias A., *Dictionnaire du travail*, Paris, PUF, pp. 439-444.

1.1.3 Comparer les modèles et pratiques de GRH des magistrat·es avec un point de vue pluridisciplinaire

Le choix d'une analyse contextualiste postulant qu'« il n'existe pas une seule, mais plusieurs GRH⁴³ » nous a convaincu·es de l'intérêt de s'appuyer sur la théorie des configurations organisationnelles d'Henry Mintzberg, revisitée par les deux sociologues belges François Pichault et Jean Nizet dans *Les pratiques de gestion des ressources humaines*. S'il donne certes une certaine priorité à la variable « contextes internes », cherchant à montrer comment les configurations organisationnelles influent sur les pratiques de GRH, ce choix ne néglige pas pour autant les influences des contextes externes et des processus.

En caractérisant la bureaucratie professionnelle judiciaire et le modèle qui lui correspond, nous nous attachons davantage dans le chapitre 3 à la relation entre contenus et contexte interne. Mais l'analyse comparative institutionnelle et statutaire des trois terrains étudiés (France, Belgique, Suède) nous permet dès le chapitre 2 de montrer que l'environnement externe n'est pas sans agir sur l'une et l'autre, que les pratiques de GRH peuvent être notamment liées à des facteurs culturels, sociétaux, politiques, réglementaires propres à des contextes nationaux. De même, la prise en compte des réformes de la justice dans ces pays nous amène à relier les évolutions de la GRH au cycle de vie organisationnel⁴⁴, en qualifiant les processus de gestion observés et en explicitant le rôle des acteur·rices, en particulier celui des managers dans les juridictions – dont rend compte le chapitre 4 –, qui bien que contraints dans leur contexte d'action concret, le construisent en même temps, soit en le renforçant, soit en le transformant⁴⁵. C'est donc en partant des typologies des configurations organisationnelles et des conventions de GRH⁴⁶, que nous tentons de rendre compte de l'organisation judiciaire et des pratiques de GRH qui s'y déploient. C'est en portant le regard sur leurs évolutions et en restant attentif·ves à la question de leurs correspondances, que nous cherchons à évaluer la cohérence des projets de modernisation de la justice basés sur la GRH. La bureaucratie professionnelle de la justice française est-elle archétypique d'un modèle de GRH (ou d'une « convention ») délibératif caractérisé par un rapport de subordination reposant sur la discussion entre pairs des modalités de coexistence⁴⁷ ? Ne fait-elle pas aussi montre, par l'imposition de règles uniformes, d'un caractère objectivant ? Les contenus (ou « variables de GRH ») n'ont-ils pas été revus sous l'effet du *New Public Management*, produisant des discontinuités empiriques entre configurations organisationnelles et modèles de GRH, hybridant encore davantage ces derniers, en empruntant à la convention individualisante ? Observe-t-on empiriquement un renforcement des tendances à l'individualisation symptomatiques de la montée en puissance d'une rationalité managériale dans la justice ? Comment les grands domaines de la GRH (recrutement, formation, carrière, évaluation, rémunération, etc.) sont-ils transformés ? Quels sont les enseignements à tirer d'une analyse descriptive de l'instrumentation RH dans l'institution judiciaire ? Les outils et dispositifs de gestion reflètent-ils une rupture dans la GRH des magistrat·es, témoignant d'un éloignement avec le modèle délibératif ? Ou, n'illustrent-ils pas, au contraire, par leurs usages, un échec du projet de modernisation de la GRH, achoppant sur une certaine inertie organisationnelle ? Autant de questions auxquelles nous tentons de répondre en comparant le cas de la justice française à deux autres cas choisis à dessein, soit pour sa convergence et sa proximité historique et procédurale – le cas de la justice belge –, soit au contraire pour sa divergence et son éloignement culturel et statutaire – le cas de la justice

⁴³ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*, p. 25.

⁴⁴ *Ibidem*

⁴⁵ Pettigrew A., 1990, *préc.*

⁴⁶ Voir Annexe n° 1 – Les configurations professionnelles. Les « conventions » ou « modèles » de GRH seront l'objet du chapitre 3.

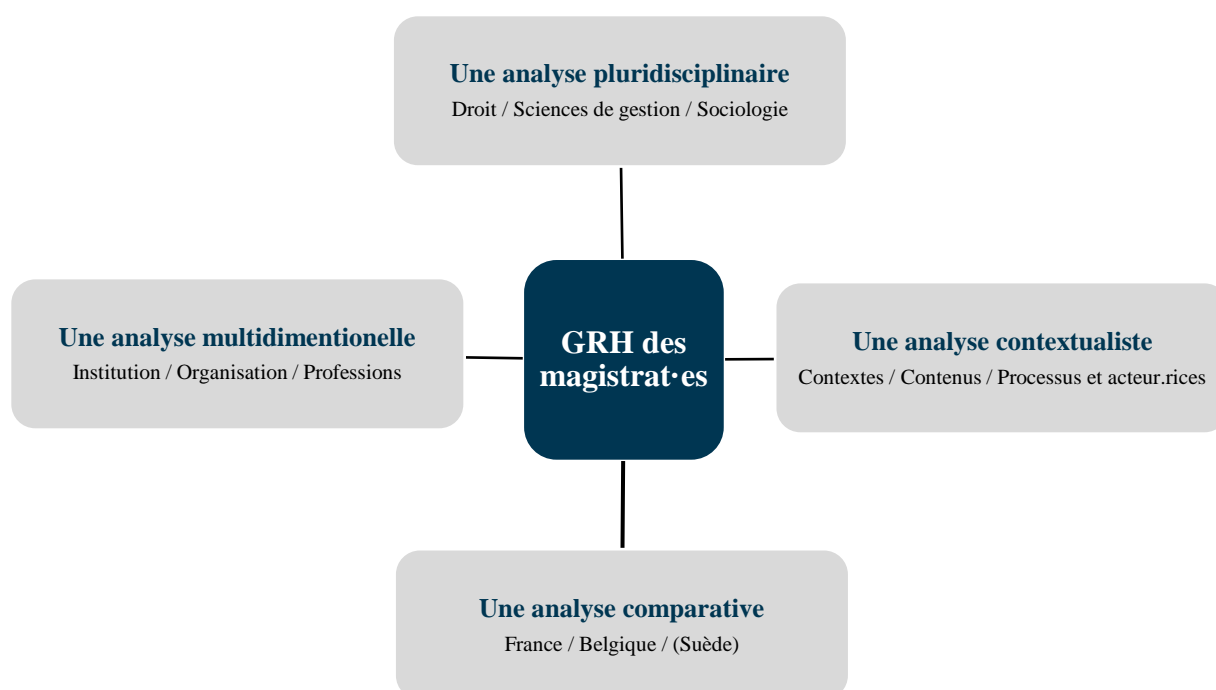
⁴⁷ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

suédoise –. La comparaison avec le modèle de GRH objectivant belge plus similaire au modèle français est plus systématisée que celle avec le modèle plus individualisant de la Suède, davantage mobilisé comme un contrepoint analytique.

Le rapport propose donc une étude comparée des modèles et des pratiques différenciées de GRH qui se veut pluridisciplinaire puisqu'elle fait dialoguer le droit, les sciences de gestion et la sociologie, non pas dans une perspective prescriptive ou normative mais analytique : il ne s'agit pas de dire ce que devrait être la GRH des magistrat·es mais ce qu'elle est réellement, de produire ainsi des connaissances sur les pratiques de GRH et ses transformations dans la justice du XXI^e siècle, de saisir aussi leurs effets sur ses dimensions institutionnelles, organisationnelles et professionnelles, de donner enfin à l'ensemble des acteur·rices engagé·es dans l'intervention dans le domaine de la GRH, des clés de compréhension, voire peut-être, des clés d'action.

Figure n° 1

Une analyse multidimensionnelle, contextualiste, pluridisciplinaire et comparative



1.2 GRH et managérialisation de la justice

1.2.1 De la fabrique des réformes aux changements organisationnels et managériaux des tribunaux judiciaires

S'il n'y a pas lieu dans ce rapport de revenir, comme l'a fait Bartolomeo Cappellina dans sa thèse, sur la genèse, l'élaboration et la diffusion de principes, de pratiques et d'instruments de gestion et d'organisation des tribunaux dans les pays européens à partir des années 1970 et plus spécifiquement depuis 2000⁴⁸, il nous faut situer les évolutions de la GRH dans le contexte des réformes qui affectent l'institution judiciaire en Europe. À l'appui de sa recherche doctorale, on peut d'ailleurs difficilement isoler les transformations de la gestion et de l'organisation des

⁴⁸ Cappellina B., 2018, *Quand la gestion s'empare de la justice : de la fabrique européenne aux tribunaux*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Bordeaux, Sciences Po Bordeaux.

tribunaux dans les États nationaux de la « fabrique européenne de l'administration de la justice ». De même, le développement et la mise en place d'un « nouveau paradigme managérial et organisationnel » au sein des tribunaux dont parle Frédéric Schoenaers⁴⁹ ne peut être compris sans considérer l'échelle européenne. Aussi la création de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) en 2003 est-elle symptomatique de ce tournant managérial⁵⁰. Le Conseil de l'Europe, constatant un certain nombre de dysfonctionnements de la justice, incite les États membres à poursuivre les réformes. Lors de la 20^e conférence des ministres européens à Budapest en 1996, il avait déjà été demandé au Comité des ministres de « formuler des propositions en vue d'améliorer l'efficacité de la justice et d'identifier les principales causes de retard⁵¹ » dans les jugements rendus et de « considérer les coûts pour les parties ainsi que pour l'État⁵² ». L'idée d'une rationalisation de la justice engagée dans le but de rendre une « meilleure » justice aux citoyens s'impose progressivement. Le questionnement du Conseil de l'Europe est sans ambiguïté : « doit-on introduire au sein des systèmes judiciaires des concepts de management et des modes d'organisation et de contrôle importés d'autres sphères qui peuvent sembler a priori éloignés des spécificités de la justice ?⁵³ ». On ne saurait négliger l'échelle européenne dans cette dynamique rationalisatrice, mais puisque « la mutation du paradigme organisationnel judiciaire se joue avant tout au niveau local⁵⁴ », notre enquête interroge les dispositifs et les pratiques de management et de GRH des juridictions, mais en les resituant dans leur contexte national.

Cécile Vigour a montré comment les changements aux niveaux local et national s'imbriquent, comment différents acteur·rices interviennent dans le processus réformateur et comment leurs interventions s'articulent pour soutenir, au-delà des réalités judiciaires nationales contrastées, des dynamiques similaires⁵⁵. Pour comprendre la fabrique des réformes judiciaires, elle s'est ainsi intéressée non seulement aux configurations des *veto players*, empruntant le cadre d'analyse de George Tsebelis⁵⁶, mais aussi aux groupes d'intérêt que constituent les professionnels du droit. Elle combine ainsi une analyse en termes de *veto players* qui atteste l'importance du rôle des institutions et acteur·rices politiques⁵⁷ dont l'accord est légalement nécessaire pour modifier le *statu quo* législatif, à celle des groupes d'intérêt dont la capacité « à

⁴⁹ Schoenaers, F., 2014, Lorsque le management entre au tribunal : évolution ou révolution ?, *Revue de Droit de l'ULB*, n° 41, pp. 171-209.

⁵⁰ Philippe Boillat et Stéphane Leyenberger, alors respectivement directeur des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe et secrétaire de la CEPEJ et du Conseil consultatif de juges européens du Conseil de l'Europe se sont exprimés sur les raisons d'une part de la création de cette commission, mais aussi sur ce qui pousse ces instances à mettre en place une rationalisation dans la justice. Voir leur article : Boillat P., Leyenberger S., 2008, L'administration et l'évaluation du service public de la justice, vu du conseil de l'Europe, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 55-66. Nous reprenons ici les éléments d'analyse de Juliette Pommier. Pommier J., juin 2019, *La justice sous pression. Modernisation de la justice : l'exemple du Tribunal de Grande Instance d'Epinal*. Mémoire de Master 2 Pratiques de recherche et d'intervention sociologiques sous la direction de Lionel Jacquot, Département de sociologie, Université de Lorraine.

⁵¹ Résolution n° 1 relative aux mesures visant à assurer l'équité et l'efficacité de la justice, et, en particulier, à réduire les retards injustifiés – 20^e Conférence des ministres européennes de la justice, 11-12 juin 1996, Budapest ; cité dans Boillat P., Leyenberger S., 2008, *préc.*

⁵² Boillat P., Leyenberger S., 2008, *préc.*, p. 58.

⁵³ *Ibidem*, p. 56.

⁵⁴ Schoenaers, F., 2014, *préc.*, p. 195.

⁵⁵ Vigour C., 2018, *op. cit.*

⁵⁶ Tsebelis G., 2002, *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton, Princeton University Press.

⁵⁷ Cécile Vigour a identifié « cinq types de *veto players* partisans et institutionnels d'inégale importance selon les pays » : « les partis de la coalition gouvernementale ou le chef de la majorité en France, selon leur cohérence interne et la distance idéologique entre eux ; les chambres du parlement selon la discipline partisane et leur composition politique ; le chef de l'État qui signe ou promulgue les lois ; le Conseil constitutionnel à travers le contrôle de constitutionnalité ; et l'arène électorale, *via* les élections ou les référendums abrogatifs ». Vigour C., 2018, *op. cit.*, p. 42.

initier le processus de production de lois et à promouvoir ou à s'opposer à des réformes varie selon leur mode d'entrée et degré d'organisation, leurs capacités de mobilisation, leurs relations avec les acteur·rices politiques et administratifs, et la légitimité et le degré d'institutionnalisation de leur implication dans la fabrique des politiques publiques⁵⁸ ». Le poids des premiers serait donc en raison inverse de la capacité des seconds à influencer l'agenda politique et à peser sur le processus réformateur. Les réformes du système judiciaire⁵⁹ ne seraient donc pas uniquement portées par des promoteurs des réformes globales de l'État qui entendent consacrer une logique de résultats, incarnée notamment en France par la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006, mais aussi par des réseaux d'acteur·rices judiciaires, politiques et administratifs, aux intérêts partiellement convergents, qui regroupent des entrepreneurs de réforme issus des professionnels du droit⁶⁰. Celles basées sur la GRH invitent alors à questionner le gouvernement de la justice et à s'arrêter sur la constellation d'acteur·rices RH et sur les processus de décisions multiniveaux qui interviennent dans ce domaine.

L'idée même d'un management de la justice (re)commandant de moderniser la GRH est désormais une réalité admise⁶¹ et étudiée par les juristes⁶². Mais sa matérialisation n'est observable qu'au niveau local et demande la participation des chef·fes de juridiction qui puissent la porter au sein des tribunaux, acceptant d'être les courroies de transmission de réformes qui potentiellement peuvent conduire à une redéfinition de l'identité professionnelle de la magistrature, une complexification des fondements de sa légitimité ainsi qu'une modification des rapports de force entre professionnels du droit⁶³. Notre recherche ne consiste donc pas à comprendre, à l'instar du travail de Cécile Vigour, le processus par lequel s'implantent et s'enracinent progressivement dans l'institution judiciaire, des logiques d'action, des principes et des instruments qui lui sont étrangers et qui risquent de la dé-spécifier, mais bien de répondre à son invitation d'en faire l'étude des effets concrets sur les pratiques de travail, sur l'organisation du travail, mais aussi sur la manière de concevoir la justice⁶⁴, en mettant la focale sur le domaine de la GRH et en portant l'analyse sur ses instruments et ses acteur·rices⁶⁵.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 40.

⁵⁹ Voir en dernier lieu la loi J. 21 n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du 21^e siècle, ses 6 décrets d'application en date du 6 mai 2017 et le projet de loi de programmation pour la justice 2018-2022 (PLPJ). Voir *infra* point 1.2.2.1.

⁶⁰ Vigour C., 2008b, *op. cit.* Pour une analyse du champ juridique, voir Willemez L., Un champ mis à l'épreuve. Structure et propriétés du champ juridique dans la France contemporaine, *Droit et société*, n° 89, 2015, pp. 129-149.

⁶¹ Jeuland E., 2013, Le nouveau management de la justice en France : vers le semi-flex, in Marchandise T. (dir.), *Quel management pour quelle justice ?* Larcier, Ebook, pp. 25-40.

⁶² Cadiet L., Jean J.P., Pauliat H. (dir.), 2014, *Mieux administrer pour mieux juger. Essai sur l'essor et les enjeux contemporains de l'administration de la justice*, Paris, IRJS Éditions ; Cadiet L., 2014, Droit du procès et politiques publiques de la justice, entre efficacité et garanties, in *Mélanges Lazerges*, Paris, Dalloz ; Cadiet L., 2008, Case management judiciaire et déformalisation de la procédure, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 133-150 ; Cadiet L. (dir.), 2012, *Pour une administration au service de la justice*, Paris, le club des juristes ; Frydman B., Jeuland E. (dir.), 2011, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris, Dalloz ; Jeuland E. (dir.), 2015, *La prise en compte de la notion de qualité dans la mesure de la performance judiciaire. La qualité : une notion relationnelle*, rapport pour la Mission de recherche Droit et Justice ; Jeuland E., 2018, Aux frontières du management et de la justice, objectifs et résultats, in *États généraux de la recherche sur le droit et la justice*, Collectif, LexisNexis, pp. 509-515 ; Jeuland E. (dir.), 2020, *Court management, Gestion du tribunal, Pour un principe de coordination en matière de gestion du tribunal / For a Principle of Coordination in Court Management*, IRJS Bibliothèque André Tunc, Vol. 110.

⁶³ Vigour C., 2008a, *préc.*

⁶⁴ Vigour C., 2016, *préc.*

⁶⁵ Voir *infra* dans ce chapitre 1 le point 1.3.

Les conséquences des changements organisationnels et managériaux sur la GRH des magistrat-es sont encore peu explorées en France, ou de façon très récente et dans des champs disciplinaires éparpillés alors qu'elles intéressent depuis plusieurs années les chercheur-euses européen-nes vivant des transformations similaires⁶⁶. L'appel à projets de la mission de recherche Droit et Justice offre justement l'occasion d'ouvrir la boîte noire des Ressources Humaines et de rendre compte des mutations qui traversent l'institution judiciaire, en donnant à voir la réalité des pratiques de GRH là où elles sont activées, c'est-à-dire au sein des tribunaux. L'analyse comparative France/Belgique permet de tester l'hypothèse d'un « même sens commun réformateur⁶⁷ » dans la justice. Si elle donne à voir une convergence des trajectoires, celle-ci signifie-t-elle une même transformation du modèle et des pratiques de GRH ?

1.2.2 Une convergence des politiques publiques de rationalisation de la justice en France et Belgique

Pays à faible production législative, la Suède n'a pas récemment consacré de réforme profonde du système judiciaire, légiféré pour rationaliser la justice ou évoquer la GRH des magistrat-es. En revanche, Belgique et France ont adopté depuis respectivement 1998 et 2001 des politiques publiques de rationalisation de la justice. Dans l'implémentation de la logique managériale au sein de l'institution judiciaire, la Belgique présente un état plus avancé que la France. Si les lois belges visent directement les RH, posent frontalement des objectifs RH concrets à réaliser par les juridictions et créent des outils RH, la loi française de programmation de réforme pour la justice 2018-2022 du 23 mars 2019 se contente d'une réorganisation judiciaire qui poursuit le mouvement de rationalisation de la justice, mais en reléguant dans ses annexes des objectifs RH.

Les contextes français et belges de réforme de la justice convergent toutefois vers une tendance à la déconcentration et un renforcement du pouvoir de décision des juridictions et de leurs chef-fes (de cour, de juridiction et/ou de corps en Belgique). En Belgique, la dernière loi du 18 février 2014 renforce l'autonomie des juridictions en contractualisant les objectifs de gestion du tribunal. De nouveaux outils de contrôle (évaluation et contrôle de gestion) marquent l'introduction d'une rationalité managériale plus aboutie encore.

Les réformes françaises et belges seront étudiées successivement.

1.2.2.1 En France : des dispositions qui renforcent la managérialisation de la justice

La mise en place de l'e-justice, de la déjudiciarisation, du recours aux Modes Alternatifs de Règlement des Différends (MARD⁶⁸) et la restructuration de l'architecture judiciaire constituent autant de moyens, désormais devenus classiques, pour rationaliser la justice et indirectement aboutir à une managérialisation de cette dernière.

Parmi les nombreuses réformes récentes de la justice, la focale sera portée sur la loi n° 2019-2022 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice⁶⁹, qui

⁶⁶ Schoenaers F., 2014, *préc.* ; Ficet J., Delvaux D., 2010, La modernisation de la justice comme pédagogie du changement : le cas de l'intégration de « conseillers en gestion des ressources humaines » dans les juridictions belges, *Politiques et management public*, Vol 27/2, pp. 55-74 ; Langbroek P-M, 2008, Entre responsabilisation et indépendance des magistrats : la réorganisation du système judiciaire des Pays-Bas, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 67-79.

⁶⁷ Vauchez A., Willemez L. *et alii*, 2004, *rapport préc.*

⁶⁸ Voir *infra* dans le chapitre 2, la section 5.

⁶⁹ Applicable depuis le premier janvier 2020, la loi Belloubet ou LPJ est vaste et divisée en sept titres consacrés aux dispositions relatives aux objectifs de la justice à la programmation financière (Titre 1), à la simplification de la procédure civile et administrative (Titre 2), aux dispositions relatives aux juridictions administratives (Titre 3), aux dispositions portant simplification et renforcement de l'efficacité de la procédure pénale (Titre 4), au

précisément consacre cette rationalisation et cette managérialisation de la justice. Avec pour objectif de « rendre plus effectives les décisions des magistrats, donner plus de sens à leurs missions et rétablir la confiance de nos concitoyens dans notre justice⁷⁰ », soit de permettre « une justice plus rapide, plus efficace et plus moderne au service des justiciables⁷¹ », cette loi est loin d'avoir fait l'unanimité au sein des juristes, comme nous le rappellent la journée « justice morte » du 21 décembre 2017 organisée par les avocat·es⁷² et les critiques adressées par une partie de la doctrine⁷³.

La loi de programmation modifie profondément l'environnement et les conditions d'exercice du métier de magistrat·e tout en renforçant le rôle managérial et parfois RH des chef·fes de cour et de juridiction. Afin de conclure à ce renforcement de la managérialisation, nous proposons une lecture finalisée de cette loi à la lumière du triptyque « institution, organisation, professions » proposé par Bruno Milly et repris par Cécile Vigour dans ses développements spécifiques sur la justice et la magistrature⁷⁴. Il s'agira dès lors de déterminer comment, dans cette loi, tant l'institution judiciaire, que son organisation et enfin les professions qui la sous-tendent ont été mises à l'épreuve, sachant que ces trois paramètres d'étude s'interpénètrent largement.

C'est ainsi tout d'abord l'**institution** judiciaire qui est rationalisée. Comme beaucoup de lois qui l'ont précédée, la loi de programmation réduit le pouvoir régalien des juges de rendre la justice en recourant aux techniques complémentaires de déjudiciarisation et de renforcement des MARD. Les juges en charge des tutelles⁷⁵ sont certainement les plus touché·es dans leur fonction. Ces dernier·ères sont « soulagé·es » du contrôle préalable sur certains actes concernant les majeurs protégés en cas d'absence de conflits d'intérêts et surtout du contrôle des comptes du majeur protégé, qui est désormais externalisé, notamment au profit d'un professionnel qualifié. Très commun depuis les nombreuses vagues de déjudiciarisation, l'abandon des fonctions judiciaires régaliennes demeure particulièrement sensible en matière de tutelles, à tel point qu'un auteur a pu parler d'« un premier pas vers une entreprise plus vaste de déjudiciarisation de la prise en charge des personnes vulnérables⁷⁶ ». Par ailleurs, le législateur « redéfinit les acteurs du procès »⁷⁷ en rendant obligatoire le recours à un·e médiateur·rice, conciliateur·rice ou une convention de procédure participative avant le juge. L'ethos professionnel du·de la juge en ressort modifié.

renforcement de l'efficacité et du sens de la peine (Titre 5), au renforcement de l'organisation des juridictions (Titre 6) et aux dispositions relatives à l'entrée en vigueur et à l'application outre-mer (Titre 7). La loi a été accompagnée par une loi organique du même jour, loi n° 2019-221 relative au renforcement de l'organisation des juridictions, modifiant la loi statutaire organique sur le statut des magistrat·es et a été complétée par des décrets et des arrêtés.

⁷⁰ <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl17-463.html>

⁷¹ <https://www.gouvernement.fr/justice-loi-de-programmation-2018-2022-et-de-reforme> ; <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl17-463.html>

⁷² Avocats, journée justice pour tous : les avocats mobilisés contre la réforme de la justice, *JCP G* 2018, 1359.

⁷³ Par ex. Ferrand F., Gautier P. Y., 2018, Honneur et devoir de juger, *D.*, 953. ; Peterka N., 2019, La déjudiciarisation du droit des majeurs protégés par la loi du 23 mars 2019. Progrès ou recul de la protection ?, *JCP* 2019, 437 ; Combret J., Noguéro D., 2019, Personnes vulnérables, déjudiciarisation et contrôle des mesures judiciaires : réforme de la justice et prospective, *Deffrénois* 18 juillet 2019, étude p. 13 ; Véricel M., 2019, La disparition de la justice de proximité (Loi numéro 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice), *D.* 2019, p. 1772 s.

⁷⁴ Voir *supra*, dans ce chapitre, point 1.1.1.

⁷⁵ Voir L et Décr. n° 2019-756, 22 juill. 2019, JO 24 juill. L'appellation « juge des tutelles » disparaît, englobée dans la nouvelle fonction de « juge des contentieux de la protection ».

⁷⁶ Lemouland J.-J., 2019, Simplifier et recentrer le rôle du juge dans le domaine de la protection des majeurs, *D.* 2019. Voir sur les réformes précédentes, T. Fossier, 2005, L'objectif de la réforme du droit des incapacités : protéger sans jamais diminuer, *Deffrénois* 2005, art. 38076, pp. 3-34.

⁷⁷ Voir dossier législatif du Sénat, *ibidem*. Voir art. 750-1 CPC.

Ensuite, c'est **l'organisation** de la justice et particulièrement l'architecture judiciaire au sein des tribunaux civils qui, de cette loi, sort bouleversée. La mesure phare de la loi a été de mettre fin à la dualité des juridictions civiles TGI – TI⁷⁸ mise en place par la réforme judiciaire de 1958, à laquelle s'était ajoutée la juridiction de proximité (2002-2017). La fusion vise aussi bien à améliorer l'accessibilité à la justice en éliminant les incompétences matérielles civiles⁷⁹ qu'à réduire les coûts de fonctionnement de la justice⁸⁰. Toujours à titre organisationnel, la loi de réforme et de programmation modifie l'environnement de travail des juges⁸¹. Afin d'améliorer le ratio gestionnaire temps/juge, soit d'éviter d'utiliser pour une même affaire un grand nombre de juges, la loi revient notamment sur la façon de travailler de ces derniers puisqu'elle crée de nouveaux cas d'affaires traitées à juge unique⁸², écornant encore davantage le principe de collégialité. Preuve que les critères proposés par Bruno Milly relatifs à l'organisation de la justice et aux professions de magistrat·e sont intimement mêlés, la loi de programmation étudiée a, pour accompagner la réorganisation judiciaire qu'elle consacre, créé de nouvelles fonctions de juge telles le juge des contentieux de la protection, le magistrat coordonnateur de la protection et de la conciliation de justice ou le magistrat administrateur de la chambre de proximité. En outre, la loi du 23 mars 2019 a été accompagnée de loi organique et de décrets visant à régir en matière RH la carrière des magistrat·es dans la nouvelle configuration judiciaire. La loi organique n° 2019-221 relative au renforcement de l'organisation des juridictions et ses décrets d'application ont ainsi essentiellement organisé un lissage des nouvelles fonctions avec les anciennes au niveau de la carrière et notamment au niveau indiciaire. Les nouveaux juges des contentieux de la protection sont par exemple soumis·es à la règle de limitation à dix ans de la durée d'exercice des fonctions (ord. n° 58-1270, art. 28, al. 3), le délai courant depuis la date à laquelle ils·elles ont été précédemment installé·es au tribunal de grande instance. Les décrets n° 2019-922, n° 2019-923 et n° 2019-924 du 30 août 2019 et les trois arrêtés de la même date pris en application de la loi organique adaptent les textes réglementaires relatifs au régime indemnitaire et à l'échelonnement indiciaire afin d'obtenir un lissage indiciaire entre l'actuel juge d'instance et le nouveau juge des contentieux de la protection⁸³.

Enfin les dispositions de la loi qui revisitent la **profession** de magistrat·e renforcent plus particulièrement le rôle managérial et parfois RH des chef·fes de cour et de juridiction. Mais avant d'aborder ce dernier point, qui sera très détaillé puisqu'en lien direct avec notre étude sur la GRH des magistrat·es et notamment le rôle des chef·fes de juridiction, il est d'ores et déjà possible de synthétiser l'analyse pluridisciplinaire et finalisée de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 comme suit :

⁷⁸ Voir Annexe n° 2 – Focus sur la fusion des juridictions civiles.

⁷⁹ Trop fréquentes en raison de la complexité de la répartition des compétences entre TI, TGI et la possibilité devant l'ancien TI de se défendre seul, sans avocat, les erreurs de compétence matérielle (d'aiguillage des affaires dans les tribunaux compétents) pénalisaient le demandeur, sanctionné par une exception d'incompétence que l'adversaire défendeur pouvait soulever en début de procès. La complexité du système était donc subie par l'utilisateur du système judiciaire. Désormais, comme il n'y a plus qu'un seul tribunal, l'erreur n'est possible qu'entre les chambres. L'aiguillage des affaires n'est plus du ressort du demandeur mais s'effectuera en interne, par le tribunal judiciaire.

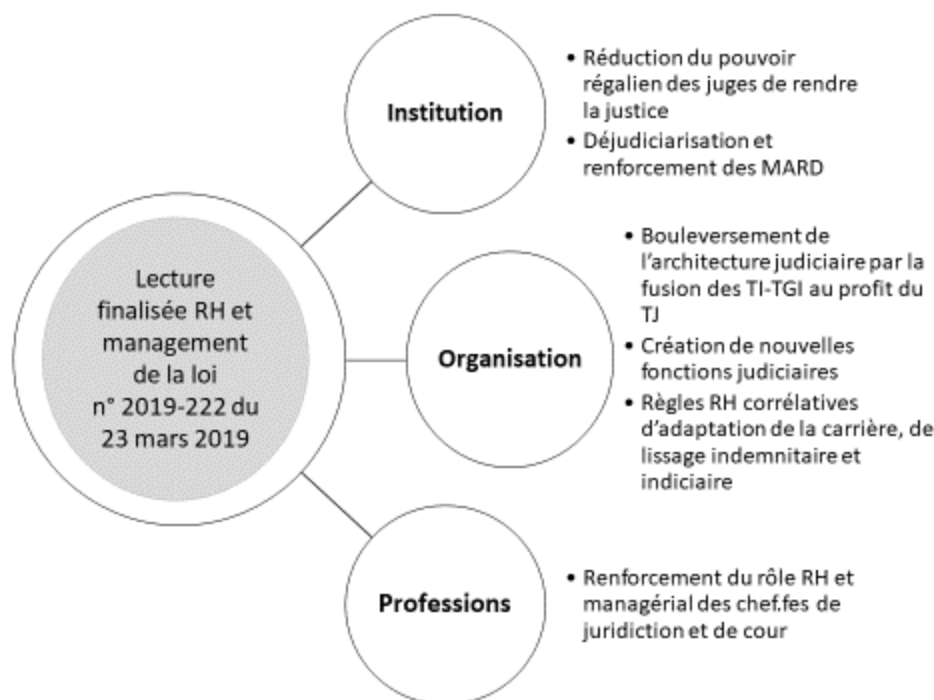
⁸⁰ Voir Annexe n° 2 – Focus sur la fusion des juridictions civiles.

⁸¹ Parisot C., Maintenant que les décrets sont publiés, nous allons pouvoir commencer à nous organiser, *Gaz. Pal.* 17 sept. 2019, n° 31, p. 10.

⁸² L'article 95, I, 41, c LPJ prévoit que, lorsque les parties ont donné leur accord, le président d'une formation collégiale incomplète peut statuer à juge unique après avoir recueilli, le cas échéant, l'avis de l'assesseur présent.

⁸³ Voir Belfanti L., 2019, Fusion TI/TGI : conséquences pour la magistrature judiciaire, *D. actualité* 13 sept. 2019.

Figure n° 2
Une analyse pluridisciplinaire et finalisée de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019



La loi du 23 mars 2019 a conforté le rôle managérial des chef·fes de cour et des chef·fes de juridiction. Chacun·e, à son niveau d'intervention et dans son rôle respectif, se voit doté·e de nouvelles attributions managériales, tout d'abord afin de mettre en place de façon optimale la réforme de l'architecture judiciaire et ensuite pour résorber les crises qui peuvent affecter leur ressort ou tribunal.

Dans les deux cas, l'accroissement du pouvoir managérial des chef·fes de cour et des chef·fes de juridiction s'insère dans un contexte d'implémentation déconcentrée de la réforme, le ministère ayant souhaité adapter la nouvelle architecture judiciaire uniformisée aux nécessités ou spécificités locales. En renforçant le pouvoir managérial des chef·fes de cour et des chef·fes de juridiction, le ministère reconnaît, valorise et met à profit leur grande connaissance de terrain. Le rapport Ferrand annexé à la loi du 23 mars 2019 pose ainsi au n° 74 : « L'association des chefs de juridiction et des chefs de cour au plus près des réalités judiciaires de leur ressort est essentielle pour garantir une parfaite adéquation entre les besoins de justice et la répartition des spécialisations et il leur appartiendra en ce domaine de proposer à la Garde des Sceaux l'organisation judiciaire la plus efficace dans chacun des départements concernés ».

Renforcés dans leurs pouvoirs managériaux, chef·fes de cour et de juridiction n'en sont pas moins tenu·es à décider en respectant un processus consultatif, la loi ayant souhaité reproduire dans ses dispositions la recherche du consensus qui caractérise leur gouvernance⁸⁴.

Au-delà de ces aspects généraux, c'est donc d'abord la mise en place de la réforme elle-même qui consolide tour à tour chef·fes de cour et chef·fes de juridiction en leur qualité de manager de terrain.

La loi LPJ renforce le rôle décisionnaire stratégique des chef·fes de cour pour mettre en place certains aspects de la réforme tenant à des spécificités locales. Rappelons préalablement que la loi a prévu dans deux cas une possible spécialisation de tribunaux judiciaires spécialement

⁸⁴ Voir *infra*, chapitre 5, point 1.1.6.3.

désignés par décret⁸⁵ : tout d'abord, lorsqu'il existe plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département ; ensuite, lorsqu'on est en présence de plusieurs tribunaux judiciaires situés dans deux départements différents mais lorsque leur proximité géographique et les spécificités territoriales le justifient. C'est dans ce dernier cas de figure qu'un rôle d'initiateur stratégique est reconnu aux chef·fes de cour. Le décideur demeure certes le ministère de la Justice mais il appartient aux premier·ères président·es et procureur·es généraux·ales qui se seront préalablement mis·es d'accord de faire des propositions au ministère en identifiant les spécificités territoriales mentionnées⁸⁶. Dans les deux cas, les chef·fes de cour doivent consulter les chef·fes des juridictions concerné·es.

Plus qu'initiateur·rices, les chef·fes de cour s'affirment, sur d'autres questions, comme des décisionnaires : ils·elles peuvent décider de mettre en place des compétences matérielles facultatives supplémentaires aux chambres de proximité créées en dehors du siège du tribunal judiciaire⁸⁷. Le·la premier·ère président·e et le·la procureur·e général·e de la cour d'appel du ressort doivent recueillir avant leur décision l'« avis des chefs de juridiction » et la « consultation du conseil de juridiction concerné ».

A son niveau, le·la chef·fe de juridiction est certes intégré·e au processus décisionnaire stratégique de mise en place d'une compétence étendue des chambres de proximité et d'instauration de tribunaux judiciaires spécialisés, mais uniquement à titre consultatif. Ce faisant, la loi conforte le·la chef·fe de juridiction dans son rôle d'encadrant intermédiaire⁸⁸. Il·elle est plus que jamais celui·celle qui a la charge de « conduire le changement »⁸⁹ par une animation de sa juridiction, *via* des assemblées générales et la consultation des conseils. Il·elle reste maître de la réorganisation de sa juridiction, redessinée par la loi et ses décrets. En outre, la fusion des greffes du tribunal judiciaire et du conseil des prud'hommes amène à un renforcement du binôme chef·fe de juridiction-directeur·rice des greffes pour répartir les effectifs des greffes, en consultant le·la présidente du conseil des prud'hommes. En raison de la fusion et du gain d'effectifs au sein du tribunal judiciaire, des nouvelles fonctions créées⁹⁰ et de l'existence de chambres détachées, l'ordonnance de roulement⁹¹ devient encore plus délicate et appelle un consensus accru. Le·la président·e du tribunal judiciaire est en outre amené·e à travailler très étroitement avec le·la magistrat·e chargé·e de l'administration de la chambre de proximité.

Un rôle décisionnaire est toutefois confié au·à la président·e du tribunal judiciaire dans l'organisation des chambres détachées de proximité, à travers la mise en place de régies de recettes et une régie d'avances⁹² et surtout par la désignation, même subsidiaire, des magistrat·es siégeant dans cette chambre⁹³, du·de la magistrat·e administrateur·rice de la

⁸⁵ Art. L. 211-9-3 II C.O.J.

⁸⁶ Art. L. 211-9-3 III C.O.J.

⁸⁷ Art. 95, I, 26° LPJ.

⁸⁸ Sur cette notion, voir Barrier J. *et alii*, 2015, Les cadres intermédiaires de la fonction publique. Travail administratif et recompositions managériales de l'État, *Gouvernement et action publique*, n° 4, pp. 9-32.

⁸⁹ Canivet G., 2007, *op. cit.*

⁹⁰ Le juge des contentieux de la protection, le magistrat coordonnateur de la protection et de la conciliation de justice, le magistrat administrateur de la chambre de proximité.

⁹¹ L. 121-3 C.O.J.

⁹² Voir R. 123-20 C.O.J.

⁹³ Le·la président·e du tribunal judiciaire répartit par ordonnance de roulement le service entre les magistrat·es de la chambre de proximité en précisant le nombre, le jour et la nature des audiences de la chambre de proximité (art. R. 212-19-4 I C.O.J.^o). Il·elle doit suivre une temporalité imposée (la première quinzaine du mois de décembre) et une procédure de consultation (proposition du·de la magistrat·e chargé·e de l'administration de la chambre de proximité et avis de l'assemblée générale des magistrat·es). Le·la président·e peut notamment décider, sur proposition du·de la magistrat·e chargé·e de l'administration de la chambre de proximité et après avis de l'assemblée générale des magistrat·es du siège que certain·es magistrat·es du siège du tribunal judiciaire peuvent

chambre de proximité⁹⁴ et du de la magistrat·e coordonnateur·rice de la protection et de la conciliation de justice⁹⁵.

Toujours dans la mise en œuvre de la réforme, le·la premier·ère président·e de la cour d'appel peut, après avis du·de la procureur·e général·e, fixer par ordonnance le lieu, le jour et la nature des audiences foraines d'une chambre de proximité dans des communes de son ressort autres que celle où est situé son siège s'il existe des « nécessités locales⁹⁶ ». L'article 106 de la loi de programmation entend enfin « améliorer la cohérence du service public de la justice au niveau des cours d'appel » en créant à titre expérimental, dans deux régions, et pour une durée de trois ans des cours d'appel de région⁹⁷, sur un ressort pouvant s'étendre à celui de plusieurs cours d'appel situées au sein d'une même région. Les premier·ères président·es et procureur·es généraux·ales près ces cours désigné·es par décret devront y assurer des « fonctions d'animation et de coordination ».

Second aspect de la managérialisation des tribunaux, un véritable statut de gestionnaire de crise a été accordé par la loi du 23 mars 2019 aux seul·es premier·ères président·es, statut d'ailleurs renforcé par la crise sanitaire.

Dans trois cas identifiés de justice en crise⁹⁸, le·la premier·ère président·e peut par ordonnance motivée et sans recours résorber la crise par des mesures temporaires portant tant sur le personnel que sur l'immobilier. Il·elle peut ainsi renforcer de façon temporaire et immédiate l'effectif des tribunaux judiciaires indispensable pour le traitement du contentieux dans un délai raisonnable en déléguant des magistrat·es à titre temporaire ou des magistrat·es honoraires. Lorsque la continuité du service de la justice ne peut plus être assurée au sein du bâtiment où siège la juridiction, dans les conditions offrant les garanties nécessaires au maintien de la sécurité des personnes et des biens, tout ou partie des services de la juridiction peut, à titre provisoire, être transféré dans une autre commune du ressort de la même cour d'appel. Le·la premier·ère président·e peut également reporter une audience dans une autre commune, mais ici après avis du·de la procureur général·e près cette cour.

Ce rôle de gestionnaire de crise a été naturellement accru pendant la crise sanitaire de la covid-19. Il est apparu légitime de confier aux chef·fes de cour et également aux chef·fes de juridiction

siéger pour une part limitée de leur activité, dans une chambre de proximité ayant son siège dans le ressort de ce tribunal judiciaire (art. R. 212-20 3 C.O.J.).

⁹⁴ Voir article art. R. 212-19-4 I C.O.J. En principe, lorsque le service d'une chambre de proximité est assuré par un·e seul·e magistrat·e du siège du tribunal judiciaire, celui·celle-ci administre la chambre de proximité. Lorsque le service d'une chambre de proximité est assuré par plusieurs magistrat·es du siège du tribunal judiciaire, le·la magistrat·e dont le grade est le plus élevé administre la chambre de proximité. Ce n'est donc que lorsque plusieurs magistrat·es du siège exerçant au sein de la chambre de proximité ont le même grade, ou en cas d'absence et d'empêchement de l'un d'entre eux que le·la président·e du tribunal judiciaire intervient pour désigner parmi eux·elles le·la magistrat·e chargée de l'administration de la chambre de proximité.

⁹⁵ Art. R. 213-9-10 C.O.J. Le·la président·e du tribunal judiciaire le·la désigne parmi les magistrat·es nommé·es dans des fonctions de premier·ère vice-président·e (ou à défaut parmi les autres magistrat·es). Il s'agit d'une nouvelle fonction créée par le décret 2019-912, qui a pour but d'assurer la coordination et l'animation de l'activité des juges des contentieux de la protection et des conciliateurs de justice pour le ressort du tribunal judiciaire. Il·elle établit notamment un rapport annuel sur l'activité des juges des contentieux de la protection du ressort et sur la conciliation de justice du ressort, qu'il·elle transmet au·à la président·e du tribunal judiciaire. La désignation de ce juge intervient « après concertation avec les juges des contentieux de la protection du ressort et avis de l'assemblée des magistrats du siège du tribunal judiciaire ».

⁹⁶ Art. R. 212-21 C.O.J.

⁹⁷ Un nouveau maillage territorial plus élargi est par ailleurs appelé de ses vœux par la Cour des comptes dans un référé du premier président de la Cour des comptes adressé au garde des Sceaux le 30 avril 2019. Selon la Cour, la répartition actuelle des cours d'appel, dont les ressorts en métropole ne coïncident ni avec les 13 nouvelles régions ni avec les services déconcentrés de l'Etat, contribue à les maintenir sur des périmètres trop étroits et à les isoler de leur environnement proche. « Cette situation fragilise l'action de la justice et constitue un handicap pour la gestion budgétaire et financière et celle des ressources humaines ». Voir *infra*, chapitre 2, point 2.2.2.

⁹⁸ Art. 103 53 bis B LPJ ; L. 121-5 C.O.J.

la gestion de la crise sanitaire dans leur ressort ou leur tribunal, au plus près des difficultés concrètes et de s'en rapporter à leur connaissance de terrain, même si certains avocats ont pu déplorer et craindre une justice sous covid à « 36 vitesses » ou à « 164 vitesses »⁹⁹.

Dans les deux ordonnances covid, l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 et l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020, le législateur a « envisagé le cas où la situation épidémique serait telle que le nombre de magistrats ou de greffiers malades ou cas contacts empêcherait partiellement ou totalement une juridiction de fonctionner¹⁰⁰ ». En cette hypothèse, pouvoir a été donné au·à la premier·ère président·e de transférer les affaires à traiter vers une autre juridiction en meilleur état au sein du ressort. Si la décision finale appartient au·à la premier·ère président·e par ordonnance, le processus décisionnaire est participatif, le·la premier·ère président·e devant solliciter l'avis du « procureur général près cette cour, des chefs de juridiction et des directeurs de greffe des juridictions concernées¹⁰¹ ». Afin de prévenir tout risque de litispendance¹⁰², l'ordonnance doit faire l'objet d'une publication dans deux journaux locaux « diffusés dans le ressort de la cour » et de toute autre mesure de publicité dans tout lieu jugé utile. Ce dispositif exceptionnel n'a semble-t-il pas été appliqué lors du premier confinement mais a été repris dans la deuxième ordonnance covid et n'a pas été appliqué, suscitant la perplexité de la doctrine¹⁰³. Mieux vaut peut-être prévenir que guérir, surtout dans un contexte de pandémie.

En « véritable accélérateur de particules », la crise sanitaire a confirmé, dans un contexte particulier, le rôle général de gestionnaire de crise du·de la premier·ère président·e. Elle a également révélé le·la présidente de TJ dans cette même fonction, à l'échelon de son tribunal. Les deux ordonnances covid de 2020 ont en effet délocalisé les pouvoirs de réorganisation du tribunal à son·sa président·e, manager de proximité et accompagnateur du changement. Le·la chef·fe de juridiction peut ainsi discrétionnairement décider de la mise en place d'une publicité restreinte dans son tribunal et d'ouvrir ou non ce dernier à la presse¹⁰⁴. Il·elle peut également décider qu'il sera statué à juge unique¹⁰⁵. En revanche, certaines décisions lui échappent : la décision de tenir l'audience par un moyen de télécommunication audiovisuelle¹⁰⁶ comme celle de procéder sans audience¹⁰⁷ revient directement aux juges et au·à la président·e de la formation de jugement.

⁹⁹ Ces nombres font référence au nombre de cours d'appel et de tribunaux judiciaires en France.

¹⁰⁰ Mayer L., 2021, Second état d'urgence sanitaire : reconduction partielle des mesures édictées pendant le premier confinement, *Gaz. Pal.* 26 janv. 2021, n° 395, p. 52.

¹⁰¹ Voir l'article 3 de l'ordonnance 2020-304 du 25 mars 2020 et l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020.

¹⁰² La litispendance vise le cas dans lequel deux juridictions également compétentes sont saisies d'un litige identique.

¹⁰³ Bléry C., 2020, Covid-19 et procédure civile : nouveau droit transitoire ou préfiguration du droit de demain ?, *Gaz. Pal.* 1er déc. 2020, n° 392, p. 14, spéc. II. A ; Amrani-Mekki S., 2020, Seconde vague d'ordonnances Covid. À l'exceptionnel nul n'est tenu !, *JCP G* n° 49, 2020, 1335 spéc. 2 *in fine*.

¹⁰⁴ Voir art. 6 al. 1 et 4 Ord. 25 mars 2020 ; article 3 I et II Ord n° 2020-1400 18 nov. 2020, *supra*, n° 41 à 43.

¹⁰⁵ Voir art. 5 Ord. 25 mars 2020 ; art. 4 Ord. 18 nov. 2020. La formation à juge unique peut être décidée par le président du TJ ou le président du tribunal de commerce mais la composition paritaire du conseil des prud'hommes implique la mise en place d'une formation restreinte comprenant un conseiller employeur et un conseiller salarié. L'art. 4 al. 2 Ord. 18 nov. 2020 ayant précisé le système du départage en cas d'égalité des voix.

¹⁰⁶ Voir art. 7 Ord. 25 mars 2020 ; art. 5 Ord. 18 nov. 2020.

¹⁰⁷ Voir art. 8 Ord. 25 mars 2020 ; art. 6 Ord. 18 nov. 2020.

Figure n° 3
Renforcement du rôle RH et managérial des chef·fes de cour

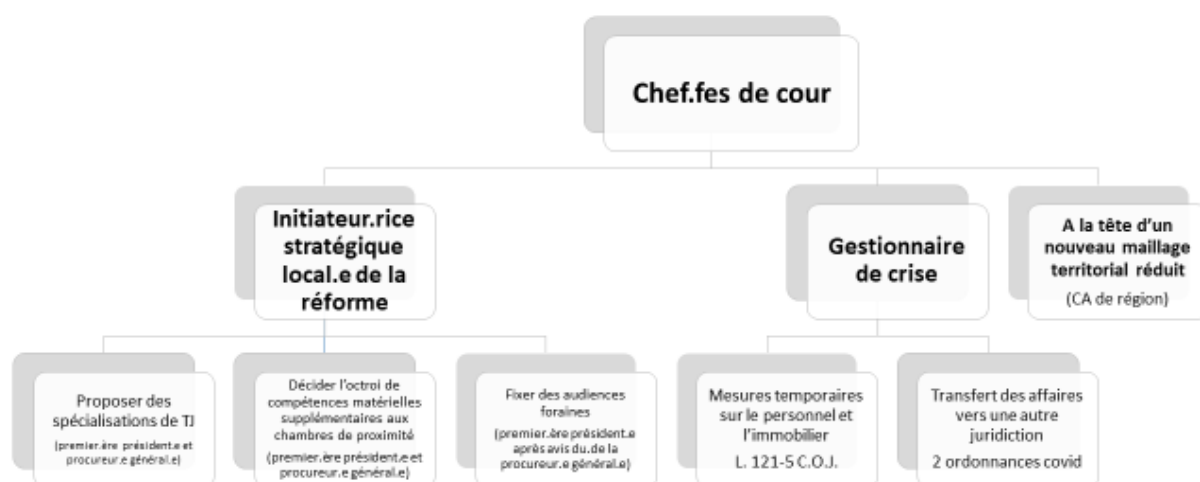
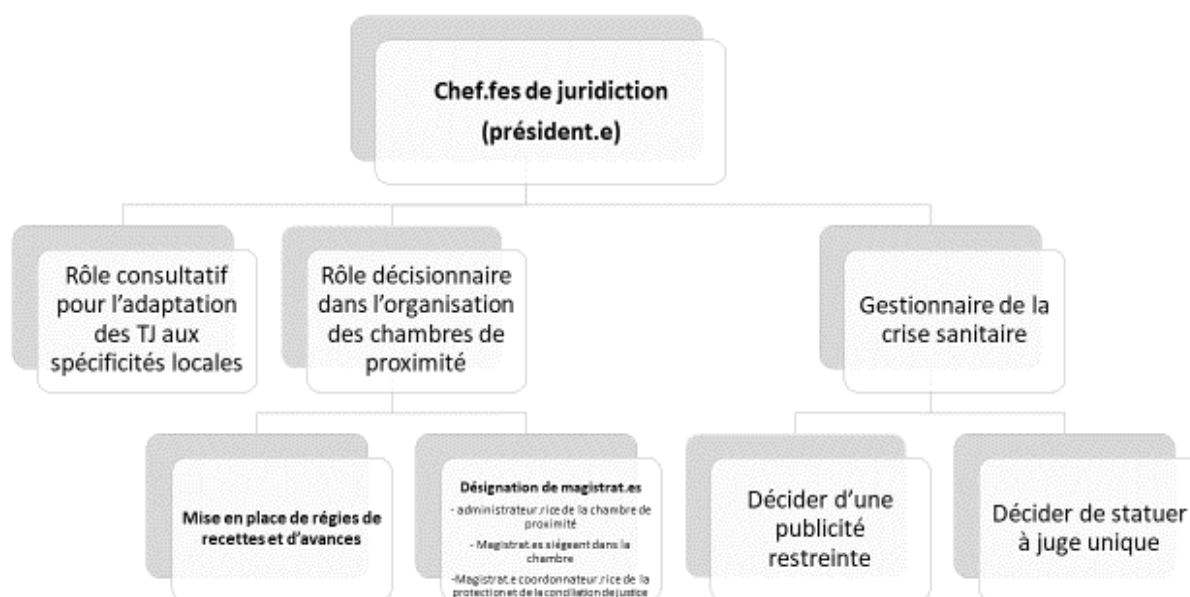


Figure n° 4
Renforcement du rôle RH et managérial des chef·fes de juridiction



Pour conclure, la volonté réformatrice française est clairement affichée, notamment dans le rapport Ferrand annexé à la loi du 23 mars 2019. Toutefois, elle ne s'accompagne pour l'instant que de mesures d'ordre purement judiciaire, même de grande ampleur, telle que la restructuration des tribunaux de première instance et ne fait que conforter le management de terrain des chef·fes de cour et de juridiction. Cette volonté réformatrice ne va pas jusqu'à introduire des outils de gestion issus du secteur privé. Le modèle du *New Public Management* a donc encore assez peu modifié l'approche traditionnelle de la GRH des magistrat·es en France alors qu'il a irrigué les réformes belges depuis 2008.

1.2.2.2 En Belgique : une autonomie accrue assortie d'une contractualisation des différents organes judiciaires

Depuis les années 1990, l'ordre judiciaire belge a connu de nombreuses réformes dont le but était d'introduire une série d'innovations de type managérial et ce, en termes de recrutement, de mise en place d'une responsabilisation des *local managers* ou encore de mobilité des magistrat-es. Toutefois, dans un premier temps, celles-ci n'ont pas généré de révolution fondamentale quant au modèle dominant de management et de GRH au sein de l'ordre judiciaire.

Il a fallu attendre 2008 pour qu'un important tournant soit amorcé et ce, par le biais du projet « Atomium » initié par le Ministre de la justice de l'époque, Stefaan Maria Joris Yolanda De Clerck. Ce projet consistait principalement en un redécoupage de la carte judiciaire belge et en une modernisation du paysage du judiciaire. Ce projet fut prolongé par la ministre Annemie Turtelboom en 2011 et aboutit à une double réforme fondamentale pour l'ordre judiciaire en 2013-2014 (fusion des arrondissements judiciaires et réforme de la mobilité des magistrat-es dans un premier temps puis, introduction dans une loi d'une logique d'autonomie de gestion liée au concept de contractualisation pour les différentes entités judiciaires dans un second temps).

Cette réforme a reposé sur trois piliers, à savoir :

- « L'élargissement d'échelle » (la modification des arrondissements judiciaires où de 27, il en reste 12 – L. 1^{er} décembre 2013)¹⁰⁸ ;
- La mobilité accrue des magistrat-es (possibilité plus grande de mobilité, de délégation et de transfert du siège – L. 1^{er} décembre 2013)¹⁰⁹ ;
- La gestion autonome du pouvoir judiciaire (le transfert de la compétence de gestion des moyens du pouvoir exécutif au pouvoir judiciaire – L. 18 février 2014)¹¹⁰.

Comme précisé dans les travaux parlementaires, et repris par Georges De Leval et Frédéric Georges, ce troisième pilier est « une réforme de la structure de gestion » qui est matérialisée par « l'octroi graduel de l'autonomie concernant la gestion des ressources humaines, matérielles et budgétaires du tribunal, l'introduction des contrats de gestion en constituant la clé de voûte¹¹¹ ».

Le modèle de gestion tel qu'introduit par la loi du 18 février 2014 vise à responsabiliser chaque entité judiciaire quant à la gestion des moyens de fonctionnement généraux qu'elle reçoit (article 180, C.J.). Toutes les entités judiciaires, tant de la magistrature assise que de la magistrature debout sont concernées par ce modèle de gestion (article 180 C.J.).

Afin d'assurer la gestion autonome, de nouveaux organes au niveau national et local ont été instaurés, à savoir : des collèges (un pour les cours et tribunaux, un autre pour le ministère public), des services d'appui et des comités de direction au sein de chaque entité locale. « Ces structures ne sont pas dotées d'une personnalité juridique propre, mais agissent sous la personnalité juridique publique et générale de l'État belge¹¹² ». Ces trois organes instaurés seront détaillés en chapitre 3, au point 2.1.1 sur la multiplication des acteur-rices en GRH en Belgique depuis 2014.

La réforme de 2013 a également prévu l'instauration des « contrats de gestion ». Notons qu'à ce jour, ils ne sont toujours pas entrés en vigueur. Les contrats de gestion seront des contrats

¹⁰⁸ Loi portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire coordonnée le 1^{er} décembre 2013, *M.B.*, 10 décembre 2013.

¹⁰⁹ Ce pilier est développé dans la deuxième partie relative aux pratiques RH (p. 11).

¹¹⁰ Loi relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire coordonnée le 18 février 2014, *M.B.*, 4 mars 2014.

¹¹¹ De Leval G., Georges F., 2019, *Droit judiciaire*, Bruxelles, Larcier, p. 181.

¹¹² *Ibidem*, p. 182.

conclus entre le Ministre de la justice et chaque collège séparément. Ils comprendront les allocations des budgets en fonction des objectifs fixés et seront valables pour une durée de trois ans. Par ces contrats de gestion, les collèges recevront ainsi les allocations de budgets qu'ils pourront répartir ensuite parmi les différentes entités de l'ordre judiciaire. Pour ce faire, les comités de direction des entités locales rédigeront « un plan de gestion qui décrira, pour une période de trois ans, les activités et les moyens requis pour leur fonctionnement, en dehors des moyens en personnel, qui seront quant à eux définis au niveau national » (article 185/6 C.J.). En cas de différends quant à la répartition des moyens de gestion, un recours auprès du ministre de la Justice pourra être introduit. En outre, chaque collège et le comité de direction de la Cour de cassation rédigeront un rapport de fonctionnement et ce, annuellement. Ce rapport comprendra l'évaluation des décisions de gestion prises au cours de l'année au sein des entités judiciaires (celles-ci sont rapportées par les entités judiciaires lors du compte rendu de fonctionnement). Le modèle de gestion sera par ailleurs évalué tous les deux ans par un collège d'évaluation composé du/de la président-e du comité de direction du SPF Justice, du/de la directeur-riche général-e de la direction générale de l'organisation judiciaire, des président-es des collèges et du ministre de la Justice.

Si la loi de 2014 peine à s'appliquer en Belgique, les tendances réformatrices sont claires et l'introduction massive et cohérente d'outils de gestion issus du secteur privé tels que les contrats d'objectifs, les comités de direction, les outils de contrôle de gestion... donnent à penser que la Justice pourrait être gérée comme une organisation privée, que les tribunaux pourraient épouser la forme de l'entreprise.

1.3 Un modèle de GRH saisi par les outils et les pratiques

1.3.1 Une analyse de l'instrumentation RH

La volonté de recomposer l'Etat n'est pas récente. Tous les gouvernements français, depuis la fin des années 1980, apportent leur pierre à la « réforme de l'Etat ». Celui de Michel Rocard¹¹³, avec le décret de renouveau du service public en 1989, fait de « la modernisation de la GRH » sa pierre angulaire. Le *New Public Management* est alors érigé en panacée pour rompre avec le modèle hiérarchique et bureaucratique des administrations publiques qui serait incompatible avec les nouvelles exigences d'efficacité, d'efficience, de qualité, de rapidité, etc. recherchées. Il préconise la voie d'une « managérialisation » qui consiste à transposer dans les administrations des dispositifs de gestion issus de l'entreprise¹¹⁴, remettant en cause les modes traditionnels d'exécution des services publics, et par là-même, la légitimité et l'autonomie des groupes professionnels qui participent de leur organisation et de leur fonctionnement. Il initie aussi une GRH vouée à « banaliser » le statut des fonctionnaires, faisant perdre « une partie de leur particularité à celles et ceux qui, historiquement, sont jusque-là demeurés des salariés 'pas comme les autres' »¹¹⁵.

La modification du statut à l'occasion des premières réformes est débattue mais vite balayée par les défenseurs de la modernisation. « Tout est possible dans le cadre du statut, à condition de ne pas y voir un obstacle mais un atout. Tout est possible si l'on sait inventer, imaginer une

¹¹³ Circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public, JO.

¹¹⁴ Nocenti B., 2019, *Métamorphoses de l'Etat productiviste. Le management public du fordisme au néolibéralisme, saisi à partir de ses savoirs de gouvernement*, Paris, Université Sorbonne Paris Cité, Thèse de doctorat en sociologie.

¹¹⁵ *Idem*, p. 824.

nouvelle gestion du service public¹¹⁶ ». Les premiers services publics touchés par cette modernisation sont les grandes entreprises publiques (transport, énergie, télécommunications), véritables symboles du « service public à la française » au niveau européen, puis les secteurs non régaliens soumis à concurrence (santé, social, emploi) et la fonction publique territoriale. La modernisation de la gestion des personnels connaît une nouvelle accélération à la fin des années 2000 sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Plusieurs lois et décrets¹¹⁷ font évoluer les règles statutaires des carrières : mobilités inter-corps, passerelles avec le secteur privé, diversification du recrutement, individualisation des rémunérations, création de plateformes de ressources régionales, introduction d'outils inspirés du secteur privé (répertoire des métiers et des compétences, évaluation individuelle, fusion de corps, etc.). Ces nouvelles dispositions couplées à la réorganisation territoriale de l'Etat (REATE) et la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) seraient à l'origine d'une profonde « transformation du système de gestion unifié et collectif des carrières, mais aussi une délégitimation des règles statutaires et des réseaux d'acteurs constitués par les représentants du personnel et les organisations syndicales¹¹⁸ ».

La justice n'est plus épargnée par ces tentatives réformatrices. La managérialisation de l'institution décrite par les juristes, sociologues ou les gestionnaires bouleverse les organisations, les métiers et les ethos professionnels de leurs membres. L'institution dispose depuis 1996, bien avant la LOLF, d'outils de pilotage décentralisés¹¹⁹ à travers les services administratifs régionaux (SAR) et les budgets opérationnels de programme (BOP), remaniés pour plus d'efficacité. Ces outils sont renforcés, comme nous l'avons vu précédemment, avec la loi de programmation 2018-2022, qui s'inspirant du rapport sur les *Chantiers de la justice*, expérimente l'idée d'un maillage territorial intermédiaire à travers la création de cours d'appel de région¹²⁰.

S'agissant de la gestion des carrières, le secteur de la justice est assez spécifique du fait de son organisation à double tête entre le siège et le parquet. Les mobilités des magistrat-es s'organisent plusieurs fois par an au sein des transparences. L'obligation de mobilité, véritables « deux-en-un », constitue à la fois un levier de GRH et un moyen d'assurer l'indépendance de la justice. Ainsi, l'avancement du/de la magistrat-e est conditionné à sa mobilité fonctionnelle et géographique, considérée par le CSM, comme une source d'enrichissement pour le/la magistrat-e et une garantie contre les risques de pratique routinière ou de trop grande implication locale¹²¹. En outre et selon ce même principe de rupture, la durée de certaines fonctions¹²² et dans certains postes¹²³ a été volontairement limitée.

¹¹⁶ Brunhes B, consultant, cité dans Mercier E., 2000, *Les effets de la modernisation sur les pratiques de GRH dans les entreprises publiques de service public – une lecture conventionnaliste du processus d'évolution à la RATP et EDF-Lorraine*, Nancy, Université de Nancy 2, Thèse de doctorat en sciences de gestion.

¹¹⁷ En particulier les dispositions de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 « mobilité et parcours professionnels dans la fonction publique », en complément du décret n°2008-370 du 18 avril 2008 sur « les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'État ».

¹¹⁸ Buisson M., Peyrin A., 2017, Les relations d'emploi dans la fonction publique, un défi managérial, *Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*, n° 25, pp. 77-90.

¹¹⁹ Du Luart R., 2005, *La Lolf dans la justice : indépendance de l'autorité judiciaire et culture de gestion*, rapport d'information n° 478, 2004-2005. <https://www.senat.fr/rap/r04-478/r04-478.html> ; Plessers J., Depré R., Hondeghem A., 2006, Les fonctions de management dans le plan Thémis : un projet de modernisation difficile, *Pyramides*, n° 11, pp. 127-144.

¹²⁰ Beynel J.F. et alii, 2018, *Chantiers de la Justice*, rapport ministère de la justice, Paris, La documentation française.

¹²¹ CSM, 2019, *Rapport d'activité 2018*, Paris, La documentation française.

¹²² Est limitée à 7 ans la durée des fonctions de premier-ère président-e de cour d'appel, de procureur-e général-e, de président-e de tribunal judiciaire et procureur-e de la République : art. 28-1 dern. al. ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

¹²³ Les fonctions de juge d'instruction, juge des enfants, juge d'application des peines et juges d'instance ne peuvent être exercées plus de 10 ans : art. 28-3 al. 3 ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

Contrairement à d'autres ministères, l'avancement des magistrat·es ne s'effectue pas en théorie à l'ancienneté mais au choix sur la base du mérite. Les magistrat·es font donc l'objet d'une évaluation professionnelle reposant sur différents critères et élaborée de façon contradictoire. L'évaluation professionnelle des magistrat·es est un sujet largement débattu en France parce qu'il questionne la mesure de la qualité et de la performance de la justice. La loi organique du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrat·es ainsi qu'au CSM a modifié les modalités d'évaluation : les entretiens d'évaluation¹²⁴ constituent ainsi un outil de GRH des magistrat·es à disposition des chef·fes de juridiction¹²⁵ mais les obligations légales et réglementaires en la matière sont peu nombreuses¹²⁶.

Pourtant, l'institution judiciaire vit d'importantes tensions de son modèle de GRH : avec une mobilité annuelle de près de 20% en moyenne¹²⁷ et un taux de vacances de postes important même s'il tend à se résorber¹²⁸, elle peine à attirer et pérenniser les magistrat·es sur certaines fonctions et zones géographiques. Cette évolution, en constante progression depuis une dizaine d'années inquiète les observateurs car elle désorganise les juridictions et serait susceptible à terme de nuire à la performance attendue de la justice (qualité des décisions et suivi efficace des dossiers). De surcroît, les tensions au travail vécues par les magistrat·es pointées par le livre blanc de l'Union Syndicale de la Magistrature¹²⁹ (USM) liées à leur charge de travail viennent encore noircir le tableau de l'état du management et de la GRH dans la justice.

Plusieurs indicateurs attesteraient d'une « crise » de la justice. Sans évacuer la question des moyens – budgétaires et humains – affectés aux juridictions qui, bien qu'en augmentation, ne semblent pas combler les besoins, c'est le modèle même d'organisation et de gestion de la justice qui est questionné. Parmi les analystes, d'aucuns tiennent alors un discours de la déploration pour changer un modèle qui serait arrivé à bout de souffle et mettre en place un nouveau paradigme managérial et organisationnel au sein des tribunaux. Le *New Public Management* fonctionne alors comme le « prêt à penser » des entrepreneurs de réforme pour moderniser la GRH, mais avec une déclinaison et des appropriations spécifiques au champ judiciaire, des variations nationales et locales, des formalisations singulières des instruments et pratiques de GRH. Comment le nouveau (?) management public se traduit-il au sein des juridictions et des tribunaux judiciaires et comment est-il opérationnalisé sous forme d'outils ? L'instrumentation mise en place donne-t-elle à voir une dynamique de modernisation de la GRH cohérente ? Ou, *a contrario*, les projets initiés en RH souffrent-ils de problèmes d'incohérence : entre les variables de la GRH elles-mêmes, entre ces variables et les modes de fonctionnement organisationnels en vigueur, entre les objectifs des innovations RH et la manière dont celles-ci sont implantées¹³⁰ ?

Le *New Public Management* peut-il être réellement la matrice d'un nouveau modèle de GRH pour une institution judiciaire qui reste foncièrement une bureaucratie professionnelle arrimée à la rationalité juridique, attachée au fonctionnement collégial et chevillée aux principes

¹²⁴ Entretiens d'évaluation visés à l'art. 12-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 et 19 D. n°93-21 du 7 janv. 1993, modifié par art. 6 D. n° 2016-1905 du 27 déc. 2016.

¹²⁵ art. 19 D. n°93-21 du 7 janv. 1993.

¹²⁶ Il est exigé une évaluation tous les deux ans (art. 12-1 al. 1^{er}), précédée d'un bilan d'activité par le-la magistrat·e évalué·e. Les critères d'évaluation sont assez vagues : rôle dans le fonctionnement du service dans lequel le-la magistrat·e exerce ses fonctions et s'agissant des chef·fes de juridiction, l'évaluation apprécie, outre leurs qualités juridictionnelles, leur capacité à gérer et à animer une juridiction (art. 12-1 al. 3 ord.).

¹²⁷ Danet. J., 2017, *Mouvements et mobilités d'un corps. Une étude des Transparences au siège et au parquet* (2015-2016), Rapport CSM.

¹²⁸ 5,99% en 2016, 2,89% en 2018.

¹²⁹ USM, 2015, *Souffrance au travail des magistrats. État des lieux, état d'alerte*, Rapport. https://www.souffrance-et-travail.com/wp-content/uploads/USM_livre_blanc_souffrance-Magistrature.pdf

¹³⁰ Pichault F., 2008, *préc.*

d'indépendance et d'inamovibilité des juges ? Les critiques dont il fait l'objet ne révèlent-elles pas son inadaptation, ouvrant la voie à une ère « *post-NPM* » ?

Le premier axe de notre problématique vise donc à comprendre le modèle de GRH dans la magistrature, d'en caractériser les spécificités et, dans une approche dynamique, de saisir les évolutions dans les pratiques. Dans une perspective comparative, il s'agit aussi de caractériser le modèle français de la magistrature, au regard des deux autres modèles étudiés : belge et suédois, de rendre compte de leurs divergences et/ou convergences et d'explicité celles-ci par leur trajectoire. Le chapitre 3 propose ainsi une analyse des instruments et des pratiques dans cinq domaines centraux de la GRH (le recrutement, la formation, la carrière, l'évaluation et la rémunération).

Comme pour d'autres institutions, la « modernisation » de la justice – de son modèle de GRH – passe par une redéfinition des attentes à l'égard des professionnel·les et notamment de ceux et celles qui exercent des responsabilités¹³¹. La promotion des compétences managériales est infusée dans les tribunaux judiciaires pour faire advenir des magistrat·es managers soucieux·ses de l'amélioration des performances juridictionnelles, elle peut d'ailleurs être relayée par la hiérarchie appelant de ses vœux l'intégration du management dans la formation initiale des magistrat·es. Notre problématique est donc double. Elle aborde dans un premier axe les spécificités du modèle de GRH des magistrat·es et ses limites, analyse les politiques et les pratiques RH qui participent à le refondre. Elle questionne dans un deuxième axe le rôle des chef·fes de juridiction dans cette refonte.

1.3.2 Une analyse du rôle des chef·fes de juridiction

La littérature en sciences de gestion, science politique et sociologie est assez riche sur l'évolution des missions des encadrant·es intermédiaires dans le secteur public qui ont vu leur rôle se transformer sous l'impulsion des principes du *New Public Management*¹³². L'encadrant·e intermédiaire, dont le rôle initial était d'être un·e bon·ne technicien·ne assurant la coordination de ses équipes et le respect des règles et procédures (selon une logique webérienne rationnelle-légale) se trouve confronté·e à de nouvelles exigences de performance vis-à-vis de sa hiérarchie mais aussi de ses équipes (rationalité managériale)¹³³. Il·elle doit désormais concevoir son rôle de responsable en lui attribuant une forte connotation managériale. Il·elle favorise dans sa juridiction « la participation pour trouver des solutions aux problèmes, la collégialité pour améliorer la qualité de la prise de décision et le développement de collaborations nouvelles¹³⁴ ».

L'encadrant intermédiaire est considéré par certains auteurs comme un véritable « pivot »¹³⁵ des réformes du secteur public et désigné comme le garant de l'amélioration des performances. Son rôle vis-à-vis des équipes se transforme et évolue vers la conduite du changement et l'animation¹³⁶. Ainsi dans son rapport du 14 février 2007, l'ancien premier président de la Cour

¹³¹ Vigour C., 2008a, *op. cit.*

¹³² Bezes P., 2005, Le renouveau du contrôle des bureaucraties, *Informations sociales*, n° 126, pp. 26-37 ; Guillemot D., Jeannot G., 2013, Modernisation et bureaucratie, l'administration d'Etat à l'aune du privé, *Revue française de sociologie*, Vol. 54, pp. 83-110. ; Desmarais C., Abord De Chatillon E., 2008, Existe-t-il encore des différences entre le travail des managers du public et ceux du privé ?, *Revue française d'administration publique*, n° 128, pp. 767-783 ; Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P., Muller P., 2015, *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?* Paris, Presses de Sciences Po.

¹³³ Bezes P., Join-Lambert O., 2010, Comment se font les administrations, *Sociologie du travail*, 52(2), pp. 133-150.

¹³⁴ Schoenaers F., 2004, *préc.*, p. 199.

¹³⁵ Barrier J. *et alii*, 2015, *préc.*

¹³⁶ La présentation du Cycle de formation aux fonctions d'encadrement est assez explicite à ce sujet : « les juridictions ont besoin de managers capables de fixer des objectifs, de définir des projets, de mener des équipes,

de cassation Guy Canivet a pu noter qu'il était indispensable de faire émerger du corps judiciaire un potentiel de magistrat-es aptes à conduire le changement. Les défis à relever étaient, pour lui, de développer une culture du management judiciaire, d'instaurer une gestion prospective des ressources humaines et de définir une stratégie de formation des chef-fes de juridiction¹³⁷. La responsabilisation et le renforcement des chef-fes de juridiction sont deux tendances observables pour Cécile Vigour¹³⁸, comme pour Emilie Dupont et Frédéric Schoenaers¹³⁹, qui constatent que les réformes de la justice belge ont placé, sur le devant de la scène, au cœur des changements, les chef-fes de corps.

Le cas de la justice viendrait ainsi confirmer que les transformations des formes de pilotage, d'organisation et de contrôle en son sein, font aussi émerger de nouveaux professionnels, notamment à l'échelle des fonctions de management¹⁴⁰. Ils seraient représentatifs de cette « nouvelle classe de managers » dont parlent Phillipe Bezes et Didier Demazière, et dont on peut reprendre les interrogations pour cerner la figure contemporaine des chef-fes de juridiction : « (...) comment leur identification se stabilise-t-elle ? Se considèrent-ils toujours comme des pairs et sont-ils considérés comme tels, ou tendent-ils à former une nouvelle catégorie de travailleurs ? Ont-ils rompu avec leurs anciennes activités et expertises pour se consacrer entièrement à leurs nouvelles missions ou combinent-ils ces deux ensembles de tâches ? Les manière de construire ces rôles et répertoires d'action associés se sont-ils différenciés et selon quels processus ?¹⁴¹ ».

L'analyse des instruments et pratiques de GRH ne peut être dissociée de celle du rôle de ces *local managers* : qui jouent un rôle dans les dimensions subjectives de la relation d'emploi ; qui détiennent plusieurs leviers d'action pour agir sur l'organisation du travail, l'animation des équipes et l'évaluation professionnelle ; qui doivent par ailleurs rendre des comptes, justifier auprès de leur hiérarchie de l'efficacité de leurs équipes, ce qui leur permet en outre de négocier en partie leurs ressources ; qui agissent donc sur les conditions de travail, la motivation et sur le processus de reconnaissance des magistrat-es. Aussi notre deuxième questionnement porte-t-il sur le rôle des chef-fes de juridiction dans la GRH. Décrire de façon minutieuse les actes de management liés à la GRH oblige à s'intéresser de près au travail de ceux et celles qui les réalisent. Ce travail sera questionné dans le chapitre 4 à travers : l'environnement managérial complexe dans lequel ils-elles baignent, le positionnement managérial ambivalent qu'ils-elles occupent, le rôle managérial pluriel qu'ils-elles tiennent, le travail d'organisation qu'ils-elles remplissent, les tensions au travail qu'ils-elles vivent, les marges de manœuvres et les leviers RH dont ils-elles disposent.

de gérer le changement, de gérer des conflits, dans la perspective d'atteindre l'excellence en matière d'accueil des justiciables, de rapidité et de ponctualité du prononcé des décisions, d'effectivité des décisions, en résumé, de qualité de la justice. » (CAJED). Voir également l'art. 12-1 al. 3 ord. du 22 décembre 1958, la circulaire du 18 févr. 2011 insistant sur la « capacité de gestion » des chef-fes de juridiction et l'art. 54 PLPJ.

¹³⁷ Canivet G., 2007, *Rapport sur la formation des chefs de juridiction*, Intranet justice, février.

¹³⁸ Vigour C., 2016, *préc.*

¹³⁹ Dupont E., Schoenaers F., 2017, *préc.*

¹⁴⁰ Bezes P., Demazière D., 2011, *préc.*

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 303.

2. METHODOLOGIES D'ENQUETE, PROTOCOLE DE RECHERCHE ET MATERIAUX

Comme l'indique son sous-titre explicité dans la section 1 de ce chapitre, ce rapport de recherche propose une analyse contextualiste, comparative et pluridisciplinaire pour cerner les pratiques de GRH. Une analyse et un objet qui justifient le recours à une méthodologie qualitative. Rappelons que dans son appel à projet sur « La gestion des ressources humaines des magistrats », la Mission Droit et Justice invitait à « privilégier une approche comparée et pluridisciplinaire (sociologie des professions ou du travail, droit, analyse des politiques publiques, sciences de gestion, etc.) et à « mêler approches empirique et théorique »¹⁴².

Afin de penser la GRH en lien avec les évolutions de l'institution judiciaire, la méthodologie de recherche choisie est de nature qualitative. L'objectif est de caractériser les modèles de GRH et d'appréhender les évolutions comme un processus pluri-acteurs et situé. Un second objectif est de faire émerger des éléments de comparaison entre les différents pays étudiés, d'où l'approche comparative développée.

L'étude a fait saillir trois questionnements autour de la cohérence et de la pertinence du modèle de GRH, de la responsabilisation et du pouvoir d'agir des chef·fes de juridiction, de la professionnalisation des RH d'une institution encore fortement marquée par une gouvernance professionnelle représentée sous une forme collégiale¹⁴³. Ces résultats transcendent les disciplines académiques souvent segmentées et n'ont pu être obtenus que grâce à un regard pluridisciplinaire sur la GRH, fruit des très nombreux échanges entre les chercheur·euses de différentes spécialités durant tout le processus de recherche et notamment en séminaires d'équipe.

La démarche de recherche est explicitée dans cette section, en justifiant déjà le choix d'une méthode qualitative, comparative et pluridisciplinaire (2.1), en revenant ensuite sur le protocole de recherche (2.2) et en présentant enfin l'échantillonnage qualitatif des juridictions et les caractéristiques des personnes interrogées (2.3).

2.1 Méthodologie de la recherche

2.1.1 Une méthodologie qualitative

La démarche dite compréhensive¹⁴⁴ est particulièrement adaptée pour comprendre la complexité de notre objet de recherche, la GRH et plus précisément les pratiques à l'œuvre. En complément d'une analyse institutionnelle préalable (voir *infra* chapitre 2), elle nécessite la mobilisation et l'analyse d'un matériau qualitatif « vivant ». En effet, les matériaux de nature qualitative permettent de rendre compte des discours et des actions des acteur·rices de la GRH, d'en relever les représentations et les perceptions, et de se saisir ainsi des mécanismes et des processus à l'œuvre au sein de l'institution judiciaire. L'entretien semi-directif¹⁴⁵ est donc l'outil de collecte de données qui a été privilégié dans notre démarche empirique, données qui ont été la source principale des monographies de tribunaux judiciaires.

¹⁴² <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2015/12/2018-APP-RH-Magistrats.pdf>, p. 3.

¹⁴³ Voir *infra* Conclusion générale

¹⁴⁴ Dumez H., 2016, *Méthodologie de la recherche qualitative : les questions clés de la démarche compréhensive*, Paris, Vuibert.

¹⁴⁵ Romelaer P., 2005, L'entretien de recherche. In Roussel P., Wacheux F. (Eds), *Management des ressources humaines : méthodes de recherche en sciences humaines et sociales*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, pp. 100-137.

2.1.1.1 Le recours à l'outil monographique pour approcher la GRH dans les tribunaux

Pour collecter les données, deux outils couramment utilisés par les analyses contextualistes ont donc été interreliés : la monographie (ou étude de cas) et l'entretien semi-directif. Si l'approche monographique n'est pas apparente dans ce rapport final, elle a été une étape nécessaire du processus de recherche pour saisir localement le modèle et les pratiques de GRH¹⁴⁶. Ainsi 23 tribunaux judiciaires français (n=13), belges (n=9) et suédois (n=3) dont les contextes sont différents (taille des juridictions, situation géographique, nature de l'activité...) ont été enquêtés¹⁴⁷. S'inspirant des modalités d'enquête mises en œuvre dans le champ de la sociologie des organisations¹⁴⁸, notre travail de recherche repose sur des monographies qui, outre les documents divers recueillis sur le terrain, ont été réalisées à partir des entretiens effectués auprès des acteur·rices judiciaires. Comparer les tribunaux pour mieux comprendre leur GRH, identifier les singularités des pratiques et donner à voir leurs convergences, tel était l'intérêt du recours à l'outil monographique.

2.1.1.2 Les entretiens semi-directifs

L'entretien semi-directif a été privilégié comme outil principal de collecte de données. Cette technique d'entretien semi-guidé permet de recueillir le sens que les acteur·rices donnent à leurs pratiques et leurs points de vue sur les mutations qu'ils·elles vivent. Pour bien cerner le contexte, il nous fallait avant d'interviewer les magistrat·es et chef·fes de juridiction et de corps dans les tribunaux, interroger les instances organisatrices et l'ensemble des autres acteur·rices ayant une parole à apporter sur les principes, les outils et les pratiques de la GRH. Rapporter leurs prises de position par rapport à leur position dans le champ de la GRH des magistrat·es, les confronter et les croiser, afin de révéler les enjeux, les difficultés, les dissensions... de comprendre la fabrique de la GRH par le haut avant de la saisir par le bas.

Le premier niveau d'acteur·rices à interroger est celui des **instances organisatrices**. CSM, DSJ, ENM, CAV en France et CSJ, SPF, collèges, IFJ en Belgique sont les instances en charge d'orchestrer et d'organiser la GRH des magistrat·es selon les principes édictés par le statut, la profession et le pouvoir politique. Ce sont des acteur·rices particulièrement important·es à rencontrer puisqu'ils·elles portent un discours, voire une intention stratégique sur la GRH des magistrat·es. Les organisations syndicales au niveau national qui interagissent avec ces instances apportent un autre regard et une autre expertise sur les modèles de GRH et ses évolutions.

Le deuxième niveau d'acteur·rices permet de saisir la GRH par le bas, par celles et ceux qui localement prennent en charge la gestion du travail de celles et ceux qui constituent dans les tribunaux les RH, respectivement les chef·fes de juridiction et de corps (en incluant leurs supérieurs hiérarchiques que sont les chef·fes de cour) et les magistrat·es (sans toutefois exclure les fonctionnaires). **Les chef·fes de juridiction** sont au cœur du système et agissent en proximité avec les magistrat·es. Ils·elles sont les praticien·nes et machinistes locaux·ales de la GRH, ont une influence sur la carrière et la mobilité des magistrat·es (entretien d'évaluation, avis). Ils·elles bénéficient de certaines marges de manœuvre pour organiser leur juridiction, répartir les moyens et le travail (ordonnance de roulement) et agir sur les conditions de travail des magistrat·es (animation des équipes). Ils·elles travaillent par ailleurs avec des personnels

¹⁴⁶ Le rapport intermédiaire remis le 1^{er} janvier 2020 présente d'ailleurs comme premiers résultats de recherche trois monographies de juridiction française qui mobilisent les nombreux matériaux empiriques récoltés pendant la première phase d'enquête, dont les entretiens réalisés auprès des magistrat·es et des chef·fes de juridiction.

¹⁴⁷ Pour les critères d'échantillonnage, voir dans cette section point 2.3.

¹⁴⁸ Bastard B., Mouhanna C., 2020, Comparer les tribunaux pour comprendre le fonctionnement de la justice, Actes du colloque *Magistrats : un corps saisi par les sciences sociales*, op. cit.

qui administrent la justice comme les secrétaires généraux·ales et des directeur·rices des services de greffe qu'il est nécessaire d'interviewer. Quant aux **magistrat·es**, ils·elles ont des représentations et des logiques d'action qui leur sont propres, un ethos professionnel qu'ils·elles partagent, un statut sur lequel ils·elles construisent leur professionnalité... autant de particularités qui réclament des outils et des pratiques de GRH adaptés. C'est aussi auprès d'eux·elles que l'on peut comprendre la GRH en pratique, notamment la manière dont elle est activée, dispensée, traduite dans les tribunaux, produite également par eux·elles en interaction avec ceux et celles qui tout en étant leurs pairs sont aussi leurs supérieur·es. Leur façon de vivre leur métier, leurs attentes vis-à-vis de la GRH, leurs conditions de travail, sont autant d'éléments intéressants à analyser pour comprendre les logiques éventuelles d'engagement ou de retrait dans l'institution judiciaire.

L'analyse qualitative comparative suppose de se mettre d'accord en amont sur les variables communes à comparer. En déclinant l'approche contextualiste, les dimensions à étudier sont : les contextes, les outils de la GRH et le rôle du·de la chef·fe de juridiction. Nous avons construit un guide d'entretien commun (voir tableau ci-dessous) reprenant l'analyse des contextes externes et internes (thèmes 2 et 6), la compréhension des pratiques RH (thèmes 1 et 5) et le rôle du·de la chef·fe de juridiction (thèmes 3 et 4).

Tableau n° 1
Les thématiques du guide d'entretien

	Thèmes abordés	Objectifs
1	Parcours	Connaître le parcours global, les étapes de la carrière et les formations suivies
2	Éléments de contexte de la juridiction	Connaître le contexte de la juridiction, les problèmes rencontrés et les aspects RH spécifiques (effectifs, vacance de postes, mobilité, âge des magistrat·es...)
3	Relations entre les magistrat·es et les chef·fes de juridiction	Comprendre quelles sont les relations et les échanges au sein de la juridiction du point de vue des magistrat·es comme des chef·fes de juridiction
4	Activités, rôle et organisation du travail	Connaître l'organisation du travail des magistrat·es au sein de la juridiction. Pour le·la chef·fe de juridiction : son rôle, ses missions, le partage entre activités juridictionnelles et managériales, ses soutiens, ses marges de manœuvre
5	Outils de la GRH	Pour chaque dimension RH : évaluation, mobilité, formation, rémunération, comprendre les pratiques effectives du point de vue des magistrat·es et des chef·fes de juridiction, et questionner les leviers RH
6	Représentations du métier de magistrat·e Conditions de travail	Identifier les représentations des magistrat·es sur l'évolution de l'institution judiciaire et de leur métier

Ce guide d'entretien commun est adapté à la marge aux catégories d'acteur·rices interrogé·es et au contexte des pays. Les entretiens ont duré de 1h30 à 2h en moyenne. L'accueil des magistrat·es (quelle que soit leur fonction) a été très favorable. A quelques exceptions près et

hors contexte de crise sanitaire, nous n'avons eu aucune difficulté à les rencontrer et à ce qu'ils prennent le temps d'un échange long, malgré un emploi du temps chargé.

2.1.2 La démarche comparative

Invitant notamment à « questionner les singularités françaises dans la gestion ressources humaines des magistrats », à vérifier une « éventuelle uniformisation des pratiques au niveau européen » ou si par exemple « l'obligation de mobilité géographique est une exception à la française », la feuille de route de la Mission Droit et Justice elle-même appelait à une démarche comparative.

L'équipe de recherche fraîchement constituée afin de répondre à l'appel d'offre s'est d'abord interrogée sur la pertinence et les suites à donner à une comparaison globale de la GRH des magistrat-es de l'ordre judiciaire et ceux-celles de l'ordre administratif. Initialement réservée à l'ordre judiciaire pour être ensuite étendue à l'ordre administratif en 1997¹⁴⁹, la terminologie « magistrats » utilisée dans le libellé du sujet invitait à la réflexion¹⁵⁰.

Les deux types de magistrat-es bénéficient d'un statut distinct¹⁵¹, non constitutionnel¹⁵² s'agissant des magistrat-es administratifs¹⁵³, même si s'y appliquent des principes communs d'unité de corps, de recrutement par concours, d'indépendance et d'inamovibilité. En outre, les acteur-rices intervenant dans la GRH des magistrat-es sont différent-es. Ainsi, contrairement à la Cour de cassation, le Conseil d'Etat assure outre, ses fonctions consultatives et contentieuses, la gestion de l'ensemble de la justice administrative, des membres des tribunaux et des cours administratives d'appel et, ce, assisté d'un organe consultatif indépendant, le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (CSTA). Le Conseil d'Etat négocie ainsi directement le budget des tribunaux et cours avec le gouvernement. La gestion du corps par le corps est donc encore plus fortement ancrée dans l'ordre administratif. Les juridictions administratives ont de ce fait la réputation d'être mieux dotées que les juridictions judiciaires et le travail des magistrat-es administratifs en serait facilité. Toutefois, les constats alarmistes des syndicats de magistrats tant judiciaires qu'administratifs quant à la charge de travail et la dégradation de la profession semblent avoir transcendé les ordres de juridiction. En retenant un « balancement caractéristique du corps entre, d'une part, l'intérêt intellectuel des fonctions, l'indépendance d'esprit et d'organisation dont disposent les magistrat-es administratifs et, d'autre part, une charge de travail constamment alourdie », « la perte du sens du métier, liée notamment aux injonctions contradictoires et permanentes du législateur sur les délais de jugement, associée à une obsession du gestionnaire pour la statistique au détriment de tout autre indicateur¹⁵⁴ », les résultats de l'enquête 2019 sur la charge et les conditions de travail dans les juridictions administratives menée par le syndicat des juridictions administratives (SJA) font largement écho aux rapports syndicaux dans l'ordre

¹⁴⁹ Voir notamment le décret n° 97-563 du 29 mai 1997 relatif au fonctionnement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et à la procédure devant ces juridictions et modifiant le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

¹⁵⁰ Même si les références données laissent à penser à une réduction du sujet en faveur de la seule GRH des magistrats judiciaires.

¹⁵¹ Voir Gazier A., 2000, Quel statut pour les membres des tribunaux administratifs ?, CURAPP, *La loi du 28 pluviôse an VIII*, PUF, 2000.

¹⁵² La constitution du 4 octobre 1958 et l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 pour les magistrats de l'ordre judiciaire ; le code de justice administrative (CJA, art. L. 131-1 s.) pour les magistrats de l'ordre administratif. Voir le statut des magistrats administratifs, *IXème congrès de l'AIHJA, Bangkok 22-24 novembre 2007*, Rapport national français, en ligne, <https://www.aihja.org>.

¹⁵³ Voir Favoreu L., 1992, Le juge administratif a-t-il un statut constitutionnel ?, in : *Etudes offertes à Jean-Mary Auby*, Paris Dalloz, p. III et s. ; Martel M., Tricot C., 1998, La réforme du statut des magistrats de l'ordre administratif, *L'Actualité juridique. Fonctions publiques (AJFP)*, mai-juin 1998, p. 9 et s.

¹⁵⁴ Termes de l'enquête du SJA, réf. dans la note en bas de page suivante.

judiciaire et à des enquêtes de l'Union Syndicale de la Magistrature (USM) de 2015 et du syndicat de la magistrature (SM) de 2019¹⁵⁵.

Notre réponse à l'appel à projet a restreint le sujet à la seule GRH des magistrat·es de l'ordre judiciaire pour des raisons tant théoriques que pratiques. C'est tout à la fois la volonté de maintenir une analyse cohérente au vu d'une unicité de statut, la crainte de la dilution du sujet dans le cas contraire, malgré des problématiques communes, comme la simplification des terrains pour l'approche empirique et la faisabilité de l'analyse globale dans le délai imparti de 2 années qui ont présidé à cette délimitation. La GRH des magistrat·es de l'ordre judiciaire était en l'occurrence déjà en soi foisonnante.

Une exception a toutefois été apportée dans l'étude théorique et empirique de la GRH des magistrat·es suédois·es. La limitation de l'étude de terrain aux seul·es magistrat·es judiciaires n'y est pas pertinente en ce sens où les deux types de magistrat·es sont, en Suède, régis par le même statut et que la GRH y est pratiquée de la même façon.

Le choix d'une perspective contextualiste de l'étude visant à analyser les différent·es acteur·rices de la GRH de la justice dans un même environnement a pu ensuite poser une seconde interrogation liminaire : celle d'intégrer ou non à l'étude la GRH des greffier·ères et directeur·rices de greffe. Ces dernier·ères, fonctionnaires, relèvent d'un statut différent, et ce, de bout en bout : du recrutement, à l'exercice de la fonction, à l'absence de mobilité, etc. Si la piste a été abandonnée dans la réponse à appel d'offre au regard de la complexité de la seule étude de la GRH des magistrat·es, d'ailleurs seulement demandée par la Mission, et au regard également de la méthodologie déployée, on peut néanmoins souligner, à la suite de l'interpellation d'un chef de cour interviewé, la nécessité de penser globalement la GRH des tribunaux judiciaires et de ne pas séparer celle des magistrat·es de celle des greffier·ères, intimement interconnectées.

Ces pistes comparatives fermées, d'autres, de comparaison interne et externe, se sont ouvertes et ont été suivies. La première, la comparaison interne, a consisté à comparer dans chaque pays étudié les différents outils de GRH, afin de voir l'économie de l'ensemble des outils, leur cohérence, dans l'optique de dessiner un modèle interne de GRH (objet du chapitre 3). La seconde, la comparaison externe, était explicitement attendue par la mission. Il s'agissait, grâce au droit comparé, de comparer les différents statuts de la magistrature en France et d'autres pays, afin de montrer l'étendue des possibles en matière statutaire comme de déterminer les spécificités statutaires françaises et leur éventuel lien avec la GRH des magistrat·es mise en œuvre et pratiquée.

Une phase préliminaire de choix des pays allant être comparés avec la France s'est imposée. Le choix de la Belgique comme élément systématique de comparaison et de la Suède comme contrepoids ponctuel est longuement explicité dans le chapitre 2, au points 1.2 et 1.3. Il s'est ensuite agi de comparer les modèles de GRH entre les différents pays, de les mettre en relation avec l'analyse comparée des statuts et celle de terrain. La comparaison effectuée a donc été *intra* et *extra* disciplinaire. On voit déjà, à l'explication de la méthode comparatiste, que celle-ci est imprégnée de pluridisciplinarité.

¹⁵⁵ USM, 2015, *Souffrance au travail des magistrats. État des lieux, état d'alerte*, Rapport. https://www.souffrance-et-travail.com/wp-content/uploads/USM_livre_blanc_souffrance-Magistrature.pdf ; Syndicat de la Magistrature, 2019, L'envers du décor, enquête sur la charge de travail dans la magistrature, <https://www.syndicat-magistrature.fr/toutes-nos-publications/nos-guides-et-livrets/2160-lenvers-du-decor-notre-grande-enquete-sur-la-charge-de-travail-dans-la-magistrature.html>

2.1.3 Une démarche pluridisciplinaire

La Mission Droit et Justice avait posé comme prérequis de l'appel d'offre la pluridisciplinarité de l'étude en proposant de croiser « sociologie des professions ou du travail, droit, analyse des politiques publiques, sciences de gestion, etc. ».

Le sujet lui-même imposait en effet cette pluridisciplinarité. La discipline de la GRH, issue des sciences de gestion, s'affiche comme une matière ouverte et interpénétrée. Beaucoup d'études sur la GRH sont nourries par des sociologues, dont celle qui sous-tend notre analyse contextualiste des modèles de GRH, issue des *Pratiques de gestion des ressources humaines* de François Pichault et Jean Nizet. Les premières études sur la justice et sa managérialisation ont été initiées par des sociologues, Cécile Vigour en France, Frédéric Schoenaers en Belgique, même si les juristes ne sont pas en reste. Aux Etats-Unis, l'administration judiciaire est une discipline qui remonte aux années 1920. « Elle a été pratiquée et développée, comme une science appliquée, combinant principalement la sociologie des organisations, le management, le droit, la sociologie du droit et un profond intérêt pour l'administration de la justice¹⁵⁶ ». Chantres de l'application du *New Public Management* dans la magistrature, les Pays-Bas ont créé une chaire universitaire d'organisation de la justice, de « *Judicial Administration and Court Administration* ». En France, l'administration de la justice devient une thématique montante grâce aux travaux de Loïc Cadiet et d'Emmanuel Jeuland¹⁵⁷ mais elle n'est pas encore considérée en soi ni comme une discipline juridique, peinant à s'intégrer dans les disciplines procédurales préexistantes telles que la procédure civile ou l'organisation judiciaire, ni comme une discipline transcendantale comme aux Etats-Unis.

Nous avons choisi de croiser les regards entre juristes privatistes processualistes et comparatistes, sociologues des professions, du travail, des organisations et de la justice et gestionnaires spécialisées dans la GRH du secteur public et des carrières. L'ordre indiqué n'implique aucune hiérarchie entre les disciplines car précisément toutes sont intervenues à parts égales pour nourrir la réflexion et conduire aux résultats de ce rapport. Tel a été le parti pris initial de l'équipe de recherche qui avait à sa tête un·e représentant·e de chaque discipline. Cette étude se veut non pas comme une juxtaposition de regards disciplinaires où les représentants des disciplines académiques n'interviendraient qu'au titre de simple éclairage ou en tant que gardien du temple disciplinaire, mais réellement comme une imbrication des savoirs dans une analyse et une méthodologie uniques, enrichies de l'apport individuel et combiné des différentes disciplines.

Il serait objectivement difficile de se passer de droit dans une étude sur la GRH tout court, et encore moins évidemment dans une étude sur la GRH des magistrat·es, en raison des cibles d'étude. Tout part du droit, des textes, du statut protecteur et constitutionnel des magistrat·es, de ses applications dans des lois organiques, dans le code de l'organisation judiciaire français ou le code judiciaire en Belgique. Tout finira là, certainement, par des textes de réforme, souhaitons-le, d'amélioration du système. Le juriste processualiste et comparatiste apporte sa pierre à l'édifice en décryptant les différents textes et en les confrontant à la pratique, à la façon de les appliquer sur le terrain. La connaissance antérieure de la juridiction présidentielle des référés et des requêtes¹⁵⁸ permet de concevoir comme un tout les fonctions complexes de chef·fes de juridiction, de comprendre la façon dont ces acteur·rices locaux·ales du management de la justice s'approprient les outils RH, les appliquent, les ignorent ou les rejettent.

¹⁵⁶ Voir Langbroek P., 2011, *préc.* p. 64.

¹⁵⁷ Voir références citées dans la section 1 de ce chapitre, note de bas de page n° 58.

¹⁵⁸ Voir Pierre-Maurice S., 2003, *Ordonnance sur requête et matière gracieuse*, Nouvelle Bibliothèque de Thèses, Dalloz, vol. 29, 431 p.

En outre, la présence de la discipline gestionnaire dans l'étude est évidente en raison de la thématique : il faut des spécialistes de GRH pour parler de GRH et notamment des gestionnaires spécialistes de la GRH dans le secteur public¹⁵⁹. Le terrain de la magistrature est l'occasion d'appliquer certains concepts gestionnaires généraux de GRH. Ainsi, la catégorisation générale de DRH de Shaun Tyson et Alan Fell a été appliquée aux chef·fes de juridiction/de corps. Ce terrain spécifique, encore inexploré dans la littérature gestionnaire sur la carrière, est notamment porteur de riches contributions autant sur les plans empirique que théorique. Le travail plus global sur la GRH des magistrat·es a permis à Nawel Sidi Ali Cherif de mettre en lumière cette problématique ciblée sur la gestion des carrières, d'en saisir toute la complexité et d'engager ainsi un travail doctoral prometteur. Sa thèse¹⁶⁰, initiée en octobre 2020¹⁶¹, vise à reconsidérer l'enjeu stratégique RH de la gestion des carrières au sein des organisations, en quête d'une nouvelle performance apte à répondre aux exigences de notre monde moderne. Alors que la carrière est traditionnellement analysée du seul point de vue de l'organisation (structure) par le prisme de sa dynamique instrumentale, ou plus récemment considérée comme le seul fruit d'une autogestion proactive (*agency*) d'individus désormais libres et responsables de la construction de leur trajectoire professionnelle, elle est appréhendée, dans sa thèse, au travers de l'articulation dynamique entre l'organisation et les individus qui la composent. Or, dans un contexte animé par une volonté modernisatrice de la GRH des magistrat·es, la mobilité constitue justement une préoccupation majeure pour une institution judiciaire en pleine mutation, en plus d'être la propriété centrale de l'identité du corps des magistrat·es¹⁶². La gestion de la mobilité des magistrat·es est ainsi en proie à la fois à des dynamiques structurelles imposées par le cadre statutaire, les règles de gestion et la doctrine, et à des dynamiques individuelles fondées sur l'indépendance, l'immobilité et la libre formulation des desiderata de mobilité. Mais, comment s'articulent ces deux dynamiques et qu'en ressort-il au niveau des carrières effectives ? Correspondent-elles aux comportements organisationnels visés par l'institution judiciaire ? Plus encore, transforment-elles la morphologie de l'espace de carrière, et donc l'institution judiciaire elle-même ? C'est à ces questions que son travail de thèse en cours cherche à répondre.

Enfin, la sociologie, première discipline à avoir été citée par la Mission dans son appel à projet, apporte une hauteur de vue sur l'analyse, invite à la réexploitation de théories générales au cas particulier de la magistrature et des magistrat·es afin de décrire les modèles et pratiques RH, tout en passant au crible de l'analyse critique la machinerie managériale¹⁶³. Par exemple, la sociologie des professions a fourni une série de concepts comme celui de « profession à pratique prudentielle » mis au jour par Florent Champy (à propos des architectes notamment) qui a permis de caractériser la profession de magistrat·e ; celle portant sur l'encadrement et le management (Valérie Boussard, Lionel Jacquot, Frédéric Mispelbom Beyer...) a proposé des grilles de lecture pour comprendre ce que manager veut dire dans l'institution judiciaire. L'analyse des réformes françaises tendant à la managérialisation de la justice a été par ailleurs menée à la lumière du triptyque analytique « Institution, organisation, professions » dégagé par Bruno Milly et repris par Cécile Vigour. Les exemples sont donc multiples où les théories sociologiques ont éclairé les pratiques de GRH et de management dans la magistrature. Notre

¹⁵⁹ Voir Mercier E., 2000, *op. cit.*

¹⁶⁰ *La gestion des carrières individuelles comme levier RH de transformation organisationnelle : une approche par la dynamique agency/structure. Le cas de la gestion des carrières des magistrats dans un contexte de modernisation*, laboratoire CEREFIGE, Université de Lorraine, thèse sous la direction de Benoît Grasser.

¹⁶¹ Travail qui découle directement d'un travail exploratoire mené à l'occasion de son mémoire de recherche de 2019 alors qu'elle participait au projet de recherche.

¹⁶² Demoli Y., Willemetz L., 2019, *op. cit.*

¹⁶³ Jacquot L., 2014, *L'enrôlement du travail. Comprendre la machinerie managériale*, Nancy, PUN – Editions universitaires de Lorraine.

étude a par ailleurs prolongé des travaux sociologiques ciblés sur la magistrature (Yoann Demoli et Laurent Willemez, Cécile Vigour, Bartolomeo Cappellina, Frédéric Schoenaers...).

2.2 Le protocole de recherche

Le protocole de recherche suivi pour ce rapport sera décliné à travers l'exposé de la chronologie de la recherche, le traitement des données et les séminaires de recherche.

2.2.1 Chronologie de la recherche

Initié en novembre 2018, le projet devait s'achever en décembre 2020, selon le calendrier suivant :

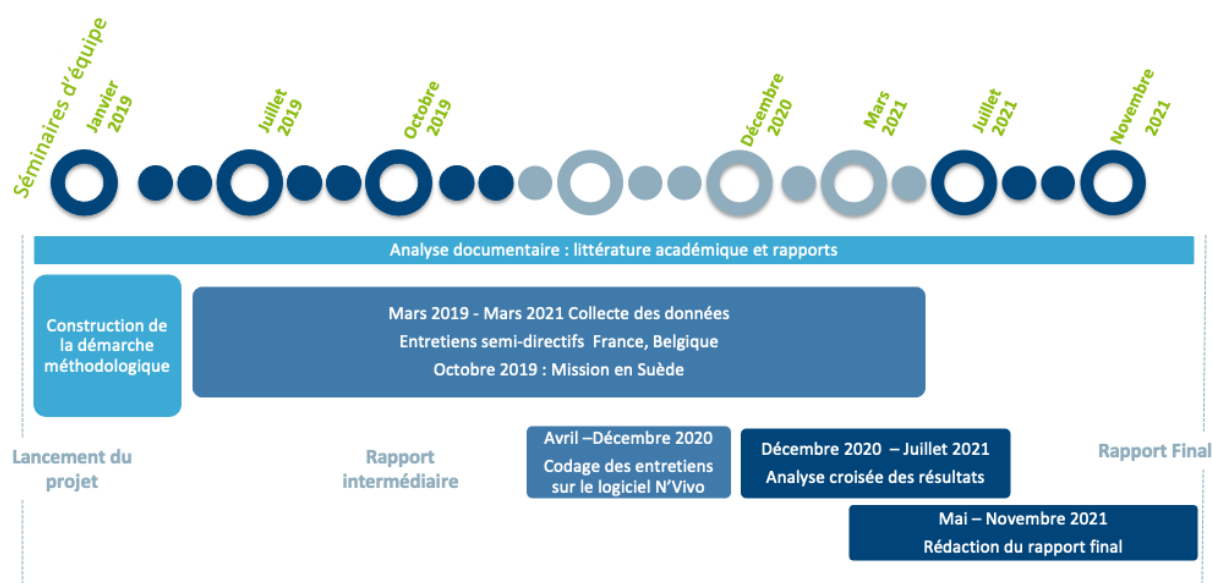
6 mois (fin 2018 - mai 2019)	12 mois (juin 2019 - mai 2020)	6 mois (juin 2020 - décembre 2020)
Recherche documentaire Novembre 2018 : Rédaction de la note de méthode Préparation de la grille d'entretien Entretiens test	Réalisation des entretiens Transcription et analyse Décembre 2019 : restitution du rapport intermédiaire	Synthèse et rédaction du rapport final

La pandémie de Covid-19 avec les deux confinements de l'année 2020, dont le premier qui a confiné la justice¹⁶⁴, a bouleversé le calendrier de la recherche, décalant les entretiens avec nos différent·es interlocuteur·rices et différant la collecte des données dans les juridictions enquêtées jusqu'au début de l'année 2021.

Cette crise sanitaire a donc affecté la recherche menée, en même temps qu'elle affectait l'institution judiciaire étudiée. Le rapport final a été restitué en décembre 2021.

Les différentes étapes de notre recherche sont récapitulées dans la figure ci-dessous.

Figure n° 5
Chronologie de la recherche



¹⁶⁴ Voir ordonnance 2020-304 du 25 mars 2020 et ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020.

2.2.2 Le traitement des données

Les entretiens effectués sur les trois terrains (français, belge et suédois) sont répertoriés dans le tableau de synthèse à la page suivante. Ces divers entretiens ont été enregistrés (extrêmement peu de magistrat·es s'y sont opposé·es) et ensuite retranscrits intégralement par écrit de façon anonymisée, afin de garantir une prise de parole entièrement libre à nos interlocuteur·rices. Ils ont été ensuite exploités grâce au logiciel N'Vivo puis discutés et analysés en séminaire d'équipe.

L'analyse qui a été opérée est une analyse thématique des entretiens à l'aide du logiciel N'Vivo¹⁶⁵. N'Vivo est un logiciel d'analyse qualitative de données qui permet de comparer une grande quantité de données sous des formats différents (texte, vidéo, web). A travers un système de codage et de catégorisation des entretiens, N'Vivo permet de regrouper l'ensemble des propos tenus sur chaque thématique et par catégorie d'acteur·rices. N'Vivo ne remplace pas l'analyse du chercheur mais facilite le croisement des données et la mise en perspective des propos tirés des entretiens.

Ainsi, sur chaque thématique, des centaines d'extraits d'entretiens (avec leur auteur·rice en référence, sans le nom) sont regroupés et donnent un aperçu exhaustif des propos recueillis. Lorsque le nombre d'entretiens est élevé et que le processus de recherche est partagé entre plusieurs chercheurs, N'Vivo est particulièrement utile, favorisant le regroupement, la catégorisation, la systématisation de la méthode et le partage des données.

Il permet également de croiser les informations pour esquisser une analyse globale, après un paramétrage et la saisie de données sur les interviewé·es anonymisé·es (sexe, âge, ancienneté dans la fonction et autres critères pertinents comme avoir assisté au CADEJ, la taille de la juridiction dirigée...). Il est ainsi possible de savoir parmi les chef·fes de juridiction interrogé·es combien sont des femmes et combien ont suivi le CADEJ. Le·la chercheur·euse peut d'autre part éclairer les *verbatim* de chef·fes de juridiction admettant *de facto* une triarchie dans la gouvernance des tribunaux par la connaissance de leur ancienneté dans la fonction de chef·fe de juridiction et la taille de la juridiction dirigée.

Comme annoncé précédemment, le logiciel N'Vivo ne remplace évidemment ni le travail de sélection minutieuse des *verbatim* représentatifs, qui s'est effectuée en équipe thématique selon les exigences de la démarche d'analyse qualitative, ni l'analyse de ces *verbatim*.

2.2.3 Les séminaires de recherche

L'ensemble du processus de recherche a fait l'objet d'échanges et de validation dans le cadre des séminaires d'équipe. Outil privilégié dans l'approche pluridisciplinaire, le séminaire de travail permet de croiser les regards, de définir ou de préciser le vocabulaire ou les concepts utilisés, de partager les travaux et les résultats entre les chercheurs. Les séminaires se sont déroulés en présentiel et en visioconférence. Six séminaires ont ainsi été organisés entre janvier 2019 et juillet 2021 (voir le tableau en annexe n° 10 et la figure sur la chronologie de la recherche). Ciment de la pluridisciplinarité, ces séminaires de recherche ont concrètement permis de trouver un consensus sur le plan du rapport, sur les différents résultats et analyses et la rédaction finale du travail.

¹⁶⁵ QSR International Pty Ltd., 2018, NVivo (Version 12), <https://www.qsrinternational.com/nvivo-qualitative-data-analysis-software/home>

Tableau n° 2
Collecte des données en France, Belgique et Suède

	France	Belgique	Suède
Instances organisatrices	<ul style="list-style-type: none"> 2 membres du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) formation siège et parquet (après 2019) : la présidente de la formation siège et le président de la formation parquet 1 ancien membre du CSM (avant 2019) 2 magistrat-es membre de la Commission d'Avancement (CAV) 3 membres de la sous-direction des ressources humaines des magistrat-es de la Direction des Services Judiciaires (DSJ) dont la sous-directrice des ressources humaines des magistrats et une conseillère mobilité carrière 2 magistrates nommées à l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM), dont la sous-directrice de la formation continue 	<ul style="list-style-type: none"> 2 membres du conseil consultatif de la magistrature (CCM) dont le président 1 membre du conseil supérieur de la justice (CSJ) : le président 2 membres du collège du ministère public dont le président 2 membres du collège des cours et tribunaux dont le président 2 membres du service d'appui du ministère public dont le directeur 1 membre du SPF Justice 1 membre de l'institut de formation judiciaire (IFJ) : le président. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 membre du Domstolsverket de Jonköping
Organisations syndicales	<ul style="list-style-type: none"> 1 membre du Syndicat de la Magistrature (SM) : la présidente 3 membres de l'Union des Syndicats de Magistrats (USM), dont la présidente et la vice-présidente 		
Ressorts Juridictions	13 juridictions (dont 8 en Grand Est, 5 en Ile-de-France) choisies selon leur attractivité et leur taille dans 6 ressorts (dont 2 en Ile-de-France)	9 entités judiciaires de taille et de caractéristiques différentes choisies dans les ressorts de Bruxelles et Liège	4 tribunaux dans 2 régions : la <i>Mälardalen</i> (centre-est) et l' <i>Östergötland</i> (sud-est)
	20 chef-fes de cour/juridiction du siège et du parquet	9 chef-fes de corps	2 chef-fes de juridiction
	22 magistrat-es du siège et du parquet	33 magistrat-es du siège et du ministère public	9 magistrat-es des tribunaux judiciaires et administratifs
	<ul style="list-style-type: none"> 4 secrétaires généraux-ales 1 directeur de greffe 	1 greffier en chef	
Total des entretiens	57 entretiens France	54 entretiens Belgique	11 entretiens Suède

2.3 L'échantillonnage qualitatif des juridictions et les caractéristiques des personnes interrogées

L'échantillonnage en méthode qualitative consiste à recueillir une diversité de discours et de situations. Il ne recherche pas la représentativité statistique, mais il vise à collecter une pluralité de points de vue et à les confronter. L'échantillonnage doit répondre à trois principes : la suffisance, la nécessité et l'accessibilité des sources.

La suffisance des données collectées : l'échantillonnage doit permettre de collecter une information en quantité suffisante pour être analysée. Ici la recherche nous a permis d'effectuer 122 entretiens au total. Les données sont donc suffisantes à l'analyse.

La nécessité : les critères d'échantillonnage sont des critères de différenciation, c'est-à-dire qu'ils doivent être pertinents au regard de la problématique de recherche. L'échantillonnage ne prétend pas à la représentativité statistique. Ainsi, il nous a semblé pertinent de baser notre échantillonnage sur deux critères principaux : la localisation géographique et la taille des juridictions. Ces critères sont précisés *infra* pour la France et la Belgique.

L'accessibilité des sources : les données sont partiellement accessibles. Les noms des chef-fes de juridiction ont été pour nous, dans un travail préparatoire de démarchage, facilement identifiables et la prise de contact par courriel assez simple. Lorsque nous avons eu des difficultés sur une juridiction, la mission Droit et Justice est venue en soutien, soit en nous communiquant les contacts, soit en appuyant notre demande d'entretien. Pour les magistrat-es, ce sont souvent les chef-fes de juridiction qui ont fait le lien et nous ont donné accès aux contacts.

2.3.1 L'échantillonnage des juridictions en France

Le choix des juridictions enquêtées se base sur deux critères de différenciation : la zone géographique et l'activité des tribunaux judiciaires. Concernant la zone géographique, nous avons utilisé les cartes de mobilité de Laurent Willemetz et Yoann Demoli¹⁶⁶ pour définir des zones géographiques attractives et des zones moins attractives. Nous avons également choisi de différencier l'Ile-de-France des autres régions compte tenu de ses spécificités en termes de mobilité. Afin de préserver l'anonymat des données collectées et des *verbatim* restitués dans le cadre de ce rapport, nous ne préciserons pas les ressorts enquêtés.

Nous avons ensuite choisi dans chaque ressort deux tribunaux judiciaires dont le niveau d'activité diffère (en général une juridiction de groupe 1 ou 2 et une juridiction de groupe 4 ou 3), en nous basant sur la typologie par groupe d'activité utilisée par le ministère de la justice et diffusée dans le rapport de la Cour des Comptes de 2018¹⁶⁷.

Le tableau suivant détaille l'échantillonnage obtenu et montre la diversité des juridictions choisies selon ces deux critères : chaque groupe d'activité est représenté, 7 tribunaux sont situés dans des zones considérées comme attractives et 6 dans des zones moins attractives.

¹⁶⁶ Dont une partie a été publiée dans *Infostat Justice*, avril 2018, n°161.

¹⁶⁷ En annexe du rapport de la cour des comptes, *Approche méthodologique des coûts de la justice*, décembre 2018.

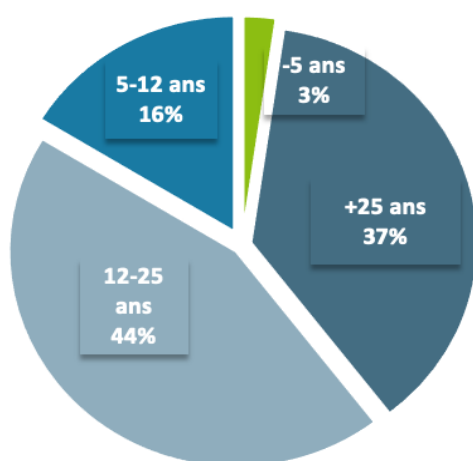
Tableau n° 3

Echantillon des juridictions selon le niveau d'activité et l'attractivité du ressort (France)

		Classification des TJ (TGI, données 2017)	Nombre de TJ
Type de ressorts	Ressorts attractifs	Groupe 1	5
		Groupe 2	1
		Groupe 3	1
	Ressorts moins attractifs	Groupe 2	2
		Groupe 3	2
		Groupe 4	2
Total			13

Les graphiques suivants dressent le profil des personnes interrogées en France dans les 13 juridictions et montrent que l'échantillonnage effectué permet une large diversité en termes de fonction, de genre et d'ancienneté.

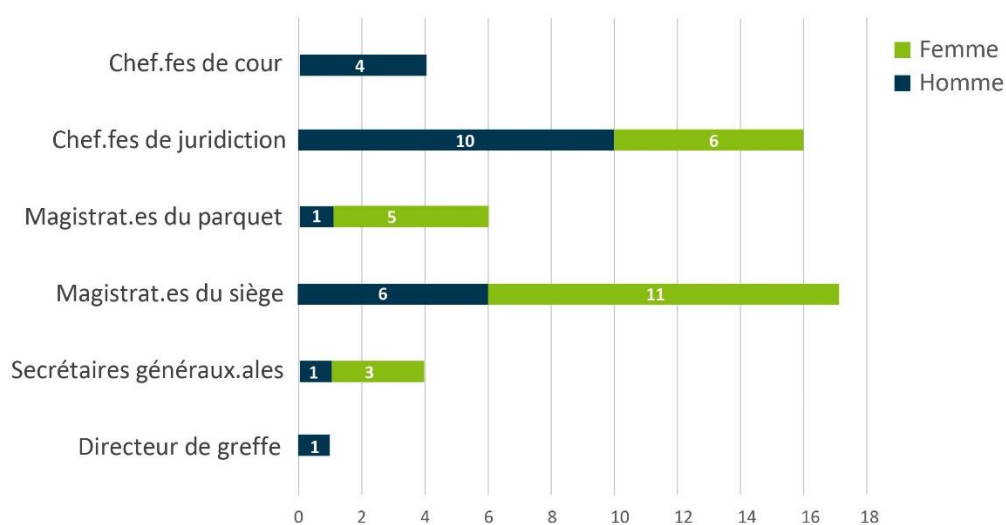
Graphique n° 1 – Ancienneté des personnes interviewées dans les juridictions (France)



Sur les 47 magistrat·es rencontré·es, 25 sont des femmes. Parmi les chef·fes de juridiction, elles ne sont plus que 6 sur 16. Et nous n'avons rencontré aucune femme première présidente ou procureure générale. Elles sont néanmoins trois femmes sur les quatre secrétaires généraux·ales en appui des chef·fes de cour.

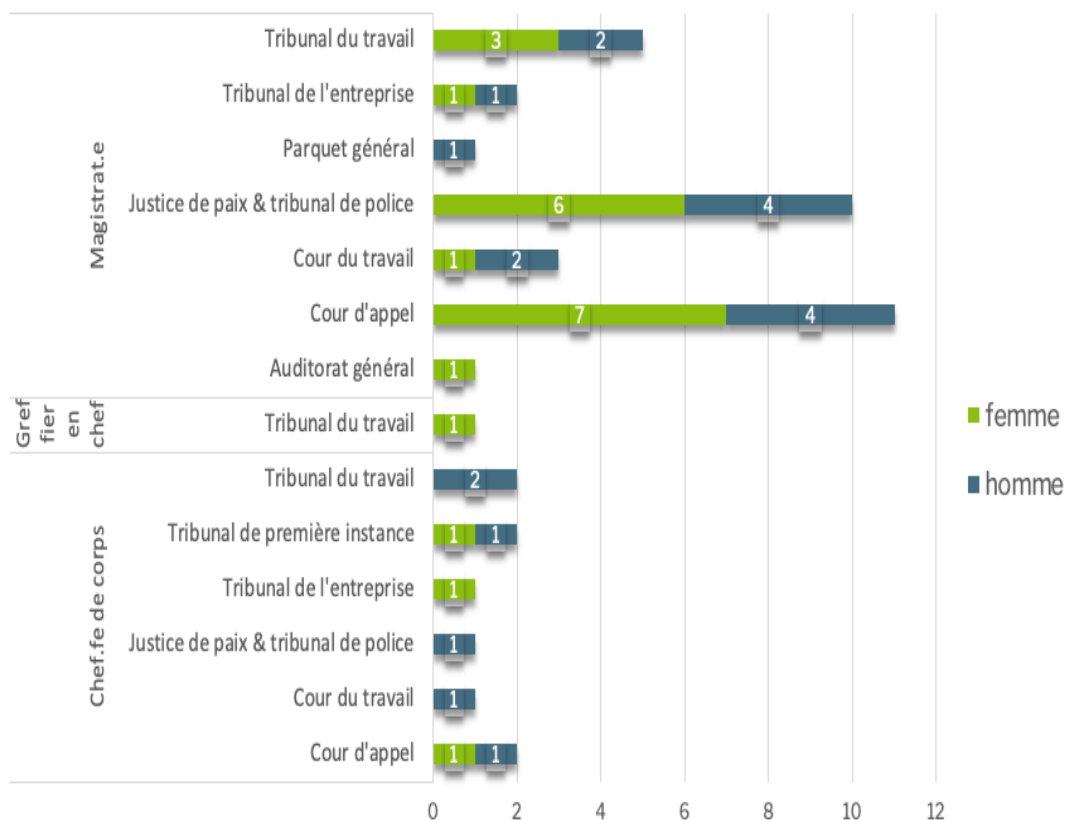
Toutes les fonctions sont représentées. 33 entretiens ont été effectués au siège, 13 au parquet et 1 au sein des services de greffe. Les profils d'ancienneté montrent aussi une diversité.

Graphique n° 2
Fonction et genre des personnes interviewées (France)



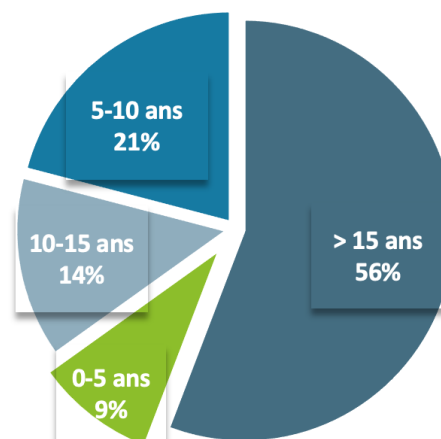
2.3.2 L'échantillonnage des entités judiciaires belges

Graphique n° 3
Fonction et genre des personnes interviewées (Belgique)



Graphique n° 4
Ancienneté des personnes interviewées
en Belgique

Les femmes représentent un peu plus de la moitié des entretiens effectués (23 sur 43), Toutefois, elles ne sont plus que 3 sur 9 dans la catégorie des chef·fes de corps. Peu d'entretiens ont été effectués au ministère public, ce qui constitue la principale limite à cet échantillonnage. La variété des fonctions est toutefois bien représentée au siège.



2.3.3 Le bilan de la mission Suède

Un premier déplacement en Suède a eu lieu en septembre 2019. Ce déplacement avait pour objectif d'avoir une première approche du terrain suédois et préparer une seconde mission courant 2020. La première mission a été concentrée autour des tribunaux civils et administratifs de la région historique de la Mälardalen, située autour du lac Mälaren, qui se trouve au centre-est de la Suède, d'environ 35 000 km² et qui compte environ 2,5 millions d'habitants. Cette région comporte deux ressorts administratifs et douze ressorts judiciaires. Quatre entretiens ont été réalisés dans un *Förvaltningsrätt* (tribunal administratif), trois entretiens avec des juges judiciaires dans un *Tingsrätt* (tribunal judiciaire). Pour des raisons d'anonymat, nous ne précisons pas dans quel ressort exactement ces entretiens ont été menés. Par ailleurs, un entretien a été réalisé avec un ancien magistrat du *Tingsrätt* de Lund.

Au total 5 magistrat·es (dont un ancien magistrat) et 2 chef·fes de juridiction ont été entendu·es. Lors de la seconde mission en 2020, six entretiens ont été réalisés dans la région administrative de l'Östergötland, située dans le sud-est de la Suède, d'environ 10 000 km² et qui compte environ 450 000 habitants. Cette région comporte un ressort administratif et deux ressorts judiciaires. Plus précisément, quatre entretiens ont été réalisés auprès d'un *Förvaltningsrätt* (tribunal administratif), deux auprès d'un *Tingsrätt* (tribunal judiciaire).

Les données collectées en 2019 et 2020 permettent d'appréhender globalement le contexte et l'environnement judiciaire suédois ainsi que le positionnement des chef·fes de juridiction. Elles sont suffisantes à apporter un éclairage d'appoint et non systématique dans le cadre des pratiques de GRH.

CONCLUSION

Afin de cerner les pratiques de GRH en lien avec les évolutions de l'institution judiciaire, la méthodologie de recherche choisie est de nature qualitative. L'objectif est de caractériser les modèles de GRH et d'appréhender les évolutions comme un processus pluri-acteurs et situé.

La démarche qualitative est à visée compréhensive. Les résultats de la recherche qui sont rapportés ici aident à la compréhension des évolutions au sein de la magistrature et permettent de faire émerger des tendances. Les entretiens relatent les perceptions des acteur·rices à un moment donné sur leurs pratiques. Ces perceptions sont par nature subjectives et liées à une temporalité. La fiabilité des résultats d'une enquête qualitative tient aux récurrences que l'on

observe et au principe de saturation des données. Les résultats présentés dans ce rapport font état de ces récurrences et font émerger les tendances de fond de l'évolution de la GRH des magistrat·es.

Un second objectif de notre démarche scientifique a été de faire émerger des éléments de comparaison entre les différents pays étudiés, d'où l'approche comparative développée. Enfin, le dernier objectif a été de poser un regard pluridisciplinaire sur la GRH, ce qui a été rendu possible grâce aux séminaires d'équipe et aux nombreux échanges entre les chercheurs durant le processus de recherche.

La démarche méthodologique ainsi explicitée dans cette section a montré le caractère croisé et pluridisciplinaire de la recherche. Un focus particulier a été porté sur l'échantillonnage qualitatif des juridictions et les caractéristiques des personnes interrogées.

L'essentiel sur l'approche théorique et méthodologique de la recherche

- Une analyse multidimensionnelle, contextualiste, comparative et pluridisciplinaire

La recherche adopte une analyse mutidimensionnelle (institution, organisation, professions), contextualiste (contenus, contextes, processus), pluridisciplinaire (droit, science de gestion, sociologie) et procède à une comparaison systématique des modèles de GRH français et belge, soutenue d'un contrepoint suédois.

- Une problématique articulée autour de deux axes

La recherche saisit les spécificités des modèles de GRH des magistrat·es et ses limites, elle analyse les outils et les pratiques RH qui pourraient participer à les refondre. Elle questionne également le rôle des chef·fes de juridiction dans cette refonte.

- Un triple questionnement

La recherche a fait saillir trois questionnements auxquels elle tente de répondre, concernant la cohérence et la pertinence du modèle de GRH, la responsabilisation et le pouvoir d'agir des chef·fes de juridiction, la professionnalisation des RH d'une institution encore fortement marquée par une gouvernance professionnelle représentée sous une forme collégiale.

- Une méthodologie essentiellement qualitative

Pour approcher la GRH des tribunaux, deux outils principaux ont été mobilisés : la monographie et l'entretien semi-directif. 23 tribunaux judiciaires français, belges et suédois ont été enquêtés ; 122 entretiens ont été réalisés auprès des instances en charge d'orchestrer et l'organiser la GRH, des chef·fes de juridiction et des magistrat·es.

CHAPITRE 2

ANALYSE COMPARATIVE INSTITUTIONNELLE ET STATUTAIRE DES DIFFERENTS TERRAINS (FRANCE, BELGIQUE, SUEDE)

INTRODUCTION

A modèle égal de justice, modèle égal de GRH¹⁶⁸ de la magistrature ? Afin de caractériser le modèle de GRH de la justice, doit-on considérer que ce dernier reflète un certain paradigme de la justice ? Les pratiques différenciées de GRH dans les trois pays choisis (France, Belgique, Suède) puisent-elles leur source dans une différence de statut de la magistrature ?

Plus concrètement, un lien est-il nécessairement établi entre la crise éprouvée par l'institution judiciaire et l'introduction d'une rationalité managériale dans la magistrature ? Le statut de la magistrature, carcan rigide ou bouclier protecteur selon les points de vue, est souvent présenté comme un frein au développement d'une telle rationalité managériale. Les différences de statut des magistrat-es dans les trois pays choisis sont-elles à ce titre éclairantes ?

A travers ces multiples questions envisagées et étudiées tout au long du rapport, apparaît d'emblée l'idée selon laquelle la GRH dans la magistrature ne peut se concevoir sans la connaissance préalable du droit régissant chaque pays, et particulièrement du statut dédié à la magistrature¹⁶⁹.

Dès lors, l'objectif de ce chapitre est de « planter le décor » juridique et judiciaire dans les trois pays choisis pour mieux pouvoir ensuite procéder de façon éclairée à une étude comparée théorique des modèles de GRH et à une étude comparée de terrain sur les pratiques de GRH en France, Belgique et Suède.

Outre la démonstration de la pertinence des terrains de comparaison belge et suédois (1), il sera fait ici état des différences et convergences saillantes au sein du système judiciaire des trois pays.

On retiendra ainsi au titre des convergences que France, Belgique et Suède connaissent des systèmes et organisations judiciaires assez similaires (2) ainsi qu'un statut constitutionnel de la magistrature (3). En revanche des différences marquées concernent tant le statut des chef-fes de juridiction/de corps (4) que l'état général de la justice (5).

1. LA PERTINENCE DES TERRAINS DE COMPARAISON BELGE ET SUEDOIS

Pour quels éclairages mobiliser le droit comparé ? (1.1) Quels pays choisir pour être comparés à la France ? La combinaison d'un système judiciaire proche du système français et d'un modèle de GRH inspiré du modèle rationaliste néerlandais a imposé le choix de la Belgique comme premier terrain de comparaison (1.2). Peu connu, combinant un modèle de société consensuelle, un modèle de justice hors crise et un modèle individualisant de GRH, le modèle suédois constitue un éclairage subsidiaire intéressant (1.3).

1.1 Le droit comparé au service de l'analyse de la GRH dans la magistrature

Quels sont, dans les trois pays, les objectifs et les moyens mis en œuvre par l'institution pour répondre aux exigences de qualité et de performance de la justice et comment se concilient-ils avec les principes d'indépendance et d'inamovibilité des juges ?

L'étude du statut de la magistrature est ici préalable à toute étude de GRH.

C'est donc une approche plurielle de droit comparé, tant conceptuelle, fonctionnaliste et contextualiste¹⁷⁰ qui sera ici menée, soulignant ainsi l'importance de la pluridisciplinarité de

¹⁶⁸ Sur la notion de modèle de GRH, voir *infra*, chapitre 3.

¹⁶⁹ Voir sur la même approche comparatiste, entre France, Belgique et Italie, Vigour C., 2008a, *préc.* ; Vigour C., 2008b, *préc.*

¹⁷⁰ Voir Ponthoreau M-C., 2005, Le droit comparé en question(s). Entre pragmatisme et outil épistémologique, *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 57, n°1, (2005), p. 7.

l'étude. Si la GRH ne peut se concevoir sans la connaissance du droit régissant chaque pays, « le droit ne saurait être compris sans la connaissance de la société qu'il gouverne »¹⁷¹, en faisant notamment appel à la sociologie.

« L'approche de la gestion des tribunaux peut varier en fonction de l'organisation, de la tradition et de l'emplacement du pays étudié¹⁷² » mais aussi de sa structure fédérale ou unitaire et de sa conception du système judiciaire. Outre des explications propres à chaque terrain qui seront détaillées *infra*, le choix s'est avant tout concentré sur des pays intégrés à l'Union européenne et qui présentent ainsi « une fongibilité des systèmes judiciaires »¹⁷³, adoptant en outre le système de *civil law* et non de *common law*¹⁷⁴. L'idée était ici de pouvoir comparer des pays dotés d'un certain niveau de proximité culturelle, géographique et juridique avec la France. Peu importait finalement que les états à comparer soient des états unitaire ou fédéral. Aux termes de l'article 1 de la Constitution belge, « la Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions »¹⁷⁵, avec la particularité d'un multilinguisme et d'une double influence culturelle française et néerlandaise. La Suède est quant à elle un état unitaire et décentralisé¹⁷⁶, bien davantage que la France.

Complexes et originaux, les deux modèles ont été choisis à dessein, soit pour leur proximité historique et procédurale avec la France (Belgique), soit au contraire pour leur éloignement culturel et statutaire (Suède).

1.2 Le choix de la Belgique : combinaison d'un système judiciaire proche du système français et d'un modèle de GRH inspiré du modèle rationaliste néerlandais

En Belgique, le système judiciaire a été influencé par ses deux voisins (France et Pays-Bas). Il est notoire d'une part que les codes civil et judiciaire belges sont largement influencés par les Codes Napoléoniens et que, d'autre part, depuis les années 1980, bon nombre de ministres de la justice et de hauts magistrats belges se sont tournés vers les Pays-Bas, pionniers en matière de modernisation d'administration de la justice. Les dernières réformes belges de la Justice¹⁷⁷ sont ainsi largement marquées par les logiques du *New Public Management* et les nouveaux dispositifs implémentés en Belgique sont venus se superposer à une organisation qui s'était développée historiquement sur le modèle d'administration régaliennne héritée du passé commun avec la France.

Ces éléments permettent de justifier la pertinence d'une comparaison approfondie des cas belge et français. Une série de caractéristiques propres aux deux contextes nationaux recèlent en effet à la fois des éléments communs (organisation du système judiciaire et nature du droit) et des éléments de différenciation (influence managériale néerlandaise). Rappelons que les Pays-Bas ont introduit dès les années 1980 un système de management intégral suivant les préceptes du

¹⁷¹ Voir David R., Jauffret-Spinosi C., Goré M., 2016, *Les grands systèmes juridiques contemporains*, 12^e éd. p. 12.

¹⁷² Jeuland E.(dir.), 2020, Court management, Gestion du tribunal, Pour un principe de coordination en matière de gestion du tribunal / For a Principle of Coordination in Court Management, *IRJS, Bibliothèque André Tunc*, Vol. 110, 277 p., p. 2.

¹⁷³ Il s'agit de systèmes judiciaires qui, sans être nécessairement identiques, sont de qualité similaire, reconnaissant notamment les droits humains dans le procès.

¹⁷⁴ Voir toutefois *infra* les nuances pouvant être apportées pour la Suède.

¹⁷⁵ La Belgique : de l'État unitaire à l'État fédéral, *Journal du droit des jeunes*, vol. 249, no. 9, 2005, pp. 19-20.

¹⁷⁶ <https://www.europaong.org> > 2013/06 > SuedePDF

¹⁷⁷ Voir *supra*, chapitre 1, point 1.2.2.2.

*New Public Management*¹⁷⁸ qui s'est traduit, au niveau des juridictions, par l'octroi de responsabilités de gestion aux juges à travers la création du conseil d'administration et, au niveau national, par la création d'un conseil : le *Raad voor de Rechtspraak* (RvdR ou littéralement conseil du pouvoir judiciaire). Ce dernier a pour mission générale de « veiller à la bonne gestion des juridictions »¹⁷⁹. Le conseil joue notamment « un rôle central dans la préparation et l'exécution du budget du système judiciaire, ainsi qu'en matière de responsabilité financière. Le système budgétaire repose sur un outil de mesure de la charge de travail, géré par le Conseil. Celui-ci encourage et supervise le développement de procédures opérationnelles pour le fonctionnement quotidien des tribunaux »¹⁸⁰.

Ce modèle de management de la justice fondé sur le *New Public Management* a longtemps été présenté comme innovant, précurseur et efficace. Il a notamment justifié la visite à Amsterdam en juin 2015 d'une délégation du groupe de travail de la direction française des services judiciaires (DSJ) sur « les impacts immobiliers des perspectives judiciaires »¹⁸¹. Le modèle est aujourd'hui très vivement critiqué aux Pays-Bas. Ainsi, en 2018, dans un rapport, la commission chargée d'évaluer la qualité de la justice néerlandaise a notamment insisté tant sur l'absence de vision et de stratégie collective du RvdR que sur l'échec de la dématérialisation des procédures. La commission a finalement préconisé d'abandonner le modèle de management actuel fondé sur le *New Public Management*¹⁸². Cette évolution de perception du système néerlandais est importante à connaître car, comme il a pu être dit, « l'approche de la Belgique se situe entre celle de la France et des Pays-Bas et elle essaie de trouver son propre chemin »¹⁸³.

1.3 Le choix de la Suède : combinaison d'un modèle de société consensuelle, d'un modèle de justice hors crise et d'un modèle individualisant de GRH

Paradigme d'une société prônant la logique du consensus comme mode de régulation des rapports sociaux, présentant un statut des magistrat.es très différent du cas français et un mode de recrutement des magistrat.es calqué sur le secteur privé, la Suède apporte un éclairage supplémentaire à notre recherche. L'étude entend offrir une autre perspective, davantage pratique, ouverte sur le système managérial suédois. Si les Pays-Bas ou encore la Belgique sont souvent cités dans les études relatives au management de la justice et font l'objet d'analyses approfondies, le système judiciaire suédois, assez méconnu de façon générale, est totalement absent des études de droit comparé dédiées à la magistrature, la justice en général et son management¹⁸⁴, alors pourtant qu'il présente incontestablement des spécificités statutaires et managériales intéressantes à confronter au cas français.

En Suède, chaque juridiction gère son personnel de manière autonome avec pour seule véritable contrainte et limite le budget qui lui est octroyé par les autorités centrales. La comparaison est d'autant plus intéressante avec la France que certains cadres institutionnels sont communs, notamment la tradition de droit écrit et de codification ainsi que la structure pyramidale de

¹⁷⁸ Voir Langbroek P., 2008, Entre responsabilisation et indépendance des magistrats : la réorganisation du système judiciaire des Pays-Bas, *Revue française d'administration publique*, 2008/1 (n° 125), p. 67-79, <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-1-page-67.htm>

¹⁷⁹ Art. 94 Loi RO ; Mahé C.B.P., 2019, L'administration des juridictions néerlandaises : management intégral et autonomie contrôlée, in Jeuland E., 2020, *op. cit.*, p. 239.

¹⁸⁰ https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-nl-fr.do?member=1

¹⁸¹ Visite retracée dans le rapport du plan de formation des cadres 2016, [Plan de formation des cadres 2017 \(en pdf\) - Syndicat Justice ...http://justicecgc.e-monsite.com/medias/files/r...PDF](http://justicecgc.e-monsite.com/medias/files/r...PDF)

¹⁸² Voir Visitationcommissie 2018, Rapport visitatie gerechten 2018, cité in C. B.P. Mahé, *préc.*, note en bas de page 104.

¹⁸³ Jeuland E. (dir.), 2020, *op. cit.*, p. 2.

¹⁸⁴ La Suède ne figure ni dans l'étude sur la gestion du tribunal dirigée par E. Jeuland, 2020, *op. cit.*, ni dans celle de C. Vigour, 2008b, *préc.*

l'organisation judiciaire. Par certains aspects toutefois, tant socio-culturels (à travers notamment l'ancrage du consensus comme mode de régulation sociale¹⁸⁵), d'organisation judiciaire (à travers l'absence d'un corps unique de la magistrature comportant siège et parquet), que managériaux (telle que l'autonomie du tribunal), le cas suédois se rapproche très nettement du modèle néerlandais.

Ainsi, à titre de préalable à l'étude de la GRH de la magistrature en France, Belgique et Suède, les paramètres de la tradition romano-germanique (ou *civil law*), du système d'organisation judiciaire adopté, du statut des magistrat.es et des chef·fes de juridiction/de corps et de l'état de la justice doivent être comparés et confrontés dans les trois pays.

2. DES SYSTEME ET ORGANISATION JUDICIAIRES ASSEZ SIMILAIRES

Les trois pays adoptent un système de droit écrit hérité de la tradition romano-germanique (2.1) et présentent, dans leur organisation judiciaire, une structure pyramidale classique (2.2).

2.1 Une tradition commune romano-germanique

Cette *summa divisio* au sein des systèmes juridiques peut être importante à signaler car une récente étude comparative sur la gestion du tribunal a pu opérer un parallèle entre le modèle managérial de la justice et le système de *common law* ou de *civil law* adopté par l'Etat.¹⁸⁶ Le système managérial serait « vertical dans les pays de droit civil et horizontal dans les pays de *common law* », créé pour assurer l'indépendance des tribunaux dans les pays de *common law* alors que dans les pays de droit civil, il le serait dans le but de conférer « au pouvoir central plus de pouvoir sur le tribunal ». Concrètement, le système de *common law* favoriserait l'autonomie notamment budgétaire du tribunal tandis que le système de *civil law* favoriserait une gestion centrale des tribunaux.

Ayant bénéficié des codifications napoléoniennes, la France et la Belgique constituent certainement le paradigme d'un Etat de *civil law*. Le système juridique suédois bénéficie également d'une longue tradition de droit écrit et de codification, d'ailleurs bien antérieure à l'ère napoléonienne, le code plus connu étant « le code de 1734 »¹⁸⁷.

L'association Etat de *civil law* et management centralisé se vérifie pour la France et la Belgique, bien que le degré d'implémentation du *New Public Management* dépende également dans les faits d'un facteur culturel de proximité avec les Pays-Bas.

Ce déterminisme est loin d'être absolu car si le système juridique suédois est lui aussi considéré de tradition romano-germanique sur la base de lois codifiées, il se rapproche néanmoins du système managérial de *common law* en ce qu'il consacre une large autonomie du tribunal et en ce que la carrière de juge et de chef·fe de juridiction n'est embrassée que tardivement¹⁸⁸, pour achever une carrière d'avocat en acquérant un certain prestige ou trouver un équilibre plus satisfaisant entre vie professionnelle et vie de famille.

¹⁸⁵ V. concernant une analyse de la société néerlandaise, D'Iribarne P., 1989, « La logique de l'honneur » *Seuil*.

¹⁸⁶ Jeuland E. (dir.), 2020, *op. cit.*, p. 5.

¹⁸⁷ Walin G., 1956, La méthode législative dans les pays nordiques, *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 8, n°3, juillet-septembre 1956. pp. 389-395 ; <https://legiglobe.rf2d.org/suede/2015/12/15/>.

¹⁸⁸ Comp. l'analyse d'E. Jeuland, 2020, sur la Norvège, *op. cit.*, p. 6.

2.2 Une organisation judiciaire pyramidale assez comparable

Les trois pays, France, Belgique¹⁸⁹ et Suède¹⁹⁰ connaissent une organisation pyramidale composée classiquement de trois éléments. Au socle de la pyramide figurent les tribunaux de première instance, nommés *Tingsrätter* en Suède. Viennent ensuite les cours d'appel. Notons en effet que le deuxième degré de juridiction, l'appel, non garanti en matière civile au titre du droit au juge par l'article 6§1 de la convention européenne des droits humains et de sauvegarde des libertés (Conv. EDH) est reconnu dans les trois pays. Les cours d'appel (appelées *Hovrätter* en Suède) présentent généralement une division interne par chambres. La Belgique offre la particularité de distinguer la cour d'appel de droit commun de la cour d'appel du travail, laquelle comporte une section spécialisée du parquet général dédiée. Enfin, les cours suprêmes culminent au sommet de la pyramide judiciaire¹⁹¹.

Trois différences majeures sont remarquées au sein de chaque composante de la pyramide.

2.2.1 Modèle unique de juridiction civile de première instance (France, Suède) vs. modèle pluraliste (Belgique)

Au contraire de la Suède et de la France, laquelle a progressivement réduit son organisation judiciaire à un seul tribunal civil de première instance, le tribunal judiciaire¹⁹², issu de la réforme de la loi du 23 mars 2019, la Belgique conserve des justices de paix à côté des tribunaux de première instance.

Cette différence n'est certainement pas déterminante en raison de sa relative nouveauté.

Belgique et France convergent toutefois par la création ancienne d'un tribunal entièrement dédié aux affaires commerciales, le tribunal de commerce, désormais appelé en Belgique « tribunal de l'entreprise » depuis la loi du 15 avril 2018 portant réforme du droit des entreprises, en vigueur depuis le 1er novembre 2018. Rappelons que ce type de juridiction demeure une particularité française et belge, la plupart des pays à l'instar de la Suède ne distinguant pas le contentieux civil du contentieux commercial¹⁹³.

2.2.2 Inégalité des ressorts d'appel et des attributions des cours d'appel (France) vs. égalité (Belgique, Suède)

La France compte 36 cours d'appel contre 5 en Belgique¹⁹⁴ (Anvers, Bruxelles, Gand, Liège et Mons)¹⁹⁵ et 6 en Suède (Svea, Göta, Scanie et Blekinge, Suède-Occidentale, Bas-Norrland et Haut-Norrland). Si la différence de superficie, peu élevée notamment entre la France et la Suède¹⁹⁶ ne permet pas d'expliquer la différence du nombre de ressorts, la différence de

¹⁸⁹ Voir art. 58 C.J.

¹⁹⁰ Voir partie 1 article 1, Code de procédure judiciaire suédois (*Swedish code of judicial procedure*)

¹⁹¹ Voir les schémas en annexe n° 4 tirés de <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/> ; <https://www.informationsverige.se/fr/jag-har-fatt-uppehallstillstand/samhallsorientering/boken-om-sverige/att-paverka-i-sverige/det-demokratiska-systemet-i-sverige/> ; http://www.juridat.be/index_fr.php et réalisé par l'équipe belge de ce rapport.

¹⁹² Sur cette réforme et la fusion TI, TGI, voir *supra*, chapitre 1, annexe n° 2.

¹⁹³ Voir Pierre-Maurice S., 2010, Tribunal de commerce : fonctionnement et compétence, *Rep pr. Civ. Dalloz* mis à jour 2014.

¹⁹⁴ Art. 156 Constitution belge.

¹⁹⁵ L. 1^{er} déc. 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire ; L. 21 mars 2014, portant modification de la loi du 1er décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire.

¹⁹⁶ 551 000 km² en France contre 407 000 en Suède et 30 000 en Belgique.

population, environ six fois supérieure en France que dans ces deux autres pays¹⁹⁷ est, elle, un facteur à prendre en considération.

En réalité, au-delà de cette simple différence quantitative du nombre des ressorts, se fait jour une profonde différence de conception du ressort d'appel. En effet, à la différence de la France, les ressorts des 6 ou 5 cours d'appel en Suède et en Belgique correspondent à un nombre d'habitants sensiblement égal ; les cours d'appel y sont de taille équivalente avec un nombre de magistrats sensiblement égal ; les ressorts coïncident en outre avec les régions administratives et les cours d'appel disposent rigoureusement des mêmes attributions.

Tous les ressorts suédois et belges, de première instance comme d'appel, sont ainsi relativement égaux en population, étant issus d'une récente refonte de la carte judiciaire. Ainsi, le nombre de tribunaux suédois en première instance est passé, de manière progressive, de 96 à 48¹⁹⁸, le nombre de cours d'appel étant de 6 depuis 1948. La réforme de la carte judiciaire belge¹⁹⁹ a calqué le territoire des arrondissements judiciaires sur celui des provinces en réduisant le nombre d'arrondissements de 27 à 12 et a par ailleurs mis en œuvre le dédoublement des tribunaux de première instance de Bruxelles-Capitale en sections linguistiques néerlandophone et francophone.²⁰⁰

En France, la dernière refonte globale de la carte judiciaire précédant la fusion des tribunaux d'instance (TI) et tribunaux de grande instance (TGI) date de la réforme Dati, implémentée par deux décrets de 2008²⁰¹. 178 tribunaux d'instance, 23 tribunaux de grande instance, 55 tribunaux de commerce et le tiers des conseils de prud'hommes ont été supprimés contre 7 tribunaux d'instance et 7 juridictions de proximité créés et depuis supprimés. Cette réforme n'a pas concerné les ressorts des 36 cours d'appel mais seulement les juridictions de première instance, les réduisant de 1 190 à 863.

Or, les 36 cours d'appel françaises sont de taille inégale en termes de population couverte²⁰². Ainsi, le ressort judiciaire de Versailles²⁰³ s'étend sur 2 régions administratives (l'Île-de-France et le Centre), comprend 4 départements (l'Eure-et-Loir, les Hauts-de-Seine, le Val-d'Oise et les Yvelines) et couvre 4,7 millions d'habitants, soit 7,3% de la France métropolitaine entière. Le ressort de la cour d'appel de Dijon couvre quant à lui trois départements (La Haute-Marne, la Côte-d'Or et la Saône-et-Loire), soit 1,2 millions d'habitants.

Les 36 cours d'appels sont également inégales dans leur composition et leur taille. « Deux se distinguent par leur taille : Paris qui compte 296 magistrats et Aix-en-Provence 150. Les effectifs tombent ensuite brutalement en-dessous de 100. Six cours d'appel comptent entre 97 magistrats et 50 (dont Versailles et Bordeaux) ; neuf cours affichent entre 20 et 30 magistrats parmi lesquelles Amiens, Nîmes, Poitiers ; neuf cours ont des effectifs compris entre 10 et 20

¹⁹⁷ Voir annexe n° 3 *infra*.

¹⁹⁸ *Förordning* (1982 : 996) *om tingsrätternas domkretsar*.

¹⁹⁹ Réforme issue des lois du 1^{er} décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire et du 21 mars 2014, portant modification de la loi du 1^{er} décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire.

²⁰⁰ Sur l'analyse historique et managériale de la réforme comparée à la France, voir Ficet J., 2011, Trajectoires de réforme de la carte judiciaire et managérialisation de l'État. Analyse comparée des politiques de territorialisation de la Justice en France et en Belgique, *Revue internationale de politique comparée*, 2011/4 (Vol. 18), p. 91-118, <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2011-4-page-91.htm>

²⁰¹ Voir D. n° 2008-145 du 15 février 2008 modifiant le siège et le ressort des tribunaux d'instance, des juridictions de proximité et des tribunaux de grande instance ; D. n° 2008-515 du 29 mai 2008 fixant la composition des conseils de prud'hommes.

²⁰² Voir rapport annuel de la Cour des comptes 2015, la réforme de la carte judiciaire : une réorganisation à poursuivre, p. 54 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2015>

²⁰³ Voir <https://www.cours-appel.justice.fr/versailles/presentation-du-ressort-0>

magistrats (Orléans, Caen, Dijon...), et dix cours enfin comptent moins de 10 magistrats (Bourges, Bastia, Nouméa...) »²⁰⁴.

Les ressorts des cours d'appel françaises paraissent également « inadaptés », comme a pu le faire remarquer le premier président de la Cour des comptes dans un référé du 30 avril 2019 adressé à Mme la garde des Sceaux Nicole Belloubet²⁰⁵. L'inadaptation résulte de ce que « la répartition des cours d'appel sur le territoire métropolitain selon une logique interdépartementale ancienne contribue à les maintenir sur des périmètres trop étroits et à les isoler de leur environnement proche car leurs ressorts ne coïncident ni avec les territoires des 13 nouvelles régions administratives ni avec les réseaux des services déconcentrés du ministère de la justice, administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse ». Ainsi, illustre le référé du premier président de la Cour des comptes, « neuf cours d'appel métropolitaines ont un ressort qui s'étend sur deux régions administratives, tandis que celui de la cour d'appel de Nîmes s'étend sur trois régions (Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur). Par ailleurs, à l'exception des cours d'outre-mer et de celle de Rennes, plusieurs cours d'appel coexistent dans les limites des régions administratives ». En comparaison, la réforme de la carte judiciaire belge avait précisément eu pour objet de faire correspondre les ressorts aux limites géographiques des provinces administratives.

Le premier président de la Cour des comptes a alors considéré que l'actuelle répartition des ressorts d'appel fragilise l'action judiciaire et handicape la gestion des entités.

Inégaux en taille, sans coïncidence avec les contours régionaux administratifs et les périmètres des Services Administratifs Régionaux (SAR), les ressorts français de cour d'appel sont également d'importance stratégique inégale.

Différents maillages intermédiaires au sein des ressorts d'appel français ont en effet été créés. Tout d'abord, en application de la LOLF, seules 16 des 36 cours d'appel se voient confier la gestion du budget opérationnel de programme concernant l'accès au droit et à la justice et seulement 9 d'entre elles sont BOP²⁰⁶ relativement à l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse. Les chef-fes des autres cours d'appel ne sont plus que gestionnaires d'unités opérationnelles (UO) et sont placés sous l'autorité budgétaire et comptable de leurs collègues chef-fes de cour responsables de BOP (R-BOP)²⁰⁷.

Ensuite, la loi du 23 mars 2019 a encore distingué entre cours d'appel de région et cours d'appel territoriales²⁰⁸.

La spatialité de la justice devient une notion émergente²⁰⁹ en France et la notion de taille critique du ressort et de taille critique d'une juridiction, en dessous de laquelle elle ne serait ni efficace ni opérationnelle, a fait son chemin chez certaines chef-fes de juridiction/de cour françaises.

²⁰⁴ Dufour O, 2017, La chancellerie travaille dans l'ombre à une réforme des cours d'appel, *Gaz. Pal.* 2 févr., n° 9, p. 10-11.

²⁰⁵ <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/linadaptation-des-ressorts-des-cours-dappel>

²⁰⁶ On rappelle que le budget opérationnel (BOP) regroupe la part des crédits d'un programme mise à la disposition d'un responsable identifié pour un périmètre d'activité (une partie des actions du programme par exemple) ou pour un territoire (une région, un département...), de manière à rapprocher la gestion des crédits du terrain.

²⁰⁷ Sur les dépenses de fonctionnement courant des juridictions, voir Waysand C., Pécaut-Rivolier L., Menay B., Horeau C.-M., Léon T., Debord S., Weill M., Dauvergne R., Gazzano J., Delor P.-A., IGF, IGJ, Les dépenses de fonctionnement courant des juridictions, rapport en ligne, <https://www.vie-publique.fr/rapport/36652-les-depenses-de-fonctionnement-courant-des-juridictions>

²⁰⁸ Raimbourg D. et Houillon Ph., 2018, Les juridictions d'appel reconfigurées en réseau à l'échelle des régions et des territoires, Rapport Chantiers de la justice, 15 janv. 2018, en ligne, <http://www.justice.gouv.fr>.

²⁰⁹ Commaille J., 2000, *Territoires de justice. Une sociologie politique de la carte judiciaire*, Paris, PUF ; Beynel J.-F. et Etcheverry J.-M., 2019, La spatialité de la justice ou la réforme de la justice à l'épreuve des territoires, *JCP G* 1003, Libres propos. Voir également Serverin E., 1997, La proximité comme paradigme de la constitution des territoires de la justice, in Bellet M., Kirat T. et Largeron C. (dir.), *Approches multifformes de la proximité*, Paris, Hermès, 1997 ; Bastard B. et Guibentif P., 2007, Justice de proximité : la bonne distance, enjeu de politique judiciaire. Présentation, *Droit et société*, vol. 66, no. 2, pp. 267-539.

qui appellent de leurs vœux une réforme d'ampleur de la carte judiciaire²¹⁰, semblant être figée dans l'histoire.

L'inégalité des ressorts des cours d'appel françaises en termes de population couverte, de nombre de magistrats, leur inadéquation avec le maillage administratif régional et leur inégale attribution budgétaire influent directement sur les pratiques de GRH, de pilotage et de management des cours d'appel et des tribunaux.

2.2.3 Dualité des juridictions suprêmes : juges du droit (France, Belgique) vs. troisième degré de juridiction (Suède)

Siège au sommet de la pyramide judiciaire une cour suprême unique²¹¹, appelée cour suprême ou *Högsta Domstolen* en Suède²¹² et Cour de cassation en France et en Belgique. Uniquement juge du droit et non du fait, la Cour de cassation ne constitue pas un troisième degré de juridiction en France et en Belgique. Elle est constituée de cinq chambres spécialisées en France, de trois en Belgique. En France, comme en Belgique, la Cour de cassation peut être saisie directement afin de contester tout jugement rendu en dernier ressort ou à l'issue d'un appel.

Les pouvoirs et la saisine de la *Högsta Domstolen*²¹³ sont bien différents. La *Högsta Domstolen* connaît les faits²¹⁴ puisqu'elle est également tribunal de première et dernière instance pour les affaires concernant les délits commis par des ministres dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que pour les actions en responsabilité pénale intentées contre les magistrat.es qui la composent²¹⁵.

En outre, bien qu'en France et en Belgique, le pourvoi en cassation soit qualifié de voie de recours extraordinaire, il est accordé assez généralement, moyennant de nombreux cas d'ouverture à cassation, alors qu'en Suède, un filtre existe. Toute affaire ne peut ainsi être portée devant la *Högsta Domstolen*²¹⁶. Il faut obtenir son autorisation. Celle-ci ne sera accordée que pour des affaires dans lesquelles les juges du fond ont commis une erreur de droit manifeste ou s'il s'agit d'une affaire de principe. Il n'y a donc que très peu d'arrêts de cette juridiction chaque année. Cette donnée est importante pour notamment comprendre la différence de flux d'affaires dans des pays comme la France et la Belgique d'un côté et la Suède de l'autre.

La Cour suprême administrative suédoise (*Högsta förvaltningsdomstolen*) peut également juger les faits, étant juge en dernière instance dans les affaires de brevets et de propriété industrielle. Toutefois, son accès n'est pas limité comme devant la *Högsta Domstolen*.

Une recherche de terrain auprès des magistrat.es civil.es comme administratif.ves suédois.es a été réalisée pour cette étude. Une telle comparaison aurait d'ailleurs pu être intéressante à mener en France, mais au regard d'un autre paramètre : le rôle inédit du Conseil d'état comme gestionnaire des juridictions administratives. Elle dépassait toutefois le cadre strict de cette étude. On rappelle simplement que, contrairement à la Cour de cassation, le Conseil d'état assure, outre ses fonctions consultatives et contentieuses, la gestion de l'ensemble de la justice administrative. Il est ainsi responsable de la gestion des 8 cours administratives d'appel, des 42 tribunaux administratifs et de la Cour nationale du droit d'asile. Annoncé comme participant à

²¹⁰ Voir not. le discours lors de la rentrée solennelle de C. Arens, alors première présidente de la CA Paris, en 2017, <https://www.cours-appel.justice.fr/default/files>, PDF

²¹¹ Voir art. L. 411-1 C.O.J. et art. 128 s. C. J.

²¹² Art. 1 Ch. XIII, loi constitutionnelle suédoise du 28 févr. 1974 ; <https://www.domstol.se/hogsta-domstolen/>

²¹³ Elle est constituée de deux chambres.

²¹⁴ Voir Dufwa G., 1978, La Cour Suprême de Suède, *Revue internationale de droit comparé* 1978 30-1, pp. 171-182.

²¹⁵ Voir chapitre 3 article 3, Code de procédure judiciaire suédois (*Swedish code of judicial procedure*)

²¹⁶ Voir chapitre 54 s. Code suédois de procédure judiciaire.

l'indépendance de la juridiction et des juges administratifs, ce mode de gestion est assumé par le secrétariat général du Conseil d'état.

La double étude de terrain suédoise portant tant sur les magistrats judiciaires que les juges administratifs a plus généralement été motivée par l'absence de différence de statut entre juge judiciaire et juge administratif dans ce pays. Les deux sont tous soumis aux mêmes règles statutaires et la GRH y est identique. Le *Domstolsverket*²¹⁷ y joue notamment le même rôle central. C'est ici une différence fondamentale avec la France qu'il convenait de faire ressortir.

3. L'EXISTENCE COMMUNE D'UN STATUT DE LA MAGISTRATURE DANS LES TROIS PAYS

Non seulement les trois pays étudiés connaissent un statut protecteur de la magistrature réservé aux seuls magistrats professionnels mais ce statut figure encore dans la Constitution ou ses équivalents, norme la plus élevée (3.1). Au-delà de cette source statutaire constitutionnelle commune et d'une constance dans la reconnaissance du principe d'indépendance des magistrats, le contenu du statut protecteur apparaît très différent dans les trois pays (3.2).

3.1 La source statutaire constitutionnelle commune

3.1.1 Un statut constitutionnel réservé aux magistrats professionnels

France, Belgique et Suède présentent une dualité de juges dans les juridictions, d'un côté des juges professionnels²¹⁸, des magistrats de carrière ; de l'autre des citoyens élus ou nommés²¹⁹ qui exercent un mandat temporaire²²⁰ de juge.

L'emploi de ces juges non professionnels varie selon les trois pays. Tandis qu'en France et en Belgique, ces juges non professionnels sont cantonnés à des juridictions spécialisées, tant sociales (conseillers prud'homaux siégeant au conseil des prud'hommes en France/juges sociaux au tribunal du travail en Belgique²²¹) que commerciales (juges consulaires siégeant au tribunal de commerce en France, au tribunal de l'entreprise en Belgique²²²), le recours à des juges non permanents ou *nämndemän* est assez généralisé en Suède. Ces derniers complètent en effet la composition de chaque tribunal de première instance, cour d'appel, tribunal administratif et cour administrative d'appel. Selon les cas, ces juges non professionnels peuvent être amenés à siéger seuls au tribunal (cas français) ou en échevinage, c'est-à-dire avec des juges professionnels (cas belge et suédois).

Le statut constitutionnel des magistrats que l'on va étudier ci-après ne concerne, dans les trois pays, que les juges professionnels. Ainsi, en France, les juges non-professionnels n'étant

²¹⁷ Sur cet organe, voir *infra*, chapitre 3, encadré n° 3 Suède.

²¹⁸ Appelés magistrats permanents en Suède.

²¹⁹ Les conseillers prud'homaux sont élus par un collège de salariés et d'employeurs et désignés par les ministères de la justice et du travail (article L. 1441-1 C. trav.). Les juges consulaires français sont élus par leurs pairs (R. 723-1 C. com.) ; en Belgique, ils-elles sont désignés auprès du tribunal de l'entreprise par le Roi, sur la proposition conjointe des ministres ayant la Justice, les Affaires économiques et les Classes moyennes. Les *nämndemän* suédois sont nommés par le conseil municipal (*kommunfullmäktige*) des communes relevant de la compétence territoriale du tribunal de première instance (*ressort*), ou par le conseil général (*landsting*) du département.

²²⁰ Mandat de 4 ans en Suède, de 4 ans pour les conseillers prud'homaux (art. L. 1442-3 C. trav.), de 2 ans puis 4 ans pour les juges consulaires français, de 4 ans pour les juges consulaires belges, de 5 ans pour les juges sociaux.

²²¹ Art. 81 C. J.

²²² Art. 85 C. J.

pas des magistrat·es²²³, ils·elles ne relèvent pas du statut de la magistrature. Ils·elles sont néanmoins doté·es, dans les trois pays, d'un statut propre comportant des règles d'incompatibilité de fonctions, de formation continue, déontologiques, disciplinaires²²⁴... Ces statuts spéciaux sont exclus de notre étude, dédiée à la magistrature.

3.1.2 Le principe d'une protection constitutionnelle

Dans les trois pays, les principes fondateurs du statut de la magistrature sont contenus dans la Constitution (Constitution du 4 octobre 1958 en France ; Constitution du 17 février 1994 en Belgique ; loi fondamentale suédoise du 28 février 1974, la Suède ne possédant pas à proprement parler de Constitution mais des lois fondamentales *-grundlagar-* qui sont considérées comme ayant une fonction équivalente à la Constitution).

Plus particulièrement, les principes statutaires sont posés dans une sous-division entièrement dédiée au pouvoir judiciaire : ainsi, pour la France, le Titre VIII : De l'autorité judiciaire (art. 64 à 66-1) ; pour la Belgique, le chapitre IV : Du pouvoir judiciaire (art. 144 à 159) et pour la Suède, chapitre XI : Justice et administration (art. 1 à 14).

France, Belgique et Suède convergent dans la reconnaissance de l'indépendance et l'inamovibilité des magistrat·es et, pour la France et la Belgique, dans la précision de l'autorité gardienne de cette indépendance.

Au-delà, on le voit à la lecture du nombre d'articles dédiés, les Constitutions ou assimilées belge et suédoise sont plus détaillées que la Constitution française : la Constitution belge comprend dans ses principes les règles de nomination des juges²²⁵ alors qu'en France, elles sont régies dans l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958. Elle comprend également le principe de motivation des jugements alors qu'il est reconnu dans le code de procédure civile français (CPC, art. 455) et le nombre de cours d'appel²²⁶ alors que ce dernier fait l'objet d'une disposition dans l'annexe du code de l'organisation judiciaire français (C.O.J.). L'on notera d'ailleurs la grande filiation entre les articles L. 411-1 C.O.J. et 147 de la Constitution belge : « Il y a, pour toute (la République/ la Belgique), une Cour de cassation ». La loi fondamentale suédoise abrite également des principes d'organisation judiciaire concernant la Cour suprême²²⁷, des principes de procédure pénale²²⁸ et des principes de hiérarchie des normes²²⁹ que l'on retrouverait plus volontiers en France dans le code de procédure civile, le code de procédure pénale ou le code de l'organisation judiciaire.

Comme annoncé par l'alinéa de l'article 64 de la Constitution, les règles constitutionnelles sur le statut de la magistrature sont donc complétées en France par l'ordonnance statutaire n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Cette dernière traite en 7 chapitres tant du collège des magistrat·es (articles 13-1 à 13-5), du recrutement et de la formation professionnelle des magistrat·es (articles 14 à 25-4), des grades (articles 29 à 33), de la commission d'avancement (articles 34 à 36), des magistrat·es hors hiérarchie (articles 37 à 40), de l'intégration provisoire dans le corps judiciaire (articles 40-1 à

²²³ Conseil constitutionnel, décision n° 96-16 I du 19 décembre 1996, *Situation d'André Gentien, député de Saône-et-Loire, au regard du régime des incompatibilités parlementaires*, cons. 4 et 5.

²²⁴ Voir, pour la France concernant les conseiller·ères prud'homaux·ales, le rapport Lacabarats A., 2014, *L'avenir des juridictions du travail : vers un tribunal prud'homal du XXIème siècle*, 16 juillet 2014 et la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron ». Voir, concernant les juges consulaires français, la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016.

²²⁵ Art. 151 §3 Constitution belge.

²²⁶ Art. 156 Constitution belge.

²²⁷ Voir art. 1 Ch. XI loi constitutionnelle suédoise.

²²⁸ Voir art. 13 Ch. XI loi constitutionnelle suédoise.

²²⁹ Voir art. 14 Ch. XI loi constitutionnelle suédoise.

41-32), de la rémunération (article 42), de la discipline (articles 43 à 66) que de la cessation des fonctions (articles 73 à 79-1).

L'ordonnance statutaire est complétée et alimentée par des lois organiques. Ainsi, la loi organique du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrat·es ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a renforcé l'indépendance et l'impartialité des magistrat·es. Entre autres dispositions, les procureur·es généraux·ales près les cours d'appel ne sont plus nommé·es en Conseil des ministres mais par un décret simple du Président de la République ; a été créé un collège de déontologie distinct du Conseil supérieur de la magistrature chargé de rendre des avis sur toute question déontologique individuelle et d'examiner les déclarations d'intérêt des magistrat·es qui lui sont soumises ; est prévu un entretien pour prévenir les conflits d'intérêts²³⁰. La loi organique a également modifié les modalités d'évaluation des premier·ères président·es des cours d'appel et des procureur·es généraux·ales près lesdites cours²³¹.

Une loi organique n° 2019-221 en date du 23 mars 2019 relative au renforcement de l'organisation des juridictions a par ailleurs mis en œuvre au niveau statutaire la réforme de l'organisation judiciaire engagée par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, à savoir la fusion des anciens tribunaux d'instance et de grande instance au profit du tribunal judiciaire.

Enfin, ces règles statutaires trouvent un écho particulier dans les règles d'organisation judiciaire des tribunaux issues notamment du code de l'organisation judiciaire et des règles de procédure civile logées dans le code de procédure civile.

En Belgique²³², la partie 2 du code judiciaire du 10 octobre 1967²³³ portant sur l'organisation judiciaire (article 58 à 555 quinquies) joue le rôle tant du C.O.J. dans son livre premier portant sur les organes de pouvoir judiciaire que celui de l'ordonnance statutaire en son livre II dédié aux fonctions judiciaires puisqu'il y est traité notamment de la rémunération (titre 3, art. 355 s.), de l'évaluation (Titre III, art. 258 s.) et de la discipline des magistrat·es (Titre III, art. 398 s.).

3.1.3 La reconnaissance convergente de l'indépendance et de l'inamovibilité des magistrat·es

Si le principe de l'**indépendance de la justice**²³⁴ est posé sans être explicité à l'article 64 de la Constitution française, son contenu est précisé à l'article 151 § 1 de la Constitution belge²³⁵ : « Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite ».

²³⁰ Voir art. 7-2 de l'ordonnance statutaire n°58-1970 du 22 décembre 1958 (ci-après Ord statutaire 22 déc. 1958).

²³¹ Entretiens d'évaluation visés à l'art. 12-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 et 19 D. n° 93-21 du 7 janv. 1993, modifié par art. 6 D. n° 2016-1905 du 27 déc. 2016.

²³² Voir Blockx Frédéric et *alii*, 2020, Statut et déontologie du magistrat, De Riemaeker Xavier, Van Ransbeeck Raf, 633 p.

²³³ <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1967/10/10/1967101053/justel>.

²³⁴ Molins F., 2021, Indépendance, in *Rendre la justice*, sous la direction de Salis R., éditions Calmann-Lévy.

²³⁵ Pour une étude réflexive de l'indépendance de la justice en Belgique, v. Hubin J., 2008, Pour un devoir de réflexivité judiciaire, dans Didier Vrancken éd., *Penser la négociation. Mélanges en hommage à Olgierd Kutj*. De Boeck Supérieur, pp. 113-141, point 7.2.

En France, une réflexion est en cours sur l'indépendance de la justice et des juges confrontée au niveau des montants alloués à la justice et à la faible autonomie budgétaire des tribunaux²³⁶. A l'inverse de la France, le pragmatisme suédois donne, à l'article 2 du chapitre XI de la loi constitutionnelle portant sur justice et administration, une définition concrète et en action de l'indépendance, sans même en mentionner expressément le principe : « Aucun organe public, le *Riksdag* y compris, ne peut décider de la manière dont un tribunal doit juger et appliquer la loi dans un cas particulier ».

Notons que le principe d'indépendance concerne dans les trois pays aussi bien les magistrat.es du siège que du parquet²³⁷. Dans un arrêt de 2019²³⁸, la Cour de justice de l'Union européenne a pu estimer que les parquets français, suédois et belge répondaient aux exigences requises pour émettre un mandat d'arrêt européen.

En France, le Conseil constitutionnel a toutefois rappelé dans sa décision QPC du 8 décembre 2017²³⁹ que l'indépendance du parquet « doit être conciliée avec les prérogatives du gouvernement et qu'elle n'est pas assurée par les mêmes garanties que celles applicables aux magistrats du siège ». Le Conseil a également posé que l'article 5 de l'ordonnance statutaire plaçant les membres du ministère public sous l'autorité du garde des Sceaux n'est pas contraire à la Constitution et assure une « conciliation équilibrée » entre indépendance de l'autorité judiciaire et prérogatives du gouvernement chargé de définir la politique pénale de la nation. L'indépendance des magistrat.es du parquet est en outre assurée par le code de procédure pénale (CPP) qui garantit leur liberté de parole à l'audience (la plume est servie mais la parole est libre), délègue aux chef·fes de parquet le pouvoir d'exercer la plénitude de l'action publique dans leur ressort et prévoit, depuis 2013, que le parquet agit « dans le respect du principe d'impartialité auquel il est tenu »²⁴⁰.

En Suède, le gouvernement, conformément à l'article 7 du chapitre XI de la loi fondamentale, ne peut donner d'instructions particulières dans un domaine qui est de la responsabilité des procureur·es. Le·la procureur·e général·e doit rendre compte chaque trimestre de son action directement devant le parlement. Il·elle publie un rapport annuel et ne rencontre formellement le Ministre de la justice qu'une fois par an. Il·elle n'a en revanche aucun compte à rendre, ni au Parlement, ni au Gouvernement, des affaires en cours. Le·la procureur·e général·e a un pouvoir d'instruction et de contrôle sur la police judiciaire, laquelle relève du ministre de la Justice. Il·elle a un pouvoir d'opportunité des poursuites. Il·elle est le·la seul·e procureur·e de droit commun habilité·e à saisir la Cour suprême.

Si en Suède, aucun organe autre que les juridictions elles-mêmes n'est apparemment en charge de garantir le principe d'indépendance des magistrat.es²⁴¹, les constitutions française et belge précisent ce point. L'indépendance des magistrats judiciaires, du siège comme du parquet, est, aux termes de l'article 64 de la Constitution française du 4 octobre 1958, garantie par le Président de la République assisté par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), dont la composition est prévue à l'article 65. En Belgique, ce rôle appartient au Conseil supérieur de la justice (CSJ), dont les règles de composition et les compétences sont précisées aux §. 2 et 3 de l'article 152 de la Constitution belge.

²³⁶ Voir rapport sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire, enquête de la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale, n° 3296, Paris, 2 sept. 2020.

²³⁷ Voir Jean J.-P., 2016, Ministères de la Justice et ministères publics en Europe, *Les Cahiers de la Justice*, 2016/1 (n° 1), p. 63-74, <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2016-1-page-63.htm>

²³⁸ CJUE, 12 déc. 2019, affaires jointes C-566/19 PPU Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg et C-626/19 PPU *Openbaar Ministerie*, ainsi que dans les affaires C-625/19 PPU et C-627/19 PPU *Openbaar Ministerie*

²³⁹ Décision n° 2017-680 qpc du 8 décembre 2017, union syndicale des magistrats [indépendance des magistrats du parquet], <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2017/2017680qpc.htm>

²⁴⁰ Art. 31, 33, 41 CPP.

²⁴¹ En application du principe selon lequel le contrôle de "constitutionnalité" est effectué par les juges eux-mêmes, dont on trouve trace dans l'article 14 du Chap. XI des *Grundlagar*.

Protection de l'indépendance de la justice, l'**inamovibilité** ne concerne en France et en Belgique que les magistrat·es du siège²⁴², les magistrat·es du parquet étant, en France, placé·es « sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du Garde des Sceaux »²⁴³, et étant, en Belgique, nommé·es et révoqué·es par le Roi²⁴⁴.

L'inamovibilité signifie concrètement que le·la magistrat·e du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement²⁴⁵. La Constitution belge précise de façon tout à fait claire en son article 152 que les « juges sont nommés à vie. Ils sont mis à la retraite à un âge déterminé par la loi et bénéficient de la pension prévue par la loi. Aucun juge ne peut être privé de sa place ni suspendu que par un jugement. Le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. ». Depuis les réformes du 1^{er} avril 2014, le code judiciaire belge (C.J.) prévoit une plus grande mobilité pour les magistrat·es du ministère public (article 326, C.J.) mais aussi du siège sans avoir toutefois dérogé au principe puisque, devant toutes les juridictions, la mobilité fonctionnelle ne peut être ordonnée qu'avec le consentement du·de la magistrat·e du siège. Ce recours sera introduit auprès du collège compétent qui décide de confirmer ou d'infirmer la mobilité ou la mutation prévue. Il est aussi possible d'introduire un recours contre la décision du collège.

En Suède, le principe d'inamovibilité n'est pas mentionné tel quel. L'article 5 du chapitre XI de la loi fondamentale précise toutefois : « Une personne nommée juge titulaire ne peut être démise de ses fonctions que :

1. si, par une infraction pénale ou par une méconnaissance grave et répétée des devoirs de sa charge, elle s'est révélée de toute évidence inapte à l'exercer ;
2. si elle a atteint l'âge en vigueur de la retraite ou si, en vertu de la loi, elle est tenue de prendre celle-ci. Tout juge titulaire démis de ses fonctions en vertu d'une décision émanant d'une autorité autre qu'un tribunal doit pouvoir soumettre ladite décision à l'examen d'un tribunal. Il en sera de même de toute décision prononçant la suspension d'un juge titulaire ou lui enjoignant de se soumettre à un examen médical ».

3.2 Le contenu distinct du statut protecteur

Reconnaissant l'indépendance de la justice et l'inamovibilité des juges, le statut de la magistrature se distingue fondamentalement sur au moins deux aspects saillants : l'unité de corps entre siège et parquet et les modalités de recrutement des juges.

3.2.1 Unité de corps dans la magistrature (France, Belgique) vs. dualité (Suède)

En France, aux termes de l'article 1 de l'ordonnance statutaire, le corps judiciaire est constitué principalement des magistrat·es du siège et du parquet. De plus, « tout magistrat a vocation à être nommé, au cours de sa carrière, à des fonctions du siège et du parquet²⁴⁶ ». Être magistrat·e en France implique donc d'être intégré·e dans un corps unique comme une certaine polyvalence de principe²⁴⁷. Rappelée par le Conseil constitutionnel²⁴⁸, l'unité de corps prévaut même si l'appartenance à la magistrature debout ou assise implique des règles statutaires différentes,

²⁴² Art. 4 Ord. statutaire ; art. 152, 153 Constitution belge.

²⁴³ Art. 5 Ord. statutaire.

²⁴⁴ Art. 153 Constitution belge.

²⁴⁵ Art. 4 Ord. statutaire.

²⁴⁶ Deux tiers des mouvements du siège au parquet se font en avancement : v. Danet, J., 2018, *Mouvements et mobilité d'un corps, une étude des « transparences » au siège et au parquet, année 2015 et 2016*, Rapport CSM, p. 24.

²⁴⁷ Sur la polyvalence au-delà des spécifications statutaires, voir Demoli Y., Willemez L., 2019, *op. cit.*, p. 12.

²⁴⁸ Voir Cons. const. 11 août 1993, [n° 93-326 DC](#), § 5) ; Cons. const., 30 juill. 2010, n° [2010-14/22 QPC](#), AJDA 2010. 1556 ; Cons. const. 22 juill. 2016, [n° 2016-555 QPC](#), § 10.

concernant notamment la qualification de « juge »²⁴⁹, l'immovibilité, les conditions de nomination des chefs de juridiction, la discipline des parquetiers·ères laissée aux mains du ministère et de la DSJ, le rôle du CSM en formation « siège » ou « parquet » et le principe hiérarchique... L'étude de Yoann Demoli et Laurent Willemez intitulée « L'âme du corps » a montré la possibilité de penser la magistrature dans son unité, comme un corps unique²⁵⁰.

Le statut du parquet est par ailleurs largement remis en cause en France. Si certains auteurs vont jusqu'à prôner la cessation de l'unité du corps²⁵¹, la plupart des parquetiers·ères sont aujourd'hui en attente de réformes²⁵². Le livre noir du Parquet²⁵³ ou la saisine en juin 2020 par le Président de la République du Conseil supérieur de la magistrature d'une demande d'avis sur les conditions de fonctionnement du parquet national financier et sur le statut et les conditions d'exercice du parquet en général constituent autant d'exemples des attentes d'un statut du parquet réformé. Rappelons également que François Molins, procureur général près la Cour de cassation, avait, lors de l'audience de rentrée de la Cour de cassation le 10 janvier 2020, invité le gouvernement à adopter ce projet de réforme pour « clarifier encore davantage le statut du parquet en tournant une page qui est ouverte depuis vingt ans ».

La Belgique connaît également une unité de corps des magistrats²⁵⁴, que certains auteurs ont renommé « contiguïté culturelle et professionnelle entre parquet et siège »²⁵⁵ et qui n'est toutefois pas affirmée de façon aussi frontale qu'en France, ressortant davantage du simple constat d'une réglementation du parquet et du siège dans la Constitution. Comme en France, l'unité de corps ne masque pas une certaine différence des règles statutaires, notamment relativement à la nomination²⁵⁶ et à la mobilité²⁵⁷. En outre, « les membres du ministère public sont des magistrats, mais ils sont à la fois représentants de l'exécutif, en tant que fonctionnaires, et membres du pouvoir judiciaire. Ils participent donc à l'exercice du pouvoir judiciaire et du pouvoir exécutif selon le principe du doublement fonctionnel »²⁵⁸. En Belgique, le statut du Parquet a également pu susciter des discussions²⁵⁹.

S'agissant du parquet, une différence majeure avec la France peut être notée. Alors qu'en France, en première instance, le parquet est exclusivement rattaché au tribunal judiciaire et qu'il n'existe dès lors pas de parquet devant les juridictions d'exception, le tribunal du travail belge a son propre « ministère public » : l'auditorat du travail, distinct du parquet près le tribunal de première instance représenté par le·la procureur·e du Roi. La cour d'appel du travail dispose elle aussi d'un auditorat général. Non seulement l'auditeur·rice du travail donne des avis sur les litiges examinés par le tribunal du travail mais encore intervient-il·elle devant le tribunal correctionnel en cas d'infraction aux lois pénales sociales. L'auditorat du travail est dirigé par

²⁴⁹ Les magistrats du parquet ne peuvent être considérés comme des juges au sens de l'article 5, § 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme ni constituer en tant que tel un « tribunal impartial et indépendant » : voir CEDH, gr ch., 29 mars 2010, *Medvedyev et autres c. France*, req. n° 3394/03.

²⁵⁰ Demoli Y., Willemez L., 2019, *op. cit.*, p. 6.

²⁵¹ Soulez Larivière D., 2017, L'éternelle question de l'indépendance des procureurs, *Dalloz actualité*, Le droit en débats, 15 déc. 2017 ; Coujard D., 2020, En finir avec le subterfuge de l'unité du corps de la magistrature, *Actu jur.* 7 sept. 2020.

²⁵² Voir pour une synthèse, Bousquet A. et Brihi S., 2020, Le droit en débats, Clarifier le statut du parquet pour restaurer la confiance, *Dalloz actualités*, 25 septembre 2020.

²⁵³ Propositions pour la Justice. Conférence nationale des procureurs de la République, juin 2017, <https://lesjours.fr/ressources/document/livre-noir/livre-noir.pdf>

²⁵⁴ Voir Salas D., 2010, Parquets européens entre pouvoir judiciaire et politiques pénales, *Droit et société*, 2010/1 (n° 74), p. 91-103, <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2010-1-page-91.htm>

²⁵⁵ Guarneri C. et Pederzoli P., 1996, *La puissance de juger*, Éd. Michalon, spéc. p. 124.

²⁵⁶ Comp. art. 151, 152 Constitution belge pour le siège et art. 153 pour le parquet.

²⁵⁷ Voir art. 321 s. C. J.

²⁵⁸ Voir Salas D., 2010, *ibidem*.

²⁵⁹ Martens P., 2012, L'affaire Fortis ou les aléas de la justice belge, *Les Cahiers de la Justice*, 2012/2 (n° 2), p. 25-40, <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2012-2-page-25.htm>

l'auditeur·rice du travail, qui est assisté·e par ses premiers·ères substitut·es et ses substitut·es. Chaque ressort dispose d'au moins un auditorat. Au total, la Belgique compte 9 auditorats du travail.

A l'instar des Pays-Bas, **la Suède** ne reconnaît pas d'unité de corps dans la magistrature. La notion de magistrat·e ne renvoie donc à rien de commun : il y a d'un côté des juges et de l'autre des procureur·es. Le parquet et le siège sont donc deux corps distincts organisés et gérés de manière séparée. En Suède, le parquet et le siège coexistent dans un même ressort mais sans appartenir au même corps, ce qui se traduit du point de vue logistique par la disposition de locaux propres et séparés pour le siège et le parquet et du point de vue juridique par des conditions d'accès et de nomination différentes²⁶⁰. Entité autonome, le ministère public suédois est subdivisé et comprend l'*Åklagarmyndigheten*, l'Office national des parquets et le Bureau national de la délinquance économique et financière. L'Office national des parquets emploie environ 1 300 personnes, dont environ 900 procureur·es.

3.2.2 La procédure de recrutement des magistrat·es, point cardinal des divergences statutaires

A la lecture des trois statuts de la magistrature, de nombreuses différences se font jour entre les pays. A titre d'exemple, alors qu'en théorie, les magistrat·es belges peuvent être sanctionné·es d'une mauvaise évaluation par une retenue sur traitement²⁶¹, aucune sanction pécuniaire équivalente n'est prévue dans l'ordonnance statutaire française²⁶².

Par ailleurs, le recrutement des magistrat·es est certainement le point du statut qui cristallise de façon saillante les nombreuses différences en droit comparé. Nous mettrons donc la focale sur ce point, sans toutefois entrer ici dans les détails puisque ce point fait partie intégrante des outils RH qui seront développés dans le chapitre 3. On relèvera qu'en France, en Belgique, comme en Suède, les voies d'accès à la magistrature nécessitent des conditions préalables d'âge et de compétence juridique. Au-delà, France et Belgique recrutent leurs magistrat·es par concours, ceux-ci étant d'ailleurs diversifiés dans les deux pays, alors que la Suède ignore totalement ce mode de recrutement au profit d'un modèle de recrutement privé par petites annonces mais chapeauté par l'institution judiciaire, via le *Domstolsverket* et une commission indépendante, la *Domarnämnden*.

En France, trois concours²⁶³ sont ainsi prévus. « Voie royale d'entrée », le premier concours est réservé aux étudiant·es titulaires d'un diplôme bac +4 et âgés de moins de 31 ans, alors que le second concours est ouvert aux fonctionnaires et agents de l'administration, sous certaines conditions d'âge et d'ancienneté dans le service public²⁶⁴ et que le troisième concours s'adresse à des personnes possédant une certaine expérience dans le privé, ou un passé impliquant l'exercice d'un mandat d'élu local, ou celui de fonctions juridictionnelles à titre non

²⁶⁰ Par exemple, les conditions pour être parquetier en Suède sont outre d'être de nationalité suédoise être titulaire du *Juristexamen* suédois (Master en droit) ou avoir suivi une formation juridique dans un pays nordique ; avoir effectué un stage juridique préparatoire d'une durée de deux ans (équivalent assistant de justice) et *åklagaranspirant*, stagiaire pendant neuf mois.

²⁶¹ Voir art. 360quater C. J : la mention " insuffisant " à l'évaluation entraîne la perte pendant six mois, de la dernière majoration triennale visée aux articles 360 et 360bis sans préjudice des conséquences sur le plan disciplinaire. Voir *infra*, chapitre 3, point 2.4.1.

²⁶² Voir *a contrario* art. 45 ord. statutaire. D'ailleurs, pour un éclairage plus général, en France, dans le secteur privé, le principe posé par le code du travail est l'interdiction générale pour l'employeur de prononcer des sanctions pécuniaires à l'encontre de ses salariés : art. L. 1331-2 C. trav.

²⁶³ Art. 17 ord. statutaire.

²⁶⁴ Le 2^e concours s'adresse aux fonctionnaires et agents de l'État ayant effectué 4 années de service public, âgés de 48 ans et 5 mois au plus au 1^{er} janvier de l'année du concours.

professionnel²⁶⁵. Par ailleurs, des concours exceptionnels et complémentaires peuvent être organisés.

A côté de ce recrutement sur concours figure le recrutement sur titre²⁶⁶, contingenté, s'adressant aux juristes justifiant d'un certain niveau d'exercice²⁶⁷.

En Belgique, il existe un régime commun à la magistrature assise et à la magistrature debout concernant le recrutement, la nomination et la désignation (procédure de nomination : article 259ter, C.J. ; procédure de désignation : article 259quater à 259sexies, C.J.). Il existe comme en France trois voies d'accès à la magistrature²⁶⁸.

La réussite au concours d'admission permet un accès à la magistrature après réussite du stage judiciaire (articles 259bis-9 et 259octies, C.J.). La réussite à l'examen d'aptitude professionnelle permet quant à elle l'accès direct à la magistrature (article 259bis-9 et 259octies, C.J.) À la suite de la réussite de l'examen d'aptitude professionnelle, le-la candidat-e peut directement poser sa candidature pour les postes vacants. Enfin, la réussite à l'examen oral d'évaluation permet à une catégorie professionnelle spécifique, les avocat-es ayant une expérience supérieure à quinze ans, un accès direct à la magistrature (article 187bis, 191bis et 194bis, C.J.). Permettant au-la candidat-e de poser sa candidature directement pour les postes vacants, cet examen a posé de nombreuses questions en termes de respect des principes constitutionnels. Saisie à plusieurs reprises, la Cour constitutionnelle belge a exigé la détermination d'un nombre précis de nominations possibles à la suite de la réussite à cet examen. Les principes constitutionnels mis en cause concernaient l'égalité de traitement entre les candidat-es qui devaient passer l'examen d'aptitude et ceux-celles qui avaient accès à l'examen oral d'évaluation. Quinze années d'ancienneté suffisaient aux seul-es avocat-es afin de pouvoir se présenter directement à la seule épreuve orale alors que d'autres professionnel·les de la justice (référéndaires, juristes de parquet) se voyaient imposer une double épreuve (orale et écrite) quelle que soit leur ancienneté. La Cour constitutionnelle belge a rendu un arrêt maintenant l'évaluation orale pour les avocat-es ayant plus de 15 années d'ancienneté arguant que ce critère d'ancienneté était justifié et objectif²⁶⁹. Dans le même temps, le législateur a fixé un quota maximum de postes (éventuellement) réservés aux avocat-es ayant réussi l'examen oral d'évaluation. Ce quota s'élève à 12% maximum du nombre de magistrat-es inscrit-es au cadre de chaque ressort.

En Suède, on retrouve l'exigence de conditions d'accès avec notamment des conditions de nationalité, de diplômes juridiques (un mastère en droit ou *juristexamen*) et d'expérience professionnelle prévues dans la loi fondamentale. L'article 9 du chapitre XI de la loi fondamentale intitulé « Justice et administration » dispose ainsi : « Les nominations aux emplois auprès des tribunaux et des services administratifs relevant de l'autorité du Gouvernement sont effectuées par le Gouvernement ou par l'organe qu'il désigne à cet effet. Lors des nominations aux emplois dans les administrations de l'État, seuls sont pris en considération des motifs objectifs tels que le mérite et les aptitudes. Seul un citoyen suédois peut occuper ou exercer les fonctions de magistrat (...) ».

Il n'y a toutefois pas de concours nationaux destinés à recruter les magistrat-es. Le recrutement est réalisé avec l'appui du *Domstolsverket*, service support sans pouvoir de décision. Plus

²⁶⁵ Le 3^e concours s'adresse aux personnes justifiant de 8 années au total, d'une ou plusieurs activités professionnelles dans le secteur privé, âgés de 40 ans au plus au 1^{er} janvier de l'année du concours.

²⁶⁶ Voir par ex. le rapport le rapport d'activité de la commission d'avancement pour les années 2019-2020, spéc. point 3, le recrutement sur titre dans le corps judiciaire, p. 31 s. : <https://lajusticerecrute.fr/actualites/devenez-magistrat-sans-passer-le-concours>

²⁶⁷ Art. 18, 22, 23 ord. statutaire.

²⁶⁸ Voir *infra*, chapitre 3, point 1.2.

²⁶⁹ Voir Cour constitutionnelle, arrêt n° 142/2006 du 20 septembre 2006
https://www.stradalex.com/fr/sl_src_publ_jur_be/document/cconst_2006-142
<https://www.const-court.be/public/f/2006/2006-142f.pdf>

précisément, les juges permanents sont nommés par le gouvernement après consultation d'une commission publique indépendante, la *Domarnämnden*, chargée de proposer les nominations. De même que le statut des magistrat-es présente des divergences certaines dans les trois pays étudiés, le statut des chef-fes de juridiction/de corps diffère selon les pays.

4. LE STATUT DIFFERENCIE DES CHEF-FES DE JURIDICTION/DE CORPS

Elément parmi d'autres étayant le principe d'une « gestion du corps par le corps » caractérisant la GRH française de la magistrature, il apparaît qu'en France, Belgique, Suède et « dans quasiment tous les pays (..), le chef de juridiction est un juge »²⁷⁰. En France, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a pu ainsi retenir que « la nature essentiellement juridictionnelle de la fonction de président et l'étroite imbrication entre gestion d'un tribunal et exercice de la fonction juridictionnelle emportent qu'un TGI ne pourra jamais être présidé par un non-magistrat, alors que d'autres administrations peuvent faire appel à des personnalités extérieures pour diriger un service ou un établissement (hôpitaux...). Le vivier des futurs présidents de juridiction est donc définitivement limité au corps de la magistrature »²⁷¹.

Autre constante, la fonction de chef-fe de juridiction suppose dans les trois pays une expérience importante, dont la teneur et le quantum varient pourtant selon les pays. La France et la Belgique quantifient tant, respectivement dans l'ordonnance statutaire que le code judiciaire (C. J.), l'expérience exigée pour candidater aux fonctions de chef-fe de juridiction ou de corps. En Belgique, c'est une condition expresse qui est posée aux articles 186 ter et 189 C. J. : il faut avoir exercé « des fonctions juridiques depuis au moins quinze années, dont les cinq dernières en tant que magistrat du siège ou du ministère public ». En France, la condition d'ancienneté découle indirectement de l'exigence du premier grade, lequel ne peut être obtenu qu'après inscription au tableau d'avancement, après 7 années dans la magistrature (art. 2 al. 2 Ord. 58-1270 du 22 déc. 1958).

En Suède, en revanche, aucun seuil chiffré n'est fixé pour l'ancienneté au titre des conditions d'accès à la fonction. La *Domarnämnden*, commission locale de recrutement constituée au sein du tribunal recruteur envisagera au cas par cas si l'ancienneté juridique du/de la candidat-e est suffisante.

La seconde différence porte sur la teneur de l'ancienneté. En France, il s'agit uniquement d'une ancienneté en tant que magistrat-e. En Suède, l'ancienneté requise n'est pas seulement une ancienneté dans les fonctions de magistrat-e mais de façon plus générale une ancienneté dans les fonctions juridiques et judiciaires. Les chef-fes de juridiction suédois-es sont souvent d'ancien.nes avocat.es, devenus magistrat.es puis chef-fes de juridiction. Le code judiciaire belge offre une intéressante position médiane puisqu'il exige une ancienneté juridique globale de quinze années « dont les cinq dernières en tant que magistrat du siège ou du ministère public » (art. 186 ter, 189 C. J.).

Après les constantes, place aux différences.

Une première différence frappante a trait aux sources statutaires. Si un corpus de règles concernant le-la chef-fe de juridiction figure en France dans l'ordonnance statutaire et en Belgique dans le code judiciaire (concernant le-la chef-fe de corps), il n'existe pas de statut écrit du/de la chef-fe de juridiction en Suède. Les conditions posées relèvent de chaque commission de recrutement même s'il est communément admis une condition implicite d'ancienneté et d'exemplarité.

²⁷⁰ Jeuland E. (dir.), 2020, *op. cit.*, p. 53.

²⁷¹ Avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard : http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/avis-et-communiques/avis-de-la-formation-pleniere-du-conseil-superieur-de-la-2_p_223_s., p. 251.

Ensuite, la terminologie employée pour désigner la fonction de direction du tribunal est variable selon les pays. Il convient de l'expliquer préalablement à toute étude sur les chef·fes de juridiction/de corps (4.1). Enfin et surtout, des différences marquées sont notables tant dans les conditions d'accès à la fonction de chef·fe de juridiction/de corps (4.2) que les conditions d'exercice de cette dernière (4.3).

4.1 Différences terminologiques

On trouve à titre principal la distinction entre chef·fe de juridiction (France) et chef·fe de corps (Belgique).

Alors qu'en France, la terminologie « chef·fe de juridiction » n'est pas consacrée par les codes et concerne uniquement les dirigeant·es des juridictions de première instance, quelles qu'elles soient²⁷², au siège comme au parquet (soit les président·es et procureur·es de la République), en Belgique, la dénomination « chef·fe de corps » fait l'objet d'une précision terminologique à l'article 58 bis 2° du code judiciaire. Sont visés « le titulaire des mandats de président du tribunal de première instance, du tribunal du travail et du tribunal de l'entreprise, président des juges de paix et des juges au tribunal de police, procureur du Roi, auditeur du travail²⁷³, premier président de la cour d'appel et de la cour du travail, procureur général près la cour d'appel et la cour du travail, procureur fédéral, premier président de la Cour de cassation et procureur général près la Cour de cassation ». La dénomination belge de « chef·fe de corps » englobe donc, non seulement les président·es (siège), procureur·es du Roi et auditeur·trices (parquet) mais aussi, et ce, à la différence de la France, les chef·fes de cours (cours d'appel et cassation) du siège et du parquet.

Il n'existe pas en suédois d'équivalent au terme « chef·fe de juridiction » qui serait utilisable pour désigner de façon générique à la fois le·la chef·fe du siège et celui·celle du parquet. L'absence de vocabulaire n'est que le reflet de l'absence de réalité judiciaire en ce sens et notamment de la dualité de corps au sein de la magistrature suédoise²⁷⁴. La terminologie « chef·fe de juridiction » s'analyse donc bel et bien en un *culture bound term*, une terminologie spécifique liée à la culture d'un Etat, ici la culture judiciaire.

La terminologie juridique suédoise se décline donc uniquement corps par corps, siège et parquet. Le siège dispose d'une terminologie spécifique par niveau d'instance. On distingue ainsi le·la « *Ordförande* », terme utilisable devant les deux cours suprêmes judiciaire et administrative et qui peut être traduit par « président·e de la Cour suprême », du·de la « *president* », faux-ami suédois désignant les dirigeants des cours d'appel et les cours administratives d'appel, soient l'équivalent français des premier·ères président·es et enfin du·de la « *Lagman* », s'appliquant aux juridictions de première instance. Assez difficile à traduire, ce dernier terme équivaldrait à « chef·fe juge », soit président·e. Le terme « procureur » « *åklagare* » est par ailleurs utilisé au ministère public.

Signalons enfin, que contrairement en France et Belgique, les titres des fonctions ne sont jamais utilisés en société, sauf pour le Roi et la Reine, reflétant ainsi l'égalitarisme suédois. Ainsi, lors des entretiens réalisés auprès de chef·fes de juridiction suédois·es, ceux·celles-ci se sont toujours désigné·es par leur nom ou prénom.

²⁷² Du moins pour le siège où la terminologie « président » peut concerner tant le·la dirigeant·e du tribunal judiciaire, celui ou celle du tribunal de commerce ou du tribunal paritaire des baux ruraux. Le parquet est exclusivement rattaché au tribunal judiciaire. Il n'existe pas de parquet dans les juridictions d'exception comme en Belgique devant le tribunal du travail, voir *supra*, ce chapitre, point 3.2.1.

²⁷³ Sur ce terme belge, voir *supra*, ce chapitre, point 3.2.1.

²⁷⁴ Voir *supra*, ce chapitre, point 3.2.1.

4.2 Différences dans les conditions d'accès à la fonction

En Belgique, l'accès à la fonction de chef·fe de corps est plus exigeant qu'en France parce que plus profilé et davantage ciblé « pilotage et gestion ». Les réformes influencées par le *New Public Management* ont en effet rejailli sur l'élaboration des profils des chef·fes de corps par le Conseil supérieur de la Justice (CSJ). Depuis 2010, des qualités et compétences de manager y ont été ajoutées²⁷⁵. Les candidat·es chef·fes de corps belges ont en effet l'obligation de déposer en annexe de leur candidature un plan de gestion pour la juridiction, lequel mobilise incontestablement des connaissances en gestion des ressources humaines.

4.2.1 Des conditions d'accès davantage ciblées sur la GRH en Belgique

Selon le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) qui organise le recrutement, cette maîtrise de la gestion exigée des candidat·es chef·fe de corps en Belgique s'explique par la prise de conscience de l'insuffisance des qualités de juriste pour gérer un tribunal :

« On a quand même eu des exemples où, parfois, ça ne se passait pas très bien. On a finalement, des gens qui sur le papier sont des excellents juristes mais un excellent juriste ne fait pas de soi un bon manager » (Membre du CSJ)

En France, aucune exigence similaire de mise en situation concrète n'est demandée lors de l'audition devant le Conseil supérieur de la Magistrature (CSM).

Cette absence d'exigence ne signifie pas pour autant que les candidat·es n'ont aucune connaissance en gestion et management. Le ou la prétendant·e aura ainsi pu sur sa propre initiative se préparer en s'auto-formant sur des questions de gestion mais ce n'est pas une obligation. En outre, certains des candidat·es chef·fes de juridiction²⁷⁶ auront pu préalablement suivre le Cycle Approfondi d'Etudes Judiciaires (CADEJ)²⁷⁷ qui aura pu leur délivrer quelques rudiments sur la gestion. Précisons cependant que suivre le CADEJ n'est pas une étape obligée dans le parcours des chef·fes de juridiction²⁷⁸. La solution d'un cursus préparatoire obligatoire aux fonctions de chef·fes de juridiction a été rejetée par différents groupes de travail afin de ne pas priver le CSM, autorité de nomination, d'une partie de son pouvoir²⁷⁹. Précisons également que les enseignements dispensés au CADEJ ne sont pas tous centrés sur la gestion ou le management. Ainsi, dans le programme 2019-2020, 3 modules sur 10 concernent directement la gestion, le reste est davantage dédié à une connaissance plus large de l'institution et à une prise de hauteur utile à la fonction de chef·fe de juridiction²⁸⁰.

Enfin, s'agissant seulement des fonctions de chef·fe parquetier·ère, l'appétence managériale aura pu être préalablement constatée avant la candidature aux fonctions de procureur·e. La DSJ indique en effet mener une action proactive dans la détection des candidats en développant une

²⁷⁵ Dupont E, Schoenaers F., 2017, « Réformes de la justice belge : les transformations du rôle de chef de corps, la responsabilisation des local managers », Pyramides, 29|2017, 119-142.

²⁷⁶ La proportion semble assez faible. 4 sur les 20 chef·fes de juridiction rencontrés et interviewés pour ce rapport ont suivi le CADEJ, soit 20% du panel.

²⁷⁷ <https://www.enm.justice.fr/toutes-les-actualites-cadej>

²⁷⁸ Voir *infra*, chapitre 3, point 1.3.3.3.

²⁷⁹ Voir Rapport Canivet G. sur la sélection et la formation des chefs de juridiction et de parquet, 19 févr. 2007, spéc. n° 175 : Dossiers PP\Missions et rapport\Formation magistrats\Rapport.wpd ; rapport CSM sur l'attractivité des postes premier président, président de tribunal judiciaire, 26 févr. 2021, spéc. p. 24, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/actualites/lattractivite-des-postes-de-premier-president-de-cour-dappel-et-de-president-de-tribunal>

²⁸⁰ Comp. <https://www.enm.justice.fr/actu-24042020-l-enm-investit-une-nouvelle-mission;-d-accompagnement-managerial>

recherche des magistrats parqueters·ères à l'appétence managériale²⁸¹. Organe de nomination des chef·fes de juridiction siège et organe d'audition des seul·es candidat·es constitué·es., le CSM ne peut procéder à cette recherche en amont.

Ainsi, en France, lors des auditions des chef·fes de juridiction auprès du CSM (formation correspondante), le·la candidat·e répond à des questions sans avoir « fait ses preuves » en pratique en GRH, notamment par une mise en situation concrète préalable. Le·la candidat·e doit simplement faire montre d'une appétence gestionnaire et managériale.

Esquissant les qualités attendues par le Conseil pour l'exercice des responsabilités de chef·fe de juridiction, la formation plénière du CSM indique en effet dans son avis du 26 novembre 2014²⁸² que « le candidat doit démontrer un intérêt pour les questions d'organisation et de gestion. Comme un chef de juridiction doit en permanence identifier les leviers d'amélioration de la productivité et de la qualité, toute expérience en la matière est bienvenue ». Le même avis rapporte qu'il faut « accorder davantage d'attention au pouvoir de conviction, aux capacités d'entraînement, au leadership et au style de management des candidats » sans toutefois exiger que « toutes ces qualités ou aptitudes, hormis celles qui sont relatives aux fondamentaux du métier de juge (soient) nécessairement maîtrisées dans leur entièreté ». Le rapport du CSM conclut en ce que « le CSM s'attache, surtout pour les premières nominations aux fonctions de Président, au potentiel des candidats et à leurs motivations²⁸³ ».

La fiche de poste de chef·fe de juridiction semble toutefois aller au-delà de ces attentes et révèle une réelle exigence quant à la maîtrise de compétences managériales en indiquant « Compétences managériales requises : systématiquement²⁸⁴ ».

Enfin, selon certain·es chef·fes de cours, membres et ancien·nes membres du CSM « siège » interrogé·es en vue de ce rapport, les candidat·es au poste de président·e de juridiction sont souvent « *mal préparé·es* » à cette audition devant le CSM et « *perdent leurs moyens* »²⁸⁵. Une mesure de coaching des candidats, telle que celle qui est déjà proposée à l'ENM depuis 2019²⁸⁶ et celle qui a été créée à la cour d'appel de Lyon gagnerait certainement à être généralisée à cette fin.

4.2.2 Focus sur le « plan de gestion des candidat·es » chef·fes de corps en Belgique

Visé à l'article 259ter, § 1er, al. 5 d) du code judiciaire belge, le « plan de gestion du candidat » constitue l'un des éléments nécessaires au dossier de candidature pour la fonction de chef·fe de corps, au même titre que les conditions d'études et d'expérience professionnelle, le CV, les avis et l'extrait vierge du casier judiciaire.

L'article cité du code judiciaire ne précise pas en quoi consiste exactement un « plan de gestion » et la doctrine belge est assez inexistante sur le sujet. Il est certain que ce « plan de gestion » concerne la gestion du tribunal et est censé préfigurer la politique RH du·de la chef·fe

²⁸¹ On rappelle que si les magistrat·es du siège sont nommé·es sur avis conforme du CSM en application de l'article 28 de l'ordonnance statutaire, les magistrat·es du parquet sont nommé·es sur avis simple, ne liant pas le garde des Sceaux.

²⁸² Voir avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : « le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard » : http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/avis-et-communiqués/avis-de-la-formation-pleniè-re-du-conseil-superieur-de-la-2_223_s_p_25.

²⁸³ Voir avis précité et rapport d'activité CSM 2011, p. 49.

²⁸⁴ <https://www.fonction-publique.gouv.fr/cheffechef-de-juridiction>

²⁸⁵ Le même constat est effectué dans le rapport CSM 2021, *ibidem*.

²⁸⁶ <https://www.enm.justice.fr/actu-24042020-l-enm-investit-une-nouvelle-mission;-d-accompagnement-managerial>

de corps durant son mandat. La loi du 11 mai 2006²⁸⁷ qui a créé le plan de gestion dispose ainsi : « Pour être désigné chef de corps, le candidat doit rédiger un plan de gestion. Une fois désigné, le chef de corps s'efforce de mettre en œuvre son plan de gestion, qui a été jugé de manière favorable par le Conseil Supérieur de la Justice et le Ministre de la justice, tout en y apportant les adaptations nécessaires. » A titre de comparaison, en cas de demande de renouvellement dans sa fonction de chef-fe de corps, le-la candidat-e doit présenter dans son dossier un document intitulé « Point de la situation et perspectives » qui servira, dans le cadre de l'audition, de point de départ à la discussion sur les objectifs qu'il ou elle souhaite poursuivre ou mettre en place dans le cadre de son renouvellement.

En pratique, le plan de gestion est un dossier important en volume et exigeant du point de vue RH puisque des objectifs et des préconisations réalistes adaptés au type de juridiction doivent y être apportés.

Le-la candidat-e chef-fe de corps dont la candidature a été déclarée recevable est auditionné-e par une commission *ad hoc*, la commission de nomination et de désignation compétente du Conseil Supérieur de la Justice (CSJ).

Bien que l'audition soit axée dans tous les cas sur une mise en situation du-de la candidat-e « *dans la peau d'un-e chef-fe de corps* » (selon les termes d'un membre du CSJ) afin d'évaluer la façon dont il-elle réagit, des différences de contenu de l'audition (modalités d'exécution et approche) existent selon que le-la chef-fe de corps candidate dans des régions francophones ou néerlandophones. Ainsi, alors que la commission francophone du CSJ a recours à un *test in basket*, la commission néerlandophone applique quant à elle un exercice d'analyse et de présentation ainsi qu'un test cognitif analytique, non pratiqué du côté francophone.

Devant la commission francophone du CSJ, l'audition se décompose en deux étapes : un *test in basket* suivi de l'analyse du plan de gestion soumis dans le dossier de candidature.

Pratique issue du privé visant à l'évaluation des compétences managériales à l'occasion d'une promotion interne et habituellement proposée lors d'*assessment center*, le *test in basket* consiste en une analyse des risques RH et une proposition de solutions face aux problèmes posés, soit une mise en situation réelle. Le-la candidat-e doit ainsi expliquer comment il-elle gérerait une situation RH problématique hypothétique inventée par la commission et soumise à sa sagacité.

« On rédige un certain nombre de mails. On fait un organigramme avec les différentes divisions de la juridiction. On imagine toute une série de problèmes : une division qui produit beaucoup moins, une division où il y a beaucoup de magistrats ou de personnel du greffe qui sont en maladie, un problème de harcèlement sexuel, un magistrat qui picole... On invente toute une série de choses et on rédige avec ça des mails. Il y a des organigrammes. Il y a la charge de travail de chaque division, de chaque magistrat. On explique au candidat : « Vous venez d'être nommé chef de corps. Vous ouvrez votre pc et vous voyez ces mails. Voilà ce qu'il y a devant vous. Dans quel ordre de priorités allez-vous les traiter et comment allez-vous les traiter ? ». Pour ça, ils ont trois-quarts d'heure de préparation. » (Membre du CSJ)

Ensuite, pour éviter que le plan de gestion ne soit réalisé par des professionnels de la gestion au nom du-de la candidat-e et non personnellement par ce dernier ou cette dernière (on rappelle que le plan est rédigé à l'avance par le-la candidat-e et inséré dans son dossier de candidature), la commission interroge le-la candidat-e sur les préconisations inscrites dans le plan de gestion.

« Le plan de gestion, ils l'ont préparé à l'avance mais on leur donne dix minutes pour en présenter les lignes de force. Et nous, en interne au CSJ, on a des équipes d'auditeurs. Donc, on fait examiner les plans de gestion aux équipes d'auditeurs, qui

²⁸⁷<https://www.senate.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=3&NR=1707&VOLGNR=1&LANG=fr>

nous suggèrent une série des questions à poser. Et alors, on consacre dix minutes à poser des questions pour pousser un peu... Parce que rédiger un plan de gestion, il y a des professionnels qui font ça... » (Membre du CSJ)

On notera ainsi, qu'afin de parfaire le processus de sélection initiale des chef·fes de corps comme leur renouvellement, les commissions de nomination et de désignation du Conseil Supérieur de la Justice ont progressivement développé des instruments pratiques destinés à améliorer l'examen des candidats²⁸⁸.

« Auparavant, le renouvellement était quasi automatique. Maintenant, on leur demande de faire un document qu'on a appelé « Point de la situation et perspective ». Aujourd'hui, certains qui ont demandé leur renouvellement ne l'ont pas obtenu. Le Conseil Supérieur de la Justice a montré que ce n'était pas automatique et qu'il faut quand-même bien faire le job et le faire pour ce qu'il est ». (Membre du CSJ)

Enfin, d'autres différences statutaires entre chef·fe de juridiction français·e et chef·fe de corps belge sont notables, concernant notamment la durée du mandat et les conditions de renouvellement de ce dernier. Elles sont résumées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 4
Statut différencié du·de la chef·fe de juridiction/de corps en France et Belgique

	France	Belgique
Conditions d'ancienneté	Indirectes : Le·la candidat·e aux fonctions de chef·fe de juridiction doit avoir acquis le premier grade, qui ne peut être obtenu qu'après 7 années (art. 2 al. 2 Ord. 58-1270 du 22 déc. 1958)	Expresses : « exercer des fonctions juridiques depuis au moins quinze années, dont les cinq dernières en tant que magistrat du siège ou du ministère public » (art. 186 ter, 189 C. J.)
Mobilité géographique pour accéder à la fonction de chef·fe de juridiction/de corps	« Nul magistrat ne peut être nommé dans un emploi correspondant aux fonctions de président de tribunal judiciaire ou de tribunal de première instance et à celles de procureur de la République dans la juridiction où il est affecté ». (Art. 2 al. 5 Ord. 58-1270 du 22 déc. 1958)	Absence d'une telle condition
Limitation des mandats au sein de la même juridiction	« Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de président ou de procureur de la République d'un même tribunal judiciaire » (Art. 28-2 al. 5 Ord. 58-1270 du 22 déc. 1958)	- En cour d'appel : 5 ans non renouvelable au sein de la même juridiction - En 1 ^{ère} instance : 5 ans renouvelable 1 fois au sein de la même juridiction (art. 259 quater C. J.)
Exigence préalable de compétences managériales	Non	Oui : indirectement, par la rédaction d'un plan de gestion
Audition du candidat	Entretien général devant le CSM formation « siège » ou « parquet »	Audition finalisée devant une commission <i>ad hoc</i> du CSJ <i>Test in basket</i> et analyse du plan de gestion
Conditions spécifiques de renouvellement des fonctions	Absence Le·la chef·fe de juridiction doit à nouveau être auditionné·e devant le CSM	- Présentation du « Point de la situation et perspective » - Le·la chef·fe de corps qui met fin de façon anticipée à son mandat (...) ne peut

²⁸⁸ <https://csj.be/admin/storage/hrj/20180921notesitefrdef.pdf>, p. 2 à 5.

		plus poser sa candidature à un nouveau mandat de chef de corps pendant une période de deux ans à compter du moment où il a cessé effectivement son mandat (art. 259ter, §7 C. J.)
--	--	--

4.3 Différences dans l'exercice de la fonction

En France, le terme « dyarchie », pourtant mentionné dans aucun texte, est utilisé tant par les magistrat.es eux-mêmes que par la doctrine, pour exprimer l'idée d'une gestion commune du tribunal par les deux chef·fes de juridiction, président·e et procureur·e²⁸⁹. Ce terme désigne étymologiquement un « commandement à deux », reprenant l'image historique des deux rois de Sparte représentant l'un la famille des Agiades, l'autre celle des Eurypontides et qui exerçaient conjointement des pouvoirs essentiellement militaires et religieux.

Par écho à l'utilisation du terme « dyarchie » dans la magistrature, le terme « triarchie »²⁹⁰ a pu être employé afin de renvoyer à l'idée, contestée ou admise, d'une gestion du tribunal à trois, par les deux chef·fes de juridiction et le·la directeur·rice de greffe²⁹¹.

Spécificité française, la dyarchie est une notion inconnue en Belgique et une réalité impossible en Suède.

4.3.1 La dyarchie, spécificité française

Bien qu'une stricte égalité entre président·e du tribunal judiciaire et procureur·e de la République (ci-après procureur·e) ne soit pas consacrée par le code de l'organisation judiciaire (C.O.J.), puisque le premier prime sur le second du point de vue tant protocolaire²⁹² que décisionnaire²⁹³, les deux doivent assurer la gestion du tribunal. L'article R. 212-58 C.O.J. pose ainsi : « Le Président du tribunal judiciaire et le Procureur de la République près ce tribunal s'assurent, chacun en ce qui le concerne, de la bonne administration des services judiciaires et de l'expédition normale des affaires ».

Cette réflexion en commun sur la politique du tribunal, cette gestion bicéphale de la juridiction, quotidienne mais aussi à long terme²⁹⁴, en dépit parfois d'objectifs concurrents²⁹⁵, est matérialisée par la tenue d'un conseil de juridiction (article R. 212-64 C.O.J.) et l'obligation d'élaborer par le duo un projet de juridiction, créé par l'article 8 décret n°2016-514 du 26 avril 2016 et transposé à l'article R. 212-63 C.O.J. Ce dernier dispose : « Le projet de juridiction est élaboré à l'initiative des chefs de juridiction, en concertation avec l'ensemble des magistrats du

²⁸⁹ Une étude de terrain sur le fonctionnement concret de la dyarchie sera effectuée *infra*, chapitre 4, point 1.2.1.

²⁹⁰ Le terme triarchie est également employé pour décrire une toute autre situation, notamment celle du TJ de Paris qui comporte depuis 2019 plusieurs types de parquet : un procureur « classique », un parquet national financier et un procureur national anti-terrorisme (constituant même une quadriarchie selon Jean-François Bonhert) : v. par ex. <https://www.actu-juridique.fr/professions/la-quadriarchie-du-tgi-de-paris-au-complet/>

²⁹¹ Voir *infra*, chapitre 4, point 122.

²⁹² Il s'agit ici du protocole au sein du tribunal : le C.O.J ne consacre pas une présidence bicéphale des grandes réunions institutionnelles du tribunal, notamment pour l'audience solennelle, l'AG plénière : R. 212-49, l'AG siège-parquet : R. 212-41, l'ordre du jour du comité de gestion : R. 212-61. Exception qui confirme la règle, le conseil de juridiction est « coprésidé par le président du tribunal judiciaire et le procureur de la République » (art. R. 212-64 C.O.J.). Par ailleurs, le CSM formation plénière est présidé par le·la premier·ère président·e de la Cour de cassation. S'agissant du protocole des cérémonies publiques, les deux chef·fes de juridiction siège et parquet sont toutefois placés au même rang, contrairement en Belgique, voir *infra*, ce chapitre, point 5.2.4.

²⁹³ Voir not. dans le C.O.J, le primat du premier président en gestion de crise : art. 103 53 bis B LJP ; L. 121-5 C.O.J. ; en gestion urgente : R. 212-31 C.O.J.

²⁹⁴ L'étude de terrain sur la dyarchie figure *infra* au chapitre 4, point 1.2.1.

²⁹⁵ Cavrois M.L., 2007, L'administration des juridictions de l'ordre judiciaire en France, 2007, pdf en ligne, p. 3.

siège et du parquet et l'ensemble des personnels de la juridiction. Il est soumis à l'avis de l'assemblée plénière des magistrats et des fonctionnaires avant d'être arrêté par les chefs de juridiction. Il définit, en prenant en compte les spécificités du ressort, des objectifs à moyen terme visant à améliorer le service rendu au justiciable et les conditions de travail, dans le respect de l'indépendance juridictionnelle. Il est présenté en tout ou partie, au sein du conseil de juridiction, aux personnes, organismes et autorités avec lesquels la juridiction est en relation ».

4.3.2 La dyarchie, notion inconnue en Belgique

En Belgique, le protocole judiciaire fait écho au protocole français, plaçant également et expressément le·la chef·fe de corps du siège devant le·la procureur·e dans toutes les juridictions. Un chapitre spécial de la deuxième partie du code judiciaire (art. 310 s.) est ainsi consacré au « rang et la préséance ».

En revanche, le principe d'une gestion commune de la juridiction n'est pas institutionnalisé et le terme « dyarchie » n'est pas employé en Belgique et ne correspond pas à une réalité judiciaire.

En effet, au niveau national, deux collèges coexistent, le collège des cours et des tribunaux (pour le siège) et le collège du ministère public, chacun présidé par un·e magistrat·e élu·e par le collège et chacun assurant le bon fonctionnement respectivement du siège ou du parquet, notamment la gestion stratégique des RH²⁹⁶. En outre, contrairement à la France, où les SAR, certes localisés en régions, profitent autant à la première présidence qu'au·à la procureur·e général·e, chaque collège possède son propre service d'appui²⁹⁷.

Par ailleurs, au niveau local, chaque tribunal dispose d'un comité de direction pour le siège et d'un autre pour le parquet, composé pour chacun du·de la chef·fe de corps, du·de la directeur·rice des greffes et des président·es des chambres et/ou de divisions.

Toutefois, le code judiciaire belge a rendu obligatoire la gestion commune par les deux collèges sur certaines matières parmi « lesquelles le siège, le ministère public et le service public fédéral sont à ce point liés qu'elles ne peuvent être gérées uniquement par un acteur ou une matière pour laquelle [un des acteurs] prône une gestion commune compte tenu de leur ampleur ou des gains en efficacité²⁹⁸ ».

La réforme de 2014 a également institué le contrat de gestion²⁹⁹, qui pourrait s'apparenter au projet de juridiction français mais qui n'est pas encore appliqué en Belgique.

Enfin, les comités de direction belges visés à l'article 185/2, C.J. (niveau local) n'ont rien à voir avec leur homologue français. Il ne s'agit pas ici d'assurer une gestion triarchique du tribunal entre les chef·fes de juridiction, le·la procureur·e et le·la chef·fe de greffes³⁰⁰ mais, au niveau local, « d'assister le chef de corps dans la direction générale » et rédiger le plan de gestion. Chaque cour, tribunal et parquet possède son comité de direction présidé par le·la chef·fe de corps, c'est-à-dire qu'au sein d'une même juridiction, il existe deux comités de direction, l'un siège, l'autre parquet. Fait toutefois exception à ce modèle séparatiste le comité de direction de la Cour de cassation belge³⁰¹ qui rejoint la triarchie française puisqu'il « se compose du premier président, du président, du procureur général, du premier avocat général, du greffier en chef et du secrétaire en chef » et qu'il dispose d'un service d'appui commun « sous l'autorité et la surveillance communes des chefs de corps ».

²⁹⁶ Voir art. 181, 182, 184 et 185/1, C. J.

²⁹⁷ Comp. art. 183 et 185 C. J.

²⁹⁸ Art. 185/1 C. J.

²⁹⁹ Voir *supra*, chapitre 1, point 1.2.2.1.

³⁰⁰ Voir art. R. 212-61 et R. 212-62 C.O.J.

³⁰¹ Voir art. 185/2 § 2 C. J.

En Belgique, les interactions qui s'établissent entre le siège, le ministère public et le personnel administratif (greffe et secrétariat de parquet) existent donc sans pour autant pouvoir être qualifiés de « dyarchie » ou « triarchie », les termes n'étant d'ailleurs ni reconnus ni employés en Belgique. Si l'étendue des relations dyarchiques en France ne se retrouve pas dans les faits dans la gestion des juridictions belges, en revanche, l'étroite collaboration quotidienne entre le·la chef·fe de corps et le·la greffier·ère qui lui est hiérarchiquement inférieur·e fait largement écho à la triarchie française, elle-même polymorphe. Le tableau suivant aborde schématiquement les liens en Belgique entre le siège/ministère public et personnel administratif, entre le siège et le ministère public et entre le siège/ministère public et le greffe/le secrétariat de parquet.

Tableau n° 5
Relations entre siège, ministère public, chef·fes de corps et greffe en Belgique

Relations siège, ministère public et greffe	Le lien entre les trois acteur·rices est protocolaire. Il est mentionné dans le Code judiciaire les listes de rangs propres aux cours et tribunaux ³⁰² qu'il faut suivre lors des cérémonies publiques, assemblées, etc. (art. 313, §1, C.J.) ³⁰³ .
Relation siège et ministère public	Les relations siège-parquet peuvent être envisagées à trois degrés. En premier lieu, une collaboration institutionnelle est de mise dans la répartition des dossiers pénaux. En second lieu, on notera la mission du ministère public de veiller « [...] à la régularité du service des cours et tribunaux » (art.140, C.J.), ce qui induit nécessairement des discussions entre siège et parquet. Enfin, la collaboration s'est traduite plus récemment par la possibilité pour les collèges de gérer conjointement certaines matières dites « communes » au niveau national (article 185/1, C.J.).
Relations chef·fe de corps et greffe	Le lien entre le·la chef·fe de corps et le·la greffier·ère/ secrétaire en chef (dont le statut est fixé aux articles 262 s C.J.) est très étroit. En effet, « [...] le·la greffier·ère en chef est chargé·e de diriger le greffe, sous l'autorité et la surveillance du·de la chef·fe de corps [...] » (art. 164, C.J.). Il en va de même pour le·la secrétaire en chef pour le ministère public (art. 173, C.J.). Cette figure de collaboration s'avère essentielle dans la magistrature belge tant pour le·la chef·fe de corps lui·elle-même que pour les magistrat·es, avec qui le·la greffier·ère constitue également un binôme de travail. L'article 164 <i>in fine</i> indique d'ailleurs que chef·fe de corps et greffier·ière « se concertent régulièrement ». Pour beaucoup de chef·fes de corps interrogé·es, le qualificatif de « <i>bras droit</i> » a été utilisé à de nombreuses occurrences afin de décrire la relation qui les unit au·à la greffier·ère en chef.

4.3.3 La dyarchie, réalité absente en Suède

En Suède, la dualité de corps entre magistrature debout et assise s'accompagne d'une absence de gestion commune et d'une autonomie de gestion de chaque corps. Physiquement, on rappelle que le parquet a ses propres locaux. La gestion de chaque entité est donc autonome. Le·la chef·fe du parquet gère ses employés, ses bâtiments, son budget, de façon séparée par rapport au·à la président·e. Le·la chef·fe du parquet et le·la chef·fe de la juridiction de jugement n'ont donc rien à gérer ensemble. Il n'y a pas pour autant ignorance réciproque entre siège et parquet suédois. Les échanges sont permanents, notamment pour la gestion des audiences.

³⁰² Il existe également une liste de rang pour le parquet fédéral (art. 311bis, C.J.).

³⁰³ En premier lieu, les membres du siège, puis les membres du ministère public et, pour finir, les membres du personnel (art. 310, 311, 312, 312bis et 312ter, C.J.).

L'essentiel sur le statut des chef-fes de juridiction/ de corps

- Universalité de la qualité de magistrat·e des dirigeant·es du siège et du parquet (gestion du corps par le corps)
- Exceptionnalité de la dyarchie française
- Absence d'exigence de compétences préalables en gestion et management en France (exigence en Belgique)

5. L'ETAT VARIABLE DE LA JUSTICE DANS LES TROIS PAYS

De façon générale, dans la plupart des pays occidentaux, l'instauration d'un modèle gestionnaire et managérial dans la justice « a été la réponse à l'arriéré des affaires et à l'augmentation des frais de justice »³⁰⁴, soit une réponse à la crise judiciaire. La connaissance de l'état de la justice dans un pays est donc capitale pour déterminer son modèle de GRH des magistrat·es. La gestion des flux peut par ailleurs être régulée par l'encouragement aux modes alternatifs de résolution des différends (MARD).

Ce bref diagnostic de la justice d'un pays mené en deux temps : étude de l'amiable et des MARD dans un premier temps (5.1) suivi de l'analyse d'une situation de crise de la justice dans un second temps (5.2) laisse entrevoir une relative similitude entre les justices française et belge, qui s'éloignent toutefois du modèle de justice suédois.

5.1 Une culture de l'amiable en Suède vs. une « justice amiable imposée » en France et Belgique

5.1.1 L'amiable en Suède

Un auteur américain, Oscar E. Chase, a démontré un lien étroit entre la culture américaine et la procédure contentieuse qui la caractérise³⁰⁵. Individualiste, égalitariste et libérale, tels seraient les traits saillants de la société américaine à même d'expliquer le taux élevé de contentieux dans ce pays. Le raisonnement de Chase peut aisément être appliqué *a contrario* à la Suède, caractérisée comme une société certes libérale (après tout de même trente ans d'un système proche du socialisme³⁰⁶) mais solidaire, en raison de ses caractéristiques géographiques (ruralité, éloignement) et climatiques. La société suédoise est donc amiable, le compromis est toujours recherché avant l'affrontement judiciaire et, ce, de façon assez naturelle. La culture du consensus, très étudiée en matière de négociations du travail entre syndicat et patronat³⁰⁷ se retrouve en matière de justice. En cas de différend, les suédois.es se tournent naturellement vers les modes de résolution amiable, sans d'ailleurs que leur code de procédure judiciaire ne les y incite et sans que les MARD n'y soient réglementés, à l'exception de l'arbitrage régi par le

³⁰⁴ Voir Jeuland E., 2020, *op. cit.*, p. 25.

³⁰⁵ Voir Chase O.-G., 2002, American "exceptionalism" and comparative procedure, *American Journal of Comparative Law*, p. 277.

³⁰⁶ Voir Andersson J., 2010, Qu'est-ce que c'est ce modèle suédois ? Débats constitutifs pour comprendre l'histoire de la social-démocratie suédoise, son modèle et son évolution jusqu'aux élections de septembre 2010, *Histoire@Politique*, 2011/1 (n°13), p. 161-175, <https://www.cairn.info/revue-histoire-politique-2011-1-page-161.htm>

³⁰⁷ Grjebine A. et Laurent E., 2008, La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation, *Les études du C E R I*, n° 147 - septembre 2008, pdf.

Revised Swedish Arbitration Act de 2019. Notons que les ouvrages spécialisés en droit comparé des MARD ne font pas du tout état du modèle suédois de MARD³⁰⁸. Notons enfin que la médiation suédoise peut bien-sûr être utilisée sur un fondement contractuel. Le *Domstolsverket* dispose d'ailleurs désormais d'une liste de médiateurs, disponible sur son site Internet.

5.1.2 Le réflexe judiciaire en France et Belgique

« *La médiation n'est pas encore dans la culture française qui en appelle d'abord au juge* » a pu dire Chantal Arens, Première Présidente de la Cour de Cassation dans une interview donnée au Figaro le 28 février 2021. Le premier réflexe, en France comme d'ailleurs en Belgique, reste pour l'instant judiciaire et non amiable. Le modèle régalien de justice³⁰⁹ belge et français est le fruit d'une histoire, à laquelle pourtant l'idée même de règlement amiable des différends n'a pas été étrangère mais voilée par un « *phénomène à éclipses* », selon l'expression du Doyen Guinchard³¹⁰. La remise en cause de la monarchie et du pouvoir accordé aux parlements de l'Ancien Régime s'est ainsi traduite par l'introduction de moyens de résoudre les conflits sans recourir au juge. Les méthodes préconisées par les révolutionnaires étaient alors l'arbitrage et la conciliation. Dans la période moderne, dans un contexte sociétal et judiciaire bien différent, les MARD ont repris de la vigueur en raison notamment d'un « besoin d'une réponse de proximité aux conflits du quotidien » et d'une « surcharge grandissante des juges d'instance sous le poids du contentieux de la consommation »³¹¹.

Outil de pacification sociétale comme outil de rationalisation de la justice utilisé afin de réguler et résorber le flux des affaires, les MARD ont très tôt attiré l'attention du législateur français. Le recours aux MARD n'étant pas naturel en France, le législateur a été conduit dans un premier temps à les créer et les réglementer, puis dans un deuxième temps, à les rendre incitatifs et enfin, dans un troisième temps à les rendre obligatoires, paradoxe pour un mode alternatif amiable, *a priori* d'essence spontanée. En 2019, le législateur français a ainsi imposé de recourir préalablement à un MARD pour un litige d'une valeur inférieure ou égale à 5 000 euros ou pour divers litiges de voisinage³¹². Cache misère à la cote mal taillée³¹³, le dispositif est doublement paradoxal. Son principe revient ainsi à obliger les justiciables à l'amiable ; les modalités imprécises de l'amiable génère par ailleurs du contentieux.

Le succès des MARD en France, notamment l'implémentation de la convention de procédure participative, reste pour l'instant limité.

En Belgique, la loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges³¹⁴ a modifié le code judiciaire concernant la médiation, introduite en Belgique depuis 2001, ainsi que le droit collaboratif. Au contraire de la France, le législateur belge ne s'est même pas caché de la finalité « rationalisatrice » qu'il entendait donner à l'implémentation des MARD réformés, les travaux préparatoires de la loi indiquaient clairement que « le développement de la médiation n'a pas

³⁰⁸ La Suède n'est pas étudiée dans ces ouvrages : Tirvaudey C. (dir.), 2019, *Les droits étrangers au secours des modes amiables de règlement des différends (MARD)*, Presses universitaires de Franche Comté (PUFC), 2019 ; Tirvaudey C. (dir.), 2021, *Le rôle du juge en matière de MARD, PRD, Regards croisés Québec, Suisse, Belgique, France*, PUFC ; Amrani-Mekki S., 2020, *Guide des modes amiables de résolution des différends : 2020-2021*, LexisNexis (Guides) ; Cadet L., 2005, *Médiation et arbitrage. Alternative Dispute resolution. Alternative à la justice ? Perspectives comparatives*, Paris, Litec (Pratique professionnelle).

³⁰⁹ Jeuland E., 2018, *Droit processuel général*, LGDJ, Précis Domat, 4^{ème} éd., p. 40.

³¹⁰ Guinchard S. (dir) et alii, 2015, *Droit processuel : droits fondamentaux du procès*, Dalloz, 8^{ème} éd., p.1386.

³¹¹ Amrani-Mekki S., 2020, *op. cit.*, p. 166.

³¹² Art. 750-1 CPC.

³¹³ Voir Bléry C., 2021, Décret du 11 octobre 2021 : la procédure civile à (tout) petits pas, *Dalloz actualité*, 19 oct. 2021.

³¹⁴ Mon. B., 2 juill. 2018.

été une finalité poursuivie pour elle-même, l'objectif premier poursuivi par le gouvernement, auteur du projet de loi, étant d'alléger la charge des tribunaux. La perspective initialement privilégiée aboutit à envisager la voie judiciaire comme devant devenir elle-même une voie alternative aux modes amiables de règlement des conflits »³¹⁵. Comme en France, le juge peut désormais imposer une médiation aux parties (art. 1734 C.J.).

5.2 Une justice en crise en France et Belgique vs. une situation judiciaire sereine en Suède

En Belgique et en France, la justice est ou a été en crise³¹⁶. Traversée par une crise de confiance, submergée par les flux et la technicité des contentieux, son budget est ou a été en baisse, comme symboliquement sa valeur protocolaire est en berne. La justice suédoise ne semble afficher quant à elle aucune crise, ni de confiance, ni d'évolution incontrôlée des flux. D'ailleurs, aucune réforme en profondeur du système n'est envisagée. Les magistrat.es eux-mêmes le trouvent satisfaisant, malgré quelques imperfections, se contentant de réclamer des moyens, humains et financiers, supplémentaires³¹⁷.

5.2.1 Une justice traversée par une crise de confiance

Analysant la crise de légitimité de la justice belge, Frédéric Schoenaers a pu retenir en 2014 que « l'opinion publique, largement forgée par les médias, se voit offrir une vision relativement catastrophiste de la justice, ne retenant d'elle que ses lenteurs ou ses lourdeurs ou encore l'inintelligibilité de son langage. Bien que cette vision des choses ne corresponde pas nécessairement à la réalité de terrain, il n'en demeure pas moins que les commentaires peu élogieux des médias « blessent une partie non négligeable des acteurs de la vie judiciaire »³¹⁸. Effectivement, le ressenti des Français et des Belges face à leur justice est ou a été mauvais. D'après le baromètre annuel de la confiance politique du Cevipof datant de février 2021, seulement 48% des Français ont confiance en leur justice. Ce n'est pas une tendance nouvelle. Déjà en novembre 2019, une enquête menée par l'Ifop pour *L'Express* avait révélé qu'en l'espace de dix ans, leur confiance en la justice avait reculé de 10 points, chutant de 63% à 53%. Les détracteurs de l'institution judiciaire se trouvent surtout parmi les moins diplômé.es, les électeur·rices de droite et d'extrême droite, les employé.es, les ouvrier·ères et les habitant.es de communes rurales. Ses meilleurs défenseurs se recrutent chez les cadres supérieurs, les parisien·nes, les (très) diplômé.es, les étudiant.es, les partisan·nes de la République en marche, d'Europe Ecologie Les Verts et du Parti Socialiste.

Le rapport de juin 2021 portant sur « les rapports des citoyen·nes à la justice : expériences, représentations et réception » sous la direction de Cécile Vigour a montré une confiance envers la justice française largement « mise à l'épreuve »³¹⁹ et a analysé les rapports complexes qu'entretiennent les citoyen·nes envers leur justice, hésitant entre confiance et défiance³²⁰. Si

³¹⁵ Voir Delforge C., Dejjollier A., 2021, L'accord de médiation en Belgique. Régime juridique et considérations, in Tirvaudey C. (dir.), *Le rôle du juge en matière de MARD, PRD, Regards croisés Québec, Suisse, Belgique, préc.*, spéc. p. 104, note en bas de page.

³¹⁶ Voir Vauchez A., Willemez L. et alii, 2004, rapport *préc.* et plus généralement sur la notion, Zuckerman A., 1999, *Civil justice in crisis – Comparative perspectives of civil procedure*, Oxford University Press.

³¹⁷ Analyse issue de la synthèse des verbatim tirés des entretiens suédois.

³¹⁸ Schoenaers F., 2014, *préc.*, p. 192.

³¹⁹ Voir Vigour C. (dir.), Cappelina B., Dumoulin L., Gautron V., 2021, *Les rapports des citoyen·nes à la justice : expériences, représentations et réception, rapport n° 17-48, Mission Droit et Justice*, juin 2021, <http://www.gip-recherche-justice.fr/2021/09/13/citoyennes-et-citoyens-face-a-la-justice-retour-dexperiences/>, spéc. p. 117.

³²⁰ Vigour C., 2021, *op. et loc. cit.*

les citoyen·nes sont en général attaché·es à la valeur justice³²¹, ils·elles critiquent l'institution et son organisation³²². Dans un chapitre 8, ce rapport restitue la complexité et la pluralité des profils interrogés, en distinguant quatre idéaux-types de rapport à la justice, du moins au plus confiant : les défiant·es, les illégitimes, les confiant·es distant·es et enfin les légitimistes³²³.

En France, à l'origine de ce désamour et de cette progressive méfiance face à une institution censée protéger et sanctionner les droits des citoyens³²⁴, se trouvent notamment des scandales concernant des affaires pénales, soit seulement une partie de la justice (qui comprend également la justice civile) mais la face visible et immergée de l'iceberg. Le scandale d'Outreau en France a laissé des premières traces qui ont été ensuite alimentées par les critiques sur les décisions judiciaires concernant des affaires politico-financières, telles l'affaire Sarkozy. L'affaire Halimi a par ailleurs déclenché début 2021 un vif mais immérité tollé médiatique³²⁵ et le prétendu laxisme de la justice a reçu un écho des plus retentissants à travers le slogan « *le problème de la police, c'est la justice* » scandé notamment lors de la manifestation des policiers du 19 mai 2021.

« Se méfier de la magistrature et mépriser les juges, c'est le commencement de la dissolution sociale » avait pourtant pu dire Balzac dans le tome 6 de *Splendeurs et Misères des courtisanes*. La crise de confiance est tellement ancrée en France qu'elle est soulignée dans le titre même de la loi de réforme de la justice Dupond-Moretti : « Loi pour la confiance dans l'institution judiciaire »³²⁶. L'annonce présidentielle le 5 juin 2021 du lancement en automne 2021 des états généraux de la justice à la demande de Chantal Arens et François Molins, participe également certainement d'une volonté de renforcer le crédit de la justice.

En Belgique, d'après un sondage de *La Libre Belgique*/RTBF/Dedicated sur la confiance qu'ont les Belges en leur justice et dans leurs prisons, il apparaît que les citoyens belges sont plus nombreux (53%) à n'avoir pas confiance en leur justice qu'à croire en elle (41%)³²⁷. Et ceux qui lui accordent leur confiance sont très nombreux (36% sur les 41% précités) à le faire de façon relative. Des disparités régionales, entre les sexes et selon les âges, sont en outre constatées : la moitié des Bruxellois font confiance à la justice belge contre 40% seulement des Flamands et des Wallons.

En Belgique, la crise de confiance s'est cristallisée lors de la découverte des nombreux dysfonctionnements de la police et de la justice dans l'Affaire Dutroux (1996-1998)³²⁸. « En Belgique, au-delà de l'augmentation de l'arriéré judiciaire et des plaintes concernant le manque de moyens, ce sont la non-élucidation de plusieurs affaires de grande criminalité et de terrorisme (dans les années 1980) et l'affaire Dutroux (1996) qui mettent en évidence le *chagrin des juges* et constituent le catalyseur pour la mise en œuvre de réformes de grande ampleur de l'institution judiciaire dans une perspective managériale »³²⁹. Il est effectivement notable de souligner que c'est cette affaire Dutroux et la large indignation populaire qu'elle a suscitée qui ont déclenché en mai 1998 les programmes de réforme de la justice dit « accord Octopus », d'inspiration managériale. « Procéduralisation », « judiciarisation », « médiatisation de la justice », « crise de légitimité », « multiplication des exigences et attentes nouvelles » sont des

³²¹ Vigour C., 2021, *op. cit.*, p. 62, 108.

³²² Vigour C., 2021, *op. cit.*, p. 92.

³²³ Vigour C., 2021, *op. cit.*, p. 299 à 308.

³²⁴ Voir Vigour C., 2008 b., *préc.*, p. 28.

³²⁵ Voir Dumay J.M., 2021, Une justice au bord de l'implosion, *Le monde diplomatique* 1^{er} mai 2021, p. 4.

³²⁶ Projet de loi présenté en Conseil des ministres le 14 avril 2021 ; petite loi votée le 18 novembre 2021.

³²⁷ <https://www.lalibre.be/belgique/barometre-la-confiance-des-belges-en-leur-justice-est-plus-que-mitigee-5756d2e535708ea2d63f128b>

³²⁸ Voir Schoenaers F., 2014, *préc.*

³²⁹ Vigour C., 2008b, *préc.*, p. 23.

facteurs à même d'expliquer cette crise de la justice belge dans les années 90 selon les termes de Frédéric Schoenaers³³⁰.

Cette crise de confiance en Belgique a justifié une réforme en profondeur de la justice, accentuant la mobilité des magistrats, poursuivant une logique basée sur les chiffres (avec le contrôle de la diminution du temps de gestion des dossiers, de la diminution des stocks d'affaires, de la durée des audiences...). En effet, selon Bartolomeo Cappellina, « l'instrumentation statistique (est) un terrain fertile pour affirmer une logique gestionnaire dans la justice »³³¹. Dans le sillage de la logique managériale sont apparues une forme de concurrence³³² entre juridictions (à travers le calcul de la charge de travail, le partage des budgets, l'élaboration des besoins en recrutement...) ainsi qu'une relative autonomie de gestion³³³. Selon Emilie Dupont et Frédéric Schoenaers³³⁴, la gestion autonome a eu pour objectif « de réaliser la décentralisation et le transfert de la responsabilité de la gestion des budgets et du personnel du pouvoir judiciaire, afin de permettre une justice moderne, accessible et rapide ». Elle a pu impliquer l'introduction de nouveaux organes de gestion, notamment les collèges³³⁵.

5.2.2 Une justice submergée par les flux

La justice se trouve « face aux défis du nombre et de la complexité³³⁶ ». Ainsi, en France, devant les juridictions civiles et commerciales en 2018 ont été dénombrées 2 255 091 nouvelles affaires et 2 279 484 affaires terminées³³⁷. Les retards récurrents dans la résorption des stocks d'affaires ont été aggravés par la crise sanitaire. Les affaires en stock lors du premier confinement ont mis du temps à être résorbées.

Selon les statistiques de la direction des services judiciaires, le stock des affaires civiles a pu augmenter de près de 43 000 affaires par rapport à la fin de l'année 2019, les plus touchés étant les tribunaux de proximité, avec un accroissement du nombre d'affaires en attente de traitement de près de 10 000 dossiers sur les dix premiers mois de l'année 2020, et les juridictions prud'homales (ayant vu leur stock s'accroître de 15 000 affaires).

Le tribunal judiciaire de Paris a été ainsi extrêmement engorgé. « En tête des chambres les plus engorgées, on retrouve ainsi la 8^e chambre dédiée au droit de la copropriété. Les dernières affaires inscrites à l'agenda ont été programmées en novembre 2022. Le calendrier de l'audience a depuis été gelé, en attendant des renforts. La chambre de la construction, également très encombrée, affiche une durée moyenne de procédure, de la saisie du tribunal à l'audience, de vingt-trois mois. Soit, en moyenne pour la plupart des chambres civiles parisiennes, un stock de 3 000 à 5 000 affaires à juger, avec une pointe à plus de 6 200 dossiers pour le contentieux de l'incapacité »³³⁸.

Face à cet engorgement, le garde des Sceaux Éric Dupond-Moretti a pensé « nécessaire une réflexion commune pour (lui) faire des propositions concrètes et innovantes, voire même très

³³⁰ Schoenaers F., 2014, *préc.*

³³¹ Cappellina B., 2018, *op. cit.*, spéc. p. 198.

³³² Voir de façon générale sur la thématique, Cadet L. 2003, L'ordre concurrentiel et justice, in *Mélanges Antoine Pirovano*, Paris, *Éditions Frison-Roche*, 2003, pp.109-143, spéc. n°25-30.

³³³ Schoenaers F., 2014, *préc.* s'interrogeant sur le tournant « vers un management judiciaire 2.0 ? »

³³⁴ Dupont E, Schoenaers F., 2017, *préc.*

³³⁵ Voir *infra*, chapitre 3, point 2.1.1.5

³³⁶ Cadet L., 2010, La justice face aux défis du nombre et de la complexité, *Les Cahiers de la justice*, 2010/1, Dalloz, Paris.

³³⁷ Les chiffres clés de la Justice en 2019, n°288 - 31 janvier 2020.

³³⁸ Thierry G., 2021, un an après le début de la pandémie, l'inquiétant engorgement du tribunal judiciaire de paris, *D.Actualités*, 15 avril 2021, <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/un-apres-debut-de-pandemie-l-inquietant-engorgement-du-tribunal-judiciaire-de-paris>

innovantes, peut-être même disruptives, afin de pouvoir faire face à cette situation exceptionnelle »³³⁹. Il a invité notamment à réfléchir sur des pratiques entre professionnels du droit permettant d'optimiser le temps judiciaire et à « examiner les conditions selon lesquelles les avocats pourraient participer à l'activité juridictionnelle de manière exceptionnelle³⁴⁰ ». Le 3 février 2021 a été installé un groupe de travail présidé par Peimane Ghaleh-Marzban, président du tribunal judiciaire de Bobigny et ancien directeur de la direction des services judiciaires (DSJ), afin de proposer des mesures concrètes pour résorber les stocks d'affaires constitués au sein des juridictions. Le groupe était composé de 19 autres membres, magistrat·es, fonctionnaires de greffe et bâtonnier·ères.

En Belgique, les flux d'affaires judiciaires augmentent également de façon substantielle³⁴¹ et les délais de traitement s'allongent³⁴², notamment en raison de la pénurie de juges³⁴³. Afin de la combler, outre une augmentation du budget porté à 2,5 milliards d'euros d'ici 2024 et le recrutement de 1 400 collaborateurs d'ici fin 2022, le ministre belge de la justice Vincent Van Quickenborne s'est distingué en proposant aux magistrat·es de prolonger leur carrière comme magistrat·es suppléant·es jusqu'à l'âge de 75 ans³⁴⁴. Le projet de loi ministériel vise ainsi à repousser de deux années l'âge butoir pour demeurer suppléant·e.

La brève comparaison qui va suivre entre les trois pays étudiés a été effectuée en tenant compte de trois paramètres : l'apparition de nouvelles affaires, la capacité de la justice à les traiter et le bilan des condamnations des Etats pour jugement dans des délais non raisonnables, en violation de l'article 6§1 Convention EDH. Les deux sources principales de comparaison sont donc le rapport 2020 de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)³⁴⁵ et le rapport annuel de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH)³⁴⁶.

S'agissant des affaires nouvelles, Belgique et Suède se trouvent aux deux extrêmes. La France est dans une position médiane. La Belgique a enregistré deux à trois fois plus de nouvelles affaires pour 100 habitants que la médiane européenne tandis que la Suède ne dépasse pas une nouvelle affaire pour 100 habitants.

S'agissant du *clearance rate*, soit le taux de variation du stock d'affaires pendantes, les statistiques de la CEPEJ placent la Belgique en bonne position (taux fort de 112,5 %), avant la Suède (taux de 97,5 %, jugé d'efficacité globale satisfaisante) alors que la France, avec un taux de 95,8% peine à résorber l'arriéré, avec un temps de traitement d'une affaire de 420 jours contre 166 en Suède. On rappelle qu'au-dessus de 100% de *clearance rate*, le tribunal est capable de traiter plus d'affaires qu'il n'en reçoit et son arriéré diminue ; en dessous l'arriéré augmente.

Enfin, le nombre de condamnations des états en 2020 pour procédure rendue dans des délais non raisonnables (violation de l'article 6§1 Convention EDH) n'est pas réellement

³³⁹ Discours de E. Dupond-Moretti, 4 févr. 2021, <http://www.presse.justice.gouv.fr/discours-10093/la-reduction-des-delaix-de-traitement-de-la-justice-33747.html>

³⁴⁰ H. Fontaine, Présidente de la Conférence des Bâtonniers a accepté la proposition de la chancellerie de faire appel aux avocats pour suppléer les juges et résorber le stock des affaires, (Journal France inter de 7h30, 4 février 2021).

³⁴¹ Voir Justices en chiffres, 2015, 2019, pdf.

³⁴² https://www.rtbf.be/info/societe/detail_justice-des-juges-a-bout-de-souffle-des-delaix-six-fois-plus-longes?id=10763137

³⁴³ Par exemple, le tribunal de première instance francophone de Bruxelles ne comporte, au lieu des 126 juges prévus, que 106 juges.

³⁴⁴ https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_le-ministre-de-la-justice-propose-aux-magistrats-de-prolonger-leur-carriere-jusqu-a-75-ans?id=10749083

³⁴⁵ Rapport "Systèmes judiciaires européens", Rapport d'évaluation de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), Cycle d'évaluation 2020 (données 2018), Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2020.

³⁴⁶ Rapport annuel CEDH 2020, violation par articles par Etat, p. 169, pdf disponible sur https://www.echr.coe.int › Annual_report_2020_FRA. Voir *infra*, tableau en annexe n°3.

déterminant : la France et la Suède n'ont pas été condamnées, la Belgique a été condamnée trois fois.

5.2.3 Un investissement financier variable dans les trois pays

Selon la même étude de la CEPEJ, il apparaît que la France investit moins que les autres pays étudiés dans sa justice. Ainsi, le budget alloué au système judiciaire se monte par habitant à 69 euros pour la France contre 83 en Belgique et 117 en Suède. La France se trouve même en dessous de la moyenne calculée sur les 45 Etats analysés (moyenne de 72 euros par habitant). Ces dernières années, le budget de la justice en France était en baisse. La loi de programmation de la justice (LPJ) du 23 mars 2019 a toutefois prévu d'augmenter les crédits budgétaires de 24% entre 2018 et 2022 mais une part significative d'entre eux sera allouée à l'administration pénitentiaire et non à la justice *stricto sensu*.

5.2.4 La valeur protocolaire de la justice en berne

La valeur de la justice se reconnaît entre autres à la place protocolaire qui lui est accordée, tant dans la hiérarchie gouvernementale et ministérielle que dans l'ordre protocolaire des corps d'état (63 en France) établissant une liste de préséance lors des cérémonies officielles.

Or, en France, dans les deux cas, force est de constater que la justice n'est pas au premier rang. Selon Henri Oberdorff et Nicolas Kada³⁴⁷, « *la hiérarchie gouvernementale résulte d'un choix discrétionnaire du Président de la République et du Premier ministre lors du décret de nomination. La lecture de ce décret constitutif du gouvernement est donc toujours très riche d'enseignements* ». Elle indique en effet les priorités données par le gouvernement. Or, la justice ne semble pas avoir été une priorité du Gouvernement Castex institué le 6 juillet 2020 : le Ministre de la justice Dupond-Moretti y figure au dixième rang sur seize.

En outre, aux termes de l'article 2 du décret n°89-655 du 13 septembre 1989 modifié par le décret n°2013-938 du 18 octobre 2013 qui prévoit une liste protocolaire de 61 éléments pour le protocole parisien, l'autorité judiciaire représentée par le la premier·ière président·e de la Cour de cassation et le la procureur·e général·e près cette cour figure au quinzième rang. De même, l'article 3 du même décret relatif au protocole dans les autres départements confère le treizième rang au président du tribunal judiciaire et au procureur de la République. Il est néanmoins notable que le décret du 18 octobre 2013 a contribué à revaloriser substantiellement le rang honorifique des chef·fes de cour et de juridiction, leur faisant gagner neufs rangs.

Précisant le rang qu'occupent différentes personnalités par rapport au Roi afin de structurer le protocole des cérémonies d'État, l'ordre de préséance en Belgique ne met pas davantage à l'honneur les chef·fes de corps belges, classé.es bien après le président de la Cour internationale de La Haye (20^{ème} position), le président du Conseil supérieur de la justice (rang 33) ou encore les dames d'honneur de la Reine (36^{ème} place)... Les premiers·ères président.es des cours d'appel et premiers·ères président.es des cours du travail occupent ainsi, dans une liste de 162 éléments, la 43^{ème} place ; les procureur·es généraux·ales près les cours d'appel, la 44^{ème}, les procureur.es du parquet fédéral la 45^{ème}, les président.es du tribunal de première instance la 69^{ème} place, les procureur.es du roi la 72^{ème} et les membres du tribunal de première instance la 152^{ème}.

Ce rang protocolaire certainement insatisfaisant donné aux acteur·rices de la justice s'avère symptomatique d'un problème plus général de déconsidération de la justice, que la crise de la covid-19 a mis au-devant de la scène. En France, durant la crise sanitaire, et particulièrement

³⁴⁷ Oberdorff H., Kada N., 2019, Institutions administratives, Sirey, 9^{ème} éd.

le premier confinement, la justice, partiellement confinée³⁴⁸, n'a pas été considérée en soi comme essentielle³⁴⁹. Elle n'a pas été mieux traitée que les commerces, subissant en son sein une division entre « l'essentiel », dont la liste limitative des contentieux renvoyait notamment aux référés et pour lesquels les audiences étaient exceptionnellement maintenues, et le « non-essentiel », justifiant une fermeture des tribunaux. La justice civile, que Mme Chantal Arens avait déjà qualifiée avant la crise sanitaire de « justice en déshérence »³⁵⁰ a semblé particulièrement dévalorisée. Les deux ordonnances covid régissant la justice civile³⁵¹ ont eu pour intitulé officiel « ordonnance portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété ». La justice civile s'est vue ainsi infliger une double blessure d'orgueil. La première provient de ce que la justice civile n'est désignée que de façon négative et en contemplation de la justice pénale³⁵², laquelle semble dès lors constituer le référentiel absolu de justice. Banalisée, désacralisée, la justice civile a dû ensuite partager la vedette avec les contrats de syndic de copropriété, formant ainsi un « attelage étonnant »³⁵³. D'aucuns pourraient en déduire, non sans ironie, une assimilation des audiences civiles aux assemblées de copropriété.

CONCLUSION

Les comparaisons institutionnelles menées entre France, Belgique et Suède dans le présent chapitre ont fait saillir les convergences et divergences suivantes :

Tableau n° 6

Bilan des convergence et divergences au sein des justices française, belge et suédoise

	France	Belgique	Suède
Statut constitutionnel des magistrats	oui	oui	oui
Organisation judiciaire pyramidale classique	oui	oui	oui
Culture de la résolution amiable des conflits	non	non	oui
Problème dans la gestion de flux trop importants	oui	oui	non
Justice en crise de confiance	oui	oui	non

Une fois mise au jour, l'analyse comparative institutionnelle et statutaire des différents terrains permet de mieux comprendre « la fabrique de l'administration de la justice » selon les termes de Bartolomeo Cappellina³⁵⁴. Cette première analyse va ainsi innover et alimenter les

³⁴⁸ Pauliat H., Nadaud S., 2020, La crise de la covid-19, comment maintenir l'action publique ?, LexisNexis.

³⁴⁹ « La justice n'est plus considérée comme un service essentiel de l'Etat », entretien accordé par Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de cassation, pour L'OBS (16.09.20).

³⁵⁰ *Ibidem*.

³⁵¹ Ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020, JO, 26 mars 2020 ; Ord. n° 2020-1400, 18 nov. 2020^{JO, 19 nov. 2020}.

³⁵² Le terme utilisé est « la matière non pénale ».

³⁵³ Voir Amrani-Mekki S., 2020, *Seconde vague d'ordonnances covid - à l'exceptionnel nul n'est tenu !*, JCP G. n° 49, 2020, 1335.

³⁵⁴ Cappellina B., 2018, *op. cit.*, p. 78.

réflexions théoriques et pratiques sur la GRH des magistrat.es effectuées dans les chapitres suivants de ce rapport.

Ainsi, là où des convergences statutaires ont pu apparaître, essentiellement entre France et Belgique, un rapprochement dans les modèles de GRH est notable, sous toutefois quelques réserves. Le chapitre 3 sur les modèles de GRH fait donc clairement écho à ce présent chapitre. Le modèle français de GRH s'analyse en une bureaucratie professionnelle, un modèle de gestion du corps par le corps à travers des règles spécifiques largement guidées par l'indépendance de la justice. Pour faire bref, et selon l'approche contextualiste de François Pichault et Jean Nizet³⁵⁵ énoncée dans le chapitre 1 et appliquée dans le chapitre 3, la GRH des magistrat.es en France se définirait par une « combinaison » de caractéristiques relevant à la fois de la « convention délibérative » et de la « convention objectivante ». Rapidement brossé, le modèle belge de GRH des magistrat.es est très nettement influencé par le *New Public Management* et le management de la justice néerlandais. Il se caractérise, selon la même typologie, par un modèle plutôt « objectivant ». Enfin, en Suède, où de nombreuses différences ont été constatées tant en termes de statut que d'état de la justice, la GRH des magistrat.es serait « individualisante ». Le recrutement des magistrat.es étudié *supra* est très éclairant à ce titre. La crise éprouvée par la justice française et belge est également certainement à corrélérer à l'urgence du besoin en termes de ressources humaines. La GRH serait ainsi perçue comme un élément de réponse pour résorber les flux et restaurer la confiance dans la justice. La crise judiciaire a été à tout le moins le déclencheur objectif des réformes belges introduisant une logique gestionnaire. A l'inverse, l'absence de crise de la justice en Suède muselle *de facto* une réelle réflexion sur la GRH des magistrat.es suédois.es interrogé.es sur la réelle acuité de cette problématique en France.

De même, l'existence d'une unité (France, Belgique) ou d'une dualité de corps siège-parquet (Suède) au sein de la magistrature permet d'éclairer concrètement la gestion concrète, quotidienne et à plus long terme d'un tribunal. Le statut laisse place ou non à une gestion dyarchique, voire triarchique, même si la réalité de cette gestion à trois peut être contestée, ce que le chapitre 4 de ce rapport permettra de développer grâce à une étude de terrain. Ce même chapitre 4 mettra également en lumière les interactions du/de la chef·fe de juridiction/de corps avec sa hiérarchie, les services supports, l'administration centrale, les magistrats et illustrera les multiples rôles du/de la chef·fe de juridiction/de corps ainsi que ses marges de manœuvre limitées pour gérer le tribunal.

³⁵⁵ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

CHAPITRE 3

DES MODELES DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN TENSION

INTRODUCTION

L'analyse des pratiques de GRH n'est pas chose aisée, tant le champ de la GRH est complexe et multidimensionnel et dépend de l'objet auquel on s'intéresse. S'intéresse-t-on aux politiques de GRH, aux discours et aux intentions stratégiques ? S'intéresse-t-on à l'instrumentation gestionnaire ou à la façon dont les acteur·rices se l'approprient ? Ou la façon dont elle influence les pratiques ? Et dans ce cas, à la situation de gestion qui encadre l'action ? S'intéresse-t-on à l'analyse du travail et de son organisation ? S'intéresse-t-on aux corpus de connaissances générés et diffusés par les chercheur·ses ou les praticien·nes ?

Toutes ces dimensions, et d'autres encore, peuvent s'inscrire pertinemment dans le champ de la GRH, elles interagissent et se nourrissent parfois l'une de l'autre. Aussi, si l'on ne peut pas en définir les contours, peut-on toutefois en préciser les angles et le cadre choisi dans le cadre de ce travail de recherche.

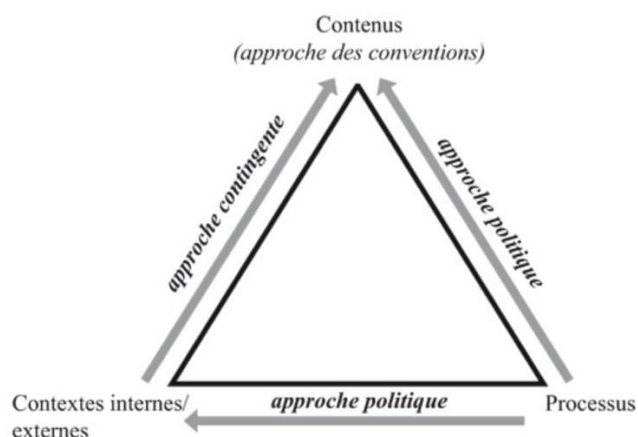
Pour s'approcher au mieux de la complexité de la fonction, la GRH doit s'analyser de façon globale et à plusieurs niveaux. De façon globale en intégrant d'une part les politiques de GRH caractérisées par des discours, des logiques formalisées parfois dans une instrumentation gestionnaire et les pratiques effectives et d'autre part, en interrogeant les différents niveaux d'acteur·rices qui interviennent voire interagissent dans les processus RH.

L'approche contextualiste de François Pichault et Jean Nizet³⁵⁶ est particulièrement féconde dès lors que l'on cherche à comparer des pratiques auxquelles s'attachent des contextes d'action différents. Selon cette approche, il n'existe pas une GRH universelle, mais bien une diversité de GRH dans une diversité de contextes organisationnels.

Le modèle de GRH peut dès lors être appréhendé comme un système d'action cohérent défini par trois concepts-clés³⁵⁷ : un contexte, des contenus et des processus.

Les contenus désignent l'objet auquel on s'intéresse, ici les pratiques de GRH. Les contextes renvoient aux facteurs internes et externes qui peuvent interagir avec les contenus (internes : l'organisation du travail, le style de management, la culture ; externes : le contexte national, les réformes, les lois, etc.). Les processus se rapportent, quant à eux, aux initiatives des acteur·rices et aux rapports de pouvoir qui se développent entre eux (certains cherchant à faire évoluer les pratiques et d'autres à les stabiliser par exemple).

Figure n° 6
Le modèle de GRH : un système d'action cohérent
Contextes, Contenus et Processus selon Pichault F, Nizet J. (2013)



³⁵⁶ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

³⁵⁷ En référence au cadre théorique du contextualisme de Pettigrew, 1985, *op. cit.* Voir chapitre 1, point 1.1.2

Ces trois variables sont en interrelation : les processus et les contenus *via* le jeu des acteur·rices ont une influence sur les pratiques de GRH et à l'inverse les pratiques de GRH peuvent agir sur les acteur·rices et leur stratégie, en suscitant l'adhésion, le rejet ou le contournement par exemple. Les contextes influencent les jeux d'acteur·rices et les contraignent en partie, en même temps que ceux-ci les construisent et les transforment.

L'analyse des pratiques RH passe donc, en premier lieu, par l'analyse des contextes externes et internes. Les contextes externes de la magistrature belge et française (et suédoise) ont été détaillés dans le chapitre précédent.

S'agissant du contexte interne, Francois Pichault et Jean Nizet s'appuient sur les configurations organisationnelles de Henry Mintzberg³⁵⁸ pour caractériser les différents contextes possibles.

Rappelons ici que Henry Mintzberg définit cinq configurations type (structure simple, bureaucratie mécaniste, bureaucratie professionnelle, forme divisionnaire et adhocratique). Ces cinq configurations résultent de l'analyse de quatre éléments : (1) la façon dont les opérateurs se structurent (sommet, base, technostructure, ligne médiane) ; (2) la façon dont ils conçoivent le travail (spécialisation, formalisation, formation, taille des unités opérationnelles, système de planification et de contrôle des actions, décentralisation verticale et horizontale) ; (3) la façon dont ils se coordonnent (ajustement simple, mutuel, supervision, normalisation des processus de travail, des résultats et des compétences) ; et enfin (4) les facteurs de contingence tels que l'âge, la taille, le système technique ou l'environnement.

Ces configurations doivent être considérées comme des « idéaux-type » dans le sens où chacune caractérise un des cinq mécanismes de coordination et privilégie un élément de la structure. Henry Mintzberg défend l'idée que chaque organisation sera d'autant plus efficace qu'elle favorisera un type de regroupement de ses éléments consonant avec son environnement, et qu'elle cherchera l'harmonie dans ses processus internes. Les organisations parfaitement alignées sur les configurations type sont assez rares dans la réalité, mais l'intérêt de cette approche est bien d'analyser les écarts à l'idéal-type et les formes hybrides d'organisation qui émergent. Ces écarts et ces formes d'hybridation sont révélateurs des pressions contradictoires agissant sur les organisations qui les font évoluer, ou qui montrent une transition d'une configuration à une autre. L'analyse des configurations n'a pas qu'une visée descriptive et se révèle être un outil plus fin de diagnostic des processus de changement organisationnel³⁵⁹.

Selon cette grille de lecture, l'institution judiciaire française et belge se rapproche dans les principes³⁶⁰ de la configuration de type bureaucratie professionnelle :

- Structure du pouvoir : les décisions se prennent au niveau des juridictions (à la base) et de la chancellerie (sommet stratégique). Il n'y a pas de structure intermédiaire. Les décisions sont prises essentiellement par des magistrat·es. Le pouvoir est détenu par les professionnel·les.
- Organisation du travail : l'activité se fait essentiellement en juridiction (la base), le travail n'est pas divisé verticalement, mais les spécialisations dans les juridictions et la dyarchie créent des divisions horizontales.
- Mécanisme de coordination : les magistrat·es ont un haut niveau de qualification. Leur qualification est standardisée (identique pour tous). Cette qualification unique leur permet de s'ajuster mutuellement puisqu'ils-elles partagent les mêmes techniques, méthodes de travail et langage. Les magistrat·es étant qualifié·es, le besoin de contrôle

³⁵⁸ Mintzberg H., 1982, *op. cit.*

³⁵⁹ Mintzberg H., 1980, Structure in 5's: A Synthesis of the Research on Organization Design, *Sciences de gestion*, n°26(3), p. 340.

³⁶⁰ Dans les principes, car comme cela a été évoqué, il est très rare que les configurations pures existent. Par ailleurs, de nombreuses études ont déjà montré l'influence des évolutions du contexte (NPM, réformes etc..) sur le travail des professionnels et l'hybridation des modèles dans le secteur public. Par exemple Demazière D., Lessard C., Morissette J., 2013, « Les effets de la Nouvelle Gestion Publique sur le travail des professionnels : transpositions, variations, ambivalences », *Éducation et sociétés*, n°32, pp. 5-20.

est faible, ils·elles bénéficient d'une forte autonomie dans la conception et la réalisation de leur mission.

- Les facteurs de contingence tels que l'indépendance du pouvoir judiciaire en France et en Belgique et la création d'un statut spécifique ont contribué à donner le pouvoir de décision aux professionnel·les, soient les magistrat·es.

L'exemple suédois est plutôt caractéristique de la configuration adhocratique : le pouvoir est décentralisé, les magistrat·es hautement qualifié·es, les activités sont faiblement spécialisées, les magistrat·es sont autonomes et s'ajustent mutuellement par des règles et méthodes de travail acquises lors de leur formation. Le poids des magistrat·es dans les décisions est moindre qu'en France et en Belgique.

A partir de ces configurations organisationnelles, Francois Pichault et Jean Nizet montrent qu'il existe un lien théorique entre les contextes organisationnels et la GRH (voir le tableau suivant). Cinq modèles de GRH sont conceptualisés : le modèle discrétionnaire, le modèle objectivant, le modèle individualisant, le modèle délibératif et le modèle valoriel. Pour chaque contexte, des similitudes dans les pratiques de GRH ont été observées et ont ainsi permis aux auteurs de les regrouper³⁶¹. Chaque modèle se caractérise aussi par ses différences dans la définition des critères, la formalisation des outils, le niveau de spécificité et de verticalité des processus dans l'organisation.

Les conventions de GRH ainsi définies permettent une lecture globale des politiques et des pratiques de GRH dans l'organisation tout en prenant en compte leur dynamique d'évolution. Elles sont donc particulièrement intéressantes pour analyser les processus de changements.

Cette approche par les configurations est pertinente car, bien que contingente, elle ne réduit pas l'analyse à la seule différence entre le secteur public et le secteur privé. La vocation de l'organisation est évidemment importante (la mission de service public) mais peut s'exercer dans des contextes différents. Ainsi, par exemple, la bureaucratie professionnelle a été repérée dans la littérature comme étant caractéristique des organisations hospitalières et de l'université mais aussi bien dans un contexte public que privé³⁶². *A contrario*, au sein du secteur public, la bureaucratie professionnelle est assez éloignée des archétypes organisationnels de la fonction publique d'état ou territoriale qui se rapprochent plutôt de la bureaucratie mécaniste. Ainsi, elle permet d'aller au-delà du seul caractère public ou privé d'une organisation, confortant de nombreuses observations empiriques montrant la diversité des pratiques de gestion dans le secteur public³⁶³.

Tableau n° 7
Modèles de GRH associés aux contextes organisationnels

Configurations organisationnelles de Mintzberg	Modèles de GRH associés de Pichault F. et Nizet J. (2013)
Entrepreneuriale	Discrétionnaire
Mécaniste	Objectivant
Adhocratique	Individualisant
Professionnelle	Délibératif
Missionnaire	Valoriel

³⁶¹ Voir Annexe n° 8 : Tableau des modèles de GRH selon les configurations organisationnelles

³⁶² Francois Pichault et Jean Nizet analyse par exemple le cas d'une école de commerce privée comme étant caractéristique de la bureaucratie professionnelle.

³⁶³ Desmarais C., Abord de Chatillon E., 2008, Existe-t-il encore des différences entre le travail des managers du public et ceux du privé ? *Revue française d'administration publique*, 128(4), pp. 767-783.

L'approche contextualiste offre également une vision de la GRH qui prend en compte les pratiques individuelles mais également les effets de structure, c'est-à-dire les normes qui pèsent sur les comportements. En définissant les modèles de GRH comme des conventions, François Pichault et Jean Nizet s'inscrivent ainsi dans une approche interactionniste de l'organisation qui met au cœur de l'analyse les pratiques des acteur·rices dans un contexte contraint plus global.

A l'instar des configurations organisationnelles de Mintzberg, les modèles de GRH sont des idéaux-types qui servent à être confrontés à la réalité des pratiques. Dans la plupart des cas, ce sont des formes hybrides qui sont observées plutôt que des formes idéales typiques³⁶⁴.

Dans ce chapitre, nous nous attacherons d'une part à caractériser les modèles de GRH dans la magistrature française (1) et belge (2) à travers la grille de lecture contextualiste. Nous analyserons les principes, les outils et les pratiques pour chaque dimension du modèle de GRH (recrutement, formation, mobilité et carrière, évaluation et rémunération). Nous verrons ainsi que si le modèle de GRH français se rapproche de l'idéal-type délibératif, le modèle de GRH de la magistrature belge tend vers un modèle à dominante objectivant.

D'autre part, les points de tension, révélateurs des pressions contradictoires qui agissent sur les organisations seront mis en exergue. Ainsi, comment se mesurent l'introduction de nouveaux outils de GRH et la nouvelle logique managériale issue du NPM ? Influencent-elles les pratiques, font-elles évoluer les modèles ou contribuent-elles à reproduire les normes antérieures ? La conclusion mettra en perspective la comparaison et l'évolution de ces deux modèles de GRH.

³⁶⁴ Par exemple, Desmarais, C., Dubouloz, S. & Bichon, A., 2021, L'hybridation des pratiques de gestion des ressources humaines. Le cas de la fonction publique territoriale française. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, n°87, pp.175-193.

1. LA FRANCE : UN MODELE ATOMISE DE COMPETENCES RH, A TENDANCE DELIBERATIVE ET SOUS TENSION

Dans sa gouvernance, la magistrature française est représentative du modèle de la bureaucratie professionnelle qui donne un large pouvoir de décision et de gestion aux magistrat·es. La GRH dans la magistrature se caractérise par une constellation d'acteur·rices, des principes encadrés par les textes et des outils peu formalisés qui laissent une large part à la négociation et au pouvoir des acteur·rices. Le modèle de GRH est à dominante délibérative.

1.1 Le paysage morcelé de la GRH des magistrat·es

La synthèse des différents textes notamment émanant de l'ordonnance statutaire, du C.O.J ou de décrets isolés révèle une multiplication des acteur·rices RH, à différents échelons : central, régional et en juridiction. Le ministère de la Justice a le rôle de décideur stratégique en matière RH. C'est lui qui fixe les politiques RH en s'appuyant sur la Direction des Services Judiciaires (DSJ) et l'Inspection Générale de la Justice (IGJ). Le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) est un organe central du modèle de GRH : outre ses pouvoirs de nomination, il représente les intérêts du corps et s'exprime sur les grandes orientations en matière de GRH. L'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) qui a pour rôle de sélectionner et de former les magistrat·es est un puissant levier d'intégration. La commission d'avancement (CAV) assure quant à elle la régulation de l'avancement et des entrées dans le corps. Enfin, les organes régionaux, Services Administratifs Régionaux (SAR) et Secrétariat Général (SG) ont un rôle de soutien aux chef·fes de cour dans la gestion opérationnelle et quotidienne des magistrat·es.

1.1.1 La Direction des Services Judiciaires (DSJ) : l'organe de la chancellerie

La DSJ ³⁶⁵ règle l'organisation et le fonctionnement du service public judiciaire. La DSJ est organisée en quatre sous-directions dont celle des ressources humaines dédiée aux magistrats. Cette sous-direction RH est divisée en quatre bureaux, celui de la gestion des emplois et des carrières (RHM1), celui du recrutement, de la formation et des affaires générales (RHM2), celui du statut et de la déontologie (RHM3) et celui des magistrat·es exerçant à titre temporaire et des juges élu·es ou désigné·es (RHM4).

L'article 3 du décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la Justice décrit plus précisément le rôle de la DSJ : « La Direction des Services Judiciaires règle l'organisation et le fonctionnement du service public judiciaire. A ce titre, elle :

- élabore les statuts des magistrats et des fonctionnaires des services judiciaires, en liaison avec le secrétariat général ;
- assure le recrutement, la formation, l'emploi et la gestion des magistrats et des fonctionnaires des services judiciaires ;
- réglemente et contrôle l'activité des personnes qui collaborent directement à l'exercice des fonctions juridictionnelles ;
- participe à l'élaboration des projets de lois ou de règlements ayant une incidence sur l'organisation et le fonctionnement judiciaire ;
- élabore les textes de création ou de suppression, d'organisation et de fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire ;

³⁶⁵ Régie principalement par le décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la Justice modifiant le décret n° 87-389 du 5 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale modifié et par des arrêtés, notamment l'arrêté du premier décembre 2014 fixant l'organisation en bureaux de la Direction des Services Judiciaires.

- détermine les objectifs stratégiques et opérationnels des responsables territoriaux et fonctionnels, définit les besoins de fonctionnement et d'équipement et répartit les ressources et les moyens entre ces responsables ».

1.1.2 Le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) : l'organe délibérant des pairs

Le CSM est un organe chargé par la Constitution d'assister le chef de l'État dans sa fonction de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire³⁶⁶, le CSM tire son existence de l'article 65 de la Constitution, modifié par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui en a élargi la composition au-delà des seules magistrat.es.

Il est composé de deux formations différentes, l'une compétente pour les magistrat.es du siège, l'autre pour les magistrat.es du parquet. Il incombe principalement au CSM la gestion de la carrière des magistrat.es à travers la nomination des magistrat.es. Son intervention est différenciée selon qu'il s'agit d'un.e magistrat.e du siège ou du parquet, ses pouvoirs étant plus étendus à l'égard des magistrat.es du siège. Le tableau ci-dessous synthétise ses missions.

Le CSM est libre de sa politique en matière de nomination. Il mène des réflexions et exprime des positions au nom des magistrat.es sur la GRH et le fonctionnement de l'institution judiciaire. Il est un interlocuteur privilégié de la DSJ avec laquelle il entretient des rapports complexes comme nous le verrons dans la suite de ce rapport.

Tableau n° 8
Synthèse des missions du CSM

	Formation compétente pour les magistrat.es du siège	Formation compétente pour les magistrat.es du parquet
Composition	<ul style="list-style-type: none"> - le·la premier·ère président·e de la Cour de cassation (président·e) - cinq magistrat.es du siège élu·es - un·e magistrat·e du parquet élu·e - un·e conseiller·ère d'État - un·e avocat·e - six personnalités qualifiées qui n'appartiennent ni au parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif, désignées par le Président de la République et les présidents des assemblées. 	<ul style="list-style-type: none"> - le·la procureur·e général·e près la Cour de cassation (président·e) - cinq magistrat.es du siège - un·e conseiller·ère d'État - un·e avocat·e - six personnalités qualifiées qui n'appartiennent ni au parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif, désignées par le Président de la République et les présidents des assemblées.
Nomination	<ul style="list-style-type: none"> - propositions sur la nomination des plus haut·es magistrat.es du siège et des chef·fes de juridictions (selon un processus imposé : recense les candidatures, étudie les dossiers des candidat.es, procède à l'audition de certain.es d'entre eux·elles) - avis "conforme" ou "non-conforme" sur le projet du ministère de nomination 	<ul style="list-style-type: none"> - avis simple, "favorable" ou "défavorable" qui ne lie pas le ministre de la Justice pour les nominations concernant tous les magistrats du parquet, y compris les procureur·es généraux·ales (depuis la loi constitutionnelle du 27 juillet 1995).

³⁶⁶ Article 64 de la Constitution du 4 octobre 1958.

	des autres magistrat.es (étude des dossiers proposés par la chancellerie et des autres non proposés).	
Discipline	Est saisi de faits motivant des poursuites disciplinaires contre un·e magistrat·e du siège ou du parquet par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, les premier·ères président.es de cours, les procureur·es généraux·ales près les cours et, depuis la réforme constitutionnelle de 2008, par les justiciables. Le conseil statue en audience, après enquête et rapport de l'un de ses membres. Le Ministre de la justice ne peut participer aux séances disciplinaires.	
	Statue comme conseil de discipline des magistrat·es du siège, prononce directement la sanction dans une décision à caractère juridictionnel.	Avis simple sur les sanctions disciplinaires concernant les magistrat·es du parquet, qui sont prises par le garde des Sceaux (art. 59 ord. statutaire)
Déontologie	La formation plénière se prononce, sur les questions relatives à la déontologie des magistrat.es ainsi que sur toute question relative au fonctionnement de la justice dont le saisit le ministre de la Justice. A été créé également un service d'aide et de veille déontologique dont la saisine est ouverte à tout·e magistrat·e pour toute question de nature déontologique le.la concernant personnellement.	

1.1.3 La commission d'avancement : un organe de régulation interne

La commission d'avancement³⁶⁷, comme son nom l'indique, a pour rôle principal d'établir le tableau d'avancement des magistrat·es du siège et du parquet. Elle a toutefois d'autres rôles importants en RH en matière de recrutement des magistrat·es par intégration directe et d'évaluation comme le précise le tableau suivant. Cette commission est commune aux magistrat·es du siège et du parquet³⁶⁸.

Composée à la fois de membres représentant la chancellerie (DSJ et IGJ), de membres représentant les magistrat·es et de membres extérieurs, la commission d'avancement est un organe que l'on peut qualifier de « régulateur ». Il a comme première mission de réguler l'accès à l'avancement des magistrat·es et les conflits relatifs à l'évaluation. Son rôle dans le recrutement peut aussi être considéré comme régulateur des tensions qui peuvent s'opérer entre les politiques de gestion des effectifs de la chancellerie d'une part et le respect des exigences qualitatives d'intégration dans le corps de la magistrature d'autre part.

³⁶⁷ Prévue par les articles 34 et suivants de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature (modifiée par la loi organique n°2001-539 du 25 juin 2001 et la loi organique n°2010-830 du 22 juillet 2010). Le décret n°93-21 du 7 janvier 1993, pris pour l'application de l'ordonnance statutaire et modifié par le décret n°2001-1380 du 31 décembre 2001, fixe les règles relatives au tableau d'avancement, à l'évaluation des magistrats et aux intégrations.

³⁶⁸ Art. 34 al 2 Ordonnance statutaire.

Tableau n° 9
Synthèse des missions RH de la commission d'avancement

	Formation compétente pour les magistrat·es du siège et du parquet
Composition	<ul style="list-style-type: none"> - le·la doyen·ne des président·es de chambre de la cour de cassation - le·la président·e, le·la vice-président·e et le·la plus ancien·ne des premier·ères avocat·es généraux·ales à la cour de cassation et le·la vice-président·e - le·la directeur·rice des services judiciaires - deux magistrat·es hors hiérarchie de la Cour de cassation, un·e du siège et un·e du parquet - deux premier·ères président·es et deux procureur·es généraux·ales de cour d'appel élu·es - dix magistrat·es des cours et tribunaux, sept du premier grade et trois du second grade, élu·es par le collège des magistrat·es - six personnalités qualifiées qui n'appartiennent ni au Parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif, désignées par le Président de la République et les présidents des assemblées
Avancement	Etablit le tableau d'avancement sur proposition des chef·fes de cour à partir des listes de présentation par ordre de mérite des magistrat·es du second grade de leur ressort remplissant les conditions statutaires. Le tableau d'avancement est ensuite communiqué à chacune des formations du Conseil Supérieur de la Magistrature avant d'être signé par le Président de la République.
Recrutement	Recrutement des magistrat·es par intégration directe au second et premier grade sur titre (art. 22 et 23 ordonnance statutaire) pour admettre ou refuser un·e candidat·e à suivre la formation probatoire à l'ENM (art 25-3).
Évaluation	<p>Peut être saisie par un·e magistrat·e qui conteste l'évaluation de son activité professionnelle³⁶⁹.</p> <p>Si la commission est habilitée à recueillir les observations du·de la magistrat·e et celles de l'autorité qui a procédé à l'évaluation, la commission n'a pas le pouvoir d'annuler ou de modifier une évaluation définitive. Elle émet un avis motivé versé au dossier du·de la magistrat·e concerné·e.</p>

1.1.4 L'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) : l'organe intégrateur

L'ENM assure la formation initiale des futur·es magistrat·es de l'ordre judiciaire, ainsi que la formation continue des magistrat·es déjà en fonction. L'ENM forme également les juges consulaires, les conseiller·ères des prud'hommes et les assesseur·es des pôles sociaux. L'ENM a également pour mission d'organiser la sélection et le recrutement des magistrat·es.

Créée par les ordonnances du 22 décembre 1958 et du 7 janvier 1959 portant statut de la magistrature, sous l'appellation de Centre National d'Etudes Judiciaires, puis dénommée Ecole Nationale de la Magistrature par une loi organique du 16 juillet 1970, l'école est un établissement public à caractère administratif, placé sous la tutelle du Garde des Sceaux, administré par un conseil d'administration et un directeur qui, jusqu'en 2020, était un·e

³⁶⁹ Art. 12.1 ordonnance statutaire et 21 du décret du 7 janvier 1993 relatif à la procédure d'évaluation.

magistrat·e de l'ordre judiciaire³⁷⁰. Les orientations de formation sont validées par le conseil d'administration³⁷¹.

La France est l'un des rares pays européens à s'être dotée d'une école de formation initiale spécialement conçue pour les magistrat·es et à rendre obligatoire la formation continue. Dans la plupart des cas, les écoles forment à un ensemble de connaissances juridiques communes à plusieurs professions juridiques, ou n'assurent pas de formation initiale spécifique au métier de magistrat·e.

1.1.5 L'Inspection Générale de la Justice (IGJ) : l'organe de contrôle

L'IGJ³⁷² est composée d'inspecteur·rices généraux·ales, d'inspecteur·rices recruté·es s parmi les magistrat·es, des directeur·rices fonctionnel·les des services de greffe judiciaires, des services pénitentiaires, des services de la protection judiciaire de la jeunesse et des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Elle peut également accueillir des administrateur·rices civil·es ou des agent·es de même niveau de recrutement.

L'IGJ exerce une mission permanente d'inspection, de contrôle, d'étude, de conseil et d'évaluation sur l'ensemble des organismes, des directions, établissements et services du ministère de la justice et des juridictions de l'ordre judiciaire ainsi que sur les personnes morales de droit public soumises à la tutelle du ministère de la Justice ou bénéficiant de financements publics auxquels contribuent les programmes du ministère de la Justice.

L'IGJ est en charge de l'« évaluation du fonctionnement et de la performance »³⁷³. L'IGJ est également saisie par le seul ministre de la Justice de missions d'enquêtes administratives, en amont d'éventuelles poursuites disciplinaires, portant sur un dysfonctionnement de service ou sur la manière de servir d'un·e magistrat·e ou d'un·e fonctionnaire des greffes.

Les enquêtes portant sur le comportement personnel ou professionnel de magistrat·es ne peuvent être effectuées que par des inspecteur·rices généraux·ales ou des inspecteur·rices ayant la qualité de magistrat·e.

L'IGJ peut se voir confier par le garde des Sceaux toute mission d'information, d'expertise et de conseil ainsi que toute mission d'évaluation des politiques publiques.

1.1.6 Les organes de soutien aux chef·fes de cour

En matière RH, les chef·fes de cour sont aidé·es par les Services Administratifs Régionaux (SAR) et le Secrétariat Général (SG).

³⁷⁰ Pour la première fois en 2020 c'est une femme non-magistrate qui a été nommée à la direction de l'ENM. Nathalie Roret, vice-bâtonnière de l'Ordre du Barreau de Paris, est nommée le 7 octobre 2020 en conseil des ministres, proposée par Éric Dupont-Moretti, garde des Sceaux.

³⁷¹ Le conseil d'administration de l'ENM regroupe des représentants du ministère de la Justice (dont le directeur·rice des Services judiciaires) et des juridictions, mais aussi du monde juridique et judiciaire. Il est présidé par le·la premier·ère président·e de la Cour de cassation. Le·la vice-président·e est le·la procureur·e général·e de la Cour de cassation.

³⁷² L'IGJ dans son statut actuel résulte de différents décrets : le décret initial du décret du 22 décembre 1958 sur l'organisation judiciaire, du décret du 25 juillet 1964 relatif à l'organisation du Ministère de la Justice, rendant permanente cette Inspection et du décret n° 2016-1675 du 5 décembre 2016, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, regroupant l'inspection générale des services judiciaires, l'inspection des services pénitentiaires et l'inspection de la protection judiciaire de la jeunesse.

³⁷³ Ses missions de contrôle s'appuient sur des « référentiels » élaborés en fonction d'une analyse des risques. Le chef de l'inspection générale coordonne les inspections de fonctionnement conduites par les chefs de cour dans les juridictions de leur ressort. Il centralise et analyse leurs rapports et en tient compte dans le programme annuel de contrôle de fonctionnement des juridictions qu'il propose au Garde des Sceaux.

Le Service Administratif Régional³⁷⁴ (SAR) est dirigé, sous l'autorité conjointe du·de la premier·ère président·e de la cour d'appel et du·de la procureur·e général·e près cette cour, par un·e directeur·rice délégué·e à l'administration régionale judiciaire, magistrat·e ou directeur·rice des services de greffe judiciaires, assisté·es le cas échéant d'un·e ou plusieurs adjoint·es. Il est organisé en bureaux, dirigés par des responsables de gestion, des fonctionnaires non magistrat·es.

Le SAR se voit notamment confier un rôle de support en matière de GRH. Il « assiste le premier président de la cour d'appel et le procureur général près cette cour dans l'exercice de leurs attributions en matière d'administration des services judiciaires dans le ressort de la cour d'appel »³⁷⁵ dans certaines matières, dont la gestion administrative de l'ensemble du personnel. Les secrétaires généraux·ales (Secrétaire Général·e de la Présidence - SGPP et Secrétaire Général·e du Parquet Général - SGPG), assistent le·la premier·ère président·e de la cour d'appel et le·la procureur·e général·e près cette cour dans l'administration des services judiciaires dans le ressort de la cour d'appel. Ils·elles sont donc amené·es à collaborer sur les missions RH dédiées aux chef·fes de cour qu'ils·elles assistent.

L'essentiel sur le paysage morcelé de la GRH des magistrat·es

- Le recensement des différent·es acteur·rices et de leurs missions (voir tableau suivant) révèle un paysage morcelé et complexe de la GRH des magistrat·es en France qui traduit la gestion du corps par le corps.

- L'institution judiciaire fonctionne bien comme une **bureaucratie professionnelle au service de l'excellence de la justice, où le corps s'autogère**.

- La structure en matière de GRH s'appuie sur une **constellation d'acteur·rices à plusieurs niveaux, central et local**.

Au niveau central, sous la direction stratégique de la chancellerie, la DSJ absorbe la majeure partie des dispositifs de gestion des magistrat·es : l'établissement des ordonnances statutaires ; le cadrage budgétaire et la répartition des ressources selon les lois de finances ; le pilotage opérationnel de la carrière des magistrat·es *via* la mise en œuvre de plusieurs dispositifs liés à l'avancement, la mobilité, l'évaluation et la formation. Le CSM agit en parallèle et en complément, notamment sur la garantie du respect des obligations déontologiques, sur les mesures disciplinaires prises avec l'appui administratif de l'IGJ, et sur la nomination des magistrat·es recruté·es ou en mobilité (avec un pouvoir décisionnaire pour le siège, et un avis consultatif pour le parquet). Une commission d'avancement (CAV) a la responsabilité de valider les tableaux d'avancement des magistrat·es selon les règles établies. Enfin, comme déjà mentionné précédemment, l'ENM sélectionne, forme à l'unisson et intègre tou·tes les magistrat·es de France.

Au niveau local, les SAR assistent les chef·fes de cour dans l'administration courante de leur personnel et l'implémentation des missions RH qui leur incombent ; les secrétariats généraux en font de même avec les chef·fes de cour et chef·fes des grosses juridictions³⁷⁶.

Ce sont donc plusieurs maillons d'une chaîne de gestion lourde et complexe qui sont amenés à intervenir sur la GRH des magistrat·es, chaque acteur·rice jouant un rôle distinct :

role stratégique	rôle délibératif	rôle régulateur	Rôle intégrateur	Rôle de contrôle	Rôle de soutien
•DSJ	•CSM	•CAV	•ENM	•IGJ	•SAR •SG

³⁷⁴ Créé par un décret n° 2008-522 du 2 juin 2008 et est régi aux article R312-70 s. C.O.J. Articles R312-71 et R. 312-72 C.O.J.

³⁷⁵ Article R. 312-70 du C.O.J.

³⁷⁶ Voir *infra*, chapitre 4, point 4.1.

Tableau n° 10
La constellation des acteur·rices dans les processus de GRH

Acteur·rices ——— Dimensions de la GRH	Direction des Services Judiciaires	Conseil Supérieur de la Magistrature	Commission d'Avancement	Ecole Nationale de la Magistrature	SAR	Inspection Générale de la Justice
Statut	Ordonnance statutaire					
Déontologie		Recueil des obligations déontologiques. avec les chef·fes de cour				
Recrutement	Définit les besoins (cadrage)	Nomme les magistrat·es Siège et avis Parquet	Audition préalable Intégration directe	Sélectionne Concours d'entrée		
				Forme / intègre dans le corps		
Carrière (grade)	Prépare le Tableau Avancement avec chef·fes de cour		Valide le Tableau Avancement			
			Saisie directe par les magistrat·es			
Mobilité	Prépare les transparences	Nomme les magistrat.es Siège et avis Parquet				
	Conseiller·ères Mobilité Carrière (8)					
	Règles de gestion					
Formation	Définit les besoins selon l'actualité de la chancellerie			Etablit la politique de formation initiale et continue		
Gestion des emplois / effectifs	Respecte l'orthodoxie budgétaire (Lfi) / répartit les ressources		Avis sur le nombre de recrutements latéraux	Suit le cadrage des effectifs de recrutement (Loi de finances)	Assiste le·la chef·fe de cour dans la gestion administrative du personnel	
Discipline		Décision Siège				Enquête administrative
		Avis Parquet				
Evaluation	Etablit les critères d'évaluation / processus (commission)	Eléments du dossier de mobilité	Contestation			

1.2 Le recrutement des magistrat·es : un accès contrôlé par les pairs

La question de l'accès au corps de la magistrature est au cœur même du débat sur l'indépendance de la justice et la séparation des pouvoirs. La nomination des juges, quelles que soient ses modalités, symbolise le lien « ombilical »³⁷⁷ entre les juges et les états et définit la place du pouvoir judiciaire. La nomination des juges, la question de leurs compétences et de leurs capacités, est une préoccupation permanente de la Cour de Justice de l'Union Européenne³⁷⁸.

En Europe, quatre types de procédure de recrutement des magistrat·es sont recensés avec des variantes multiples³⁷⁹. Le premier type de procédure consiste à recruter les magistrat·es en les faisant choisir par le pouvoir exécutif ou bien par le pouvoir législatif (Angleterre). Le deuxième mode de recrutement consacre l'élection par le corps électoral comme source de légitimité du juge (Cantons suisses). Le troisième est une forme de cooptation par la magistrature elle-même. Enfin, le dernier mode de recrutement est la désignation par un comité de juges et de professeur·es de droit (choisi·es, de préférence, par un organe indépendant et représentatif des magistrat·es), effectuée par le biais d'un concours public.

Le recrutement par concours est prépondérant dans les pays d'Europe continentale. Cette procédure permet « d'assurer au mieux un choix fondé exclusivement sur le mérite et sur les aptitudes professionnelles des magistrats »³⁸⁰. Dans les pays de *common law* et les pays nordiques, la nomination des juges par l'exécutif constitue avant tout l'aboutissement d'un parcours de formation, d'un *cursus honorum* que les candidat·es font sur le terrain. Toutefois, afin de réduire le pouvoir discrétionnaire des nominations, certains pays comme la Suède ou la Norvège, ont mis en place des commissions indépendantes de nomination des magistrat·es du siège³⁸¹.

1.2.1 L'accès par concours privilégié

En France, où le concours est le mode de recrutement privilégié, l'ENM organise la sélection et le recrutement des magistrat·es. Trois concours³⁸² sont ainsi prévus. « Voie royale d'entrée », le premier concours est réservé aux étudiant·es (de moins de 31 ans), alors que le second concours est ouvert aux fonctionnaires et agents de l'administration, sous certaines conditions d'âge et d'ancienneté dans le service public et que le troisième concours s'adresse à des personnes possédant une certaine expérience dans le privé, ou un passé impliquant l'exercice d'un mandat d'élu local, ou celui de fonctions juridictionnelles à titre non professionnel. Par ailleurs, des concours exceptionnels et complémentaires peuvent être organisés pour les personnes âgées de 35 ans au moins et justifiant de 10 ans (pour l'accès au second grade) ou 15 ans (pour l'accès au premier grade) d'expérience dans le domaine juridique, administratif, économique ou social les qualifiant particulièrement pour l'exercice des fonctions judiciaires. La réussite aux trois premiers concours ne donne pas accès immédiatement au métier de magistrat·e mais bien à une formation probatoire rémunérée de 31 mois à l'issue de laquelle

³⁷⁷ Voir l'intervention de Jean-Marc Sauvé, vice-président du conseil d'état, président du comité de l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (dont la mission est de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des États membres ne procèdent aux nominations) : Sauvé J.-M., 2013, in « La contribution des conseils de justice à la séparation des pouvoirs », Rapport d'activité CSM, 2013, p. 249.

³⁷⁸ Sauvé J.-M., 2013, *op. cit.*, p. 250.

³⁷⁹ Oberto G., 2003, *Recrutement et formation des magistrats en Europe*, Editions du Conseil de l'Europe,

³⁸⁰ Oberto G., 2003, *op.cit.*, p.12.

³⁸¹ En Suède, la *Domarnämnden*, commission indépendante, est chargée de proposer les nominations au gouvernement.

³⁸² Art. 17 ord. statutaire.

le·la candidat·e se voit délivrer par un jury indépendant de l'ENM, une « déclaration d'aptitude »³⁸³ au métier de magistrat·e.

Ces trois concours doivent permettre de repérer la capacité du·de la candidat·e à acquérir « les compétences fondamentales du magistrat »³⁸⁴. Le concours valide les aptitudes du·de la candidat·e à exercer un métier (capacité et potentiel).

Contrairement aux 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} concours, les concours complémentaires donnent accès à une formation condensée de 7 mois, au lieu de 31 mois.

A côté de ce recrutement sur concours figure le recrutement sur titre, contingenté, s'adressant aux juristes justifiant d'un certain niveau d'exercice³⁸⁵ et valorisant les compétences professionnelles acquises. Cette dernière voie d'accès reste toutefois moins importante quantitativement (voir tableau n° 11) que la voie par concours.

Les reçu·es au concours sont nommé·es auditeur·rices de justice, soumis·es à la formation ENM et, à son issue, à un classement de sortie³⁸⁶ qui leur permet de choisir leur poste. Le Président de la République nomme les auditeur·rices de justice aux postes du second degré de la hiérarchie judiciaire sur les propositions du garde des Sceaux, ministre de la Justice. L'ENM est également en charge de la formation probatoire des candidat·es sur titre³⁸⁷. Ces dernier·ères auront été préalablement admis·es à suivre cette formation par la commission d'avancement³⁸⁸ au vu notamment des rapports d'audition des chef·fes de cour.

Afin de résorber la vacance de postes et le stock d'affaires non traitées, de nombreux postes ont été mis aux concours latéraux ces dernières années. Les deux tableaux ci-dessous montrent une hausse importante du nombre de postes mis au concours entre 2010 et 2021, après une baisse significative entre 2000 et 2010 (voir le graphique n° 5).

En moyenne, la part octroyée au 1^{er} concours sur les 6 dernières années s'établit autour des 65%, les autres concours : 21%, et l'intégration directe représente 14% du nombre des admis. Le concours reste donc très majoritairement la norme d'accès au corps. L'accès à la magistrature se fait en majorité après un cursus étudiant, sans expérience professionnelle, et basé sur l'excellence académique. L'entrée dans la profession est fondée sur une logique élitiste de reproduction du corps, telle que la décrivent Laurent Willemez et Yoann Demoli³⁸⁹.

³⁸³ Site de l'ENM, www.enm.justice.fr

³⁸⁴ Voir Les concours d'accès à la magistrature, Note de présentation, ENM, 2020.

Les compétences fondamentales sont définies ainsi : capacité à identifier, s'approprier et mettre en œuvre les règles déontologiques ; - capacité à analyser et synthétiser une situation ou un dossier ; - capacité à identifier, respecter et garantir un cadre procédural ; - capacité d'adaptation ; - capacité à adopter une position d'autorité ou d'humilité adaptée aux circonstances ; - capacité à la relation, à l'écoute et à l'échange ; - capacité à préparer et conduire une audience ou un entretien judiciaire dans le respect du contradictoire ; - capacité à susciter un accord et à concilier ; - capacité à prendre une décision, fondée en droit et en fait, inscrite dans son contexte, empreinte de bon sens, et exécutable ; - capacité à motiver, formaliser et expliquer une décision ; - capacité à prendre en compte l'environnement institutionnel national et international ; - capacité à travailler en équipe ; - capacité à organiser, gérer et innover.

³⁸⁵ Art. 18, 22, 23 Ord. statutaire. Peuvent être nommées directement auditeur·rices de justice – sous réserve de l'avis conforme de la commission d'avancement de la magistrature –, si elles sont titulaires d'une maîtrise en droit, les personnes que quatre ans d'activité dans le domaine juridique, économique ou social qualifient pour l'exercice des fonctions judiciaires. Peuvent être également nommé·es dans les mêmes conditions les docteur·es en droit qui possèdent un autre diplôme d'études supérieures ou les allocataires d'enseignement et de recherche en droit ayant exercé pendant au moins trois ans après l'obtention de la maîtrise et possédant un diplôme d'études supérieures dans une discipline juridique.

³⁸⁶ Art. 21 Ord. statutaire.

³⁸⁷ Art. 25-3 Ord. statutaire.

³⁸⁸ Art. 34 Ord. statutaire.

³⁸⁹ « Il s'agit donc désormais d'une profession fondée sur une logique élitiste, dont la culture générale constitue un indicateur et qui revendique en partie d'être une partie de la 'noblesse d'Etat' », voir Willemez L. et Demoli Y., 2019, *op.cit.*, p. 17.

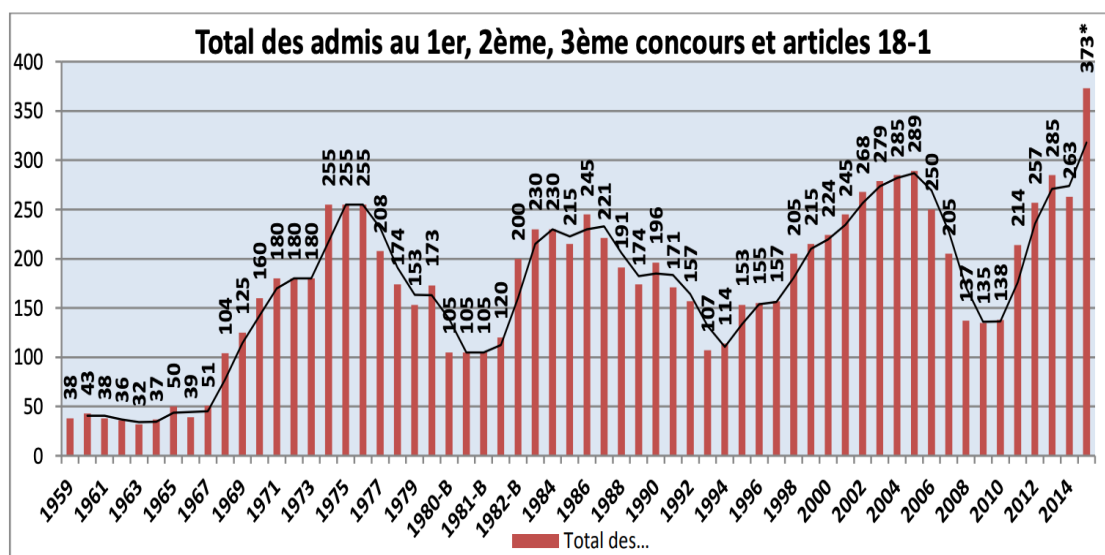
Tableau n° 11
Nombre d'admis selon les modalités de recrutement de 2015 à 2021

Année	1 ^{er} concours	2 ^{ème} concours	3 ^{ème} concours	Concours complémentaires	Intégration directe 18-1	Total Admis	Part 1 ^{er} concours	Part Intégration directe
2021*	196	48	8		81	333	59%	24%
2020	350	56	11	-	31	448	78%	7%
2019	221	20	8	71	25	345	64%	7%
2018	221	24	5	80	44	374	59%	12%
2017	244	30	6	50	58	388	63%	15%
2016	244	20	6	85	43	398	61%	11%
2015	245	27	8	-	86	366	67%	23%

Source : *Rapport annuel d'activité ENM, 2015 à 2020,*

*Données 2021 : <https://www.enm.justice.fr/actu-06042021-rentree-de-la-promotion-2021-d-auditeurs-de-justice-de-l-enm>

Graphique n° 5
Evolution du nombre total d'admis depuis 1959



Source : *Rapport annuel d'activité ENM, 2015*

1.2.2 La stratégie de diversification du corps

Après l'affaire d'Outreau en 2007 et une désaffection des concours de la magistrature générant une crise du recrutement, plusieurs tentatives de réforme ont eu lieu afin d'ouvrir plus largement la base sociale de la profession. Une stratégie d'ouverture et de diversification du corps est mise en œuvre en augmentant le nombre de postes ouverts aux concours latéraux et plus récemment, en développant les classes préparatoires « égalité des chances »³⁹⁰.

Le rapport de Florence Audier, Maya Bacache-Beauvallet et Eric Mathias en 2013³⁹¹ fait une première lecture des effets de cette stratégie de diversification. Les auteurs montrent les

³⁹⁰ Rapport activité ENM, 2018, éditorial du directeur Olivier Leurent.

³⁹¹ Audier F., Bacache-Beauvallet M., Mathias E., 2016, *Diversifier le recrutement public – Le cas des magistrats*, Paris, Presses des Mines, p. 8.

spécificités des entrées dans la magistrature par les voies latérales : l'entrée à un âge plus avancé rend ainsi moins mobiles ces magistrat.es, plus enclin.es à un regroupement familial géographique. Les carrières et l'accès au premier grade diffèrent des autres magistrat.es, la progression de carrière serait plus limitée, sans que l'on puisse dissocier l'effet d'ancienneté sur ce résultat. Par exemple, « alors que les lauréats d'un concours exceptionnel ou complémentaire sont très fréquemment soit Vice-Présidents soit Vice-Procureurs (respectivement 38% et 21% exercent ces fonctions), ceux entrés par le concours fonctionnaire accèdent très nettement moins souvent à ce type de responsabilités³⁹² ».

Enfin, bien qu'ils·elles représentent 26,8% du corps fin 2011, le rapport note une homogénéité des candidat.es magistrat.es au 2^{ème} et 3^{ème} concours. Ils·elles sont majoritairement issu.es du secteur public, de formation juridique, proches de magistrat.es en exercice, ils·elles avaient pour la plupart le projet d'intégrer la magistrature tôt dans leurs études³⁹³. Si les concours latéraux permettent un certain rééquilibrage femmes-hommes au sein de la magistrature, le rapport ne conclut pas sur leurs effets sur la diversification des origines sociales.

C'est l'étude de Laurent Willemez et Yoann Demoli en 2019 qui permet d'entrevoir les effets de l'ouverture de ces concours sur la morphologie du corps puisqu'ils observent que les magistrat.es issu.es du second concours sont d'origine sociale plus modeste. En effet, selon les statistiques, un tiers d'entre eux·elles sont issu.es des classes populaires salariées et indépendants et un quart issu.es des classes moyennes, montrant selon les auteurs, deux formes remarquables de mobilité sociale inter- (de parent à enfant) et intra-générationnelle (au long de la carrière)³⁹⁴.

L'essentiel sur le recrutement dans la magistrature

- Un accès au métier réglementé et contingenté

Chaque année dans le cadre de la loi de finances, le ministère de la justice définit le nombre de postes ouverts au recrutement pour chaque voie d'accès.

- Le recrutement par concours privilégié

L'accès est effectué majoritairement par concours en valorisant les aptitudes intellectuelles des candidat.es (potentiel à exercer le métier) et se fonde sur une logique élitiste. Toutefois, l'ouverture plus large des accès par les voies latérales a permis de diversifier partiellement les modes de sélection et les origines sociales des candidat.es.

- La délivrance par les pairs d'un « permis de juger »

L'accès au métier est contrôlé par les professionnels *via* l'ENM qui délivre un « permis de juger » à l'issue d'une formation probatoire.

1.3 La formation : un levier de socialisation des magistrat.es et de standardisation des savoirs

La formation des magistrat.es est étroitement liée au principe d'indépendance et à l'efficacité du pouvoir judiciaire comme le souligne le rapport du magistrat italien Giacomo Oberto au Conseil de l'Europe : « Si l'on veut donc que cette robe revête un magistrat respecté par les justiciables et tout à fait libre dans son jugement, il faut que ce magistrat ait une bonne

³⁹² Audier F., Bacache-Beauvallet M., Matthias E., 2016, *op.cit.*, p. 53.

³⁹³ *Ibidem*, p. 54.

³⁹⁴ Willemez L., Demoli Y., 2019, *op. cit.*, p. 28

connaissance des matières qu'il devra traiter. Un magistrat bien formé est un magistrat plus indépendant³⁹⁵ ».

Dans le cas de la magistrature française, la formation initiale est essentielle au processus de socialisation des magistrat·es et caractérise le modèle de gouvernance par les pairs qui en contrôlent l'accès et les contenus.

1.3.1 L'importance de la formation dans la socialisation des magistrat·es

L'intégration est une étape importante du processus de socialisation des nouveaux magistrat·es dans l'institution. La socialisation organisationnelle est un processus double, de transmission et d'acquisition, entre les membres expérimentés de l'organisation et les nouvelles recrues. Selon John Van Maanen et Edgar H. Schein³⁹⁶, elle correspond au processus par lequel on enseigne à un individu et par lequel cet individu apprend (processus double) les aspects formels et informels d'un rôle organisationnel. Un membre est tout à fait socialisé lorsqu'il a acquis les connaissances sociales, les savoir-faire nécessaires pour assumer son rôle dans l'organisation. La socialisation dure plusieurs années. La phase d'intégration, particulièrement intense détermine le processus de construction de l'identité professionnelle du·de la futur·e magistrat·e, en cela l'intégration est une étape primordiale de la carrière.

En France, les candidat·es magistrat·es reçus au titre des concours sont soumis·es dès leur entrée dans la magistrature à une formation probatoire de 31 mois au sein de l'ENM. Les candidat·es justifiant déjà d'une expérience professionnelle significative et selon le niveau d'intégration suivent une formation de 7 à 12 mois. L'intégration commence par une formation théorique de plusieurs semaines à l'ENM. Les nouvelles recrues sont regroupées au sein d'une promotion, séparées des autres magistrat·es en exercice. L'intégration se fait selon une procédure institutionnalisée³⁹⁷, par cohorte, favorisant la création de valeurs communes au sein du groupe, la création de réseau entre les membres, et un attachement au groupe (à la promotion).

La formation initiale théorique est longue (31 mois). Elle permet d'enseigner les principes fondamentaux du métier, et de diffuser les principales valeurs du corps. Elle est un vecteur important de la construction de l'identité professionnelle des magistrat·es avant que ceux·celles-ci ne soient confronté·es au réel de leur métier. C'est au sein de l'ENM que se diffuse l'« âme du corps » selon les termes de Laurent Willemez et Yoann Demoli³⁹⁸.

Pendant cette phase de socialisation, la formation initiale joue un rôle de « standardisation des savoirs » selon l'analyse contextualiste³⁹⁹, en diffusant les méthodes spécifiques au métier de magistrat·e. Elle permet ensuite la coordination par ajustement mutuel au sein de l'organisation. Le niveau élevé de qualification des magistrat·es est caractéristique du modèle de la bureaucratie professionnelle. Dès lors, la formation continue ne sert pas une logique ascendante dans la carrière mais s'inscrit dans une logique d'adaptation du·de la magistrat·e aux évolutions de son environnement afin de maintenir ses connaissances au plus haut niveau.

La formation des magistrat·es est confiée à l'Ecole nationale de la magistrature, véritable exception dans le paysage européen des organismes de formation judiciaire. Si l'ENM est largement plébiscitée par les magistrat·es pour la qualité et la richesse de ses formations, son

³⁹⁵ Giacomo Oberto, 2003, *op.cit.*, p. 35.

³⁹⁶ Van Maanen J., Schein E. H., 1979, Toward a Theory of Organizational Socialization, *Research In Organizational Behavior*, Vol.1, pp. 209-264.

³⁹⁷ À l'inverse d'une procédure individualisée où le nouvel arrivant est directement mis en relation avec des professionnels expérimentés en juridiction, voir Jones G., 1986, Socialization Tactics, Self-Efficacy, and Newcomers Adjustments to Organizations, *Academy of Management Journal*, Vol.29, No.2, pp. 262-279.

³⁹⁸ Voir Willemez L., Demoli Y., 2019, *op.cit.*, p. 105.

³⁹⁹ Pichault F., Nizet J., 2013, *op.cit.* Voir l'annexe n° 8 – Tableau des modèles de GRH selon les configurations organisationnelles.

statut et son mode de gouvernance sont en proie à de vives critiques. La formation est bien un enjeu stratégique dont la maîtrise par les pairs interroge le pouvoir politique.

1.3.2 L'ENM : une exception française

1.3.2.1 Une équipe de magistrat·es dédié·es, une politique de formation adaptative

La spécificité de l'ENM est de disposer d'une équipe permanente de vingt maîtres de conférences à temps plein, qui sont des magistrat·es détaché·es auprès de l'école⁴⁰⁰. Ils-elles sont chargé·es d'organiser et de coordonner la formation des auditeur·rices de justice, les sessions de formation continue, et les opérations de coopération internationale. Cette équipe de magistrat·es dédié·es garantit ce qui fait l'ADN de l'école, à savoir la formation par les magistrat·es, du corps par le corps.

« C'est la position forte de la formation des professionnels par les professionnels. On recrute très peu de gens à l'extérieur, mais nécessairement, parce qu'ils n'ont pas le bagage pédagogique de la conception ou d'une action de formation, donc là, on est là pour être un soutien pédagogique » (Coordinatrice de formation, magistrate détachée à l'ENM).

La politique de formation est conçue à partir de plusieurs commandes. En premier lieu, une commande politique, lorsqu'il s'agit de former les magistrat·es aux réformes législatives, ou d'accompagner des politiques de changement ministérielles (par exemple la transformation numérique). La formation est un levier d'accompagnement et d'adaptation des magistrat·es à l'environnement judiciaire.

« Les meilleures illustrations, notre LPJ Loi de Programmation sur la Justice, 2018-2022, elle est totalement intégrée dans le catalogue depuis l'année dernière et encore pour deux ans pour accompagner ces réformes dans le cadre de nos sessions. Donc on travaille, et là, on n'est pas seul, on va concevoir le programme et le contenu pédagogique de chaque session, notamment sur cette thématique accompagnement des réformes législatives, en lien direct avec les administrations centrales. Donc avec les directions (...), le ministère, ceux qui permettent évidemment au cabinet cette proposition de loi et portage de la loi. Une fois qu'elle (la loi) est votée, les décrets d'application sont sortis, nous travaillons ce besoin et la définition du contenu pédagogique en lien étroit avec le contenu de la réforme, évidemment » (Sous-directrice de la formation continue, ENM).

L'ENM reçoit également des demandes de la part des juridictions, des magistrat·es, ou des partenaires extérieurs (universitaires, école de greffe, barreaux, associations de victimes). Les besoins s'expriment individuellement (le·la magistrat·e), collectivement (associations, partenaires) ou institutionnellement (commande publique). Le besoin peut émerger du constat d'une « faille » dans la formation des magistrat·es.

« Il y a l'évidence de la politique qui est de la commande publique, de la politique publique définie par des lois et des textes et des réformes, et puis il y a des besoins qui s'expriment soit individuellement, soit collectivement en disant : il y a une faille de formation. Nous ça, on sait faire » (Sous-directrice de la formation continue, ENM).

⁴⁰⁰ Le détachement à l'ENM correspond à une nomination en qualité de maître de conférences.

L'ENM s'affiche comme une école ouverte au monde extérieur, qui développe l'interprofessionnalité⁴⁰¹ et l'ouverture internationale. L'école capte et s'adapte aux évolutions de la société et de l'environnement.

« Le message le plus important, c'est cette ouverture de l'ENM, elle ne se construit que de cette façon-là et de la captation de toutes ses antennes et ses implants. La commande, il ne faut pas la percevoir comme quelque chose de négatif, bien au contraire, c'est de l'accompagnement, et donc on est au clair sur le respect des principes fondateurs » (Sous-directrice de la formation continue, ENM).

D'un point de vue RH, la politique de formation telle qu'elle est définie par l'ENM s'inscrit dans une vision adaptative de la formation : elle a pour objectif d'accompagner les changements et d'adapter les contenus aux évolutions de l'environnement et de la société.

1.3.2.2 L'obligation de formation continue : le point fort de la magistrature française

Les magistrat·es sont soumis·es à une obligation de 5 jours annuels de formation continue⁴⁰². En plus de ces 5 jours, les magistrat·es nommé·es à de nouvelles fonctions suivent dans les deux mois de leur installation, une formation à la prise de fonction⁴⁰³.

La formation continue est principalement organisée par l'ENM sous différents formats pédagogiques⁴⁰⁴, centralisée à Paris et Bordeaux ou délocalisée en régions. Les formations délocalisées permettent de traiter d'une problématique concernant un nombre important de magistrat·es sur l'ensemble du territoire national (par exemple : la lutte contre les violences au sein du couple). Les magistrat·es ont également accès à des formations déconcentrées dans les cours d'appel, animées par des magistrat·es délégué·es à la formation (MDF) et des coordinateur·ices régionaux·ales de formation (CRF)⁴⁰⁵. Les formations déconcentrées concernent des problématiques spécifiques au ressort. Elles associent les partenaires et sont en général ouvertes à d'autres publics que les magistrat·es : avocats, notaires, policiers, gendarmes, experts.

L'ENM propose ainsi chaque année environ 270 sessions de formation continue nationale d'une durée de deux à cinq jours sur toute l'année. Les magistrat·es choisissent dans le catalogue diffusé par l'ENM un maximum de 4 sessions de formation et se portent candidat·es. Le nombre de participant·es par session étant limité, ils·elles doivent indiquer leur préférence. L'avis du·de la chef·fe de cour est sollicité pour l'inscription du·de la magistrat·e. Cet avis est important selon l'ENM pour prioriser les candidatures et vérifier si les demandes sont en adéquation avec les besoins des juridictions.

« On ne se prive pas de cet avis-là qui est très pertinent en termes de management sur l'adéquation entre les fonctions qu'il [le·la magistrat·e] exerce au sein de la juridiction et l'approfondissement choisi par rapport aux besoins de la juridiction » (Sous-directrice de la formation continue, ENM)

⁴⁰¹ Voir le Site de l'ENM où le terme « d'interprofessionnalité » est présent dans une grande part des présentations des formations, faisant écho à la stratégie d'ouverture de l'école depuis plusieurs années.

⁴⁰² Article 14 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, Article 50 du décret du 4 mai 1972. La formation a été rendue obligatoire en 2007.

⁴⁰³ Article 50 du décret du 4 mai 1972.

⁴⁰⁴ Cycles de formation, parcours de formation, sessions de 2 à 5 jours, stages, individuels, stages collectifs ou diplômes universitaires.

⁴⁰⁵ Les CRF ont également en charge de mettre en œuvre la formation initiale et les stages des auditeur·ices de justice dans les juridictions, à l'issue de la formation théorique.

Les sessions de formation continue sont très appréciées par la plupart des magistrat-es interrogé-es, qui en reconnaissent la variété et la qualité. La formation continue est l'« *un des points forts de la magistrature française* » selon leurs propos.

« Je suis assez critique, mais il y a quand même des choses très bien, c'est la formation continue obligatoire. » (Magistrat, parquet)

« Ils ont bossé, au niveau de l'école, sur la formation continue. C'est très chouette ! » (Magistrat, siège)

Les sessions sont considérées comme très « *pratiques* ». Le catalogue diffusé par l'ENM chaque année englobe toutes les fonctions et semble répondre aux besoins à la fois techniques ou de culture générale des magistrat-es.

« On a un catalogue donné par l'ENM tous les ans, qui correspond à toutes les fonctions possibles. Il y a des trucs très techniques, il y a des trucs de culture générale, d'ouverture... et on apprend vraiment beaucoup de choses. Moi j'ai toujours pris des formations en lien avec le travail et ça m'a toujours été très, très utile » (Vice-Procureure)

Les magistrat-es évoquent l'ouverture d'esprit que leur apporte la formation. Elle est perçue comme un grand « *bol d'air* », une occasion de sortir du quotidien et d'échanger avec d'autres collègues.

« Et je vois ça comme un grand bol d'air... et aussi comme un enrichissement. Là pour le coup, ce sont des formations pratiques pour les magistrats. On apprend des choses, oui. » (Vice-Procureure)

« C'est important les formations continues quel que soit le sujet de stage que vous choisissez. Ça vous donne quand même une ouverture d'esprit sur l'extérieur. Ça vous permet de vous aérer l'esprit. Et je pense que pour un magistrat, c'est indispensable. Vous ne pouvez pas rester tout le temps dans vos codes sans vous intéresser à ce qui se passe dans la société » (Procureur)

« J'essaie plutôt de changer d'air moi et heureusement parce que ça permet de s'ouvrir l'esprit, de rencontrer des collègues qui font autre chose » (Magistrate, siège)

Sur l'offre de formation continue proposée, les avis des magistrat-es sont assez unanimes, l'école est largement plébiscitée pour la qualité des formations proposées. Ils-elles sont en revanche davantage partagé-es sur la formation au management destinées à ceux-celles exerçant ou souhaitant exercer des fonctions d'encadrement. Si les magistrat-es reconnaissent les efforts accomplis par l'ENM pour accompagner leur prise de fonction, ils-elles jugent les contenus encore insuffisants en pratique et déplorent un manque d'accompagnement individuel.

1.3.3 La formation au management : un exemple des tensions actuelles du modèle

La formation initiale dispensée à l'ENM initie peu aux problématiques d'administration des juridictions ou au fonctionnement de l'institution. Dans le cadre de la formation continue, plusieurs types de formations au management sont proposés :

- Des sessions de 1 à 5 jours sur catalogue du pôle « Administration de la justice ».
- Des sessions fonctionnelles de 5 à 10 jours lors de la nomination à une nouvelle fonction. Chaque magistrat-e nouvellement nommé-e à une fonction d'encadrement de type chef de juridiction, chef de cour ou secrétariat général y a droit dans les premières semaines de sa prise de fonction.

- Des cycles de formation d'une durée supérieure à 10 jours, échelonnés par module sur plusieurs mois, tels que le Cycle Approfondi D'études Judiciaires (CADEJ), le Plan de Formation des Cadres (PFC) ou le Cycle Interministériel de Management de l'Etat (CIME). Depuis 2022, l'ENM développe le Cycle approfondi à l'administration, à la gestion et au management (CAGEM).

Les magistrat·es font majoritairement état d'une insuffisante préparation aux fonctions d'encadrement, qu'ils·elles tentent de compenser en piochant dans le catalogue de formation continue et/ou en s'inscrivant aux cycles de formation approfondis tels que le CADEJ ou le PFC.

1.3.3.1 Les formations « prise de fonction » jugées trop courtes et théoriques

Chaque chef·fe de juridiction, chef·fe de cour ou secrétaire général·e nouvellement nommé·e bénéficie d'une formation « prise de fonction ». Ces formations fonctionnelles de 5 à 10 jours s'intéressent à la compréhension de l'environnement, les missions, la gestion d'un budget et le dialogue de gestion, la présentation des outils et logiciels de gestion, les techniques d'entretien d'évaluation ou les principes de la communication. Considérées comme bienvenues et pertinentes par les magistrat·es, ces formations sont toutefois jugées trop théoriques et interviennent trop tard :

« Quand on est chef de juridiction, on a un truc qui n'est pas forcément idéal, mais bon, c'est bien, c'est la formation 'nouveau chef de juridiction', de deux ou trois semaines. Elle est très complète, on apprend beaucoup de choses théoriquement. Ce qui est dommage c'est qu'elle commence juste quand on est nommé et qu'on est déjà sous l'eau. » (Première Vice-Présidente)

Les formations sont également jugées trop courtes. La matière à appréhender est large, il n'est pas possible de balayer l'ensemble des contenus qui pourraient être utiles lors de la prise de fonction.

« C'est-à-dire que c'est clair que la formation initiale de ceux qui deviennent pour la première fois président, procureur, elle est intéressante, de même la formation pour ceux qui deviennent chef de cour, elle est intéressante ... mais elle est trop courte (...) on peut difficilement balayer tous les champs, notamment le champ budgétaire, il est très peu abordé. Et c'est normal, en moins de trois semaines, on ne peut pas. Et déjà, c'est très dense le programme. » (Premier Président)

Le fait que la formation soit dispensée au moment de la nomination est à la fois considéré comme un avantage mais comporte aussi des risques, notamment parce que « les premiers pas » dans la juridiction peuvent être déterminants. Il faudrait donc mieux préparer et accompagner les débuts du mandat.

« Le petit canard va nager tout seul dans la mare aux canards. Quelques crocodiles sont aux alentours, il devra se débrouiller. (Rires). Voilà, c'est ça. Vous êtes lâchés tout seul, et vous avez une formation en principe, mais une fois que vous êtes en poste, alors c'est bien parce que vous avez un peu pratiqué. Donc c'est plus... Mais bon, les premiers pas euh...c'est souvent jugé sur le premier pas, ce n'est pas facile, quoi ! » (Premier Président)

Ces formations ne dispensent pas ce qui est essentiel à leurs yeux, à savoir les techniques concrètes pour manager leur équipe et gérer les relations et les problèmes quotidiens d'une équipe. La plupart des magistrat·es interrogé·es disent avoir appris le management « *sur le tas* », « *avec l'expérience* », en puisant dans leurs ressources personnelles ou leur parcours.

« L'ENM ne vous prépare pas à des fonctions d'encadrement. On est plus obnubilé par la technique, que par former des gens qui vont exercer des premières responsabilités. Mais en général, je pense que la plupart des magistrats se forment au management, sur le tas. Et avec l'expérience, et au contact de supérieur hiérarchique » (Procureur)

« Notre premier outil, notre première ressource en termes de RH, c'est vous-mêmes ! C'est votre engagement personnel ! C'est votre personnalité ! » (Présidente)

1.3.3.2 L'apport des sessions de formation continue

Si la formation dispensée lors de la « prise de fonction » s'avère utile, elle semble insuffisante au regard des besoins exprimés par les magistrat-es. Ces dernier-ères n'hésitent pas à aller puiser dans le catalogue de formation continue pour compléter leur apprentissage et se mettre à niveau des enjeux managériaux ou RH d'une juridiction.

« J'ai toujours suivi des formations. Sur mes fonctions d'encadrement, oui. J'ai fait un stage récemment sur les risques psychosociaux par exemple. J'ai également suivi plusieurs formations sur la communication, les relations avec la presse, etc. Ce qui sert d'ailleurs aussi dans la... Ce qui sert un peu aussi dans la communication interne pour intervenir dans des assemblées. J'ai aussi suivi des formations sur les techniques d'entretien, quand vous avez des entretiens difficiles » (Procureur général)

Les magistrat-es reconnaissent une évolution positive de la part de l'ENM dans le développement des sessions de formation en management mais ils-elles se sentent encore insuffisamment préparé-es pour exercer leurs missions.

« Mais c'est vrai qu'il y aurait certainement des améliorations à apporter, je pense. Donc pour nous professionnaliser, je dirais, en tant que chef de juridiction » (Président)

« Quand vous faites des postes de chef de juridiction, vous n'êtes pas coachés, vous n'êtes pas préparés » (Président)

« Je pense qu'il faudra avoir un accompagnement individuel plus poussé que ce que l'ENM peut proposer. Mais c'est normal. Je veux dire pour le coup, il faudrait, à mon sens, parce qu'il y a des boîtes privées qui font ça, que je sois suivi pendant huit jours par quelqu'un qui me regarderait, une espèce d'Intervision, mais par un collègue et qui me dirait : voilà, moi j'ai été votre fantôme pendant huit jours et maintenant je vais vous décrypter ce qu'est votre caryotype de manager. Et pas sur de la théorie. » (Procureur)

Sur ce point, l'ENM a développé depuis 2019 une nouvelle mission d'accompagnement managérial et de développement professionnel (AMDP) à travers le *coaching* et le co-développement. Un *coaching* d'accompagnement managérial est maintenant intégré à la formation « prise de fonction ». Le co-développement a pour objectif de faire progresser la pratique professionnelle des managers déjà en place par le biais de mises en situation. « Le co-développement professionnel est une technique d'animation basée sur l'intelligence collective entre pairs, c'est-à-dire entre des personnes exerçant le même métier, occupant la même fonction ou le même niveau hiérarchique. À l'issue de la séance, les participants ont appris collectivement d'une situation qu'ils peuvent potentiellement être amenés à connaître individuellement et ont également pu tirer profit du fonctionnement du groupe⁴⁰⁶ ».

⁴⁰⁶ Guillaume Detoc, chef de mission AMDP de l'ENM, <https://www.enm.justice.fr/actu-24042020-l-enm-investit-une-nouvelle-mission-d-accompagnement-managerial>

Notons également que le ministère de la Justice a entendu compléter la formation continue en promouvant les bonnes pratiques élaborées en juridiction au moyen d'un moteur de recherche. L'initiative marque certainement un changement de paradigme et l'introduction du management de l'innovation dans la GRH de la magistrature. L'outil est conçu comme profitable autant aux magistrat.es, puisque destiné à leur faciliter leurs recherches de solutions pratiques, qu'aux justiciables, puisque l'objectif est d'améliorer la qualité du service rendu⁴⁰⁷.

1.3.3.3 L'ambiguïté du CADEJ : une « pépinière » de futur-es chef-fe-s de juridiction

Parmi les cycles d'approfondissement proposés par l'ENM, le cycle d'études judiciaires (CADEJ) est repéré par les magistrat.es comme une voie d'accès privilégiée pour accéder aux fonctions d'encadrement, « une pépinière des futurs chefs de juridiction », un « parcours d'excellence réservé aux futurs encadrants de la magistrature » (Présidente)

« L'idée qui était celle de l'ENM et de la chancellerie quand ça a été créé, c'était vraiment de sélectionner et de créer un vivier parmi lequel les futurs chefs de juridictions pourraient être choisis » (Président)

Encadré n° 1

Les cycles approfondis de formation au management

Le CADEJ : Cycle Approfondi d'Etudes Judiciaires

Créée en 2013, la formation propose 10 modules de 3 jours et réunit une soixantaine de magistrat.es sur une année. Les contenus de formation sont assez généraux et traitent des problématiques actuelles de l'environnement judiciaire. Le CADEJ est présenté comme un « lieu d'expositions des concepts, de transmission de la connaissance, d'analyse, d'échanges et de débats ». En 2022 par exemple, il aborde des thématiques aussi différentes que « Justice et société », « Ethique, déontologie et discipline », « L'action managériale » ou « Budget et administration ». Il est conçu comme un espace « dédié aux grands enjeux liés à la justice et à la place du juge et de l'autorité judiciaire dans l'Etat et la société » (Catalogue de formation 2022, ENM, p. 7).

LE PFC : Plan de formation des cadres

Co-organisé depuis plus de 21 ans par l'ENM et l'École nationale des greffes (ENG), ce cycle de formation continue réunit une vingtaine de chef-fes de juridiction et directeur-ices des services de greffe judiciaires. La formation est composée de 6 modules de 3 jours chacun, répartis sur 1 an. Lors des sessions, les participant.es se réunissent pour approfondir et travailler en commun des problématiques d'actualité. Depuis 2019 par exemple, les enjeux du numérique sont au cœur des travaux du PFC. Ce cycle interprofessionnel à vocation pratique répond à un double besoin : il permet aux participant.es d'améliorer leurs compétences en gestion tout en renforçant la culture commune aux deux corps. Le PFC s'adresse à des chef-fes de juridiction expérimenté-es justifiant d'une ancienneté d'au moins 3 ans. La sélection pour y accéder est difficile, le PFC n'accueillant qu'une dizaine de magistrat.es par an.

Le CIME : Cycle Interministériel de Management de l'Etat

Créé en 2017 par l'ENA, le CIME s'adresse à un vivier interministériel de futurs cadres dirigeants de l'Etat. Le ministère de la Justice propose des cadres qu'il considère à haut potentiel. Cette formation co-animée par l'ESSEC et l'ex-ENA permet une ouverture aux sciences du management (approche socio-dynamique, théorie du management et leadership, approche stratégique et prospective...). Elle a surtout pour objectif de décroiser les grands corps d'état, de créer un réseau de hauts fonctionnaires et de fédérer autour « d'une culture managériale partagée au service de l'Etat » (site internet de l'ENA). Elle a accueilli 81 hauts fonctionnaires en 2017.

⁴⁰⁷ <https://www.village-justice.com/articles/plateforme-des-bonnes-pratiques-vent-nouveaute-ministere-justice,38535.html>

Le CADEJ n'est pourtant pas une formation dédiée au management (voir encadré n° 1). Il vise un public plus large souhaitant approfondir l'ensemble des questions liées au fonctionnement de la justice.

« Le CADEJ ne fait pas tant réfléchir en termes de management. Le CADEJ c'est vraiment une prise de recul sur l'institution judiciaire en général, sur les grands défis actuels de l'institution judiciaire. » (Secrétaire Générale)

D'ailleurs, en 2018, dans le cadre de sa stratégie d'ouverture par le développement de l'interprofessionnalité, l'ENM a ouvert l'accès du CADEJ à d'autres professions. Ainsi, 15 hauts fonctionnaires des directions du ministère de la justice, ministère de l'intérieur et ministère de l'économie et des finances ont été formés en 2019-2020 avec les 60 magistrat.es sélectionné.es.

Il n'en demeure pas moins que le CADEJ est considéré par les magistrat.es comme un cursus qui leur permet de se projeter dans la fonction de chef de juridiction, de conforter une envie voire de tester leurs capacités à « coller à la fonction ».

« Le président qui m'avait demandé de retourner à l'instance m'a donné un petit coup de pouce pour faire une formation qui s'appelle le CADEJ en me disant que ce serait certainement très intéressant et ça a été extrêmement intéressant. Et du CADEJ, est née l'idée du poste de secrétaire général. » (Secrétaire générale)

« Le CADEJ, quoiqu'on en dise c'est fait pour devenir procureur ou président. Clairement, ce sera un bon aperçu pour moi de... voilà... de voir si je colle ou pas à la fonction. » (Vice-Procureur)

Pourtant, le CADEJ ne peut pas être lié d'une façon aussi directe à une évolution de carrière du·de la magistrat·e, le CSM ayant fait observer que les propositions de nomination étaient de la seule compétence du CSM et de la chancellerie.

Par contre, avoir validé le CADEJ apparaît comme un signal fort dans le dossier, en marquant l'intérêt du·de la magistrat·e, voire son appétence pour les fonctions d'encadrement, sans garantie de nomination ultérieure.

« On peut dire que les magistrats qui ont suivi le CADEJ, ils ont une appétence pour être chefs de juridiction puisque c'est à ça qu'on les forme. » (Procureur)

L'exemple du CADEJ est assez représentatif des tensions actuelles du modèle. Dans le modèle du juge polyvalent, la formation intervient en aval du parcours, lors de la nomination à un nouveau poste pour adapter le·la magistrat·e à ses nouvelles fonctions. Elle a pour objectif de mettre à jour les connaissances techniques et juridiques du·de la magistrat·e et lui permettre d'être toujours en phase avec son environnement. La formation n'est liée à la carrière que pour prouver qu'il-elle développe ses compétences professionnelles, qu'il-elle se met à jour de l'actualité. La formation ne joue pas un rôle d'anticipation de la carrière, comme cela peut être le cas dans le modèle individualisant. Ainsi, l'ambiguïté qui règne autour du CADEJ est liée au fait qu'il est perçu comme une formation étape dans la carrière d'un·e chef·fe de juridiction par les magistrat.es, alors qu'il s'affiche officiellement comme une formation généraliste, de prise de recul et ouverte à tous. Les chef·fes de cour participent à ce mouvement en proposant ou en appuyant la candidature des magistrat.es qu'ils estiment avoir le potentiel pour évoluer vers des fonctions d'encadrement. La norme implicite pour les magistrat.es est donc de passer par le CADEJ alors que dans le modèle de GRH délibératif, la formation n'est pas un levier en amont de progression dans la carrière individuelle, ce que confirme la position du CSM.

Le besoin de professionnalisation en management ou la création d'un vivier de futur·es chef·fes de juridiction, introduisent une tendance individualisante dans le modèle de GRH délibératif.

En cela, l'exemple de la formation au management est particulièrement significatif des confrontations de logiques en cours dans la magistrature.

1.3.3.4 L'apport des expériences « hors les murs »⁴⁰⁸ pour se professionnaliser en management

Lors de nos entretiens avec les chef·fes de juridiction, en particulier avec celles·ceux pouvant se prévaloir d'une « belle carrière »⁴⁰⁹, certain·es ont évoqué l'enrichissement d'une expérience de détachement hors de la magistrature. C'est en faisant un pas de côté, en allant « voir à l'extérieur » qu'ils disent avoir le plus appris sur leur métier. Ils·elles évoquent l'apport de ces expériences en administration centrale, ministère, préfecture, inspection générale pour progresser, notamment dans le domaine du management.

« J'ai plus appris à l'extérieur [du métier de magistrat] que dedans. J'ai fait des progrès considérables dans mon métier, au moment où je ne l'exerçais pas. C'est-à-dire en allant voir à l'extérieur. Je peux vous multiplier les exemples de ce que la préfectorale m'a appris, en termes de gestion, et de gestion de crise notamment. » (Président)

« Et là où j'ai beaucoup, beaucoup appris sur la direction de la gouvernance, c'est mon passage à l'Inspection générale. C'est-à-dire que l'Inspection générale, c'est une école de formation exceptionnelle. » (Présidente)

« J'ai fait une partie des stages de prise de fonction de procureur. Mais j'ai appris le management quand j'étais sous-préfet. » (Procureur)

Enfin, quelques chef·fes de juridiction ont évoqué spontanément avoir participé au Cycle Interministériel de Management de l'Etat (CIME), un cycle de formation destiné aux membres d'un vivier interministériel de futurs cadres dirigeants de l'état.

« C'est le Cycle Interministériel des Managers de l'État. C'est une merveille. » (Procureur)

« J'ai bénéficié, pendant six mois, à raison de deux jours de formation par mois ou toutes les trois semaines, d'une formation exceptionnelle. Qui m'a beaucoup, beaucoup apporté. » (Présidente)

« Je l'ai fait il y a 2 ans, et ça, c'est pareil, c'est génial parce que vraiment c'est de l'interministériel et c'est du pur et dur de ce qu'on veut préparer aujourd'hui comme étant les futurs cadres dirigeants de l'État. » (Présidente)

Cette formation co-animée par l'ESSEC Business school et l'ex-ENA permet une ouverture aux sciences du management (approche socio-dynamique, théorie du management et leadership...). Les enseignants de l'ESSEC, habitués à former les cadres dirigeants du secteur privé, apporteraient selon les magistrat·es une culture « plus libérale » du management. Les contenus sont qualifiés de « passionnants », la confrontation avec les autres corps d'état « enrichissante ». Apprécié aussi par les magistrat·es, le suivi individuel par un cabinet de coaching est mis en place tout au long de la formation.

⁴⁰⁸ Voir sur ce sujet, Boigeol A., 1998, La magistrature « hors les murs ». Analyse sociologique de la mobilité extra-professionnelle des magistrats, rapport de recherche réalisé dans le cadre d'une convention de recherche entre l'IHTP-CNRS et la mission de recherche « Droit et justice » du ministère de la justice, <https://www.vie-publique.fr/rapport/24229-la-magistrature-hors-les-murs-analyse-de-la-mobilite-extra-profession>

⁴⁰⁹ Caractérisée par des mobilités géographiques et fonctionnelles, voir *supra* point 1.4.2 sur la définition des « belles carrières » ou « carrières dominantes ».

Les formations au management semblent insuffisantes et constituent un des points faibles régulièrement soulevés par les chef·fes de juridiction⁴¹⁰, conscient.es par ailleurs que les attentes en la matière sont de plus en plus fortes, du côté des magistrat·es comme de l’institution judiciaire pour « professionnaliser » les chef·fes de juridiction au management. Une des réponses apportées par l’ENM est la création en 2022 d’un nouveau cycle approfondi de formation, dédié au management des juridictions : le CAGEM (voir encadré ci-dessous). A la différence du CADEJ, le CAGEM affiche clairement sa double ambition : former les magistrat·es en position d’encadrement (vision adaptatrice) et « favoriser les parcours professionnels en adéquation avec ces compétences, notamment en vue d’accéder aux fonctions de chef de juridiction » (vision anticipatrice).

La formation hors ENM ou les expériences « hors les murs » de la magistrature ouvrent une brèche dans le principe de formation du corps par le corps. Là encore, la tendance à l’individualisation de la carrière et la professionnalisation du management est un point de tension et d’évolution du modèle de GRH délibératif.

Encadré n° 2

En 2022, l’ENM lance un nouveau cycle en management : le CAGEM

En 2022, l’ENM ouvre un nouveau cycle en management, le Cycle approfondi à l’administration, à la gestion et au management (CAGEM). Le CAGEM s’adresse à des magistrat·es en situation d’encadrement qui souhaitent développer leurs compétences en matière de direction, d’organisation et de communication. Le CAGEM a également vocation « à favoriser les parcours professionnels en adéquation avec ces compétences, notamment en vue d’accéder aux fonctions de chef de juridiction » (Catalogue de formation continue, ENM, 2022, p.10). Contrairement au CADEJ, le contenu des formations est orienté vers les techniques de gestion d’une juridiction. Il y est question de « pilotage », de « gestion de projet », de « manager », « d’évaluation des politiques publiques ». Sur le volet RH, un module « séminaire de gouvernance humaine des juridictions » de 3 jours, une formation de 2 jours sur l’évaluation des magistrat·es et une de 3 jours sur l’égalité professionnelle peuvent être choisies parmi une liste.

Selon l’ENM, le CAGEM se distingue nettement du PFC et du CADEJ : « Ce parcours de formation regroupe et rationalise l’offre de formation existante en ciblant des sessions permettant de construire ou de consolider des connaissances en matière managériale. Le CADEJ est également un lieu d’échanges et d’ouverture stratégique et institutionnelle rassemblant des publics d’horizons variés, le PFC n’étant quant à lui ouvert qu’aux chefs de juridiction disposant d’une expérience d’au moins trois années » (Catalogue de formation continue, ENM, 2022, p.10).

1.3.4 La maison « mère » en proie à de vives critiques

Lors des entretiens, les magistrat·es ont rendu hommage à l’ENM et évoqué leur attachement à leur école. Ils·elles en plébiscitent la qualité des formations, la richesse et la diversité de ce qui leur est proposé, et l’espace d’expression que cela leur offre.

« C’est très intéressant ! l’ENM, a une offre de formation fantastique ! » (Premier Président)

« Formation continue, très bien ; formation initiale, excellente ! » (Magistrat, parquet)

« Notre formation initiale est très bonne. Enfin je sais bien que beaucoup la critiquent dont le garde des Sceaux, mais deux ans et demi, c’est ce qu’il y a de plus long je crois »

⁴¹⁰ Voir *infra* Chapitre 4, point 3.4

parmi toutes les écoles de service public, c'est plus long que l'ENA, polytechnique, et moi j'étais... je suis tombée sur de bons magistrats en juridiction qui m'ont bien formée, qui m'ont accordé du temps, etc.... J'ai fait tous les enseignements de l'école à Bordeaux en première année et quand je suis arrivée en juridiction, je n'ai pas été prise au dépourvu. Je ne vais pas vous dire que j'avais le même niveau que maintenant, mais je savais faire. Je savais requérir à l'audience. » (Vice-Procureure)

Les magistrat·es détaché·es à l'ENM présentent l'école comme « la maison mère », la maison qui « protège », celle où l'on revient tout au long de sa carrière, celle qui offre un espace d'expression et de liberté précieux pour les magistrat·es, celle qui forge « l'âme du corps » selon Yoann Demoli et Laurent Willemez⁴¹¹ :

« L'ENM, je peux en parler parce que je l'ai ressenti très vivement en arrivant à l'école (..) : c'est le sentiment d'appartenance (..). L'ENM, c'est la maison : on en sort, on y revient (..) en formation continue. La formation continue, c'est la liberté quand même, c'est l'espace de liberté dans lequel on a un contenu, on a une réflexion, mais une liberté très positive au sens pédagogique, et c'est le seul espace offert pour un magistrat qui, dans sa carrière, a un serment (...) et qui a un devoir de réserve, un devoir de loyauté, un devoir de délicatesse (...). Ici, dans nos murs, on les protège, et ils ont le droit de dire tout ce qu'ils veulent. » (Sous-directrice de la formation continue, ENM)

Toutefois, l'ENM, au même titre que les grandes écoles de formation de la fonction publique d'état, fait l'objet de vives critiques. La gouvernance par les pairs, les formations dédiées au métier, le manque d'ouverture aux autres professions juridiques voire aux autres corps d'état : toutes ces spécificités constitueraient un frein à la transformation de la haute fonction publique souhaitée par le pouvoir politique depuis 2017⁴¹².

La nomination pour la première fois d'une femme non-magistrate en 2020 à la direction de l'ENM, et le lancement d'un audit en 2021 confirment la volonté du gouvernement de réformer l'école et sa gouvernance. Selon le garde des Sceaux, ministre de la Justice, Éric Dupond-Moretti dans son allocution du 11 septembre 2020, l'ENM ne permettrait plus de répondre aux enjeux actuels de la société et à la crise de confiance que traverse la justice : « J'ai avancé, bien avant d'être garde des Sceaux, l'idée d'une suppression de cette institution pour la transformer en une école de formation commune des magistrats et des avocats. Car j'ai la conviction qu'une justice de qualité ne peut être rendue sans le concours des avocats (...). L'ouverture c'est d'abord rompre avec des traditions surannées, c'est rompre avec la tentation du vase clos et de l'entre-soi. C'est vouloir réfléchir et débattre autrement qu'entre pairs⁴¹³ ».

Face à ces critiques, l'ENM affirme ne pas être « l'École de l'entre-soi, du corporatisme et de l'immobilisme⁴¹⁴ » mais être force de propositions pour répondre aux problématiques actuelles du corps : diversification du recrutement, professionnalisation des concours, ouverture et interprofessionnalité des formations. De fait, la mission Haute Fonction Publique⁴¹⁵ confiée à Frédéric Thiriez et dont le rapport a été remis au Premier ministre le 30 janvier 2020, a souligné l'exemplarité des dispositifs d'accès égalité des chances⁴¹⁶ de l'ENM et les efforts faits pour

⁴¹¹ Willemez L., Demoli Y., 2019, *op. cit.*, p. 102.

⁴¹² Inscrite dans la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

⁴¹³ Paris, le 11 septembre 2020.

⁴¹⁴ Rapport d'activité ENM, 2019, p. 5.

⁴¹⁵ La mission haute Fonction Publique avait pour objectif de revoir le recrutement, la formation et les carrières des hauts fonctionnaires d'Etat afin de trouver des solutions pour lutter contre les cloisonnements, le corporatisme, favoriser l'émergence d'un corps unifié des hauts fonctionnaires partageant une culture commune du service public, rompre avec l'élitisme. Les membres de la mission ont ainsi travaillé sur 8 grands corps dont les magistrats de l'ordre judiciaire.

⁴¹⁶ Classes préparatoires au concours.

diversifier les recrutements dans la magistrature⁴¹⁷. S'il n'est pas question selon la mission Thiriez de supprimer l'ENM, il reste néanmoins le souhait de développer un tronc commun à l'ensemble des écoles de la fonction publique⁴¹⁸, afin de lutter contre les logiques corporatistes et de favoriser la création d'un groupe unifié de hauts fonctionnaires ayant en commun le sens du service public.

La réponse du CSM aux préconisations de la mission Thiriez est assez ferme et rappelle que les magistrat.es ne sont pas des fonctionnaires comme les autres, mais des agents publics rémunérés par l'État qui disposent d'un statut distinct : « De même que la justice n'est pas seulement un service public mais également une autorité au sens constitutionnel du terme, le magistrat ne saurait être assimilé à un haut fonctionnaire (...) Si certaines valeurs sont partagées par la haute fonction publique et par la magistrature, il n'en reste pas moins que les statuts qui les régissent diffèrent fondamentalement (...)»⁴¹⁹.

Selon la grille de lecture contextualiste de Francois Pichault et Jean Nizet, la dimension formation est centrale dans le modèle de GRH. Ici, elle a pour mission de diffuser et de standardiser des savoirs et les méthodes de travail spécifiques au métier de magistrat. Assurée par les pairs, elle contribue ainsi à la reproduction des valeurs et des normes de travail existantes. Le profil-type du-de la magistrat-e est un profil généraliste, pouvant tenir toutes les fonctions au sein de la magistrature. La formation continue permet d'accompagner et d'adapter les magistrat.es dans leurs nouvelles fonctions et à leur environnement. Selon ces principes, elle n'a pas vocation à les spécialiser. A l'instar d'autres organisations du secteur public, la formation accompagne la mobilité professionnelle et permet l'ajustement des ressources humaines aux besoins de l'organisation. Elle est à la fois un puissant levier de coordination entre les membres (qui apprennent les mêmes méthodes de travail) et d'adaptation des ressources aux besoins de l'organisation.

Les pratiques observées montrent toutefois que ces principes sont bousculés à la fois par les évolutions du métier, qui supposent une technicité voire une spécialisation dans certains domaines plus poussée, et par le besoin de baliser les parcours professionnels, notamment pour les fonctions d'encadrement, en créant des viviers de magistrat-es, en utilisant la formation dans une vision anticipatrice, plutôt qu'adaptative. La remise en cause de l'ENM est également un coup de canif dans le modèle de GRH délibératif puisqu'elle remet en cause la spécificité du statut de la magistrature et la nécessaire gouvernance par les pairs.

L'essentiel sur la formation dans la magistrature

- Originalité et spécificité du dispositif français de diffusion et standardisation du savoir de magistrat-e

L'ENM, une école d'élite, pour la formation initiale comme continue, appréciée par les pairs

L'ENM considérée comme « la maison mère », fondatrice de l'esprit de corps

L'ENM exposée aux critiques d'une formation dans l'entre-soi

- Les points forts du dispositif

La richesse de la formation continue

- Les faiblesses du dispositif

La formation au management

Mais existence des CADEJ et CAGEM

⁴¹⁷ Voir le point 1.2.2 sur la stratégie de diversification du recrutement.

⁴¹⁸ Il concerne tous les corps de la haute fonction publique : ceux recrutés par la voie de l'École nationale d'administration (ENA), les administrateurs territoriaux formés à l'Institut national des études territoriales (INET), les directeurs d'hôpitaux formés à l'École des hautes études en santé publique (HESP), les directeurs des services pénitentiaires formés à l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP), les commissaires de police formés à l'École nationale supérieure de la police (ENSP) et les ingénieurs de l'État formés à Polytechnique et dans ses écoles d'application.

⁴¹⁹ Rapport d'activité CSM, 2019, p. 107.

1.4 La carrière des magistrat·es : un enjeu de pouvoir entre la DSJ et le CSM

1.4.1 Le double enjeu de la mobilité

La carrière dans la magistrature est dominée par deux types de mobilité : fonctionnelle et géographique, les deux servant l'indépendance de la justice.

Dans l'ordonnance statutaire, la mobilité fonctionnelle implique que certaines fonctions sont limitées dans le temps et qu'une fois ce temps expiré, le·la magistrat·e les tenant ne peut plus les exercer. Est ainsi limitée à 7 ans la durée des fonctions de président·e de cour d'appel, de procureur·e général·e, de président·e de tribunal d'instance et procureur·e de la République⁴²⁰. Les fonctions de juge d'instruction, juge des enfants, juge d'application des peines et juges des contentieux de la protection ne peuvent par ailleurs être exercées plus de 10 ans⁴²¹. En outre, les magistrat·es placé·es doivent, à leur demande, être nommé·es à l'un des tribunaux judiciaires du ressort de la cour d'appel à laquelle ils·elles sont rattaché·es après deux ans d'exercice dans leurs fonctions et en tous les cas, ils·elles ne peuvent exercer plus de huit ans ces fonctions⁴²². Quant à la mobilité géographique des magistrat·es⁴²³, elle peut traduire une volonté de changement personnel⁴²⁴ (rapprochement du conjoint), de changement professionnel à grade équivalent, ou une volonté d'avancement⁴²⁵. Dans ce dernier cas, la mobilité géographique des magistrat·es est devenue, depuis la loi du 22 novembre 2000⁴²⁶, « obligatoire » pour accéder au 1^{er} grade et aux fonctions de chef·fe de juridiction. Les magistrat·es ne reçoivent pas leur grade « sur place »⁴²⁷, ils vont « prendre leur grade ».

La mobilité est régie par des règles statutaires mais également par des règles de gestion, issues d'un dialogue entre la DSJ et le CSM. Ainsi, la durée des fonctions dans un poste ne pouvait être inférieure à 2 ans pour les premières fonctions (magistrat·es, chef·fes de cour et chef·fes de juridiction), cette durée ayant été récemment portée à trois ans⁴²⁸. De même, pour accéder au grade de la hors hiérarchie (HH), le·la magistrat·e postulant·e devra avoir effectué une mobilité statutaire en détachement. La DSJ dit admettre des exceptions au cas par cas. Ces règles procèdent d'un dialogue entre les propositions de la DSJ et les avis, favorables ou défavorables émis en retour par le CSM.

La mobilité est organisée par la DSJ à travers les « transparences », terme désignant à la fois l'outil, la procédure et le résultat des nominations. Les transparences se traduisent par trois

⁴²⁰ Art. 28-2 dernier al. ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

⁴²¹ Art. 28-3 al. 3 ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

⁴²² Art 3-1 ord. n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

⁴²³ Voir rapport Danet J., 2018, *op. cit.*, p. 21, qui distingue trois vagues de mobilité, une première vague entre deux et six ans d'ancienneté correspond à une première mobilité après l'entrée en fonction (sortie d'école ou intégration), une seconde vague, la plus importante, correspond au passage au premier grade. Elle survient entre sept et dix ans d'ancienneté. Entre 15 et 19 ans d'ancienneté (entrée en fonction entre 1995 et 2001), une nouvelle vague très faible nous mène au plus creux de l'ensemble des mouvements. Puis entre 20 et 35 ans d'ancienneté, (...), le nombre de mouvements annuels au sein d'une même promotion ne dépasse pas 40.

⁴²⁴ Ainsi, un quart des mouvements concerne des magistrats en poste depuis moins de 24 mois, voir rapport Danet J., 2018, *op. cit.*, p. 18.

⁴²⁵ Les mobilités pour avancement sont chiffrées à 30 % selon le rapport Danet J., 2018, *op. cit.*, p. 19.

⁴²⁶ La loi relative à la carrière des magistrat·es du 22 novembre 2000 aligne les magistrat·es judiciaires sur leurs homologues administratifs et financiers, et simplifie considérablement l'organisation de la carrière et l'avancement en trois grades (2^d, 1^{er} et Hors hiérarchie) en supprimant également les groupes au sein des grades. A l'époque, la mobilité des magistrat·es était considérée comme insuffisante, peu encadrée par les règles statutaires et rendue complexe par les règles d'avancement.

⁴²⁷ Voir cependant le rapport de Jean Danet qui note p. 26 pour 2015 et 2016 « parmi les 934 avancements, 115 avancements sur place, soit 12,31% ». ».

⁴²⁸ Toutefois, « au siège, au second grade, le pourcentage de mouvements avant trente mois de présence dans le poste à la date de la transparence atteint 53% » : voir rapport Danet J., *op. cit.*, p. 29.

vagues saisonnières de mobilité des magistrat·es, la principale étant lancée en septembre et les deux autres permettant des ajustements en cours d'année (janvier et juin). Les magistrat·es sont donc invité·es à formuler leurs vœux de mobilité sur une plateforme dédiée en cochant tous les postes localisés qu'ils·elles souhaitent éventuellement occuper et qui correspondent à leur grade d'avancement, sans même savoir s'ils sont vacants ou non. C'est alors un jeu de chaises musicales en cascade qui s'enrange, à l'issue duquel les magistrat·es sont officiellement et collectivement informé·es de leur nouvelle affectation, la liste exhaustive des candidatures étant publiée à cette occasion de manière « transparente ». Depuis peu, le lancement de la campagne des desiderata est complété d'un appel à candidatures sur des postes qui sont d'emblée vacants et fléchés par un petit p désignant les postes spécialisés requérant des compétences spécifiques. Ce profilage des postes n'est pas une pratique généralisée et reste soumis à l'accord du CSM. Les transparences sont organisées par les 8 Conseiller·ère·s Mobilité Carrière (CMC) de la DSJ, qui sont des magistrat·es principalement en début de carrière. Le travail des CMC s'effectue poste par poste, en lien avec les besoins des cours (dont ils ont connaissance à travers le dialogue RH de gestion) et des situations personnelles des magistrat·es. L'objectif est double et délicat : pourvoir les postes dont le manque serait le plus crucial et satisfaire les vœux des magistrat·es, soit concilier l'intérêt général et les situations individuelles. Sont appliquées en premier les règles statutaires et de gestion puis est opérée une analyse au cas par cas en appliquant de façon adaptée des critères multiples non hiérarchisés : la qualité du dossier (obtenue par l'évaluation), l'ancienneté ou la situation familiale individuelle.

« Ils [les CMC] regardent les dossiers, c'est évidemment l'instrument de travail quotidien, et qui va permettre de faire une première discrimination. Donc, ces dossiers ils contiennent en particulier les évaluations, tout le parcours du magistrat, mais notamment les évaluations qui sont un élément très important, parce que à ancienneté égale, on va prendre, on va retenir sur un poste, le magistrat qui dispose du meilleur dossier » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

La mobilité sert donc un double enjeu⁴²⁹ : celui de la carrière et celui de l'indépendance de la justice. La limitation de la durée des fonctions est caractéristique du modèle délibératif dans lequel les professionnel·les souhaitent éviter une appropriation par quelques un·es du pouvoir de décision. La mobilité est avant tout fonctionnelle sur le modèle d'un juge polyvalent, capable de tenir toutes les fonctions. La mobilité ascendante dans le corps se fait *via* l'avancement de grade, lié en partie à l'ancienneté.

Dans la magistrature française, elle se justifie par la volonté d'éviter « la sclérose des juridictions et du magistrat »⁴³⁰. Elle est perçue comme une nécessité parce qu'elle assure un brassage des magistrats et évite une trop grande proximité avec la population d'un ressort. Ainsi, « elle préviendrait les connivences, les partialités, et en tout cas leur soupçon fondé sur des apparences. Elle protégerait l'institution en même temps que le magistrat »⁴³¹. La mobilité est ancrée dans la culture du corps, elle est une « propriété centrale » de l'identité professionnelle des magistrat·es⁴³².

⁴²⁹ Voir la communication aux ateliers doctoraux du 32^{ème} colloque de l'AGRH 2021 Paris de Sidi Ali Cherif N., La question de la dualité agency/structure dans la gestion des carrières : mise en perspective théorique et observation exploratoire de la gestion de la mobilité des magistrats.

⁴³⁰ Rapport d'activité, CSM, 2016, p. 43

⁴³¹ *Ibidem*, p. 43

⁴³² Willemez L., Demoli Y., 2019, *op.cit.*, p. 82.

1.4.2 Une hypermobilité qui cache de fortes disparités

Dans un rapport analysant les transparences de 2015 et 2016, Jean Danet alertait sur un double phénomène : une forte vacance de postes (autour de 6% en 2016), et une hypermobilité des magistrat·es de l'ordre de 20% chaque année. Ce double phénomène, en partie lié⁴³³, aurait entraîné une désorganisation des juridictions et une dégradation, dans certains tribunaux, de la qualité de la justice.

Dans cette étude, Jean Danet fait une distinction entre les mouvements liés à l'avancement et ceux en équivalence (mobilité géographique) qu'il pointe comme les plus problématiques. « 40% du total des mouvements de toute nature sont des mouvements en équivalence à moins de trois ans dans le poste occupé et (...) touchent pour les trois quarts la première instance. Plus nombreux à tous égards, plus rapides et plus localisés, les mouvements en équivalence sont au cœur de la question générale de la mobilité⁴³⁴ ».

Si le taux de vacance des postes s'est amélioré depuis 2016 à la suite d'une importante campagne de recrutement⁴³⁵, l'hypermobilité des magistrat·es reste, quant à elle, un sujet de préoccupation permanent⁴³⁶. Ainsi, chaque année, entre 25% et 30% des quelques 8 300 magistrat·es changent d'affectation. Une telle multiplication des transparences est perçue par le CSM comme une « source de difficultés non seulement pour la gestion des juridictions et pour l'organisation personnelle et familiale des magistrats mais également pour son fonctionnement, les contraignant, à travailler le plus souvent sous la pression de l'urgence sans pouvoir suffisamment anticiper l'organisation de son activité ni avoir une vue d'ensemble des mouvements dont il est saisi⁴³⁷ ».

Toutefois, cette hypermobilité cache une réalité plus complexe. Ainsi, comme le souligne le rapport de Jean Danet, la mobilité en début de carrière est plus intense⁴³⁸. L'étude de Laurent Willemez et Yoann Demoli confirme que le premier poste est fortement contraint et vécu comme une sorte de déracinement pour certain·es jeunes magistrat·es, lesquelles vont naturellement chercher à se rapprocher de leur zone géographique de prédilection (souvent leur région d'origine) ou chercher à obtenir des postes correspondant mieux à leurs attentes. La mobilité diminue ensuite pendant la carrière jusqu'à s'accroître de nouveau en fin de carrière⁴³⁹. Les auteurs observent ainsi une structuration régionale⁴⁴⁰ des mobilités avec des disparités importantes en termes d'attractivité et de mobilité au sein des ressorts. Le Sud-Ouest, le Sud-Est, la Corse et l'Alsace présente des taux d'ancienneté élevés alors que l'Est, le Nord et le Centre de la France ont des taux de rotation plus importants et des magistrat·es plus jeunes.

Laurent Willemez et Yoann Demoli montrent une forme de polarisation entre les « grandes mobilités » d'une part, constitutives des « belles carrières »⁴⁴¹ de la magistrature qui cumulent mobilité fonctionnelle et géographique, et des mobilités professionnelles plus contenues et limitées à une zone géographique⁴⁴². La mobilité apparaît comme une ressource stratégique dans l'ascension professionnelle des magistrat·es, le « carburant des carrières dominantes », où

⁴³³ La définition des effectifs CLE à partir de 2012 a en effet créé une vacance « théorique » de postes. Cette vacance a produit un appel d'air et augmenté fortement la mobilité des magistrat·es.

⁴³⁴ Danet J., 2017, *rapport préc.*, p.49.

⁴³⁵ Notamment via l'ouverture de concours complémentaires. Voir point 3.1 sur le recrutement.

⁴³⁶ Voir par exemple les rapports d'activité du CSM de 2016 à 2020.

⁴³⁷ *Ibidem*, p. 49.

⁴³⁸ « Au siège, au second grade, le pourcentage de mouvements avant trente mois de présence dans le poste à la date de la transparence atteint 53% », Danet J., 2017, *op. cit.*, p. 29.

⁴³⁹ Willemez L., Demoli Y., 2019, *op. cit.*, p. 92

⁴⁴⁰ Willemez L., Demoli Y., 2018, *préc.*.

⁴⁴¹ Les auteurs qualifient de « belles carrières » ou « carrières dominantes » celles des magistrat·es au grade de la hors-hiérarchie ou des magistrat·es ayant occupé un poste de premier·ère président·e ou de procureur·e général·e.

⁴⁴² Willemez L., Demoli Y., 2019, *op. cit.*, p. 102.

il s'agirait pour eux·elles d'arbitrer entre ambitions sociales et préservation d'une vie familiale. Dans ce choix, ce sont les femmes qui sont les plus touchées puisqu'elles sont en moyenne moins mobiles que les hommes et ont une probabilité plus faible d'accéder à la hors-hiérarchie⁴⁴³. Ces grandes carrières seraient également caractérisées par un passage dans les DOM, une expérience à la chancellerie et/ou un détachement, ainsi qu'une forme de spécialisation professionnelle⁴⁴⁴.

Ainsi, la situation familiale ou la région d'origine sont clairement perçues comme des éléments déterminants de la mobilité et de la carrière. Les « *coincés géographiques* » ou les « *mobilités toutes parisiennes* », selon les termes des magistrat·es, illustrent cette polarisation des mobilités et les inégalités géographiques et sociales face à la carrière.

« Vous avez dans la magistrature deux sortes de mobilité (...) la grande mobilité c'est-à-dire liée soit les couples de magistrats soit les magistrats sans contraintes géographiques qui partent effectivement qui font le tour de France, en outre-mer, etc. et puis vous avez les magistrats qui soit n'ont pas envie de bouger soit qui sont 'coincés géographiques' avec famille-conjoint-enfants et qui du coup vont rester. Chacun fait ça dans sa région... Y'a les bordelais qui font Millau, Bordeaux, Dax au pire s'il faut vraiment bouger... Les alsaciens qui font Strasbourg Saverne, Colmar, Mulhouse. » (Présidente)

« Les magistrats qui évoluent le mieux sont ceux qui sont le plus mobiles. Mais, encore une fois, il y a beaucoup d'exceptions. Il y a plein de collègues parisiens qui sont à de très bons postes et qui ont fait Versailles-Nanterre, Nanterre-Paris, Paris-Versailles. C'est ça, mais une mobilité toute parisienne ! » (Secrétaire Générale)

1.4.3 Les nouveaux dispositifs de gestion des carrières des magistrat·es

Pour mieux encadrer la mobilité et les carrières des magistrat·es et pallier le déficit d'attractivité de certaines juridictions, la DSJ a mis en place de nouveaux outils : le profilage des postes (faisant l'objet de fortes tensions avec le CSM) et les entretiens exploratoires et de carrière pour les magistrat·es.

1.4.3.1 Le profilage des postes : un objet de tension avec le CSM

Depuis 2018, la DSJ accompagne la publication des postes vacants d'un appel à candidatures sur des postes fléchés par un petit p, postes dits « profilés », parce qu'ils supposent des compétences techniques particulières. Selon la DSJ, le profilage se justifie pour répondre à des besoins précis dans des fonctions spécialisées :

« Il n'y pas une façon de faire carrière, il y a plein de façons de faire carrière, et il y a ceux notamment qui vont se plaire justement dans des fonctions généralistes qui toute leur carrière vont passer du siège au parquet, d'une fonction du siège à une autre fonction, de fonction spécialisée à fonction non spécialisée. Et on a besoin de ces collègues qui sont extrêmement adaptables et qui notamment dans des juridictions petites ou moyennes, sont vraiment d'un grand secours. Et puis il y a les magistrats qui au contraire à un moment vont se spécialiser dans leur carrière plus ou moins tôt, qui vont ensuite creuser une filière de spécialiste (...) et on a besoin aussi de ces compétences-là parce que sur un certain nombre de postes, on a vraiment besoin de

⁴⁴³ Ibidem, p. 101.

⁴⁴⁴ « De façon contradictoire avec le modèle du juge polyvalent, la spécialisation fonctionnelle semble soutenir la réussite professionnelle, mesurée par l'accès à la hors-hiérarchie », Willemez L., Demoli Y., 2019, *op. cit.*, p. 102.

magistrats spécialisés. D'où le profil. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

La DSJ n'exclut toutefois pas que le profilage des postes puisse être élargi à des fonctions généralistes dans certaines petites juridictions qui en auraient besoin.

« Après tout, on peut concevoir que dans une petite juridiction, si un magistrat part en retraite, et que ce magistrat tenait à lui seul l'essentiel du pôle pénal de la juridiction, le chef de juridiction lui va avoir besoin d'un pénaliste d'abord, et si on lui envoie un civiliste, il va être bien embêté. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

C'est dans ce dernier cas que le CSM exprime un désaccord sur la politique de profilage des postes en considérant que « le poste profilé doit être réservé à une fonction qui nécessite des compétences et aptitudes particulières, justifiant que la personne proposée remplisse des conditions spécifiques en termes d'expérience dans le domaine considéré (parquet national antiterroriste, parquet national financier, parquet civil de Nantes, cybercriminalité, santé publique, JIRS, contentieux économiques spécialisés, présidence d'une chambre sociale de cour d'appel...). Il s'ensuit que de tels postes ne peuvent être qu'en nombre limité⁴⁴⁵ ».

« ... Il n'est pas question de faire un profil de poste pour recruter un avocat général d'assises, vous comprenez. C'est intégré et la chancellerie sait que si elle sort du cadre d'emploi, elle s'expose à avoir un avis défavorable de la part du conseil. Bon, ça ne reste qu'un avis mais comme on est dans une configuration politique depuis 12 ans où tous les avis du conseil sont suivis, ça donne quand même une force de levier au niveau du CSM qui est assez importante. » (Président du CSM formation parquet)

Le profilage des postes est, par conséquent, source de tensions au sein de l'institution parce qu'il est contradictoire avec le mode d'organisation de la profession basée sur la polyvalence du juge. De plus, il restreint l'accès des magistrat-es aux postes vacants et le pouvoir de contrôle du CSM : « Le profilage du poste influe sur l'examen du dossier et *in fine* sur l'étendue du contrôle opéré par le Conseil⁴⁴⁶ ».

1.4.3.2 La professionnalisation du recrutement interne : entretiens de carrière et entretiens exploratoires

La DSJ souhaite mieux accompagner la carrière des magistrat-es et mise sur les CMC pour faire un travail prospectif et d'anticipation. En effet, les magistrat-es n'auraient pas de vision proactive de leur carrière mais une préoccupation limitée au « poste d'après ».

« Les magistrats ont assez peu de stratégie, ils ont peu de stratégie de carrière en tout cas, de carrière au sens noble, c'est-à-dire de construction de carrière. Par contre ils ont souvent des stratégies sur le poste d'après, c'est-à-dire ils sont dans un poste, ils souhaitent pour des raisons X ou Y, soit changer de fonction et aboutir sur telle fonction, soit ils privilégient un lieu géographique et ils ont besoin en fait d'apprécier leur chance, d'arriver à tel ou tel endroit. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Pour les aider à structurer leur carrière et comprendre les critères valorisés dans les parcours, la DSJ a mis en place des entretiens exploratoires à destination des magistrat-es souhaitant accéder à la fonction de procureur-e. Ces entretiens se déroulent à plusieurs niveaux : un premier entretien avec deux CMC qui doivent effectuer une première évaluation du profil du-de la

⁴⁴⁵ Rapport d'activité, CSM, 2019, p. 57.

⁴⁴⁶ *Ibidem*, p. 57.

magistrat·e, un deuxième entretien avec la sous-directrice des ressources humaines de la magistrature et enfin, selon le profil du·de la candidat·e aux fonctions de procureur·e, un dernier entretien de validation auprès du·de la directeur·rice des services judiciaires.

« On a souhaité d'abord professionnaliser un peu le recrutement des procureurs (...) On procède maintenant par des entretiens dits exploratoires, qui sont des entretiens un peu normés, c'est-à-dire qu'on va chercher des thématiques qui sont un petit peu toujours les mêmes que l'on prend toujours à plusieurs, deux interlocuteurs, et à plusieurs niveaux. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Ce système d'entretiens répond à un double objectif : d'individualisation et d'accompagnement de la carrière des magistrat·es d'une part ; de mise en œuvre d'une politique de diversification des profils d'autre part, en explicitant les nouvelles exigences, les nouveaux critères d'accès à la fonction. Dans le cas des procureur·es, il s'agit de valoriser les expériences « hors les murs » de la magistrature. Le parcours classique de progression dans la « filière procureur·e » en fonction de la taille des parquets n'est plus la seule voie possible.

« C'est une volonté forte de la ministre de diversifier les profils (..) ce qui veut dire qu'il faut faire des nominations de procureurs qui sont inscrits dans une carrière qui ont commencé la voie classique on va dire, c'est de commencer sur un petit parquet assez jeune, puis monter la taille du parquet progressivement jusqu'à procureur général, ça, c'est la voie classique. Donc, il faut qu'il y ait de la place pour ces magistrats qui choisissent de s'inscrire tôt dans cette filière, mais on souhaite aussi faire rentrer dans la filière procureur des gens qui n'ont pas suivi ce cadre prédéfini, c'est-à-dire qui ont pu justement soit avoir une expérience en étant, je ne sais pas moi, préfet ou qui ont une expérience à l'international, ou qui ont une expérience en administration centrale dans leur carrière. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

L'objectif est de « mixer les profils », « laisser de la place, à ceux qui ont une carrière un tout petit peu différente, un tout petit peu moins linéaire que celle de procureur qui monte les échelons et des tailles de parquet progressivement » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Dans la même optique, la sous-directrice des ressources humaines de la magistrature de la DSJ lors de notre rencontre en 2019 affichait son souhait de développer des entretiens pour tous·tes les magistrat·es au bout de 6 ans de carrière, afin de les aider à développer une vision plus proactive et à plus long terme de leur carrière.

« Les magistrats ne se projettent pas dans une construction de carrière, je pense qu'il faut les accompagner et mieux les accompagner. Je crois que c'est important parce que beaucoup de magistrats rentrent avec beaucoup d'enthousiasme dans la carrière, sur des fonctions qui sont difficiles, exercent avec beaucoup d'enthousiasme leur fonction, notamment leur première fonction et leur deuxième fonction, mais en ne se projetant pas sur l'avenir, nous on voit bien parce que justement, on a une vision de magistrats à tous les âges, que si on ne se projette pas assez tôt dans ce qu'on veut faire plus tard en gros, on crée des frustrations, qu'ensuite il est plus difficile de dépasser (...) » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

« C'est notre ambition, c'est de faire une proposition systématique d'entretien de carrière, à un stade de la carrière, donc là on l'a fixé à six ans de fonction, pour les magistrats puisque six ans en gros c'est le deuxième poste, c'est avant le premier grade. Et on pense que c'est un moment qui serait déjà intéressant pour avoir un entretien de carrière (..) il faut développer en fait chez les collègues une vision un peu plus prospective de leur parcours. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Du côté du CSM, les entretiens de carrière sont également évoqués pour accompagner les parcours des chef-fes de cour et juridiction. « Des entretiens informels, réalisés par trois membres, seront ainsi proposés à tous les présidents et premiers présidents dans leur cinquième année de fonction ou plus. L'objectif est d'évoquer leur parcours, d'en dresser un bilan, d'échanger sur les éventuelles difficultés rencontrées et les perspectives d'avenir⁴⁴⁷ ».

Fait nouveau dans la magistrature, le CSM évoque également la possibilité d'une contractualisation de la mobilité pour les juridictions en déficit d'attractivité. « Le Conseil, à l'initiative de la DSJ et en concertation avec elle, réfléchit à une forme de contractualisation de la mobilité pour ces juridictions. Les données de ce problème, plurielles et complexes, nécessitent une réflexion approfondie afin de favoriser la plus juste gestion des ressources humaines de ces juridictions, sur le long terme⁴⁴⁸ ».

Au regard des éléments précédents, il semble que l'institution judiciaire doive composer avec une matrice des mobilités particulièrement complexe. Le système de gestion des carrières ainsi mis en œuvre par l'institution judiciaire, fondé sur l'orchestration complexe de ces mobilités multicritères, semble être la traduction d'une « promesse de carrière contraignante » comme le souligne Nawel Sidi Ali Chérif⁴⁴⁹. Et c'est en composant avec l'ensemble de ces paramètres qui constituent vraisemblablement autant de contraintes que de ressources, que les magistrat-es avancent dans leur parcours au sein du corps judiciaire.

1.4.4 Des transparences jugées « opaques » par les magistrat-es

Sur la question des mobilités, les magistrat-es et chef-fes de juridiction rencontrés pointent avant tout le manque de clarté des transparences et des décisions prises en matière de nomination. La critique porte tant sur l'opacité et la complexité de la procédure mise en œuvre, que sur l'insuffisance des outils mis à disposition et de l'accompagnement proposé par la DSJ au regard des enjeux et des attentes des magistrat-es.

1.4.4.1 Un sentiment « d'incertitude inconfortable »

Pour la plupart des magistrat-es et chef-fes de juridiction, les transparences suscitent de nombreuses incompréhensions. Le manque de clarté des transparences tient en partie à une procédure complexe qualifiée d'« archaïque » par les magistrat-es.

« L'impression générale, qui est celle des collègues... que les transparences, si vous voulez... sont tout sauf transparentes ! » (Procureur)

« Les transparences c'est un idéal ! ...comme la justice (rire) » (Procureur)

En premier lieu, les magistrat-es dénoncent une procédure faite « à l'aveugle » qui consiste à cocher des cases et faire des vœux sans avoir de visibilité sur la réelle vacance du poste. Les vœux sont traités poste par poste par les conseiller-ères mobilité carrière en commençant par le grade le plus élevé jusqu'au second grade, ce qui implique un effet de domino en cascade difficilement anticipable.

« On ne sait pas quels sont les postes vacants donc on coche large. Pour être sûrs de muter il faut demander plein de postes. G., 60 postes il a coché. » (Magistrat, siège)

⁴⁴⁷ Rapport d'activité CSM, 2019, p.50.

⁴⁴⁸ *Ibidem*, p. 49.

⁴⁴⁹ Sidi Ali Chérif N., 2020, *Pour une approche dynamique de la carrière : la carrière peut-elle être un levier de transformation organisationnelle ? Illustration par le cas des Magistrats et de l'Institution Judiciaire*, Mémoire de recherche Master Métiers du Conseil et de la Recherche, IAE Nancy, Université de Lorraine, p. 76.

Les moyens et les outils de la DSJ pour faire le travail colossal de préparation des transparences sont dérisoires au regard de la quantité d'informations à gérer, et relèvent d'une forme d'artisanat. Les conseiller·ères mobilité carrière travaillent sans outil de gestion informatique, par zone géographique, et les échanges se font essentiellement au téléphone.

« On imagine parfois qu'on pourrait avoir un logiciel un peu façon « Parcoursup », nous, qu'on fasse une première répartition des choses... non en fait pas du tout, tout ça se fait à la main et plus exactement même au téléphone. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

« Cette transparence, elle est élaborée par cinq-six personnes à la DSJ. Ils n'ont même pas un logiciel pour traiter ça. Ils ont des centaines et des centaines, des milliers de demandes. Ils n'ont même pas un logiciel. C'est des tableaux et ils font ça eux-mêmes. Donc, forcément il y a des choses qu'ils ne voient pas. (...) » (Secrétaire générale de l'Union Syndicale des Magistrats⁴⁵⁰).

L'arbitrage se fonde sur la base des règles édictées par le cadre statutaire, d'une analyse dite « complète et générale » des dossiers des magistrat·es et de l'application de règles de gestion instaurées par l'institution judiciaire pour réguler les mobilités selon des principes non prévus par l'ordonnance⁴⁵¹.

« Ils regardent les dossiers, c'est évidemment l'instrument de travail quotidien qui va permettre de faire une première discrimination. Donc, ces dossiers ils contiennent en particulier les évaluations, tout le parcours du magistrat, mais notamment ces évaluations qui sont un élément très important, parce que à ancienneté égale et bien on va prendre, on va retenir sur un poste, le magistrat qui dispose du meilleur dossier. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Ces règles statutaires et de gestion sont diffusées dans une note auprès des magistrat·es :

« Tous ces critères sont explicités dans une note : ça, ça a été une avancée, je pense, importante de la politique RH » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Ces règles semblent connues des magistrat·es interrogé·es :

« Alors la chancellerie a une doctrine, à ma connaissance, qui est très claire avec des règles, on n'a pas de mutation sur un premier poste avant trois ans » (Secrétaire Générale)

« Avant, c'étaient deux ans, après c'est passé à trois pour les premiers arrivants. Ça, cette règle-là, en fait c'est pour lutter un peu contre le turn-over des magistrats » (Magistrate, siège)

Toutefois, comme le reconnaît la DSJ elle-même, *« ces critères ne sont pas hiérarchisés, c'est souvent ce qui déroute d'ailleurs, qui peut dérouter certains collègues, c'est-à-dire que parmi les critères il y a l'ancienneté, il y a la qualité du dossier, il y a les situations familiales individuelles (...) Donc, tous ces critères ils sont explicites, mais ils ne sont pas hiérarchisés donc à chaque mouvement il faut effectivement jouer de ces équilibres et de ces critères pour faire une proposition »* (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Ces règles peuvent souffrir d'exceptions, la DSJ étant « régulièrement » amenée selon ses termes à déroger aux règles dans certaines situations individuelles.

⁴⁵⁰ Union Syndicale de la Magistrature compte 2 200 adhérents (soit ¼ des magistrat·es). Elle est largement majoritaire dans les instances, avec 70,8 % des voix aux dernières élections professionnelles de 2018.

⁴⁵¹ Voir le point 1.4.1 sur le détail des règles de mobilité.

« On peut tout à fait faire des exceptions qui tiennent au caractère exceptionnel de la situation du magistrat. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Pour conséquent, les transparences *« étonnent énormément »* et donnent aux magistrat.es le sentiment d'une procédure opaque, d'une *« boîte noire »* de la DSJ.

« On a effectivement l'impression que les choses se font parfois sans que les critères officiels soient appliqués (...) Il y a parfois effectivement des décisions qui étonnent énormément au niveau de la centrale. » (Procureur)

Les magistrat.es évoquent un sentiment d'*« incertitude inconfortable »* quant à la réussite de leur stratégie de choix et une incapacité à se projeter dans la carrière. Les moments des grandes transparences sont des moments où *« tout le monde est fébrile, on ne sait jamais si ça va marcher (...) On ne sait jamais finalement à quelle sauce on va être mangé »* (Magistrat, siège).

1.4.4.2 Des décisions rendues peu lisibles par les jeux d'acteurs

Le manque de lisibilité des transparences crée des zones d'incertitude et laisse place aux jeux d'influence et de pouvoir des acteur·rices. Ainsi, lorsqu'on interroge les magistrat·es sur les mécanismes de décision au sein des transparences, ils·elles évoquent spontanément l'influence des syndicats, la dynamique du réseau personnel et professionnel et/ou l'influence des chef·fes de cour.

Dans le cadre du dialogue de gestion avec les chef·fes de cour par exemple, la DSJ en lien avec la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (DACG) et la Direction des Affaires Civiles et du Sceau (DACS), établit un diagnostic des juridictions sur la charge d'activité, l'évolution de la population et le type de contentieux. Ce diagnostic se fait en concertation avec les chef·fes de cour afin d'ajuster au mieux la répartition des moyens humains et financiers. Le dialogue de gestion n'est pas qu'une étape ponctuelle dans l'année, mais s'établirait selon la DSJ tout au long de l'année. Les documents établis sur les caractéristiques de la cour et son évolution servent de cadre de référence à l'élaboration des transparences.

« Quand on va faire des mouvements, des nominations, des transparences, on se reporte en fait à ces analyses (...) pour vérifier soit que par exemple tel tribunal apparaît sous-doté ou au contraire qu'il est plutôt confortable (...). On examine en fait les situations quand on doit arbitrer entre un tribunal et un autre tribunal, une cour et une autre cour, et bien évidemment on se reporte aux éléments d'activité, donc vraiment ça c'est central. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Avant chaque transparence, un dialogue de gestion RH permet ainsi de recenser les besoins des juridictions et les évolutions à venir.

« Avant chaque transparence, il y a un dialogue de gestion RH qui met en lien donc les chefs de Cour, avec le conseiller mobilité-carrière du secteur, et là ils ne vont pas prendre des noms, mais ils vont prendre des juridictions, voire poste par poste, c'est-à-dire là on anticipe il va y avoir un mouvement, monsieur Machin va partir à la retraite. Et c'est là que se discute, est-ce qu'il faut un profil de poste ou pas de profil de poste, et la situation globale de la juridiction. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Dans le cadre de ce dialogue, les chef·fes de cour et les secrétaires généraux·ales associé·es, sans vraiment l'évoquer officiellement, admettent des négociations avec la DSJ sur des éventuelles nominations. Des préférences peuvent être exprimées par les chef·fes de cour.

« On dit, voilà au regard du profil, peut-être que telle personne serait plus adaptée que telle autre (...) ils sont très attentifs (la DSJ). » (Secrétaire Générale).

« On exprime forcément des choix. Je vous mentirais, et ceux qui vous diront le contraire vous mentent. Bien sûr qu'on exprime des choix. Après, on n'ira pas dire : 'Je veux !' On est plus intelligent que ça. » (Premier Président).

Ces négociations feutrées peuvent également être menées avec les chef·fes de juridiction avant la proposition de nomination.

« J'ai eu des échanges avec le DSJ, avec un certain nombre de personnes, j'ai quand même dit des choses que je n'écrirais pas, mais voilà telle personne ce n'est absolument pas possible que vous envisagiez une nomination. » (Procureur).

Ces échanges informels influencent, sans que l'on puisse en mesurer réellement les effets, les décisions affichées dans les transparences. Parmi les autres acteur·rices évoqué·es, les organisations syndicales sont reconnues par les magistrat·es comme des intermédiaires utiles en cas de difficultés personnelles. Elles font valoir des situations individuelles qui méritent une attention particulière lors des rencontres avec la DSJ.

« Ça va forcément être plus facile d'obtenir ce que vous voulez si vous êtes syndiqué. Ça, c'est une certitude et, d'ailleurs, ça se dit. » (Magistrat, siège)

« On a aussi à chaque transparence, avant chaque transparence, petite ou grande, on a une réunion avec chacune des organisations syndicales, et les organisations syndicales nous font remonter des dizaines et des dizaines de situations individuelles, certaines qu'on connaît d'ailleurs, et certaines qu'on ne connaît pas. Ce qui nous permet donc dans ce cas-là d'en prendre connaissance, de recontacter les collègues éventuellement, et de faire ces choix. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Face à l'absence de visibilité, une autre stratégie pour les magistrat·es consiste à mobiliser leur réseau de connaissances pour chercher des informations sur les postes vacants ou appuyer une demande de mobilité. Les magistrat·es conservent de puissants liens avec leurs camarades de promotion et ce, tout au long de leur carrière professionnelle. Le corps est un « *petit monde* » selon leur expression, où tout le monde se connaît, y compris les magistrat·es positionné·es dans les instances centrales.

« Déjà, on a sa promo : que ce soit en positif, ou en négatif, on se connaît ! Le premier réseau, c'est sa promo. Et puis, après, quelqu'un de votre promo, vous pouvez toujours lui dire, même si vous ne l'avez pas vu depuis quinze ans, 'tiens, au fait, il y en a un qui arrive chez moi, qu'est-ce que t'en penses ?' » (Présidente).

Les décisions de candidater sur un poste peuvent également être impulsées « par le haut » lorsque la réputation du·de la magistrat·e est bonne. Certain·es magistrat·es parlent de poste « *intuitu personae* », fabriqué pour eux·elles, ou de sollicitation individuelle ; d'autres évoquent des nominations parfois très politiques.

« Il y a plein de postes intuitu personae où on vous appelle pour aller au ministère, pour aller en détachement sur un poste, il y en a plein » (Présidente)

« Incompréhensible (...), en réalité vous avez le chef de bureau qui propose au directeur des services judiciaires qui propose au cabinet et après le cabinet va trancher sur une nomination de quelqu'un et le cabinet il ne tranche pas tout seul il va trancher avec le conseiller justice Elysée et justice Matignon. » (Procureur)

La dynamique des réseaux dans les organisations est un déterminant reconnu de la carrière⁴⁵². La magistrature, au même titre que les autres organisations, n'est pas épargnée par ces jeux d'influence. Ainsi, le capital social du/de la magistrat-e et la façon dont il développe et utilise son réseau personnel et professionnel, sont autant de ressources utiles au développement de sa carrière.

1.4.5 La carrière des magistrat-es : un enjeu de pouvoir entre le CSM et la DSJ

1.4.5.1 La transparence : la fabrique des « règles partagées »

Les règles de gestion émergent du dialogue entre DSJ et CSM, elles se « fabriquent »⁴⁵³ à travers un processus de négociation, confrontation et acceptation entre les deux instances. Elles sont co-construites dans le cadre d'une « dialectique » qui s'opère entre les deux organes.

« C'est un peu une dialectique en quelque sorte qui s'inscrit entre la DSJ et le Conseil supérieur de la magistrature, chacun étant dans son rôle, la ministre dans son pouvoir de proposition et le conseil supérieur dans son pouvoir d'avis conforme ou favorable ou défavorable. Et donc, c'est dans ce dialogue constructif, qu'on espère toujours constructif qu'on peut ou qu'on fait évoluer ces fameuses règles de gestion. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Les transparences sont donc un moment privilégié où la DSJ scrute les avis du CSM. Les avis défavorables et/ou non conformes posent les limites de ce que le conseil est prêt à accepter ou non et construisent ainsi peu à peu des règles partagées.

« On examine de très près en fait notamment tout ce qui concerne tous les avis défavorables non conformes que le conseil est amené à rendre avec notamment les motivations qu'il peut donner, parce que ça nous donne des indications sur nos règles de gestion en matière de ressources humaines. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Par itération successive, les propositions de la DSJ d'un côté et les refus/acceptations du CSM de l'autre aboutissent à un compromis. La transparence est un lieu de négociation entre les deux instances. D'autres moments et échanges entre la DSJ et le CSM existent⁴⁵⁴ et nourrissent le dialogue mais la règle ne devient effective et opérante qu'au moment des nominations, soit de la transparence.

Ainsi, le CSM motive ses avis et formalise par ce biais une position de principe : « Le CSM motive toujours ses avis non conformes ou défavorables, ce qui permet à la DSJ de mieux connaître la doctrine du Conseil et de la prendre en compte dans ses propositions. De même,

⁴⁵² Ventolini, S., 2010, Le réseau de développement professionnel des managers : Quels déterminants ? *Revue française de gestion*, n° 202, pp. 111-126.

⁴⁵³ La règle est le produit de la rencontre des acteurs qui inventent des règles leur permettant d'ordonner leurs interactions. La façon dont les règles s'inventent ou se construisent s'inscrivent dans des jeux d'acteurs, dans des processus de négociation, d'échange, de coopération ou de conflit. La façon dont la règle se fait (la fabrique) engage son efficacité et sa réalité effective. Voir Reynaud J-D., 1989, *Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin. Les règles ont besoin de l'engagement des acteurs. Une règle érigée par la DSJ sans la validation du CSM peut être inopérante, sans réalité effective. La règle doit être co-construite par les deux instances.

⁴⁵⁴ Les deux instances organisent des rencontres régulières, par exemple le séminaire de travail du CSM et de la DSJ du 5 novembre 2019, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/actualites/seminaire-de-travail-du-conseil-superieur-de-la-magistrature-avec-la-direction-des>

lorsqu'il envisage de rendre un avis non conforme ou défavorable, le Conseil en informe la DSJ qui a la possibilité de demander que le mouvement concerné soit retiré de l'ordre du jour⁴⁵⁵ ». Par exemple, sur la modification de la règle de gestion concernant le temps minimum dans une fonction (passant de 2 à 3 ans)⁴⁵⁶, le processus aurait duré près d'un an. Le président du CSM témoigne de ce travail de concertation et de validation conjointe nécessaire à la construction de la règle :

« On est arrivés en à peu près un an à décider de concert parce qu'il fallait que ce soit acté par un, par l'un et accepté par l'autre, on a fait passer cette règle de deux ans à trois ans pour tous... qui serait nommé après le premier janvier 2021, et ça ne pouvait se faire effectivement qu'à travers un travail de concertation. » (Président du CSM formation parquet)

Ainsi, selon ses propos, la construction des règles partagées s'inscrit dans un « schéma de coresponsabilité ». Ce dialogue aurait tendance, selon lui, à s'améliorer avec le temps et à devenir « beaucoup plus riche, beaucoup plus large et qui ne se censure pas » (Président CSM, formation parquet).

1.4.5.2 Des méthodes et des visions qui diffèrent

Cette co-construction des règles est loin d'être aisée ou évidente au regard des différences de vision qui existent entre les deux instances concurrentes. Les chef·fes de juridiction l'évoquent comme une complexité supplémentaire dans la compréhension de déroulements de carrière.

« Et ce qui est aussi difficile, c'est que la DSJ et le CSM n'ont pas la même approche des profils professionnels des magistrats. Ils n'ont pas du tout la même manière de concevoir des carrières, des parcours et la façon dont on doit les dérouler pour avoir des postes. » (Président)

« Le garde des Sceaux estimait que lui avait les compétences — et il avait raison — et le CSM a dit 'non, il n'a pas les compétences'. Donc, une approche complètement différente. » (Présidente)

Par ailleurs, le CSM revendique depuis plusieurs années un alignement des pouvoirs entre la formation siège et parquet, en particulier le pouvoir de proposition pour les postes du parquet général de la Cour de cassation, ainsi que pour les postes de procureur·e général·e près les cours d'appel et de procureur de la République près les tribunaux judiciaires. L'unité du corps est mise en avant pour justifier l'absence de différence entre siège et parquet.

« S'il y a l'unité du corps, il y a pas de raison que les deux formations aient des pouvoirs différents, ça renvoie aussi à un phénomène qui est particulièrement fort depuis deux ans (...) vous avez une très forte harmonisation des pratiques suivies au sein du conseil, qu'il s'agisse de la formation au parquet ou de la formation au siège, on a des pouvoirs différents, c'est vrai, dans les textes, mais en réalité on s'aperçoit qu'on travaille de la même façon et suivant les mêmes méthodes. » (Président du CSM formation parquet)

Ce n'est pas l'avis de la DSJ qui déclare au contraire une différence de vision et de méthode avec le CSM. Le premier argument avancé par la DSJ est la connaissance fine qu'elle tire des dialogues de gestion et qui lui permet de définir une politique de GRH fondée sur les besoins des juridictions.

⁴⁵⁵ Rapport CSM, 2019, *rapport préc.*, p. 47.

⁴⁵⁶ Cette règle de gestion est destinée à limiter le turnover des jeunes magistrat·es dans les ressorts peu attractifs. En effet, la mobilité excessive désorganise les juridictions.

« On est garant aussi de l'application d'une politique de la ministre. Et cette politique elle est fondée sur quoi ? Elle est fondée sur les besoins des juridictions et des chefs de Cour qui sont remontés par les chefs de Cour, d'où l'importance de ce dialogue, et ça c'est vraiment ce qui fonde la particularité de la DSJ, par rapport à une institution comme le conseil supérieur de la magistrature qui n'a pas ses antennes, vis-à-vis des cours et des chefs de cour, même si il est composé en particulier des chefs de Cour, mais qui ne représentent qu'eux-mêmes, mais ils n'ont pas de moyen, ils n'ont pas de dialogue de gestion, ils n'ont pas de moyens, de services qui peuvent les renseigner sur la situation de telle ou telle Cour. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

Dans la méthode et selon la DSJ, les deux instances diffèrent également sur les recrutements aux fonctions de chef·fes de juridiction. Les auditions grand angle du CSM s'inscrivent dans une logique de sélection des candidat.es qui est différente de la logique proactive de détection des potentiels mise en œuvre par la DSJ à travers les entretiens exploratoires⁴⁵⁷.

« Le conseil supérieur de la magistrature est vraiment dans l'idée de la publication des postes pour savoir que tel ou tel poste est susceptible de se libérer. Les candidats se déclarent et ils procèdent par un jeu d'audition. C'est les auditions "grand-angle" du CSM avec 15 personnes. Mais à l'ENM, ils n'ont pas du tout de logique proactive. Et ils n'ont pas non plus de logique de prospective. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ)

De ces différences de vision et d'approche ressortent parfois une incompréhension et une critique de l'institution pensée comme concurrente.

Le CSM déplore ainsi un « manque de vision » ou « d'ambition » de la part de la DSJ concernant la politique de mobilité ou de carrières des magistrat·es. La validation politique en amont et l'instabilité ministérielle alourdiraient le processus de décision et limiteraient la capacité de projection de la DSJ au-delà de deux ou trois ans. Le CSM estime avoir *de facto* une plus grande liberté pour innover.

« La DSJ elle a peut-être aussi des idées (...). Ce qui change au niveau de l'administration, c'est que c'est quand même soumis aussi en validation politique, donc il vous faut la validation du cabinet, du ministre... On peut être révolutionnaire, nous, au conseil ! (rires) » (Président du CSM formation parquet).

L'alignement des prérogatives siège-parquet du CSM serait une évolution normale allant dans le sens de l'histoire, selon le président du CSM formation parquet :

« On s'aperçoit que dans l'histoire du CSM Parquet, l'évolution elle va dans un partage de plus en plus des, et une forme de coresponsabilité entre les attributions du ministère de la Justice et les attributions du CSM, mais dans un sens qui est celui de, de plus en plus pour le conseil, ou en réalité on se rend compte que le conseil rogne régulièrement euh chaque... toujours un petit peu plus de compétence et un peu plus de responsabilités. » (Président du CSM formation parquet)

⁴⁵⁷ Voir le détail des entretiens exploratoires au point 4.1.3.

1.4.6 Une fréquence et un calendrier des mobilités générateurs de désordre

1.4.6.1 Des mobilités qui pèsent sur l'équilibre vie privée-vie professionnelle

En 2019, ce n'est pas moins de 24 transparences qui ont été publiées y compris pendant les périodes de vacances judiciaires⁴⁵⁸. Pour les magistrat-es, c'est le calendrier des transparences qui est problématique pour des questions personnelles. Les nominations en cours d'année sont difficiles à concilier avec leur vie privée et leurs contraintes familiales. Les magistrat-es peinent à s'organiser lorsque les prises de fonction ont lieu en cours d'année, en décalage avec le calendrier scolaire, dans des délais parfois très courts.

« Vous avez la plupart du temps des collègues qui prennent leur poste en mars, au plein cœur du mois de novembre, tout ça n'a aucun sens, voyez. Mais réellement, c'est-à-dire que moi, ça fait partie des choses que je, je, je ne comprends toujours pas et on a beau le dire, on a beau observer de transparence en transparence ces difficultés, je n'observe pas grand-chose qui change. » (Procureur)

« Et trois enfants avec la mobilité géographique qu'on a eue en plein milieu de l'année scolaire. C'est du sport hein quand même hein. C'est du sport, c'est un sacré engagement. » (Présidente)

Réalité pour environ 14% des magistrat-es en 2017 selon l'étude de Laurent Willemez et Yoann Demoli⁴⁵⁹, le « célibat géographique » recouvre la situation d'un-e magistrat-e contraint-e d'exercer son activité professionnelle dans un lieu qui ne lui permet pas de rentrer quotidiennement dans son foyer. Il est analysé comme une conséquence directe de la mobilité géographique.

« J'ai passé des nuits et des nuits, des semaines et des semaines dans des hôtels glauques et tristes. » (Présidente)

Le célibat géographique semble moins accepté par les plus jeunes magistrat-es, y compris lorsqu'ils-elles s'engagent dans des fonctions d'encadrement. Pouvoir vivre auprès de sa famille est un facteur d'équilibre auquel ils-elles ne sont pas prêt-es à renoncer.

« Moi, je sais que j'avais, j'avais opposé le fait que je ne voulais pas être célibataire géographique dans mes fonctions, globalement parce que j'ai besoin de ma famille et aussi parce que je pense qu'un bon proc et un bon président c'est quelqu'un qui est équilibré et stable. » (Procureure)

Lors des entretiens, les magistrat-es évoquent à demi-mot les conséquences de la mobilité géographique sur leur vie privée. Sujet « tabou » dans le milieu s'il en est, certain-es chef-fes de juridiction osent néanmoins exprimer les difficultés qu'ils-elles ont rencontrées au quotidien. Ainsi, une magistrate ayant évolué dans les différentes fonctions en tant que cheffe de juridiction après un tour de France et des départements d'outre-mer, évoque la peur du divorce et de l'échec scolaire de ses enfants.

« J'ai été euh évidemment confrontée à tout ce discours ambiant autour de moi qui était 'Si tu fais ça, tu vas divorcer'. Donc ça la peur du divorce est un sujet très important. Il y a un sujet qui est mis en évidence par la DGAFP (Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique) qui a écrit là-dessus. (...). Puisque là aussi ça met sur la table un moteur de sujet tabou. Il ne faut pas en parler de ça. Ben oui, mais c'est quand même ça la vérité hein. La vérité c'est tu vas divorcer et puis tes

⁴⁵⁸ Rapport d'activité, CSM, 2019, p. 48.

⁴⁵⁹ Willemez L., Demoli Y., 2019, *op.cit.*, p. 55.

enfants vont se planter à l'école. Hein c'est les deux choses qu'on nous oppose. Donc, la mobilité... » (Présidente)

Les conséquences psychologiques de la mobilité n'en sont pas moins importantes : certain-es magistrat-es parlent de la lassitude ressentie, du sentiment de ne jamais pouvoir s'ancrer quelque part, des « ruptures humaines » qu'ils-elles ont vécues tout au long de leur carrière.

« J'ai passé des mois à l'hôtel. Pendant ce temps-là mon père est mort, enfin bref j'ai plein de petits souvenirs comme ça en... humainement pas facile hein. Non ce n'est pas... ce n'est pas rigolo cette vie-là. Puis cette vie d'errance aussi tout le temps, c'est aussi quelque chose qui me fait interroger. Le fait de ne jamais s'implanter nulle part, d'être en changement perpétuel et vraiment perpétuel. C'est-à-dire ça ne s'arrête jamais, jusqu'à la fin, jusqu'au dernier poste il faudra bouger. Ce n'est pas facile psychologiquement. » (Présidente)

Du côté des juridictions, les collectifs sont fortement touchés par cette instabilité qui ne permet pas de travailler sereinement, ni de pérenniser les habitudes de travail entre les magistrat-es.

« Alors, ils préconisent d'être vraiment très mobiles ; c'est bien d'être mobile, mais si les gens bougent tout le temps, c'est un problème ! Et comme on est toujours à flux tendu parce qu'il manque toujours quelqu'un... C'est le serpent qui se mord la queue ! » (Magistrat, siège)

1.4.6.2 Une mobilité géographique moins bien acceptée par les magistrat-es

L'apparente hypermobilité des magistrat-es cache en réalité un malaise plus profond du corps qui accepte de moins en moins la mobilité géographique statutaire pour prendre son grade ou pour évoluer professionnellement. Conscient-es du rôle protecteur du statut mais en même temps gêné-es par les contraintes que ce dernier engendre, les magistrat-es s'interrogent de plus en plus sur la légitimité du principe de la mobilité géographique pour prendre son avancement.

« On peut questionner encore une fois la demande de l'institution, d'avoir de la mobilité pour prendre de l'avancement. » (Secrétaire générale)

L'exigence de mobilité géographique semble moins bien acceptée aujourd'hui parce qu'elle crée un déséquilibre entre vie privée et vie professionnelle de plus en plus coûteux pour les magistrat-es.

« J'ai renvoyé à la DSJ le fait qu'on ne pouvait pas décemment demander désormais à des gens de 40 ans, c'est mon âge, de partir s'isoler à l'autre bout de la France. » (Procureure)

« Moi je trouve que j'ai imposé beaucoup à ma famille ! » (Présidente)

« Mettre les gens là où ils ont envie d'être. En réalité, on fait pas du tout ça, on nomme un tel, un tel, un tel et débrouillez-vous et ce sera comme ça et tant pis pour les autres. Est-ce qu'on ne pourrait pas faire mieux quoi ? Humainement on pourrait sans doute faire mieux et essayer de nommer les gens là où ils ont envie d'être. » (Présidente)

Ce malaise est amplifié par le fait que l'accompagnement par la DSJ des magistrat-es dans leur mobilité est considéré comme insuffisant.

1.4.7 Un accompagnement RH défaillant

« Ces ruptures humaines (...) qu'on pourrait éviter (...) si on essayait de faire plus global, plus haut quoi. Une gestion RH plus haute. » (Présidente)

Nombre de magistrat-es comparent leur situation à celles de leurs ami-es, connaissances, époux-ses dans le secteur public ou privé, pour dénoncer une défaillance des outils RH. Les critiques portent, comme nous l'avons vu précédemment, sur la multiplication et le calendrier des transparences, mais également sur le manque d'accompagnement des mobilités. Les outils mis en place par la DSJ, tels que les entretiens de carrière, les tentatives de profiler les postes pour assurer une meilleure adéquation des profils et des besoins en juridiction et/ou le travail des conseiller-ères mobilité carrière ne parviennent pas à compenser le sentiment d'un mouvement désorganisé et finalement assez aléatoire des mobilités.

1.4.7.1 Des carrières difficiles à anticiper

« On n'a pas de visibilité sur nos carrières et ça c'est insupportable ! » (Présidente)

Cette incertitude et ce manque de visibilité sont constatés aussi bien du côté des magistrat-es que des chef-fes de juridiction. La plupart évoquent une GRH *« pas assez lisible »*, créant comme il a été dit auparavant, un sentiment d'incertitude inconfortable, voire des parcours *« risqués »*.

« On ne comprend pas ce qui va nous arriver et que donc du coup cette incertitude, ce n'est pas confortable quoi. La GRH pour les chefs dans la magistrature, elle n'est pas confortable (...) Franchement euh... risqués nos parcours hein, très risqués. » (Présidente)

Ce sentiment d'incertitude, paradoxale dans le cadre d'une profession fondée sur le principe d'inamovibilité, peut s'expliquer néanmoins par l'absence de ligne directrice et d'anticipation des dispositifs de gestion des carrières. Les processus de gestion des carrières ne semblent pas se déployer selon une logique d'anticipation ou de prospective. L'exception serait l'actuelle démarche en faveur du parquet consistant à créer de manière proactive un vivier de candidat-es potentiel·les aux postes de procureur. Articulé autour d'un nouveau système d'entretiens exploratoires, ce dispositif *« parquet »*⁴⁶⁰ pourrait s'apparenter à la gestion prévisionnelle des compétences. Malgré tout, l'exposé de ces différents dispositifs ne fait pas état d'activités susceptibles de réellement planifier la gestion des carrières.

Les magistrat-es regrettent que leurs compétences, leur expérience ou leurs souhaits d'évolution ne soient pas pris en compte dans les nominations.

« Si vous voulez, moi, ce qui me gêne surtout, c'est qu'on ne regarde pas le parcours personnel des gens. Il y a des grands principes qui sont posés – qu'on peut comprendre pour certaines choses, tout ce qui est au niveau de l'impartialité, au niveau européen, ouais –, mais par contre il n'y a aucune analyse concrète de la situation des gens. » (Magistrat, siège).

« En fait on utilise pas les compétences des gens on les interroge pas pour dire voilà 'vous avez une formation dans quel domaine, vous avez exercé dans quel domaine, est-ce que vous voulez en priorité aller dans ce domaine-là'. Déjà en termes d'efficacité, les gens, ils connaissent la matière ; ils sont tout de suite opérationnels. Là, en fait comme toutes les cartes sont balayées, mais totalement à néant, c'est comme si on faisait

⁴⁶⁰ Voir le détail dans le point 4.1.3 sur les nouveaux dispositifs.

reset au niveau de la mémoire : tout ce que vous avez, on le supprime et puis vous recommencez à zéro dans un truc que vous connaissez pas du tout ! Et il y a des gens qui sont pas du tout capables de faire ça, donc déjà il faudrait identifier les compétences des gens. » (Magistrate, parquet)

La référence aux dispositifs de gestion des carrières des autres cadres de la fonction publique (ou parfois du secteur privé) est mobilisée en renfort pour pointer du doigt les défaillances de la DSJ, notamment par les chef-fes de juridiction.

« À chaque fois vous vous dites... : ailleurs c'est plus clair. Dans la gendarmerie nationale, vous savez exactement dans les 15 ans à venir où vous allez aller. Vous allez revenir en état-major, vous allez prendre un groupement, vous revenez, vous prenez... Vous voyez ? Enfin, c'est beaucoup plus clair leur parcours. » (Présidente)

« Il n'y a pas de lisibilité de parcours de carrière, comme vous pouvez avoir dans certains corps – je pense à la préfectorale, à l'armée ou dans la fonction publique hospitalière, où vous savez exactement par où il faut passer pour avoir le poste que vous voulez avoir à la fin de votre parcours. Beaucoup trop de petits arrangements entre amis. Voilà, ça c'est vraiment trop prégnant. » (Présidente)

L'écart de perception est important entre d'un côté des magistrat-es en demande de cadre, de clarté, d'individualisation voire d'un engagement à plus long terme sur leur parcours (en particulier les chef-fes de juridiction), et de l'autre, une DSJ et un CSM qui peinent à déployer des outils de gestion des carrières prospectifs.

1.4.7.2 Un déficit d'accompagnement des mobilités

Une autre critique régulièrement évoquée est le manque d'accompagnement « matériel » des mobilités. Si l'institution prend en charge certains remboursements, il n'existe certes aucune cellule d'accompagnement (recherche logement, scolarité).

« Vous devez être à Thonon-les-Bains le 3 mars alors que vous habitez à Mayotte. Personne ne vous demande comment vous faites ? » (Présidente)

La prise en charge des frais de déménagement (une fois tous les 5 ans) est considérée comme insuffisante. La mobilité « coûte », les magistrat-es estiment être perdant-es financièrement.

« Alors, dans l'attractivité ou dans la mobilité, on a quand même un ministère qui prend en charge les frais de déménagement d'une manière..., c'est peau de chagrin par rapport aux autres ministères donc il faut quand même des gens qui sont prêts pour le plaisir de faire le tour de France, financièrement, à savoir que ça va leur coûter quelque chose. Et vous y perdez. » (Secrétaire Générale)

Selon les magistrat-es, rien n'est prévu pour prendre en charge leur arrivée dans une nouvelle juridiction : la recherche de logement, la recherche d'écoles pour les enfants, les modalités pratiques et matérielles sont à la charge du-de la promu-e. La charge mentale associée à la mobilité géographique est importante.

« Et un ministère qui prend quand même très peu en charge la capacité d'arrivée des magistrats. Je veux dire, vous vous débrouillez pour tout, que vous appreniez votre mutation en mars ou que vous l'appreniez fin juin, il n'y a aucune structure qui vous aide à chercher la garde d'enfant, à connaître les écoles, à faciliter l'inscription dans les écoles. Je veux dire à un moment, il y aurait des choses aussi à négocier à ce niveau-là. » (Secrétaire Générale)

Ce déficit d'accompagnement est plus prégnant pour les chef·fes de juridiction amené·es à changer tous les 7 ans. La différence de traitement avec d'autres corps d'état, le déficit de prise en charge et les contraintes matérielles de la mobilité ont également une influence sur la perte d'attractivité des fonctions de chef·fes de juridiction comme le souligne le rapport du CSM sur l'attractivité des postes⁴⁶¹ : « En devenant chef de juridiction, certains magistrats s'astreignent à un célibat géographique, qu'il soit temporaire en attendant que leur famille les rejoigne ou à plus long terme. Les frais induits par les transports et le double logement ne sont pas négligeables et peuvent légitimement dissuader certaines candidatures pourtant pertinentes⁴⁶² ». Ainsi le rapport recommande que soit mis en place « un dispositif d'accompagnement à la mobilité géographique personnalisé » avec la prise en charge des frais de déménagement, la recherche de logement, de places en crèche, et la création d'un bureau dédié à la politique de soutien familial au sein de la DSJ.

1.4.7.3 Des entretiens de carrière méconnus et des CMC jugé·es peu crédibles

Face aux difficultés liées à l'hypermobilité et dans l'objectif de répondre au mieux aux besoins des juridictions, la DSJ met en place de nouveaux outils, parmi lesquels on compte les entretiens avec les magistrat·es (entretiens exploratoires et entretiens de carrière), le rôle des conseiller·ères mobilité carrière et le profilage de postes.

Outre les entretiens exploratoires effectués avec les magistrat·es intéressé·es par les fonctions de chef·fe de juridiction au parquet, la DSJ mène des entretiens de carrière qu'elle souhaite systématiser au bout de six ans d'ancienneté pour les jeunes magistrat·es. Les entretiens de carrière sont menés par les conseiller·ères mobilité carrière (CMC), eux·elles-mêmes jeunes magistrat·es ayant une petite expérience en juridiction, souvent originaire d'Ile-de-France, en situation de détachement au sein de l'administration centrale.

Ainsi, selon la DSJ, « *les conseillers mobilité-carrière sont assez bien repérés globalement par les collègues et souvent ces contacts se font par téléphone. Donc, au moment où les magistrats en sont à cocher leurs croix, ils vont contacter leur conseiller mobilité-carrière pour essayer d'apprécier est-ce que si je demande ça, est-ce que j'ai des chances* » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, DSJ).

Toutefois, au sein des juridictions, les entretiens de carrière et les conseiller·ères mobilité carrière sont plutôt méconnus et peu mobilisés par les magistrat·es.

« Alors en théorie, on a un conseiller mobilité à la chancellerie. Moi, je l'ai rarement appelé. Je pense qu'on peut faire appel à son chef de juridiction si on le souhaite. »
(Secrétaire Générale)

La critique la plus fréquente concerne le profil des conseiller·ères mobilité carrière, jugé·es trop jeunes, inexpérimenté·es, n'ayant pas le profil adéquat pour être de bon conseil auprès des magistrat·es. Dans une profession où l'expérience et l'ancienneté sont reconnues comme des atouts dans le métier, les conseiller·ères manquent de crédibilité, voire de légitimité aux yeux des magistrat·es.

« J'ai eu un entretien de carrière il y a quelques années, c'était grotesque. J'ai été reçue par une magistrate plus jeune que moi. » (Magistrat, parquet)

« Moi, quand j'ai fait mon entretien pour être procureure, elle avait deux ans d'ancienneté, la collègue ! Elle me posait des questions, mais elle n'était pas crédible pour moi. » (Secrétaire générale)

⁴⁶¹ CSM, 2021, *L'Attractivité des postes. Premier président de Cour d'appel – Président de tribunal judiciaire*, Paris, CSM. Voir *infra*, chapitre 4, point 5.1.3.

⁴⁶² *Ibidem*, p. 35.

« Je suis sortie en rigolant, quoi ! J'avais en face de moi une fille, mais elle était plus jeune que moi, elle n'avait jamais bougé, elle ne connaissait rien de rien. J'en connaissais deux fois plus qu'elle quand même. Elle n'allait pas me conseiller, ça, c'est sûr ! C'était impossible qu'elle me conseille. J'en savais plus qu'elle. C'est moi plutôt qui l'aurais conseillé pour sa carrière à elle. » (Présidente)

Les magistrat-es pointent leur méconnaissance du système judiciaire et des problématiques des juridictions et s'étonnent de l'écart entre d'une part, leurs missions (comme le recensement des besoins et le dialogue de gestion RH), et leur profil inexpérimenté d'autre part.

« Elles ont fait que deux ans d'un poste, peut-être substitut en région parisienne, elles ne connaissent pas du tout les problématiques des juridictions de province, elles connaissent pas les problématiques des autres postes. Comment elles peuvent faire un compte rendu à leur chef de service en lui disant : 'lui, il me paraît être un candidat très bon pour être procureur' ? » (Secrétaire Général)

« Le premier Président se retrouve à discuter avec une fille qui a 4 ans de fonction, qui ne connaît rien à la magistrature. Rien aux fonctions, rien à la mobilité, rien à tout ça en réalité. » (Présidente)

Quant aux entretiens de carrière et/ou exploratoires, les magistrat-es ne font pas la différence entre les deux. Les retours d'expérience sont assez mitigés, soit, parce que l'entretien n'amène pas à une proposition de la DSJ dans le cadre des entretiens exploratoires des procureurs par exemple :

« La direction des services judiciaires m'a proposé cet été un entretien. Comme je venais de dépasser les quatre ans d'ancienneté, leur règle pour les procureurs, le chef de juridiction c'est d'avoir un entretien de carrière spécifique chef de juridiction que j'ai eu (...) tout à fait agréable et satisfaisant qui m'a permis d'apprendre que je ne serai pas muté. Donc voilà. Mais c'était 45 minutes (...) tout à fait plaisant. » (Procureur)

Soit, parce que les procureur-es ne croient pas en la capacité des CMC qui les reçoivent, du fait de leur profil, à être les bons interlocuteurs pour détecter un potentiel ou créer un vivier.

Les nouveaux dispositifs de gestion des carrières peinent à convaincre tout en restant assez éloignés d'une vision anticipatrice et de gestion des compétences que souhaiterait impulser la DSJ. La carrière des magistrat-es est assez complexe à déchiffrer, tant les possibilités sont importantes et les parcours diversifiés. Un travail plus approfondi sur les dynamiques de carrière des magistrat-es est nécessaire⁴⁶³.

La question de l'adaptabilité du corps (polyvalence) face aux évolutions de la loi et de la société (spécialisation) interroge le modèle global de GRH. La spécialisation et le profilage des postes permettent sans conteste un meilleur ajustement à court terme aux besoins, mais s'assortissent d'un double risque : un risque d'enfermement du magistrat-e dans une filière d'une part ; et un risque de difficultés d'ajustement et de perte de souplesse au niveau organisationnel d'autre part.

⁴⁶³ C'est le travail de thèse que mène actuellement Nawel Sidi Ali Cherif, La gestion des carrières individuelles comme levier RH de transformation organisationnelle : une approche par la dynamique agency/structure. Le cas de la gestion des carrières des magistrats dans un contexte de modernisation, CEREFIGE, Université de Lorraine.

L'essentiel sur la mobilité dans la magistrature

- Originalité et spécificité de l'« obligation » de mobilité des magistrat·es

Double mobilité : géographique et fonctionnelle

Les règles de mobilités statutaire et de gestion : une fabrique partagée entre DSJ et CSM

Une règle de mobilité « Janus aux deux visages » : règle servant à la fois l'indépendance de la justice et le suivi de carrière des magistrat·es (double objectif juridique et RH)

Hypermobilité des magistrat·es français·es vs. hypomobilité des magistrat·es belges et suédois

Hypermobilité disparate et multiforme (entre les mobilités fréquentes et importantes au service des « belles carrières », les « coincés géographiques » condamnés à l'absence de mobilité et donc d'avancement et les mobilités parisiennes en « sauts de puce »)

- Les points faibles du dispositif : la mise en œuvre des mobilités par les « transparences »

Mise en œuvre artisanale avec des moyens disproportionnés (trop faibles) par rapport aux objectifs

Des critères d'affectation non hiérarchisés et mal compris

Une désorganisation des tribunaux liée à la fréquence (24 transparences en 2019) et à la temporalité des campagnes de mobilité

Des Conseiller·ères Mobilité Carrière (CMC) trop jeunes, inexpérimenté·es et jugé·es peu crédibles

Insuffisance du dispositif d'accompagnement RH des mobilités

Absence de vision anticipatrice de gestion des compétences et d'outils prospectifs

- Les tensions du dispositif

Tensions entre DSJ et CSM sur le profilage généralisé des postes : DSJ favorable pour plus d'efficacité et d'adéquation entre profils des candidat·es, postes et besoins en juridiction / CSM défavorable car la règle heurterait l'ADN de polyvalence du juge ainsi que l'étendue du pouvoir de contrôle et de nomination du CSM.

1.5 L'évaluation des magistrat·es : la reconnaissance des pairs

L'évaluation des magistrat·es est encadrée par les textes⁴⁶⁴ et se structure en plusieurs étapes. Un entretien doit être réalisé tous les deux ans entre le·la magistrat·e et son·sa chef·fe de juridiction, précédé d'un bilan d'activité effectué par le·la magistrat·e⁴⁶⁵. L'entretien d'évaluation est assez libre dans sa forme : sont évoqués les activités du·de la magistrat·e, ses conditions d'exercice, le bilan depuis sa dernière évaluation et les objectifs en vue de la prochaine évaluation, ses besoins et souhaits de formation et ses perspectives d'évolution. Le bilan de l'entretien donne lieu à une appréciation générale rédigée par le·la chef·fe de juridiction. L'évaluation finale du·de la magistrat·e appartient au·à la chef·fe de cour, s'appuyant ou non sur l'évaluation effectuée préalablement par le·la chef·fe de juridiction. Elle est notifiée au·à la magistrat·e qui peut la contester en saisissant la commission d'avancement. Après avoir recueilli les observations du·de la magistrat·e et celles de l'autorité qui a procédé à l'évaluation, la commission d'avancement émet un avis motivé versé au dossier du·de la magistrat·e concerné·e⁴⁶⁶.

L'évaluation est annexée au dossier du·de la magistrat·e et sera consultée par la commission d'avancement, les conseiller·ères mobilité carrière de la DSJ et les membres du CSM lors des transparences.

Dans les pays européens, on observe que les systèmes d'évaluation remplissent deux types d'objectifs : l'amélioration de la performance de la justice d'une part et la carrière du juge d'autre part⁴⁶⁷. En France, l'évaluation répondrait dans ces principes à ce double objectif de

464 Art. 12-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 et 19 D. n°93-21 du 7 janv. 1993, modifié par art. 6 D. n° 2016-1905 du 27 déc. 2016.

465 Qui constitue l'annexe 1 du document d'évaluation (voir annexe n° 9).

466 Art. 12 1 al. 4 Ord. Statutaire.

467 Bouvier P., 2009, L'évaluation des magistrats, Rapport de l'Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union Européenne, p. 18.

performance et d'ajustement du-de la magistrat-e aux besoins des juridictions. Toutefois, les pratiques observées s'avèrent parfois assez éloignées de ces objectifs, réinterrogeant *de facto* l'utilité réelle de l'évaluation des magistrat-es.

1.5.1 Un système orienté vers la contribution des magistrat-es et la valorisation de leurs compétences professionnelles

En France, l'évaluation des magistrat-es dans ces principes cherche tout à la fois à améliorer les performances de la juridiction et à tester les aptitudes des magistrat-es dans une perspective de carrière⁴⁶⁸.

En effet, l'évaluation consiste en premier lieu à évaluer l'activité professionnelle du juge.

Par respect du principe d'indépendance, est exclue l'appréciation du contenu des décisions juridictionnelles. « Ce qui n'a pas à être apprécié, ni même évoqué ou commenté par l'évaluateur, c'est le contenu, le sens, l'orientation des décisions juridictionnelles prises par un magistrat⁴⁶⁹ ». Toutefois, la qualité « substantielle » de leurs jugements peut être appréciée. « Il ne doit pas être interdit à cet évaluateur de relever que la motivation des jugements ou arrêts rédigés par le magistrat est insuffisante, ou que le taux de réformation de ses décisions est nettement supérieur à la moyenne de la juridiction, ou que ses connaissances juridiques sont à parfaire...⁴⁷⁰ ». La qualité « substantielle » des jugements s'inscrit dans les orientations définies par les normes de qualité de la justice. De cette façon, le-la magistrat-e contribue, à travers son activité professionnelle, à la performance de sa juridiction.

En second lieu, l'évaluation individuelle consiste à apprécier les qualités du-de la magistrat-e, et orienter sa carrière en fonction de ses aptitudes. Cette seconde orientation est nécessaire dans le système français de « carrière » où les juges sont régi-es par un statut⁴⁷¹ et ont des obligations de mobilité géographique. Ainsi, l'autorité de nomination doit pouvoir disposer d'informations objectives, argumentées sur les aptitudes professionnelles des magistrat-es, de sorte que chaque décision « soit prise dans l'intérêt du bon fonctionnement du service public de la justice, dans le respect du statut de la magistrature et avec un souci de l'équité⁴⁷² ». Si tout le monde peut s'accorder sur le principe, dans la pratique, la façon d'apprécier les qualités et aptitudes professionnelles des juges a fait l'objet de nombreuses évolutions.

1.5.1.1 Les critères en débat : du mérite du juge à l'évaluation des compétences

Jusqu'en 1992, c'est l'analyse des « mérites » du juge qui avait orienté le système d'évaluation. Chiffrée à travers la notation, l'évaluation des juges correspondait à la finalité classique de la notation dans la fonction publique de carrière largement dominée par la question de l'avancement. La notation était par ailleurs renforcée par une structure de carrière très complexe, nécessitant le franchissement de nombreux paliers successifs pour progresser⁴⁷³. En 2000, la loi relative à la carrière des magistrat-es aligne les magistrat-es judiciaires sur leurs homologues administratifs et financiers et simplifie considérablement l'organisation de la

⁴⁶⁸ *Ibidem*, p. 19.

⁴⁶⁹ Rapport annuel CSM, 2003-2004, *L'évaluation des magistrats*, p. 95.

⁴⁷⁰ *Ibidem*, p.95.

⁴⁷¹ Contrairement au système américain dans lequel les juges sont élus par leurs concitoyens pour une durée déterminée par exemple, ou dans le cas où les juges sont des juristes expérimentés sans être intégrés à des objectifs de mobilité ou de carrière.

⁴⁷² Rapport annuel du CSM, année 2003-2004, *rapport préc.*, p. 92.

⁴⁷³ La réforme statutaire relative à la carrière des magistrat-es va ainsi « mettre fin à la situation de blocage de l'avancement déterminant le niveau des rémunérations, situation au demeurant peu favorable à la mobilité », *Rapport de la commission des lois au projet de loi organique relatif la carrière des magistrats*, 15 novembre 2000

carrière et de l'avancement⁴⁷⁴. La mobilité géographique devient alors obligatoire pour accéder au premier grade et aux fonctions de chef-fes de juridiction. A l'époque, la mobilité des magistrat-es était considérée comme insuffisante, peu encadrée par les règles statutaires et rendue complexe par les règles d'avancement.

Ce changement de paradigme sur la carrière va faire évoluer le système d'évaluation vers une prise en compte accrue des aptitudes professionnelles du-de la magistrat-e. Ainsi, selon le CSM, la seule analyse *via* le mérite du juge aurait orienté la notation et à sa suite l'évaluation, vers un système où « la présentation et l'appréciation des divers aspects de la personnalité du magistrat (*ce qu'il est*) tendent à l'emporter sur celles de son activité proprement dite (*ce qu'il fait*)⁴⁷⁵ ». Outre l'archaïsme du système de notation, l'évaluation au mérite ne répondait plus au second objectif du système d'évaluation qu'est la carrière, c'est-à-dire permettre la meilleure affectation du juge en termes de compétences et d'adéquation au bon fonctionnement de l'institution judiciaire. Les aptitudes professionnelles sont alors analysées à travers deux dimensions : les aptitudes juridiques et techniques du juge d'une part et ses aptitudes à l'organisation et à l'animation d'autre part.

En 2011, la DSJ lance un travail de refonte de la grille. Les objectifs affichés sont de permettre une évaluation plus objective et plus précise du professionnalisme des magistrat-es et du contenu de leur activité. En effet, les pratiques d'évaluation laissent encore une large place à l'ancienneté dans la carrière sans analyse des compétences réelles du-de la magistrat-e.

Ainsi, selon l'USM, l'évaluation correspondait encore trop « à une migration progressive des croix vers la gauche en fonction de l'ancienneté »⁴⁷⁶. Le groupe de travail a donc remis à plat les critères, cherché à « redonner du sens aux mots »⁴⁷⁷ comme « exceptionnel » et « insuffisant », qui font désormais l'objet d'une motivation.

La notion de compétence se substitue à celle d'aptitude du juge marquant une nouvelle évolution. Il ne s'agit plus d'évaluer ce que le magistrat est apte à faire, mais ce qu'il fait réellement, soit les « capacités démontrées »⁴⁷⁸. Enfin, pour s'approcher le plus de l'activité professionnelle du-de la magistrat-e, la nouvelle grille prévoit des critères différenciés selon les fonctions exercées.

Pour couper court à l'effet de lissage observé précédemment, la circulaire du 18 février 2011 incite les évaluateur-rices à réexaminer les appréciations littérales et analytiques antérieurement portées sur chaque magistrat-e au regard de ces nouveaux critères.

1.5.1.2 Le-la chef-fe de cour : un-e « évaluateur-ric(e) naturel-le » et de proximité

Le système d'évaluation français repose sur une évaluation interne effectuée par les magistrat-es, et non externe susceptible d'être confiée à des personnes non membres du corps judiciaire. Les chef-fes de cour sont considérés comme les « évaluateurs naturels »⁴⁷⁹, partageant la même éthique et protégés par le même statut, garantissant ainsi l'indépendance du magistrat du pouvoir politique, y compris au parquet où le pouvoir évaluateur n'est pas une délégation du ministre (auprès duquel d'ailleurs aucun recours ne peut être exercé).

La procédure présente en outre un caractère contradictoire permettant à l'intéressé de pouvoir faire valoir ses arguments en cas de désaccord et compte tenu des conséquences possibles de l'évaluation.

⁴⁷⁴ En supprimant les groupes au sein des grades notamment.

⁴⁷⁵ Rapport annuel du CSM, année 2003-2004, *rapport préc.*, p. 96.

⁴⁷⁶ Union Syndicale des Magistrats, 2013, *Vos droits 2013*, p. 150.

⁴⁷⁷ Mathieu Bonduel, président du Syndicat de la Magistrature, interview dans *Le Figaro*, 22/02/2011.

⁴⁷⁸ Union Syndicale des Magistrats, *op.cit.*, p. 150.

⁴⁷⁹ Rapport annuel du CSM, année 2003-2004, p. 94.

La procédure interne est cohérente avec un système d'évaluation orienté carrière puisque la proximité de l'évaluateur le rend plus à même de cerner les potentialités et les appétences du juge, d'être à son écoute et de les mettre en adéquation avec les besoins de la juridiction, voire de l'institution judiciaire.

Les inconvénients de cette proximité (poids de la hiérarchie, conflit potentiel évaluateur-évalué ou difficulté de dire les choses, etc.) ne sont pas de nature à remettre en question cette tradition française. Le recours à un collège d'évaluateur·rices par exemple, comme c'est le cas en Belgique, est considéré comme inadapté au contexte judiciaire français par le CSM en 2004, lors du travail de réflexion mené sur l'évaluation des magistrat·es : « Cette formule collégiale est si différente des traditions françaises qu'elle a peu de chances de prospérer un jour dans notre pays, d'autant qu'elle comporte un risque d'affadissement des appréciations⁴⁸⁰ ». Cette procédure interne serait selon le CSM à l'époque, la meilleure garantie de l'indépendance du juge.

Les réflexions du CSM portant sur l'évaluation des magistrats.es depuis lors n'ont d'ailleurs pas remis en cause le principe même de l'évaluation par la hiérarchie, mais tentent plutôt d'apporter des améliorations à la méthodologie générale⁴⁸¹ afin d'harmoniser les pratiques et rendre les documents d'évaluation plus explicites pour les nominations.

Toutefois, en 2019, le CSM a pu constater que le système d'évaluation était « largement perfectible ». D'une part, il constate que certain·es magistrat·es ne sont pas évalué·es pendant une longue période ; d'autre part, que les annexes sont insuffisamment remplies et ne permettent pas toujours au CSM de comprendre la réalité de l'activité du·de la magistrat·e. Le CSM déplore également que le document ne reflète pas le dialogue qui s'établit dans le cadre de l'entretien préalable. Enfin, Il déplore l'utilisation de « formules lénifiantes » ou vagues et le manque de sincérité de certaines évaluations⁴⁸².

A noter également qu'en 2019, la mission Canivet⁴⁸³ a été mandatée pour réfléchir aux possibilités d'une évaluation à 360 degrés⁴⁸⁴ des chef·fes de cour et de juridiction. Le CSM a donné son accord de principe pour une telle évaluation à destination des chef·fes de cour, à condition que soit respectée l'exigence constitutionnelle d'indépendance, que l'évaluation ne porte que sur les aptitudes managériales et qu'une expérimentation soit menée en amont avant toute généralisation. Le CSM préconise d'exclure les chef·fes de juridiction (déjà évalués) compte tenu du coût et du temps générés par la procédure.

L'évaluation des magistrat·es vise en priorité la reconnaissance par les pairs des compétences professionnelles. Si l'objectif de performance est inscrit dans le modèle, il ne se matérialise pas concrètement à travers les outils, ce qui induit une relation indirecte entre compétences professionnelles et performance de l'organisation. L'évaluation est donc plus fortement corrélée à la carrière qu'à la performance. Les critères font l'objet de débats entre les instances et sont évolutifs. Le caractère peu formalisé de l'outil, et notamment de l'entretien préalable, crée une zone de flou autour de l'outil qui permet aux acteur·rices d'en détourner l'usage.

⁴⁸⁰ *Ibidem*, p. 94.

⁴⁸¹ Simplification des critères (annexe 2), enrichissement de l'annexe 2 relative à l'entretien préalable par exemple, rédaction d'un guide de l'utilisateur, voir le Rapport annuel d'activité CSM 2019, p.120.

⁴⁸² Rapport d'activité CSM, 2019, p. 120.

⁴⁸³ Mission placée sous l'égide de M. Guy Canivet, Premier président honoraire de la Cour de cassation, à la demande de la garde des sceaux en 2019. Voir également le commentaire de Babonneau M., D. Actualités, 10 sept. 2019, <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/management-au-sein-des-juridictions-un-organe-ad-hoc-pour-evaluer-chefs-de-cours>

⁴⁸⁴ Une procédure 360 degrés signifie une évaluation qui mobilise plusieurs acteur·rices en contact avec la personne évaluée : le supérieur hiérarchique, les collaborateurs, les clients, les pairs, les partenaires, etc. Elle est dite 360° par sa procédure qui consiste à confronter plusieurs points de vue et permettre ainsi une évaluation plus objective.

1.5.2 Des usages qui favorisent le critère d'ancienneté dans la carrière

L'évaluation est considérée par de nombreux·ses chef·f.es de juridiction comme « *un outil extrêmement important* », auquel « *les magistrats sont très sensibles* ». Pour autant, de l'avis de tous·tes, l'exercice d'évaluation est « *tout un art* », « *d'une grande subtilité* », un exercice qualifié de « *délicat* », « *une tâche très complexe (...) qui demande beaucoup de courage* ».

Le document d'évaluation comporte une grille d'évaluation listant un ensemble de compétences professionnelles générales et techniques du·de la magistrat·e, et une appréciation littérale faite par le·la chef·fe de juridiction (annexes 2 et 2b)⁴⁸⁵. L'évaluation finale du·de la magistrat·e appartient au·à la chef·fe de cour, qui peut suivre ou non l'avis du·de la chef·fe de juridiction. A ce document est annexée une description détaillée des activités remplie par le magistrat (annexe 1) et pour certaines fonctions, des observations écrites recueillies auprès des magistrat·es ayant eu à connaître de l'activité du·de la magistrat·e évalué·e (dite annexe 3).

Les critiques de l'outil portent à la fois sur le contenu de l'évaluation et la procédure. La légitimité de l'évaluation n'est pas contestée en soi, mais l'utilité de l'outil est interrogée, notamment dans l'objectif de carrière visé par le système d'évaluation. Ainsi, les critiques ne questionnent pas tant la dimension épistémique de l'outil⁴⁸⁶ – quelle vision de la performance ou de la valeur professionnelle d'un magistrat l'outil diffuse ? – mais plutôt sa fonction pragmatique (son usage et l'utilité pour la carrière notamment) et politique (les jeux d'influence et de pouvoir dans l'institution).

1.5.2.1 La grille d'évaluation ou le « chemin de croix »

La grille d'évaluation comporte plus de 29 compétences générales communes et 36 compétences spécifiques liées à la fonction, au siège ou au parquet⁴⁸⁷. A travers cette liste de compétences élaborée dans le cadre du dialogue entre le CSM et la DSJ, s'esquisse la valeur « professionnelle » du·de la magistrat·e et sa contribution au bon fonctionnement de sa juridiction.

L'outil ne dit rien sur la contribution individuelle aux objectifs de « qualité » de la justice tels qu'ils sont définis actuellement (délai moyen de traitement des procédures, écoulement des stocks, nombre moyen d'affaires par magistrat·e, taux de cassation, etc.). Ces objectifs de qualité peuvent faire l'objet d'une discussion avec le·la chef·fe de juridiction lors de l'entretien préalable, sans que ce ne soit ni une obligation, ni formalisé.

Les compétences à détenir se répartissent en compétences cognitives (capacité d'analyse, de synthèse, écriture, etc.), compétences d'organisation du travail (capacité à gérer les délais, à s'organiser, capacité d'adaptation, d'anticipation, etc.), compétences relationnelles (qualité des relations avec les greffes ou avec les autres professions) et plus largement des compétences dites comportementales⁴⁸⁸ (capacité à communiquer, capacité d'écoute, d'engagement, disponibilité, etc.).

Dans la grille, chaque compétence est évaluée d'« Insuffisant » à « Exceptionnel » à l'aide de croix.

⁴⁸⁵ Pour les juges non spécialisés.

⁴⁸⁶ Les fonctions des outils d'évaluation, Chiapello E., Gilbert P., 2013, *Sociologie des outils de gestion*, Paris, La Découverte.

⁴⁸⁷ Voir annexe n° 9 - Document d'évaluation des magistrat·es

⁴⁸⁸ Il est préféré la notion de « compétence comportementale » à celle de « savoir-être ». Le savoir-être est un concept flou et difficilement objectivable faisant l'objet de multiples débats en GRH. Voir par exemple Bellier S. 2004, *le savoir-être dans l'entreprise*, Paris, Vuibert.

Si l'on peut penser qu'en principe, les croix peuvent être réparties de façon différenciée d'une compétence à l'autre, la réalité et l'usage sont tout autres.

Les magistrat.es rencontré.es nous font part de pratiques inverses, les croix auraient tendance à cheminer de la droite vers la gauche, d'insuffisant à exceptionnel au fil des années d'ancienneté du.de la magistrat.e, sans que ne soient réellement prises en compte leurs compétences.

« Les croix, je n'y ai jamais accordé aucune importance, parce qu'on m'a très vite expliqué que les croix correspondaient en fait très simplement à votre niveau d'avancement. » (Procureure)

Malgré les apparences d'une évaluation des compétences professionnelles que véhicule la gradation des appréciations dans la grille, le critère de l'ancienneté serait en pratique un élément prépondérant de l'évaluation. Selon ce principe, les usages voudraient que la valeur professionnelle s'acquière avec le nombre des années. Ce principe est d'ailleurs défendu par certain.es chef-fes de juridiction.

« C'est une progression. Quand vous commencez, vous ne pouvez pas être exceptionnel, ce n'est pas possible, vous n'avez pas fait vos preuves. Alors, peut-être qu'on va pousser vos croix plus vite que les autres, mais vous ne serez pas au bout du chemin. C'est un chemin. C'est un parcours, progressif » (Président).

Ce cheminement des croix d'année en année serait quasi-automatique, laissant peu de marges de manœuvre aux évaluateur.ices.

« La règle du jeu c'est globalement vous déplacez entre zéro et six croix à chaque fois. » (Secrétaire Générale)

Les usages liés à l'ancienne notation des magistrat.es à l'ancienneté, qui prévalaient dans le corps avant 2011 semblent toujours aussi présents aujourd'hui, donnant le sentiment aux évaluateur.rices que l'évaluation leur échappe, que *« l'institution a dévoyé l'évaluation »*.

« Ce qui me pose souci c'est la manière dont l'institution a dévoyé cette évaluation. Cette évaluation est complètement dévoyée, disons les choses comme ça en fait, elle sert à la carrière uniquement et c'est ça en jeu c'est la progression dans la carrière. » (Magistrat, parquet)

Règne chez certain.es magistrat.es, un sentiment d'impuissance et de résignation, face à des usages qu'ils considèrent comme absurdes mais qui les dépassent.

« On est limité par le fait qu'on est bon, puis on sera très bon, puis on sera excellent, puis on sera exceptionnel. On finira tous exceptionnels et morts. C'est les deux certitudes qu'on a en fin de carrière de la magistrature. Mort administrativement. » (Procureur)

Le système des croix, de façon quasi unanime, est peu apprécié des magistrat.es et chef-fes de juridiction. Il est perçu comme *« infantilisant »*, *« injuste »*, *« très académique »* et n'est pas en phase avec l'objectif de contribution du.de la magistrat.e qu'il prétend soutenir.

« Je comprends qu'il y ait une certaine ancienneté, mais je pense que si on veut un service public performant, la part du mérite doit être... avec toute la prudence sur l'approche du mérite... mais doit être privilégiée. » (Président)

Après le travail de refonte de la grille en 2011, un comité de suivi de l'évaluation a été mis en place par la DSJ. Après avoir comparé avec d'autres systèmes d'évaluation, le comité de suivi

n'a pas jugé utile de remettre en cause le système de croix et n'a procédé qu'à une simplification de la grille⁴⁸⁹.

« On a présenté la grille d'évaluation des énarques, de différents corps de la fonction publique, des fonctionnaires aussi du ministère de la Justice pour voir s'il y avait des choses dont on pouvait s'inspirer. On a présenté aussi d'autres systèmes d'évaluation, mais globalement, ce qu'on a pu présenter comme étant un peu inhabituel par rapport à nos procédures à nous, n'a pas forcément prospéré, donc on n'est pas sur quelque chose de très différent, même si on est sur des formulations qui sont affinées et puis quand même des items un peu simplifiés. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature)

Par ailleurs, si la grille ne comporte pas réellement de valeur évaluative de la performance, ce n'est pas le cas de l'appréciation littérale qui permet aux chef·fes de juridiction d'évoquer de façon détaillée et circonstanciée les qualités ou les difficultés d'un magistrat. Ces deux volets sont apparus comme nécessaires à conserver en l'état par le comité de suivi. Les chef·fes de juridiction sont attentif·ives à ce que les deux volets soient en concordance. Ainsi, si une compétence est qualifiée d'exceptionnelle, elle doit trouver sa traduction dans l'appréciation littérale et vice et versa.

« L'idée, évidemment, c'est de corrélérer parfaitement l'appréciation littérale à la grille analytique. Parce que toute divergence, ça peut aboutir à un contentieux, et si ça doit être à la commission d'avancement contentieux, c'est une divergente entre l'analytique et la littérale, le recours évidemment prospérera. Bon. Donc, c'est une vraie technique à acquérir. » (Premier Président)

1.5.2.2 L'appréciation littérale ou « l'art de lire en creux »

L'appréciation littérale est considérée comme fondamentale par les magistrat·es et chef·fes de juridiction. Elle octroie un espace d'expression et une possibilité d'évaluation qualitative, détaillée et circonstanciée. L'appréciation littérale permet de « *faire passer des messages* » sur les qualités du·de la magistrat·e ou ses difficultés, à destination du CSM, de la DSJ ou d'autres chef·fes de juridiction.

Toutefois, la culture du consensus s'accommode mal du face-à-face évaluateur et il s'avère délicat pour les chef·fes de juridiction de dire et surtout d'écrire ce qui ne va pas. Une partie des remarques faites au·à la magistrat·e ne trouve pas de traduction dans l'outil d'évaluation. Les chef·fes de juridiction se disent assez « *mal à l'aise* », précautionneux·ses pour préserver le climat social, au sein de leur juridiction.

« C'est très facile d'évaluer les gens en leur disant qu'ils ont toutes les qualités du monde, (...) quand il s'agit de rentrer dans une critique, qui est à mon sens bien plus constructive, mais qui est aussi parfois plus négative, c'est très compliqué de le dire en deux à deux. De dire qu'on n'est pas satisfait, ce n'est jamais très simple et de l'écrire encore moins. » (Procureur)

L'évaluation serait « *tout un art* » selon les chef·fes de juridiction. Le langage utilisé est très codé : « Bien » ne veut pas dire bien ; « Bon » ne veut pas dire bon.

L'appréciation littérale regroupe « *un ensemble d'éléments non-dits qui font partie de la culture de l'évaluation* » et qui paraissent « *opaques* » pour les magistrat·es néophytes.

⁴⁸⁹ Des propositions de simplification ont été proposées mais pas de refonte fondamentale de la grille. Selon la DSJ, le comité de suivi est composé de différent·es magistrat·es, de différents niveaux, des chef·fes de juridiction, un membre de la Cour de cassation, des organisations syndicales et l'inspection générale.

« Il faut lire entre les lignes toutes les critiques (...), on risque de se confronter à une contestation ou de démotiver le collègue. Ce qui fait que les choses ne sont pas dites, les choses se disent en dehors du processus d'évaluation. » (Magistrat, siège)

Une « *évaluation bien faite* » est une évaluation où l'on parvient à décoder, « *à lire en creux les difficultés et en relief positif les qualités, mais cela reste très acrobatique* » (Premier Président). « *La plume se retient beaucoup* », les choses ne sont pas vraiment dites, les appréciations portées ne sont pas sincères et aboutissent à des évaluations trop « stéréotypées » selon le CSM qui déplore que « les rapporteurs doivent analyser entre les lignes et de manière quasi exégétique la réalité de la manière de servir du magistrat⁴⁹⁰ ».

Les évaluations trop lisses ne permettent pas aux rapporteurs lors des transparences de se faire une idée sur la qualité professionnelle du·de la magistrat·e.

« Toutes les évaluations sont très lisses en fait. Elles le sont quasiment toutes... Mais le CSM d'ailleurs s'en plaint, puisque le CSM dit qu'ils ont beaucoup de mal justement à faire le tri entre les bons et moins bons dossiers parce que toutes les évaluations sont du même tonneau en fait. » (Secrétaire générale de l'Union Syndicale des Magistrats)

Le jugement de la valeur professionnelle qui en résulte ne permet pas aux rapporteurs de faire des choix entre les magistrat·es candidat·es à une mobilité. Ne reste alors que le critère de l'ancienneté, critère le plus objectif qui soit dans un tel contexte, pour départager les candidat·es.

« Et eux, ils le perçoivent bien ça aussi. C'est-à-dire que ben il y en a qui jouent le jeu, qui s'investissent, etc. Puis in fine ben ils n'ont pas forcément ce qu'ils méritent. Parce qu'on n'a pas forcément le poste, parce que la plupart des attributions de poste se font à l'ancienneté. » (Président)

Bien que certain·es chef·fes de juridiction déclarent faire autrement et rompre avec ce langage qualifié d'« *hypocrite* », la tendance au lissage des évaluations nous renseigne sur l'écart, voire le conflit entre la dimension épistémique (le sens et l'objectif de l'outil) et la dimension pragmatique de l'outil (les usages). Cet écart s'analyse à travers les jeux d'influence. L'adoption d'une nouvelle règle ou d'une nouvelle norme (ici, l'évaluation des compétences professionnelles réelles détenues par le·la magistrat·e) se confronte aux usages antérieurs dans la profession (ici, la notation à l'ancienneté). L'outil ne détermine pas les pratiques et les usages, il donne un sens, il diffuse un message stratégique et les influence. Il ne transforme les usages qu'à condition que les acteur·rices, en pratique, trouvent un intérêt, une utilité à s'en emparer tel qu'il est défini. Le rôle d'harmonisation des chef·fes de cour est d'ailleurs particulièrement significatif de ce jeu d'influence des acteur·rices.

1.5.2.3 Le rôle d'harmonisation du·de la chef·fe de cour

Seul·e le·la chef·fe de cour a le pouvoir final d'évaluer les magistrat·es. Il·elle peut suivre les propositions du·de la chef·fe de juridiction ou décider d'en modifier le contenu. Les chef·fes de cour rencontrés·es revendiquent pleinement leur pouvoir évaluateur. Ce pouvoir se justifie, selon eux·elles, par le fait qu'ils·elles sont les seul·es à avoir une vision globale des activités des magistrat·es au sein de la cour, vision dont serait dépourvu·e le·la chef·fe de juridiction.

« J'évalue tout le monde, je suis Président de toute manière de toute la ville. Je suis l'évaluateur direct de tous mes magistrats de la Cour d'appel, Président de Chambre

⁴⁹⁰ Rapport annuel d'activité du CSM 2019, *rapport préc.*, p. 54.

conseillers et je suis l'évaluateur direct des Présidents et l'évaluateur indirect, enfin, l'évaluateur tout court de tous les magistrats du siège. » (Premier Président)

« Donc en fait, l'évaluation, il y a une réelle plus-value du Premier Président. C'est-à-dire que lui, c'est le croisement de toutes ces évaluations. » (Premier Président)

Les observations des chef·fes de juridiction ne sont pas des évaluations mais des « annexes » à l'évaluation, les chef·fes de cour se disent libres de suivre ou non les propositions.

« Ah ! bien sûr. Ce n'est pas une évaluation, c'est une annexe. Donc moi, je suis libre de mon appréciation. Il y a des croix que je fais bouger dans un sens, comme dans l'autre. » (Premier Président).

Selon eux·elles, leur rôle est d'harmoniser les évaluations afin de garantir une cohérence et une équité entre les magistrat·es. Il est donc admis que le·la chef·fe de cour lisse les propositions des chef·fes de juridiction en utilisant la règle de l'ancienneté.

« Il y a des collègues, des magistrats, des procureurs qui mettent à tout le monde très bon, excellent... je suis obligé de ramener à peu près à grade égal, il faut que ça soit cohérent. » (Procureur Général)

Pour éviter ces écarts, certain·es chef·fes de cour définissent en amont une politique qu'ils·elles communiquent aux chef·fes de juridiction.

« C'est lui qui nous donne un peu les consignes, qui nous dit : « Bon, tant de croix pour la première évaluation », il y a les quotas. Après, la dernière évaluation, vous avez le droit en gros à tant de croix. Après, c'est lui de toute façon qui décide, ce n'est pas la peine qu'on fasse n'importe quoi, c'est lui après qui harmonise ! » (Président)

Ainsi, dans les pratiques, ce sont bien les chef·fes de cour qui favorisent le lissage des évaluations au nom de l'équité entre les magistrat·es de la cour.

Cette harmonisation est mal vécue par les magistrat·es. L'évaluation finale des chef·fes de cour semble éloignée de la réalité de leur travail et de leur implication. L'évaluation est perçue comme « vexatoire et humiliante », crée un sentiment d'injustice, et risque, à terme, de décourager les magistrat·es.

« Ce procureur là aujourd'hui, il a bien intégré ça. De toute façon, il n'a pas le choix. D'emblée, si vous voulez, il ne joue pas le rebelle : lui-même il met les croix de façon très normale. Moi j'ai un de mes collègues qui a demandé, qui a reçu son évaluation pour cette année. Il a demandé un entretien au procureur général. Pourquoi ? Parce que en étant à l'équipe de la permanence il se retrouve avec (...) 'capacité à gérer le stress et à gérer l'urgence : satisfaisant', (...). C'est vexant, enfin c'est humiliant, c'est vexatoire et humiliant, comment on peut dire ça de quelqu'un qui bouffe de la perm depuis 5 ans, dont par ailleurs les qualités professionnelles sont reconnues (...) ! Comment on peut mettre dans une évaluation 'satisfaisant' sur des critères de compétences qui sont au cœur même de ce qui est son activité de base ? Voilà.» (Magistrat, parquet)

Le sentiment d'injustice perçu par les magistrat·es est amplifié par l'absence d'étalonnage inter-cours d'appel. Les règles de positionnement des croix semblent être différentes d'une cour à l'autre, ce qui devient problématique lors de la mobilité du·de la magistrat·e.

« Là où je suis atterrée, c'est que pour les croix, c'est pas du tout les mêmes règles même si ça devrait l'être dans toutes les cours d'appel... On voit des collègues avec des évaluations littérales qui ne sont pas tirées, mais avec des croix fantastiques, d'autres

qui ont de super évaluations littérales et des croix pas fantastiques. Moi, ça me laisse perplexe sur l'équité entre collègues. » (Secrétaire Générale)

« L'étape suivante c'est une normalisation nationale parce que pour l'instant, ça reste local. Donc vous êtes tributaire aussi de l'évaluation qui a été faite par le premier président d'une autre Cour, qui pouvait être très dur ou très élogieux. Et c'est assez compliqué quand même. Maintenant, le vrai enjeu c'est une évaluation nationale. » (Secrétaire Générale)

Le comité de suivi de l'évaluation animé par la DSJ n'a pas remis en question le double niveau d'évaluation entre le·la chef·fe de juridiction et le·la chef·fe de cour d'une part, ni entre la grille et l'appréciation littérale, d'autre part. ·

« On avait justement suggéré, ce n'était pas une proposition, mais en tout cas soumis au débat, que, éventuellement, on aurait pu imaginer par exemple que le chef de juridiction fasse une évaluation littérale et que ça soit le chef de cour qui utilise les items qui permettent d'avoir peut-être une vision plus harmonisée au niveau de la cour, de l'utilisation de ces croix. Mais finalement, les chefs de juridiction sont assez attachés en fait à l'utilisation de ces petites croix, et donc au final, cette suggestion n'a pas fait florès. » (Sous-directrice des ressources humaines de la magistrature)

Les propos précédents montrent que l'harmonisation pratiquée par les chef·fes de cour contredit les principes de l'outil visant l'évaluation des compétences des magistrat·es. Ils inscrivent les usages actuels dans la continuité des pratiques antérieures, en favorisant le principe d'ancienneté.

1.5.3 Un questionnement sur son utilité

« Avoir une bonne évaluation, je pense que c'est insignifiant. Avoir une mauvaise évaluation, c'est embêtant ! » (Magistrat, siège)

L'utilité d'un outil tient en sa capacité à répondre aux objectifs pour lesquels il a été créé, en l'occurrence : évaluer la contribution du juge au fonctionnement de la juridiction (visée performance) et permettre une adéquation des compétences du juge aux besoins de l'institution (visée carrière)⁴⁹¹. Les pratiques exposées précédemment montrent qu'un décalage existe entre les objectifs et la réalité des usages. L'évaluation doit permettre d'objectiver les différences entre les magistrat·es afin d'appuyer au mieux les décisions de nomination. Force est de constater que l'outil finit par objectiver l'ancienneté comme critère unique, et lisser les appréciations littérales. Des lors, les magistrat·es interrogé·es nous ont fait part de leurs interrogations quant à l'utilité effective de l'évaluation. Les chef·fes de juridiction et de cour quant à eux·elles s'accordent à trouver utile l'entretien d'évaluation.

1.5.3.1 Des divergences sur la réalité de son usage pour la carrière

Comme nous l'avons observé sur les mobilités, les décisions de nominations s'effectuent à plusieurs niveaux, et mettent en jeu de multiples acteur·rices ce qui ne permet pas une bonne appréhension de ces décisions par les magistrat·es. Associées à un manque de moyens humains et matériels pour traiter les candidatures et recenser les besoins des juridictions, le sentiment d'une procédure « archaïque » et « opaque » domine largement dans les entretiens.

⁴⁹¹ Voir présentation au point 1.5.1.

Dans ce contexte de complexité, la tendance à des évaluations stéréotypées, lisses et au langage codé fait craindre à certain.es chef·fes de juridiction une analyse du dossier limitée au seul comptage de croix.

« Et nous, on ne peut pas s'en servir pour avoir une politique de nomination intelligente. Je leur ai clairement posé la question, c'est ce que craignaient les magistrats, mais à un certain moment, ils n'ont pas d'autres solutions que de compter les croix. » (Premier Président)

Lissée à l'extrême, un procureur ayant pu utiliser l'expression « *l'école des fans* » afin de décrire le nivellement des appréciations ainsi généré, l'évaluation ne peut dès lors remplir son rôle de « *détecteur de potentiels* ».

« On peut en dire beaucoup plus que ce qu'on en écrit d'ailleurs pour éviter que le résultat soit celui de l'école des fans. Même si c'est quand même beaucoup ça. En gros, vous êtes jeune, vous êtes bon. Vous serez vieux et exceptionnel. Voilà. Et dans l'intervalle, vous passerez de droite à gauche » (Procureur).

« Il faudrait arriver à détecter les potentiels, mais ça, ça pose la question de l'évaluation et de sa qualité aujourd'hui, elle est pas du tout au niveau adéquat, elle n'est pas faite comme il faut » (Président du CSM formation parquet).

Pourtant, s'il est communément admis que « les croix » sont fortement corrélées à l'ancienneté et n'apportent pas d'informations pertinentes sur le profil du·de la magistrat·e, certain.es chef·fes de juridiction revendiquent un « *langage de vérité* » dans l'appréciation littérale pour distinguer les magistrat·es prometteur·euses. Une appréciation particulièrement élogieuse du chef·fe de juridiction sera lue, remarquée et pourra « *booster* » une carrière :

« Et par contre ce qu'on veut pousser, c'est très, très clair. Moi ma secrétaire générale avant, je lui ai fait une évaluation, mais boostée ! C'était hyper clair. Et les croix, on s'en fichait euh par contre ce que j'avais écrit c'était vraiment très, très clair sur ses qualités et qu'il était important qu'elle devienne cheffe de juridiction rapidement. Enfin c'était hyper clair, elle est passée 1 fois devant le CSM, elle est cheffe de juridiction. » (Présidente)

De tels propos marquent une différence de posture managériale des chef·fes de juridiction et certainement d'habileté à pouvoir se faire entendre dans le jeu complexe des transparences auprès des membres du CSM ou de la DSJ.

Ces propos témoignent aussi certainement, dans un contexte de reconfiguration managériale, du besoin des chef·fes de juridiction d'asseoir leur légitimité, et de trouver un positionnement crédible entre les magistrat.es et les chef·fes de cour.

1.5.3.2 ... mais une convergence des chef·fes de juridiction et de cour sur l'importance de l'échange avec le·la magistrat·e

Les magistrat·es parlent peu spontanément de l'entretien d'évaluation. Il n'est pas certain qu'ils·elles y accordent une grande importance. En revanche, il ressort de nos interviews que cet entretien présente une utilité pour les *local managers* qui en sont chargé·es et même pour les chef·fes de cour. Si le document d'évaluation est contraint et laisse peu de possibilité d'expression, l'entretien, en revanche est l'occasion unique d'un échange *intuitu personae* entre le·la chef·fe de juridiction et le·la magistrat·e.

« J'y attache une importance d'échange. Je n'y attache pas une importance de valeur. C'est-à-dire que pour moi, c'est un moment où on peut dire beaucoup de choses. On peut en dire beaucoup plus que ce qu'on en écrit d'ailleurs. » (Procureur)

Cet échange serait utile pour « connaître la personne » et « renvoyer un feedback par rapport au travail ». C'est un moment privilégié de dialogue, un moment « humain », un « vrai dialogue RH » :

« Je trouve que si on en fait un moment humain une fois par an, c'est déjà pas mal. Enfin une fois tous les 2 ans, c'est déjà pas mal. Déjà les collègues ils sont très contents quand on les a écoutés pendant... une heure quand on a vraiment dialogué avec eux. Quand c'est un vrai dialogue RH quoi, et ben c'est pas mal. » (Président)

C'est également un moment utile pour les chef-fes de juridiction pour capter des informations sur leur juridiction et mieux en comprendre le fonctionnement. L'échange ne sert pas uniquement à l'évaluation mais peut servir aussi une « stratégie des capteurs » selon l'expression d'une présidente, pour repérer les signaux faibles, les difficultés de sa juridiction.

« Ça m'a appris énormément de choses... de connaître le parcours des uns et des autres et de savoir qui est qui et qui pense quoi, et de me donner des informations, l'air de rien, sur la façon dont les services sont organisés, ce qui ne va pas, la façon dont se comportent aussi les premiers VP. C'est quelque chose qui est très synergique et qui permet, dans ma stratégie des capteurs, d'avoir un maximum d'informations en un minimum de temps. » (Président)

L'évaluation est volontiers évoquée par les chef-fes de juridiction comme un levier de reconnaissance du·de la magistrat·e. En dépit des critiques adressées à l'outil d'évaluation, ils admettent que l'évaluation est avant tout un moment important de reconnaissance du travail accompli dans les deux années précédentes. Cette reconnaissance, les magistrat-es y seraient sensibles :

« Et puis les collègues sont sensibles à ça, je peux vous dire. Parce qu'il n'y a pas tant de façons que ça de leur prouver la reconnaissance. Et on est dans un camp comme dans l'autre. On ne sait pas dire merci, hein, globalement, on ne sait pas dire merci. Et les collègues ont l'impression qu'on ne les reconnaît jamais à l'intérieur du corps. Donc pour eux, finalement, le seul moment où on reconnaît le travail qu'ils ont accompli, c'est l'évaluation. » (Premier Président)

Face aux difficultés du métier, l'entretien d'évaluation est aussi l'occasion pour certain.es chef-fes de juridiction de remercier ou de féliciter, de ne pas oublier que le métier peut être difficile et ingrat, que le temps consacré est important. Remercier pour le travail accompli, « ce n'est rien et en même temps c'est beaucoup » lorsque cela émane du·de la chef-fe de juridiction.

« C'est important, remercier pour le travail accompli dans tel ou tel domaine. J'y tiens, donc, j'essaye d'inculquer un peu cette culture à mes chefs de service. Après, oui, la reconnaissance, c'est la satisfaction personnelle du travail bien fait d'avoir la chance de faire un métier qui reste quand même reconnu comme un métier qui a une fonction sociale élevée. Et puis, un métier intéressant. Après, à nous, chefs de juridiction, de voilà, de valoriser les efforts qui sont faits dans la communication, de s'intéresser au travail de nos collègues parce que je pense que la reconnaissance par le président, c'est aussi quelque chose qui touche, je pense. » (Président)

1.5.3.3 Conseil et soutien à la carrière de ses magistrat-es : le positionnement assumé du·de la chef-fe de juridiction

Les chef-fes de juridiction se positionnent aisément dans le rôle de conseiller et de soutien à la carrière de leurs collègues. Ils voient un avantage à échanger sur les possibilités d'évolution, à conseiller sur les formations, à les orienter dans leur choix de mobilité, à leur faire profiter de leur expérience.

« Et c'est surtout en termes de formation ou alors là j'ai par exemple un collègue, il me dit : 'Oui. Je serais intéressé par ceci, par cela'. Alors j'essaie de leur dire : 'Ben peut-être postulez plus sur telle ou telle fonction, commencez par telle ou telle chose. Faites attention'. Enfin là il y en a un par exemple qui m'a dit : 'Oui. Je voudrais le poste de président à tel ou tel endroit'. Je dis : 'Mais vous vous êtes renseigné ? Parce que là, telle ou telle difficulté, etc.'. Donc j'essaie au maximum d'en discuter avec eux, de leur faire part de ma vision et de mon expérience en la matière. » (Président)

Malgré l'opacité des transparences et des nominations, un·e magistrat·e de valeur peut être repéré·e et soutenu·e par son·sa chef·fe de juridiction dans sa progression de carrière.

« Les gens qui sont efficaces, ils se font quand même repérer (...) par la présidente. Elle connaît ses magistrats, elle les a tous rencontrés, donc là-dessus je ne me fais pas de souci, les bons éléments elle les a déjà repérés. (...). Le jour où on veut bouger, si vous avez un bon dossier, vous êtes appuyés pour bouger. » (Secrétaire Générale)

Certains·es chef·fes de juridiction bien positionné·es dans la constellation des acteur·rices, assument ce rôle de repérage et de détection des potentiels. Ils disent pouvoir utiliser leur pouvoir évaluateur pour envoyer un signal fort aux instances de nomination.

« Il y a quand même un truc que je peux faire qui est là institutionnel, je peux lui dire : 'écoutez, moi, je vous vois bien dans tel truc, dans tel..., voilà'. Donc je vais tout faire dans votre évaluation pour que, quand on va lire votre dossier, on repère que c'est ça qui vous plaît et que c'est ce que vous voulez. Ça peut être des fonctions d'expert juridique, des fonctions de manager, d'administrateur, etc. Donc c'est un travail de repérage. Ce que nous demande de faire le CSM. Ça, c'est tout à fait normal. » (Premier Président)

D'autres disent mobiliser leur réseau, faire du « bouche à oreille », jouer de leur réputation pour faire avancer la carrière d'un·e magistrat·e.

« Après, c'est de l'ordre du bouche-à-oreille, pour dire en conclusion : 'j'ai quelqu'un de très bien. Tu n'as pas chez toi un poste ?' Moi je euh, vraiment et puis après j'appelle ou la direction des services judiciaires m'appelle en disant : 'madame une telle il faut la pousser pour qu'elle aille là, parce qu'elle est vraiment formidable. Elle convient parfaitement'. C'est aussi un travail de manager. » (Président)

1.5.4 Un outil au cœur des jeux de pouvoir

La procédure d'évaluation éclaire les difficultés que les chef·fes de juridiction rencontrent dans leur position d'interface entre leurs collègues magistrat·es d'un côté et les chef·fes de cour de l'autre⁴⁹². Ils·elles se sentent « proches » de leurs collègues et de leurs intérêts, et en même temps ils·elles sont devenu·es des intermédiaires hiérarchiques. Cette position inconfortable peut leur donner le sentiment de n'appartenir à aucun groupe, d'être dans une ambivalence qui rend plus complexe le travail d'évaluation. La relation entretenue avec le·la chef·fe de cour influence également leur posture managériale.

⁴⁹² Ce point sera particulièrement développé dans le chapitre 4, point 2.1 sur l'ambivalence du·de la chef·fe de juridiction.

1.5.4.1 Le délicat positionnement du·de la chef·fe de juridiction

La proximité des chef·fes de juridiction avec les magistrat·es est à la fois un atout et une faiblesse dans le processus d'évaluation. Certain·es chef·fes de juridiction évoquent ainsi le sentiment paradoxal des magistrat·es qui souhaitent « être évalué·es par quelqu'un qui connaît leur travail et qui est capable de l'apprécier, donc qui est a priori dans le même champ professionnel qu'eux, et en même temps ils veulent quelqu'un qui ait un peu de distance, qui ne soit pas avec eux au quotidien » (Vice-Présidente).

Leur proximité physique et professionnelle avec les magistrat·es plonge les chef·fes de juridiction dans un conflit de rôles qui se révèle au moment de l'évaluation : il s'agit pour eux d'exercer leur pouvoir managérial jusqu'au bout, au risque de mécontenter, démotiver et d'en vivre les conséquences au quotidien.

« Nous sommes pris dans un conflit d'intérêts terrible. Nous n'avons aucun intérêt à dire du mal des magistrats qui sont dans nos juridictions. La seule conséquence qu'on a, c'est déclencher un incendie. Ça, on n'a pas du tout intérêt puisqu'on a le social qui est fragile, du fait notamment du problème de sous-effectif. Donc, on n'a pas du tout intérêt à ce que ça explose. Évidemment, si vous dites que tout le monde il est beau tout le monde il est gentil, ça va bien se passer. » (Présidente)

Certain·es chef·fes de juridiction s'interrogent également sur leur légitimité à évaluer les compétences de leurs collègues.

« Ma position, c'est que ça ne devrait pas être au président d'évaluer ou de pré-évaluer les magistrats. Ce n'est plus possible. On ne peut plus continuer comme ça (...) On nous demande quand même dans l'évaluation d'évaluer la capacité des magistrats à présider une audience. On ne va jamais voir les magistrats présider, jamais, c'est n'importe quoi, n'importe quoi ! » (Président)

1.5.4.2 La résistance des chef·fes de cour

Les relations entre chef·fe de cour et chef·fe de juridiction sont au cœur des enjeux de l'évaluation. Elles peuvent mettre en tension des pratiques et des logiques différentes. Le vrai pouvoir évaluateur appartient au·à la chef·fe de cour, qui, comme nous l'avons vu précédemment, a tendance à pratiquer le lissage à l'ancienneté. Le pouvoir évaluateur (informel) des chef·fes de juridiction en est considérablement réduit, tout comme leur légitimité aux yeux des magistrat·es. Selon la taille des juridictions et la personnalité du·de la chef·fe de cour, les propositions des chef·fes de juridiction sont donc plus ou moins suivies, les chef·fes de juridiction sont conforté·es ou non dans leur rôle évaluateur.

« La légitimité, elle est quand même d'abord celle de l'appréciation du directeur, de l'évaluation directe sur son collaborateur. Donc en général, 9 fois sur 10, 8 fois sur 10 disons, je, je suis les appréciations tant littérales (...) qu'avec des croix. En général, je valide les choses et je les signe. » (Procureur Général)

« Et puis je n'ai pas de pouvoir de sanction ou de pouvoir de reconnaissance, de gratification. Le seul pouvoir de sanction, il est chez le procureur général avec un avertissement. Et puis les logiques de gratification, elles sont à peu près inexistantes. Donc si on n'a pas de pouvoir de gestion, finalement est-ce que c'est anormal qu'on n'ait pas d'outil ? » (Procureur)

« En tant que chef de juridiction, moi, je n'ai pas forcément les leviers. (..) Moi, parfois ce qui m'enrage, c'est que vous avez des jeunes collègues qui sont beaucoup plus efficaces et beaucoup plus brillants que des vice-présidents qui ont 55 ans. Voilà. Eh ben, les jeunes collègues, vous ne pouvez pas les noter comme les vice-présidents qui ont 55 ans ! » (Président)

La résistance des chef·fes de cour à ne pas utiliser l'outil d'évaluation dans sa dimension discriminante (c'est-à-dire de différenciation) affaiblit le pouvoir évaluateur des chef·fes de juridiction et leur posture managériale. Ayant accès plus facilement aux instances de nominations et à la DSJ, les chef·fes de cour tentent de conserver ainsi le pouvoir, notamment celui de faire avancer la carrière d'un·e collègue.

Face aux critiques, une réforme de l'outil est souhaitée par les magistrat·es rencontrés·es. Ce dernier ne correspond pas aux attentes et aux besoins de reconnaissance exprimés. Par ailleurs, le CSM juge son utilisation complexe dans le cadre des nominations. L'exceptionnalité du statut de magistrat·e et du service public de la justice, qui ne peut être considéré comme un service public comme les autres, ne semble pas devoir faire obstacle à toute réflexion. La comparaison avec d'autres systèmes d'évaluation au sein de la fonction publique est ainsi permise. En outre, deux pistes d'évolution ont été évoquées lors de nos entretiens par les magistrat·es, chef·fes de juridiction et de cour. La première serait de mettre en place une évaluation collective faisant appel à des membres extérieurs à la magistrature. Il s'agirait d'ouvrir plus largement l'annexe 3 dans laquelle peuvent être compilées des observations des partenaires ayant à connaître l'activité du·de la magistrat·e exerçant certaines fonctions⁴⁹³.

« Une évaluation avec les avis du barreau, des services éducatifs par exemple, quand on est JAF, les avis du Service pénitentiaire d'Insertion et de probation (SPIP), etc. Quelque chose de plus ouvert sur l'extérieur. » (Magistrate, siège)

La seconde piste serait une évaluation par un collège d'évaluateur·rices qui se déplacerait dans les juridictions, rencontrerait le·la chef·fe de juridiction et les magistrat·es, tel que cela se pratique en Belgique notamment.

« Ma position, c'est que ça ne devrait pas être au président d'évaluer ou de pré-évaluer les magistrats. Ce n'est plus possible. On ne peut plus continuer comme ça... Cela devrait être un corps d'évaluateurs. » (Président)

L'évaluation des magistrat·es est ainsi conforme au modèle de GRH délibératif. L'évaluation sert à la reconnaissance des compétences professionnelles du·de la magistrat·e par ses pairs. Elle est donc fortement liée à la carrière. Dans le cas de la magistrature, l'évaluation est supposée également évaluer l'activité professionnelle du·de la magistrat·e, soit sa contribution au fonctionnement de la juridiction. Dans la pratique, nous avons observé un écart entre les principes et les usages, lié en partie à la résistance des chef·fes de cour qui reproduisent les usages antérieurs basés sur le principe d'ancienneté, créant un sentiment profond d'injustice chez les magistrat·es et affaiblissant le rôle d'intermédiation hiérarchique des chef·fes de juridiction.

Aucune refonte de l'outil ou de la procédure pour les magistrat·es ne semble être à l'étude, la commission de suivi ayant travaillé sur le sujet et livré ses conclusions en 2019 n'a opéré que des ajustements de la grille (simplification des critères) mais aucune refonte en profondeur.

L'exemple belge est à cet égard intéressant : la méthode d'évaluation individuelle des magistrat·es diffère puisque c'est un collège d'évaluateur·rices « internes » (des magistrat·es) qui sont chargé·es de l'évaluation périodique. Autre différence, la magistrature belge a recours à l'évaluation « incidente », c'est-à-dire à l'occasion d'une prise de fonction ou d'un

⁴⁹³ Fonctions désignées dans l'article 20 2° du décret du 7 janvier 1993.

renouvellement par exemple des chefs de corps. C'est une autre procédure d'évaluation qui s'enclenche avec pour objectif d'évaluer les qualités managériales du chef de corps, en se basant sur son action passée au sein de la juridiction.

L'essentiel sur l'évaluation dans la magistrature

- Originalité du dispositif

Évaluation par les pairs, part du modèle de GRH délibératif

Écart constaté entre la dimension épistémique (le sens et l'objectif de l'outil : évaluer les compétences professionnelles acquises, mettant en valeur le mérite) et la dimension pragmatique de l'outil (les usages, favorables à une prévalence de l'ancienneté tels que le lissage des croix par le·la chef·fe de cour)

- Les points faibles du dispositif

Les modalités d'évaluation : le système des croix est jugé infantilisant, simpliste et injuste

Les appréciations littérales sont à décoder, empêchant toute différenciation entre magistrat·es

L'inefficacité du dispositif : ne favorise ni la reconnaissance de la fonction ni l'avancée des magistrat·es

- Les tensions du dispositif

Tensions entre chef·fes de cour (évaluateur·rices finaux·les et chef·fes de juridiction, évaluateur·rices naturel·les et de proximité).

La résistance des chef·fes de cour à ne pas utiliser l'outil d'évaluation dans sa dimension discriminante affaiblit le pouvoir évaluateur des chef·fes de juridiction, leur posture managériale et leur légitimité.

- Les pistes d'évolution du dispositif

Évaluation à 360 ° (proposition Canivet)

Ouvrir l'annexe 3 à une évaluation collective faisant appel à des membres extérieurs à la magistrature

Évaluation par un collège d'évaluateur·rices qui se déplacerait dans les juridictions (modèle belge)

1.6 La rémunération des magistrat·es : une tentative d'individualisation *via* la prime modulable

La rémunération des magistrat·es est similaire à celle des autres fonctionnaires. Elle est basée sur une logique de grade, le grade représentant à la fois le niveau d'entrée (diplôme) ou la catégorie du fonctionnaire et son ancienneté. Ce système est assez différent des classifications du système privé qui rémunèrent une fonction ou un poste, voire une mission. Ce système permet une grande mobilité des fonctionnaires, en cohérence avec les principes de mutabilité du service public. Les fonctionnaires ne perdent pas leurs avantages, qui leur sont attachés (le grade), et conservent leur rémunération quel que soit le changement de poste ou de fonction. À ce traitement fixe s'ajoute une part « indemnitaire » qui comprend un ensemble de primes liées à des fonctions ou des sujétions particulières.

Le système de rémunération des fonctionnaires est régulièrement contesté pour son manque d'efficacité et l'absence de lien avec la performance individuelle. Bien que de nombreuses études aient déjà démontré les ressorts plus subtils de ce qui constitue « la motivation de service public »⁴⁹⁴, l'idée selon laquelle une rémunération variable en fonction des résultats accroîtrait l'efficacité des organisations publiques a encore un certain écho. Cette idée est d'ailleurs centrale dans la doctrine du *New Public Management*. L'efficacité d'une organisation et de ses membres ne peut être liée qu'à la fixation d'objectifs de performance et à l'évaluation des résultats. La magistrature n'a pas échappé à cette rationalisation puisqu'en 2003 a été instaurée une « prime de rendement » requalifiée « prime modulable ». L'exemple de cette prime illustre tout à fait le décalage qui peut exister entre un principe défini à travers un outil d'une part ; et

⁴⁹⁴ Voir par exemple Desmarais C., Edey Gamassou C., 2012, La motivation de service public à l'aune du service public « à la française », *Politiques et management public*, n° 29(3), pp. 393-411.

les pratiques effectives d'autre part. Il illustre également le peu de leviers RH dont bénéficient les chef·fes de juridiction.

1.6.1 Une rémunération réglementée avec une part variable individualisée

Aux termes de l'article 42 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature : « Les magistrats perçoivent une rémunération qui comprend le traitement et ses accessoires. Les traitements des magistrats sont fixés par décret en conseil des ministres ». Comme pour les autres fonctionnaires d'Etat, la rémunération est un traitement fixe, qui est fonction du grade et de l'échelon du·de la magistrat·fe et évolue donc au cours de sa carrière selon des grilles indiciaires fixées par décret.

A ce traitement s'ajoute un régime indemnitaire comprenant des primes individuelles et l'indemnisation de certaines contraintes ou travaux particuliers. « Dans la limite des crédits ouverts à cet effet, il peut être allouée aux magistrats de l'ordre judiciaire exerçant leurs fonctions en juridiction, à l'inspection générale des services judiciaires et à l'École nationale des greffes une indemnité destinée à rémunérer l'importance et la valeur des services rendus et à tenir compte des sujétions afférentes à l'exercice de leurs fonctions⁴⁹⁵ ».

Le régime indemnitaire des magistrat·es repose sur deux éléments : une prime forfaitaire et une prime modulable.

La prime forfaitaire prend en compte les fonctions exercées par le·la magistrat·e. Son taux est actuellement fixé par l'arrêté du 3 mars 2010. Il varie de 34 % à 52% du traitement indiciaire brut, selon les fonctions occupées et est inchangé depuis 2002 pour la majorité des magistrat·es des TJ et des cours d'appel. Tous·tes les magistrat·es y ont droit. Il est un élément fixe de la rémunération mais intégré au régime indemnitaire. Une majoration de la prime forfaitaire est prévue pendant une durée maximum de sept ans à compter de l'installation « au bénéfice des magistrats exerçant dans une juridiction faisant l'objet d'un nombre de demandes insuffisant au regard des besoins, lorsque cette situation est de nature à compromettre gravement le bon fonctionnement de la juridiction, compte tenu notamment de l'insuffisance au sein de la cour d'appel des possibilités de délégation et d'affectation de magistrats placés⁴⁹⁶ ».

Au régime indemnitaire spécifique s'ajoutent des indemnités d'astreinte et d'intervention pour les magistrat·es et des indemnités communes à l'ensemble de la fonction publique (type indemnité de résidence, nouvelle bonification indiciaire : NBI, etc.)

La prime modulable a été créée en 2003. Initialement dénommée « prime au rendement », elle avait pour objectif d'introduire la notion de mérite individuel dans la rémunération comme en témoignent les propos du Ministre de la justice Dominique Perben lors de la parution du décret : « *Ceux qui travaillent plus doivent être récompensés par rapport à ceux qui travaillent moins* »⁴⁹⁷. La prime modulable est versée aux magistrat·es, annuellement et individuellement, sur la base du pourcentage du traitement indiciaire brut. Chaque année, une enveloppe budgétaire à répartir par magistrat·e est fixée en fonction d'un pourcentage du traitement indiciaire. Les pourcentages actuels varient de 9% à 16% pour le parquet et de 11,5% à 13% pour le siège (avec un plafonnement spécifique pour la Cour de cassation à 20%)⁴⁹⁸.

La somme totale devant correspondre au budget fixé au préalable, les magistrat·es sont, *de facto*, en concurrence entre eux·elles, si l'un·e perçoit plus, l'autre perçoit forcément moins. Ce sont les chef·fe.s de cour qui ont autorité finale sur la valeur du taux attribué à chaque magistrat·e, sur proposition des chef·fes de juridiction.

⁴⁹⁵ Décret n° 2003-1284 du 26 décembre 2003, modifié par le décret du 24 août 2017.

⁴⁹⁶ Arrêté du 3 mars 2010 pris en application de l'article 5 du décret du 26 décembre 2003.

⁴⁹⁷ Fonction publique. Vers une prime au mérite pour les magistrats, *Le Figaro*, 26 septembre 2003.

⁴⁹⁸ Ces fourchettes de taux d'attribution sont celles en vigueur actuellement et sont amenées à évoluer au fil des années sur décision de la chancellerie.

Au-delà de son fonctionnement technique, la prime modulable doit récompenser, comme le précise le décret, la contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire. Les critères d'évaluation de cette contribution sont libres et laissés à l'appréciation des chef·fes de cour.

Lors de son instauration, elle a fait l'objet de vives contestations, les syndicats la jugeant « contraire à l'éthique de la profession »⁴⁹⁹. Les critères d'attribution sont jugés flous, les différences entre siège et parquet paraissent incompréhensibles. Elle sera rebaptisée « modulable » pour gommer toute référence à la productivité et atténuer l'exigence de différenciation entre les magistrat·es.

Cette prime, individualisée, symbolise l'intégration d'une logique managériale différente des modes de régulation traditionnels de la magistrature⁵⁰⁰ et illustre le processus volontariste de rationalisation et de modernisation de la justice, explicité dans le chapitre précédent.

1.6.2 Une prime modulable source de crispations

Près de vingt années après son instauration, la prime modulable fait l'objet d'autant de contestations qu'à sa création. Plusieurs chef·fes de juridiction et de cour nous ont déclaré être favorables à sa suppression : « *c'est un grand sujet de discorde* » (Président), « *Moi je préférerais qu'elle n'existe pas* » (Présidente), « *c'est une catastrophe. Je fais partie de ceux qui considèrent que ça ne doit pas exister* » (Premier Président). Ils-elles la critiquent en ce qu'elle offre peu de marges de manœuvres du fait du système d'attribution de l'enveloppe fixe et qu'elle porte atteinte au principe d'indépendance du·de la magistrat·e.

1.6.2.1 La dualité contrainte

L'enveloppe attribuée à la prime modulable est une enveloppe constante, fixée sur un pourcentage moyen de la masse salariale, ce qui n'offre que peu de marges de manœuvre pour les chef·fes de juridiction. Le système est considéré comme « vicié », l'augmentation de la prime pour un·e magistrat·e suppose forcément une diminution pour un·e autre. Les chef·fes de juridiction sont pris en tenaille par le manque de moyens octroyés et l'effet de jeu « à somme nulle » de l'enveloppe fixe.

« La dualité contrainte limite de l'enveloppe budgétaire qui induit une moyenne, et le fait que ce soit en vase clos, c'est-à-dire que ce soit les vases communicants, ne peut être... ne peut pas être encourageant. » (Président)

Par ailleurs, de l'aveu des chef·fes de juridiction, baisser la prime d'un·e collègue peut être considéré comme une sanction. Or, le système était prévu initialement pour que les compteurs « se remettent à zéro tous les ans », ce qui n'est pas réellement pratiqué. Les attributions ont donc tendance à se figer.

« Je suis convaincu que, pour le coup, l'erreur congénitale de cette prime modulable, c'est qu'elle fige des situations. Et comme vous avez des situations figées avec une enveloppe figée, et ben votre liberté d'arbitrage, il est à peu près nul. » (Procureur)

Puisqu'il est compliqué de baisser la prime d'un·e magistrat·e d'une année à l'autre, les chef·fes de juridiction s'octroient une marge de manœuvre sur la prime modulable des jeunes

⁴⁹⁹ Motion de la CA de Nancy, 10 novembre 2004.

⁵⁰⁰ Chelle E., 2011, Une politique de récompense dans la haute magistrature : le cas de la prime de rendement, Droit et société, vol. 78, no. 2, pp. 407-427.

arrivant·es. Pour eux·elles, c'est la double peine, les inégalités se creusent avec leurs collègues plus anciens.

« Une double peine, c'est-à-dire que les jeunes qui ont une rémunération inférieure vont en plus, alors ça, ce n'est pas sur des sommes énormes, sur des écarts énormes. En plus vont avoir une prime modulable avec un pourcentage inférieur sur un montant déjà inférieur. Donc, ça va creuser les inégalités est-ce que c'est juste, moi, je ne pense pas. »
(Président)

1.6.2.2 Une atteinte à l'indépendance du-de la magistrat·e

Pour certain·es chef·fes de juridiction, la prime au mérite est une atteinte à l'indépendance du-de la magistrat·e. Dans la mesure où une partie de sa rémunération dépend de l'évaluation que peut en faire sa·son chef·fe de cour, la prime crée un lien vertical, une forme de dépendance.

« Je crois qu'il faut pouvoir à la fin de sa vie professionnelle se regarder dans une glace en disant que vous n'avez jamais transigé ni sur vos convictions et que vous ne devez dire merci à personne. (...) Pour un magistrat, c'est l'essence même du magistrat. Il ne doit se lier à personne, il ne doit dépendre de personne. » (Premier Président)

En outre, le système introduit une vision « libérale » en favorisant la concurrence voire la compétition entre les magistrat·es dans la manière de servir et de rendre la justice. Le besoin de se comparer aux autres ne relève pas toujours d'une démarche saine.

« Et puis après, il y a une tendance quand même à regarder (...) l'autre, dans l'assiette du voisin pour voir ce qu'il a. Donc c'est, ça donne lieu à des.... Vous voyez par exemple l'autre jour, on a arbitré les primes modulables. Après il y a un collègue qui dit, 'mais est-ce que je peux savoir de manière transparence ce qu'ont les autres ?' Vous voyez l'état d'esprit. Alors c'est, ben c'est un exercice qui est compliqué. Et c'est vrai qu'on introduit un côté un peu libéral dans le système. Mais je trouve que c'est compliqué. »
(Procureur Général)

Cet argument n'est pas partagé par tous, certain·es chef·fes de juridiction se disent favorables au principe d'une prime au mérite mais en réfutent le système actuel, qui est, selon eux·elles, stérile et générateur de crispations pour un montant financier symbolique.

Du côté des magistrat·es, c'est encore un sentiment d'incompréhension qui domine, pour ce qui est considéré comme une « prime de gueule », « du grand n'importe quoi » ou une prime versée à l'ancienneté.

« Là encore quelle blague, alors est-ce que je l'ai, ça aussi... je rigole parce que bon voilà... les primes modulables qui ne sont pas donc les primes à l'ancienneté comme leur nom l'indiquent et qui sont censées tenir compte justement, permettre la valorisation, au plus près du travail qui est fait. Eh bien ces primes modulables sont donc attribuées non pas en fonction du travail qui est fait mais en fonction de l'ancienneté c'est-à-dire qu'elles ont été totalement dévoyées » (Magistrat, parquet).

1.6.2.3 Une disparité des pratiques managériales

Nous avons observé une forte disparité dans les pratiques d'attribution des chef·fes de juridiction. Nous avons relevé trois tendances, en prenant en compte le fait que le dernier mot n'appartient pas au·à la chef·fe de juridiction mais au·à la chef·fe de cour. Par conséquent des écarts existent entre le choix du-de la chef·fe de juridiction et l'attribution finale de la prime, générant chez les magistrat·es le sentiment que « les dés sont pipés ».

La première tendance observée est de lisser l'attribution des primes afin de préserver un climat social apaisé. Dans ce cas, le·la chef·fe de juridiction répartit l'enveloppe de façon identique entre les magistrat·es, chacun recevant la moyenne de l'enveloppe. Le principe qui domine est celui de l'égalité entre les magistrat·es.

« Alors, il y a la fameuse prime modulable qui est une prime institutionnelle, tout le monde est dans la moyenne. C'est les chefs de cour qui l'attribuent. Enfin, tout ça c'est une foutaise ! Il n'y a rien de modulé ! Parce que tout le monde est dans la moyenne ! »
(Magistrat, siège)

La seconde tendance, plus fréquemment rencontrée lors de nos entretiens, est de maintenir une répartition à l'ancienneté, permettant ainsi de respecter le principe d'indépendance du·de la magistrat·e puisque sa rémunération n'est pas liée directement à l'appréciation de son·sa chef·fe de juridiction. Cette tendance s'inscrit dans l'idée ancrée, et souvent défendue par les chef·fes de cour, que la valeur professionnelle du·de la magistrat·e s'acquiert avec les années.

« Le débat collectif (avec les présidents de la cour) a montré que finalement, on en restait plutôt à l'idée que les plus anciens avaient vocation à se situer, en tout cas, on les gratifiait un petit peu plus que des jeunes arrivants. Donc en fait, on gagne un peu d'argent sur les jeunes arrivants pour pouvoir en distribuer aux gens. Et on ne peut pas dépasser 12 % en moyenne. » (Premier Président)

Une autre tendance (plus rare) est la tentative de « jouer le jeu » de la modularité selon l'activité annuelle des magistrats. Elle concerne les chef·fes de juridiction les plus convaincu·es de la potentialité de la prime à devenir un levier managérial pour motiver et récompenser les magistrat·es les plus investi·es.

« Tous les ans, j'essaie de jouer le jeu. C'est-à-dire je mets des primes très, très hautes. J'essaie vraiment de monter très haut les gens qui ont fait des trucs supers dans l'année. Je vais jusqu'à 14-15. J'avais même proposé 16 % parfois. Donc je vais très haut, du coup les petits jeunes quand ils arrivent, je leur mets 8 pour avoir un peu de marge de manœuvre, voilà. Et puis j'essaie de jouer le jeu de leur dire 'Je vous mets 15 cette année, mais ça ne sera pas la même chose l'année prochaine'. Et c'est là où c'est dur quoi. C'est quand on leur dit 'Ben je vous avais mis 15 parce que vous avez mené tel projet. Puis là je vous remets 12 parce que finalement cette année c'était moins'... »
(Présidente)

A l'instar de l'évaluation, les chef·fes de juridiction qui jouent le jeu, ne sont pas forcément suivi·es dans leurs propositions par le·la chef·fe de cour. Cette double validation, une fois encore, atténue la posture managériale du·de la chef·fe de juridiction.

« Et la prime modulable, c'est pareil. J'ai voulu en faire un outil pour récompenser les meilleurs, les plus engagés, les plus investis, ceux qui produisent beaucoup, ceux qui sont des fers de lance de la juridiction, et il m'a tout redécalé !! Il m'en a baissé 23 sur 104. » (Procureur)

L'essentiel sur la prime modulable dans la magistrature

- Originalité du dispositif

Un élément de GRH individualisante dans un environnement majoritairement à tendance délibérative. Ecart constaté entre la dimension épistémique (le sens et l'objectif de l'outil : récompenser le mérite des magistrat·es) et la dimension pragmatique de l'outil (les usages, majoritairement favorables à une prévalence de l'ancienneté : exemple du lissage de la prime par le·la chef·fe de cour au détriment des nouveaux·lles arrivant·es).

- Les points faibles du dispositif

Inéquitable : l'augmentation de la prime pour un·e magistrat·e suppose une diminution pour un·e autre. Suspicion d'atteinte à l'indépendance des magistrat·es. Pratiques managériales très disparates et donc inégalitaires.

- Les tensions du dispositif

Tensions entre chef·fes de cour et de juridiction

Absence de réel levier des chef·fes de juridiction pour récompenser un·e magistrat·e méritant·e

Des chef·fes de juridiction pris·es en tenaille par le manque de moyens octroyés et l'effet de jeu « à somme nulle » de l'enveloppe fixe

Les pratiques d'attribution de la prime modulable, telles qu'elles sont décrites ici, interrogent sur les leviers RH dont dispose le·la chef·fe de juridiction pour reconnaître et valoriser la qualité professionnelle d'un·e magistrat·e.

1.6.3 Des leviers RH inexistant

Théoriquement, les leviers RH de reconnaissance dont disposeraient les chef·fes de juridiction sont la prime modulable et l'évaluation. Mais, comme nous l'avons montré précédemment, ces deux outils sont bien plus délicats à manier qu'il n'y paraît. Non seulement les chef·fes de juridiction n'ont pas le dernier mot mais leurs pratiques en la matière peuvent diverger selon le contexte de la cour et leur posture managériale.

Pourtant, le besoin de reconnaissance des magistrat·es, *a minima* symbolique, semble bien plus important aujourd'hui qu'avant. Les chef·fes de juridiction évoquent d'autres moyens de reconnaissance possibles. Pour les magistrat·es ayant exercé des responsabilités, les médailles et récompenses honorifiques peuvent « *concourir à renvoyer à une personne sa valeur et son investissement* » (selon un Premier Président) alors que d'autres *a contrario* y voient de nouveau une situation de dépendance malsaine vis-à-vis de l'exécutif.

A défaut de prime, les lettres de félicitations adressées aux magistrat·es sont parfois utilisées lorsqu'un·e magistrat·e a accompli avec brio une mission délicate.

« J'ai déjà eu trois lettres de félicitations qui m'ont été adressées par mon procureur parce que j'avais géré, seule, des événements compliqués (...) Après, il m'aurait donné une prime, j'aurais été contente, mais ce qui était important c'est d'avoir la reconnaissance du travail accompli. » (Vice-Procureure)

Ces récompenses, somme toute symboliques, ne font pas oublier à la plupart des chef·fes de juridiction la question des moyens de la justice et des conditions de travail des magistrat·es.

« La reconnaissance, elle passerait par des bonnes conditions de travail. C'est tout con ! Ils auraient un bon fauteuil, une bonne lampe, déjà c'est un peu de reconnaissance. Un bureau convenable, c'est de la reconnaissance ! » (Procureur)

Les leviers RH réels du·de la chef·fe de juridiction pour reconnaître et valoriser les magistrat·es semblent minces, voire inexistant. L'écart qui existe entre les principes portés par les outils et les pratiques observées sont caractéristiques d'une organisation qui résiste aux transformations

en dévoyant les outils et en inscrivant les usages dans les pratiques antérieures. Les chef·fes de juridiction, au cœur de ces contradictions, vont plus certainement pouvoir puiser des marges de manœuvre dans l'organisation et le management de leur juridiction.

1.7 Le modèle de GRH délibératif sous tension

L'analyse des dimensions du modèle de GRH dans la magistrature française révèle un système d'action dont les contenus sont formalisés, encadrés par la loi, mais dont les pratiques résultent des jeux d'acteur·rices et des rapports de force entre les multiples acteur·rices qui interviennent dans les processus RH. La fragmentation des décisions et du pouvoir entre les instances crée des tensions permanentes, source d'incohérence du modèle. Dans un système où les magistrat·es sont professionnel·les et font toute leur carrière dans le corps, les outils de GRH deviennent des enjeux de pouvoir entre les différentes instances.

Si l'on reprend de façon globale, ce qui compose les dimensions du modèle de GRH dans la magistrature française, on observe que le modèle de GRH est à dominante délibératif, avec des inflexions objectivantes. Toutefois, les outils de GRH déployés récemment tendent à développer une GRH individualisante.

L'ensemble de ces tensions (synthétisées dans le tableau suivant) révèle un modèle de GRH complexe et dont la cohérence est fortement ébranlée par les influences du contexte externe (évolution de l'environnement judiciaire, politiques publiques, attentes des magistrat·es), et interne (tensions entre CSM et DSJ, inflexion managériale).

Concernant le recrutement, le modèle se caractérise par une sélection contrôlée par les magistrat·es et un accès sur concours favorisant l'excellence académique et l'élitisme. L'ouverture de l'accès à des profils de juristes expérimentés, sur la base de leurs compétences professionnelles et *via* les concours latéraux, est une tendance qui vise à individualiser le recrutement et à mettre en adéquation les profils des recrues aux besoins des juridictions. D'ailleurs, l'avis des chef·fes des juridictions dans lesquelles ils·elles sont nommé·es en stage est important dans le dossier du·de la candidat·e lors du passage en CAV. L'adéquation aux besoins opérationnels des juridictions sur la base de ce que les magistrat·es démontrent en juridiction est plus fortement recherchée que pour la sélection *via* le premier concours. A raison de 30% des magistrat·es aujourd'hui issu·es de ces concours latéraux, la tendance, certes minoritaire, n'en est pas moins importante et transforme la morphologie du corps⁵⁰¹.

⁵⁰¹ Voir à ce sujet le point 1.2.2 de ce chapitre sur la diversification du corps.

L'essentiel du modèle français de GRH de la magistrature : un modèle atomisé de compétences RH, à tendance délibérative et sous tension

- Un modèle atomisé de compétences RH

Multiplicité d'acteurs·rices en central et local

Nombreux conflits : DSJ/CSM au sujet des profilages de poste ; chef·fes de cour et de juridiction au sujet de l'évaluation et de l'attribution de la prime modulable

- Un modèle à tendance délibératif

Modèle délibératif (par les pairs) observé dans les dimensions RH du recrutement, de la formation, de l'évaluation, de la carrière en général

- Une tentative d'individualisation du système par l'introduction d'une rémunération par prime modulable et l'élargissement au recrutement latéral, par la tentative de la DSJ de profiler les postes

- Un modèle sous tension

Observation d'un phénomène de résistance du corps aux évolutions du modèle de GRH (déviance des outils RH destinés à récompenser le mérite et retour au critère d'ancienneté)

Une logique managériale incertaine

L'incapacité à contenir la dégradation des conditions de travail, le déficit de reconnaissance des magistrat·es et la perte de sens du métier

Tableau n° 12
Caractéristiques et tensions sur la dimension RECRUTEMENT

Dimension du modèle de GRH	Caractéristiques du modèle de GRH à dominante délibératif	Points de tension	Tendances dans les pratiques
Gestion des effectifs Recrutement	Accès aux emplois réglementés et validés par les pairs	<i>Stratégie de diversification Concours latéraux et intégration directe</i>	Individualisation d'une partie du recrutement
	Valorisation des aptitudes des candidat·es		Valorisation des compétences professionnelles
	Les juridictions n'ont pas de pouvoir de recrutement		Avis donné dans le cadre des intégrations directes
	Nombre contrôlé par la chancellerie via la loi de finances	<i>Soumis aux aléas des politiques gouvernementales</i>	Irrégularité des recrutements Manque de vision à long terme

La politique de gestion des effectifs et des recrutements est sous l'autorité de la chancellerie et du pouvoir politique. Les variations constatées sont significatives des alternances et de la discontinuité des politiques publiques. Elle montre une difficulté d'anticipation sur le moyen et long terme.

La dimension formation, comme nous l'avons démontré précédemment, est centrale dans la compréhension du modèle de GRH. Elle est dans le cas de la magistrature un levier puissant de normalisation des méthodes de travail et des savoirs, qui permet ensuite aux juges d'être autonomes dans leur activité et de se coordonner sans déployer de mécanismes de contrôle. Les valeurs, l'éthique, les devoirs du·de la magistrat·e assurent le lien et régulent les comportements. Dans le cas de la magistrature française, l'ENM assure l'apprentissage de ces codes, en même temps qu'elle diffuse le principe d'exceptionnalité du métier de magistrat·e.

Elle est « l'âme du corps » selon l'expression de Laurent Willemez et Yoann Demoli⁵⁰² et le creuset de l'identité professionnelle des magistrat·es. La formation accompagne la mobilité et la carrière des magistrat·es mais ne l'anticipe pas, elle a une visée essentiellement adaptative. Maîtrisée et assurée essentiellement par les magistrat·es, la formation du corps par le corps est typique du modèle de GRH délibératif.

Tableau n° 13
Caractéristiques et tensions sur la dimension FORMATION

Dimension du modèle de GRH	Caractéristiques du modèle de GRH à dominante délibératif	Points de tension	Tendances dans les pratiques
Formation	Essentiellement aux mains des professionnels qui en définissent les critères de légitimité	<i>Remise en cause de la formation du corps par le corps.</i>	Ouverture et interprofessionnalité
	Formation spécifique au métier de magistrat	<i>Tendance à la professionnalisation du management</i>	Individualisation de l'accompagnement Recours au coaching
	Formation adaptative Juge polyvalent	<i>Création de viviers Spécialisation</i>	Vision anticipatrice de la formation dans la carrière
	Formation est un puissant levier de socialisation : le creuset de l'identité professionnelle magistrat·e	<i>Volonté de créer un ensemble homogène de fonctionnaires d'Etat hors magistrature (Mission Thiriez)</i>	Formation « hors les murs »

Un point de tension important du modèle est le besoin de professionnalisation au management qui émerge de l'effet cumulé du renforcement de l'intermédiation hiérarchique et de l'intégration d'une logique managériale dans le fonctionnement de l'institution judiciaire. Il implique que la formation embrasse une dimension anticipatrice et s'inscrive dans une gestion prévisionnelle des compétences, de détection des potentiels et d'accompagnement des carrières (coaching, mentoring). Il interroge sur la spécificité de la gestion du corps par le corps. Les magistrat·es eux·elles-mêmes déplorent l'insuffisance de la formation dans ce domaine et plébiscitent l'apport des intervenants extérieurs et des formations « hors les murs ».

La pression politique qui s'exerce sur la profession amène l'ENM à développer l'interprofessionnalité et à ouvrir plus largement ses sessions à des intervenants qui ne sont pas des magistrat·es. La nomination d'une avocate à la tête de l'école pour la première fois en 2020, ainsi que les conclusions de la mission Thiriez poussent à un décroisement de l'école dans une double direction, vers les autres professions juridiques d'une part, vers les autres corps

⁵⁰² Willemez L. et Demoli Y., 2019, *op.cit.*, p. 102.

d'état d'autre part. Cette évolution n'est pas sans créer des tensions avec les pairs qui souhaitent garder le contrôle et la maîtrise de la formation et pérenniser l'exceptionnalité du métier.

Tableau n° 14
Caractéristiques et tensions sur la dimension MOBILITE et CARRIERE

Dimension du modèle de GRH	Caractéristiques du modèle de GRH à dominante délibératif	Points de tension	Tendances observées
Mobilité Carrière	Mobilité nécessaire à l'avancement et la carrière	<i>Mobilité géographique moins bien acceptée</i>	Déséquilibre vie privée-vie professionnelle Demande d'accompagnement individuel
	Sur la base de vote par les pairs (CSM) dans le cadre des transparences Différence siège et parquet	<i>Rapport de force DSJ et CSM</i>	Règles de gestion « partagées » CSM-DSJ Nécessité d'un compromis Complexité et opacité des transparences
		<i>Nouveaux dispositifs individualisants CMC, entretien exploratoire et de carrière</i>	Peu convaincants, ne transforment pas les pratiques
		<i>Profilage des postes</i>	Soumis à négociation avec le CSM, uniquement fonctions très spécialisées Ne permet pas de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des compétences
	Limitation des durées de mandat	<i>Absence d'anticipation et de gestion des compétences</i>	Déficit d'attractivité de certaines fonctions

La mobilité et la carrière sont au cœur des enjeux de pouvoir et sont particulièrement significatifs des effets d'une GRH morcelée et de l'incohérence qui en résulte. Dans le cadre des nominations, la dialectique permanente autour des « règles partagées » entre la DSJ et le CSM, les jeux des autres acteur·rices qui tentent, dans un contexte de forte incertitude de tirer leur épingle du jeu, aboutissent à une extrême opacité des décisions. Les tensions entre la DSJ et le CSM sont d'autant plus importantes que chacun prétend, à son niveau, vouloir développer une logique anticipatrice d'accompagnement des carrières, difficilement compatible dans l'esprit avec le modèle délibératif de validation collégiale par les pairs ; et dans les pratiques avec les moyens et les méthodes artisanales utilisées. Il en résulte une grande insatisfaction et

un inconfort des magistrat-es qui ne parviennent pas à décrypter les signaux qui leur permettraient de comprendre comment articuler au mieux les exigences de mobilité dans leur parcours professionnel.

La mobilité géographique, à la fois protectrice et contraignante, pèse particulièrement sur les équilibres vie professionnelle-vie personnelle. Dans ce contexte, les nouveaux dispositifs mis en œuvre par la DSJ (entretiens exploratoires et de carrière, CMC, profilage des postes) ou le CSM (entretiens de carrière) sont pris en étau dans ce jeu contraint de la négociation permanente. La tentative de la DSJ de profiler les postes pour mieux correspondre aux besoins des juridictions et favoriser la spécialisation, tentative que l'on peut qualifier d'individualisante, se heurte à la résistance des pairs, au sein du CSM, qui y voient une limitation de leur pouvoir de nomination collégial.

Tableau n° 15
Caractéristiques et tensions sur la dimension EVALUATION

Dimension du modèle de GRH	Caractéristiques du modèle de GRH à dominante délibératif	Points de tension	Tendances dans les pratiques
Evaluation	Reconnaissance des compétences professionnelles par les pairs	<i>Lissage des chef-fes de cour</i>	Tendance objectivante Valorisation de l'ancienneté Affaiblissement de la légitimité des chef-fes de juridiction
	Recours à des critères dont la définition est soumise à débats, fait l'objet de tensions entre les pairs	<i>Culture du consensus et de la collégialité</i>	Evaluations stéréotypées Standardisation des critères
	Influence directe sur la mobilité et la carrière	<i>Caractère peu différenciant des évaluations</i>	Soutien du·de la chef-fe de cour ou de juridiction dans la carrière

La dimension évaluation illustre une forme d'inertie, voire de résistance du corps aux évolutions du modèle de GRH. Alors que dans les principes les critères d'évaluation sont liés aux compétences professionnelles des magistrat-es (conformes et cohérents à l'esprit du modèle de GRH délibératif, principes modifiés en même temps que la suppression de la notation), les pratiques tendent vers de l'objectivant en favorisant le critère d'ancienneté. Cette tendance objectivante est portée par les chef-fes de cour qui favorisent le lissage des grilles d'évaluation en fonction de l'ancienneté des magistrat-es, atténuant *de facto* la légitimité des chef-fes de juridiction. Le double niveau d'évaluation crée des incohérences fortes et des difficultés de positionnement des chef-fes de juridiction vis-à-vis des magistrat-es dans un contexte où la culture consensuelle et collégiale est privilégiée. Les évaluations sont stéréotypées et rendent inopérant l'outil. Son utilité dans la carrière est légitimement soulevée par les magistrat-es, d'autant plus que des mécanismes de soutien *intuitu personae* des chef-fes de cour et de juridiction existent et visent à le contourner.

Tableau n° 16
Caractéristiques et tensions sur les dimensions
REMUNERATION, INTEGRATION et CULTURE

Dimension du modèle de GRH	Caractéristiques du modèle de GRH à dominante délibératif	Points de tension	Tendances observées
Rémunération	Salaire réglementé en fonction du grade et de la fonction	<i>Prime modulable de performance</i>	Tendance objectivante Prime répartie selon le principe d'égalité et d'ancienneté
Intégration et culture	Attaché à la mission (rendre la justice) plus qu'à l'institution	<i>Objectifs quantitatifs de qualité de la justice</i>	Rationalisation Gouvernance par les nombres
	Respect de l'autorité formelle et des règles (rationnel-légal)	<i>Intégration d'une logique managériale dans le fonctionnement des juridictions</i>	Confrontation des logiques managériales et rationnelles-légales
	Ethos professionnel des magistrat·es. Culture du consensus et de la décision partagée	<i>Renforcement de l'intermédiation hiérarchique</i>	Vers le·la magistrat·e manager ?

La rémunération des magistrat·es n'est pas caractéristique du modèle délibératif, elle suit les mêmes modalités que celles des fonctionnaires des autres corps d'état : une rémunération fixée à partir du grade et qui suit une évolution à l'ancienneté et à la fonction. Elle a donc un caractère objectivant. L'instauration de la prime modulable est un autre exemple de la résistance des acteur·rices face à la tentative individualisante portée par l'outil. Dans les pratiques, la prime variable liée à la contribution du juge se transforme en prime distribuée selon le principe d'égalité ou d'ancienneté. L'outil conforte le caractère objectivant de la rémunération.

Tel que brossé, le modèle français de GRH des magistrat·es doit être confronté au modèle belge, avec qui il partage le phénomène d'atomisation des compétences RH et une certaine mise sous tension. Le modèle belge dégage toutefois des caractéristiques majoritairement objectivantes et non délibératives, comme en France.

2. LA BELGIQUE : LE MODELE MAJORITAIREMENT OBJECTIVANT

Les organisations judiciaires belges et leur magistrature sont pour une large part héritières du modèle de la bureaucratie wébérienne. La place aux règlements et procédures y est largement garantie afin d'organiser et structurer les différentes entités. La politique de GRH n'échappe pas à cet état de fait. Cependant, au fil du temps et des réformes plusieurs dimensions de la politique de GRH ont subi des transformations dont la nature les éloigne partiellement du modèle bureaucratique générant de la sorte une forme d'hybridation. La présente section propose le diagnostic nuancé de cet élément clé du fonctionnement institutionnel judiciaire.

2.1 Une articulation complexe entre les acteur·rices locaux·ales et nationaux·ales

Comme plusieurs études l'ont souligné, la managérialisation de la justice a provoqué de nombreuses transformations de l'institution et ce, dans l'objectif de « renforcer la légitimité et l'efficacité de l'institution judiciaire en la mettant au service des citoyens⁵⁰³ ».

Ces transformations se sont traduites par la création de nouvelles institutions auxquelles ont été assignées de nouvelles compétences en matière de gestion de l'institution judiciaire. Cela a entraîné une multiplication des acteur·rices au niveau national et local. En pratique, cette multiplication des instances aurait contribué à une atomisation des compétences et une mise en concurrence des instances entre elles.

2.1.1 Une multiplication des acteur·rices depuis la loi du 1^{er} avril 2014

L'ordre judiciaire belge comprend plusieurs instances organisatrices aussi bien au niveau national (SPF Justice, Conseil Supérieur de la Justice, Institut de formation judiciaire, Conseil consultatif de la magistrature, Collège du ministère public et Collège des cours et tribunaux, Services d'appui) qu'au niveau local (comité de direction, assemblée générale de la juridiction). Chacune de ces instances a un rôle dans l'établissement et le déploiement de la politique de GRH au sein des juridictions du pays.

2.1.1.1 Le Service Public Fédéral Justice

Le Service Public Fédéral (SPF) Justice (anciennement ministère de la Justice) est l'instance organisatrice sise à l'intersection des trois pouvoirs : pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire⁵⁰⁴. Il est composé de plusieurs directions générales (organisation judiciaire, établissements pénitentiaires, législations, libertés et droits fondamentaux) ainsi que de plusieurs services d'encadrement qui ont pour objectifs principaux :

- La préparation et la mise en œuvre de la loi de même que l'apport d'un rôle de support auprès du·de la ministre de la Justice dans les limites de ses compétences.
- L'encadrement et l'apport d'un rôle de support opérationnel auprès du pouvoir judiciaire.
- L'exercice de la garantie de l'exécution effective des décisions judiciaires et administratives au regard du principe de sécurité juridique et du principe d'égalité.

En d'autres mots, le SPF Justice a pour mission générale d'entretenir et développer ses relations avec ses différents partenaires (ministre de la Justice, Ordre judiciaire et citoyens). Il a aussi un rôle prépondérant en ce qui concerne l'autonomie de gestion de l'ordre judiciaire et, ce, en

⁵⁰³ C. Vigour, 2008b., *préc.*, p. 22.

⁵⁰⁴ www.justice.belgium.be

raison du transfert de compétences et du support qu'il effectue auprès de ce dernier (SPF Justice, 2021). En ce qui concerne les aspects RH, le SPF Justice garde des compétences dites résiduelles comme, par exemple, la gestion des dossiers individuels des magistrat·es tout au long de leur carrière (s'assurer de la publication des places vacantes, rassembler les avis des barreaux, etc.).

2.1.1.2 Le Conseil Supérieur de la Justice

Le Conseil Supérieur de la Justice a été créé par l'article 151, §§2-3, de la Constitution et articles 259bis-1 à 259bis-22 du code judiciaire, dans le sillon de l'affaire Dutroux. Il a pour mission d'« assurer le respect de l'indépendance des juges et du parquet et réaliser l'objectivation et la qualité des nominations et des désignations des magistrats et, [...] procéder au contrôle externe, par opposition au contrôle interne, du pouvoir judiciaire⁵⁰⁵ ». Le CSJ n'est pas un organe disciplinaire, il est indépendant des trois pouvoirs.

Le CSJ est divisé en deux collèges linguistiques (un collège francophone et un collège néerlandophone) et comprend 44 membres dont la moitié sont des magistrat·es et l'autre moitié des non-magistrat·es⁵⁰⁶ désigné·es par le pouvoir politique. Chaque collège comprend une commission de nomination et désignation⁵⁰⁷ ainsi qu'une commission d'avis et d'enquête⁵⁰⁸. Chacune des commissions dispose de compétences spécifiques. Ainsi, la commission de nomination et de désignation est compétente pour l'accès à la profession de magistrat ; la commission d'avis et d'enquête est compétente pour la préparation des profils généraux pour la fonction de chef·fe de corps.

2.1.1.3 L'institut de formation judiciaire

L'Institut de formation judiciaire (IFJ) est un organe parastatal fédéral institué par la loi du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire. Sa mission principale est le développement et la mise en œuvre de la formation des magistrat·es et du personnel de l'ordre judiciaire. Il est donc le concepteur et l'exécutant des formations pour le monde judiciaire et, ce, en fonction des directives du Conseil Supérieur de la Justice.

Le choix de créer un Institut de formation au lieu d'une école de la magistrature est le fruit d'un choix délibéré du législateur belge. L'idée était de dispenser des formations uniquement à destination du personnel déjà nommé. Il ne s'agit donc pas de formation préalable à la nomination, à l'instar des écoles des magistrat·es en Europe, comme l'ENM français⁵⁰⁹.

Cet institut est composé de plusieurs organes (direction, conseil d'administration, etc.) et prône plusieurs valeurs (la qualité du service public, la satisfaction du client, l'apprentissage continu, la collaboration et l'innovation) explicitées dans les directives du Conseil Supérieur de la Justice⁵¹⁰.

2.1.1.4 Le Conseil consultatif de la magistrature

Instauré par la loi du 8 mars 1999⁵¹¹, le Conseil consultatif de la magistrature est un organe de représentation des magistrat·es de l'ordre judiciaire (magistrat·es du siège et officiers du

⁵⁰⁵ De Leval G, Georges F., 2019, *op. cit.*, p. 108.

⁵⁰⁶ Articles 259bis-1, §1er C.J.

⁵⁰⁷ Article 259bis-8 C.J.

⁵⁰⁸ Article 259bis-11 C.J.

⁵⁰⁹ Institut de formation judiciaire, 2019, *Historique*. Consulté sur <https://igo-ifj.be/fr/content/historique>.

⁵¹⁰ Conseil Supérieur de la Justice, 2012.

⁵¹¹ Loi instaurant un Conseil consultatif de la magistrature, *M.B.*, 19 mars 1999.

ministère public). Son rôle est de permettre le dialogue entre les magistrat·es de l'ordre judiciaire et les autorités publiques. Il émet à cette fin des avis et mène des réflexions sur le statut des magistrat·es, les droits et conditions de travail de ces derniers·ères⁵¹².

Le CCM est divisé en deux collèges linguistiques (un francophone et un néerlandophone) et comprend au total 44 membres tou·tes magistrat·es et élu·es par leurs pairs pour un mandat de 4 ans. Chaque collège comprend donc 22 membres dont la constitution reprend des membres de chaque degré de juridiction⁵¹³. Les membres du CCM bénéficient d'une protection à l'encontre de mesures disciplinaires pour des propos prononcés dans l'exercice de leur rôle au CCM.

2.1.1.5 Les collèges

Les collèges⁵¹⁴ des cours et tribunaux et du ministère public sont les organes centraux du modèle de gestion autonome⁵¹⁵. Ils ont pour mission « d'assurer le bon fonctionnement et le soutien à la gestion du siège et du ministère public⁵¹⁶ ». Pour ce faire, ils se réunissent ensemble au moins une fois par mois, soit à la demande du ministre de la Justice, soit à la demande de l'autre collège et émettent des recommandations et des directives contraignantes adressées aux comités de direction des juridictions et parquets.

Même si ce modèle repose sur une forme duale, les collèges peuvent gérer conjointement certaines matières dites « communes »⁵¹⁷, légalement définies comme « celles pour lesquelles les moyens utilisés seraient communs, les matières dans lesquelles le siège, le ministère public et, le cas échéant, le SPF Justice sont à ce point liés qu'elles ne peuvent pas être uniquement gérées par l'un d'entre eux indépendamment des autres organes, ou les matières pour lesquelles une gestion commune permettrait un gain d'efficacité⁵¹⁸ ». Celles-ci ainsi que leurs modalités sont fixées par le pouvoir exécutif.

2.1.1.6 Le service d'appui

Chaque service d'appui (un au niveau du collège des cours et tribunaux et un pour le collège du ministère Public) a pour mission de soutenir « son collège » ainsi que les comités de direction des entités locales dans leurs tâches et d'organiser l'audit interne des collèges et des entités judiciaires⁵¹⁹. Ce service a pour autorité le·la président·e du collège auquel il est attaché. Il est composé d'un directeur et d'un personnel propre. Le directeur a pour mission la gestion quotidienne du service et il siège dans son collège d'appartenance avec voix consultative.

2.1.1.7 Le Comité de direction

Chaque entité judiciaire locale comprend un comité de direction⁵²⁰. Il est dirigé par le·la chef·fe de corps de l'entité concernée. Son rôle est « d'assister le chef de corps dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire. En outre, il rédige aussi un plan de

⁵¹² SPF Justice, 2021

⁵¹³ Article 2 de loi du 8 mars 1999.

⁵¹⁴ L'ordonnance statutaire française (art. 13-1) connaît aussi des collèges de magistrat·es mais à des fins bien différentes de constitution de la commission d'avancement.

⁵¹⁵ Concernant leur composition, nous renvoyons aux articles 182 et 184, §2, du Code judiciaire.

⁵¹⁶ De Leval G., Georges F., 2019, *op. cit.*, p. 183.

⁵¹⁷ Article 185/1 C.J.

⁵¹⁸ Article 185/1 C.J.

⁵¹⁹ Article 183 et 185 C.J.

⁵²⁰ Article 185/2 C.J.

gestion visé à l'article 186/6 du code judiciaire et en assure l'exécution. Les décisions sont prises par consensus. Lorsqu'il n'y a pas d'accord, c'est le chef de corps qui tranche⁵²¹ ».

Tableau n° 17
Synthèse des compétences formelles respectives des instances

Répartition des compétences				
SPF Justice	CSJ	IFJ	CCM	Collèges et services d'appui
<ul style="list-style-type: none"> - Gestion du personnel (absences, paie, etc.). - Développement des enjeux stratégiques. - Encadrement 	<ul style="list-style-type: none"> - Recrutement (accès à la profession, examens et nominations) et mobilité. - Suivi et enquête (profils et plaintes) 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation continue 	<ul style="list-style-type: none"> - Organe de concertation. - Statut, conditions de travail du·de la magistrat·e 	<ul style="list-style-type: none"> - Assurer le bon fonctionnement des juridictions et leur soutien sur la gestion. - Détermination des réserves en recrutement
Compétences résiduelles	Recrutement et mobilité	Formation	Concertation	Gestion et fonctionnement

2.1.1.8 L'Assemblée générale/Assemblée de corps

L'assemblée générale (AG)⁵²² ou l'assemblée de corps (AC)⁵²³ est un organe décisionnel au sein de chaque juridiction de chaque arrondissement. Il comprend les magistrat·es et le·la chef·fe de corps de la juridiction concernée et a pour mission, notamment, de :

- réaliser les désignations des mandats adjoints, uniquement pour les assemblées générales⁵²⁴
- élire le collège d'évaluateur·rices (uniquement pour les assemblées générales)⁵²⁵
- prendre les décisions relatives à des matières qui ont un intérêt pour l'ensemble de la juridiction⁵²⁶
- rédiger le rapport de fonctionnement de l'année civile écoulée. Ce rapport reprend des points comme l'évolution des cadres et des effectifs de la juridiction, l'organisation de celle-ci, l'évolution de la charge de travail, etc. Il doit être transmis par le·la chef·fe de corps au·à la chef·fe de corps de la juridiction directement supérieure, au Ministre de la justice, au CSJ et aux président·es des Chambres législatives fédérales⁵²⁷

Toutes les décisions prises en AG ou AC exigent un quorum de présence et une majorité absolue des votes pour être actées⁵²⁸.

⁵²¹ Article 185/2, §5 C.J.

⁵²² Sièges : articles 340 à 345 C.J.

⁵²³ Ministère public : articles 346 à 349 C.J.

⁵²⁴ Article 340, §2, 4° C.J.

⁵²⁵ Article 340, §2, 3° C.J.

⁵²⁶ Articles 340, §2, 1°, et 346, §2, 1° C.J.

⁵²⁷ Articles 340, §3, al.5, et 346, §2, 2° C.J.

⁵²⁸ Articles 342, §2, al.1er, et 348, §2 C.J.

2.1.2 L'atomisation des compétences

Les différentes instances organisatrices ont chacune des compétences spécifiques en matière de GRH, ce qui crée une forme de cloisonnement des compétences (sillons de compétences) qui pourrait laisser à penser que chaque entité intervient dans un domaine précis qui ne chevauche pas celui des autres entités.

Toutefois, dans les faits, il existe de multiples interférences. Les frontières entre les différentes institutions et l'exercice de leurs compétences ne sont pas imperméables.

En pratique, au-delà de l'émiettement des compétences RH entre les multiples instances, on constate l'apparition de zones de flou aux frontières de chacune des instances. Outre de créer la confusion chez des chef·fes de corps désorienté·es⁵²⁹, cette dernière entraînerait une mise en concurrence des instances entre elles, chacune souhaitant étendre au maximum son spectre de compétences. Pour certain·es chef·fes de corps, les zones de flou peuvent être un avantage ou un désavantage dans la gestion quotidienne de leur juridiction. Un chef de corps explique avoir « *court-circuité le collège* » (compétent pour rapporter les besoins en personnel des juridictions) pour s'adresser directement au ministre de la Justice (compétent pour déterminer l'enveloppe budgétaire accordée à l'institution judiciaire) et ce, afin d'obtenir gain de cause et donc d'obtenir l'ouverture d'un poste au sein de sa juridiction :

« *Moi, j'écris au ministre et pas seulement au collège pour dire : "Voilà pourquoi je demande un magistrat en plus"*. Et, il m'a suivi la dernière fois. Le collège ne me donnait pas un magistrat en plus et le ministre me l'a donné. » (Chef de corps, première instance, siège)

Ces zones d'incertitude liées aux transferts de compétences ont comme conséquence immédiate de mettre en concurrence les différentes instances organisatrices.

2.1.3 La mise en concurrence des acteur·rices

Les entretiens ont permis de mettre en exergue le développement d'une forme de concurrence des instances organisatrices entre elles pour préserver leur territoire, voire tenter de l'étendre. Cette mise en concurrence entraînerait des rapports de force et des jeux de pouvoir entre les différentes instances ainsi qu'une forme d'inertie de l'institution.

Un exemple assez significatif concerne la réflexion sur le statut des magistrat·es. En tant qu'unique organe de concertation officiel, le Conseil Consultatif de la Magistrature (CCM) a pour compétence de mener les réflexions relatives au statut des magistrat·es, ce qu'il fait depuis 2015. Toutefois, le collège des cours et tribunaux a lui aussi entrepris récemment des discussions sur ce sujet, ce qui a été perçu par le CCM comme une forme d'ingérence de la part de ce collège. Le CCM estime que ce collège dépasse sa sphère de compétences et « grignote » les compétences des autres acteur·rices en n'intégrant pas les acteur·rices dans la concertation. De plus, le collège du ministère public a lui aussi entrepris en interne de mettre en place un groupe de travail relatif au statut du·de la magistrat·e afin d'établir les points de différences entre siège et ministère public. Il s'estime compétent car ce statut « *rentre dans la case du fonctionnement des juridictions* ».

⁵²⁹ Voir *infra*, chapitre 5, point 1.1.1.2.

L'essentiel sur le paysage belge morcelé de la GRH de la magistrature

- Une multiplicité d'acteur·rices directement générée par le phénomène de managérialisation de la justice
- Les deux niveaux d'intervention des acteur·rices : **national** (SPF Justice, Conseil Supérieur de la Justice, Institut de formation judiciaire, Conseil consultatif de la magistrature, Collège du ministère public et Collège des cours et tribunaux, Services d'appui) et **local** (comité de direction, assemblée générale de la juridiction)
- Emission des compétences des différent·es acteur·rices et création d'une zone de flou et d'incertitude pour les chef·fes de corps
- Une mise en concurrence des différent·es acteur·rices : CCM, collège des cours et tribunaux et collège du ministère public interviennent sur le statut des magistrat·es

2.2 Le recrutement : un accès réglementé et une procédure décentralisée en juridiction

L'exemple belge diffère du cas français quant au profil attendu des candidat·es et à la procédure. Si en France, le concours permet d'intégrer une majorité de jeunes étudiant·es sans expérience professionnelle sur la base de leurs aptitudes à acquérir les compétences fondamentales du juge ; en Belgique, une part plus importante est donnée aux voies d'accès par intégration directe, valorisant l'expérience professionnelle déjà acquise du·de la candidat·e.

Par ailleurs, la réussite aux différentes voies d'accès (et celle du stage le cas échéant) ne donne pas lieu à une intégration automatique dans le corps de la magistrature. C'est une seconde différence majeure avec le système français. En Belgique, le·la lauréat·e doit attendre qu'une place soit déclarée vacante dans le *Moniteur Belge*. A compter de ce moment, le·la lauréat·e dispose d'un délai pour poser sa candidature. Le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) choisit parmi l'ensemble des candidat·es celui·celle qui est le·la plus apte et le·la présente au Roi en vue de sa nomination à une place vacante de magistrat·e ou de sa désignation à un mandat de chef·fe de corps.

2.2.1 Le juriste expérimenté valorisé

Comme pour la France, l'accès à la magistrature belge se fait à travers trois voies : un concours à destination de jeunes diplômé·es (1^{er} concours en France), un examen d'aptitude professionnelle pour ceux·celles attestant d'une expérience du monde judiciaire (2^{ème} et 3^{ème} concours en France), et un recrutement sur titre avec un examen oral (Article 18-1 en France). Les différents programmes d'examen sont déterminés par la Commission de nomination, en plus d'être approuvés par l'assemblée générale du CSJ⁵³⁰. Pour chacune des voies d'accès, une expérience professionnelle minimale est exigée.

1/ Le concours d'admission au stage judiciaire⁵³¹ - voie d'accès indirecte

Il s'adresse à des jeunes diplômé·es ayant validé *a minima* deux années d'expérience dans une fonction juridique ou un stage au barreau au cours des 4 dernières années. La réussite au concours donne accès à un stage probatoire d'une durée de 24 mois.

Le·la candidat·e peut échouer cinq fois à cet examen avant d'être exclu·e de toute participation ultérieure. Le concours a pour but d'évaluer à travers la résolution d'un cas : les connaissances juridiques, les capacités d'analyse, de raisonnement et de rédaction, la capacité d'argumentation

⁵³⁰ Article 259bis-9 C.J.

⁵³¹ Articles 259bis-9 et 259octies C.J.

d'une solution juridique. En complément, un entretien oral vise à déterminer la motivation du·de la candidat·e. Des tests psychologiques⁵³² viennent compléter l'appréciation.

2/ L'examen d'aptitude professionnelle⁵³³ - voie d'accès directe

L'examen s'adresse à des juristes « chevronnés »⁵³⁴ justifiant d'au moins 4 années d'exercice d'une fonction juridique et de 5 ans d'expérience professionnelle (pour accéder au parquet) ou 10 ans (pour accéder au siège). Le·la candidat·e peut échouer cinq fois à cet examen avant d'être exclu·e de toute participation ultérieure. La réussite de l'examen permet au·à la candidat·e de se voir délivrer un certificat valable 7 ans, lui donnant la possibilité ensuite de postuler directement sur les postes vacants. L'examen d'aptitude professionnelle a les mêmes modalités que le concours : résolution d'un cas, entretien de motivation et tests psychologiques.

3/ La réussite à l'examen oral d'évaluation⁵³⁵ - voie d'accès directe

La « troisième voie » est réservée aux candidat·es disposant d'au moins 20 ans d'expérience professionnelle dans le domaine juridique, ou 15 ans en qualité d'avocat et 5 ans dans une fonction nécessitant une bonne connaissance du droit. Cet accès est contingenté par ressort⁵³⁶ et ne peut excéder 12% du nombre total de magistrat·es inscrit·es au cadre du ressort. La réussite de l'examen permet ensuite au·à la candidat·e magistrat·e de se voir délivrer un certificat valable 3 ans, lui donnant la possibilité ensuite de postuler directement sur les postes vacants. L'examen oral a pour but d'une part, d'évaluer les compétences professionnelles du·de la candidat·e à travers un cas ; d'autre part, d'évaluer sa connaissance de la déontologie et du statut, de la perception qu'il·elle a de sa carrière future et de ses « aptitudes » à exercer la fonction de magistrat·e⁵³⁷. Comme dans les deux autres voies d'accès, l'oral est complété par des tests psychologiques.

Si l'on regarde le nombre d'admis·es par voie d'accès (tableau suivant), on constate que l'examen d'aptitude professionnelle est majoritaire sur les 3 dernières années (56%). Les deux voies d'accès par intégration directe étant à 62% de la totalité des admis·es sur 3 ans. Le profil du juriste expérimenté·e est prédominant dans l'accès à la magistrature belge.

Tableau n° 18
Nombre d'admis·es par voie d'accès

	Admission stage judiciaire	Examen d'aptitude professionnelle – accès direct	Examen oral – accès direct	Total des Admis·es	Part des accès direct
2020	66	54	4	124	46%
2019	33	59	3	95	65%
2018	38	94	17	149	75%

Source : *Rapport annuel CSJ, 2018 à 2020*

L'accès à la fonction de chef·fe de corps requiert d'autres critères, liés au management. Le·la chef·fe de corps doit idéalement satisfaire les compétences suivantes : « la gestion de

⁵³² Constitués d'un test cognitif-analytique et d'un inventaire de personnalité.

⁵³³ Article 259bis-9 et 259octies C.J.

⁵³⁴ Expression utilisée sur le site du Conseil Supérieur de la Justice.

⁵³⁵ Article 187bis, 191bis et 194bis C.J.

⁵³⁶ Article 187ter, 191ter et 194ter C.J.

⁵³⁷ Notamment : intégrité, esprit de décision et de synthèse, collégialité et esprit d'équipe, empathie et sociabilité, maîtrise de soi, ouverture d'esprit, engagement, qualité d'expression, faculté d'adaptation, sens de l'organisation. Voir le site du Conseil Supérieur de la Justice.

l'information, la gestion des tâches, la gestion des collaborateurs, la gestion des relations et la gestion de son fonctionnement personnel⁵³⁸ ».

2.2.2 Le métier de magistrat·e en perte d'attractivité

Depuis plusieurs années, la justice belge connaît un déficit d'attractivité du métier de magistrat·e. Cette diminution de l'attractivité du métier est constatée par le Conseil Supérieur de la Justice qui a analysé le taux de participation aux différentes voies d'accès à la magistrature (Conseil Supérieur de la Justice, 2021)⁵³⁹.

Graphique n° 6
Evolution des inscriptions aux examens d'accès



Source : Conseil Supérieur de la Justice, 2021

Selon les éléments recueillis lors de l'enquête de terrain, il apparaît que plusieurs facteurs permettent d'expliquer la diminution significative d'attractivité de la profession de magistrat·e. La problématique est complexe, multifactorielle et souvent traversée de paradoxes.

Un premier élément explicatif est tiré de l'image globale que la justice renvoie dans la société en général et parmi les juristes en particulier. Cette image est façonnée par des expressions d'opinions en public *via* la presse ou les réseaux sociaux et sont le fait de professionnels de la justice (avocats, huissiers de justice, justiciables) ou encore de magistrat·es eux-mêmes. Ces opinions concernent alors le plus souvent les conditions de travail défaillantes (infrastructures vétustes, outils informatiques obsolètes ou inadaptés), une charge de travail excessive (cadres de magistrat·es, greffiers·ères ou personnel administratif déficitaires) ou encore une pression à la performance qui s'accroît (nouvelles législations visant à accélérer les processus de traitement des affaires, politiques de poursuites pénales plus sévères). Les raisons

⁵³⁸ Conseil Supérieur de la Justice, 2018, voir *infra* à ce sujet les développements du chapitre 4, point 4.2.1.

⁵³⁹ S'agissant du taux de participation aux différentes voies d'accès à la magistrature, en 2020-2021, a été constatée une légère augmentation. Certains acteurs·rices ont expliqué cette augmentation lors des différents entretiens. L'une des raisons avancées serait le développement d'un vaste plan de communication auprès des publics cibles. Ce plan de communication avait pour but d'éclairer/démystifier le métier de magistrat ainsi que les différentes voies d'accès (Conseil Supérieur de la Justice, 2021).

évoquées renvoient dans ces cas au sous-financement de la justice, à sa managérialisation ou encore à un travail législatif foisonnant.

Un second aspect concerne la question du statut de la magistrature. En Belgique, les magistrat·es ne sont pas considérés comme des fonctionnaires au sens wébérien du terme. Peu de règles de droit du travail ou de la fonction publique entourent la carrière. En tant que professionnel·les, les magistrat·es sont recruté·es pour assumer des missions bien précises (juger de l'opportunité de poursuivre des faits délictuels au ministère public, rendre des jugements au siège) et réaliser les tâches qui y incombent et ce selon un principe de continuité de l'action publique (pour la matière pénale). Ceci explique l'absence de définition d'un statut qui engloberait des éléments (classiques dans d'autres métiers) tels que les horaires de travail, les congés annuels, les congés sans solde, les absences de longue durée pour convenance personnelle, le travail à temps partiel ou encore la prolongation des congés de maternité. Une partie de ces éléments fait l'objet d'interdits (le travail à temps partiel est impossible sauf pour raison médicale) ou la décision d'en autoriser certains est laissée à la seule discrétion du chef de juridiction (attribution d'un congé en dehors des vacances judiciaires). Les magistrat·es déjà en place sont relativement divisé·es sur le sujet.

« Ben, le statut des magistrats, jusqu'à présent il n'y en a pas beaucoup. Cela fait quelques années ou peut-être 10 ou 20 ans, je pense, qu'on en parle un peu, mais qu'il y ait des revendications, très très fermes, non, parce que les magistrats sont quand même assez partagés sur l'idée d'avoir un vrai statut, parce que s'ils ont un vrai statut ça veut dire devenir entre guillemets des vrais fonctionnaires, être sans doute plus contrôlés. » (Magistrat, siège)

La question du développement d'un statut est controversée en interne, certain·es y voyant un moyen de préciser une série de droits (jours de congé, temps partiel) et d'autres sentant poindre le spectre d'un contrôle plus bureaucratique sur leur activité. Cependant, aux dires d'instances telles que le CSJ ou le CCM, ce déficit de statut clairement défini nuit sur le plan externe à la justice lorsque celle-ci se présente comme recruteur potentiel de nouveaux·elles magistrat·es. Les incertitudes liées à l'organisation de la carrière, au temps de travail ou aux congés de parentalité peuvent constituer un frein aux dépôts de candidatures dans un contexte sociétal qui favorise de plus en plus la mise en compatibilité des attentes des individus sur les plans personnel ou privé, d'une part et sur le plan professionnel, d'autre part.

De manière plus anecdotique, certains interlocuteurs ont avancé que le taux d'échec élevé (95 réussites sur 600 candidatures en 2019) aux examens d'accès à la profession (résolution de cas et/ou épreuve orale) pourrait partiellement être à l'origine du découragement de certaines personnes intéressées à poser leur candidature aux différents types d'épreuves.

Enfin, quatrième facteur évoqué lors des entrevues, la communication externe de l'institution judiciaire et de ses composantes parties prenantes du recrutement serait mal ciblée et ne renverrait pas une image attractive de la profession de magistrat. Les émetteurs d'informations sont tout d'abord multiples (SPF Justice, CSJ...) ce qui contribue à renvoyer une image floue de la justice. Ensuite, les canaux utilisés font en sorte que les profils destinataires de la communication autour des campagnes de recrutement sont relativement homogènes. Ce sont avant tout les avocats (fortement informés *via* les barreaux) qui semblent être les récepteurs des informations les plus consistantes en matière d'organisation des campagnes de recrutement. Afin de pallier ces carences, l'actuel Ministre de la justice, Vincent Van Quickenborne, a initié un projet de revalorisation de la justice *via* le développement du concept de « Team Justice ». La « Team Justice » est un slogan supposément fédérateur et créateur d'identité collective utilisé pour caractériser cette nouvelle image d'une justice unie, légitime et efficace.

2.2.3 Une procédure décentralisée au niveau des comités de direction

Contrairement à la France, la procédure de recrutement fait intervenir à la fois les acteurs nationaux (le SPJ et la CSJ) et locaux (comités de direction). Une partie de la procédure est décentralisée au sein des juridictions depuis la création des comités de direction en 2014. Les chef·fes de corps et leur comité définissent les besoins et donnent un avis sur les candidatures qu'ils·elles reçoivent, avant l'examen par le Conseil supérieur de la justice. La procédure de recrutement illustre parfaitement les tensions et jeux de pouvoir qui s'exercent entre les différentes instances qui déploient des logiques d'action divergentes. La procédure s'avère ralentie par ces tensions entre le local et le national, avec comme conséquence un manque d'effectif permanent dans les juridictions. Les marges de manœuvre du·de la chef·fe corps en matière de choix des candidatures sont pour leur part particulièrement limitées.

2.2.3.1 Une procédure ralentie par les tensions entre les instances nationales et locales

En principe, la procédure de recrutement se déroule en cinq étapes :

- 1) Pour chaque juridiction, le·la chef·fe de corps définit les besoins en termes d'effectifs de sa juridiction ;
- 2) Le collège des cours et tribunaux et le collège du ministère public sondent les besoins en termes d'effectifs des juridictions qu'ils représentent *via* le·la chef·fe de corps ;
- 3) A partir de ces informations et selon leur expertise, les Collèges communiquent au SPF Justice le nombre, les types de profils recherchés ainsi que les juridictions où il est nécessaire, selon eux, de recruter des magistrats ;
- 4) Le SPF justice communique les places vacantes au Conseil Supérieur de la Justice qui les publie au *Moniteur Belge* ;
- 5) Le CSJ prend alors le relais et sélectionne les candidats sur la base des critères relatifs au poste vacant ainsi qu'aux documents fournis par le candidat et les avis des chef·fes de corps.

En pratique, il semble que la procédure telle qu'elle est énoncée ci-dessus ne soit pas toujours bien respectée et notamment dans les phases 2 et 3 où interviennent les collèges. L'exemple cité précédemment d'un chef de corps qui aurait outrepassé la décision du collège en s'adressant directement au ministre de la Justice⁵⁴⁰ en est l'illustration. Toutefois, il convient de préciser que ceci n'est pas coutumier et que ce type de situation s'est plutôt déroulé lors des premières années de la mise en place des collèges. Cet exemple met en lumière le temps d'adaptation qui a été nécessaire à certain·es chef·fes de corps pour donner du crédit aux nouveaux organes de gestion.

Les chef·fes de corps rencontrés soulignent que la crise politique, institutionnelle et financière de l'institution⁵⁴¹ a des répercussions sur le recrutement de nouveaux·elles candidat·es. En effet, la complexité du processus de décision via la multiplication des nouvelles instances, se traduit par un temps de latence important pour publier les places vacantes au *Moniteur Belge*. Ils·elles contestent également la décision du ministre de la Justice de ne remplir que partiellement les cadres fixés par la loi. Ainsi, jusqu'en mai 2020, le SPF Justice, sur demande du ministre de la Justice Koen Geens⁵⁴², ne publiait pas, dans des délais raisonnables, les places vacantes. Par exemple, lorsqu'un·e magistrat·e part à la retraite, s'ouvre un délai de plusieurs mois avant que les démarches pour qu'il·elle soit remplacé·e ne soient mises en œuvre. Par ailleurs, le ministre

⁵⁴⁰ Exemple cité pour illustrer la mise en concurrence des instances, voir *supra* point 2.1.3.

⁵⁴¹ Voir *supra*, chapitre 2, point 5.2.

⁵⁴² Koen Geens était le Ministre de la justice lorsque nous avons interviewé les magistrat·es et les membres des instances organisatrice. Il a été Ministre de la justice de 2014 à 2020 en Belgique. Pour plus d'informations en ce qui le concerne : <https://www.koengeens.be/fr/>

de la Justice avait déjà pris la décision de ne plus remplir les cadres⁵⁴³ à 100%, mais à un minimum de 90%⁵⁴⁴. Dès lors, les cadres sont sous-remplis et, pour certains postes, les magistrat-es ne sont pas remplacé-es, ayant pour conséquence un manque d'effectif permanent dans de nombreuses juridictions. L'État belge, représenté par le Ministre de la justice Koen Geens, a d'ailleurs été condamné par le tribunal de première instance de Bruxelles section francophone (section civile) le 13 mars 2020 à ce sujet.

« ... Enfin, au début de 2014-2015, c'est vrai qu'il y avait un flou complet. Le Ministre avait dit "je n'octroierai plus jamais plus de 90% et les cadres légaux disparaissent »" donc, voilà. Cela a été très mal vécu. Bon, je vous dirais bien que sur le fond, je crois qu'il a totalement raison, mais on ne fait pas les choses comme ça. » (Chef de corps, première instance, siège)

2.2.3.2 L'avis du·de la chef·fe de corps dans le recrutement

Outre le rôle de communication des besoins en termes d'effectifs, l'intervention du·de la chef·fe de corps est prévue par le Code judiciaire sur deux autres points. Premièrement, il·elle rédige un avis sur les candidatures qu'il·elle a reçues avant de le transmettre au CSJ. Deuxièmement, il attribue la note, dans le cadre de l'évaluation, pour les magistrat-es exerçant dans sa juridiction souhaitant réaliser une mobilité et qui de ce fait poseront leur candidature au sein d'une autre juridiction.

Les deux chef·fes de corps - celui où le·la magistrat·e exerce le cas échéant et celui où le·la magistrat·e postule à une place vacante - émettent un avis qui sera pris en compte par le CSJ pour sélectionner le candidat. De manière unanime, les chef·fes de corps estiment que leur impact sur cette variable RH est trop faible. Bien que rencontrer les candidats au préalable soit perçu comme positif, les chef·fes de corps déplorent que leur intervention ne se résume qu'à cet avis.

Les représentants du CSJ, de leur côté, expliquent que les avis rendus par les chef·fes de corps ont leur importance dans le dossier de sélection au même titre que les autres éléments qui y figurent. Toutefois, ils envisagent ces avis avec une certaine prudence. Pour justifier cette dernière, plusieurs cas de figure sont exposés. Premier cas, il se peut qu'un·e chef·fe de corps de la juridiction où il·elle exerce au préalable rende un très bon avis dans l'espoir que le·la magistrat·e soit nommé·e ou désigné·e dans une autre juridiction.

« Cela ne m'est pas encore arrivé, mais d'autres collègues, quand ils veulent se débarrasser de quelqu'un qui ne convient pas et qui postule ailleurs, qu'est-ce qu'ils font ? Ils font un rapport dithyrambique. Voilà ! Et donc, cela ne va pas. La procédure de sélection ne va pas. Mais depuis tant d'années qu'on le dit, le CSJ ne s'est pas encore dit "tiens, on va un petit peu réfléchir à ça". » (Chef de corps, première instance, siège)

Le cas inverse est aussi possible, c'est-à-dire que le·la chef·fe de corps du·de la magistrat·e candidat·e rende un avis mitigé afin de garder un bon élément au sein de leur juridiction.

« Il y a, à l'inverse, des chef·fes de corps qui peuvent émettre un avis "juste favorable »" ou « "réserve" » parce qu'ils n'ont pas envie que leur magistrat qui fonctionne très bien s'en aille. » (Membre du CSJ)

Dans le cadre de l'évaluation, le·la chef·fe de corps attribue une note au·à la magistrat·e. L'attribution de la note est le fruit du travail fourni par un consortium composé du·de la chef·fe

⁵⁴³ Dans la justice belge, les cadres correspondent au nombre de magistrats nécessaires pour chaque juridiction. Ceci est défini par la loi. On retrouve ce même système pour les membres du personnel.

⁵⁴⁴ Dupont E., Schoenaers F., 2017, *préc.*

de corps et de deux magistrat.es de la juridiction élu.es constituant le collège évaluateur⁵⁴⁵. La note octroyée au magistrat peut avoir des conséquences sur le recrutement puisqu'obtenir la mention « insuffisant » à l'évaluation serait une condition de refus. En pratique, il est très rare qu'un·e magistrat·e n'obtienne pas la note maximale. Dès lors, l'influence que le·la chef·fe de corps pourrait avoir à ce niveau-là est faible.

Par ailleurs, quel que soit l'avis remis par un·e chef·fe de juridiction, celui-ci sera toujours mis en confrontation avec les logiques d'action propres au CSJ ainsi qu'au système de contraintes auquel il est confronté. Par exemple, une personne bénéficiant d'un avis mitigé de la part d'un·e chef·fe de juridiction peut se voir désignée tout de même si cette même personne candidate a déjà postulé à diverses reprises. Il y aurait là un effet « d'usure » qui, au terme d'un certain délai, bénéficierait à une candidature redondante. Il en va de même si l'on considère les stagiaires judiciaires qui ont terminé leur période probatoire. A mesure que le délai depuis la fin du stage s'allonge, la probabilité de se voir désigné·e à tel ou tel poste augmente également et ce quel que soit l'avis remis par le·la chef·fe de juridiction.

L'essentiel sur le recrutement des magistrat.es en Belgique

- Recrutement par concours ou examen professionnel
- Valorisation du juriste expérimenté dans les examens professionnels et même le concours (concours ouvert aux jeunes diplômé·es ayant validé *a minima* deux années d'expérience dans une fonction juridique ou un stage au barreau au cours des 4 dernières années)
- Une procédure de recrutement faisant intervenir à la fois les acteurs nationaux (le SPJ et la CSJ) et locaux (comités de direction)
- Les 5 temps du recrutement vus du côté des différentes instances RH nationales et locales : une logique *bottom-up*

Définition des besoins en termes d'effectif par le chef·fe de corps et ensuite le collège

Communication du collège au SPF du nombre et des profils de magistrat·e et les juridictions concernées

Communication des places vacantes par le SPF justice au Conseil Supérieur de la Justice (CSJ)

Le CSJ publie les places vacantes au Moniteur Belge

Le CSJ choisit les candidats en prenant connaissance de l'avis du·de la chef·fe de corps

- Une absence d'intégration directe des nouvelles recrues
- Les 5 temps du recrutement vus du côté du·de la futur·e magistrat·e :

⁵⁴⁵ Voir à cet effet le point 2.4 sur l'évaluation des magistrat.es.

Réussite au
concours ou
examen d'aptitude

Place déclarée
vacante au
Moniteur belge

Présentation de
candidature

Choix du CSJ
parmi toutes les
candidatures reçues

Nomination
par le Roi

- Le déficit d'attractivité de la profession de magistrat·e : un problème complexe et multifactoriel

1. Une mauvaise image du juge, liée à ses conditions de travail défaillantes, une charge de travail excessive et une pression à la performance
2. Le déficit d'un réel statut de la magistrature relatif à l'organisation de certains aspects de la carrière (temps de travail, congés) en proie à controverses
3. L'importance du taux d'échec aux examens
4. La mauvaise communication de l'institution judiciaire sur la profession

2.3 La formation comme mécanisme d'homogénéisation des savoirs

2.3.1 La formation à l'entrée : l'apprentissage en juridiction

Les candidat·es admis·es au stage judiciaire suivent une formation théorique et pratique de vingt-quatre mois⁵⁴⁶. Les stagiaires sont encadrés par un maître de stage qui définit avec eux·elles, leur parcours de formation sur la durée du stage judiciaire⁵⁴⁷. Cette formation a un tronc commun pour tous·toutes les magistrat·es et des modules de spécialisation en fonction de leurs (futurs) fonctions. Les programmes de formation sont développés par l'Institut de Formation judiciaire.

Pour les magistrat·es qui sont entré·es par l'examen d'aptitude professionnelle ou l'examen oral d'évaluation, ceux·celles-ci ont aussi un parcours de formation obligatoire, qui peut être assimilé à un cycle de séminaires. Mise à part l'obligation d'effectuer certaines formations dans les deux premières années de leur carrière, ce sont les magistrat·es qui choisissent à quel moment s'inscrire aux formations.

Comparée à la France, la socialisation des magistrat·es belges est individualisée⁵⁴⁸ et se fait en situation professionnelle. Les connaissances, les techniques et les savoir-faire communs aux professions juridiques sont acquis avant l'entrée en magistrature. La formation aborde les valeurs, les principes, le statut et les techniques spécifiques du métier de magistrat·e. Les recrues sont directement immergées dans les juridictions. L'apprentissage des ficelles du métier est confié directement aux pairs à travers un système de compagnonnage.

La politique de formation initiale (formation dispensée à tout·e stagiaire magistrat·e lorsqu'il·elle a été désigné·e au sein d'une entité judiciaire) est fixée par les directives du Conseil Supérieur de la Justice⁵⁴⁹.

Les cursus de formation sont perçus différemment selon la voie d'entrée et la fonction dans la magistrature.

⁵⁴⁶ Durant les dernières années, le stage judiciaire a été réformé : d'un stage à deux durées - 18 ou 36 mois en fonction si ministère public ou siège - la durée du stage judiciaire a été uniformisée et est donc d'une durée de 24 mois que cela soit pour le ministère public ou le siège.

⁵⁴⁷ Directive pour la formation des magistrats et des stagiaires judiciaires du 30 mai 2012, CSJ.

⁵⁴⁸ Van Maanen J., Schein E. H., 1979, *préc.*

⁵⁴⁹ La directive du 30 mai 2012 fixe les priorités de l'IFJ, à savoir : l'organisation des programmes de formation (formations pour les différentes fonctions ainsi que des formations plus spécifiques lorsque les fonctions l'exigent), l'élargissement des possibilités de formation pour le public cible, l'exploitation des possibilités de collaboration avec diverses entités et l'organisation et la veille de formation de type managérial et RH pour les chef·fes de corps.

2.3.1.1 Le compagnonnage des jeunes recrues pendant le stage judiciaire

Les magistrat·es entré·es par le *concours d'admission*, qui ont réalisé le stage judiciaire de 24 mois, se déclarent satisfait·es du contenu de la formation initiale. Selon eux, le stage judiciaire serait utile pour le développement de leur carrière parce que cela leur permettrait, à travers les différentes formations et les différents lieux de stage, de « *plonger* » au sein de l'institution judiciaire, d'en découvrir les différentes facettes, de rencontrer leurs futurs collègues et d'affiner leur choix de carrière.

Aucun parcours d'intégration n'est prévu de manière institutionnalisée mais il ressort des différents entretiens que l'intégration prend la forme d'un compagnonnage entre les magistrat·es. Les maîtres de stage jouent un rôle primordial dans l'accompagnement des nouvelles recrues et la transmission des savoir-faire.

« J'ai été accueilli par B, et c'est vrai, extrêmement bien. Je ne le dis pas parce qu'il est là. C'est lui qui a été le maître d'œuvre dans mon accueil ici. On se connaissait du tribunal mais pas très bien. On se côtoyait mais on ne se connaissait pas au-delà de quelques contacts qui étaient bons. Et donc, c'est de manière assez naturelle que j'ai été mis au courant des ficelles du métier à la Cour d'appel par rapport au tribunal pour me permettre d'être le plus efficace possible le plus rapidement possible. Mais, je dois dire que, il n'y a pas vraiment de structure prévue... » (Magistrat, siège)

Le stage judiciaire alterne formation théorique à l'IFJ et formation pratique en juridiction dans différentes instances. Elle permet aux magistrat·es d'affiner leur préférence soit pour le ministère public soit le siège en première instance ou en instance d'appel. Le stage judiciaire, effectué en immersion professionnelle, permettrait de comprendre et d'apprendre les ficelles du métier ainsi que les valeurs de l'institution.

Le stage judiciaire est perçu comme un outil permettant de développer un réseau au sein de l'institution et donc de développer un climat de dialogue entre les nouvelles recrues quelle que soit leur nomination respective.

Les chef·fes de corps, de leur côté, évoquent les difficultés liées à l'alignement de la durée du stage judiciaire entre siège et parquet. La réduction de la durée du stage (de 36 à 24 mois) a des impacts pour la partie réalisée du côté du siège ce qui engendrerait une moindre présence des stagiaires sur le terrain. Cette baisse de présence en juridiction ne permettrait plus aux maîtres de stage d'évaluer correctement le·la candidat·e stagiaire et occasionnerait des difficultés quant à son intégration au sein de la juridiction.

2.3.1.2 Une formation « sur le tas » pour les juristes candidat·es à l'intégration directe

Les magistrat·es entré·es par l'examen d'aptitude professionnelle ou l'examen oral d'évaluation font état d'une immersion rapide et complète dans les problématiques du métier sans avoir, au préalable, pu bénéficier d'une formation théorique.

Ils·elles disent avoir appris leur métier « sur le tas » et grâce à l'aide de leurs collègues au sein de la juridiction où ils·elles ont été nommé·es juges effectif·ves. Une place prépondérante semble être donnée au compagnonnage. L'accompagnement et le soutien des juges expérimentés au sein de la juridiction semblent avoir été déterminants dans leur intégration.

Il est à noter que parmi ces magistrat·es entré·es par la voie professionnelle, certain·es magistrat·es avaient déjà exercé des fonctions de juge suppléant⁵⁵⁰. Cette expérience leur aurait

⁵⁵⁰ Les juges suppléant·es sont des magistrat·es nommé·es temporairement et ce, dans le but de remplacer un·e magistrat·e effectif·ve ou un membre du ministère public en cas, notamment de maladie. Ce sont généralement des avocats, des notaires, des professeurs d'universités, etc., qui n'ont donc pas pour fonction principale de rendre

permis de comprendre et d'assimiler les différentes missions d'un·e magistrat·e ainsi que les valeurs de l'institution. Être juge suppléant est considéré comme une période d'essai, utile au·à la futur·e magistrat·e comme à l'institution.

2.3.2 La formation continue : un droit du·de la magistrat·e difficile à respecter

La formation continue est présentée par le CSJ comme un droit et un devoir pour le·la magistrat·e en raison de la complexification des nouvelles législations et des besoins corrélatifs en formation des magistrat.es. Les formations doivent leur permettre de faire face aux besoins de compétences dans les différentes dimensions de leur métier, tout en étant axées sur l'évolution et l'amélioration du fonctionnement de l'ordre judiciaire⁵⁵¹. A la différence de la France, la formation continue est un devoir du·de la magistrat·e qui ne se traduit pas formellement en obligation.

L'Institut de formation judiciaire (IFJ) joue un rôle crucial, il a pour mission de « contribuer à une justice de qualité en développant, d'une manière optimale, les compétences professionnelles des magistrats et des membres de l'ordre judiciaire.⁵⁵² »

Les magistrat.es interrogé.es s'accordent sur l'importance de la formation continue dans le développement et la mise à jour de leurs compétences professionnelles. Ils·elles sont plus réservé.es quant à l'organisation et les moyens dégagés par l'institution pour favoriser la formation des magistrat.es.

2.3.2.1 Les difficultés liées à la charge de travail des magistrat·es

La plupart des magistrat.es évoquent la difficulté à faire coïncider le temps de formation et la charge de travail à réaliser. Bien qu'ils·elles estiment que la formation continue soit essentielle à leurs missions, leur charge de travail ne leur permettrait pas de prendre le temps souhaité et nécessaire pour se former. Cette charge de travail est amplifiée, selon eux·elles, par un arriéré judiciaire grandissant et un manque d'effectifs en juridiction.

Leur mission étant d'assumer en premier lieu cette charge de travail et donc de rendre la justice, la plupart regrette devoir poser un choix entre formation et travail sur dossiers.

Une des raisons évoquées est le fait que les formations soient organisées principalement à Bruxelles, ce qui représente un temps de déplacement trop important (selon l'échelle culturelle belge en la matière). Le temps de déplacement est donc perçu comme une contrainte empêchant de se former car elle pèse lourdement dans le ratio « absorption de la charge de travail juridictionnel/temps consacré à la formation »⁵⁵³.

Certain.es chef.fes de corps précisent qu'ils mettent un point d'honneur à veiller sur la formation de leurs magistrat.es. Ils estiment toutefois que l'offre de l'IFJ est pléthorique et qu'il serait souhaitable que cette offre soit mieux ciblée afin de permettre aux magistrat.es de mieux choisir les formations auxquelles ils·elles voudraient participer.

la justice (consulté sur : <https://www.tribunaux-rechtbanken.be/fr/personen-de-rechtbank/juge-suppl%C3%A9ant>).

⁵⁵¹ Conseil Supérieur de la Justice, 2003 et 2008.

⁵⁵² Rapport annuel 2010, p. 6.

⁵⁵³ Le premier confinement liés- à la pandémie de COVID a empêché les déplacements vers les lieux de formation. En réponse, l'IFJ a digitalisé les sessions, les rendant accessibles à distance. Cette digitalisation a été perçue comme un avantage en ce sens qu'elle a permis la suppression des temps de déplacements. Plusieurs magistrat.es ont précisé avoir participé à plus de formation qu'en période normale du fait de cette disparition des temps de déplacement.

2.3.2.2 Des contenus de formation jugés peu adaptés par les magistrat·es expérimenté·es

La deuxième grande problématique soulevée par une majorité de magistrat·es est l'inadéquation entre les formations proposées par l'IFJ et les besoins de leur métier.

Plusieurs ont souligné le fait que les formations proposées par l'IFJ étaient soit trop théoriques (peu d'éléments transposables pour la réalisation de leur métier), soit pas assez pointues pour leurs matières (trop centrées sur les bases et pas sur des spécificités des matières qu'ils pratiquent), soit étaient plus une séance d'échanges entre professionnels mais qui n'abordaient pas les points clés liés à leurs besoins.

Certain·es magistrat·es rencontrés ont également indiqué que les formations proposées par l'IFJ relèvent plus de la formation initiale parce qu'elles sont centrées sur des contenus basiques des différentes matières du droit et non sur les dimensions plus approfondies. En d'autres termes, les besoins en formation des magistrat·es expérimenté·es et les contenus des formations effectivement proposées par l'IFJ ne se rencontrent pas totalement. En conséquence, ces magistrat·es se redirigent vers d'autres acteurs de formation.

D'autres ont précisé que, même si les échanges professionnels sont essentiels dans l'apprentissage du métier, ils·elles ne tiraient que très peu d'apprentissages effectifs des formations proposées par l'IFJ et que, par conséquent, ils·elles préféraient opter pour la formation en autodidacte ou les échanges professionnels au niveau local (échanges formels dans les groupes de travail organisés au sein de la juridiction, réunions à intervalles réguliers pour discuter de l'évolution de la jurisprudence, etc. - ou échanges informels au quotidien au sein de la juridiction, etc.). Ils·elles préféraient des formations proposées par d'autres acteurs (tels que les universités) qui, peuvent être visionnées ou parcourues quand ils·elles le souhaitent.

La dernière grande problématique liée à la formation continue est celle de l'accès à la documentation juridique. Ce point a été soulevé de nombreuses fois par les magistrat·es car, en raison des coupures budgétaires et du mouvement de digitalisation et numérisation de la justice, beaucoup de magistrat·es ont l'impression de ne plus avoir un accès suffisant à la documentation juridique ; ce qui serait contraignant dans la réalisation de leurs tâches. Certains ont même expliqué que c'était sur ce point qu'ils ressentaient fortement les coupures budgétaires et qu'ils estimaient que cela diminuait la capacité de rendre une justice efficiente.

2.3.2.3 L'insuffisance des formations au management

En ce qui concerne la formation de type managérial et RH, l'IFJ propose des cycles de formations aux candidat·es chef·fes de corps et aux chef·fes de corps déjà en poste. Plusieurs d'entre eux·elles ont déclaré que même si ces cycles de formations leur étaient utiles pour certains points comme, par exemple, lors de la rédaction de leur plan de gestion (analyse du plan de gestion par la cellule audit de l'IFJ et conseils par rapport aux critères d'évaluation de celui-ci), ces derniers ne les prépareraient pas assez pour l'exercice de leur fonction.

Certains ont même estimé que la formation pour devenir chef·fe de corps est trop minime pour être considérée comme pertinente.

« J'estime n'avoir eu aucune formation. Donc, je suis arrivée comme cheffe de corps non formée. La seule formation que j'ai eue, c'est en fait la collaboration très constructive que j'avais avec Monsieur X pendant plusieurs années. Ça, oui, cela m'a formée. J'ai été formée sur le terrain parce que j'avais mené mon projet-là en section civile. » (Chef de corps, première instance, siège)

Le programme de formations continues à destination des chef·fes de corps pour l'année judiciaire 2021-22 comprend une quinzaine de modules thématiques dédiés au management et à la GRH dont, entre autres : business process management, rédaction d'un plan de gestion sur

la base du modèle INTOSAI, rentabiliser le travail, évaluation des magistrats, entretiens de sélection efficaces, techniques de communication – travail en équipe – dynamique de groupe, gestion de projet, gestion du changement, bien-être au travail, mieux gérer son temps, etc.

Si les thématiques proposées semblent être adéquates avec une partie importante des besoins des dirigeant.es en vue de l'exercice de leur fonction, il apparaît toutefois que les modalités et contenus de ces formations ne sont pour leur part pas nécessairement totalement adaptés. D'une part, beaucoup de ces formations sont dispensées par des opérateurs privés (consultants, formateurs externes non spécialisés) qui ne connaissent que peu ou pas le monde judiciaire et, d'autre part, au niveau des contenus en tant que tels, certains éléments sont proposés sous forme de « recettes » ou méthodes à appliquer intégralement sans qu'elles soient spécifiquement adaptables au contexte juridictionnel.

Au total, les magistrat.es rencontré.es ont mis en avant que les éléments qui les avaient le mieux préparé.es à l'exercice de leur mandat étaient soit leur carrière hors magistrature (par exemple le fait d'avoir été associé ou dirigeant dans un cabinet d'avocats), soit un parcours préparatoire avec leur ancien.ne chef.fe de corps (interactions de plusieurs années en juridiction en vue de la préparation à prendre la relève), soit des formations proposées par d'autres acteurs (par exemple des formations à l'université).

L'essentiel sur la formation des magistrat.es en Belgique

- Socialisation individualisée et en situation professionnelle
- Connaissances, techniques et savoir-faire communs aux professions juridiques acquis avant l'entrée en magistrature
- Apprentissage du métier confié aux pairs à travers un système de compagnonnage
- Valorisation du juriste expérimenté dans les examens professionnels et même le concours
- Formation continue difficilement suivie en raison de la charge de travail trop importante
- Insuffisance des formations en management

2.4 L'évaluation par un collège de pairs et des critères standardisés

L'évaluation est commune pour l'ensemble des magistrat.es, qu'ils-elles soient membres de la magistrature assise ou debout. Toutefois, certains critères de l'évaluation diffèrent selon la fonction exercée par le membre de l'ordre judiciaire considéré (différence siège/ministère public par exemple).

L'évaluation est réalisée de manière écrite et motivée⁵⁵⁴. Celle-ci peut être soit périodique, c'est-à-dire régulière dans la carrière du magistrat.e, soit incidente, c'est-à-dire intervenant à une occasion particulière (l'évaluation d'un mandat pour les chef.fes de corps par exemple).

Elle ne porte pas sur le contenu des décisions judiciaires mais sur l'exercice des fonctions ainsi que sur des critères de personnalité, des capacités intellectuelles, professionnelles et organisationnelles⁵⁵⁵. Ainsi l'évaluation (pour ce qui concerne le socle de critères communs à tous les magistrats) est répartie en trois groupes d'éléments reprenant chacun une série de critères.

Le premier groupe reprend les éléments suivants :

- Connaissance juridique pour réaliser les tâches (maîtrise des matières, mise à jour des matières, intérêt porté pour ces matières)
- Efficacité et rentabilité (capacité analytique, compétences organisationnelles, équilibre entre qualité et quantité de travail réalisé, respect de délais, capacité à animer efficacement une réunion)

⁵⁵⁴ Article 259nonies, §1^{er}, al.1^{er} C.J.

⁵⁵⁵ Article 259nonies, §1^{er}, al. 4 C.J.

- Capacité de communication (écoute des victimes, sélection des bonnes informations à communiquer, qualité de la communication écrite et orale, attention à la qualité de la communication avec les parties prenantes)
- Capacité et qualité de la prise de décision (évitement de tâches superflues, rapidité de la prise de décision, prise de responsabilité dans les situations complexes)
- Intégrité (respect de l'éthique et de la déontologie professionnelle, impartialité, indépendance dans la prise de décision, résistance aux pressions, respect du devoir de réserve).

Le second groupe d'éléments est composé des critères suivants :

- Collégialité (mise en concordance avec les objectifs généraux de l'entité, échange son « *know-how* » avec ses collègues, sens du travail en équipe)
- Maîtrise de soi (respect de décisions prises, capacité à surpasser les difficultés, résistance au stress)
- Capacités de collaborations dans un cadre hiérarchique (capacité à travailler de manière autonome dans le respect de la hiérarchie établie, capacité à exécuter des ordres justifiés).

Enfin, le troisième groupe comprend :

- Ouverture à la formation continue (amélioration ou extension des compétences, prise d'initiative en matière de suivi de formations, équilibre entre formation et réalisation des tâches)
- Capacités d'adaptation (acceptation de nouvelles activités, orientation positive vers le changement)
- Ouverture d'esprit et engagement (acceptation d'activités additionnelles dans le respect d'un équilibre entre tâches essentielles et tâches secondaires).

L'évaluation des chef·fes de corps porte en plus sur les compétences de management⁵⁵⁶ : respect des objectifs fixés dans le plan de gestion, initiatives managériales, capacités d'adaptation en cas de changement dans l'environnement, monitoring de l'activité, modification des processus vers plus d'efficacité, etc. Les critères d'évaluation ainsi que leur pondération sont déterminés par le pouvoir exécutif sur proposition du Conseil Supérieur de la Justice⁵⁵⁷.

2.4.1 Une procédure longue et formalisée

Dans les principes, l'évaluation périodique⁵⁵⁸ est réalisée par le·la chef·fe de corps et deux magistrat·es désigné·es par l'Assemblée générale après la première année qui suit la prestation de serment du·de la magistrat·e puis tous les trois ans⁵⁵⁹. Lors de cette évaluation, le·la magistrat·e recevra une mention. Une mention négative peut entraîner des sanctions pécuniaires pour le·la magistrat·e évalué·e⁵⁶⁰.

La procédure d'évaluation des membres de l'ordre judiciaire se déroule en plusieurs phases, à savoir⁵⁶¹ :

Début de la période d'évaluation (§2) – L'entretien de planification : il est réalisé dans le but de déterminer les objectifs à atteindre lors de la période d'évaluation. Une fois l'entretien terminé, le·la magistrat·e adresse à ses évaluateur·rices un rapport écrit dans lequel

⁵⁵⁶ Article 259nonies, §1^{er}, al. 5 C.J.

⁵⁵⁷ Article 259nonies, §1^{er}, al. 6 C.J.

⁵⁵⁸ Article 259decies C.J.

⁵⁵⁹ Il existe des exceptions pour les cas de mentions insuffisantes à l'évaluation où, dans ce cas, l'évaluation aura lieu après un délai de 6 mois (article 360quater, al. 2 C.J.).

⁵⁶⁰ Article 360quater C.J.

⁵⁶¹ Article 259nonies, §§2, 3 et 4 C.J.

il·elle retranscrit le contenu de leurs échanges et ce sur quoi il·elle est en accord ou non. De leur côté, en cas de désaccord, les évaluateur·rices joignent au dossier leur version écrite.

Au cours de la période d'évaluation (§3) – L'entretien fonctionnel : il n'est pas obligatoire mais s'organise lorsqu'il existe des raisons d'adapter le profil de la fonction ou les objectifs. Les modalités de l'entretien sont alors déterminées de commun accord. La rédaction d'un rapport se réalise de la même manière que pour l'entretien de planification.

Fin de la période d'évaluation (§4) – L'entretien d'évaluation : toutes les modalités de l'entretien sont communiquées au·à la magistrat·e. Ensuite, les évaluateur·rices établissent un projet d'évaluation qui sera discuté lors de l'entretien avec le·la magistrat·e. A la suite de l'évaluation, le·la chef·fe de corps envoie une copie de l'évaluation provisoire rédigée par les évaluateur·rices au·à la magistrat·e. Le·la magistrat·e a quinze jours pour rendre ses observations écrites au·à la chef·fe de corps qui les joint au dossier d'évaluation. Si le·la magistrat·e n'écrit aucune observation, l'évaluation provisoire est considérée comme définitive. Dans le cas contraire, une évaluation définitive est écrite. Elle répond aux observations du·de la magistrat·e tout en indiquant la mention obtenue par ce dernier.

L'évaluation périodique des magistrat·es a pour but d'évaluer comment le·la magistrat·e exerce ses fonctions, sans évaluer le contenu des décisions judiciaires qu'il a rendues. Seule la personnalité du·de la magistrat·e ainsi que ses capacités intellectuelles, professionnelles et organisationnelles sont prises en compte pour son évaluation. Une mention lui sera décernée à la suite de son entretien : « très bon », « bon », « suffisant » ou « insuffisant »⁵⁶².

2.4.2 L'entretien d'évaluation : un échange privilégié avec le·la chef·fe de corps

Dans les faits, l'entretien d'évaluation est généralement associé à l'entretien de planification (ils sont fusionnés l'un à l'autre tout au long de la carrière du magistrat).

L'entretien fonctionnel est, quant à lui, très rarement réalisé, c'est-à-dire uniquement en cas de situation problématique lorsqu'il paraît souhaitable de formaliser les choses par écrit. Il prend un caractère disciplinaire puisque, de l'aveu des chef·fes de corps rencontrés, l'entretien fonctionnel est plutôt utilisé pour rassembler des preuves qui serviront en cas de recours disciplinaire à l'encontre d'un·e magistrat·e.

Une majorité des magistrat·es interviewé·es déplore la longueur de la procédure et le caractère chronophage de la procédure. L'auto-évaluation à réaliser avant l'entretien formel serait, selon eux, complexe et fastidieuse à réaliser.

A contrario, la plupart des chef·fes de corps et magistrat·es apprécient l'entretien d'évaluation, et parlent d'un moment privilégié entre le·la magistrat·e et le·la chef·fe de corps. Il s'agit d'un moment où le·la magistrat·e peut se confier sur son quotidien, parler de ce qui l'anime, de ses souhaits et des difficultés rencontrées lors de l'exercice de ses fonctions. Le·la chef·fe de corps utilise donc cet entretien d'évaluation comme un espace de libre expression pour le·la magistrat·e et un moment où les problèmes sont évoqués.

« Alors, l'évaluation, moi, je l'envisage plutôt comme un moment de rencontre. C'est un moment où on se pose, où on pose son bic et on voit enfin le magistrat avec deux collègues évaluateurs (on est trois) et, d'ailleurs, on est en retard dans les évaluations mais j'ai dit qu'on devait être à jour donc on est en train de rattraper le retard. » (Chef de corps, première instance, siège)

L'entretien permet également de fixer des objectifs quantifiables au·à la magistrat·e (gestion des arriérés, développement de la formation du·de la magistrat·e).

⁵⁶² art. 259nonies, §1er, al. 1 à 4 C. J.

La plupart des magistrat.es précise toutefois que d'autres moments d'échange sont possibles avec leur chef·fe de corps, hors de l'évaluation, pour aborder les difficultés du quotidien. L'entretien d'évaluation est plutôt considéré comme un moment qui formalise les échanges informels précédant l'évaluation.

Les magistrat.es belges soulignent la disponibilité de leurs chef·fes de corps, lesquels représentent, selon eux·elles, un repère, un référent au sein de la juridiction. Même si le·la chef·fe de corps est leur supérieur hiérarchique, il·elle est avant tout perçu·e comme un·e magistrat·e qui a une certaine expérience du métier et qui peut par conséquent aider le·la magistrat·e en cas de situation problématique.

Certain·es chef·fes de corps déclarent appliquer le système de la « porte ouverte » pour que les magistrat.es puissent venir le·la trouver dès qu'un problème survient. Un chef de corps explique qu'en cas de situation conflictuelle entre plusieurs magistrat.es, cela permet d'installer immédiatement un climat de dialogue et éviter les conflits larvés au sein de la juridiction. Ce système implique pour le·la chef·fe de corps d'être à l'écoute.

Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'attendre l'entretien d'évaluation pour discuter de possibles situations problématiques avec le·la magistrat·e. Si une situation problématique survient entre les différentes évaluations, en fonction de la situation, soit ils·elles vont vers le·la magistrat·e de manière informelle quand la situation problématique est minime, soit dès que la situation dépasse une certaine envergure, il est souhaitable de formaliser certaines actions. Dès lors, ils·elles convoquent le·la magistrat·e à un entretien fonctionnel (entretien intermédiaire) afin de formaliser l'échange et d'en consigner les résultats.

Si l'entretien d'évaluation est considéré comme un moment d'échange privilégié dans la relation entre le·la magistrat·e et son·sa chef·fe de corps, la légitimité de l'évaluation en tant que telle ne fait pas consensus. A la différence des magistrat.es français.es, les magistrat.es belges interrogent la légitimité de l'évaluation qu'ils·elles jugent en inadéquation avec leur statut.

2.4.3 L'évaluation par le collège de pairs : un exercice difficile mais un gage d'impartialité pour les magistrat·es

Pour les magistrat.es évaluateur·rices, être élu·es par l'assemblée générale de leur juridiction est une forme de reconnaissance de leurs compétences, de leur neutralité et de leur impartialité. Évaluer leurs pairs reste toutefois un exercice complexe où de nombreuses questions se posent.

« Moi, je suis là en train d'évaluer des femmes et des hommes qui à la limite travaillent encore plus que moi, qui ont plus de compétences que moi et on me dit 'X, mais qu'est-ce que tu en penses ?', 'Mais que pensez-vous que j'en pense ?' » (Magistrat, siège)

L'évaluation par un collège de pairs ne diminue pas la difficulté pour les évaluateur·rices de dire des choses négatives à leurs collègues. Le risque de conflit à venir avec le·la collègue évalué·e, qui briserait « la bonne entente » entre magistrat·es, amène parfois à des comportements de fuite et des évaluations tronquées.

Quelques magistrat.es évaluateur·rices dénoncent parfois une certaine « *malhonnêteté intellectuelle* » des évaluations très positives, d'autres y voient au contraire le signe d'une solidarité avec les collègues en difficultés :

« Mais je me souviens que j'ai été évaluatrice de quelqu'un pour qui les choses ont été appelées à mal se passer parce que, d'abord, il ne faisait pas son travail et cela se voyait très fort car au ministère public, il y a des choses qui se voient plus qu'au siège. Et, en plus, il n'avait même pas préparé l'évaluation et cela a donné lieu à un très très

gros conflit. Mais, là, on avait commencé par lui faire un truc très bien, une motivation ... mon chef de l'époque avait fait une évaluation très bien avec une motivation un peu passe-partout et les deux autres, enfin, l'autre évaluatrice et moi, on avait passé un très mauvais week-end. Et moi, j'ai envoyé un mail fin de week-end en disant 'écoute, je ne peux pas signer en l'état, c'est juste un faux, on sait très bien qu'il y a tel et tel et tel problème'. Quand je suis arrivée au bureau lundi matin, l'autre m'a dit 'ça m'a fait plaisir ton mail parce que moi j'étais sur le point d'aller annoncer à notre chef que je ne pouvais pas signer en l'état' (rires). C'est juste de la malhonnête intellectuelle. Et je ne sais plus comment cela s'est achevé. » (Magistrat, siège)

« Alors, je pense qu'il y a des choses qui se savent, qui, voilà, c'est difficile... en plus entre collègues, on ne se voit déjà pas beaucoup de temps, on essaie d'avoir un peu de bonne entente. C'est difficile de dire aux gens 'ben toi, tu travailles moins bien' ou 'tu ne travailles pas bien'. » (Magistrat, siège)

Aussi, les nuances ou les reproches se disent de façon verbale, lors de l'entretien. La note finale est rarement mauvaise. L'objectif est de soutenir les collègues, les encourager, il n'est pas de différencier les « bons » des « moins bons ».

2.4.4 La légitimité de l'évaluation des magistrat·es en débat

La majorité des magistrat·es et des chef·fes de corps du siège interviewé·es ont expliqué que la plus grande problématique quant à l'évaluation était l'inadéquation de celle-ci avec le statut même de magistrat·e. Une dimension particulière semble pertinente pour la plupart. Cela concerne le « moment » de l'évaluation durant lequel dans le cadre d'un entretien ouvert le·la magistrat·e et son·sa chef·fe de corps se posent, réfléchissent, analysent et trouvent des solutions divers problèmes si besoin est. A l'inverse, en dehors de ceci, l'évaluation telle qu'elle est conçue n'est pas adéquate par rapport à certaines caractéristiques de la profession. En effet, des éléments tels que les principes d'indépendance, d'inamovibilité et d'irrévocabilité des magistrat·es entravent quasi naturellement tout « jugement » des performances. Comme l'ont souligné plusieurs d'entre eux·elles, l'évaluation ne peut porter sur la qualité des décisions judiciaires rendues, donc sur le cœur de leur métier car tout d'abord, cet élément est pratiquement non mesurable. Par ailleurs, le·la chef·fe de corps ne peut pas s'immiscer dans les décisions rendues par le·la magistrat·e évalué·e en raison du principe d'indépendance du magistrat. En vertu de ce principe, le·la magistrat·e ne peut subir de pressions, d'influences ou d'instructions (il s'agit d'une indépendance juridictionnelle). Le·la chef·fe de corps pourrait constater le nombre de fois que le·la magistrat·e évalué·e est réformé·e en appel ou en cassation, ce qui lui permettrait d'avoir une vision de la qualité du travail du·de la magistrat·e, mais telle que la grille d'évaluation est conçue, ce n'est pas le cas. Actuellement, seules les statistiques relatives au taux de sortie des dossiers du·de la magistrat·e sont analysées. Il n'est donc pas question d'analyser la qualité des décisions rendues, mais plutôt l'efficience en termes chiffrés. Cette analyse quantitative pose des questions car elle renvoie au calcul de la charge de travail qui est un sujet discuté et controversé depuis plus de 15 ans en Belgique.

« Il y a cette idée de base, ce principe de base, qu'on est indépendant, que personne ne va nous dire ce qu'on doit juger et que donc l'évaluation ne peut pas porter sur la qualité. Pourtant la qualité, c'est ce qui est quand même le plus important. Donc, qu'est-ce qu'on fait ? On parle d'autre chose, de savoir si on est gentil avec ses collègues, gentil avec son greffier, si on est poli avec le justiciable. Tout cela est important mais, voilà, on tourne un peu autour du cœur du métier parce que, ça, on ne peut pas en parler. Alors, voilà, c'est aussi un peu ... ou alors, il faudrait instaurer une vraie évaluation qualitative mais, à nouveau, c'est délicat. » (Magistrat, siège)

D'autres chef·fes de corps ont souligné que le système d'évaluation était en contradiction avec l'essence même du métier en raison du principe d'inamovibilité et d'irrévocabilité. A quoi sert d'évaluer les magistrat·es alors qu'ils·elles sont nommé·es à vie ? Que peut faire un·e chef·fe de corps s'il s'avère qu'un·e magistrat·e ne donne pas satisfaction ?

« Ben, regardez : on est tous nommés à vie. On est tous nommés à vie et on va continuer à travailler ensemble pendant plein d'années. Quel est le chef de corps qui serait assez dingue pour faire une évaluation négative à son magistrat sachant que tout ce que cela va créer, c'est de la mauvaise volonté, de la démotivation, du découragement voire un certificat médical ? » (Magistrat, siège)

« ... Je me suis toujours dit qu'on évalue les magistrats, mais qu'est-ce que c'est que ça ? C'est complètement incompatible parce que, pas qu'on ne doit pas être évalué. Moi, je veux bien rendre compte de tout ce que je fais. Mais un magistrat est nommé à vie donc, comme il est nommé à vie, il est censé être bon. Est-ce qu'on imagine être jugé par un mauvais juge ? Qu'est-ce qu'on fait quand il est mauvais ? Il est nommé à vie. » (Chef de corps, première instance, siège)

Cette contradiction génère pour le·la chef·fe de corps et le collègue évaluateur des difficultés, voire une certaine impuissance. Ainsi, selon plusieurs chef·fes de corps, il est assez rare qu'un·e magistrat·e n'obtienne pas la note maximale. Telle que la grille d'évaluation est conçue, les points s'additionnent facilement. *A contrario*, le fait d'accorder une note inférieure pourrait avoir un impact négatif sur la réputation et la crédibilité du·de la magistrat·e au sein de la juridiction.

Outre la difficulté que cela entraîne pour les chef·fes de corps d'évaluer les magistrat·es, cette contradiction supposée entre l'indépendance du juge et l'évaluation produit dans les pratiques pour les magistrat·es que tous·toutes satisfont aux exigences de leur rôle, même si dans les faits, cela ne s'avère pas toujours exact.

« Tout le monde est excellent même des gens qui se sont révélés par la suite très mauvais. » (Magistrat, siège)

Ce sentiment crée une forme de tabou au sein de la profession où discuter entre magistrat·es de ses évaluations et notes obtenues n'est pas fréquent.

« En tout cas, au parquet général, depuis 20 ans que je suis là, je pense qu'il n'y en a jamais eu. Je dis : 'Je pense', parce que je ne suis pas depuis 20 ans membre du collège d'évaluation. Peut-être qu'il y a eu certaines évaluations à certains moments avec des personnes qui avaient eu une ou l'autre difficulté qui aurait pu avoir une note qui n'était pas la côte maximale. Sinon, moi, je n'en ai jamais jamais vu » (Magistrat, parquet).

Certain·es magistrat·es évoquent les risques d'une évaluation négative sur l'entente et la solidarité, l'esprit de famille, qui règnent dans les juridictions. Cette entente pourrait être gommée au profit d'une pression individualisante introduite par la logique managériale.

« On a plutôt intérêt à voir avec eux quels sont les points d'appui pour qu'ils puissent fonctionner convenablement. Je pense qu'on a toujours travaillé quand-même en étant très attentifs à cet aspect humain, peut-être plus dans le passé qu'aujourd'hui parce qu'on est plus dans une logique managériale aujourd'hui que dans le passé où c'était plus une grande famille comme ça. » (Magistrat, parquet)

Si l'évaluation permet une remise en question selon une fréquence régulière tout au long de la carrière, sa légitimité et son inadéquation avec le statut du·de la magistrat·e reste un sujet prégnant au sein de la profession.

2.4.5 L'évaluation des mandats de chef·fes de corps : le hiatus siège-parquet

L'évaluation des mandats est commune pour les mandats adjoints (président·e de chambre par exemple ou premier·ère substitut·e) et les mandats spécifiques⁵⁶³. Elle est réalisée par le·la chef·fe de corps et deux magistrat·es désigné·es par l'assemblée générale un peu avant la fin du mandat. La mention obtenue par le·la mandataire a des conséquences quant au renouvellement ou non de son mandat.

Le mandat de chef·fe de corps est, quant à lui, évalué par la chambre compétente du collège d'évaluation du CSJ. L'entretien d'évaluation est effectué au sein de cette chambre. L'entretien est centré sur les compétences managériales appliquées par le·la chef·fe de corps. En ce qui concerne la procédure en elle-même, elle est identique à celle des magistrat·es (modalités, rapport, observations, etc.)⁵⁶⁴.

Tenant compte d'un recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle, la loi du 18 décembre 2006 relative à l'évaluation des chef·fes de corps a été abrogée partiellement⁵⁶⁵. L'évaluation prévue pour le mandat de chef·fe de corps du siège a donc disparu mais non celle concernant le mandat de chef·fe de corps au sein du ministère public⁵⁶⁶.

Actuellement, les compétences et aptitudes des chef·fes de corps sont évaluées lorsque le·la candidat·e ou le·la chef·fe de corps dépose une (nouvelle) candidature accompagnée d'un (nouveau) plan de gestion. Ces derniers seront analysés par une commission *ad hoc* du Conseil supérieur de la justice. Le·la chef·fe de corps qui demande son renouvellement au sein du poste qu'il·elle occupe déjà est, pour sa part, évalué·e sur ses résultats lors de son précédent mandat (au parquet uniquement).

Certain·es chef·fes de corps interviewé·es expliquent que l'annulation partielle de la loi du 18 décembre 2006 par la Cour constitutionnelle ainsi que la fusion des arrondissements (2014) a créé une zone de flou pour les chef·fes de corps en place devant solliciter leur renouvellement. Aucune information sur la procédure à suivre ne leur a été délivrée. De plus, le renouvellement d'un mandat n'est pas accordé automatiquement et ce, même si le nombre de candidats est faible ou si une seule candidature au poste à pourvoir a été introduite.

Pour certain·es chef·fes de corps en poste, cela est perçu comme une incertitude majeure.

L'essentiel sur l'évaluation des magistrat·es en Belgique

- Une évaluation écrite, motivée, cadrée par une procédure et effectuée par un collège de pairs
- Un entretien d'évaluation jugé « moment privilégié » tant par les magistrat·es que les chef·fes de corps
- Le principe même de l'évaluation en débat
- La dénonciation de pratiques déviantes d'évaluation, éloignées de l'objectif initial
- Une différence majeure dans l'évaluation entre siège et parquet : les chef·fes de corps du parquet sont évalué·es, contrairement aux chef·fes de corps du siège, qui ne le sont pas

⁵⁶³ Article 259undecies C.J.

⁵⁶⁴ La procédure est décrite à l'article 259nonies, §9 C.J.

⁵⁶⁵ Cour constitutionnelle, 1er septembre 2008, n° 122/2008.

⁵⁶⁶ L'évaluation du mandat de chef·fe de corps ministère public est maintenue telle qu'elle est prévue par les art. 259nonies et 259decies, C.J. Elle aura donc pour objet, notamment, d'évaluer les capacités de management du· de la chef·fe de corps, comme par exemple, comment celui·ci·celle·ci aura entrepris la lutte contre l'arriéré judiciaire au sein de sa juridiction (art. 259nonies C.J.).

2.5 Une mobilité qui n'est pas un préalable à l'avancement mais qui enrichit le parcours du·de la magistrat·e

La mobilité des magistrat·es est envisagée différemment en France et en Belgique. La mobilité géographique n'est pas un préalable à l'avancement dans la carrière des magistrat·es mais elle traduit une richesse de parcours et pourra donc être considérée comme un élément positif par le Conseil Supérieur de la Justice (CSJ) lors d'un souhait de mobilité fonctionnelle du·de la magistrat·e. C'est l'unique lien que la mobilité géographique entretient avec l'avancement dans la carrière.

« Il y a un truc aussi mais ça c'est complètement irréaliste et je me rends bien compte que ça ne va pas. Mais, en France, le statut des magistrats implique – si j'ai bien vu – justement des mobilités pour pouvoir évoluer. Chez nous, pour pouvoir évoluer, la mobilité n'est pas nécessaire. Donc, il y a des gens qui sont sur leur bulle un peu au-dessus de la réalité comme je vous ai expliqué tout à l'heure. » (Magistrat, parquet)

Le code judiciaire précise les types de mobilités possibles pour la magistrature assise ainsi que pour la magistrature debout. Depuis les réformes du 1^{er} avril 2014, il prévoit une plus grande mobilité pour les magistrats du ministère public⁵⁶⁷.

Quatre types de mobilités peuvent être identifiés, à savoir :

- La mobilité géographique qui correspond à un changement de siège au sein du ressort de cour d'appel ou dans un autre ressort ;
 - La mobilité fonctionnelle qui correspond à un changement de poste ;
 - La mobilité socioprofessionnelle lors d'un changement de fonction au niveau hiérarchique ;
 - Les remplacements et les délégations, lors d'un déplacement temporaire à une fonction.
- L'article 330quinquies du Code judiciaire énonce la possibilité d'un recours administratif pour le·la magistrat·e concerné·e si celui·celle-ci subit une mobilité ou une mutation sans son consentement. Ce recours sera introduit auprès du Collège compétent qui décide de confirmer ou d'infirmer la mobilité ou la mutation prévue. Il est aussi possible d'introduire un recours contre la décision du Collège.

La mobilité géographique, qu'elle soit pour une courte ou une longue période, est peu pratiquée par les magistrat·es. Nombre d'entre eux·elles y sont réticent·es pour des questions pratiques et personnelles (distance géographique, autonomie, gestion de leur activité, etc.).

« Déjà, ce qui est certain, c'est qu'en Belgique il n'y a pas du tout de culture de la mobilité de la magistrature. » (Magistrat, siège)

Concernant les remplacements et les délégations, il est important de souligner que la délégation (membre d'une juridiction de première instance qui est déplacé au niveau de la seconde instance par exemple) d'un membre de l'ordre judiciaire est effectuée en cas de nécessité de service et ce, aussi bien pour la magistrature assise que la magistrature debout et que celle-ci n'est que temporaire⁵⁶⁸. Par ailleurs, avant la délégation d'un membre de l'ordre judiciaire, l'avis du·de la chef·fe de corps est demandé par le·la chef·fe de corps de niveau supérieur qui sollicite ladite délégation et le·la magistrat·e concerné·e doit être entendu·e et avoir donné son consentement⁵⁶⁹. Les modalités de la délégation seront alors précisées par ordonnance⁵⁷⁰. Toutefois, en ce qui concerne la magistrature debout, l'acteur décisionnaire est soit

⁵⁶⁷ Article 326, C.J.

⁵⁶⁸ Cette question de la temporalité de la délégation est plus claire pour la magistrature debout car le Code judiciaire précise des durées (ex. : article 326, §2 C.J.

⁵⁶⁹ Exemple de l'article 65, §1^{er}, al. 3 C.J.

⁵⁷⁰ Exemple de l'article 65, §2 C.J.

le·la procureur·e général·e, soit le ministre de la Justice⁵⁷¹. Par ailleurs, le consentement préalable à la délégation peut ne pas être requis dans le cas où « la continuité du service public est manifestement en péril⁵⁷² ».

A *contrario*, la délégation peut s'ajouter à l'exercice de la fonction en cours pour les juges de paix et les juges du tribunal de police⁵⁷³.

Ainsi, les chef·fes de corps pourraient avoir recours à une mobilité « forcée » à l'égard des magistrat·es nommé·es après 2014, date d'entrée en vigueur de la loi relative à la mobilité des magistrats⁵⁷⁴. Toutefois, dans les faits, ils·elles essaient d'y avoir recours le moins possible en privilégiant le volontariat.

« Imposer n'est jamais une bonne idée, mais il y a quand même et ce n'était pas du tout le cas avant, il y a des remplacements qui se font en cas de maladie, en cas de surcharge, en cas d'impossibilité de prendre un dossier parce qu'on connaît les parties. Les juges tournent beaucoup plus qu'avant, pas encore assez à mon goût parce qu'une vraie mobilité, il n'y a pas. » / « [...] et donc on tombe sur tout le problème de la mobilité et mobilité imposée, je ne l'ai jamais fait. Cela a toujours été une mobilité consentie. »
(Chef de corps, première instance, siège)

L'essentiel sur la mobilité des magistrat·es en Belgique

- **4 types de mobilité en Belgique** (géographique, fonctionnelle, socio-professionnelle, pour remplacement et délégation) contre 2 en France (géographique, fonctionnelle pour changement de poste au sein de la magistrature ou détachement)

- **La mobilité géographique :**

n'est pas un préalable à l'avancement des magistrat·es belges ;

est seulement considérée comme source d'enrichissement du·de la magistrat·e ;

est faiblement utilisée : absence de culture de la mobilité en Belgique, hypomobilité des magistrat·es belges.

- **Une mobilité forcée des magistrat·es est possible pour les remplacements et délégations**

2.6 Une rémunération barémée

Le système de rémunération est commun à tous les membres de l'ordre judiciaire⁵⁷⁵.

Au niveau de la terminologie, les magistrat·es (du siège et du ministère public) et les assesseur·es perçoivent un traitement⁵⁷⁶. Juges non-professionnel·les, les conseiller·ères sociaux·ales, les juges sociaux·ales et les juges consulaires ne perçoivent que des jetons de présence⁵⁷⁷.

Le traitement⁵⁷⁸ des magistrat·es est fixé selon un système barémique qui dépend de la fonction exercée⁵⁷⁹ et du ressort dans lequel la fonction est exercée (calcul du nombre d'habitants par ressort)⁵⁸⁰.

⁵⁷¹ Articles 326 et 327 C.J.

⁵⁷² Article 326, §7 C.J.

⁵⁷³ Article 65, §1^{er}, al. 3 C.J.

⁵⁷⁴ Il est à noter que la loi n'a pas d'effet rétroactif. Les magistrat·es nommé·es avant 2014 ne peuvent se voir imposer une mobilité via délégation sans leur consentement.

⁵⁷⁵ Voir Titre III de la Partie II C. J.

⁵⁷⁶ Article 355 et 355ter C.J.

⁵⁷⁷ Article 356 C.J.

⁵⁷⁸ Le traitement correspond au salaire dans la nomenclature belge

⁵⁷⁹ Article 335 C.J.

⁵⁸⁰ Article 335 C.J.

Comme l'expliquent Georges De Leval et Frédéric Georges, le législateur privilégie pour les magistrat·es l'application d'une *carrière plane*, c'est-à-dire que la majoration de traitement des magistrat·es « ne dépend pas d'une nouvelle nomination à un poste supérieur⁵⁸¹ ». Dans le cadre des carrières planes, cela sera l'ancienneté qui sera prise en compte en ce qui concerne les majorations de traitement⁵⁸². Le code judiciaire dispose que, pour les augmentations barémiques, le principe d'ancienneté « utile » sera pris en compte.⁵⁸³

Outre les barèmes, le traitement des magistrat·es peut fluctuer en positif comme en négatif. Il peut être majoré, comme le dispose l'article 357 du code judiciaire qui précise les suppléments de traitement en fonction de la qualité du juge (par exemple le juge au tribunal de la famille et de la jeunesse) ou en fonction de certaines prestations (par exemple les gardes de nuit au sein du parquet). Attention, une spécificité est à préciser : ces majorations sont cumulatives mais plafonnées⁵⁸⁴.

Le traitement des magistrat·es peut s'additionner à des formes de compensations en cas de remplacement à une fonction supérieure/autre⁵⁸⁵.

Différence majeure avec la France, les magistrat·es belges peuvent se voir infliger des sanctions pécuniaires comme par exemple en cas de mention « insuffisante » lors d'évaluation⁵⁸⁶ ou, encore, lorsque les magistrat·es se voient infliger une peine disciplinaire majeure⁵⁸⁷.

2.7 Un modèle à dominante objectivante

En suivant la grille d'analyse proposée par François Pichault et Jean Nizet⁵⁸⁸, il est possible de caractériser la configuration formelle de la politique de GRH au sein de la magistrature belge. Il convient de constater que le code judiciaire qui est le document faîtière pour le déploiement de la politique de GRH est relativement muet quant à une série de dimensions (ou de sous-dimensions) constitutives de la politique de GRH au sein de l'ordre judiciaire. Les entretiens auprès de chef·fes de juridiction laissent à penser que ces dimensions passées sous silence dans la loi sont par conséquent le fait de choix managériaux « locaux » instaurés par les chef·fes de juridiction, les comités de direction nouvellement mis en place ou encore le collectif des professionnels dans le cadre des assemblées générales de corps.

Des critères de définition de certaines dimensions de la politique de GRH sont explicitement prédéfinis dans la loi et reposent sur des principes objectivants. En effet, la carrière de magistrat repose pour une part non négligeable sur le modèle du « fonctionnariat » découlant directement du modèle bureaucratique wébérien. Toutefois, pour certains aspects de la politique de GRH, il apparaît que le « collectif » des professionnels détient une part du pouvoir de prise de décision dans une perspective relativement participative. Enfin, il existe également, de manière beaucoup plus marginale, un cadre de négociation individuel dont chaque magistrat·e bénéficie dans sa relation avec son N+1 relativement à certains éléments de la politique de GRH (choix des formations visant à développer certaines compétences – linguistiques ou en tant que maître de stage par exemple – dont certaines peuvent aboutir à une augmentation salariale *via* l'obtention de primes).

⁵⁸¹ De Leval G., Georges F., 2019, *op. cit.*, p. 180.

⁵⁸² *Ibidem*, pp. 180-181.

⁵⁸³ Article 360ter C.J.

⁵⁸⁴ Article 357 et 360bis C.J.

⁵⁸⁵ Article 355bis, §2, al. 2 et 3, article 359 C.J.

⁵⁸⁶ Article 355bis, §2, al. 2 et 3, article 359 C.J.

⁵⁸⁷ Article 405, §1^{er}, al. 2 C.J.

⁵⁸⁸ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

Le lien de subordination apparaît « flou » : si une forme de négociation entre pairs est présente, une forme d'autorité objectivement assignée aux chef·fes de corps en raison de leur statut l'est tout autant.

Les entrées : c'est un système de planification quantitative qui est à l'œuvre. Celle-ci est orchestrée par le SPF Justice en suite de demandes provenant des chef·fes de juridiction suite aux départs de personnel enregistrés. La sélection quant à elle est basée sur un mixte de standardisation des qualifications (vérification de la détention d'un diplôme de juriste et éventuellement d'une certaine expérience) et de critères objectivants (examen écrit et épreuves orales standardisées permettant la comparaison des qualités et mérites de chaque candidat.es). Les départs : ceux-ci sont généralement rares et lorsqu'ils surviennent, ils renvoient à un processus de sanction objectivé car les peines sont connues *a priori* (par exemple : évaluation négative et ses conséquences comme évoqué dans la partie précédente ou encore l'application d'une peine disciplinaire majeure pour certains types de fautes graves).

Intégration et culture : de manière générale, on note une forte intégration par les points de repères que la formation de juriste contribue à fournir. La formation initiale obligatoire suivant l'entrée en fonction des stagiaires contribue également à la transmission du système de valeurs de l'ordre judiciaire. Cette formation est définie pour ce qui concerne son cadre général au niveau du Conseil Supérieur de la Justice et pour ce qui est de son contenu concret au niveau de l'Institut de Formation Judiciaire. Elle est dans sa grande majorité dispensée par des pairs à savoir des magistrats expérimentés, ce qui renvoie à la configuration délibérative. On retrouve dans ces instances organisatrices de la formation et leurs organes décisionnels la présence de magistrat·es.

L'évaluation : chaque magistrat·e est évalué·e par son N+1 ainsi que deux autres magistrat.es désigné·es par l'assemblée générale. Cette évaluation repose sur des critères standardisés typiques du modèle objectivant. L'évaluation n'a que peu d'impacts sur les différentes dimensions de la politique de GRH puisque par exemple l'attribution d'aucune prime n'est dépendante de l'issue de cette dernière. L'évaluation est par contre incluse dans le dossier de chaque magistrat·e et est mobilisée dans le cadre des éventuelles candidatures à un changement de fonction. Le processus d'évaluation est généralement conclu par la formulation d'une série d'objectifs que le·la magistrat·e devrait atteindre durant la période de trois ans le séparant de la prochaine procédure ce qui teinte la procédure d'une légère dimension individualisante.

Le développement des compétences : la formation est fortement institutionnalisée et vise au niveau des processus de formation initiale à l'homogénéité des savoirs transmis aux stagiaires. Pour la formation continue, l'Institut de Formation Judiciaire produit chaque année un catalogue de séminaires, colloques et cours au sein duquel les magistrat.es peuvent effectuer leur choix tenant compte de leurs besoins en matière de mise à jour de leurs connaissances ou de développement de leurs compétences. Comme souligné plus haut, toute la politique de formation est définie dans ses principes et thématiques généraux par le CSJ et pour ses contenus par l'IFJ, organes marqués par une forte présence de professionnels ce qui oriente cette dimension vers le modèle délibératif.

La mobilité : toute mobilité fonctionnelle horizontale ou ascendante est tributaire de l'ouverture d'un poste vacant au sein d'une juridiction ce qui correspond à une forme de planification standardisée de la mobilité. Dans ces cas, tous les magistrat.es dont le profil de carrière correspond aux éléments requis par le poste peuvent déposer leur candidature. Celle-ci est traitée par le Conseil Supérieur de la Justice sur base de l'avis remis par le·la chef·fe de corps qui accueillera le·la magistrat·e. La sélection des candidat.es à une mobilité de ce type est par conséquent gérée par une instance du CSJ composée pour moitié de magistrat.es ce qui correspond au modèle délibératif. Notons que la loi prévoit que pour certaines fonctions

marquées par le système du mandat (présidence de chambre au siège par exemple) c'est l'assemblée générale de la juridiction d'accueil qui proposera un classement des candidats selon une procédure de vote laissant ici également apparaître une teinte délibérative.

La rémunération : des barèmes légaux sont fixés ce qui correspond à une approche strictement objectivante.

Le temps de travail : il convient ici de distinguer le siège du ministère public. De manière générale, les cours et tribunaux ne connaissent pas l'établissement d'horaires de travail fixe. Au contraire, le temps de travail échappe au contrôle institutionnel puisque les magistrat.es du siège travaillent essentiellement à leur domicile. La seule contrainte est qu'ils soient présents durant les créneaux de temps prévus pour leurs audiences ou encore au moment de l'assemblée générale de corps. En ce sens, la gestion du temps de travail est caractéristique du modèle délibératif. En revanche, au niveau du ministère public, on ne note pas de présence de dispositions générales relatives au temps de travail (hormis les gardes 24/24 heures qui sont assurées selon un tour de rôle). Cependant, la continuité du service public en matière de suivi des affaires pénales impose aux parquets des heures d'ouverture fixes qui se répercutent sur les horaires de travail des magistrat.es. Au niveau local, les horaires sont donc fortement objectivés afin de garantir une égalité de traitement entre magistrat.es du parquet.

Dialogue social : un seul organe est légalement reconnu, à savoir le conseil consultatif de la magistrature (les membres sont des magistrats élus par leurs pairs) ce qui renvoie à une modalité de délégation/représentation que l'on retrouve dans le modèle objectivant de politique de GRH. Il existe en outre des « syndicats » de magistrat.es mais ceux-ci ont pris la forme d'ASBL (Associations Sans But Lucratif) et sont non-reconnus officiellement comme interlocuteurs sociaux.

A la lecture des éléments qui précèdent, on peut émettre le constat selon lequel la politique formelle de GRH renvoie de manière dominante au modèle objectivant. Une majorité des dimensions faisant l'objet d'une prise en compte dans le code judiciaire mobilise en effet des critères objectivants pour les caractériser : gestion quantitative des effectifs, rémunération soumise à barèmes, évaluation reposant sur des critères standardisés renvoient explicitement à cette configuration de politique de GRH.

On note également une forme d'hybridation : certains éléments prévus dans des dispositions légales du code judiciaire teintent le modèle objectivant de traits du modèle délibératif (poids des pairs dans les procédures d'avancement) ou du modèle individualisant (fixation d'objectifs individuels dans le cadre de l'évaluation et de la formation). Il est également intéressant de constater que plusieurs lignes de fracture permettent de distinguer le siège du ministère public. Celui-ci, de par la nature de ses missions (suivi en temps réel des affaires pénales) et son modèle hiérarchique plus marqué, voit une présence plus forte du modèle objectivant et de la configuration organisationnelle bureaucratique.

CONCLUSION

Si l'analyse des contextes externes développée dans le chapitre 2 montre de fortes convergences entre l'institution judiciaire belge et française, la mise en perspective des modèles de GRH met en lumière des différences dans le fonctionnement interne et les variables de GRH, justifiant la dominante objectivante ou délibérative des modèles.

Il est important de souligner en amont les convergences entre les deux institutions : l'une comme l'autre vit une situation de crise de la GRH, dont les conséquences sur la performance

sociale⁵⁸⁹ sont majeures. En Belgique, cette crise se matérialise par une perte d'attractivité du métier, en France par une hypermobilité et une perte d'attractivité de certaines fonctions montrant que les systèmes de GRH ne parviennent plus à réguler et mettre en adéquation les besoins de l'institution et de la profession avec les ressources. La dégradation des conditions de travail des magistrat-es, le déficit de reconnaissance de l'institution, la crise de légitimité que traverse la justice sont convergents dans les deux institutions et participent d'un profond mal-être des magistrat-es.

Les modèles de GRH belge et français se caractérisent tous deux par une atomisation des acteurs-rices de la GRH, générant pour l'un une forme d'inertie et de cristallisation et pour l'autre un mouvement brownien permanent. Dans les deux cas, les systèmes de GRH ne correspondent plus aux attentes des magistrat-es, en mal de reconnaissance et d'individualisation de la GRH.

Si les convergences sont nombreuses entre les deux situations, plusieurs éléments de différenciation peuvent être relevés.

Un premier axe de différenciation porte sur la localisation des tensions et des négociations entre les acteur-rices de la GRH. Dans le cas français, les tensions les plus importantes se cristallisent entre le CSM (l'organe délibérant des pairs) et la DSJ (l'organe de la chancellerie), dans le cas du modèle de GRH belge, les tensions semblent plutôt localisées entre le niveau central (le SPF, les collèges) et le niveau local (entités judiciaires), de façon assez analogue à ce qui peut exister dans les versants décentralisés de la fonction publique française⁵⁹⁰ avec le pouvoir central. Les tensions s'exercent dans un mouvement contradictoire de décentralisation, d'autonomie et de contrôle entre le niveau local et national. Dans ce contexte, la multiplicité des acteurs-rices au niveau national aboutit à une mise en concurrence dans l'obtention de moyens pour les entités judiciaires. En France, les tensions s'exercent au niveau national de façon assez centralisée entre les pairs d'un côté, représentés par le CSM, l'ENM et le ministère de la Justice représenté par la DSJ. L'enjeu pour les juridictions est de trouver des acteur-rices pour représenter leurs intérêts dans ces organes forts et centralisés.

Si l'on analyse plus en détail les dimensions internes des modèles de GRH (synthétisées dans le tableau 19), un point important de différenciation concerne la sélection, l'intégration et la nomination des magistrat-es. En France le modèle choisi porte sur un profil inexpérimenté. L'ENM intègre et prépare au métier de façon institutionnalisée et centralisée et délivre un permis de juger qui aboutit à une intégration directe dans le corps. Les nominations à la sortie sont fonction du classement du/de la candidat-e. Dans le cas de la magistrature belge, la sélection s'opère sur des profils de juristes expérimenté-es auxquels on délivre un certificat d'aptitude à l'issue de leur formation probatoire, mais l'intégration n'est pas directe. Les candidat-es postulent sur un poste vacant en juridiction. Le/la chef-fe de corps fait une première sélection en donnant un avis sur les candidatures, notamment au regard de ses besoins opérationnels. Le CSJ délibère ensuite de façon collégiale sur les candidatures. Ainsi, on observe un processus *top down* du côté français, dans lequel les juridictions n'ont pas de pouvoir de décision. A l'inverse, le recrutement en Belgique est plutôt dominé par une logique *bottom up*, il est initié par les entités judiciaires. Les nominations dans le cadre de la mobilité s'opèrent selon le même processus et en fonction des postes vacants. Il correspond à une plus juste adéquation des besoins et des ressources et donne un rôle central aux chef-fes de corps. Ce système décentralisé explique en partie l'hypomobilité des magistrat-es belges. La mobilité n'étant pas une obligation statutaire et les magistrat-es ayant postulé *a priori* sur des postes correspondant à leurs compétences, la mobilité n'est plus une nécessité. Le risque lié à la

⁵⁸⁹ Par performance sociale nous entendons ici la satisfaction au travail des magistrat-es, l'absence de turnover dans les équipes, les indicateurs liés au bien-être dans l'organisation (absence de risques psycho-sociaux, faible absentéisme, etc.).

⁵⁹⁰ Fonction publique hospitalière et territoriale.

mobilité est par ailleurs plus élevé puisqu'il faut attendre qu'un poste soit vacant. En France le processus centralisé de recrutement et de nomination des magistrat·es favorise la mobilité interne⁵⁹¹ et dans la pure tradition jacobine, la mobilité sur l'ensemble du territoire national. Là encore, une analogie peut être faite entre le modèle belge et le fonctionnement de la fonction publique territoriale française dans lequel le processus de recrutement décentralisé produit les mêmes effets d'hypomobilité.

Le modèle de GRH belge est également davantage lié au pouvoir politique que le modèle français, le CSJ n'ayant été créé qu'en 2000 par exemple. De fait, les caractéristiques organisationnelles internes tendent plus fortement vers une bureaucratie mécaniste que le modèle français, plus proche de la bureaucratie professionnelle et expliquent la dominante objectivante du modèle belge.

Tableau n° 19
Comparaison des deux conventions de GRH France/Belgique

Dimension du modèle de GRH	Modèle de GRH magistrature française à dominante DELIBERATIVE	Modèle de GRH magistrature belge à dominante OBJECTIVANTE
Gestion des effectifs Recrutement	Accès aux emplois réglementés par les pairs. Validation collégiale	<i>Idem</i>
	Valorisation des aptitudes des candidat·es	Valorisation des compétences professionnelles Juriste expérimenté·e
	Nombre contrôlé par la chancellerie <i>via</i> la loi de finances	Besoin de recrutement vient des juridictions Contingenté par le SPF
	Les juridictions n'ont pas de pouvoir de recrutement (processus <i>top down</i>)	Les juridictions reçoivent les candidat·es et donnent leur avis puis validation collégiale du CSJ (processus <i>bottom up</i>)
Intégration et culture	Attaché à la mission (rendre la justice) plus qu'à l'institution	<i>Idem</i> avec influence du contexte national multilinguisme
	Respect de l'autorité formelle et des règles (rationnel-légal)	
	Ethos professionnel des magistrat·es Culture du consensus et de la décision partagée	
Formation	Essentiellement aux mains des professionnels qui en définissent les critères de légitimité	Ouverture à d'autres professions juridiques
	Formation spécifique au métier de magistrat	Formation de tous les membres de l'ordre judiciaire : magistrat·es et personnel judiciaire (greffes par exemple)
	Formation adaptative. Juge polyvalent	Formation pratique Brevets pour certaines spécialisations
	Formation est un puissant levier de socialisation : le creuset de l'identité professionnelle magistrat Transmission des savoirs	Le stage judiciaire contribue à la transmission des valeurs de l'ordre judiciaire et les savoir-faire par les pairs en juridiction. Tutorat Formation continue non obligatoire
Evaluation	Reconnaissance des compétences professionnelles par les pairs Evaluation par la hiérarchie	Evaluation par un collège d'évaluateurs·rices

⁵⁹¹ La gestion centralisée ou décentralisée des processus RH, le pouvoir donné au siège social vs les unités opérationnelles sont des déterminants de la mobilité interne (effet structure), que ce soit dans le secteur public ou privé.

	Recours à des critères dont la définition est soumise à débats, fait l'objet de tensions entre les pairs	Critères d'évaluation standardisés. Légitimité de l'évaluation questionnée
	Influence directe sur la mobilité et la carrière	A peu d'impact sur les différentes dimensions de la politique de GRH
		Evaluation spécifique des mandats des chef·fes de corps lors du renouvellement ou d'une candidature
Mobilité et Carrière	Mobilité nécessaire à l'avancement et la carrière	Mobilité n'est pas une obligation mais enrichit le parcours
	Sur la base de vote par les pairs (CSM) dans le cadre des transparences Différence siège et parquet	La candidature est traitée par les pairs (CSJ) sur la base de l'avis des chef·fes de corps.
	Peu de profilage	Profilage des postes. Les candidat·es postulent directement dans les juridictions
	Limitation des durées de mandat	<i>Idem</i>
Rémunération	Salaire réglementé en fonction du grade et de la fonction. Prime modulable	Pas de partie variable

Enfin, un autre élément de différenciation de GRH utile à analyser concerne l'évaluation des magistrat·es. Contestée en France pour son caractère peu opérant dans la carrière et pour les difficultés qu'elles engendrent pour les chef·fes de juridiction, l'évaluation l'est tout autant en Belgique, en dépit du collège d'évaluateur·rices. Les difficultés rencontrées par les évaluateur·rices sont identiques à celles de la magistrature française (formalisation des difficultés d'un collègue, hypocrisie des évaluations, lissage), à la différence près que la légitimité de l'évaluation est remise en cause par les magistrat·es belges (ce qui n'est pas le cas en France). En effet, la procédure étant longue et chronophage et l'évaluation n'ayant pas de lien avec les autres dimensions RH, sa légitimité est plus interrogée qu'en France, où seul l'outil est contesté. Aussi, l'illusion d'une évaluation plus équitable effectuée par un collège de pairs est balayée par la réalité des pratiques en Belgique.

Dans la comparaison des modèles de GRH, l'éclairage suédois (encadré suivant) n'apporte que peu d'éléments de réflexion, tant les contextes externes et internes diffèrent. La plupart des juges n'étant pas des magistrat·es de carrière, les outils de GRH ne constituent pas des enjeux de pouvoir. Le système de GRH est peu formalisé et s'adapte aux différentes situations individuelles, d'où son caractère très individualisant.

Ce chapitre nous a permis de caractériser à un niveau organisationnel les modèles de GRH belges et français, d'en comprendre les évolutions et d'en montrer les incohérences. Cette analyse globale doit être complétée par une compréhension plus fine des mécanismes internes au modèle. C'est ce que propose le chapitre suivant en analysant plus particulièrement le rôle des chef·fes de juridiction dans le modèle de GRH.

La dimension intégration et culture sera ainsi traitée dans le chapitre suivant sur le rôle des chef·fes de juridiction dans le modèle de GRH. L'influence du *NPM*, la mesure quantitative de la performance de la justice (qualité), l'intégration plus globale d'une logique managériale dans le fonctionnement de l'institution judiciaire créent des tensions contradictoires au sein du modèle. Le chapitre 4 décrypte les tensions du point de vue des chef·fes de juridiction et interroge le rôle de ces nouveaux magistrat-managers.

Encadré n° 3

La GRH des magistrats en Suède : un modèle individualisant et peu formalisé

Les magistrat.es, judiciaires et administratifs, sont tou·tes nommé·es par arrêté du ministère de la Justice après consultation d'une commission publique indépendante *ad hoc* et locale, la *Domarnämnden*, chargée de proposer les nominations. Ils·elles n'ont pas le statut de fonctionnaire. Il existe des juges permanent·es (professionnel·les) qui sont souvent d'anciens avocats ou universitaires et des juges non-professionnel·les.

La procédure de recrutement s'opère par l'intermédiaire du *Domstolsverket*. Ce service va constituer un relais entre les juridictions et les potentiel·les candidat·es. Selon le schéma classique, un·e chef·fe de juridiction va informer ce service qu'un poste est vacant en raison d'un départ volontaire, d'une création de poste, d'un départ à la retraite,... Il va communiquer le profil recherché et les conditions générales de l'emploi. Le processus de recrutement sera ensuite organisé par le *Domstolsverket* qui va en particulier publier l'ensemble des annonces sur son site internet, recevoir les candidatures, fournir les renseignements essentiels aux candidat·es.

La mobilité n'est pas une véritable préoccupation pour les magistrat·es. S'ils·elles souhaitent changer de juridiction, ils·elles doivent attendre qu'un poste se libère et suivre la procédure de recrutement. Ainsi, un·e juge intéressé·e par un nouveau poste, devra correspondre au profil recherché, passer les sélections, un entretien d'embauche et être retenu·e par la commission de recrutement. Il·elle sera en concurrence avec toute autre personne qui remplit les conditions de nationalité et de diplôme requises, sans bénéficier d'aucun privilège. En d'autres termes, il n'existe aucune règle de droit particulière relative à l'organisation de la mobilité. La progression dans la carrière est possible mais uniquement en utilisant cette même voie, en postulant de sa propre initiative auprès d'une juridiction d'un niveau supérieur.

De plus, l'entrée en fonction au début de la carrière des magistrat·es paraît peu problématique. En effet, puisque les juges postulent librement à une annonce publiée par une juridiction qui dispose d'un poste à pourvoir, leur candidature résulte, la plupart du temps, d'un choix de leur part, motivé par des raisons souvent personnelles et familiales. Ils ne subissent donc pas leur affectation.

En revanche, les entretiens révèlent qu'une mobilité non pas géographique mais fonctionnelle existe. La plupart des juges rencontré·es considèrent qu'ils·elles ne sont que de passage dans la magistrature. La perspective de devenir ou redevenir avocat, de postuler dans une entreprise privée ou encore d'intégrer d'autres structures publiques est souvent présente. La vie de famille est fréquemment invoquée comme la raison principale de telles évolutions.

Il n'existe pas de système institutionnalisé d'évaluation en droit suédois. Les chef·fes de juridiction n'attribuent ainsi pas de note aux magistrat·es qui sont sous leur autorité. Seul un entretien individuel annuel entre le·la chef·fe de juridiction et les juges est mis en place dans les différents tribunaux. Bien qu'étant facultatif, il s'agit d'un moment essentiel de l'année pour les juges. Un échange formel a lieu au cours de cet entretien. En particulier, les objectifs fixés l'année précédente en termes de nombre d'affaires à traiter sont évoqués. Les problèmes rencontrés par le·la juge, matériels ou humains, au cours de l'année écoulée peuvent également être abordés.

Cet entretien est crucial puisque les moyens mis à disposition du·de la magistrat·e, notamment le nombre de personnes affectées à son équipe, sont décidés à ce moment.

De même, **la rémunération du juge** est discutée lors de cet entretien. Il n'existe aucune grille officielle à cet effet. Un·e magistrat·e méritant·e peut ainsi se voir attribuer une augmentation afin de récompenser ses efforts. Même si les sommes en cause restent souvent symboliques afin de rester dans les limites du budget de la juridiction, il s'agit également d'une reconnaissance du travail effectué. Tou·tes les magistrat·es rencontré·es ont souligné l'importance de cette question.

CHAPITRE 4

LE RÔLE DES CHEF·FES DE JURIDICTION DANS LA GRH DES MAGISTRAT·ES

INTRODUCTION

La grille de lecture contextualiste nous a conduit à l'étude du contexte de l'institution judiciaire (chapitre 2) pour caractériser le modèle et les pratiques de GRH dans les organisations judiciaires (chapitre 3), dont la mise en œuvre et le changement ne sont saisissables qu'en allant voir du côté des acteur·rices professionnel·les et des relations, interactions, jeux de pouvoir qui se développent entre eux·elles.

Nous avons déjà souligné la constellation d'acteurs multiples qui interviennent, tant au niveau central qu'au niveau local, dans la GRH des magistrat·es, mais sans restituer la place prépondérante que tiennent les chef·fes de juridiction. Or, ces dernier·ères ne sont-ils·elles pas au cœur des processus locaux de changements organisationnels et managériaux ? Ne sont-ils·elles pas ceux et celles qui doivent adopter un nouveau modèle de « coordination horizontale »⁵⁹², en expérimentant dans les tribunaux des conventions de GRH plus adaptées ? Conformément à l'approche contextualiste, nous nous attachons donc dans ce chapitre 4 à comprendre le rôle clé que ce maillon essentiel de la ligne hiérarchique que constituent les chef·fes de juridiction joue dans la gestion et le management des juridictions.

Pour ce faire, nous tentons de lire ensemble dynamique des rôles et pratiques de GRH et dynamique organisationnelle, de resituer l'action de ces *local managers* dans les contextes et processus de gestion qu'ils·elles participent à construire. La prise en compte des aspects historiques, processuels et contextuels⁵⁹³ implique de saisir le rôle RH et managérial de ces chef·fes de juridiction en les rapportant aux traits principaux de la configuration organisationnelle de la justice, celle d'une bureaucratie professionnelle caractérisée par : la complexité des savoirs et de l'expertise mobilisés par les agents publics ; la décentralisation de l'autorité et la forte autonomie des agents ; le poids de la collégialité dans l'organisation du travail et la régulation des activités⁵⁹⁴. Elle fait aussi porter l'analyse sur les trajectoires de changement dont ils·elles sont aussi les acteur·rices en ce qu'ils·elles les soutiennent, les prennent en charge, les réorientent, mais peuvent aussi les amender, les réorienter, voire les contester pour préserver le corps. L'analyse processuelle dévoile ainsi leur rôle ambivalent, car s'ils·elles contribuent au renforcement du contrôle sur les professionnel·les au moyen d'outils et d'instruments d'évaluation et de pilotage de leur activité, ils·elles restent aussi – en tant que *Primus Inter Pares* – ceux et celles qui garantissent aux magistrat·es le cadre d'activité leur permettant d'exercer leur licence et leur mandat. Chef·fes de juridiction, ils·elles sont en situation d'autorité hiérarchique, ils·elles constituent avec les chef·fes de service, les coordonnateur·rices de pôle, les chef·fes de greffe une chaîne managériale de proximité pour faire fonctionner les tribunaux. De par leur position d'intermédiation, ils·elles sont un rouage essentiel à la GRH dans la justice, interagissant avec les magistrat·es et les fonctionnaires de leur juridiction et leur hiérarchie. Ils·elles n'en restent pas moins des magistrat·es qui, lorsqu'ils·elles le peuvent et le souhaitent, maintiennent une activité juridictionnelle. Comment composent-ils·elles avec ces trois positions qu'ils·elles doivent tenir concomitamment : l'encadrement, l'intermédiation et la proximité ? Sont-ils·elles encore des magistrat·es comme les autres ou ne sont-ils·elles pas assigné·es, comme dans le domaine de la santé marqué par l'émergence d'une médecine « scientifico-bureaucratique »⁵⁹⁵, à former une magistrature « juridico-bureaucratique », un corps d'élite qui en ayant accepté de « coloniser » la sphère du management s'éloignerait du corps des magistrat·es ?

⁵⁹² Schoenaers F., 2014, *préc.*

⁵⁹³ Pettigrew A.M., 2010, *préc.*

⁵⁹⁴ Bezes P., Demazière D., 2011, *préc.*

⁵⁹⁵ Harrison S., Ahmad W.I., 2000, Medical Autonomy and the UK State 1975 to 2025, *Sociology*, n° 34, pp. 129-146 cité par Le Bianic T., 2011, Les bureaucraties professionnelles face à la nouvelle gestion publique : déclin ou nouveau souffle ? in Bezes P., Demazière D., 2011, *préc.*, pp. 305-313.

Nous mettons la focale dans ce chapitre 4 sur le travail des chef·fes de juridiction et des chef·fes de corps et sur les relations qu'ils·elles nouent avec les magistrat·es et fonctionnaires mais aussi avec leur hiérarchie. Après l'étude de leur environnement managérial complexe (1), ce sont leur positionnement ambivalent (2), leur rôle pluriel (3), leur travail d'organisation (4), les tensions qu'ils·elles vivent et les leviers dont ils·elles disposent (5) qui sont examinés. La section 6 apporte un éclairage complémentaire avec le cas du rôle des chef·fes de juridiction en Suède.

1. LE·LA CHEF·FE DE JURIDICTION AU SEIN D'UN ENVIRONNEMENT MANAGERIAL COMPLEXE

Avec qui interagit le·la chef·fe de juridiction ? Et comment ? Centrales, ces questions méritent d'emblée d'être posées en raison de la position « pivot » ou « relais » du·de la chef·fe de juridiction dans la chaîne managériale. Comme envisagée *supra*, la fonction de chef·fe de juridiction peut s'analyser classiquement comme celle d'encadrant intermédiaire, de manager de proximité ou les deux, selon notamment les contextes de travail (petite ou grande juridiction). Cette fonction implique des interactions constantes du·de la chef·fe de juridiction avec son environnement managérial et l'amène à tenir concomitamment trois positions : d'encadrement, d'intermédiation et de proximité. Gestionnaire de son tribunal et des magistrat·es qui y travaillent mais sous le contrôle du·de la chef·fe de cour ; chef d'orchestre dans son tribunal pour appliquer les directives et réformes venues d'en haut – du ministère de la Justice et de la Direction des services judiciaires (DSJ) –, bénéficiant parfois d'une équipe d'appui qu'il·elle dirige et faisant parfois appel à ses homologues pour résoudre des questions délicates du quotidien, le·la chef·fe de juridiction évolue dans un environnement managérial complexe caractérisé par une constellation d'acteurs·rices intervenant dans la GRH, comme cela a été rappelé au chapitre 3.

Quelle est alors l'interaction du·de la chef·fe de juridiction avec cette constellation d'acteur·rices, avec les organes centraux, la DSJ et les services supports, avec l'équipe d'appui, avec l'autorité hiérarchique des chef·fes de cour, avec ses homologues et enfin avec les magistrat·es de son tribunal, femmes et hommes qu'il·elle dirige mais avec qui il·elle est parfois amené·e à travailler en collégialité ? Comment se réalise cette interaction ? Cette dernière permet-elle d'apporter un soutien au·à la chef·fe de juridiction dans l'accomplissement de ses tâches managériales et RH ?

Cet environnement managérial est d'autant plus complexe qu'il existe au sein de chaque tribunal judiciaire deux chef·fes de juridiction, l'un au siège, l'autre au parquet ainsi qu'un·e directeur·rice de greffe et qu'une certaine collaboration est imposée, prenant les formes d'une dyarchie et parfois d'une triarchie⁵⁹⁶. L'étude des interactions, délicates et plurielles, entre siège/parquet/greffe clôturera ce premier volet du chapitre dédié aux chef·fes de juridiction/de corps.

Ainsi, au sein de son environnement managérial complexe, le·la chef·fe de juridiction apparaît comme une figure assez isolée du pouvoir malgré de nombreuses interactions (1.1) et une figure imposée de collaboration, en dyarchie et parfois triarchie (1.2).

1.1 Figure isolée du pouvoir malgré de nombreuses interactions

Chef·fes de juridiction et chef·fes de corps⁵⁹⁷ exercent le pouvoir hiérarchique au sein de leur juridiction. L'analyse globale est assez similaire en France et en Belgique : malgré des

⁵⁹⁶ Sur ces terminologies, voir *supra*, chapitre 2, 4.3.1.

⁵⁹⁷ Sur cette terminologie, voir *supra*, chapitre 2, 4.1.

interactions généralement nombreuses et variées, les deux reçoivent un assez faible soutien RH et managérial et ressentent assez majoritairement l'isolement du pouvoir.

France et Belgique connaissent des instances de direction des ressources humaines, des instances organisatrices et des services supports RH tant au niveau national que local. La distinction entre le niveau national et local est très marquée en Belgique, notamment à travers les réformes issues des lois du 1^{er} décembre 2013 et du 18 février 2014. La distinction s'applique tout d'abord aux nouvelles attributions des chef·fes de corps qui s'épanouissent tant localement, au sein de la juridiction (augmentation de la marge de manœuvre pour la variable RH mobilité – L. 1^{er} décembre 2013) qu'au niveau national (*via* les collèges – L. 18 février 2014). Elle est en outre directement perceptible à travers la création d'organes de gestion au niveau national et local qui viennent s'ajouter aux instances organisatrices qui leur préexistaient. Aussi les interactions avec les chef·fes de juridiction et de corps seront d'abord analysées à ces deux niveaux institutionnels, national et local. Si elles demeurent limitées en ces deux domaines, les interactions sont davantage fréquentes avec l'équipe d'appui, la hiérarchie, les homologues ou encore les magistrat·es du tribunal et chacun peut ainsi contribuer au soutien des chef·fes de juridiction/de corps dans l'exécution de ses tâches.

1.1.1 Faibles et insatisfaisantes interactions avec les services centraux

Le constat de l'insatisfaction est identique que l'on soit en France ou en Belgique.

1.1.1.1 En France : la DSJ en proie aux critiques

La confrontation des textes et des entretiens émanant de chef·fes de juridiction comme du personnel de la DSJ assoient, en droit comme en fait, les faibles relations directes entre chef·fes de juridiction et DSJ.

En principe, les relations institutionnelles directes chef·fe de juridiction-DSJ sont verrouillées car le canal normal est la voie hiérarchique et l'intermédiation des chef·fes de cour :

« Les chefs de juridiction sont très peu nos interlocuteurs. C'est vraiment les magistrats quels qu'ils soient en juridiction, et ensuite les cours d'appel, les premiers présidents, les procureurs généraux, et leurs secrétaires généraux. En tout cas, dans le processus d'élaboration de la Transparence, on n'a pas de contact avec les chefs de juridiction qui renvoient leur demande aux chefs de cour et c'est les chefs de cour qui nous les retransmettent. » (Conseiller carrière DSJ)

« Alors, la DSJ, on n'est pas en interlocuteurs directs, parce qu'on passe par la Cour, sur le principe. » (Président)

« C'est surtout le procureur général qui est en lien avec la DSJ parce qu'il a un dialogue de gestion de PG et donc une relation directe avec la DSJ que je n'ai pas moi, je n'ai pas d'entrée directement en lien avec la DSJ. » (Procureur)

Toutefois, des relations informelles directes avec la DSJ sont parfois tissées, liées au capital social acquis des chef·fes de juridiction, au capital relationnel construit en fonction de la trajectoire professionnelle et notamment des anciennes fonctions parisiennes ayant permis la connaissance de responsables en administration centrale :

« Ça aide de connaître le Landernau parisien. » (Président)

« Quand on n'y arrive pas avec l'administration, à un moment on appelle la personne qu'on connaît au cabinet. Et là on bascule au politique. Et là comme par hasard, ça va plus vite. Et on obtient des choses. » (Présidente)

« Le fait que je connaisse très bien la chancellerie ; que je connaisse très bien les rouages parisiens, ça joue aussi, parce que j'ai plein de contacts, moi, à la chancellerie, mais cela dit — autre contrainte par rapport à la Cour d'appel — je n'ai pas le droit de les utiliser. La Cour d'appel interdit qu'on ait des contacts directs auprès de la Chancellerie. Donc vous voyez le niveau d'infantilisation dans lequel on est... Donc, je le fais en off. » (Président)

Bien que privé·es de liens directs avec la DSJ, les chef·fes de juridiction expriment beaucoup d'attentes générales en termes de GRH et celles-ci sont cristallisées sur l'action de la DSJ. Ils·elles souhaiteraient notamment davantage d'accompagnement RH. La DSJ se devrait d'être, selon eux·elles, un « guide », un « soutien RH », « une logique d'accompagnement » et leur fournir davantage de moyens humains et matériels.

Il ressort des entretiens que ces attentes sont souvent déçues. Les chef·fes de juridiction interrogé·es évoquent un manque de réactivité face à leurs problèmes et une absence d'écoute et de concertation :

« J'attends une plus grande anticipation, une plus grande réactivité de la DSJ, pour qu'on soit mieux accompagnés. » (Président)

« La concertation est souvent uniquement une façade. Si on prend l'exemple de la réforme de la loi programmation, au départ il n'y a eu aucune consultation. » (Magistrat ex. TI)

« Être un peu plus consultée, être un peu plus au cœur de cette gestion RH, être un peu plus entendue... » (Procureure)

Plus frontalement, la majorité des chef·fes de juridiction caractérise les relations avec la DSJ comme une relation *top down* désincarnée et déconnectée, jugée de surcroît unilatérale et au seul avantage de la DSJ. La DSJ leur apparaît loin de leurs problèmes quotidiens, ce qui ressort de l'emploi de ces diverses expressions : « la centrale et nous » ; « DSJ déconnectée » ; « Il y a la DSJ et le reste du monde » ; « la DSJ a la main sur tout mais ne fait rien ».

La DSJ leur demanderait beaucoup, étant très directive en exigeant la remontée dans l'urgence de nombreuses statistiques sans rien donner en retour, créant ainsi un sentiment d'abandon :

« J'ai parfois l'impression que la Chancellerie renvoie beaucoup cette responsabilité sur nous en nous disant : 'Voilà, c'est votre responsabilité'. Ça me donne parfois un peu l'impression que la Chancellerie se décharge. » (Président)

« Moi, j'ai voulu choisir il n'y a pas longtemps mon premier VP et on m'a dit 'non, ça ne relève pas de vos compétences, ça relève de la DSJ' ; j'ai dit : 'mais j'ai créé un profil de poste et j'ai reçu les candidats, donc j'aimerais quand même bien choisir', on m'a dit 'non, non, non. Profil de poste, d'accord, mais c'est pour nous, DSJ', et je dis 'oui, mais moi je ne veux pas cette personne-là pour travailler chez moi', et on me dit 'c'est pas grave, vous l'aurez quand même'. Moralité : ça va pas. » (Présidente)

Les attentes nouvelles et multiples exigences mettant sous pression la justice ont été analysées et synthétisées en 2009 en cinq grandes catégories par Frédéric Schoenaers et David Delvaux : l'exigence de rapidité, d'efficience, de qualité de la prise de décision, d'ouverture et de justification⁵⁹⁸. Elles sont ressenties très vivement sur le terrain par les chef·fes de juridiction. Certain·es chef·fes de juridiction interrogé·es, minoritaires, ont ainsi employé l'adjectif « oppressantes » afin de caractériser les relations entretenues avec la DSJ. L'utilisation de ce

⁵⁹⁸ Voir Schoenaers F., Delvaux D., 2009, La mesure de la charge de travail des magistrats : analyse d'un dispositif de modernisation de la Justice, in Bernard B., *Le management des organisations judiciaires*, Coll. Performance Publique, De Boeck, pp. 87-102 ; également Schoenaers F., 2014, *préc.*

terme traduit certainement un très fort sentiment de mise sous pression lié à la demande incessante de tableaux statistiques et de *reporting*, matérialisant des injonctions paradoxales oscillant entre impératifs de justice et impératifs gestionnaires ; efficacité, rapidité et qualité de la justice.

La conclusion apportée par les chef·fes de juridiction interrogé·es sur les relations entretenues avec la DSJ est assez ambivalente. De façon unanime, ils·elles infirment l'existence d'une véritable politique de GRH au niveau central : « *Il n'y a pas de GRH au Ministère : c'est clair !* » (Président), perception qui est d'ailleurs partagée par certain·es magistrat·es, y compris parmi le sous-encadrement : « *On est un bateau avec un capitaine mais sans cap !* » (Vice-procureure). Les chef·fes de juridiction manifestent ici clairement leur déception, voire leur insatisfaction par rapport à la politique GRH menée par la DSJ. Pour autant, si l'on confronte ces opinions tranchées au reste des propos tenus par les chef·fes de juridiction, cette « absence de GRH » est plutôt révélatrice d'une politique RH bien existante mais jugée défailante parce que centralisée et non partagée, parce que purement quantitative et non qualitative et parce que réagissant toujours en aval et jamais en amont, sans aucune volonté d'anticipation.

Par ailleurs, les chef·fes de juridiction concèdent que le bicéphalisme DSJ/CSM constitue une réelle difficulté, voire un obstacle à la GRH des magistrat·es. Toute politique de ressources humaines dans la magistrature serait ainsi obscurcie en raison d'approches contradictoires entre CSM et DSJ, notamment sur les profils de poste, cette dernière problématique revenant fréquemment à l'appui de leurs conclusions. Analysée au chapitre 3 comme potentiellement génératrice d'immobilisme ou de difficultés, la constellation des acteur·rices intervenant dans la GRH des magistrat·es est effectivement considérée comme telle sur le terrain :

« *Et en même temps, ce qui est très difficile chez nous, en termes de gestion des ressources humaines, c'est ce bicéphalisme entre le CSM et la Chancellerie, la DSJ.* » (Présidente)

Afin de simplifier le dispositif RH comme pour ne plus dépendre de la DSJ, plusieurs chefs de cour interrogés et un ancien membre du CSM seraient favorables à une centralisation des RH aux mains du CSM :

« *Je pense qu'on pourrait régler beaucoup de choses en transférant la partie RH sous l'égide du CSM.* » (Premier président)

« *Mais à quoi sert la DSJ ? On pourrait s'en passer.* » (Ancien membre du CSM)

Absence d'accès aux instances nationales et confusion créée par la constellation d'acteur·rices RH : ce même double constat est effectué en Belgique.

1.1.1.2 En Belgique : une absence d'accès aux instances nationales et une certaine confusion créée par la constellation d'acteur·rices RH

Depuis 1998, cinq instances organisatrices ont été créées en Belgique : le Conseil Supérieur de la Justice en 1998 (L. 22 décembre 1998), le Conseil consultatif de la magistrature en 1999 (L. 8 mars 1999), l'Institut de formation judiciaire en 2007 (L. 31 janvier 2007), les collèges et les services d'appui en 2014 (L. 18 février 2014)⁵⁹⁹.

A l'instar de la relation chef·fe de juridiction et DSJ, les chef·fes de corps n'ont pas de lien direct avec les trois premiers organes nationaux cités. Comme en France, un certain mécontentement est palpable et s'adresse directement aux instances centrales. Plusieurs chef·fes de corps avouent apprivoiser difficilement leur rôle de manager et impute en partie ce

⁵⁹⁹ Voir *supra*, chapitre 3, point 2.1.1.

flou à ce qu'ils ont désigné comme un « *désinvestissement de l'institution judiciaire dans la magistrature* » manifesté entre autres, selon eux·elles, par la réduction progressive des budgets. En outre, certain·es chef·fes de corps et magistrat·es éprouvent des difficultés à identifier le rôle des différents acteur·rices en GRH. Cette difficulté résulte de la complexité générée par l'augmentation des instances organisatrices depuis 1998 ainsi que la reconfiguration des domaines de compétence desdits organes. Les collèges sont ainsi visés :

« Par contre, la gestion autonome, avec un collège à sa tête mais qui n'a pas d'attributions, est quelque chose qui génère beaucoup de frustrations et aussi des problèmes de communication, d'identification des rôles respectifs du cabinet, du SPF (service public fédéral) justice ou du Collège. Ça fait un peu un micmac à ce niveau-là. Donc, on est un peu désorienté. » (Chef de corps, première instance, siège)

En outre, la confusion joue particulièrement pour les services d'appui nationaux. Alors que les chef·fes de corps auraient dû en principe utiliser abondamment ces services, dont le rôle est précisément de soutenir les collèges et les comités de direction des entités locales et qui sont sous l'autorité du président de chaque collège, ils·elles les utilisent en réalité assez peu, confondant leur rôle avec celui d'autres acteur·rices :

« Parce que le fonctionnement entre les organes politiques, le service d'appui, ce n'est pas toujours clair pour les gens de terrain. Donc, ils en font un amalgame où ils ne devraient pas le faire. » (Service d'appui du ministère public)

La constellation des acteur·rices intervenant en GRH est donc en France comme en Belgique, source de confusion. Le bilan n'est pas pour autant négatif en Belgique car l'action de ces deux organes a pu porter ses fruits. La confrontation des interviews des chef·fes de corps d'une part et de membres du service d'appui d'autre part indique que les interventions pour aider les premiers·ères lorsqu'ils·elles éprouvent des difficultés dans la gestion de leur entité ne sont plus rares. Par ailleurs, l'implémentation des comités de direction locaux a permis aux chef·fes de corps de bénéficier d'un nouveau soutien non négligeable. Néanmoins il nous a été relaté que le recours à ces derniers comme la prise en compte des avis qui émergent de leurs échanges et la récurrence des réunions restent à l'appréciation des chef·fes de corps. C'est ce que l'extrait suivant illustre :

« C'est encore un peu informel pour l'instant. Chaque premier président décide un peu du contenu et de ce qu'il veut en faire, s'il écoute son comité de direction ou pas. Ça, je crois que c'est très fort lié à la personnalité du premier président en place. » (Magistrat du siège, Belgique)

1.1.2 Interactions limitées avec les services supports

En France, le service administratif régional (SAR) est le support régional de référence en matière d'administration du personnel et de la juridiction. L'article R. 312-70 C.O.J lui assigne cinq chefs d'intervention : la gestion administrative de l'ensemble du personnel, la formation du personnel à l'exception de celle des magistrats, la préparation et l'exécution des budgets opérationnels de programme ainsi que de la passation des marchés, la gestion des équipements en matière de systèmes d'information, la gestion du patrimoine immobilier et le suivi des opérations d'investissement dans le ressort.

Le SAR est institutionnellement placé sous l'autorité des chef·fes de cour et sert officiellement à assister ces dernier·ères. Ainsi, l'article R. 312-65 C.O.J. dispose que « le premier président de la cour d'appel et le procureur général près cette cour assurent conjointement l'administration des services judiciaires dans le ressort de la cour d'appel. Ils sont assistés dans

cette mission par le service administratif régional, placé sous leur autorité » tandis que l'article R. 312-70 C.O.J précité indique que « le service administratif régional assiste le premier président de la cour d'appel et le procureur général près cette cour dans l'exercice de leurs attributions en matière d'administration des services judiciaires ». Aucune relation institutionnelle directe n'est ainsi consacrée entre les chef·fes de juridiction et les SAR, ces derniers étant sous la direction des premier·ères président·es de cour d'appel.

Qu'en est-il en pratique ? La pratique des chef·fes de juridiction diffère-t-elle de la théorie des textes ? Une réponse négative doit être apportée. Ainsi, si les chef·fes de juridiction ont perdu de leur hostilité initiale envers les SAR (*« quand les SAR ont été créés en tant qu'entité autonome, ça a été un tollé chez les magistrats qui ont indiqué qu'ils seraient totalement dépossédés de la gestion des juridictions au profit de fonctionnaires, de gestionnaires qui ne connaîtraient rien aux suggestions des magistrats à l'intérêt du travail »* (Procureur)), ils·elles se sont faiblement approprié·es l'outil, et ce, pour deux raisons. La première est cognitive : le SAR a été définitivement identifié comme symboliquement lié au·à la chef·fe de cour et donc *a contrario* exclusif de leur usage direct :

« Officiellement ils (les SAR) sont rattachés au chef de cour mais vous en tant que chef de juridiction vous avez droit aux services du SAR... je l'utilise rarement » (Présidente).

« Il faut le prendre comme un service support des chefs de cour » (Premier président).

Une collaboration directe reste toutefois envisageable en urgence :

« On discute avec les gens : si j'ai un problème sur un tableau, je les appelle directement, ils m'expliquent. Si j'ai un besoin informatique bien sûr qu'on fait toujours passer la demande par les chefs de cour. Le SAR sait si c'est réalisable ou pas en termes de temps, quand est-ce qu'on va pouvoir avoir plus d'ordinateurs portables par exemple » (Président).

La seconde raison du recours direct limité des chef·fes de juridiction au SAR a trait à une méconnaissance des attributions et rôle du SAR. Malgré l'existence d'un texte précis sur le domaine d'intervention du SAR, la nébuleuse des services d'appui constatée en Belgique au niveau national est perceptible en France mais à ce niveau local régional unique. Dès lors, les services du SAR en première instance sont davantage utilisés, non au niveau décisionnel du·de la chef·fe de juridiction mais à un niveau opérationnel, à savoir par le·la directeur·rice de greffe ou tout·e greffier·ère.

Il ressort donc une impression mitigée sur l'utilité de l'institution, donnant pleinement satisfaction aux chef·fes de cours... :

« Le SAR est spécialiste et ça, c'est très bien hein d'avoir créé ça. C'est là une très belle avancée. Je tiens absolument à le dire et c'est très important. Mais donc, je suis en capacité de donner des orientations, de prendre une décision administrative, même si je n'ai pas la technicité. Je pense que ce serait une erreur de faire ce qui se passe dans les hôpitaux qui font face à la crise que nous connaissons : de séparer l'administration de l'opérationnel. » (Premier président)

... mais dont le rôle, les attributions et les différents services restent souvent mal connus des chef·fes de juridiction. Les chef·fes de juridiction ayant de l'ancienneté dans la fonction déplorent par ailleurs la disparité de fonctionnement des différents SAR, d'une région à l'autre :

« Il y a autant de SAR que de mode de fonctionnement. » (Procureur)

En Belgique, il n'existe pas de service d'appui au niveau régional mais au niveau national. Le soutien au niveau local provient alors principalement des magistrats titulaires d'un mandat adjoint, dont le rôle sera précisé *infra* et du comité de direction. L'implémentation de cet organe

de gestion interne à la juridiction permet aux chef·fes de corps, selon la manière dont ils·elles l'utilisent, de ne plus être seul·es à réfléchir aux directions à prendre pour la juridiction ainsi qu'à l'organisation de cette dernière. Ils·elles considèrent l'organe comme très « *bénéfique* » : étant à la fois rassurant sans être contraignant puisque en cas de désaccord au sein du comité de direction, la décision finale leur appartient toujours (art. 185/2, §5, C.J.).

Le soutien au niveau local se confond en partie avec l'équipe appui, qui sera envisagée au paragraphe suivant.

Pour conclure, la confrontation des terrains français et belges au regard des interactions entre chef·fes de juridiction/de corps avec les organes RH centraux et régionaux fait apparaître des résultats assez convergents résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 20
Synthèse des interactions entre chef·fes de juridiction/de corps
et les services centraux et régionaux

	France	Belgique
Relation directe de principe avec les services centraux	Non	Non
Sentiment d'insatisfaction générale vis-à-vis des services centraux	Oui	Oui
Relation directe de principe avec les services supports	Non	Oui
Appropriation des services d'appui ou supports	Non	Non
Avis sur le service d'appui	Plutôt négatif	Plutôt positif
Portée du rôle négatif de la constellation d'acteur·rices dans la GRH des magistrat·es	Un obstacle à une politique de GRH	Créateur de confusion et source de non-utilisation des services

1.1.3 Inégales interactions avec l'équipe d'appui

L'utilisation de la notion « d'équipe » dans la magistrature est assez nouvelle, bien qu'en pratique, sa mise en œuvre a toujours existé au parquet, caractérisé par l'indivisibilité de ses membres. La notion d'« équipe » a été introduite en France par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, dite loi J. 21. Il s'est agi, sur les modèles européens de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH) dans lequel chaque juge et avocat général bénéficie de l'aide de juristes (référéndaires) qui composent leur cabinet, de faire bénéficier les magistrat·es de juristes assistant·es (L. 123-4 COJ) afin de les décharger de tâches fastidieuses et leur permettre de se consacrer à leur cœur de métier⁶⁰⁰.

L'idée d'une équipe d'appui autour du·de la chef·fe de juridiction a également émergé afin d'assister les chef·fes de juridiction dans leur travail quotidien de manager et de gestionnaire RH. En 2014, le CSM Sièges s'était déjà indirectement interrogé sur la notion à travers « la délégation des attributions de Président dans le domaine de l'administration et de la gestion⁶⁰¹ ».

⁶⁰⁰ Belfanti L., 2018, La création des juristes assistants : entre utilité et questionnements, *Gaz. Pal.* 5 juin 2018, n° 3237, p. 10 ; <https://www.senat.fr/rap/r01-345/r01-34533.html>

⁶⁰¹ Avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard : <http://www.conseil-superieur->

Le rapport de 2018 sur les chef-fes de cabinet aborde frontalement la question d'une équipe, d'un cabinet autour du/de la chef-fe de juridiction. Il retient que « force est de constater que le cabinet en tant que tel n'existe pas dans les juridictions. Il reste à imaginer et à construire », soit à « définir la carapace, l'enveloppe avant de définir le contenant⁶⁰² ».

En outre, le problème de l'équipe d'appui dans les petites juridictions est notamment soulevé par Mme Chantal Arens, première présidente de la Cour de cassation et présidente de la formation siège au CSM dans sa lettre de mission adressée au groupe de travail du CSM sur l'attractivité des postes Premier Président de Cour d'appel et Président de tribunal judiciaire⁶⁰³. Il a donné lieu à deux recommandations dans le rapport CSM formation siège de février 2021⁶⁰⁴. De la confrontation des terrains français et belge ressort l'idée que l'équipe d'appui est davantage développée en Belgique qu'en France.

1.1.3.1 L'équipe d'appui en France : inégale et à affiner

L'observateur est frappé par la réalité du « tout ou rien » français : il apparaît en effet que les juridictions sont très inégalement dotées en équipe d'appui en fonction de leur taille.

Les petites juridictions n'ont rien ou presque : un-e ou des vices-président-es, parfois un demi-poste de secrétariat, en sus partagé entre siège et parquet... :

« Moi, je n'ai pas de secrétaire général, je n'ai pas de chef de cabinet attribué. Dans la mesure où la direction du greffe n'est pas non plus à effectif plein, je suis obligée parfois de pallier cette vacance de poste et de faire des choses qui ne sont normalement pas de mon ressort. » (Présidente groupe 4)

« On garde une grosse part de juridictionnel. On est obligé de remplacer les collègues. Jusqu'à très récemment, j'avais une secrétaire qui n'était même pas à temps plein pour moi. On n'a pas de chef de cabinet. Enfin voilà. » (Président groupe 3)

... alors que les grandes juridictions disposent d'un arsenal de soutien sur plusieurs niveaux comportant des chef-fes de cabinet, secrétaires généraux.ales, un secrétariat plein temps, des premières vice-président.es, des coordonnateurs.ices de pôles... :

« Là, j'ai une équipe autour de moi qui est vraiment remarquable » (Président groupe 1).

« Enfin moi autour de moi, j'ai tout un staff, ça change tout. C'est le bonheur même je dirais, c'est le bonheur ! C'est beaucoup mieux qu'être chef d'une petite juridiction. » (Présidente groupe 1)

« Moi, j'ai fait le constat : je ne suis pratiquement pas dérangé parce que j'ai un secrétariat qui tient la route, parce que j'ai une secrétaire générale qui tient la route. (...) Donc, ça, c'est quand même appréciable. » (Président groupe 1)

L'étendue du dispositif d'appui accordé aux juridictions de groupe 1 et 2 reflète évidemment l'ampleur des tâches gestionnaires et administratives à effectuer dans un contexte de très fort contentieux. Il correspond à un réel besoin et, en ce sens, ne fait pas l'objet de critique. C'est en revanche la pauvreté du dispositif existant concernant les petites juridictions qui est à

magistrature.fr/publications/avis-et-communiqués/avis-de-la-formation-pleniere-du-conseil-superieur-de-la-2- p. 223 s., p. 233.

⁶⁰² Valleix P., Beynel J. F., Morere P., Di Silva M.-C., 2018, Rapport sur les fonctions de chef de cabinet des chefs de cours et des chefs de juridictions, février 2018, p. 22. <http://cfdt-mj.fr/wp-content/uploads/2018/08/Rapport-et-Rapport-compl%C3%A9mentaire-Chefs-de-cabinet-Juin-2018.pdf>

⁶⁰³ Rapport CSM sur l'attractivité des postes Premier président, président de tribunal judiciaire, 2020, *préc.*, p. 6.

⁶⁰⁴ Rapport CSM sur l'attractivité des postes Premier président, président de tribunal judiciaire, 2020, *préc.*, p. 29 à 31.

améliorer. Si en effet, les flux d'affaires y sont moins importants, l'activité du·de la chef·fe de juridiction est intense, partagée entre tâches juridictionnelles et managériales⁶⁰⁵. Être secondé.e dans les tâches administratives et managériales apparaît prégnant.

Le dispositif actuel « tout ou rien » a-t-il vocation à disparaître ? Pouvoir disposer d'une équipe d'appui solide semble déterminant non seulement pour un·e chef·fe de juridiction de petit tribunal déjà en fonction mais aussi et surtout pour un·e candidat·e à ces fonctions, qui, se sachant épaulé·e, n'hésitera pas à postuler et prendre le poste. L'enjeu est donc bien celui de l'attractivité de la fonction de chef·fe de juridiction et particulièrement dans les juridictions de groupes 3 et 4, frappées de plein fouet par la crise des vocations dirigeantes, comme l'a montré en 2021 le rapport CSM Sièges⁶⁰⁶.

Sans répondre frontalement au problème, un élément de politique judiciaire participe néanmoins certainement d'une volonté plus globale de réduire les différences dans l'équipe d'appui en fonction des tailles de juridiction. Il faut ainsi noter un effort d'harmonisation de l'équipe d'appui entre juridictions de groupe 1 et 2. Une certaine différence de dotation en équipe d'appui se marquait en effet également au sein des grosses juridictions, entre celles appartenant aux groupes 1 et celles appartenant au groupe 2 puisque seules les premières bénéficiaient de secrétaires généraux. La création au profit des juridictions de groupe 2 des postes de chef·fe de cabinet vient alors compenser le manque⁶⁰⁷.

En outre, afin de résorber la pénurie d'équipe d'appui des petits tribunaux, laquelle influe certainement sur l'attractivité des postes de chef·fe de juridiction de groupes 3 et 4, le groupe de travail CSM Sièges a proposé, dans son rapport de février 2021, que « chaque président devrait, à tout le moins, pouvoir être assisté d'un secrétaire administratif nommé sur un emploi fonctionnel bien identifié » dont le régime indemnitaire serait revalorisé⁶⁰⁸.

1.1.3.2 La délégation à l'équipe d'appui : nécessité mais « casse-tête »

Il ressort de nos entretiens que, quelle que soit la taille de la juridiction, la délégation s'impose comme une nécessité pour le·la chef·fe de juridiction, qui doit pouvoir compter notamment sur des vice-président·es (VP), premier·ères vice-président·es pour coordonner les services. Dans son avis datant de 2014, le CSM Sièges avait déjà relevé que la délégation du « non-juridictionnel » par le président était « une pratique courante » très peu encadrée par le code de l'organisation judiciaire et qui relève « très largement d'une prérogative laissée à l'initiative des chefs de juridiction en leur qualité de chef d'une administration et de responsable de l'organisation des services placés sous leur autorité⁶⁰⁹ ».

Les entretiens effectués pour cette étude relèvent un grand attachement et respect des chef·fes de juridiction à la délégation :

« Il faut aussi avoir la sagesse de pas se mêler de ce que font les gens à qui vous avez délégué quelque chose ; c'est important ! » (Président)

« Sauf exception, je n'envoie jamais à un magistrat quelque chose qui concerne l'organisation du service. Je passe toujours par la hiérarchie. Et ce qui est intéressant, c'est que le groupe a la vision globale de la juridiction. Et donc, non seulement ils vont

⁶⁰⁵ Voir *infra* dans ce chapitre, section 3, point 3.2.2.

⁶⁰⁶ Rapport CSM 2020 sur l'attractivité des postes Premier président, président de tribunal judiciaire, *préc.*, p. 5 et 6.

⁶⁰⁷ Valleix P., Beynel J. F., Morere P., Di Silva M.-C., 2018, *préc.*, voir sur leurs missions, *infra*, page suivante.

⁶⁰⁸ Recommandations 14 et 15, Rapport CSM 2020 sur l'attractivité des postes Premier président, président de tribunal judiciaire, *préc.*, p. 30.

⁶⁰⁹ Avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard, *préc.*, pp. 233, 234.

gérer leur propre service, mais dans cette instance ils vont apporter leur concours à la réflexion collective pour trouver des solutions aux difficultés. » (Président)

La délégation nécessite toutefois de bénéficier d'une hiérarchie intermédiaire compétente, ce qui n'est pas toujours nécessairement le cas pour les magistrat·es sous-encadrant·es, tel·les que les vice-président·es et premier·ères vice-président·es comme pour les vices-procureur·es. En effet, envisagé dans la GRH des magistrat·es comme une suite logique et automatique de la carrière, le poste est ouvert à tout titulaire du premier grade sans condition de compétences managériales et sans vérification des aptitudes pour le management et l'encadrement :

« On peut se retrouver avec des contre-emplois, c'est-à-dire des gens qui n'ont pas du tout le profil d'un gestionnaire, qui se retrouvent à encadrer des services parfois très importants. Et qui sont tétanisés, parce qu'ils n'ont pas les clés pour gérer. » (Premier Président)

Le·la chef·fe de juridiction n'a aucun pouvoir ni moyen pour choisir son·sa VP ou premier·ière VP en fonction de critères managériaux ou des nécessités locales, la nomination étant le fruit de la transparence. La délégation se révèle alors un délicat exercice d'équilibrisme qui s'apparente au « casse-tête » selon les dires d'un interviewé car elle est nécessaire en son principe au regard des nombreuses tâches incombant au·à la chef·fe de juridiction mais délicate à réaliser en pratique. Cette difficulté ressentie sur le terrain traduit l'incapacité des politiques RH à combiner une évolution de carrière fondée sur le mérite et l'ancienneté et une recherche d'adéquation du·de la candidat·e en avancement au poste vacant. La seconde démarche est sacrifiée au dépend de la première ou à tout le moins ignorée. Certain·es chef·fes de juridiction souhaiteraient alors que le poste de vice-président·e soit profilé encadrement et management, gestion en général, pour éviter, selon leurs termes, « *des erreurs de casting* » :

« C'est vraiment des postes qui doivent être profilés. Tout le monde ne s'improvise pas gestionnaire RH. » (Président)

Les enjeux du recrutement et de la formation des encadrants sous l'autorité des chef·fes de juridiction apparaissent dès lors cruciaux :

« Vraiment, l'encadrement intermédiaire, c'est un enjeu fondamental de l'avenir des juridictions. C'est capital ! » (Président)

Certain·es chef·fes de juridiction font d'ailleurs part de la difficulté à pourvoir les postes d'encadrants intermédiaires, notamment au parquet :

« Vous avez un nombre de postes fixés à la clé de vice-procureur qui est bien plus important que le nombre réel de vice-procureurs actuellement en poste, parce que les postes de vice-procureur ne sont pas demandés. Ils sont d'ailleurs de moins en moins demandés, on parlait d'attractivité. Les postes d'encadrement, alors, c'est sans parler d'ailleurs du poste de procureur, mais les postes d'encadrement intermédiaire, notamment pour les femmes, sont de moins en moins sollicités parce que dans des gros parquets, les collègues ne s'y retrouvent pas dans le sens où ils ont l'impression parfois d'avoir les tâches du substitut sans avoir la plus-value que peut normalement donner un poste d'encadrement et, et aussi parce que globalement encadrer ça n'est pas forcément aisé et que les, les collègues ne veulent pas aller jusqu'à cet investissement. » (Procureur)

1.1.3.3 Focus français sur le rôle de certains délégataires

Chef·fes de cabinet, secrétaires généraux·ales, premier·ère vice-président·e ou vice-procureur·e ont tous et toutes en commun d'être des délégataires du pouvoir managérial et

parfois RH du·de la chef·fe de juridiction. Ils·elles n'occupent pas nécessairement pour autant les mêmes fonctions et surtout le·la chef·fe de juridiction ne dispose pas de la même latitude pour les désigner.

S'agissant de ce dernier point, rappelons que les secrétaires généraux·ales⁶¹⁰ auprès des grands tribunaux judiciaires (magistrat·es) et les chef·fes de cabinet (non magistrat·es, souvent des attaché·es) sont les seul·es à pouvoir être choisi·es par les chef·fes de juridiction et de cour. Parlant des fonctions de secrétaires généraux·ales, Stéphane Benmimoune, conseiller chargé du secrétariat général à la cour d'appel d'Angers et Loïs Raschel, substitut général chargé du secrétariat général à la cour d'appel d'Angers indiquent en effet : « comme tous les magistrats, les secrétaires généraux font l'objet d'un projet de nomination de la Chancellerie qui sera soumis au CSM. La direction des services judiciaires est toutefois très attentive aux souhaits des chefs de cour et de juridiction. Il serait difficilement concevable de leur imposer un secrétaire général : ce dernier arrive et part généralement avec eux. Les postes de secrétaires généraux font l'objet d'un appel à candidatures, habituellement suivi par un entretien. Il s'agit en effet d'une fonction qui suppose un lien de confiance très fort et une loyauté absolue⁶¹¹ ».

S'agissant ensuite des fonctions même de secrétaire général·e et de chef·fe de cabinet, deux constats préliminaires s'imposent. Tout d'abord, la maîtrise des RH et l'appétence managériale sont des critères de sélection pour les deux fonctions selon les chef·fes de juridiction interrogé·es. Ensuite, le contenu des fonctions reste assez vague et dès lors modelable par les chef·fes de juridiction et de cours et polymorphe.

Ainsi, « les fonctions de chef de cabinet de chefs de cour ou de chefs de juridiction supposent de fortes compétences en matière administrative mais aussi une connaissance précise de l'administration judiciaire, des directions partenaires (protection judiciaire de la jeunesse et direction de l'administration pénitentiaire notamment) et des missions et de l'organisation des juridictions. Le corps des attachés à forte connotation administrative au regard du contenu des formations initiales dispensées par les IRA associées aux expériences acquises dans les différents ministères au cours de leurs parcours professionnels sont autant de qualités et d'atouts pour occuper de telles fonctions dans les meilleures conditions⁶¹² ».

Au-delà, les fonctions des chef·fes de cabinet sont quant à elles encore à affiner. La fiche de poste les concernant rédigée en 2016 par la DSJ montrait leur polyvalence administrative et gestionnaire : « le chef de cabinet apporte son concours aux chefs de cour et/ou de juridiction au quotidien dans la conduite de leurs missions, notamment dans le cadre de l'animation du ressort, les représente au sein des réunions interministérielles, interrégionales, inter-directionnelles ou inter-juridictionnelles, apporte son expertise sur les dossiers techniques qui lui seront soumis, notamment en réalisant des synthèses et des tableaux de bord, en proposant différents scénarii et en construisant une présentation dynamique des principaux axes, constitue des dossiers exhaustifs en vue de réunions thématiques, avec une analyse fine pour l'ensemble du ressort, et assiste dans le cadre des groupes de travail, des expérimentations et des projets régionaux ». Le rapport sur les chef·fes de cabinet de 2018 a d'ailleurs pu constater sur le terrain « une importante hétérogénéité dans les définitions et les missions confiées⁶¹³ » ainsi que parfois une redistribution des rôles entre les différents acteur·rices de la gestion du tribunal, notamment avec les secrétaires généraux·ales dans les Cours d'appel⁶¹⁴.

Précisément, le rôle des secrétaires généraux·ales (ou « magistrat chargé du secrétariat général » selon les termes de l'article R. 312-68 C.O.J.) a été récemment consacré dans le C.O.J.

⁶¹⁰ Voir R. 312-68 C.O.J.

⁶¹¹ Garnerie L., 2021, Les secrétaires généraux sont au cœur de l'administration de la justice, entretien avec S. Benmimoune et L. Raschel, *Gaz. Pal.* 13 avril 2021, n° 401s9, p. 10.

⁶¹² Valleix P., Beynel J. F., Morere P., Di Silva M.-C., 2018, *rapport préc.*, p. 20.

⁶¹³ Valleix P., Beynel J. F., Morere P., Di Silva M.-C., 2018, *rapport préc.*, p. 24.

⁶¹⁴ Valleix P., Beynel J. F., Morere P., Di Silva M.-C., 2018, *rapport préc.*, p. 25-26.

à l'article 35 du décret n° 2019-912 du 30 août 2019. Il est défini de façon globale, à l'article précité, comme une fonction visant à assister les chef·fes de cours siège ou parquet dans « la bonne administration des services judiciaires et (de) l'expédition normale des affaires ». Cette définition très générale laisse place à une adaptation au cas par cas, juridiction par juridiction, selon la perception stratégique de ce rôle « d'assistance » par les premier·ères président·es ou procureur·es généraux·les. Il s'agit souvent toutefois de « préparer les dialogues de gestion avec le ministère, organiser les assemblées générales, répartir les astreintes des magistrats, suivre les mouvements des magistrats placés », d'être « délégué à la politique associative et à l'accès au droit, coordonner l'action des associations relevant de l'accès au droit et à la justice », « délégué à l'équipement », « en lien avec les partenaires de la juridiction, tout particulièrement avec le barreau »⁶¹⁵...

Le rôle des secrétaires généraux·ales est considéré comme « *fondamental* » par les chef·fes de juridiction et de cour. Les chef·fes de juridiction et de cour interviewé·es reconnaissent s'appuyer sur le travail des secrétaires généraux·ales, leur laissant le soin de procéder à la répartition des services par ordonnance de roulement et quotidiennement de faire l'interface entre eux·elles et les magistrat·es et globalement de les seconder. Les secrétaires généraux·ales sont qualifié·es par leur supérieur·e hiérarchique d'« *alter ego* », de « *copilotes* », ou encore de « *bras droits* ».

Par ailleurs, les premier·ères vice-président·es ou vice-procureur·e ne peuvent être choisi·es par le·la chef·fe de juridiction⁶¹⁶. Ils·elles sont perçu·es par les chef·fes de juridiction comme étant à la fois des juristes et des gestionnaires, ce qui peut s'apparenter à un exercice d'équilibrisme :

« *En fait, c'est une double compétence. Il faut le profil compétence technique juridique. Mais aussi le profil compétence RH. C'est la capacité d'animation.* » (Président)

« *Je suis complètement en tampon entre des injonctions contraires* » (Vice-Présidente).

Ce travail managérial et RH consiste plus précisément en un travail d'animation, de coordination et d'évaluation, avec une grande liberté pour les deux premières tâches, laquelle semble plus restreinte concernant l'évaluation :

« *Je m'appuie énormément sur mes premiers VP qui est l'encadrement intermédiaire auquel je délègue, pour qu'ils soient les animateurs de leur service et de leur structure, et qu'on ait ainsi, autant que faire se peut, des politiques judiciaires partagées et que tout le monde les connaisse.* » (Président)

« *Alors, les évaluations, c'est tout un sujet effectivement. Compte tenu du nombre, je les répartis auprès de mes premiers VP. Ils participent à l'exercice d'évaluation. Et moi, je les évalue.* » (Président)

« *Quand les coordonnateurs font ce travail d'évaluation, chaque évaluation, ils me la soumettent, pour qu'on la valide ou, quand ils sont en train de la faire, ils me la soumettent pour voir si je suis d'accord.* » (Président)

1.1.3.4 L'équipe d'appui en Belgique : le recours externe à des compétences en GRH

En Belgique, l'équipe d'appui autour du·de la chef·fe de corps se compose tout d'abord, comme en France, de magistrat·es délégué·es à des fonctions managériales ou RH pour seconder les chef·fes de corps.

⁶¹⁵ Garnerie L., 2021, *préc.*

⁶¹⁶ Voir *supra* dans ce chapitre, point 1.1.3.2.

Il s'agit des « magistrats ayant un mandat adjoint », notion générique propre au droit belge, visée à l'article 58 bis 3° du code judiciaire et qui englobe tous les postes d'encadrants intermédiaires dans les différents degrés de juridiction, dont notamment en première instance les mandats de vice-président·e, de président·e de chambre, de procureur·e, auditeur·rice de division, de premier·ère substitut du procureur, premier·ère auditeur·rice, de premier·ère avocat·e général·e.

« Dans les faits, le chef de corps a beaucoup à faire [...] Donc, je vais dire, en pratique, il y a une sorte de délégation, c'est-à-dire qu'il nous laisse nous organiser... Mais on lui soumet tout. » (Vice-président, siège)

Au contraire de la France où les premier·ères vice-président·es ou procureur·es sont nommé·es par le jeu des transparences, impliquant le rôle des instances nationales de la DSJ et du CSM, le Conseil supérieur de la justice belge (CSJ) n'a aucune mission ni compétence pour sélectionner les candidat·es « magistrats ayant un mandat adjoint »⁶¹⁷. Contrairement au cas français, le·la chef·fe de corps fait ainsi partie intégrante du processus de recrutement, qui est opéré localement au sein de la juridiction concernée. Toutefois, il·elle ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel mais simplement d'un pouvoir de proposition. Chaque chef·fe de corps au siège et au parquet souhaitant bénéficier de magistrat·es ayant un mandat adjoint a en effet pour tâche de sélectionner deux candidats.

« Enfin, je ne sais pas si vous avez déjà lu la procédure de désignation des présidents de division, c'est en fait sur candidature. S'il y a plus de deux candidats par poste, alors le chef de corps doit faire un choix et doit en présenter deux. Et puis, c'est l'assemblée générale des juges de carrière qui désigne. » (Chef de corps, première instance, siège)

S'agit-il d'une véritable force de proposition ? Les chef·fes de corps sont-ils·elles totalement libres de leur choix ? Une tradition informelle bien ancrée dans les pratiques présidentielles fait prévaloir la règle de l'ancienneté : les deux plus ancien·nes magistrat·es de la juridiction sont systématiquement présenté·es. Le·la chef·fe de corps est ainsi muselé·e dans sa faculté de choix. Il·elle ne peut pas proposer des personnes dont il·elle est certain·e des appétences RH, managériales ou d'administration du personnel et qui lui semblent adaptées à des fonctions d'encadrement.

Certain·es chef·fes de corps interrogé·es trouvent qu'ils·elles ont un pouvoir décisionnel trop faible puisqu'ils·elles ne proposent rien en réalité et ne font qu'appliquer un critère d'ancienneté et puisque le choix final ne leur appartient pas. Ils·elles déplorent le fait que, dans certains cas, ils·elles doivent travailler en étroite collaboration avec des magistrat·es qu'ils·elles n'ont pas choisi·es.

Comme en France, la règle de l'ancienneté (qui conditionne en partie en France l'obtention du grade nécessaire pour postuler à un poste de premier·ère vice-président·e, voir chapitre 3) est préférée à la création d'un critère fondé sur l'efficacité et l'adéquation du·de la candidate au profil de sous-encadrant recherché. Toutefois, alors qu'en France, la règle est statutaire et donc impérative, il ne s'agit en Belgique que d'une pratique judiciaire ancienne, qui pourrait tout à fait être remise en cause. Ainsi, d'autres chef·fes de corps interrogé·es tentent de changer ce mode de fonctionnement en s'écartant de l'ordre préétabli par la coutume et en soumettant des candidatures de magistrat·es qui seraient, selon eux·elles, les plus aptes à endosser ce rôle de sous-encadrant·e. Certain·es de ces chef·fes de corps interrogé·es indiquent que la désignation de personnes compétentes en RH et management a pu en outre apporter un soulagement pour les magistrat·es les plus ancien·nes qui ne souhaitaient pas occuper le poste en question.

⁶¹⁷ Pour information, la procédure de désignation des mandats adjoints est assez similaire à la procédure de désignation des mandats spécifiques. Ces derniers englobent notamment les mandats de juge d'instruction, de juge des saisies, de juge de la jeunesse et de juge d'appel de la jeunesse (art. 259sexies, 1° et 2°, C.J.).

Qu'il-elle reproduise la règle coutumière ou qu'il-elle s'en écarte afin de conformer les propositions de candidat-es au profil de poste recherché, le-la chef-fe de juridiction ne peut imposer « ses » candidat-es. Le choix final ne lui appartient pas. Il appartient à l'assemblée générale, s'agissant du siège, et au Roi (ministre de la Justice) s'agissant du parquet (art. 259 quinquies, 2° et 3°, C.J.).

Même possiblement écartée dans un premier temps, lors de la proposition par le-la chef-fe de corps, la règle de l'ancienneté peut alors l'emporter finalement : le choix final se porte souvent sur le plus ancien des deux candidat-es proposé-es, quelles que soient ses compétences pour le poste. C'est notamment ce qu'a expliqué un chef de corps. Lors de la procédure de désignation des présidents de division de la juridiction, le choix de l'assemblée générale divergeait du sien et il n'a pas pu aller à l'encontre de cette décision.

« Le premier président doit alors proposer deux noms à l'assemblée générale et il y a un vote en assemblée générale. Donc, en général, ce sont les deux conseillers les plus anciens qui présentent leur candidature et l'assemblée générale vote pour le plus ancien. » (Chef de corps, siège, appel)

Sans déléguer, le-la chef-fe de corps peut également s'adjoindre les conseils des membres du comité de direction⁶¹⁸, organe placé sous son autorité et dont l'une des missions est précisément d'« assister le chef de corps dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire⁶¹⁹ ».

Il-elle peut tout aussi bien solliciter un avis informel auprès de magistrat-es de confiance avant de prendre une décision :

« Il y a parfois des personnes... et c'est pas du tout nécessairement des gens de ma direction, du comité de direction, qui vont être mes personnages les plus importants. Vous avez Madame Y qui, pour moi, si j'ai un truc hyper important, je ne vois personne dans la justice avant pour lui demander 'Y, qu'est-ce que tu penses ?' et puis elle va me dire 'oui, mais ... je suis d'accord avec toi, mais fais attention à ça'. Et, cela m'a servi plusieurs fois. Humainement, on s'entend très bien et elle est vraiment de bons conseils. Il y a des personnes comme ça [...] » (Chef de corps, siège, première instance).

L'équipe d'appui autour du-la chef-fe de corps ne se limite pas à des juristes et des magistrat-es, et ce, depuis 2004. En effet, la logique réformatrice de la justice, d'inspiration managériale, insufflée en Belgique après l'affaire Dutroux⁶²⁰ a non seulement porté sur la performance des tribunaux mais a également visé l'insertion dans le système judiciaire d'une culture managériale. L'expérimentation dès 2004, dans différentes juridictions belges, des « conseillers en gestion des ressources humaines » s'est inscrite dans ce dernier volet. Ces nouvelles fonctions axées RH ont été le fruit de « protocoles d'accord » passés entre le ministère de la Justice et les chef-fes de corps concerné-es⁶²¹. Le but était, aux termes du protocole d'accord, de « dégager de part et d'autre les moyens nécessaires pour réduire progressivement le délai de traitement des affaires et lutter ainsi contre l'arriéré judiciaire », soit, à travers de nouvelles compétences RH, d'assurer un meilleur emploi des ressources humaines disponibles, d'appuyer les chef-fes de corps sur toutes les thématiques RH et d'administration du personnel

⁶¹⁸ Art. 185/2 C. J.

⁶¹⁹ Art. 185/2 §. 5 C.J.

⁶²⁰ Voir *supra*, chapitre 2, 5.2.1 ; Gow J., Dufour C., 2000, Is the New Public Management a Paradigm? Does It Matter?, *International Review of Administrative Sciences*, n° 4, pp. 573-597 ; Hood C., 1991, A Public Management For All Seasons?, *Public Administration*, n° 1, pp. 3-19. ; de Visscher C., Varone F., 2004, La Nouvelle Gestion Publique en action, *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, pp. 177-185. ; Dupont E., Schoenaers, F. 2017, *préc.*

⁶²¹ Il s'agissait de la Cour d'appel et du Parquet de première instance de Bruxelles, la Cour d'appel et le Parquet général de Liège et la Cour d'appel d'Anvers.

(répartition du personnel judiciaire, distribution des tâches, adaptation des processus de travail, communication interne).

L'expérimentation n'a pas été généralisée et la réalité de l'action des conseillers est restée « largement en-deçà des ambitions des protocoles⁶²² ». Les conseiller·ères RH ont fait initialement l'objet de méfiance des magistrat·es et des chef·fes de corps, étant souvent considéré·es comme « l'œil de la Ministre de la justice dans le fonctionnement de la Cour ». Ils·elles sont resté·es assez marginalisé·es, en contact direct uniquement avec le·la chef·fe de corps, « victimes d'un antagonisme plus général entre la culture professionnelle de la magistrature et les valeurs managériales⁶²³ ». Leur action a pu se trouver freinée en raison de leur statut de soumission à l'autorité du·de la chef·fe de corps et de la nécessité corrélative de faire avaliser par ce·cette dernier·ère toute proposition. Toutefois, selon Joël Ficet et David Delvaux (2010), « cet élément de réforme a contribué à un changement de nature cognitive, ouvrant la voie à une appropriation des méthodes managériales par les acteurs du monde judiciaire⁶²⁴ ».

Les chef·fes de corps ont désormais la possibilité de s'adjoindre les services RH d'un·e « Attaché·e Personnel et Organisation ». Un tel poste peut être créé dans une entité locale⁶²⁵. L'indication du poste vacant, de la fiche de poste, des conditions de postulation et du processus de recrutement est diffusée par le service public fédéral de la justice (SPF). Le poste est généraliste et peut couvrir toutes les facettes des ressources humaines et administration du personnel permettant de seconder le·la chef·fe de corps selon ses besoins. En effet, aux termes de la fiche de poste, la fonction d'attaché·e Personnel et Organisation consiste à « collaborer au développement, à l'implémentation et à la gestion des processus et instruments P&O (planification du personnel, recrutement, accueil et suivi des stagiaires, développement du personnel, carrières, bien-être, système de suivi et de relayage de l'information, gestion du changement, gestion des connaissances, descriptions de fonction) ainsi qu'à la gestion des processus et instruments RH, en tenant compte de l'impact sur d'autres domaines RH afin de contribuer à la réalisation d'une politique P&O et RH intégrée et performante dans l'organisation ». Cinq rôles peuvent lui être confiés : analyste (notamment en statistiques), conseiller interne (notamment en choix stratégique de recrutement), personne de contact, responsable d'un processus RH et expert (en contribuant notamment au développement d'instruments de gestion locaux).

C'est beaucoup plus récemment qu'en France⁶²⁶, le·la chef·fe de juridiction a pu s'entourer d'attaché·es d'administration ou de chargé·es de mission non-juristes⁶²⁷, chef·fes de cabinet dont il·elle reconnaît les compétences gestionnaires :

« J'ai un attaché d'administration qui vient de l'Education nationale. Qui est d'une richesse absolue parce qu'il me donne un avis complètement étranger, externe et objectif sur les choses que je ne vois plus. » (Président)

⁶²² Ficet J. et Delvaux D., 2010, La modernisation de la justice comme pédagogie du changement : le cas de l'intégration de « conseillers en gestion des ressources humaines dans les juridictions belges, *Politiques et management public* [En ligne], Vol 27/2 | 2010, document 27, p. 64 ; <http://journals.openedition.org/pmp/2201>

⁶²³ Ficet J. et Delvaux D., 2010, *préc.*, p. 62.

⁶²⁴ Ficet J. et Delvaux D., 2010, *préc.*, p. 55.

⁶²⁵ Voir l'exemple de la fiche de poste du parquet du Brabant wallon, Annexe n° 6.

⁶²⁶ Dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme décidé par le Président de la République après les attentats du 13 novembre 2015, 75 emplois d'attachés d'administrations ont été créés dans les juridictions au titre des lois de finances de 2016 et de 2017. En outre, depuis le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011 portant statut particulier du corps interministériel des attachés d'administration de l'État, les attaché·es d'administration peuvent en effet être affectées dans les juridictions judiciaires. La fiche de poste de chef·fe de cabinet a été diffusée quant à elle en 2016.

⁶²⁷ Comp. aux Etats-Unis la fonction d'administrateur judiciaire d'État, lequel n'est pas un juge, in Jeuland E.(dir.), 2020, *op. cit.* p. 57..

« La chargée de mission n'est pas un magistrat. Elle peut faire des plannings, préparer un certain nombre de dossiers pour des réunions, voilà, ce genre de choses. Plutôt des aspects de gestion, en fait. C'est mieux d'avoir quelqu'un qui est un peu acculturé à la justice, mais ce n'est pas forcément indispensable. L'acculturation peut se faire sur le terrain aussi. » (Président)

Afin de conclure ce point sur l'équipe d'appui, sera effectuée une comparaison entre France et Belgique portant sur la délégation des tâches RH et managériales par le·la chef·fe de juridiction/corps. Le tableau ci-dessous retrace les divergences et convergences constatées dans le droit et les pratiques en France et en Belgique.

Tableau n° 21
Délégations des tâches RH et managériales

	France	Belgique
Délégation à des magistrat·es	Oui Secrétaire général·e, Coordonnateur·rice de pôle, premier·ières vice-président·es et vice-procureur·es, vice- président·e, vice-procureur·e	Oui « Magistrats ayant un mandat adjoint »
Formation spécifique obligatoire des sous-encadrants magistrat·es	Non	Non
Intervention du·de la chef·fe de juridiction/de corps dans le processus de recrutement des sous-encadrants magistrat·es	Non	Oui : le·la chef·fe de corps propose deux personnes.
Choix final des délégataires magistrates par les chef·fes de juridiction	Non : il revient au CSM ou à la DSJ	Non : il revient à l'assemblée générale (siège) ou le Roi (parquet).
Recherche d'adéquation des délégataires magistrat·es au profil managérial et RH	Non	Dépend du·de la chef·fe de corps qui peut proposer deux candidat·es en tenant compte de leur adéquation au profil
Application d'un critère d'ancienneté et/ ou de grade	Oui	Tradition en ce sens Mais possibilité de passer outre pour proposer deux personnes Toutefois l'assemblée ou le Roi peuvent appliquer le critère de l'ancienneté.
Sentiment des chef·fes de juridiction/corps d'être exclu·es du dispositif et de se voir imposer des collaborateur·rices non choisi·es et/ou non compétent·es	Oui	Oui Mais possibilité de s'écarter de la règle de l'ancienneté
Délégation à des non magistrat·es gestionnaires	Oui depuis 2016 Chargé·e de mission Attaché·e Chef·fe de cabinet	Oui depuis 2004 Conseiller·ère RH (expérimentation) Attaché·e Personnel et Organisation depuis 2020

1.1.4 Les interactions hiérarchiques précieuses avec les chef·fes de cour

Le pouvoir hiérarchique des premier·ères président·es et procureur·es généraux·ales sur les chef·fes de juridiction/de corps peut se révéler un soutien pour ces dernier·ères.

1.1.4.1 Au-delà du lien hiérarchique : une relation donnant-donnant et un possible soutien

En France, l'évaluation reste le marqueur le plus révélateur du rapport hiérarchique lorsque le·la chef·fe de cour rectifie/corrige l'évaluation du·de la chef·fe de juridiction⁶²⁸.

En Belgique, la nature des rapports hiérarchiques entre juridictions est déterminée par le code judiciaire. Le rang hiérarchique fait d'ailleurs l'objet d'une liste établie pour chaque juridiction dans le même code⁶²⁹. Pour le siège, la Cour de cassation a un droit de surveillance sur les juridictions d'appel et ces dernières en ont un sur les juridictions d'instance (art. 398, C. J.). Pour le ministère public, le·la procureur·e général·e près la cour d'appel a un rôle de surveillance à la fois sur les magistrat·es d'instance du ministère public et sur ceux du tribunal de police qui exercent la police judiciaire (art. 402, C. J.). En outre, le·la procureur·e du Roi et l'auditeur·rice du travail exercent leurs fonctions sous l'autorité du·de la procureur·e général·e de leur ressort (art. 150, § 1er, al.2, C.J ; art. 152 §1er, al.2, C. J.).

Dans les deux pays, la place donnée aux rapports hiérarchiques et l'influence de ceux-ci sur la collaboration entre les juridictions est plus forte au parquet qu'au siège. Toutefois, comme Georges De Leval et Frédéric Georges (2019) l'ont mis en exergue, « le lien hiérarchique très strict entre le parquet général et les parquets a fait place à un système de collaboration accrue basé sur une synergie, une complémentarité et une concertation permanente⁶³⁰ ».

Des rapports ascendants et descendants entre chef·fe de cour et chef·fe de juridiction peuvent émerger une relation de confiance⁶³¹ et un soutien hiérarchique dans l'exercice de la mission de chef·fe de juridiction⁶³².

Il ressort des différents entretiens que le·la chef·fe de juridiction fait des retours réguliers sur sa juridiction à sa hiérarchie, de façon que cette dernière soit extrêmement bien informée sur les magistrat·es de son ressort et le fonctionnement de la juridiction et ce, spécialement concernant les juridictions de groupe 3 et 4.

« Le premier président, il connaît très très bien tous les juges, très très bien. Mon avis importe, je le défends, je l'argumente, mais il a aussi son avis. Parce qu'il les connaît, c'est une petite cour, il fait du juridictionnel donc il lit aussi leurs productions judiciaires donc il a une idée de la façon dont le collègue investit sa fonction. Il connaît leur rendement judiciaire, leur production, leur rigueur, leur compétence. » (Président)

« Le Proc, c'est les yeux et les oreilles du PG » (Vice-Procureure).

Par ailleurs, les chef·fes de juridiction se tournent vers leur hiérarchie pour signaler des difficultés, solliciter des moyens de fonctionnement (demande de placés, d'assistants, de magistrat·es en cas de sous-effectif) comme pour rendre des comptes sur les moyens alloués dans le processus de dialogue de gestion.

⁶²⁸ Voir *supra*, chapitre 3, point 1.5.1.2.

⁶²⁹ Voir art. 310 s. C. J.

⁶³⁰ Leval G., Georges F., 2019, *op. cit.*, p. 356.

⁶³¹ Voir en ce sens l'avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard : <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/avis-et-communiqués/avis-de-la-formation-pleniére-du-conseil-superieur-de-la-2, p. 223 s., op. cit., ibid.>

⁶³² L'analyse suivante résulte du seul terrain français.

« Globalement on essaye de faire remonter nos besoins et d'attirer leur attention sur des situations qui peuvent être difficiles ou sur des cas particuliers qu'il faudrait régler – problèmes de santé » (Président).

« Vous imaginez bien que le chef de juridiction vient vers son chef de cour pour avoir des moyens et va aussi rendre compte de l'utilisation de ses moyens » (Présidente).

L'autorité du-de la chef-fe de cour comme sa légitimité sont reconnues par les chef-fes de juridiction :

« Moi, ça me dérange pas du tout de dépendre de l'autorité du premier président. Mais, moi, mon rôle, il se limite globalement à bien faire émerger les besoins et à convaincre de la nécessité d'une opération. » (Président)

La légitimité du-de la chef-fe de cour est d'ailleurs triple, liée tant à son expérience antérieure de juriste de terrain, à ses qualités de gestionnaire qu'à sa sphère d'influence pouvant peser favorablement pour la juridiction et le ressort dans le dialogue de gestion au ministère.

« Il est très réceptif parce qu'il a été président de juridiction avant » (Présidente).

« Il connaît bien mon métier. C'est très important moi je trouve d'avoir des gens qui connaissent votre métier. Mon premier président, il voit de quoi je parle, il n'a pas été parachuté premier président parce qu'il sortait d'un cabinet. Et il sait ce que c'est que le métier » (Présidente).

« J'ai beaucoup d'admiration pour le premier président, je pense que c'est un très, très bon gestionnaire, mais pour moi c'est pas un juge. Voilà. D'ailleurs, quand on parle un peu, lui il va me parler de gestion des flux. » (Vice-Présidente cour d'appel)

« Notre Premier président a beaucoup fait pour obtenir des magistrats sur la dernière transparence. Ça a été assez efficace, j'ai l'impression. C'est un tour de force qu'il a très bien réussi. Mais, à d'autres moments, c'est plus difficile. Comment il a fait ? Oh, je ne devrais pas le dire, mais c'est parce qu'il connaît le DSJ. Je pense que ça a joué (...). Ça facilite, voilà. Je pense que ce qu'il dit a plus de poids que ce que dirait quelqu'un d'autre. » (Président)

1.1.4.2 Un soutien des chef-fes de juridiction par leur hiérarchie ressenti comme nécessaire

Il émerge des différents entretiens que les chef-fes de juridiction ressentent la nécessité d'une bonne entente avec leur hiérarchie ainsi qu'une écoute attentive, surtout dans les tribunaux à problèmes :

« Imaginez, présider un TGI comme ici, c'est un bateau qui tangue, qui est sur des vagues... Si devant, j'ai un premier président qui m'envoie des fléchettes, c'est intenable ! Il faut vraiment bien s'entendre. » (Président)

« Le chef de cour, c'est aussi une ressource, un soutien, quand il y a une difficulté en disant voilà je suis confrontée à telle difficulté j'aimerais votre avis sur cette question qu'est-ce que vous en pensez voilà par exemple ? » (Présidente)

« On est écouté. On est globalement suivi » (Procureure).

« Je pense qu'ici, on a énormément de chance d'avoir la Première présidente qu'on a qui est très à l'écoute, qui est très attentive, qui est bienveillante. En tout cas moi, c'est comme ça que je le ressens. Elle prend en compte nos contraintes sauf vraiment délai

impératif parce que tout est aussi dans l'urgence à la Chancellerie, qu'elle est obligée de nous imposer. » (Président)

D'autres chef·fes de juridiction font état à l'inverse de la grande difficulté de tenir la fonction de chef·fe de juridiction sans le soutien et l'appui du·de la chef·fe de cour :

« Là, le conflit que j'ai en ce moment, c'est un conflit très important au tribunal pour enfants où, depuis janvier, il y a une très très forte mésentente dans l'équipe. Et donc vous vous rendez compte que vous êtes complètement désarmés pour régler ça. J'en parle au premier président : 'je n'ai pas de solutions, débrouillez-vous'. Voilà, de toute façon, il faut se débrouiller tout le temps dans ce métier ! » (Président)

1.1.4.3 Un soutien des chef·fes de cour tant passif qu'actif

Afin de soutenir son·sa chef·fe de juridiction, le·la chef·fe de cour doit tout d'abord s'abstenir d'interférer dans la division du travail et dans l'organisation interne de la juridiction de première instance, soit respecter l'autonomie du·de la chef·fe de juridiction⁶³³ :

« Alors, le procureur général, il anime et il coordonne la politique pénale au sein de son ressort. Chaque procureur détermine et applique la politique pénale, mais le procureur général l'anime et la coordonne. Donc, il veille à ce qu'effectivement on n'ait pas une politique pénale trop différente à moins qu'elle soit justifiée par des particularités du ressort. » (Procureure)

« L'organisation de la juridiction c'est moi, ce n'est pas le PP (premier président) » (Président).

« Il n'a pas le droit de me dire 'attendez, tel magistrat il ne faut pas le mettre là, il faut le mettre là' ou 'vous ne mettez pas assez de monde sur tel ou tel service'. Ça, je peux lui dire, 'M. le premier président, c'est ma compétence' » (Président).

« Je respecte ce qu'ils sont, les pouvoirs qui sont les leurs, ils sont chefs de leur juridiction. Je n'ai pas à prendre une décision qui relève de leurs compétences. » (Premier président)

« J'ai la chance d'avoir un PG hyper respectueux des prérogatives du procureur et qui ne va pas se prendre lui-même pour un procureur. Le pire c'est un procureur général qui a oublié qu'il est procureur général et qui se prend toujours pour un procureur. C'est insupportable ! » (Procureur)

Il·elle doit également soutenir activement en se montrant disponible, en écoutant, conseillant, appuyant, renforçant ou validant le management de proximité du·de la chef·fe de juridiction qui a su asseoir sa légitimité de manager. Les échanges réguliers, formels ou informels permettent ce soutien. Les chef·fes de cour se disent « disponibles » pour entendre les problèmes des chef·fes de juridiction, ce qui est confirmé par certain·es président·es et procureur·es. :

« Ça ne me dérange pas qu'on me dérange ! » (Premier président)

« J'ai des contacts avec mon PG sur nos téléphones mobiles respectifs pour savoir comment ça va, pour savoir comment la situation sanitaire est gérée, pour savoir si tout le monde va bien, dans une volonté de faire du management je dirais direct et un peu

⁶³³ Voir toutefois le pouvoir de contrôle du fonctionnement des juridictions de leur ressort des chef·fes de cour (art. R. 312-68 COJ) et, sur ce point, voir l'avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard, *préc.*, p. 237.

plus humain encore que celui qu'on rencontre dans le cas de, de réunions plénières. »
(Procureur)

« En dehors de ça, si j'ai un souci, je peux appeler le premier président et j'ai expérimenté, il n'y a pas de problème... » (Président)

Le rapport CSM Siège de février 2021 entend renforcer le soutien apporté par le·la premier·ère président·e aux chef·fes de juridiction, en faisant devenir le premier le « coach » ou le « mentor » du second. Ainsi, le·la chef·fe de cour pourrait, comme d'autres, exercer un tutorat sur les nouveaux entrants dans la fonction de chef·fes de juridiction⁶³⁴. Par ailleurs, de façon plus générale, « l'intervision entre les premiers présidents des Cours d'appel et les présidents des tribunaux judiciaires⁶³⁵ » pourrait être favorisée par un coaching.

1.1.5 Les interactions salutaires avec les homologues chef·fes de juridiction

Le soutien des chef·fes de juridiction peut émaner des homologues, autres président·es ou procureur·es, par le biais des conférences de chef·fes de juridiction et des listes de messagerie. La plupart des chef·fes de juridiction participent aux conférences régionales et nationales. Les conférences régionales ont lieu en général deux fois par an avec un ordre du jour double : état des juridictions et discussion sur des thématiques choisies. C'est un lieu d'échanges, de partage des problèmes et de tentatives de résolution concrète de ces derniers. Les éléments prégnants des discussions sont ensuite remontés à la conférence nationale. C'est aussi un « *moment de convivialité entre pairs* » selon les chef·fes de juridiction interrogé·es.

Ces réunions sont considérées par les chef·fes de juridiction comme essentielles :

« Si je devais formuler peut-être en termes plus psychologiques, c'est vraiment un moment où on peut vider notre sac. » (Président)

« C'est vraiment le lieu, c'est la réunion qu'on attend tous parce qu'on est entre nous. On est confronté aux mêmes difficultés donc on peut dire : 'Ah là, là !'. Dans la bonne humeur ! » (Présidente)

Alors qu'il existe des listes intranet par fonction (liste instruction, liste tribunal correctionnel, liste faillites civiles, liste vice parquet, liste JAF...), il n'en existe pas officiellement à notre connaissance pour les chef·fes de juridiction. Toutefois, les président·es ou procureur·es peuvent communiquer par courriel avec leurs homologues grâce aux *mailings* de la conférence nationale :

« On a la présidente de la conférence nationale qui, très régulièrement, envoie des mails à tous les Présidents pour les tenir informés de ce que fait la conférence, des problématiques, des informations qu'on a. Et qui leur propose de faire renvoyer des infos importantes... Donc on est toujours en lien par mail. Et c'est vraiment un lieu d'échanges privilégié. Donc on se donne l'information. On échange sur les bonnes pratiques. On parle de nos difficultés. On fait remonter nos interrogations. Voilà. C'est vraiment important ». (Président)

Enfin, beaucoup de chef·fes de juridiction disposent depuis 2016 d'un compte Tweeter⁶³⁶. Certes ouvert au public et avec un objectif principal qui reste la communication externe, ce compte reçoit beaucoup d'abonnés qui sont des chef·fes d'autres juridictions. Ce réseau social

⁶³⁴ Recommandation n°12, rapport préc., p. 29.

⁶³⁵ Recommandation n°13, rapport préc., p. 30.

⁶³⁶ Voir par ex. les comptes tweeter de la présidence du tribunal judiciaire d'Evry, Saint Nazaire, Nantes, Lorient, Nancy, Douai... ; du procureur de Rennes, Amiens, Angers, Vesoul...

leur permet ainsi de s'informer rapidement de façon impersonnelle, d'échanger et de partager des informations provenant d'autres juridictions par le biais du re-tweet.

Soutenu·e de façon inégale, le·la chef·fe de juridiction subit également l'isolement du pouvoir, ce qui modèle ses interactions avec les magistrat·es de son tribunal.

1.1.6 Les interactions fréquentes avec les magistrat·es de son tribunal : entre positionnement hiérarchique managérial et recherche constante de consensus

1.1.6.1 Une configuration managériale peu directive associant indépendance gestionnaire et indépendance judiciaire

Indéniablement, le·la chef·fe de juridiction/de corps exerce un pouvoir hiérarchique à l'égard des magistrat·es de sa juridiction. Il·elle adopte toutefois un positionnement hiérarchique nuancé, se reconnaissant « *primus inter pares* »⁶³⁷, premier ou première parmi ses pairs.

Il ressort tout d'abord des entretiens effectués que ce lien hiérarchique n'entrave pas la liberté d'expression des magistrat·es, au siège comme au parquet. Les magistrat·es du siège et du parquet restent attaché·es à cette liberté, revendiquée certainement de façon plus frontale au siège. Les magistrat·es du parquet aiment toutefois rappeler dans les entretiens l'adage bien connu corollaire du principe hiérarchique⁶³⁸ : « si la plume est servie, la parole est libre ».

« Qu'un président me dise ça je trouve ça très, très grave. J'ai quand même une liberté d'expression ! Et d'ailleurs je suis syndicaliste ! » (Magistrat, siège)

« J'ai toujours dit, poliment, ma façon de penser. Après, évidemment, je ne vais pas monter au créneau à chaque fois qu'il y a quelque chose qui ne me plaît pas, il faut aussi savoir doser. Et puis après il faut accepter la hiérarchie et, quand vous êtes au parquet, les règles du jeu... » (Magistrate, parquet)

Ce lien hiérarchique s'efface même quand le rapport est purement de magistrat à magistrat, notamment à l'audience collégiale, lorsque le·la chef·fe de juridiction y a conservé une activité juridictionnelle, généralement dans les juridictions de groupe 3 ou 4 :

« Chef de juridiction c'est une fonction, alors quand je délibère avec des collègues, on est entièrement à égalité » (Président).

Un point de tension perdure parfois entre magistrat·es et chef·fes de juridiction, mais uniquement du siège, concernant l'équilibre à trouver entre lien hiérarchique et indépendance juridictionnelle. L'acceptation du principe hiérarchique explique certainement l'absence d'une telle tension auprès de la plupart des magistrat·es du parquet.

Ces retours du terrain font ici écho à une différenciation sociologique du concept d'indépendance de la justice entre « l'indépendance judiciaire (faculté de juger en ne subissant aucune forme de pression quant au sens des décisions prises) et indépendance gestionnaire (le fait de ne pas devoir rendre des comptes vis-à-vis du monde extérieur quant à l'efficacité de l'action)⁶³⁹ ».

En France, la parfaite compatibilité entre d'une part des relations hiérarchiques portant sur le management et l'organisation du tribunal et d'autre part l'indépendance juridictionnelle des magistrat·es du siège dans les décisions et actes qu'ils·elles prennent est affirmée par les

⁶³⁷ Le terme est déjà utilisé par le CSM, voir avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard : <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/avis-et-communiqués/avis-de-la-formation-pleniè-re-du-conseil-superieur-de-la-2, p. 223 s.p. 247.>

⁶³⁸ Art. 5 ord. statutaire.

⁶³⁹ Voir Schoenaers F., 2014, *préc.*, p. 203.

chef·fes de juridiction comme par certain·es magistrat·es à l'appétence managériale (une vice-présidente et un magistrat ancien directeur de greffe) :

« Vous êtes indépendants, oui, mais vous faites partie d'un service, d'une juridiction ! » (Vice-Présidente)

« Un magistrat du siège, c'est pas un rebelle, mais c'est quelqu'un qui, vraiment, considérera d'abord son périmètre juridictionnel » (Président).

« On décide ce qu'on veut mais on reste soumis à l'autorité du président pour la gestion des services et du tribunal » (Magistrat, siège).

Cette compatibilité est mise en doute par d'autres magistrat·es qui s'arc-boutent sur leur indépendance juridictionnelle à l'occasion de l'harmonisation des pratiques organisationnelles ou lorsqu'ils·elles se voient imposé·es par le·la président·e une « cadence » pour rendre les jugements. Il s'agit pour eux·elles d'une « *interférence indirecte sur leur façon de juger et de motiver les décisions* ». Cette défiance conduit le·la chef·fe de juridiction à de permanentes justifications :

« Ils me disent : 'Oui, mais vous touchez à mon indépendance juridictionnelle'. Je dis : 'Écoutez, je ne suis pas en train de vous dire que je veux que vous décidiez comme ça'. Ils me répondent : 'Non, mais vous nous obligez'. 'Mais non, je ne vous oblige pas.' » (Présidente)

« Les méthodes de travail évoluent. Et ils ont beaucoup de mal quand on leur dit : 'Il va falloir évoluer', la première chose qu'on vous dit c'est : 'Non, ça ne va pas être possible. Vous n'avez pas le droit. On est indépendant'. Voilà. Donc c'est la conduite du changement. Je dois expliquer. » (Président)

En 2014, fondant son analyse sur le seul terrain belge, Frédéric Schoenaers avait considéré en ces termes que la configuration managériale peu directive en Belgique permettait de bien distinguer entre indépendance gestionnaire et judiciaire : « si la justice et ses tribunaux font l'objet d'une mise sous contrôle *via*, notamment, la statistique judiciaire ou encore les rapports d'activité, il semble que le niveau de contrainte (et de sanction éventuel) exercé réellement n'a pas entraîné de conséquences sur l'indépendance judiciaire et que les impacts sur l'indépendance gestionnaire aient été marginaux⁶⁴⁰ ». L'analyse peut être partagée en France en 2021.

1.1.6.2 Le·la chef·fe de juridiction : un·e magistrat·e pas comme les autres

La fonction hybride de chef·fe de juridiction/de corps (manager et magistrat·e) l'isole des autres magistrat·es de sa juridiction. La démultiplication des réunions, ses tâches de pure gestion comme l'alimentation chronophage des tableaux de bord statistiques, ses responsabilités dans l'évaluation notamment sont des facteurs entraînant cet isolement⁶⁴¹. Il·elle est considéré·e comme un·e magistrat·e « à part » dont la position est rarement enviée par ses pairs et qui l'expose en tant qu'individu aux critiques. L'isolement est ressenti par les président·es comme les procureur·es :

« On n'est pas copain-copain, je suis leur chef » (Président).

« Vous n'êtes plus un magistrat comme un autre, même dans une toute petite communauté (...), ben toi t'es la hiérarchie. Donc t'es autre chose quoi, bon donc moi

⁶⁴⁰ *Ibidem*, p. 303.

⁶⁴¹ Voir Dupont E., Schoenaers, F., 2017, *préc.*

j'avais vécu ça très douloureusement, je m'y attendais pas du tout au début, maintenant j'ai compris. » (Président)

« Un gap se crée avec les collègues » (Procureur).

« La charge est lourde, les missions sont ingrates et je vis l'isolement du pouvoir » (Présidente).

« Parce qu'un président... mais tout le monde a dû vous le dire. C'est quelqu'un de tout seul, c'est triste d'être président. Parce qu'il est tout seul et puis dès que vous êtes nommé président. C'était une de mes premières expériences la première fois où j'ai été nommée. Vous êtes sorti de la communauté quoi, voilà. Toi maintenant ça y est, t'es la hiérarchie. Une espèce de catégorie bizarre qui s'appelle la hiérarchie. Donc t'es ailleurs. » (Présidente).

« Je n'ai jamais tutoyé aucune des personnes qui travaillent avec moi. C'est Madame et Monsieur. Je ne déjeune pas avec eux. Ils ont des temps de liberté. Ce qu'on ne vous dit pas quand vous allez devenir chef, c'est que vous êtes seul. Et cette distance, cette solitude, elle fait que personne ne viendra vous dire : 'non, mais chef, tu as déconné là'. Au mieux c'est : 'on n'a pas très bien compris. Est-ce que vous pouvez nous éclairer ?' » (Procureur)

« Et quand bien même vous souhaiteriez être plus dans un lien de décontraction avec eux, les collègues ce n'est pas ce qu'ils attendent de vous. » (Procureur)

L'isolement est apparemment ressenti plus vivement en France, où les témoignages en ce sens sont forts et nombreux. En France, la relation dyarchique entre les deux chef-fes de juridiction siège/parquet n'est d'ailleurs jamais évoquée comme un remède à l'isolement mais comme une contrainte supplémentaire qu'il faut dépasser⁶⁴². En Belgique, comme ceci a été explicité précédemment, le-la chef-fe de corps bénéficie de plusieurs soutiens au niveau local, à l'intérieur même de sa juridiction et au sein même de sa section d'appartenance (siège ou parquet). Le comité de direction qu'il-elle dirige lui permet ainsi de ne pas être complètement isolé-e dans l'exercice du pouvoir⁶⁴³.

L'isolement des chef-fes de juridiction au regard de ses magistrat-es est fonctionnel ; il n'empêche pas une communication poussée, peu conçue comme *top down* mais véritablement pédagogique et consensuelle.

1.1.6.3 La communication des chef-fes de juridiction/de corps avec leurs magistrat-es : horizontalité et recherche de consensus

Frédéric Schoenaers⁶⁴⁴ a analysé que la pleine acceptation par les chef-fes de corps de leur rôle managérial s'est traduite par le développement de nouveaux mécanismes horizontaux de communication internes fondés sur la participation et la collégialité et notamment par une appropriation à des fins managériales des réunions institutionnelles conçues initialement comme *top down*.

En France et en Belgique, les réunions institutionnelles obligatoires entre chef-fe de juridiction/de corps et magistrat-es sont peu nombreuses (voir *infra* tableau sur le cas

⁶⁴² Voir *infra*, ce chapitre, point 1.2.

⁶⁴³ Voir *supra*, ce chapitre, point 1.1.1.1 relatif à la Belgique.

⁶⁴⁴ Schoenaers F., 2014, *préc.*

français⁶⁴⁵) et se cristallisent autour de l'assemblée générale⁶⁴⁶ ainsi que pour la France, les réunions relatives à la prise de l'ordonnance de roulement.

L'appropriation passe d'abord par la préparation minutieuse des réunions institutionnelles, par une communication poussée en amont. En France, le formalisme obligatoire entourant la constitution d'une assemblée générale est l'occasion pour les chef·fes de juridiction de renouveler les contacts avec leurs magistrat·es. De même, l'ordonnance de roulement répartissant les services juridictionnels au siège⁶⁴⁷ est ainsi précédée de nombreux échanges formels et informels. Tout a été décidé et avalisé avant afin d'éviter les surprises et les mécontentements. Le même mode opérationnel est reproduit pour les entretiens d'évaluation. Leur formalisation en France et en Belgique dans l'ordonnance statutaire ou le code judiciaire n'empêche pas une grande part d'informel. Les chef·fes de juridiction/de corps utilisent ainsi cette occasion institutionnalisée pour faire un point plus général sur le·la magistrat·e concerné·e mais aussi sur la juridiction, procédant ainsi à un détournement de l'outil RH à des fins managériales.

C'est donc une grande liberté qui semble caractériser les opérations de communication des chef·fes de juridiction/de corps⁶⁴⁸. Certes contraint·es de respecter le formalisme imposé par le code de l'organisation judiciaire ou le code judiciaire, ils·elles peuvent en effet aller bien au-delà de ce qui est prévu, notamment, en termes de temporalité des réunions, afin de créer « *davantage de participatif dans la juridiction* », selon les termes employés par plusieurs président·es de tribunal judiciaire interviewé·es. En France, multiplier les réunions informelles ou formelles peut néanmoins se heurter à l'absentéisme des « turbo magistrats du siège »⁶⁴⁹ dans les tribunaux judiciaires de groupe 3 ou 4, satellites des grandes métropoles, où les magistrat·es n'habitent pas sur leur lieu de travail.

En Belgique et en France, les interactions entre chef·fe de corps et magistrat·es prennent des formes différentes selon la personnalité du *local manager* ainsi qu'en fonction de la taille, du type (degré d'instance, matières traitées) et de la configuration (divisions, éclatement géographique⁶⁵⁰...) de la juridiction en question. Reste aussi à l'appréciation du·de la chef·fe de juridiction/de corps la manière dont circulent les informations et le degré d'inclusion des magistrat·es de l'entité dans les échanges. Il est ainsi ressorti des entretiens belges que plusieurs chef·fes de corps s'attellent, en contraste à ce qui préexistait dans leur juridiction, à apporter davantage de transparence sur les décisions prises, en mettant notamment en place des *newsletters* internes à la juridiction et qu'ils·elles visent également à intégrer davantage les magistrat·es dans le débat en créant des groupes de travail ou des forums de discussion :

« C'est un tribunal qui tournait et dans lequel j'avais envie d'insuffler un peu des idées nouvelles et, notamment, en matière de management justement... donc, il y avait des choses à faire, notamment, de la communication. C'était quelque chose d'important. Mon prédécesseur communiquait très peu et donc les juges s'en plaignaient un peu... On ne sait pas trop bien ce qui se passe, ce qui se décide au niveau du Comité de direction, etc. Et donc, ça, ce sont des idées que je voulais et que je veux toujours implanter dans la juridiction. » (Chef de corps, première instance, siège)

⁶⁴⁵ Comp. pour le cas belge, les art. 340 §3, §4, §5 ; 342 §1 C. J.

⁶⁴⁶ Art. R. 212-22 C.O.J. ; 340 C. J.

⁶⁴⁷ Art. L. 121-3 C.O.J.

⁶⁴⁸ Voir également pour d'autres pays : Jeuland E.(dir.), 2020, *op. cit.*, p. 79 s. ; p. 71 s. sur les assemblées.

⁶⁴⁹ Néologisme imité du vocable « turbo-prof », parfois utilisé dans l'enseignement supérieur afin de décrire un maître de conférences ou un professeur ne résidant pas dans la ville où il enseigne, ce qui l'amène à effectuer de nombreux trajets : <https://www.lalanguefrancaise.com/dictionnaire/definition/turbo-prof>.

⁶⁵⁰ C'est typiquement le cas des justices de paix (une par canton) (art. 59, §1^{er}, C.J.).

L'écho contraire est également ressorti d'autres entretiens, le·la chef·fe de corps n'ayant pas à bouleverser une communication lorsque son·sa prédécesseur·e a mis en place des dispositifs communicationnels jugés efficaces :

« Je crois que dans ce tribunal, on a quand même de bons échanges. On a quand même des réunions régulières et ça, je pense que c'est lié au chef de corps. On a un chef de corps qui aime bien qu'il y ait des échanges, qui a créé des espaces où on peut avoir des forums de discussion sur certains sujets, qui organise des réunions avec un ordre du jour sur les sujets qui ont été abordés au cours des derniers mois. Ce n'est jamais pour imposer de voir un problème d'une façon ou d'une autre mais c'est juste pour en parler. » (Magistrat du siège, Belgique)

Les dispositifs communicationnels sont maintenus dans ce tribunal puisqu'ils garantissent une certaine liberté dans l'énonciation et la résolution des problèmes. La communication est constante car, selon des chef·fes de cour interrogé·es, *« l'idée, c'est qu'aucun problème ne doit rester sans être dit et sans être traité »*, *« il faut connaître sa communauté »*, impliquant une grande disponibilité du·de la chef·fe de juridiction, gardant son bureau toutes portes ouvertes ou se déplaçant très régulièrement dans les services. Il s'agit également de créer des *« fidélités constructives »* (selon un procureur), parfois pour *« anticiper et bidouiller les transparences et la prise de grade »* (termes d'une présidente) comme de détecter des retards (dans les délibérés de plus de 2 mois) et des souffrances chez les magistrat·es.

« Communiquer pour mieux décider : la culture du consensus », voilà un slogan qui pourrait parfaitement caractériser l'activité communicationnelle des chef·fes de juridiction/de corps à l'égard de leurs magistrat·es. Les chef·fes de juridiction/de corps, spécialement au siège, campent cette figure classique du manager animateur qui n'est pas autoritaire mais qui est à l'écoute des autres⁶⁵¹.

Plus précisément, au-delà des variables qui restent propres à chaque dirigeant·e, la communication revêt trois finalités : *« dégoupiller les tensions »*, selon les termes d'une présidente de TJ, apporter de la sécurité et de la lisibilité et, de façon plus générale, insuffler de la pédagogie dans la stratégie.

Tout d'abord, la discussion permet, aux dires des auditionné·es, de tuer dans l'œuf les tensions entre collègues ou les tensions avec la direction :

« Les magistrats du siège ont des très fortes personnalités ! Je pense que c'est plus facile de manager du parquet ! C'est pour ça que la seule solution c'est de discuter avec les collègues et d'argumenter » (Premier Vice-président).

S'établit ainsi une certaine sécurité des situations établies et une lisibilité des décisions :

« Le changement est très insécurisant. Et le chef de juridiction, il est là pour être sûr, pour rassurer les collègues. Et pour dire, finalement, que quand le navire il tangue, hé ben le capitaine il tangue avec les matelots, mais il est là pour les aider aussi. » (Présidente)

« A partir du moment où j'augmente les charges de travail, je me dis que ça va être la révolution. Donc j'ai expliqué : 'attention, ce n'est pas ce que je vous demande. C'est une étude qui, moi, me permet de réclamer des moyens supplémentaires. Et avec des charges de travail aussi élevées, personne ne peut contester l'étude. Donc c'est de la stratégie'. Ça n'empêche qu'il y a des gens qui ont déboulé dans mon bureau : 'ça ne va pas ? C'est hors de question qu'on fasse ça !'. J'ai eu du mal, hein ! A un moment, il a vraiment fallu que je fasse beaucoup, beaucoup de pédagogie. Ça a fini par être compris, surtout qu'ils ont vu que ça a marché. Ça a très bien fonctionné puisqu'on a

⁶⁵¹ Voir Boltanski L., Chiapello E., 1999, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.

conclu un contrat d'objectifs et on nous a augmenté les effectifs. Et c'est vrai que le document était incontestable avec les charges de travail qu'on avait mises ! »
(Présidente)

En Belgique, certain·es chef·fes de corps ont confié avoir un intérêt à procéder par consensus afin d'assurer la continuité du service, devant jongler avec les difficultés inhérentes à la juridiction (notamment la gestion des absences, de la surcharge de travail, des difficultés des magistrat·es) tout en devant s'assurer de la qualité et de la performance de leur entité. Ainsi, lorsqu'il s'agit de prévoir une délégation, un remplacement, les chef·fes de corps privilégient le consensus afin de ne pas créer de tensions (entre magistrat·es et entre les magistrat·es et lui/elle) ou de ne pas créer un déséquilibre de la répartition de la charge de travail entre les magistrat·es de la juridiction.

C'est finalement, en France comme en Belgique, une véritable pédagogie dans la stratégie qui est instaurée :

« Il y a tout ce travail qui prend vraiment la moitié de mon temps, d'échanges informels, bilatéraux, avec les uns et les autres pour réussir à faire tenir une décision à peu près cohérente. Vous n'allez pas arriver en réunion : 'voilà, c'est comme ça, et c'est pas autrement' . » (Première Vice-présidente)

« Si on a réglé les problèmes avant, si on a beaucoup discuté, si on se connaît... si vous connaissez bien vos magistrats, si vous êtes avec eux tout le temps, s'ils ont confiance en vous, ils ne vont pas aller vous faire une motion à l'AG » (Présidente).

« C'est une espèce de négociation permanente pour que, quand on se trouve en réunion, on ne se retrouve pas avec une opposition frontale des uns et des autres, soit parce qu'on n'en a pas parlé avant, soit parce que c'est irréaliste et qu'on ne l'a pas vu. »
(Président)

« Donc c'est à moi de leur expliquer. Une fois que vous leur avez expliqué le processus et le pourquoi du comment, il n'y a pas de souci, surtout qu'ils comprennent très vite que passer complètement en dehors du circuit de toute façon ça ne leur sert pas »
(Présidente).

Tableau n° 22
Les réunions institutionnelles dans les juridictions en France

	Article C.O.J.	Objet	Temporalité	Autres modalités obligatoires
Audience solennelle	R. 111-2	Un exposé de l'activité de la juridiction durant l'année écoulée	Chaque année pendant la première quinzaine du mois de janvier	Aucune
Ordonnance de roulement du tribunal judiciaire (TJ)	L. 121-3 R 121-1	Répartition des juges dans les différents pôles, chambres et services de la juridiction	Avant le début de l'année judiciaire (1 ^{er} janvier), généralement mi-décembre	Aucune Pas d'AG obligatoire Pas de concertation obligatoire sauf avis en AG sur la désignation des magistrats spécialisés (R. 212-37 : JLD, JPE, JAP...)
Ordonnance de roulement de la chambre de proximité du TJ	R. 212-19-4	Répartition du service entre les magistrats de la chambre de proximité	Pendant la première quinzaine du mois de décembre	Après avis de l'AG des magistrats de cette juridiction (précision du nombre, le jour et la nature des audiences de la chambre de proximité)
Le conseil de juridiction	R. 212-264	Un lieu d'échanges et de communication entre la juridiction et le monde extérieur	Au moins une fois par an	Coprésidé par président·e et procureur·e Ordre du jour arrêté par les deux après avis du directeur de greffe en comité de gestion et de l'assemblée plénière des magistrats et des fonctionnaires, qui peuvent également faire des propositions d'ordre du jour.
Comité de gestion	R. 212-60 s.	Le comité débat des questions de gestion et de fonctionnement de la juridiction et, éventuellement, d'autres questions proposées par ses membres.	Le comité de gestion se réunit aux dates arrêtées conjointement par ses membres en début de semestre, selon une fréquence au moins mensuelle.	Composé du président du tribunal judiciaire, du procureur de la République et du directeur de greffe L'ordre du jour est arrêté par le président, est composé des questions proposées par ses membres. Les orientations arrêtées lors des réunions du comité sont consignées par le président sur un registre de délibérations et sont communiquées aux membres de la commission plénière.

Les Assemblées générales (AG)	R. 212-22 s.	5 types : AG des magistrats du siège, AG des magistrats du parquet AG des magistrats du siège et du parquet (présidée par le·la président·e TJ) AG des fonctionnaires du greffe et du secrétariat de parquet autonome (présidée par le·la chef·fe de greffe) AG plénière des magistrats et des fonctionnaires (présidée par le·la président·e TJ).	Au moins une fois par an, au cours du mois de novembre R. 212-23	Ordre du jour établi par le·la président·e, nécessaire pour toute délibération (R. 212-25 et 29) Constitution de bureau pour chaque réunion (R. 212-26) Conditions de quorum et de vote exigées (R. 212-27 et 28) Règlement intérieur régissant les conditions de convocation et de dépouillement (R. 212-32)
--	--------------	--	---	--

1.2 Figure imposée de collaboration : dyarchie et triarchie

En France, le terme « dyarchie », fort utilisé chez les magistrat·es, désigne un « commandement à deux » d'une juridiction par le·la président·e et le·la procureur·e⁶⁵².

Une stricte égalité de pouvoirs entre président·e et procureur·e n'est pourtant pas consacrée par le C.O.J., qui confère au président une supériorité protocolaire et décisionnaire, ce que soulignent d'ailleurs certain·es président·es interrogé·es sur l'idée d'une dyarchie :

« *Le président en premier parce que malgré tout, protocolairement, le président même si on est strictement à égalité, sur le protocole, le président est avant le procureur.* » (Président)

« *Ça n'existe pas ça un bateau qui est commandé par deux capitaines, ça n'existe pas. Moi pour moi, il faut un capitaine d'un bateau, donc pour moi c'est le président.* » (Présidente)

« *De toute façon le périmètre du président est tellement plus grand que celui du procureur ! Moi je suis cheffe de tout, lui il est juste chef de son parquet en interaction avec mon service pénal.* » (Présidente)

« *Le procureur est toujours numéro 2 dans le rang protocolaire. Donc, il n'est pas à égalité pareil. Le chef d'établissement, c'est le président ou le premier président pour la cour d'appel.* » (Secrétaire général – Cour d'appel)

« *Il y a la primauté du siège sur le parquet mais il ne peut rien faire sans nous* » (Procureur).

Dans les textes, comme dans les faits, président·e et procureur·e sont appelé·es à assurer la gestion du tribunal. L'article 123-58 C.O.J. pose ainsi : « Le Président du tribunal judiciaire et le Procureur de la République près ce tribunal s'assurent, chacun en ce qui le concerne, de la bonne administration des services judiciaires et de l'expédition normale des affaires ». L'idée d'une gouvernance à deux est bien admise :

« *L'organisation des magistrats siège, c'est moi, l'organisation du parquet, c'est lui. Et les questions communes, c'est nous deux.* » (Président)

« *On dirige vraiment la juridiction à deux* » (Président).

La réalité du commandement dans les juridictions françaises a imposé l'utilisation du terme « triarchie », pouvoir de commandement appartenant à trois personnes, ici les chef·fe du siège, chef·fe du parquet et chef·fe de greffe.

La dyarchie française apparaît comme un duo décisionnaire soudé dans la pratique malgré les contraintes (1.2.1) et la triarchie, une pratique française *contra legem* et discutée (1.2.2).

1.2.1 La dyarchie, duo décisionnaire soudé dans la pratique malgré les contraintes

Ressentie à la fois comme une contrainte et une nécessité, la dyarchie siège-parquet est dotée de moyens de gestion. Le·la chef·fe de juridiction dispose de très peu de marge de manœuvre en matière de GRH⁶⁵³. Gérer à deux implique encore davantage de restrictions à sa liberté de gérer. Il n'est dès lors pas étonnant que la dyarchie soit perçue tant par les président·es que par les procureur·es comme une contrainte impliquant une « *négociation permanente* » et des « *renoncements* » :

⁶⁵² Voir *supra*, chapitre 2, point 2.2.2.

⁶⁵³ Voir *infra*, dans ce chapitre, point 5.2.

« Cette fichue dyarchie quand même, sacrée contrainte ! » (Présidente)

« Il faut mettre de l'eau dans son vin, il faut discuter, il faut négocier, il faut accepter d'avoir raison tout en ayant tort. Plus exactement accepter d'avoir tort tout en ayant raison. » (Procureur)

Des tensions entre président·e et procureur·e peuvent notamment émerger à propos de l'audiencement des affaires⁶⁵⁴.

1.2.1.1 « L'alchimie dyarchique », perçue comme une nécessité

L'entente dyarchique est perçue comme une nécessité pour le bon fonctionnement de la juridiction :

« Le fonctionnement de cette juridiction est subordonné à la bonne entente de la dyarchie président/procureur. Et, Dieu sait si je l'ai vu à l'Inspection générale, une mauvaise dyarchie paralyse le fonctionnement d'une juridiction qui n'avance donc pas. » (Président)

« On ne peut rien faire sans lui et il ne peut rien faire sans nous » (Procureur).

« Il faut qu'on s'entende, que ça fonctionne » (Président).

« Je ne peux pas imposer quelque chose au Procureur et elle-même ne peut pas m'imposer donc, voilà. Donc, il faut vraiment qu'on s'accorde » (Présidente).

« Si vous en avez un qui veut avancer, l'autre qui recule, je ne vois pas comment ça peut fonctionner. » (Procureur)

Si des crispations sont relevées, des relations d'amitié ou de respect peuvent se nouer :

« On a tissé un lien d'amitié. Vraiment. On a vécu tellement de trucs ensemble, face aux tempêtes qui ont soufflé sur ce tribunal, que ça crée des liens ! » (Procureur)

« Le ton peut monter un peu. Mais, après, on se ménage des moments de convivialité : on trinque, vous voyez ? » (Premier Président)

A l'égard des partenaires extérieurs, notamment lors du conseil de juridiction, il est impérieux « d'afficher autant que possible l'unité » (Procureur), « de montrer que tout le monde va dans le même sens » (Président). De même, la dynamique dyarchique impose l'égalité du rôle de procureur et son implication dans la juridiction :

« Un procureur qui en matière de gestion est une remorque du président, ça ne va pas » (Président).

« Ce qu'on peut parfois déplorer, c'est que certains procureurs se comportent comme chefs de service, mais non pas comme chefs de juridiction. C'est-à-dire que dans tous les arbitrages qu'ils vont faire, ils vont accepter certains arbitrages que s'ils sont favorables au parquet. Un chef de juridiction, ce n'est pas ça ! C'est faire des arbitrages qui sont favorables à la juridiction ! » (Présidente)

D'ailleurs, en pratique, par loyauté et pour le bon fonctionnement dyarchique, les président·es abandonnent leur primauté protocolaire, certain·es signant avec le·la procureur·e les messages de convocation à l'assemblée générale plénière ou renvoyant au·à la procureur·e certains courriers émanant du ministère ou de la Cour d'appel où le parquet ne figurait pas comme destinataire :

⁶⁵⁴ Jeuland E., 2020, *op. cit.*, p. 55.

« Dans un courrier, je m'aperçois que la cour d'appel n'a avisé que le siège. Je dis : 'ça n'a pas de sens, c'est une réforme collective !' Ils n'ont même pas pensé à faire une signature parquet/siège. Donc, moi, immédiatement, je l'ai envoyé au parquet pour dire : 'je vous informe, voilà comment les choses se sont passées'. » (Président)

1.2.1.2 Le projet de juridiction et le conseil de juridiction, outils d'une gestion à deux

Aux termes de l'article R. 212-63 C.O.J., « le projet de juridiction est élaboré à l'initiative des chefs de juridiction, en concertation avec l'ensemble des magistrats du siège et du parquet et l'ensemble des personnels de la juridiction. Il est soumis à l'avis de l'assemblée plénière des magistrats et des fonctionnaires avant d'être arrêté par les chefs de juridiction. Il définit, en prenant en compte les spécificités du ressort, des objectifs à moyen terme visant à améliorer le service rendu au justiciable et les conditions de travail, dans le respect de l'indépendance juridictionnelle. Il est présenté en tout ou partie, au sein du conseil de juridiction, aux personnes, organismes et autorités avec lesquels la juridiction est en relation ».

La collaboration conjointe des président-es et procureur-es au projet de juridiction est un objectif légal « entièrement modulable »⁶⁵⁵ qui revêt en pratique sur le terrain une signification concrète. Il s'agit de faire vivre la juridiction, d'y faire participer les magistrat-es. Il est défini en prenant en compte les spécificités du ressort, des objectifs à moyen terme visant à améliorer le service rendu au justiciable et les conditions de travail, dans le respect de l'indépendance juridictionnelle. Il participe ainsi à renforcer leur rôle stratégique par la mise en place d'un « projet collaboratif » (selon les termes d'une présidente), qui engage l'ensemble des magistrat-es et des personnels de la juridiction.

Il ressort des entretiens que les deux chef-fes se sont appropriés l'outil, considérant son élaboration comme « essentielle » (terme utilisé par une procureure) et mettant tout en œuvre pour y parvenir de façon totalement égalitaire, notamment par le biais de nombreuses réunions préparatoires. Il apparaît que la réussite du projet de juridiction, visant notamment à « forger un collectif » (selon les termes d'une présidente) au sein des magistrat-es du tribunal dépend beaucoup du dynamisme et de l'implication des chef-fes de juridiction. C'est ce qui fait la force, comme la faiblesse du projet.

De l'aveu même de celle qui a été à l'initiative de l'outil alors qu'elle était présidente du tribunal de grande instance de Paris, il est devenu « une coquille vide dans beaucoup de juridictions ».

« Donc j'ai été le concepteur du concept de projet de juridiction. Donc c'est un projet collaboratif. Une fois qu'on le met en œuvre, tout le monde est enthousiaste, ça donne du sens à ce qu'on fait. C'est un projet siège, parquet, magistrats, fonctionnaires en lien avec l'extérieur y compris avec des moments de convivialité. Bon, ça a beaucoup de mal en fait à aboutir parce que j'ai quitté la Cour d'appel de Paris, le projet de juridiction qui avait été mis j'allais dire dans la joie et dans la bonne humeur en œuvre, y compris avec une chorale – désolé pour le côté un peu patronage – c'est fini. Le Premier président qui a suivi, 'bah non le projet de juridiction ça ne tient pas !' » (Première Présidente)

Autre outil de la gouvernance en binôme des juridictions, le conseil de juridiction, « lieu d'échanges et de communication entre la juridiction et la cité (qui) se réunit au moins une fois par an »⁶⁵⁶ apparaît comme l'outil dyarchique par excellence dans la mesure où il s'agit de la seule réunion⁶⁵⁷ concernant le tribunal qui montre les deux chef-fes de juridiction sur un pied

⁶⁵⁵ Avis de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature du 26 novembre 2014, deuxième partie : le rôle des chefs de cour et de juridiction et les attentes à leur égard, *préc.*, p. 229.

⁶⁵⁶ R. 212-64 C.O.J.

⁶⁵⁷ Voir R. 212-64 C.O.J. al. 2 sur la composition du conseil.

totalement égalitaire. En effet, la réunion est coprésidée par le président du tribunal judiciaire et le procureur de la République, son ordre du jour est également arrêté par les deux chef-fes de juridiction et sa synthèse est rédigée par les deux sous huitaine.

Les chef-fes de juridiction interrogé-es évoquent assez souvent « *le cojur* » selon leurs termes indigènes pour évoquer « *l'image de la dyarchie* ». Ils-elles insistent sur une entente obligatoire pour « *donner l'impression aux autres d'une juridiction à tête unique* » selon l'expression d'un président. Ainsi, selon un procureur, « *le 'bi' de bicéphalisme doit devenir unique pour épouser le singulier de la juridiction* ».

1.2.2 La triarchie, pratique française *contra legem* et discutée

La triarchie constituée par le-la chef-fe du siège, le-la chef-fe du parquet et le-la directeur-riche de greffe n'est pas consacrée dans les textes. Bien au contraire, l'infériorité statutaire du-de la directeur-riche de greffe, placé-e sous l'autorité du-de la chef-fe de juridiction semblerait écarter cette hypothèse. Ainsi, aux termes de l'article R. 123-3 C.O.J., « les chefs de juridiction exercent leur autorité et un contrôle hiérarchique sur le directeur de greffe ». Le rang qui est attribué aux greffier-ères dans le tribunal est inférieur à celui des magistrat-es⁶⁵⁸. Il ressort par ailleurs du code de l'organisation judiciaire que le-la directeur-riche de greffe est l'autorité d'exécution des décisions prises par le-la chef-fe de juridiction⁶⁵⁹ et exerce différentes tâches sous le contrôle de ce-cette dernier-ère⁶⁶⁰.

Bien que non consacrée, la triarchie est pourtant citée spontanément par les chef-fes de juridiction interrogé-es sur la gouvernance de leur juridiction soit pour l'affirmer, soit pour l'infirmer. La question est de savoir si, au-delà de la théorie des textes, la pratique n'a pas créé une triarchie, un trio qui participe concrètement et quasiment à égalité à l'administration du tribunal.

L'existence même de cette triarchie interroge en raison des attributions administratives et gestionnaires dévolues au-la directeur-riche de greffe qui pourraient, dans une certaine mesure, recouper celles demandées aux chef-fes de juridiction. Surtout, elle est questionnée en amont, en raison de l'originalité du système parallèle et assez hermétique créé entre la GRH des magistrat-es et la GRH des fonctionnaires. Les greffier-ières sont noté-es par le-la directeur-trice de greffe et non par le-la président-e ou procureur-e, qui n'a aucun pouvoir hiérarchique sur eux-elles. Les magistrat-es avec qui les greffier-ières travaillent au quotidien n'ont bien évidemment pas davantage de lien hiérarchique officiel avec eux-elles. En parallèle, le-la directeur-riche de greffe est évalué-e par les chef-fes de juridiction. Ainsi, à plusieurs reprises lors d'entretiens, certain-es chef-fes de juridiction et de cour ont fait part de leur étonnement que l'étude envisagée sur la GRH des magistrat-es ne porte pas également sur le personnel de greffe, « *l'une n'allant pas sans l'autre* » selon eux-elles :

« *C'est une absurdité de ne pas avoir d'autorité sur ses fonctionnaires ! Je n'ai pas l'autorité sur mes 200 fonctionnaires ! La seule autorité que j'ai, c'est une autorité*

⁶⁵⁸ Voir art. R. 123-12 C.O.J.

⁶⁵⁹ Ainsi, aux termes de l'article R. 123-15 C.O.J., « Les chefs de juridiction décident de la répartition de l'effectif des fonctionnaires entre les services du siège et du parquet à la préparation de laquelle participe le directeur de greffe ». Selon l'article R. 123-3 al. 2, « Le directeur de greffe définit et met en œuvre les mesures d'application des directives générales qui lui sont données par les chefs de juridiction. Il tient ces derniers informés de ses diligences ».

⁶⁶⁰ Ainsi, aux termes de l'article R. 123-4 C.O.J., « sous le contrôle des chefs de juridiction, le directeur de greffe 1° Exprime les besoins nécessaires au fonctionnement de la juridiction ; 2° Alloue les moyens octroyés à la juridiction ; 3° Participe à l'exécution de la dépense et à son suivi ». Il est, aux termes de l'article R. 123-5 C.O.J. « dépositaire, sous le contrôle des chefs de juridiction, des minutes et archives dont il assure la conservation » et affecte les postes de greffiers « à l'intérieur des divers services du siège ou du parquet » (art. 123-16 C.O.J.).

morale ! C'est l'aura que peut dégager un chef de juridiction ! Alors, je peux avoir une autorité dans l'organisationnel et dans le fonctionnel, mais c'est toujours source de tensions. » (Président)

« Il est très difficile de faire une étude sur la gestion des ressources humaines en la cantonnant à celle des magistrats. Vous ne faites pas une étude des ressources humaines dans la justice, j'entends bien, mais (...) les magistrats et les greffiers forment quand même un tout. Oui, ils forment un tout. Et si vous voulez, les équipes, elles sont euh... elles sont pluridisciplinaires et je pense que on ne peut pas régler la question des ressources humaines des magistrats sans régler aussi celle encore plus catastrophique, encore plus dramatique, qui est celle des fonctionnaires. Là, vraiment... moi, si j'avais un sujet à assigner au rouge feu écarlate, c'est de dire : 'attention, il nous manque 1 750 postes de fonctionnaires'. C'est kafkaïen. Des gens qui arrivent, repartent au bout d'un mois, qui ne sont pas remplacés, si ce n'est qu'après un mois, un an, 18 mois, deux ans... Des postes de haute responsabilité de chef de greffe pour lequel on a aucun candidat ! Enfin, c'est un vrai foutoir ! » (Premier président)

1.2.2.1 Les avis partagés des chef-fes de juridiction sur l'existence d'une triarchie

Une grande partie des chef-fes de juridiction interrogé.es rejette l'existence d'une triarchie, se fondant sur les textes et la responsabilité du/de la chef-fe de juridiction :

« Moi il est hors de question que je sois en triarchie avec mon Directeur de greffe, non, non ! » (Président groupe 2)

« C'est moi la cheffe. Et donc je veux qu'il y ait un greffier dans tel service, il y aura un greffier dans tel service » (Présidente groupe 1).

« Non pas de triarchie dans les faits parce que les sujets importants, on les examine d'abord à deux avec le Procureur de la République » (Président groupe 3).

« Je récusé totalement le terme de triarchie » (Premier président).

« Non, il n'y a pas de triarchie. C'est un mythe que les collègues doivent arrêter » (Procureur, TJ groupe 2).

« On a une Directrice de greffe d'une extrême qualité donc on prend en considération tout ce qu'elle nous dit bien entendu. Mais les textes prévoient qu'elle est sous notre autorité et notre contrôle, voilà. Et donc, on ne peut pas véritablement parler de triarchie » (Président groupe 1).

« Le code de l'organisation judiciaire prévoit que le directeur du greffe est sous l'autorité hiérarchique des chefs de juridiction mais les chefs de juridiction ne peuvent pas se substituer à lui dans l'exercice de sa direction de greffe et donc la répartition des fonctionnaires dans les différents services. Bon, après, il y a un dialogue permanent entre les chefs de juridiction et le directeur de greffe dans une juridiction comme X en raison de sa taille et en raison de la personnalité de chacun... » (Présidente groupe 1)

D'autres chef-fes de juridiction interviewé.es retiennent spontanément l'idée d'une triarchie de fait :

« Je pense qu'il serait largement le temps de clarifier les choses. Mais comme on ne l'a pas fait pour le moment, c'est bien une triarchie. Moi, je suis bien obligé de mettre, dans mon fonctionnement, mon directeur de greffe, en le considérant comme responsable de cette partie-là sans que je puisse me substituer à lui ou à elle. Donc, pour moi, de fait, on est dans une triarchie. » (Président groupe 4)

Enfin, une position intermédiaire est retenue, le·la directeur·rice de greffe se voyant qualifié·e par les chef·fes de juridiction tant au siège qu'au parquet de « *troisième acteur* », les relations entre chef·fes de juridiction et de greffe étant perçues comme un « *binôme essentiel* », « *une dyarchie et demie* » selon les termes de Présidents de TJ interrogés.

On ne peut imputer cette différence de perceptions à la dissociation siège-parquet. Il n'existe pas une ligne cohérente partagée par les chef·fes de juridiction siège et une autre opposée tenue par les chef·fes parquetier·ères. Transcendant la dualité des fonctions, cette différence tient isolément et de façon cumulée à trois facteurs : la personnalité des acteur·rices, leur ancienneté dans le tribunal et la taille du tribunal.

Tout d'abord, peut être un facteur d'influence la personnalité des chef·fes de juridiction (notamment leur vision de la hiérarchie) comme la personnalité du·de la directeur·rice de greffe (forte, propre à s'imposer comme un·e interlocuteur·rice égal·e malgré la différence de statut). En outre, l'existence en fait d'une triarchie peut s'expliquer par un contexte spécifique où l'ancienneté et la permanence du·de la directeur·rice de greffe dans le tribunal vont l'emporter sur l'autorité hiérarchique d'un·e chef·fe de juridiction nouveau·elle venu·e, souvent de surcroît en premier poste de chef·fe de juridiction dans un tribunal de groupe 3 ou 4 qui connaît un fort *turn-over* managérial. La triarchie peut ainsi s'épanouir avec un·e directeur·rice de greffe, véritable îlot de stabilité face à une figure officielle de commandement fréquemment renouvelée et instable.

Plus concrètement, la connaissance étendue des pratiques, des différents interlocuteur·rices, des canaux institutionnels, des services du SAR par le·la directeur·rice de greffe permet d'établir un duo ou trio décisionnaire :

« *L'intérêt du chef de greffe c'est que souvent il a la mémoire de la maison. Là par exemple le procureur et la présidente sont arrivés l'an dernier quoi, donc déjà il faut que je leur apprenne à travailler ensemble* » (Directrice de greffe).

La taille du tribunal constitue enfin un critère dont il faut tenir compte. Plus le tribunal est gros, plus le sens hiérarchique est fort et moins on parle en général de triarchie ; et inversement :

« *On travaille ensemble mais sans hiérarchie* » (Vice-présidente, chambre de proximité TJ).

1.2.2.2 Le comité de gestion tripartite comme cadre opérationnel de la triarchie

Le management judiciaire de la juridiction est encadré par le code de l'organisation judiciaire qui impose les réunions d'un « comité de gestion » tripartite, initié d'ailleurs sans texte par la pratique avant d'avoir été consacré dans les textes. Ce dernier est « composé du Président du tribunal judiciaire, du Procureur de la République et du directeur de greffe » et « se réunit aux dates arrêtées conjointement par ses membres en début de semestre, selon une fréquence au moins mensuelle⁶⁶¹. »

Les trois chef·fes (du siège, du parquet et de greffe) se sont appropriés cet outil obligatoire et institutionnel. L'appropriation est tout d'abord marquée par la périodicité des réunions : on dépasse largement la périodicité minimum obligatoire mensuelle pour réunir le comité en général au moins une fois par semaine, avec, entre chaque réunion, une consultation journalière des trois acteur·rices. Ensuite, le but et le contenu des réunions, déterminés de façon assez vague dans le C.O.J.⁶⁶² sont diversement aménagés : il s'agit ici « de *parler, pour connaître les contraintes du siège, du parquet et du greffe. Et essayer de trouver des solutions* » (Directeur

⁶⁶¹ Art. R. 212-60 C.O.J.

⁶⁶² L'art. R. 212-61 al. 3 C.O.J. pose que c'est un lieu de « débat des questions de gestion et de fonctionnement de la juridiction et, éventuellement, d'autres questions proposées par ses membres ».

de greffe) ; là « *de gérer des conflits* » (Président) ou encore « *de décider une politique immobilière* » (Directeur de greffe).

Tous et toutes les acteur·rices interrogé·es attachent beaucoup d'importance à la liberté de parole au cours de ces réunions :

« *Le but, c'est que la parole est totalement libre, sinon ça ne sert à rien !* » (Président)

« *C'est vraiment le lieu de délibérations et de décisions* » (Procureur).

Un rôle actif est attendu du directeur de greffe :

« *La vraie question, c'est comment se positionne le directeur de greffe ? Si on a un directeur de greffe qui va être complètement soumis et qui va exécuter ce qu'on lui dit, [mais] ça n'a pas d'intérêt ! C'est bien, c'est confortable, mais il a des compétences que je n'ai pas, donc j'ai besoin aussi de son expertise ! Donc, il faut qu'il arrive à trouver réellement sa place. Alors, les comités de gestion normalement doivent nous y aider.* » (Président)

S'efforçant de gommer les différences statutaires⁶⁶³ en établissant une composition du comité sans présidence⁶⁶⁴, en fixant des dates arrêtées conjointement par tous les membres⁶⁶⁵, le mode de fonctionnement légal de ce comité de gestion favorise d'ailleurs un débat égalitaire.

Le comité de direction s'analyse alors comme une organisation hiérarchique qui ne peut fonctionner qu'en étant délibérative. Il s'agit d'un équilibre fragile qui repose sur l'entente des trois membres du trinôme (président·e / procureur·e / directeur·rice de greffe) avec des luttes de pouvoir qui peuvent se dessiner :

« *Donc, ce sont, en permanence, des négociations, des circonvolutions pour arriver à nos fins. Alors, ça dépend aussi, encore une fois, de la personnalité du directeur de greffe. Donc, vous mettez trois personnes ensemble qui, évidemment, sont choisies en RH de manière totalement séparée, déconnectées les unes des autres par des instances différentes ; hé bien, c'est un miracle si ça marche et si ça tient. Et si ça ne marche pas, la juridiction en pâtit et n'avance pas, voire régresse.* » (Présidente)

Des tensions peuvent naître, notamment concernant le placement des fonctionnaires et le nombre d'audiences pénales :

« *On reste dans cette fameuse subtilité judiciaire par exemple sous l'autorité des chefs de juridiction. Normalement en début d'année ils doivent me dire la priorité cette année : si ça va être les affaires familiales ou la correctionnelle peu importe... On veut qu'il y ait 8 fonctionnaires aux affaires familiales, donc le directeur de greffe doit normalement s'exécuter et mettre 8 fonctionnaires aux affaires familiales, sauf que là où c'est plus compliqué, c'est que les chefs de juridiction ne peuvent pas lui imposer les noms des fonctionnaires. Et ça c'est un vrai levier !* » (Directrice de greffe)

« *Vous savez, c'est compliqué la hiérarchie du greffe. Puisqu'en fait, les directeurs de greffe sont sous notre autorité, mais nous, on ne les remplace pas, on ne va pas leur dire : 'vous mettez untel...'. Si on le dit, ils vont le prendre en considération, mais on ne gère pas le greffe à leur place. Ils savent nous le rappeler d'ailleurs, si par mésaventure...* » (Président)

⁶⁶³ Voir toutefois le primat protocolaire du/de la président·e qui arrête l'ordre du jour (art. R. 212-61 al. 2 C.O.J) et qui consigne les orientations prises (art. R. 212-61 al. 4 C.O.J).

⁶⁶⁴ Voir la rédaction de l'art. R. 212-60 C.O.J.

⁶⁶⁵ Art. R. 212-61 al. 1 C.O.J.

« Nous, quand on augmente le nombre d'audiences, la directrice de greffe, elle crispe parce qu'elle dit : 'moi, j'ai pas les greffiers'. Et nous, on dit : 'il faut, on ne peut pas faire autrement, il faut qu'on trouve une organisation'. Et la directrice de greffe sait combien changer une organisation c'est compliqué. Ça remet en cause un tas de choses. C'est toujours très éprouvant pour les fonctionnaires. Donc elle ne voudrait pas qu'on change. Donc c'est souvent la procureure et moi face à la directrice de greffe. »
(Président)

Le·la chef·fe de greffe peut parfois peser dans les décisions à part égale :

« Des alliances se mettent en place et pas toujours celles du président et du procureur ; c'est toujours 2-1 : ça peut être moi et l'un ; moi et l'autre. » (Directeur de greffe)

Il peut apparaître paradoxal de parler d'isolement dans le travail pour le·la chef·fe de juridiction, pivot de la chaîne managériale. Pour autant, en pratique, le·la chef·fe de juridiction a peu ou pas de relation directe avec les supports centraux (DSJ) ou régionaux (SAR), la relation directe restant le monopole en droit et en fait des chef·fes de cour et les chef·fes de juridiction ne se sont pas en pratique appropriés ce droit.

L'inexistence institutionnelle et dans les faits d'une équipe d'appui dans les juridictions de petite taille renforce l'isolement dans le travail du·de la chef·fe de juridiction.

Cet isolement dans le travail se double d'un isolement de posture avec les magistrat·es de sa juridiction, lié à l'exercice du pouvoir. Le positionnement hiérarchique du·de la chef·fe de juridiction, d'ailleurs variablement perçu, s'accompagne toujours en pratique d'une communication poussée avec les magistrat·es et d'une culture du consensus.

Enfin, si l'appui de la hiérarchie est ressenti comme souhaitable, elle est variable dans les faits. Le·la chef·fe de juridiction réussit néanmoins à s'entourer des avis et conseils de ses homologues par le biais de listes de messagerie, ou de la participation aux conférences de chef·fes de juridiction.

La collaboration est donc rare et, lorsqu'elle est consacrée par les textes, c'est comme figure imposée. Les chef·fes de juridiction doivent collaborer et gérer le tribunal en dyarchie (siège, parquet), voire, selon la pratique en triarchie avec le·la chef·fe des greffes. C'est le second paradoxe de l'isolement. Toutefois, en pratique, la contrainte est dépassée, l'entente étant perçue comme nécessaire et se manifeste par la construction à deux d'un projet de juridiction. Après l'étude de terrain de l'environnement complexe de travail des chef·fes de juridiction, il convient de revenir sur leur positionnement managérial ambivalent et d'analyser concrètement en quoi consiste leur rôle de manager organisateur.

L'essentiel sur l'environnement du·de la chef·fe de juridiction

- Un environnement managérial complexe

Les chef·fes de juridiction doivent composer avec la constellation d'acteur·rices intervenant dans la GRH et avec une politique RH jugée défailante.

- Un sentiment d'isolement malgré de nombreuses interactions

Les interactions avec les services centraux et les services supports restent limitées et les chef·fes de juridiction sont inégalement doté·es en équipes d'appui.

- Un commandement partagé

Le trinôme président·e/procureur·e/directeur·rice de greffe est essentiel dans le fonctionnement des tribunaux judiciaires et montre un pouvoir dyarchique, voire triarchique mais la supériorité protocolaire et décisionnaire du·de la premier·ère et l'infériorité statutaire du·de la dernier·ère est inscrite dans le C.O.J.

2. UN POSITIONNEMENT MANAGERIAL AMBIVALENT

Les travaux académiques ont abondamment analysé les réformes de la justice en Europe, mettant au jour des dynamiques communes de changement⁶⁶⁶. L'introduction d'une logique gestionnaire conduirait à « un nouveau modèle de justice⁶⁶⁷ », « au développement et à la mise en place d'un nouveau paradigme managérial et organisationnel au sein des tribunaux⁶⁶⁸ », à la transformation du modèle d'administration de la justice⁶⁶⁹. Un même sens commun réformateur pour ces auteurs s'accompagnerait d'une véritable redéfinition du modèle du « bon » magistrat et de la « bonne » justice, non plus exclusivement définis par la profession. Toutefois dans le même temps, la redéfinition de la justice et de la profession des magistrat·es ne pouvant se faire sans eux·elles, il ne leur est plus seulement demandé « d'être de bons juristes, mais de faire preuve de compétences organisationnelles et managériales⁶⁷⁰ ». Les auteurs s'accordent là aussi pour souligner le rôle important que doivent jouer les chef·fes de cour et de juridiction dans la « modernisation » de l'institution judiciaire. Placés sur le devant de la scène, au cœur des changements⁶⁷¹, ils·elles sont considéré·es comme « vecteurs » d'une nouvelle approche managériale⁶⁷², des « accélérateurs de particules »⁶⁷³ qui doivent rendre l'organisation des ressources humaines des tribunaux la plus efficiente possible.

C'est fort de ce constat de l'émergence de la figure du « magistrat manager » que nous allons dans les sections suivantes (voir sections 3, 4 et 5) confronter le rôle pivot des chef·fes de juridiction qui leur est assigné dans une GRH repensée et modernisée et les pratiques réelles qu'ils·elles déploient. Il nous faut au préalable, après avoir présenté leur environnement (voir section 1), revenir sur leur positionnement managérial ambivalent. Tout en étant au service de ses pairs, ils·elles n'en demeurent pas moins ceux et celles qui doivent les présider (2.1), une ambivalence qui peut rendre l'exercice de l'encadrement dans la magistrature difficile (2.2) que l'on retrouve chez les chef·fes de corps en Belgique (2.3).

2.1 L'ambivalence du rôle du·de la chef·fe de juridiction

2.1.1 Au service de ses pairs

L'ambivalence du rôle de chef de juridiction est propre au principe du *Primus Inter Pares* sur lequel nous reviendrons dans la sous-section suivante. Soulignons juste la difficulté pour les magistrat·es promu·es président·es ou procureur·es de devenir les chef·fes (de proximité) de leur corps. Comme tout autre figure de l'intermédiation hiérarchique, ils·elles ne sont ni en « haut », ni en « bas », ni tout à fait dominant·es, ni tout à fait dominé·es... dans un entre-deux qui les amène à servir le lien, à offrir leur entremise. Tout en restant dans le corps en tant que magistrat·es des juridictions qu'ils·elles dirigent, l'exercice du commandement consistant à faire travailler leurs pairs pour rendre la justice peut conduire à les isoler (voir *supra* section 1), même si cet exercice s'accompagne, d'un travail d'animation, d'écoute, de soutien aux équipes... essentiel au fonctionnement collégial des tribunaux :

⁶⁶⁶ Voir chapitre 1, section 1.

⁶⁶⁷ Vigour C., 2018, *op. cit.*

⁶⁶⁸ Schoenaers F., 2014, *préc.*, p. 172.

⁶⁶⁹ Cappelina B., 2018, *op. cit.*

⁶⁷⁰ Vigour C., 2008a, *préc.*, p. 83.

⁶⁷¹ Dupont E, Schoenaers F., 2017, *préc.*

⁶⁷² Vigour C., 2008b, *préc.*

⁶⁷³ Cappelina B., 2018, *op. cit.*

« Je suis au service de mes collègues, je suis au service des autres. Je dois faire en sorte qu'ils trouvent une réponse, un conseil quand ils me le demandent. (...) Je suis là pour soutenir les collègues, je suis là pour les aider. Je suis là pour régler leurs difficultés, voilà ! » (Président)

« Vous vous devez de vous mettre à disposition des autres pour leur permettre de mettre en avant leurs qualités. » (Procureur)

Mais si les chef-fes de juridiction sont au service des magistrat-es, c'est aussi pour que ceux-celles-ci servent au mieux la juridiction :

« (...) l'idée étant que la juridiction fonctionne, que finalement elle remplisse le rôle qui est le sien c'est-à-dire rendre des jugements, tenir des audiences, rendre des décisions, répondre au courrier, recevoir des justiciables, donc il faut assurer ce fonctionnement et en même temps il faut l'assurer dans des conditions qui respectent la place, le rôle de chacun et nos conditions de travail. » (Vice-Présidente)

Deux chef-fes de juridiction, pour définir leur rôle, utilisent l'image du chef d'orchestre qui ne peut jouer sa partition sans être attentif aux membres qui le constituent :

« C'est un chef d'orchestre. Voilà. C'est-à-dire qu'il est là pour encadrer, il est là pour mettre en musique. Il ne peut rien faire sans son équipe. Voilà. Le chef d'orchestre, il est d'abord à sa baguette. S'il n'a pas ses musiciens, il ne peut strictement rien faire. Donc moi, je ne peux rien faire sans mes magistrats et sans les fonctionnaires. » (Président)

« Je ne sais pas chef d'orchestre [rires]... la première mission, c'est que la justice dans le ressort de mon tribunal soit rendue le mieux possible, que la justice rende le meilleur service possible aux citoyens, et pour obtenir ce résultat évidemment, il y a certaines choses qui sont incontournables, et notamment pour moi que les gens qui font ce travail, qui essaient de rendre le meilleur service aux justiciables soient bien dans leur travail. Les conditions de travail, le bien-être au travail, ça me paraît fondamental et absolument incontournable... Les gens qui sont mal dans leur fonction, qui sont sous pression, qui ont l'impression qu'ils sont essorés en permanence, qui sont au bout de leurs capacités... ne rendent pas une bonne justice à mon avis, donc c'est très très important ! » (Présidente)

Impossible de « rendre la justice »⁶⁷⁴ et de la rendre de manière plus efficace pour ces chef-fes de juridiction s'ils-elles ne peuvent créer dans leurs tribunaux les conditions nécessaires pour que les magistrat-es puissent rendre une justice de qualité. Être au service des magistrat-es revient alors à servir les justiciables.

⁶⁷⁴ Nous reprenons le titre de l'ouvrage dirigé par Robert Salis inspiré du documentaire qu'il a réalisé en 2019 (*Rendre la justice*, Eden Films). Salis R. (dir.), 2021, *Rendre la justice*, Paris, Calmann-Lévy.

2.1.2 Présider parmi ses pairs

« Premier parmi les pairs » comme nous l'avons rappelé déjà à plusieurs reprises, le·la chef·fe de juridiction doit garantir aux magistrat·es du siège et du parquet le cadre d'activité leur permettant d'exercer leur licence qui est de rendre la justice dans le mandat qui correspond à leur professionnalité⁶⁷⁵. Le corps professionnel ne peut donc être géré que par un·e professionnel·le du corps qui connaît les contraintes des civilistes et des pénalistes et qui ne s'ingère pas dans le travail juridictionnel, sauf à recadrer – précise un président – « *quand les choses ne vont pas* ». Membre de la communauté professionnelle qu'il·elle préside, le·la chef·fe de juridiction joue un rôle d'« animateur », de « fédérateur », de « facilitateur », de « protecteur », de « soutien », d'« aide », de « filtre »... autant de noms substantifs utilisés par nos interviewé·es qui renvoient à leur attachement et à leur proximité à la communauté professionnelle.

La figure du manager animateur, qui ne dirige pas son équipe de façon autoritaire mais en se mettant à l'écoute des autres, s'est imposée dans le discours managérial dès les années 1990⁶⁷⁶, entrant en résonance avec le processus de managérialisation des bureaucraties professionnelles où le pouvoir est fortement décentralisé. C'est cette représentation du manager où les savoir-faire relationnels sont mis en avant que l'on retrouve dans les *verbatim* recueillis. Nombreux sont les chef·fes de juridiction qui se disent être davantage dans un travail d'animation que de commandement :

« Comme un rôle, un rôle d'animateur, c'est-à-dire que je suis à la fois celle qui réfléchit la politique pénale en concertation évidemment avec les membres de mon équipe, parce que je ne ferais jamais rien sans eux. Je pense qu'une politique pénale n'a, n'a de vocation qu'à être appliquée qu'une fois comprise, donc c'est important que ça vienne aussi de mes équipes. (...) Voilà ce que c'est, c'est globalement une volonté de donner du sens... d'être un guide quelque part en tout cas, proposer encore une fois une vision, c'est important ce terme-là pour moi. Et puis de faire que chacun s'y retrouve. Alors ce n'est pas toujours très évident parce que vous avez des collègues qui ne sont pas en droite ligne avec certaines visions parfois, mais, mais globalement ça fonctionne bien quand vous avez ce, ce rôle-là, d'animation et pas seulement le rôle de, de leader strict, je dirais. » (Procureure)

Ce travail d'animation, ils·elles l'exercent essentiellement dans les grosses juridictions auprès de l'équipe des magistrat·es coordonnateur·rices à qui ils·elles le délèguent dans leur service.

« C'est d'abord un travail d'animation des magistrats chefs de service et des directeurs de greffe. Et, après, j'attends que chaque chef de service décline ça dans chaque service. Si vous voulez, ça, c'est un enjeu RH majeur quand vous êtes à la tête d'une grosse juridiction. D'abord, un, comme je vous l'ai indiqué, vous ne faites pas une activité juridictionnelle dans tous les services. Vous ne savez pas ce qui se passe dans chaque service. Et vous avez forcément à la tête de chaque service ce qu'on appelle maintenant des magistrats coordonnateurs. C'est une excellente chose. Mais, en termes de RH, il faut que cette communauté directionnelle marche dans le même sens. » (Président)

⁶⁷⁵ Le couple licence/mandat est au cœur de l'appareillage conceptuel du sociologue interactionniste Everett Cherrington Hughes. La licence renvoie à l'autorisation d'exercer certaines activités que d'autres ne pourront pas exercer ; elle est constituée de l'ensemble des tâches pour lesquelles un métier est parvenu à faire reconnaître sa compétence. La licence conditionne le mandat qui désigne l'autonomie laissée aux professionnels pour définir la façon dont doivent être exécutées les tâches faisant partie de leur licence. Voir Hughes E. C., 1937, Institutional Office and the Person, *American Journal of Sociology*, XLIII, pp. 408-410.

⁶⁷⁶ Voir Boltanski L., Chiapello E., 1999, *op. cit.*

« *Marcher dans le même sens* » ou « *donner un cap à la boutique* » pour reprendre l'expression d'une autre présidente revient à « tenter d'unifier les orientations du travail⁶⁷⁷ » et se conduire en « fédérateur ».

« (...) *il faut donc fédérer... tous ces professionnels et ça c'est le rôle des chefs de juridiction notamment, pour que tout le monde aille dans le même sens, et en toute sincérité, tout le monde veut aller dans le même sens, c'est-à-dire rendre la justice le mieux possible.* » (Présidente)

Et pour ce faire, être en même temps, dans un rôle de « *facilitateur* », de « *protecteur* », de « *mise en synergie d'intelligence collective* » (Présidente), voire de « *tampon* » ou de « *filtre* » :

« (...) *le travail du chef de juridiction en tout cas c'est comme ça que je le conçois c'est aussi d'avoir ce rôle de filtre, de tampon pour éviter que ces exigences ne leurs parviennent directement, il faut qu'elles soient un minimum absorbées avant de leur faire parvenir ; en revanche là où il faut leur tenir un discours de vérité, c'est de dire voilà les tableaux sur lesquels on est, alors je ne leur envoie pas les tableaux Pharos évidemment mais en revanche je leur ai transmis le rapport d'efficience de la juridiction qui m'avait été envoyé en fin d'année dernière et sur lequel effectivement la juridiction devait fournir des commentaires en disant 'voilà là vous êtes par rapport au groupe 3, là vous êtes mieux, là vous êtes plutôt moins et donc expliquez-nous...' il faut fournir des explications pourquoi là vous êtes vraiment très en décalage, est-ce qu'il y a eu un problème local, est-ce que voilà ?* » (Présidente)

C'est tout un travail quotidien d'animation, d'accompagnement, d'écoute, de soutien que réalisent les chef·fes de juridiction mais qui participe *in fine* à diriger un tribunal et à organiser son activité. En tant que premiers maillons de la chaîne hiérarchique judiciaire, ils·elles doivent ainsi contribuer à la réalisation du projet du ressort porté par le·la chef·fe de cour et conduire localement les réformes du ministère de la justice. Ils·elles constituent l'encadrement, « la politique continuée par des moyens humains de proximité⁶⁷⁸ » selon la définition de Frederik Mispelblom Beyer. Ce sont d'autres substantifs qui sont alors mobilisés pour décrire leur exercice d'encadrement et de direction : « *Chef* » tout d'abord comme l'indique l'appellation même du poste qu'ils·elles occupent, « *DRH* » aussi pour renvoyer à la fonction qu'ils·elles doivent localement assumer, mais aussi « *gestionnaire* » ou « *administratif de service* » lorsque leur charge juridictionnelle se réduit comme une peau de chagrin dans les juridictions importantes.

Comme chef·fes, ils·elles donnent « *un cap à la boutique* », traduisent les directives de leur président·e de Cour d'appel, mettent en œuvre les réformes du ministère de la Justice.

« *Le rôle d'un chef de juridiction pour moi, en grand un, c'est de donner un cap à la boutique. Qu'il y ait un chef dans la boutique. Je suis très contre le discours qui consiste à dire les chefs, ça ne sert à rien. Non moi je dis pas du tout qu'un chef, ça ne sert à rien. Un chef, ça sert à quelque chose et ça sert d'abord et avant tout à dire 'Voilà on va tous ensemble'. Euh ce n'est pas un bateau qui vogue aux creux des flots, etc. Non on sait où on va, on a une stratégie.* » (Présidente)

« *Une fois que les choses sont votées vous êtes là pour les mettre en œuvre, c'est votre boulot et on n'a pas à refuser de mettre en œuvre, ça serait une faute quand on accepte le job... on accepte ça donc cette fonction-là, elle fait partie du boulot de chef de*

⁶⁷⁷ Mispelblom Beyer F., 2006, *Encadrer, un métier impossible ?* Paris, Armand Colin.

⁶⁷⁸ Mispelblom Beyer F., 2006, *op. cit.*, p. 24.

juridiction, donc elle va consister à permettre au magistrat de s'approprier les réformes du mieux possible. » (Présidente)

En tant que « DRH », même si leurs marges de manœuvre sont réduites comme nous l'avons vu dans le chapitre 3 *supra*, ils-elles dirigent et font vivre localement leur structure et restent l'autorité évaluatrice et sanctionnatrice des magistrat-es qu'ils-elles doivent réussir à enrôler, à « embarquer » selon le mot même d'un chef de juridiction.

« Et puis après au quotidien, c'est quoi un chef de juridiction ? Quand même dans la vraie vie, c'est d'abord un DRH. Moi je me sens beaucoup DRH et après beaucoup conduite du changement. Et après simplement budgétaire statistique. » (Président)

Et quand le travail gestionnaire prend le pas sur les autres activités, ils-elles deviennent, souvent à leur corps défendant, des « administrateurs de service ».

« Quand on est à la tête de grosses juridictions, vous êtes moins juge traditionnel, et vous êtes un administrateur de service. » (Président)

Force est de constater l'ambivalence du rôle du chef de juridiction qui l'oblige à composer entre la position (en distance) de hiérarchie conférée par le statut et la position de proximité liée à l'appartenance au corps de la magistrature et au respect de sa gouvernance professionnelle. Deux juges font le même constat sur la difficulté du positionnement du chef de juridiction et concluent sur l'isolement (voir section 1) auquel conduit la fonction.

« La fonction de chef isole vous n'avez plus de rapports francs et sains avec vos collègues et en plus vous ne pouvez plus vous comporter comme un collègue parce que vous êtes leur autorité évaluatrice et sanctionnatrice. Donc ça, ce sont des fonctions pour moi qui sont très exposées... les statistiques ont montré qu'il y a très peu de candidats sur les postes de président (...). Quand vous avez des difficultés à recruter des managers c'est qu'il y a un malaise donc c'est aussi mal rémunéré, peu d'avantages et c'est eux qui cristallisent le mécontentement de tous leurs collègues alors souvent ils n'y sont pour rien... ils ne font que répercuter, ils sont entre le marteau et l'enclume (...) » (Magistrat, siège).

« C'est une fonction assez solitaire et puis c'est quand même une fonction où tu te trouves, certes, tu es à la tête d'un tribunal, mais au-dessus, il y a quand même le premier président de la Cour d'appel, et qui te donne des directives, et tout ça. Donc tu es pris en sandwich j'allais dire entre tous tes magistrats et puis les chefs de cour (...) » (Vice-Présidente).

2.2 Encadrer dans la magistrature : un métier impossible ?

« Entre le marteau et l'enclume », « pris en sandwich »... des expressions qui renvoient à l'exercice difficile du management. Le questionnement posé par Frederik Mispelblom Beyer sur l'encadrement comme « métier impossible » ne se pose-t-il pas encore avec plus d'acuité pour la magistrature ? Nous nous attarderons sur les tensions vécues par les chef-fes de juridiction (voir *infra* la section 5 sur les tensions et les marges de manœuvre des chef-fes de juridiction), on peut déjà noter quelques contraintes générales avec lesquelles ils-elles doivent composer.

En premier lieu, ils-elles se trouvent confronté-es à la question de l'articulation entre la rationalité légale dans laquelle s'origine le projet institutionnel du corps et la rationalité managériale dont ils-elles sont les vecteurs privilégiés au niveau des tribunaux. Ils-elles doivent la résoudre sans trop heurter l'ethos et la culture professionnels des magistrat-es, réussir à

relayer les objectifs chiffrés qui servent à la Chancellerie pour évaluer les juridictions sans sacrifier à une quantophrénie qui empêcherait la qualité du travail.

« (...) il y a les exigences qui sont celles qui nous sont envoyées en termes de tableau, nombre de décisions – quel est le nombre normal de décisions, de dossiers traités, etc. donc si on renvoie tout le temps sans filtre ce genre de demande, on va faire des gens stressés qui vont avoir l'impression qu'on ne demande que de la quantité et pas de la qualité. » (Présidente)

En second lieu, il leur faut organiser le travail collectif avec un collectif de travail qu'ils-elles n'ont pas choisi, coordonner des professionnel·les qui disposent de qualifications académiques élevées récalcitrant·es à tout contrôle de leur activité. Ils-elles peuvent être aidé·es dans cet exercice par des vice-président·es mais dont le rôle est « *merdique* » aux dires de l'un d'eux puisque devant coordonner sans avoir de délégation hiérarchique.

« (...) vous ne choisissez pas vos collaborateurs. Je ne choisis pas mes juges. Donc, pour inscrire une dynamique collective, c'est un sacré pari sur l'avenir et ce d'autant qu'il y a du turn-over, que tous n'ont pas une appétence administrative et que tous, après, n'ont pas non plus une compétence managériale en même temps dans leur service. » (Président)

« On nous disait qu'un chef d'entreprise peu ou prou, il choisit ses collaborateurs. (...) Mais il a en tout cas moyen d'avoir une équipe façonnée à sa main. Aucun chef de juridiction, quand il va arriver dans une structure n'est dans cette situation-là. » (Premier Président)

En troisième lieu, l'exercice du management s'avère d'autant plus complexe pour les chef·fes de juridiction lorsque les équipes changent, lorsque l'injonction à la mobilité propre au corps les déstabilise, lorsque les magistrats sont « *émoussés* » en raison notamment de la charge de travail liée au sous-effectif chronique avec laquelle les chef·fes de juridiction doivent faire.

« Si on avait l'effectif prévu par ce qu'on appelle la circulaire de localisation des emplois. (...) Puisque c'est ça, l'employeur vous dit 'on localise... vous avez besoin de tel nombre d'emplois, de magistrats et de greffiers pour fonctionner'. Donc si déjà l'Etat, donc l'employeur, fournissait le nombre d'emplois qui lui semble à lui-même nécessaire pour bien fonctionner. On éviterait un certain nombre d'éléments de souffrance de travail. Le sous-effectif génère la surcharge, la surcharge de travail crée de la souffrance. » (Président)

En quatrième lieu, ils-elles ont à gérer des injonctions contradictoires inhérentes à leur place d'intermédiaire hiérarchique : améliorer la performance de la justice (en termes de délai par exemple) tout en conservant le niveau de qualité (injonction pour que « *ça sorte* » versus rendre des jugements motivés) ; faire équipe et conserver une cohésion tout en mettant en place des dispositifs managériaux qui tendent à conduire à la déstabilisation du collectif de travail ; conduire et porter le changement et les réformes de la justice tout en continuant de défendre l'institution et les collègues... Il s'agit d'« *obtenir un équilibre* », d'« *élaborer des compromis* » et, pour ce faire, d'adopter un management raisonnable et souple pour ce président d'un gros TJ :

« Il faut essayer de sortir, dans le management, d'une vision quantitative et d'une vision qualitative. Bien sûr, moi, j'ai toujours en tête tous les indicateurs quantitatifs, mais de dire aux acteurs — et c'est ma manière aussi de manager — 'je ne vous juge pas que sur le qualitatif... [se reprend] quantitatif ! Je vous juge aussi sur le qualitatif ou sur la capacité que nous avons collectivement à bien faire fonctionner un service'. Ça, en

termes de management, ça leur a été un discours un peu nouveau, si vous voulez. Je suis très exigeant, tous les mois, sur la production statistique. Mais, ça, ce n'est pas les juges qui en ont la responsabilité : c'est les directeurs de greffe et les chefs de service magistrats. Et je veux, je tiens à ce qu'on ait une activité statistique rigoureuse et fiable. Mais je n'interpelle quasi jamais individuellement les magistrats sur leurs activités quantitatives. Jamais. Ils auront rarement un mail de ma part disant 'attendez, il y a un an vous sortiez tant de décisions et cette année vous en sortez tant, etc.'. Il y a que lorsque ça ne me paraît pas cohérent que je peux appeler un chef de service ou éventuellement un magistrat en disant : 'Voilà, il y a quelque chose que je ne comprends pas ?'. Et souvent, c'est un problème d'enregistrement ou 'rappelez-vous, pendant quinze jours j'étais aux assises', '- ah oui, OK, très bien, parfait'. Mais ils ne peuvent pas le vivre comme une pression, voilà. Donc, ça, en termes de management, c'est un peu... pas une marque de fabrique, mais j'y veille. » (Président)

Cet exposé succinct de la difficulté d'encadrer dans la magistrature souligne l'enjeu de la gestion des tribunaux judiciaires et par là-même l'importance de la fabrique et de la formation des magistrat-es à qui elle est confiée – des magistrat-es qui doivent désormais devenir de véritables managers.

2.3 Une même ambivalence pour les chef-fes de corps en Belgique

En Belgique, depuis plus d'une vingtaine d'années (implémentation du *New Public Management*), la fonction de chef-fe de corps a évolué pour, à l'heure actuelle, être perçue comme un « relais RH » entre les différent-es acteur-rices (que cela soit ceux du corps ou les instances organisatrices), c'est-à-dire un-e *local manager* qui est caractérisé.e comme étant lui-elle-même un membre du corps et qui encadre ses pairs. Sa fonction est double : (1) il-elle encadre au quotidien ses pairs (exemple : encadrement des magistrat-es, fixation d'objectifs lors des évaluations, gestion du conflit en interne, etc.) ; (2) acteur-riche du changement, il-elle insuffle, décline et adapte la stratégie de l'institution définie par les instances organisatrices auprès de ses pairs (exemple : établissement d'un plan de gestion comprenant des objectifs stratégiques qui devront être mis en place lors de son mandat).

Emilie Dupont et Frédéric Schoenaers rappellent d'ailleurs comment la réforme de 2014 a placé les chef-fes de corps au cœur des changements⁶⁷⁹. Mais ils-elles ont, finalement, peu d'impact sur le quotidien des magistrat-es et ce, surtout au siège en raison du principe d'indépendance et de la non mise en application de la gestion autonome (nous pouvons rappeler ici les différences notoires entre siège et ministère public, surtout quant au rôle d'organisateur du chef de corps).

« Le chef de corps a peur, parfois, d'intervenir parce qu'il a peur de la manière dont ça pourrait être ressenti par les magistrats. Tout, ça dans ce contexte global de : 'Attention on est déjà indépendant. Vous n'avez rien à dire dans ma juridiction et vous n'avez rien à me dire comme magistrat' ». (Chef de corps, 1^{ère} instance, siège)

Le-la chef-fe de corps reste par ailleurs considéré-e par la base comme un membre au service de ses pairs (une image représentative) qui serait mal perçu-e, s'il-elle agissait contre les intérêts du corps. De plus, même si le-la chef-fe de corps est un-e représentant-e, il-elle n'est pas le-la seul-e à gouverner la juridiction. Cela signifie que le principe de collégialité est fort présent au niveau local ce qui implique pour les chef-fes de corps de devoir composer avec tous les acteur-rices (exemple : les assemblées générales au sein des juridictions ont une place importante et peuvent être un frein pour certaines évolutions souhaitées par le-la chef-fe de corps).

⁶⁷⁹ Dupont E, Schoenaers F., 2017, *préc.*

L'essentiel sur l'ambivalence du positionnement des chef·fes de juridiction

- *Primus Inter Pares* au sein des tribunaux

Les chef·fes de juridiction sont au service de leurs pairs mais n'en demeurent pas moins ceux et celles qui doivent les présider.

- Les difficultés de l'exercice d'encadrement

Les chef·fes de juridiction sont des encadrants intermédiaires qui ont à articuler rationalité légale et rationalité managériale, à organiser le travail collectif avec des équipes changeantes et qui peuvent être émoûsées, à gérer des injonctions contradictoires.

3. UN ROLE MANAGERIAL PLURIEL

Si l'institution judiciaire reste foncièrement une bureaucratie professionnelle selon la typologie d'Henry Mintzberg (voir Chapitre 3) dans laquelle les professionnel·les continuent de jouir d'une grande autonomie, force est de constater un renforcement de l'encadrement qui amorce sans doute une redistribution du pouvoir dans les tribunaux. Cécile Vigour constate que de nouveaux pouvoirs sont dévolus aux chef·fes de cour et de juridiction en matière de gestion, qui peuvent s'appuyer sur un encadrement intermédiaire renforcé (chef·fes de service, chef·fes de projet)⁶⁸⁰.

Les chef·fes de juridiction, qui apparaissent comme les « relais RH » des chef·fes de cour dans les tribunaux judiciaires, secondé·es par des vice-président·es/chef·fes de service à qui ils·elles délèguent l'activité d'animation, d'encadrement et d'organisation des services, forment une même chaîne managériale de proximité. Les premier·ères sont davantage dans l'intermédiation assurant un rôle d'interface entre le collectif de travail de leur juridiction et le·la chef·fe de cour du ressort dont celle-ci dépend. Les second·es sont quant à eux·elles dans la proximité, agissant comme membres des services qu'ils·elles animent, encadrent et organisent – des magistrat·es managers qui se distinguent des managers de magistrat·es que tendent à devenir les premier·ères. Une distinction que nous serons amenés toutefois à nuancer en fonction des situations observées dans nos études de cas (taille des juridictions, arbitrages des chef·fes de juridiction sur leur charge juridictionnelle, différence entre siège et parquet, etc.).

Les chef·fes de juridiction sont donc bien des encadrants intermédiaires dont nous avons souligné l'ambivalence dans la section précédente. Ils·elles arbitrent ainsi entre trois positions qu'ils doivent tenir concomitamment : l'encadrement, l'intermédiation et la proximité, selon des engagements variables selon les situations. Ils·elles composent entre ces positions, selon par exemple la taille des juridictions mais aussi selon le style d'encadrement qu'ils·elles manifestent et qui est l'expression de leur singularité. Mais ils oscillent entre ces trois positions : l'encadrement en ce qu'ils·elles appartiennent à la chaîne hiérarchique judiciaire ; l'intermédiation en ce qu'ils·elles forment une catégorie à part entière dont le travail est orienté vers les autres (ceux et celles d'en haut : les chef·fes de cour et ceux et celles d'en bas : les magistrat·es) ; la proximité en ce qu'ils·elles agissent comme membres des équipes qu'ils·elles dirigent dans les tribunaux.

Nous commençons par spécifier cet encadrement intermédiaire en tentant de mettre au jour la multiplicité de ses activités (3.1), avant de qualifier la représentation et la posture du magistrat manager qu'il incarne (3.2). Le point de vue des chef·fes de juridiction sur eux·elles-mêmes est confronté à celui que les magistrat·es portent sur la fonction pour comprendre ce que manager des magistrat·es veut dire (3.3). Mais pour ne pas gommer les variations entre les chef·fes de juridiction, nous nous attachons à leur style d'encadrement dont la diversité montre qu'il n'y a

⁶⁸⁰ Vigour C., 2016, *préc.*

pas un management judiciaire unifié (3.4). La dernière section traite des chef·fes de corps en Belgique pour mettre en relief le rôle de ces magistrat·es managers à qui on demande de plus en plus d'être de véritables managers de leur corps (3.5).

3.1 Un encadrant intermédiaire aux activités managériales multiples

En tant que supérieur·es hiérarchiques direct·es des magistrat·es – leurs N+1 dans le langage indigène du management –, les chef·fes de juridiction n'occupent-ils·elles pas comme tout autre manager des fonctions de GRH, de représentation, d'organisation ou encore de traduction pour concourir à la réalisation des objectifs fixés et assurer le fonctionnement optimum de leur unité ? Ne sont-ils·elles pas confronté·es à un large éventail de responsabilités à l'instar des chef·fes de corps en Belgique étudié·es par Emilie Dupont et Frédéric Schoenaers⁶⁸¹ ? Ne doivent-ils pas tenir une multiplicité d'activités comme celles qu'indique Colin Hales⁶⁸² dans sa description des activités du manager ? Celui-ci dégage un groupe d'activités centrales dans lesquelles la plupart des managers sont engagés, à des degrés différents et que l'on peut transposer aux chef·fes de juridiction : agir comme figure symbolique, représentant ou point de contact pour son unité de travail ; surveiller et transmettre l'information qui est pertinente pour le travail du manager et de l'unité ; travailler en réseau, en développant et en entretenant un ensemble de contacts dans et en dehors de l'organisation ; négocier avec les subordonnés, les supérieurs, d'autres managers et les extérieurs à l'organisation ; planifier et programmer le travail ; procéder à l'allocation des ressources (personnes, argent, matériels et équipements) ; diriger et surveiller le travail des subordonnés ; manager les ressources humaines sous la forme de recrutements, sélections, formations, évaluations ; résoudre les problèmes et gérer les perturbations dans le flux de travail ; innover dans les process et les produits ; effectuer un travail technique relatif au travail de son unité. On retrouve énumérées plusieurs de ces activités sur le portail de la fonction publique, dans le référentiel interministériel des métiers de l'État, pour décrire l'emploi de chef de juridiction : « animer le dialogue social » ; « assurer la communication et la représentation de la juridiction » ; « conduire des politiques d'accès au droit, et pour ce qui concerne les juridictions judiciaires, de prévention de la délinquance et de la politique pénale » ; « exercer une activité juridictionnelle » ; « gérer les ressources humaines de la juridiction » ; « organiser le service des magistrats » ; « piloter la gestion de la structure sur le plan administratif, budgétaire et financier ainsi que l'emploi des moyens mobiliers et immobiliers, y compris sur le plan sécuritaire » ; « piloter les politiques publiques affectant la fonction juridictionnelle »⁶⁸³.

Le rôle des chef·fes de juridiction est « *multiforme* » pour reprendre le qualificatif d'un de nos informateurs mais de l'avis de tous ceux et toutes celles qui exercent la fonction, ils·elles restent avant tout des juges. Plus la taille de leur juridiction sera importante et plus ils·elles s'élèveront dans la hiérarchie, plus ils·elles auront tendance à réduire leur activité juridictionnelle comme nous le verrons *infra*, ils·elles n'en perdent pas moins leur identité de magistrat chevillée au corps mais remaniée par la fonction RH qu'on leur demande d'assumer. Ils·elles incarnent parfaitement cette figure du magistrat manager qui ne pourrait manager sans connaître le droit :

« (...) un chef de juridiction, il doit connaître tout le droit : fonction civile, fonction pénale. Même si c'est spécialisé à un moment donné, il connaît tout le droit, il connaît les points de contrôle dans une juridiction. » (Première Présidente)

⁶⁸¹ Dupont E, Schoenaers F., 2017, *préc.*

⁶⁸² Hales C., 1999, Why do managers do what they do? Reconciling evidence and theory in accounts of managerial work, *British Journal of Management*, vol. 10, n°4, pp. 335-350.

⁶⁸³ <https://www.fonction-publique.gouv.fr/cheffechef-de-juridiction>

« *Un juge avant tout* » pour cette cheffe de cour mais qui est formé à la gestion des ressources humaines, capable de porter un projet, de dire ce qu'il fait et de faire ce qu'il dit... d'être le *Primus Inter Pares*, celui ou celle chargé-e de présider parmi ses pairs⁶⁸⁴. On attend de ces magistrat-es sorti-es du rang d'être aussi de « bons managers de RH » comme le souligne un président de Cour d'appel.

La montée d'exigences managériales signifie bien pour ces chef-fes de juridiction une « injonction au professionnalisme »⁶⁸⁵, les obligeant à ne plus se contenter de leur expertise technique pour devenir aussi des « *managers d'équipe de femmes et d'hommes en tension* » :

« (...) *des animateurs d'équipe et des animateurs d'équipe bienveillants qui vont faire en sorte que précisément, les fonctionnaires, les magistrats auront envie de venir travailler le matin, ont envie de faire ce qu'ils ont à faire, ne sont pas déçus d'avoir fait leurs choix, parce qu'ils ne supportent plus leurs conditions de travail, voilà !* »
(Premier Président)

Pour ces chef-fes de juridiction, il s'agit bien d'un nouveau cadrage de leur activité qui retravaille leur professionnalité :

« *Il y a 25 ans, président à X. Moi, je l'ai connu, la présidente de X où il y a 30 ans, elle venait deux jours par semaine ; le tribunal, il se gérait tout seul. On ne sait pas comment ça se gérait, mais ça se gérait tout seul. Il n'y avait aucun management ni rien. Actuellement, le président il est obligé d'être là tous les jours. Il y a des poursuites disciplinaires concernant les chefs de juridiction qui ne gèrent pas les ressources humaines. Donc, j'allais dire les temps ont changé. Donc, pour moi, c'est un sacerdoce actuellement d'être chef de juridiction et la reconnaissance indemnitaire est quasiment nulle* » (Première Présidente).

Si rendre la justice continue d'être considéré comme un « sacerdoce » pour la plupart des magistrat-es, pour ceux et celles dont la fonction principale devient de la faire rendre sans qu'ils et elles aient les ressources et les moyens nécessaires, le sacerdoce peut être vécu comme un sacrifice, surtout lorsque le travail de ces « premières lignes » n'est pas suffisamment reconnu. Il s'agit pourtant d'un travail – nous venons de le rappeler dans cette sous-section – qui appelle un engagement dans des activités diverses, à des degrés différents, et qui touche peu ou prou aux trois dimensions majeures des configurations organisationnelles selon la théorie d'Henry Mintzberg : la division et la coordination du travail, les buts organisationnels et la distribution du pouvoir⁶⁸⁶. Comment le travail de cette ligne hiérarchique que constituent les chef-fes de juridiction agit-il sur ces trois composantes ? Celui-ci n'est-il pas réciproquement fortement conditionné par la configuration organisationnelle et managériale de la magistrature (bureaucratie professionnelle, gestion du corps par le corps, indépendance des magistrat-es...) ? Quelles sont les pratiques de GRH des magistrat-es que les *Primus Inter Pares* peuvent réellement développer dans leurs organisations ? Il est question ici de l'ambivalence de ces chef-fes de juridiction qui, tout en restant membres de leur profession et de leur corps, doivent agir comme membres de l'organisation chargés de la réalisation du projet de juridiction⁶⁸⁷. Ils-elles doivent prendre en charge une multiplicité d'activités comme nous venons de le voir, ils-elles doivent ainsi construire des équilibres singuliers mais les difficultés d'exercice se posent d'autant plus fort qu'ils-elles doivent remplir plusieurs rôles managériaux dont les

⁶⁸⁴ Voir *supra* section 1.

⁶⁸⁵ Boussard V., Demazière D. et Milburn P. (dir.), 2010, *L'injonction au professionnalisme*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

⁶⁸⁶ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

⁶⁸⁷ Décret n°2016-514 du 26 avril 2016 – Section 8 : Le projet de juridiction (Article R212-63), voir dans ce chapitre *supra*, section 1.

principaux constituent en quelque sorte un dénominateur commun des chef·fes de juridiction que nous pouvons illustrer par quelques verbatim.

Le premier rôle est celui d'animation et d'orchestration pour unifier les orientations du travail.

« Vous avez forcément à la tête de chaque service ce qu'on appelle maintenant des magistrats coordonnateurs. C'est une excellente chose. Mais, en termes de RH, il faut que cette communauté directionnelle marche dans le même sens. » (Président)

« Le gros de mon travail pendant ces années, c'est que j'ai réussi à fidéliser une équipe et des collègues qui sont restés à mes côtés pendant cinq ans, six ans, fidèles et avec l'envie surtout de porter une nouvelle vision peut-être, en tout cas de donner vraiment du sens à leur action en travaillant vraiment le partenariat puisque moi, c'était le gros de ce que j'avais envie de développer. » (Procureur)

Le second rôle suggéré aussi par ce dernier extrait d'entretien est celui d'intermédiation et de soutien pour faire équipe et donner du sens.

« Je pense que c'est ça le management avec aussi la question du sens. Il faut qu'on arrive à transmettre du sens au métier, dans les valeurs et dans les missions. » (Président)

« Je suis au service de mes collègues, je suis au service des autres. Je dois faire en sorte qu'ils trouvent une réponse, un conseil quand ils me le demandent. » (Président)

« J'ai un rôle de facilitateur, j'ai un rôle de protecteur aussi, et j'ai un rôle de mise en synergie d'intelligence collective. » (Présidente)

« Oui alors magistrat animateur d'une équipe, j'essaie de faire vivre cette notion d'équipe et puis essayer aussi d'être une ossature également de donner aussi les cadres aux jeunes collègues qui les demandent, d'essayer de les rassurer et d'être là en soutien... je pense qu'on est en soutien de l'équipe. » (Procureur)

Enfin, le dernier rôle majeur est bien celui de direction et de commandement pour rendre la justice « au mieux ».

« C'est mon rôle de trancher. Enfin voilà. Ce n'est pas forcément peut-être le plus beau rôle, mais il faut trancher. Et d'expliquer. D'expliquer pourquoi. Alors après effectivement, on fait toujours des mécontents. Mais voilà. C'est écouter et après trancher et expliquer. » (Président)

« La première mission c'est que la justice dans le ressort de mon tribunal soit rendue le mieux possible, que la justice rende le meilleur service possible aux citoyens (...) » (Président).

Ajoutons comme rôle plus secondaire relevé par plusieurs chef·fes de juridiction celui d'identification de potentiels encadrants.

« J'ai déjà identifié ceux qui étaient susceptibles un jour d'encadrer des équipes en leur proposant, comme ça avait été fait pour moi, de se positionner sur des formations qui soient des formations managériales et puis surtout de mettre en avant leurs qualités de coordination, d'encadrement et d'organisation. » (Procureur)

Ce rôle pluriel de manager est indissociable de celui d'organisateur, comme les deux faces d'une même pièce, une expression pratique de leur rôle managérial par l'organisation du travail que nous étudierons dans la section 4.

3.2 La représentation et la posture du magistrat manager

3.2.1 Les chef·fes de juridiction vu·es par eux·elles-mêmes

Comme pour d'autres institutions, la « modernisation » de la justice passe par une redéfinition des attentes à l'égard des professionnel·les et notamment de ceux et celles qui exercent des responsabilités⁶⁸⁸. La promotion des compétences managériales est infusée dans les tribunaux judiciaires pour faire advenir des magistrat·es managers soucieux·ses de l'amélioration des performances juridictionnelles, elle peut d'ailleurs être relayée par la hiérarchie appelant de ses vœux l'intégration du management dans la formation initiale des magistrat·es.

« Ma grande idée c'est que tout magistrat qui démarre à l'ENM est un manager. Quand vous êtes juge d'instance, vous avez un greffier. Quand vous êtes substitut, vous avez aussi des greffiers. Quand vous allez au TTR, vous êtes aussi entourés de greffiers ou... Vous avez des juristes assistants. Maintenant, vous avez des assistants de justice. De toute façon tout, pour moi tout magistrat est un manager. Après c'est une question d'échelle. Moi c'est comme ça que je vois les choses. Et donc du coup, je pense que c'est un enseignement qu'il faut développer dès le départ. » (Procureur Général)

La promotion des compétences concerne toutefois surtout les chef·fes de juridiction qui ont localement à animer et fédérer leurs équipes sur un projet, et qui en devenant pleinement des managers de magistrat·es, doivent possiblement délaisser leur activité juridictionnelle. A l'aune de cette évolution, les chef·fes de juridiction se revendiquent-ils·elles encore magistrat·es ? Nous avons systématiquement dans nos entretiens posé la question : « Le chef de juridiction est-il un magistrat comme un autre ? ». Nous verrons dans la sous-section *infra* (3.3.1) que pour les simples magistrat·es que nous avons interviewés·es, les chef·fes de juridiction ne sont pas ou plus tout à fait des magistrat·es. Les réponses obtenues des chef·fes de juridiction sont moins uniformes. Elles diffèrent en fonction de la taille de la juridiction et de l'activité juridictionnelle des magistrat·es managers ; en fonction du lieu d'exercice, dans la magistrature assise ou dans la magistrature debout ; en fonction de la construction de leur carrière et de leur identité professionnelle ; en fonction aussi de leurs arbitrages et équations personnelles.

Plus la taille de la juridiction est importante, plus l'activité managériale prend le pas sur l'activité juridictionnelle. Alors que les chef·fes de juridiction de groupes 3 et 4 conservent une activité juridictionnelle, ceux et celles de groupes 1 et 2 se recentrent sur la gestion du tribunal.

« Quand on est à la tête de grosses juridictions, vous êtes moins juge traditionnel, et vous êtes un administrateur de service. » (Président)

« En fait moi, ce qui me marque, c'est qu'on a la vision en fonction de ce qu'on connaît de la taille qu'on connaît. Et c'est un peu le problème du Ministère de la Justice, c'est qu'on a une vision très courte et je pense qu'on reparlera peut-être de la taille des juridictions, parce que ça a un effet direct sur le management des structures. » (Première Présidente)

Plus l'organisation est grande, plus le·la chef·fe de juridiction administre, manage, dirige ; moins il·elle juge. Comme l'affirme la cheffe de cour citée ci-dessus, le management diffère selon la taille des juridictions ; il est aussi profondément différent entre le siège et le parquet : attaché·es à leur indépendance, les juges du siège ne peuvent être encadré·es comme les parquetier·ères soumis·es à un principe hiérarchique qui découle de la nature même de leurs fonctions. Les chef·fes des premier·ères sont plus souvent contraint·es de poursuivre une activité juridictionnelle dont le maintien leur assure une certaine légitimité que ceux et celles

⁶⁸⁸ Vigour C., 2008a, *préc.*

des second-es qui peuvent plus facilement leur déléguer l'activité parquetière selon une ligne de commandement plus affirmée.

« Si la définition de magistrat c'est effectivement celui qui va rendre la justice, non [Je ne suis pas un magistrat comme les autres]. Je la fais rendre, je donne les outils pour la rendre. J'imprime le cadre. Pour autant, peut-être que pour être chef de juridiction, il faut avoir été magistrat. » (Procureur)

En faisant rendre la justice plutôt qu'en la rendant, ce procureur reconnaît ne plus faire réellement un travail de magistrat, mais il affirme rester dans le même temps un magistrat, sans quoi il ne pourrait être chef de parquet. La conversion des chef-fes de tribunaux judiciaires en véritables managers peut s'avérer plus difficile en ce qu'ils-elles doivent composer avec l'indépendance des magistrat-es à laquelle ils-elles sont eux-elles-mêmes attaché-es. Une procureure pointe une culture du corps différente qui montre une magistrature divisée face au management⁶⁸⁹.

« Il y a bien sûr des magistrats du siège managers, des chefs de service, présidents de juridiction, mais ils n'ont pas pour eux effectivement le statut et, et cette organisation hiérarchique pour se permettre totalement cette liberté qui est désormais la mienne. Bon donc c'est pour ça que je suis aussi fondamentalement parquétier [rires] » (Procureur).

Une cheffe de cour vient confirmer que les postures des chef-fes de juridiction pour faire adhérer les magistrat-es au management ne peuvent être tout à fait identiques au siège et au parquet, devant tenir compte de cultures professionnelles différentes.

« (...) le parquet est un ordre extrêmement hiérarchisé. Le siège si vous utilisez les mêmes moyens au siège qu'au parquet, vous avez la révolution. C'est-à-dire qu'il faut faire admettre par tout le monde. Il faut avoir un management participatif, il faut susciter l'adhésion. » (Première Présidente)

La question de la séparation entre le siège et le parquet sur laquelle nous reviendrons rejaillit sur le management qui ne peut être uniformisé. Chef-fes du siège et du parquet sont amené-es à développer des styles d'encadrement différents. Alors que le rôle des premier-ères repose plus sur un travail de conviction, de persuasion, que sur une capacité à imposer leur volonté à des magistrat-es qui y seraient opposé-es, celui des second-es consiste à donner des instructions beaucoup plus précises à leurs substituts en matière d'orientation, de poursuites et de définition des sanctions requises⁶⁹⁰. Cette diversité interne à leur profession opère comme un élément de différenciation dans la construction de leur identité de chef-fe de juridiction mais sans qu'elle entame l'unité du corps confirmée par l'analyse morphologique récente conduite par Yoann Demoli et Laurent Willemez⁶⁹¹. Leur professionnalisation que réclame « la nouvelle gouvernance des juridictions »⁶⁹² n'a pas pour conséquence immédiate de les détacher de leur corps et de les acculturer. Ils-elles se disent pour la majorité – au siège comme au parquet – magistrat-es mais tout en signifiant qu'ils-elles ne le sont plus tout à fait comme ils-elles l'ont été ou comme le sont les magistrat-es qu'ils-elles encadrent.

« Pour moi, c'est un magistrat comme les autres, mais avec des fonctions particulières. » (Président)

⁶⁸⁹ D'Hervé N., 2015, La magistrature face au management judiciaire, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°1, janvier-mars, pp. 49-66.

⁶⁹⁰ Vigour C., 2016, *préc.*

⁶⁹¹ Demoli Y., Willemez L., 2019, *op. cit.*

⁶⁹² Giraud B., La nouvelle gouvernance des juridictions, dans Salis R. (dir.), 2021, *op. cit.*, pp. 231-244.

« Alors moi, je me suis toujours défini comme un magistrat. Quand on me demande quelle est ma profession, je dis que je suis magistrat, c'est incontestable... c'est vrai que je n'ai peut-être... j'ai été très longtemps chef de juridiction et donc je n'ai peut-être pas eu de par cette position les mêmes relations que d'autres magistrats ont entre eux. C'est-à-dire des relations cordiales certainement, de courtoisie, de respect, mais pas forcément amicales. Voilà. Ça m'a peut-être un peu séparé des autres, mais moi je suis, je me définis comme magistrat et c'est pour ça que je tiens quand même à exercer quelques missions juridictionnelles, d'aller aux audiences, des choses comme ça bien sûr. » (Procureur)

Ce verbatim indique que les représentations qu'ils-elles se font de leur métier de magistrat-e manager dépendent aussi de la façon dont ils-elles font carrière au sein de la magistrature, de leur manière de construire leur parcours en « édictant » les scripts de carrière diffusés par l'institution judiciaire⁶⁹³, c'est-à-dire en s'appropriant les orientations de carrière, les reproduisant ou les transformant. D'aucun-es sauront ainsi se positionner par rapport aux scripts pour satisfaire leur appétence gestionnaire ; ils-elles font état, dans le récit de leur trajectoire professionnelle comme le note Nawel Sidi Ali Cherif, de leurs dispositions personnelles en faveur de l'aspect administratif de leur fonction.

« Je pense qu'ils ont voulu privilégier un profil de manager, ou en tout cas de gestionnaire. Parce que je ne suis pas une juridictionnelle. (...) Ce n'est pas à retenir ce que je vais dire, mais je suis beaucoup plus à l'aise dans ce qui est organisation, ressources humaines, transversalité, process que sur ce qui est juridictionnel qui m'intéresse beaucoup moins » (Présidente).

« Très rapidement, je dirais, j'ai eu le virus de l'animation, de l'encadrement de l'équipe et de l'envie de mener à bien des projets » (Premier Président).

On a affaire ici à des magistrat-es qui, contrairement à d'autres, ne sont pas rebuté-es par la dimension administrative, souhaitant même l'embrasser et qui orientent ainsi leurs choix de carrière et plus précisément leurs stratégies de mobilité, vers des postes d'encadrement et notamment de chef-fes de juridiction⁶⁹⁴. Ceux-là et celles-là même auront plus de facilité à faire le deuil de l'activité juridictionnelle et à se défaire de l'identité de magistrat-e. Mais ce sont bien – toujours et encore – des magistrat-es qui deviennent managers et qui construisent eux-elles-mêmes des arbitrages entre les deux pans de leur activité : juridictionnelle et managériale. Les manières individualisées de combiner ces deux pans de leur activité relèvent d'équations personnelles mais qui ne sont pas sans lien avec la position et la fonction occupée par ces nouveaux managers de juridiction dans le champ managérial.

« Il y a des moments j'aimerais avoir moins de juridictionnel. Mais en même temps, quand je suis à l'audience collégiale, c'est un véritable plaisir pour moi parce que j'ai une partie de moi-même qui est viscéralement attachée à cette fonction de magistrat, de trancher, d'être près des gens. » (Président)

« Il me semble qu'on pourrait faire trois groupes de missions. Un groupe administration comme chef de cour donc administration de la cour, des budgets, c'est important tout ça, des fonctionnaires de la cour et puis des magistrats du parquet. Toutes ces fonctions managériales, d'évaluation, de proposition au tableau d'avancement, de suivi. Enfin

⁶⁹³ Sidi Ali Cherif N., 2020, *Pour une approche dynamique de la carrière : la carrière peut-elle être un levier de transformation organisationnelle ? Illustration par le cas des magistrats de l'Institution Judiciaire*. Mémoire de Master 2 Métiers du Conseil et de la Recherche sous la direction de Benoît Grasser et Estelle Mercier, IAE Nancy, Université de Lorraine.

⁶⁹⁴ Sidi Ali Cherif N., 2020, *op. cit.*

donc, un premier pilier. Alors, je ne sais pas s'ils sont équivalents, mais c'est le travail du procureur général. Deuxième pilier la politique pénale, sa déclinaison, son animation et voire son évaluation. C'est le deuxième pilier. Et troisième pilier, pilier juridictionnel puisque la Cour c'est quand même une juridiction et dont l'activité juridictionnelle de la cour, c'est les assises, c'est les recours contre les classements sans suite, c'est la chambre de l'instruction, c'est la chambre d'appel correctionnelle. Si vous voulez à mon avis, c'est les trois piliers pour un procureur général. Alors étant entendu que celui de l'administration prend, disons, presque la moitié de mon temps, et puis les deux autres... après, chacun dose un peu comme il l'entend. Moi, je pense qu'actuellement, jusqu'à la fin de ma carrière, j'aurais plutôt tendance à refaire un peu plus de juridictionnel. » (Procureur Général)

3.2.2 L'articulation entre l'activité juridictionnelle et l'activité managériale

Si la plupart des chef-fes de juridiction et de cour tentent de s'organiser pour maintenir une activité juridictionnelle, leur priorité au regard des attentes de l'institution judiciaire doit être aujourd'hui la « gouvernance » de leur juridiction. La contribution du président du tribunal judiciaire de Limoges à l'ouvrage *Rendre la justice* fait écho à de nombreux entretiens que nous avons réalisés avec ces chef-fes de juridiction managers qui ont intégré les nouveaux rôles et missions qui leur sont dévolus : « Nous devons – écrit Benoît Giraud – être capables d'identifier les leviers d'amélioration de la productivité de l'institution et de la qualité de la justice, de faire des choix et de les expliquer, d'entraîner avec nous une communauté de travail, en ayant conscience de l'implication de nos orientations, en interne comme à l'extérieur.⁶⁹⁵ ». C'est une évolution considérable de leur métier pour ces professionnel·les du droit qui ne peuvent pas toujours maintenir une activité juridictionnelle et qui lorsqu'ils-elles le font peuvent se faire rappeler à l'ordre par l'institution judiciaire.

« Alors, je donnais une audience correctionnelle par mois, avec la procureure. Et alors, on a eu une inspection et on nous l'a reproché. On n'a pas la même analyse : moi, je pense que c'était nécessaire pour ma légitimité. L'inspection considère qu'on s'éparpille. » (Président)

Le maintien de l'activité juridictionnelle ne peut pas se faire au détriment des missions qui incombent aux chef-fes de juridiction mais ces dernier·ères cherchent, autant que faire se peut, à ne pas couper complètement avec le juridictionnel. Des chef-fes de tribunaux judiciaires peuvent ainsi garder *a minima*, et par tradition, les référés⁶⁹⁶. Mais chacun·e arbitre en tentant de concilier au mieux ses intérêts juridictionnels et les besoins de la juridiction, comme ce président du tribunal qui renonce aux référés pour les laisser à des juges civilistes plus compétent·es.

« Pour autant, moi, je veille à garder un peu d'activité juridictionnelle. Et, pour tout vous dire, quand je suis arrivé à X, je me suis dit : 'je vais me remettre — enfin, me mettre — au référé', qui est toujours considéré comme le contentieux du président par excellence. Et, en fait, ce n'est pas ce que j'ai fait, parce qu'il n'y avait pas de besoin à ce moment-là quand je suis arrivé, j'avais d'éminents civilistes qui faisaient ça très bien. Mais par contre il y avait des besoins correctionnels, donc je suis allé prendre des audiences correctionnelles. Je prends des audiences pénales, et principalement des

⁶⁹⁵ Giraud B., 2021, *op. cit.*, p. 234

⁶⁹⁶ La question de la taille est un facteur déterminant : dans les tribunaux de groupe 1 enquêtés, la prise en charge des référés ne se fait pas par les chef-fes de tribunaux alors qu'elle est variable dans les tribunaux de groupe 2 et quasi-systématique dans ceux de groupes 3 et 4.

audiences correctionnelles, comparutions immédiates. Donc je prends ça comme activité juridictionnelle. » (Président)

Les choix pour ces magistrat-es managers sont souvent contraints par le bon fonctionnement de la juridiction, les vacances de poste pouvant les amener à augmenter leur part de juridictionnel, exigeant dans les petites juridictions une certaine polyvalence.

« (...) très ponctuellement je prenais des audiences correctionnelles quand c'était un peu des dossiers que les collègues ne pouvaient pas prendre pour conflit d'intérêts ou des gros dossiers, des choses comme ça. Qu'est-ce que je fais d'autres ? Après, oui, s'il y a un besoin ponctuel de remplacer, ça m'est déjà arrivé de prendre une audience en assistance éducative, de prendre une audience au JAF. Voilà. Ça m'est déjà arrivé. Et en fait depuis le mois de septembre, je ne fais plus les référés des procédures collectives. A la chambre commerciale, j'ai repris la prévention. Parce que justement on n'est que deux magistrats à être... deux magistrats professionnels à être dans la chambre. Et donc si vous faites la prévention, vous pouvez plus présider... enfin voilà. Donc on se répartit comme ça. Et depuis le mois de septembre, je reprends... j'ai repris à mon compte le service correctionnel. Et je prends deux audiences collégiales par mois. » (Présidente)

Pour faire tourner les services et faire vivre le collectif, certain-es chef-fes de juridiction n'hésitent pas à pallier le manque d'effectif et/ou les vacances de poste en augmentant souvent l'amplitude horaire de leur journée de travail ; d'autres préfèrent prioriser la gestion de leurs tribunaux, soit selon Emmanuel Jeuland l'administration à l'intérieur comme à l'extérieur⁶⁹⁷. Aussi cette cheffe d'un tribunal judiciaire de province de groupe 3 est-elle soucieuse de ne pas se laisser déborder par une surcharge juridictionnelle qui l'éloignerait de ce qui doit être sa « priorité » : le bon fonctionnement de son tribunal.

« Vous avez votre travail d'organisation, de direction de juridiction et une part de travail juridictionnel et cette part de juridictionnelle évidemment va augmenter en raison des postes un peu vacants après il ne faut pas non plus quand vous êtes chef de juridiction, vous êtes celui qui organise et la tentation est souvent grande de dire 'bon voilà je n'arrive pas à caler cette audience ou cette permanence bon je la prends voilà'. Mais après vous n'avez plus le temps de vous consacrer à ce que vos collègues attendent de vous en réalité et ce qu'ils attendent de vous ce n'est pas forcément que vous preniez toutes les audiences que vous fassiez le bouche-trou... c'est que vraiment vous ayez en tête l'intérêt de la juridiction, sa bonne organisation, son fonctionnement sain et que vous exerciez vos tâches de chef de juridiction. La priorité doit à mon avis être celle-là. » (Présidente)

Aussi cette autre cheffe d'un tribunal judiciaire de la région parisienne de groupe 1 abandonne-t-elle définitivement le juridictionnel pour se consacrer pleinement à la fonction RH et développer dans le temps restant la dimension partenariale.

« Oui, on est des managers. Ben, c'est ça. C'est de la RH pour les entretiens individuels, RH organisationnel, ça recoupe un peu tous les volets de la RH. La transversalité que je vous indiquais, etc. Et les 20 % restants, ben c'est tout le partenariat : le partenariat en interne, avec le parquet ; le partenariat en externe, avec les avocats, les officiers publics et ministériels ; le partenariat avec la cité. Et c'est la conduite d'actions au sein de la juridiction. Et, aussi, qui est non des moindres, je suis également présidente du Conseil départemental d'accès au droit, qui me prend aussi du temps, et donc là il faut

⁶⁹⁷ Jeuland E. (dir.), 2020, *op. cit.*

développer aussi du partenariat, et arriver à mettre en œuvre dans le département des actions facilitant l'accès au droit des résidents de ce département. » (Présidente)

Un procureur cherche lui aussi à approfondir les partenariats mais travaillant dans une juridiction de province de groupe 4, il lui faut dédier, selon son estimation, un tiers de son temps aux audiences, un tiers aux permanences et un tiers à la gestion de son cabinet. Restent son rôle et ses tâches en tant que procureur qu'il remplit dans un tiers supplémentaire selon ses dires.

« Moi, je, j'avoue que je suis très, très porté par la volonté d'approfondir les partenariats, de monter des projets et de proposer une politique pénale qui soit vraiment plus proche de nos besoins, des justiciables. Donc je suis, je passe beaucoup de temps, non pas à l'extérieur, mais en tout cas dans la communication avec les partenaires. » (Procureur)

L'activité juridictionnelle ne peut alors se faire pour ces chef·fes de juridiction qu'en allongeant leur journée de travail ou en travaillant le week-end.

« Ce qui est de l'ordre du managérial est souvent extrêmement urgent parce qu'on a des échéances, parce qu'il y a des rapports de fond à faire, parce qu'il y a des initiatives, des dossiers à faire avancer donc ça prend souvent le pas sur le reste... puis l'organisation quand il y a des difficultés, il faut faire face, quand il y a quelqu'un qui manque, faut remplacer, trouver des solutions et vous êtes sollicitée, voilà, ma porte doit être ouverte donc je suis très très régulièrement sollicitée pour pas mal de choses, même si j'ai un secrétariat formidable et un directeur de greffe qui fait vraiment bien son travail aussi. Mais pour tous les chefs de juridiction le juridictionnel c'est après donc... en fait c'est le soir, le week-end, c'est quand les gens ont quitté le tribunal... voilà vous essayez de caser un petit peu de temps pour rédiger deux trois décisions pour préparer une ou deux audiences. » (Présidente)

Sauf à renoncer parce que le temps de travail n'est pas indéfiniment extensible et que « la coupe est pleine » :

« (...) par contre ce qui me manque effectivement c'est d'avoir un peu plus d'activité juridictionnelle, oui. Mais je sens bien que ce n'est pas possible. Et si je vous montrais mon agenda, voilà ! » (Président)

« (...) mon seul regret c'est qu'une fois qu'on est chef... on fait plus de juridictionnel. Alors moi je pense que demain je serais juge d'instruction, mais je serais tellement heureuse quoi. J'adorerais refaire le métier, mais c'est vraiment incompatible, dans ma vie ce n'est pas possible, je travaille 12 h par jour, je ne peux pas travailler plus. » (Présidente)

« J'aimerais pouvoir toujours avoir un vernis m'autorisant à dire que je suis magistrat même si ce n'est une fois par semestre. Je ne suis pas sûr que ce soit possible parce que je vois comment fonctionnent mes collègues dans des juridictions plus importantes. Et il y en a que j'ai bien connus avec lesquels j'ai travaillé et je connais leurs valeurs et leur intérêt. Et s'ils ne peuvent plus avoir d'activité juridictionnelle, ce n'est pas parce qu'ils ne l'ont pas souhaité, mais parce que les autres champs les accaparent trop au point de devenir trop éloignés. » (Procureur)

L'ambivalence du travail des magistrats managers se fait jour dans le récit de ces chef·fes de juridiction qui articulent différemment activité juridictionnelle et activité managériale selon leur environnement et leur situation. On peut retenir, au-delà de cette diversité, que l'articulation est fonction de la taille des juridictions et de la position dans la ligne hiérarchique.

Nous avons illustré par différentes situations la difficulté de concilier pour les chef·fes de juridiction le management judiciaire avec la poursuite d'une activité juridictionnelle, difficulté grandissante dans les juridictions du groupe 1. L'un d'entre eux l'exprime même sous forme de loi causale : « *Plus la juridiction est importante, plus la part juridictionnelle diminue* ».

Les témoignages des chef·fes de juridiction, qui sont passé·es de petits tribunaux à des tribunaux plus importants, convergent : ils·elles ne font quasiment plus de juridictionnel ou lorsqu'ils·elles le font, c'est à titre exceptionnel, pour un remplacement.

« À X, je faisais plus de choses très diverses. J'allais dans le service. Je faisais du JLD ponctuellement. J'allais dans un service, je prenais toutes les requêtes. Ici, je ne peux pas, il y en a beaucoup trop, ce n'est pas possible. » (Président)

« Alors dans mon précédent poste, j'avais beaucoup d'activités juridictionnelles puisque j'avais des référés, c'était une juridiction avec 26 magistrats, quand même bon. Enfin voilà, donc j'avais des référés, j'avais une audience affaire familiale par mois. Vous voyez ? J'avais la conférence présidentielle de la juridiction que j'avais regroupée, etc. À X, c'est un peu plus compliqué parce que le management prend beaucoup de temps. En revanche, je tiens des audiences dans certains pôles à titre de remplacement. » (Président)

Dans les petites juridictions, la problématique se pose en d'autres termes, les chef·fes de juridiction devant surtout apprendre à « jongler », et ce d'autant plus lorsqu'ils·elles ne peuvent pas bénéficier de personnels d'appui, qu'ils·elles ne peuvent être secondé·es, comme l'est par exemple ce procureur par une secrétaire générale qu'il désigne comme « *le capteur des différents problèmes RH* ».

« Depuis que je suis chef de juridiction, alors j'ai un petit peu les deux, parce qu'en arrivant ici, chef de juridiction, je me suis retrouvée à exercer... j'ai toujours une fonction juridictionnelle, je suis toujours magistrate de terrain. Voilà. Et jongler enfin les deux, ce n'est vraiment pas évident dans des petites juridictions. Dans les grosses juridictions, mon collègue de X, il fait que ça quasiment. Mais j'en ai aussi besoin, donc ça ne me gêne pas. » (Présidente)

L'implication juridictionnelle des magistrats managers est fonction de la taille des juridictions, elle évolue aussi en raison inverse de l'évolution de carrière : plus on monte dans la hiérarchie, plus on s'éloigne du juridictionnel. Les magistrat·es qui forment la hiérarchie intermédiaire dans les tribunaux (premier·ères vice-présidentes, premier·ères vice-président·es adjoint·es, procureur·es adjoint·es, premières vice-procureur·es adjoint·es, coordonnateur·rices de pôles...) continuent de rendre la justice, mais ils·elles ne le font plus à temps plein puisqu'ils·elles « animent et pilotent des services ou des pôles, en portant des projets spécifiques et en manquant une équipe de magistrats et de fonctionnaires⁶⁹⁸ ». L'effet de la taille de la juridiction intervient aussi pour ces encadrants, les premier·ères vice-président·es des grosses juridictions interrogé·es déclarent consacrer entre 40 et 50 % de leur temps à la coordination. À titre d'illustration, on peut citer cette magistrate première vice-présidente d'un tribunal judiciaire parisien de groupe 1.

« Alors, là, je suis à une fonction de coordination d'un service qui compte dix magistrats. Je consacre à peu près la moitié de mon temps au juridictionnel, donc je gère un secteur de milieu ouvert, c'est tout ce qui est mesures de mise à l'épreuve (placement sous surveillance électronique, travail d'intérêt général), je préside également ce qu'on appelle le tribunal d'application des peines, donc la formation

⁶⁹⁸ Giraud B., 2021, *op. cit.*, p. 237

collégiale de l'application des peines, où on est trois juges pour les affaires les plus importantes, une fois tous les deux mois à peu près. Donc, ça, c'est l'activité juridictionnelle classique et, à côté, la fonction de coordination qui occupe à peu près la moitié de mon temps. C'est l'organisation du service côté magistrats – tout ce qui est gestion des tableaux de service, répartition des audiences, des permanences, tout ce qui va avec ; la tenue des réunions de service pour aborder les différents points ; le relationnel avec les différents partenaires, ce qui concerne essentiellement le directeur du service des probation et le directeur du centre pénitentiaire, et le parquet, à travers la direction de la réinsertion ; et puis, les liens avec le président, la rédaction du rapport d'activités ; et puis, jouer un peu un rôle d'impulsion sur quelques thématiques ou sur quelques points qui me semblent importants.

Question : Donc 50 % de votre temps ? Sur une semaine, vous diriez que c'est équilibré ?

Non. J'allais dire que c'est toute la difficulté d'être sur les deux. C'est très, très compliqué d'harmoniser... Par moment, le juridictionnel prend complètement le pas parce que j'ai des audiences et je suis de permanence, et donc je mets de côté la partie coordination. Et puis, il y a d'autres moments où je me bloque des plages pour me consacrer qu'à la coordination, pour rédiger le rapport d'activité ou préparer le tableau de service. On fait à peu près trois tableaux de service par an — un tableau pour quatre mois — et donc l'élaboration de ce tableau, pour le coup, ça prend quand même beaucoup de temps. » (Vice-Présidente)

Articuler les deux activités – juridictionnelle et managériale – peut devenir un exercice encore plus délicat lorsqu'on évolue dans la hiérarchie comme pour cette présidente de tribunal qui se dit « *chef d'établissement* ».

« (...) il y a des moments j'aimerais avoir moins de juridictionnel pour pouvoir me consacrer plus à mes missions de chef de juridiction, parce qu'au-delà d'être chef de juridiction, moi je suis chef d'établissement » (Présidente).

Que dire alors des chef·fes de cour qui doivent de plus en plus se spécialiser dans la gestion et abandonner « la toge de juge pour la cravate du manager⁶⁹⁹ », au grand dam de ce premier président d'une Cour d'appel.

« C'est vrai que passer des journées et des journées sur des dossiers à faire des projets d'arrêt, à rédiger des rapports, c'est intéressant intellectuellement, mais à la fin desséchant. Mais mon premier métier, c'est juge ! Et ça, il ne faut jamais l'oublier ! » (Président)

Parce que refaire du droit, c'est – pour un autre chef de cour – revenir à « *l'essence* » du métier, parce que le juridictionnel reste pour un président de tribunal judiciaire le « *cœur* » du métier, de nombreux·ses magistrat·es managers maintiennent quand ils·elles le peuvent une activité juridictionnelle, aussi minime soit-elle. Celle-ci est essentielle pour ce procureur qui, peut d'autant plus assumer sa fonction de chef de parquet qu'il continue lui-même à être parquetier.

« Il y a trois aspects. Un aspect de parquetier, un aspect de procureur et un aspect de chef de juridiction. L'aspect de parquetier, c'est ce qui touche encore au quotidien de l'activité de tout magistrat du parquet quel que soit son grade et quelle que soit son ancienneté. C'est-à-dire le traitement judiciaire d'un certain nombre de dossiers. Et je m'efforce de continuer à avoir une activité de parquetier. Je vais en moyenne une fois par semaine à une audience. Comparution immédiate juge unique, collégial, civil,

⁶⁹⁹ Cappelina B., 2018, *op. cit.*, p. 284.

tribunal de commerce. (...) je n'ai pas de contentieux propre, sauf des affaires très très particulières. Mais je gère de A à Z certaines enquêtes un peu particulières. Des notaires, des huissiers, des policiers, des choses comme ça. Et puis je règle tous les dossiers de plainte avec mention partie civile. Ce qui fait que je suis le magistrat de ce couloir qui règle le plus. Et je suis le magistrat dont on ne sait pas qu'il règle le plus. Voilà. Puisque la plupart des dossiers sont des non-lieux donc ils ne vont jamais à l'audience tout simplement [Rires]. Donc j'ai encore une activité juridictionnelle. Et je tiens à garder cette activité juridictionnelle. Et j'espère que, quelles que soient mes fonctions ultérieures, je pourrais continuer à garder cette activité juridictionnelle. »
(Procureur)

Est-ce à dire que l'on ne peut manager des magistrat-es sans être magistrat-es ? A trop s'éloigner du terrain pour cette secrétaire générale, on en oublierait le fonctionnement des juridictions et les difficultés des magistrat-es et des fonctionnaires qui les font fonctionner... On ne saurait plus prendre la mesure du poste de chef-fe de juridiction.

« Je pense par contre qu'il faut qu'un secrétaire général ou un chef de juridiction ait régulièrement une activité juridictionnelle. C'est une question qui se pose quand les gens vont à la chancellerie longtemps par exemple et qui reviennent en juridiction... je pense que c'est compliqué de revenir en juridiction, mais c'est aussi compliqué d'être trop longtemps à la chancellerie et d'avoir oublié ce qu'est le fonctionnement d'une juridiction avec son lot de difficultés matérielles et pragmatiques majeures. »
(Secrétaire Générale)

3.2.3 La question de la légitimité

Les managers de magistrat-es ne peuvent, selon la gouvernance professionnelle de la magistrature, qu'être issus du corps professionnel en obtenant la reconnaissance de l'institution, mais leur faut-il encore pour être légitimes dans leur fonction la reconnaissance de leurs pairs avec qui ils-elles travaillent. Celle-ci est indispensable au sentiment de légitimité professionnelle entendue comme le résultat d'un processus de reconnaissance ou d'estime réciproque⁷⁰⁰. Il s'acquiert pour beaucoup en maintenant une activité juridictionnelle : comment ces « chef-fes d'orchestre » pourraient-ils-elles guider l'ensemble des membres sans connaître la musique ? Ne sont-ils-elles pas d'autant plus légitimes aux yeux des collègues quand ils-elles « voient que vous mettez la main dans le moteur... » (Président) ? Cette attente à l'égard des chef-fes de juridiction est plus forte dans les petites juridictions du fait d'une proximité plus grande et d'un effectif plus restreint.

« Je pense, tel que le corps est actuellement, je pense qu'un chef de juridiction qui ne garde pas un peu de juridictionnel, il lui manque, quelles que soient ses qualités, je pense qu'il lui manque toujours une part de légitimité vis-à-vis de ses collègues. Parce que nos collègues ne voient notre légitimité que par ce prisme-là. » (Président)

« Et donc dans une petite juridiction, les collègues ce qu'ils attendent de nous, c'est qu'on fasse du juridictionnel. Voilà. Si on ne fait pas de juridictionnel c'est extrêmement compliqué, je pense, d'être légitime. Parce qu'ils ne se représentent pas ce qu'il y a derrière. » (Président)

⁷⁰⁰ Guéguen H., 2014, Reconnaissance et légitimité. Analyse du sentiment de légitimité professionnelle à l'aune de la théorie de la reconnaissance, *Vie sociale*, n°8, pp. 67-82.

Parce qu'il·elle a été choisie parmi ses pairs, le·la chef·fe de juridiction doit montrer l'exemple. Comment susciter l'engagement des magistrat·es et des fonctionnaires s'il·elle ne renvoie pas l'image d'un comportement-modèle ?

« On a toujours envie de dire que l'idée générale soit plutôt que le président donne l'exemple quoi. Et c'est tellement sensible ces questions de charge de travail, que pour la légitimité du Président, je ne voudrais surtout pas qu'on dise (...) 'le Président, il est gonflé, il demande des choses, mais lui, il n'est pas fichu d'assurer son propre service'. » (Président)

« En tant que chef de juridiction, je veux absolument être exemplaire. C'est-à-dire ne pas imposer aux autres quelque chose que je ne m'imposerais pas à moi-même. » (Président)

L'exemplarité participe à construire une réputation professionnelle dans ce petit monde de la magistrature qui ne compte que 9 500 magistrat·es selon les chiffres du ministère de la justice⁷⁰¹. Les chef·fes de juridiction se forgent progressivement une réputation au cours de leur carrière qui se compose d'une série de statuts et d'emplois clairement définis, de suites typiques de positions, de réalisations, de responsabilités et même d'aventures selon la définition d'Everett Hughes⁷⁰²... de diverses expériences professionnelles permises par les mobilités, qu'elles soient géographiques et/ou fonctionnelles. C'est toute cette expérience accumulée qui permet aux chef·fes de juridiction d'acquérir des qualités, des compétences et des savoir-faire les rendant légitimes pour exercer l'exercice de commandement, un exercice qui nécessite bien entendu la connaissance du métier.

« Les collègues savent que je connais le métier. Donc ma légitimité principale, je la tire de là. Je ne suis pas quelqu'un qui est tout de suite parti au ministère. En plus d'avoir été procureur pendant trois ans et demi, vis-à-vis des pénalistes et vis-à-vis de la communauté des parquets, ils savent que je ne suis pas anti-parquet, et que j'appréhende aussi, au maximum de ce qui est possible, les problématiques pénales et leurs incidences sur le fonctionnement d'une juridiction. Donc j'y gagne en légitimité. » (Président)

Mais sans légitimité acquise, les chef·fes de juridiction ne pourront mettre en place le management horizontal qui est prôné aujourd'hui. Réfractaires eux·elles-mêmes à un management uniquement orienté sur des objectifs de performance, d'efficacité, de maîtrise des coûts qui heurterait la culture et la pratique professionnelles des magistrat·es, ils·elles défendent une conception plus humaine du management à l'instar de la charte de « la gouvernance par les valeurs » élaborée au cours d'un module du Plan de Formation des Cadres 2018 de l'ENM et de l'ENG. L'action des chef·fes de juridiction et des directeur·rices de greffe devrait, selon cette charte, être fondée sur huit valeurs essentielles.

Tableau n° 23
La gouvernance des valeurs selon le PFC 2018

1) Le courage	Le courage exige des chefs de juridiction et directeurs de greffe d'assumer les décisions qu'ils prennent. Le courage exige aussi d'accepter de prendre des risques, de savoir se remettre en question et de défendre l'institution et les collègues.
2) La responsabilité	La responsabilité exige des chefs de juridiction et des directeurs de greffe de décider en prenant en compte tous les paramètres et en mettant

⁷⁰¹ Ministère de la Justice. *Références Statistiques Justice*, données 2019.

⁷⁰² Hughes E., 1937, *op. cit.*

	en œuvre l'ensemble des moyens à leur disposition.
3) La dignité	La dignité exige de la part des chefs de juridiction et directeurs de greffe de se comporter et de s'exprimer, avec les tiers comme avec les collègues et les collaborateurs, avec retenue et sobriété, d'une manière conforme à l'image de la justice et au rôle qui nous est conféré.
4) L'exemplarité	L'exemplarité exige des chefs de juridiction et des directeurs de greffe d'être en toutes circonstances une référence pour l'ensemble de la juridiction, de ses agents comme de ses auxiliaires.
5) La considération	La considération exige de la part des chefs de juridiction et des directeurs de greffe une éthique de l'attention à l'autre et du respect.
6) L'équité	L'équité exige des chefs de juridiction et des directeurs de greffe de veiller en permanence à préserver un équilibre entre les attentes des justiciables, le bien-être des agents, les moyens donnés à la juridiction et les capacités de chacun.
7) La loyauté	La loyauté exige des chefs de juridiction et des directeurs de greffe d'exercer leur mission avec honnêteté et droiture, dans le respect des attributions de chacun.
8) La transparence	La transparence exige des chefs de juridiction et des directeurs de greffe de mener leurs actions selon des règles établies et connues de tous. Elle exige aussi de donner accès à l'information par des outils de communication adéquats.

Source : ENM et ENG, *Justice : Quelle gouvernance ? Quelles valeurs ?* Plan de formation des cadres 2018.

Avec cette charte de gouvernance spécifique au management dans l'institution judiciaire, on est bien loin de la logique gestionnaire impulsée par la LOLF et de la rationalité managériale inspirée par le *New Public Management*. Mais ce sont bien ces valeurs qu'énoncent les chef·fes de juridiction pour gouverner. On retrouve principalement dans leurs discours celles chères aux professionnel·les du droit – le respect de l'indépendance juridictionnelle des magistrat·es, l'équité ou encore l'impartialité – mais aussi celles de l'exemplarité et de la transparence, dont nous avons déjà dit qu'elles étaient fondamentales pour construire une légitimité professionnelle.

« C'est certainement ce que je mettrais au-dessus de tout, l'exemplarité du chef de juridiction. (...) J'essaie d'être la plus transparente possible. » (Présidente)

Mais puisque l'heure est au management horizontal qui vise l'adhésion et la participation active des magistrat·es au projet de juridiction, ce sont aussi les capacités à fédérer et à faire vivre un collectif, les qualités d'animateur et de médiateur, l'empathie, l'écoute et la bienveillance qui permettent aux chef·fes de juridiction d'être reconnu·es pour et par le travail qu'ils·elles réalisent, et par là même d'être ou de se sentir légitimes⁷⁰³.

« Ce qui pour moi compte fondamentalement le plus, c'est votre capacité à générer une ambiance et un esprit d'équipe qui vous permettra de travailler dans de bonnes conditions (...) » (Procureure).

« Vous vous devez de vous mettre à disposition des autres pour leur permettre de mettre en avant leurs qualités. » (Procureure)

« La bienveillance. L'écoute. Alors, là, je parle beaucoup parce que vous me faites parler, mais j'écoute énormément. J'ai une capacité d'écoute très forte, parce que je ne prends jamais de décision sans écouter, pour revenir parfois sur des décisions qui ne seraient pas les bonnes. Je prends toujours le temps d'avoir un peu de recul. » (Présidente).

⁷⁰³ Guéguen H., 2014, *op. cit.*

Si le management semble faire peau neuve, l'institution judiciaire n'échappant pas à la vogue de la bienveillance, force est de constater avec Cécile Vigour que l'enjeu fondamental du management reste de permettre aux professionnel·les de changer le sens qu'ils-elles donnent à leur travail⁷⁰⁴.

3.3 Comment manager des magistrat·es en tant que magistrat·e ?

3.3.1 Les chef·fes de juridiction vu·es par les autres magistrat·es

Le point de vue des chef·fes de juridiction sur leur travail de magistrats managers a montré à la fois qu'ils-elles restent fortement attaché·es à leur corps mais qu'ils-elles conçoivent « désormais davantage leur rôle de responsable en lui attribuant une forte connotation managériale⁷⁰⁵ ». On n'attend plus d'eux-elles d'être seulement des « supers juges »⁷⁰⁶ mais de se faire les « vecteurs d'une approche managériale »⁷⁰⁷. Une perception partagée par bon nombre de magistrat·es qui considèrent qu'ils-elles sont devenu·es des managers de magistrat·es., parce qu'ils-elles ne rendent la justice qu'occasionnellement lorsqu'ils-elles ne s'y soustraient pas entièrement. Les vice-président·es interrogé·es, dont on peut supposer qu'ils-elles deviendront chef·fes de juridiction, opèrent une distinction significative entre eux-elles qui restent des magistrat·es alors qu'ils-elles font aussi partie de la hiérarchie intermédiaire en tant que coordonnateur·rices, et les chef·fes de juridiction qu'ils-elles voient comme des « gestionnaires » et des « managers ».

« Aujourd'hui les chefs de juridiction, c'est des gestionnaires.

Question : Alors que vous, vous vous identifiez encore comme magistrate ?

Complètement. » (Vice-Présidente)

« Moi j'aime bien l'activité juridictionnelle quand je vous parle de, j'ai fait la magistrature pour être en contact avec les gens, essayer d'apporter une solution aux gens, président de juridiction vous en faites beaucoup moins, c'est de la gestion pure. »
(Vice-Présidente)

« Question : Du coup, pour vous, le président ce n'est plus un magistrat comme un autre ?

Le Président, non, c'est clair. En tout cas, dans cette juridiction, parce que dans les plus petites juridictions c'est plus compliqué que ça. Lui, pour le coup, c'est un vrai manager et il est vraiment perçu comme tel. Toute son activité, c'est pour que la machine fonctionne. » (Vice-Présidente)

Faire fonctionner la machine judiciaire dans les grosses juridictions oblige les président·es et les procureur·es à se consacrer pleinement aux multiples responsabilités qui leur incombent. L'effet taille est aussi rappelé par cette secrétaire générale d'un tribunal judiciaire parisien de groupe 1.

« Le chef de juridiction, ce n'est pas un magistrat comme un autre. Pas sur des juridictions comme X. Parce que sur des grosses juridictions... Pour moi, un magistrat – avec des gros guillemets – 'ordinaire', c'est un magistrat du juridictionnel, qui fait ce pour quoi on est magistrat : qui tranche des litiges et qui rend des jugements. Et un président de juridiction, un procureur n'a pas les mains dans le juridictionnel. Ça ne

⁷⁰⁴ Vigour C., 2016, *op. cit.*

⁷⁰⁵ Schoenaers F., 2014, *préc.*, p. 197.

⁷⁰⁶ Giraud B., 2021, *op. cit.*

⁷⁰⁷ Vigour C., 2008b, *préc.*

peut pas être un magistrat comme les autres. Il est obligé de prendre de la hauteur, de voir loin, d'anticiper. Il est exposé. En tout cas, c'est des postes qu'on ne peut pas remplacer comme ça. On ne peut pas mettre n'importe qui à la tête des juridictions. » (Secrétaire Générale)

Dans les juridictions moins importantes, lorsque les chef·fes de juridiction gardent une charge juridictionnelle, elle est souvent réduite à une partie congrue, sans quoi ils·elles ne pourraient pas s'acquitter de leurs tâches d'organisation, d'administration, de gestion, de représentation, etc.

« Non. Ils sont magistrats, ils tiennent des audiences donc dans le métier qu'ils font, oui, c'est des magistrats comme les autres, mais, non, ils ont une casquette en plus sur la tête. Ils sont quand même censés... La cheffe de service au pénal, c'est elle qui organise les déjeuners-conférence, c'est elle qui organise de trouver des assesseurs ou des magistrats s'il y a des problèmes d'audience, c'est elle qui vérifie que tout va bien... il y a quand même un peu de gestion. Et puis là je crois qu'elle est responsable des auditeurs de justice. Les chefs de service gèrent les plannings, ont des réunions avec la présidence, avec les chefs de service... Donc il y a quand même un gros boulot administratif, et je considère que ce n'est pas un magistrat... Dans leur travail juridictionnel, oui, c'est des magistrats comme les autres, mais ils ont quand même tout un autre pan en plus. » (Vice-Présidente)

« Il a déjà des fonctions particulières et en plus il a toutes les fonctions de représentations du tribunal, c'est lui qui représente le tribunal, il nous représente à toutes les réunions que ce soit à la Cour ou même des partenaires, etc. Puis même au sein du tribunal c'est lui qui organise la vie du tribunal avec les greffiers en chefs et les procureurs, donc il a quand même un rôle qui est complètement différent du nôtre... lui son quotidien n'est pas du tout le même qu'un magistrat ...

Question : Donc ce n'est pas un magistrat comme les autres ?

Bah non [rire], même si lui il dit que oui [rire], c'est secret [rire]. » (Vice-Présidente)

Certaines vice-président·es, parce qu'ils·elles tiennent à rester magistrat·es, à continuer d'avoir « *les mains dans le juridictionnel* », à juger ou requérir, hésitent, voire renoncent à devenir chef·fes de juridiction. Les interrogations de ces deux vice-présidentes d'un même tribunal de province de groupe 3 posent la question de l'attractivité de la fonction sur laquelle nous reviendrons dans la dernière section de ce chapitre.

« Déjà, chef de service, je crois qu'il faut déjà passer par là, mais ne pas avoir qu'une seule personne à gérer comme je le fais ici, mais avoir plus de magistrats (...). Déjà, mettre un peu le pied dans le management entre guillemets, je pense qu'il faut déjà passer par là et éprouver cette expérience, et puis ensuite, envisager. Mais bon, il y a toujours cette position de toute façon, je ne sais pas si ça me conviendrait parce qu'on n'a jamais les suffrages de tout le monde, en étant président, on est quand même bien isolé je trouve, on est quand même un peu seul, et puis voilà, tous les maux qui peuvent y avoir, 'c'est de ta faute' entre guillemets et tout ça, je ne sais pas si je pourrais supporter en fait ça. » (Vice-Présidente)

« Question : donc vous disiez ne pas envisager de devenir présidente parce que pour vous c'est un autre métier ?

Oui c'est un autre métier et moi je suis juriste j'aime bien le droit, j'aime bien les gens même si on s'en prend plein la figure des fois, j'aime bien ce contact avec les gens et je pense que c'est même pour ça que je ne vais pas en cour d'appel parce qu'il n'y a plus

ce contact-là. Je ne suis pas encore dégoûtée comme peuvent l'être certains, de ce contact avec les gens. » (Vice-Présidente)

Pour cette dernière magistrate vice-présidente, poursuivre son ascension dans la hiérarchie qui l'obligerait à abandonner le droit reviendrait à une véritable rupture avec son identité de métier, un décalage entre la définition de soi issue de sa trajectoire antérieure et la projection de soi dans l'avenir⁷⁰⁸ qu'elle n'est pas prête à affronter. Pour une autre magistrate qui rencontre des difficultés dans son travail de coordinatrice, la conversion à la hiérarchie – et au management qui lui est inhérent – pour laquelle elle ne sent pas encore suffisamment taillée, n'est pas envisagée à court terme.

« Il y a quand même beaucoup de collègues qui se posaient la question de la légitimité. On n'est pas des managers !

Question : Vous ne vous définiriez pas comme ça ?

Pas du tout !

Question : Ni comme une encadrante ?

Pas du tout !

Question : Coordinatrice, ça vous parle plus comme terme ?

Un peu plus, oui.

Question : Il y a un terme qui, pour vous, décrirait mieux vos pratiques en termes d'organisation ? Votre rôle ?

La coordination, c'est pas mal comme mot. Non, et puis la coordination à l'instance, c'est particulier, parce que le juge d'instance est indépendant. En plus, chaque tribunal d'instance [elle en gère 6] a sa façon, donc la coordination, pour moi, c'est compliqué. Je ne suis pas très autoritaire. Donc j'ai envie que ça se passe dans le consensus et, en même temps, j'ai très envie qu'on harmonise un peu les choses parce que je pense qu'on ne peut pas afficher des positions trop, trop différentes et des pratiques trop différentes vis-à-vis du barreau, des huissiers, des justiciables. Mais je ne l'impose pas. Donc certains se rallient, et d'autres pas. C'est un peu la politique du petit pas. » (Vice-Présidente).

3.3.2 Management et profession « à pratique dite prudentielle »⁷⁰⁹ : quelle gouvernance professionnelle ?

Si les chef·fes de juridiction ne sont pas des magistrat·es comme les autres, ils·elles ne sont pas non plus des encadrant·es comme les autres. La magistrate coordinatrice citée plus haut qui se voit déléguer le pouvoir d'organiser le travail au sein des équipes se trouve vite entravée dans sa volonté d'harmoniser les pratiques au nom de l'indépendance des juges. Sa difficulté révèle la singularité d'un management judiciaire fortement soumis à l'allégeance des magistrats.

« Il faut respecter leur indépendance juridictionnelle et donc on est beaucoup dans les négociations, dans les concertations. On ne fonctionne pas par notes de service ! Très peu, sauf sur des questions très, très pratiques, d'horaires ou de nombre de dossiers par audience. Et encore on en a discuté avant. Mais, après, sur la manière de régler

⁷⁰⁸ Dubar C., 1991, *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin.

⁷⁰⁹ Nous devons à Florent Champy la caractérisation des professions à pratique dite prudentielle. Voir Champy F., 2009, *La sociologie des professions*, Paris, PUF.

certaines questions, d'harmoniser les pratiques, d'avoir un échange de points de vue sur nos pratiques professionnelles, c'est que par la concertation. » (Vice-Présidente)

Le management horizontal que l'institution judiciaire appelle de ses vœux ne peut localement se mettre en place sans s'accorder avec les principes d'indépendance, d'autonomie et de collégialité qui font montre d'une localisation du pouvoir fortement décentralisée propre aux bureaucraties professionnelles. On n'a donc pas affaire à une imbrication hiérarchique de dépendances⁷¹⁰ comme dans les configurations mécanistes (voir chapitre 3), mais à une imbrication hiérarchique de délégations. Les chef-fes de juridiction managent des vice-président-es qui coordonnent des services et des pôles mais qui laissent les magistrat-es gérer leur cabinet.

« (...) il faut apprendre la délégation. Il faut pratiquer la délégation. On encadre les encadrants. On manage les managers. Ce n'est pas la même chose ! Je ne peux pas m'investir vraiment profondément sur quelque chose. Donc, le mode de management est complètement différent. Quand on manage par délégation, on n'a pas précisément ce qu'on attendait ou ce qu'on aurait fait soi-même, donc il faut accepter que les choses ne soient pas tout à fait celles qu'on a souhaitées. » (Président)

« Sur le nombre d'audiences, c'est moi qui vais prendre les décisions et signer l'ordonnance, mais ça se discute avec mes collègues et aussi avec le greffe. Parce qu'effectivement, il faut qu'on soit à peu près en adéquation. Donc c'est moi qui décide pour les audiences civiles, de référés et de saisies, mais en revanche pour la gestion des deux cabinets de tutelle, c'est les collègues qui gèrent leur cabinet comme ils l'entendent. Il y a un greffier attaché à chaque cabinet, et ils organisent leurs rendez-vous, les auditions de tutelle sur deux demi-journées par semaine. » (Vice-Présidente)

Cette chaîne managériale de proximité que constituent les chef-fes de juridiction et leurs coordonnateur·rices doit, selon les propos d'une présidente de tribunal, *« avoir la sagesse de pas se mêler de ce que font les gens à qui vous avez délégué quelque chose »* ; il lui faut favoriser la délégation et l'autonomie des magistrat-es que l'on pourrait aisément inclure dans *« les professions à pratique dite prudentielle »* caractérisées par Florent Champy.

La profession des magistrats correspond bien aux quatre éléments caractéristiques que le sociologue décline : un travail qui ne consiste pas à appliquer mécaniquement des savoirs scientifiques, les professionnels ne prennent des décisions face à des problèmes singuliers et complexes que suite au travail d'inférence réalisé ; des pratiques qui confèrent à la délibération une importance considérable ; des activités qui laissent une grande autonomie aux professionnels, une capacité à délibérer sur la hiérarchie des fins et sur le contenu précis de ces fins, mais à l'intérieur de la contrainte donnée par les fins générales de l'activité ; une identité professionnelle qui est construite sur le discernement, le sens moral, la *« sagesse pratique »*⁷¹¹. La prévalence de cette gouvernance professionnelle dans les tribunaux ressort du discours des magistrat-es, notamment ceux et celles du siège qui mettent l'accent sur l'autonomie et l'indépendance constitutives de leur travail.

« Parce qu'on a de comptes à rendre à personne. Moi, je considère que je rends des comptes uniquement aux justiciables. Après, je suis consciencieuse, voilà. Mais, sauf si, vraiment, vous rendez la moitié des décisions et que vous gérez mal votre cabinet, que c'est catastrophique, mais, voilà, c'est un constat et ça va rester un constat ! Il ne va rien se passer. » (Magistrate, siège)

⁷¹⁰ Lordon F., 2010, *Capitalisme, désir et servitude. Marx et Spinoza*, Paris, La Fabrique.

⁷¹¹ Champy F., 2009, *op. cit.*

« Là, quand il y a un problème, on essaye de se réunir pour savoir est-ce qu'on garde les audiences, qui peut prendre quelle audience, est-ce qu'on annule certaines audiences ? Donc, ça, c'est surtout le travail du chef de service de décider. Mais, en revanche, on ne peut pas nous imposer... Si je dis 'non, je ne prends pas d'audience', je ne prends pas d'audience, vous voyez ? C'est là où je dis que le lien hiérarchique est un faux lien hiérarchique, parce qu'on reste indépendant et que s'il y en a une qui dit 'moi, je ne fais pas ça', hé ben OK. Donc, c'est compliqué à manager aussi, parce que ce n'est pas comme au parquet où vous dépendez de votre chef de service, où il y a un procureur qui donne des orientations générales. Ça n'a rien à voir ! Nous, personne n'interfère dans nos décisions, personne ne va aller regarder ce qu'on décide, dans le fond, donc on ne rend quelque part — à part nos statistiques, si jamais vous rendez à peu près vos statistiques — de comptes à personne. » (Magistrate, siège)

Un président de tribunal le résume en une formule lapidaire : *« un juge d'instruction, vous ne le managez pas ! »*. Si la gouvernance professionnelle représentée sous une forme collégiale est encore prégnante aujourd'hui dans les tribunaux, elle est néanmoins contestée par la gouvernance organisationnelle du management et de la hiérarchie⁷¹², par le développement et la mise en place d'un nouveau paradigme managérial et organisationnel pour le dire comme Frédéric Schoenaers⁷¹³, qui pourrait mettre à mal l'autonomie des magistrat·es et affaiblir leur collégialité. La magistrature est toujours davantage *face* au management qu'à l'heure du management pour reprendre le constat établi par Nicolas d'Hervé en 2015⁷¹⁴ ; la gouvernance professionnelle a sans aucun doute cédé du terrain à la gouvernance organisationnelle mais sans que la seconde ne domine la première. Les dispositifs collectifs de régulation professionnelle continuent de peser à l'échelle du métier et peuvent, avoir comme effet pervers pour ce chef de juridiction, de promouvoir des magistrat·es sur des postes d'encadrement sans qu'ils·elles n'en aient les *« appétences »* et les *« capacités »*.

« Vraiment, l'encadrement intermédiaire, c'est un enjeu fondamental de l'avenir des juridictions. C'est capital ! Moi, ici, c'est évident que je ne peux pas tout faire. Si je n'étais pas secondé par des personnes qui soient capables d'assurer un relais, je ne pourrais pas y arriver. Et alors pour peu que le collaborateur vienne travailler contre moi, comme dans le malheureux exemple que je vous ai donné, alors là c'est la catastrophe ! Typiquement, celui avec lequel j'ai un conflit, il n'est pas profilé pour ça ! Il est profilé pour critiquer, mais pas pour animer et trouver des solutions. Donc, ça, c'est un vrai enjeu. Le problème, c'est que cet enjeu, il va rencontrer des difficultés parce que comme seulement 10 % du corps peut monter à ce niveau, les syndicats veulent que ce soit à l'ancienneté. En fait, je pense qu'ils voient bien les problèmes que ça pose. Mais le discours syndical global — je dis global parce que ça m'évite de nuancer —, c'est un magistrat qui a fait une bonne carrière, qui n'a pas démérité, il faut qu'il puisse accéder à la hors hiérarchie. Sauf qu'on n'a beaucoup de nos collègues qui ne sont pas faits pour l'encadrement. Il faut avoir de l'appétence, il faut aimer ça et il faut en avoir les capacités. » (Président)

Si la gouvernance organisationnelle ne s'impose pas, c'est aussi parce que ceux et celles qui doivent la porter ne sont pas suffisamment formé·es au management, qu'ils·elles *« ne sont pas faits pour ! »* selon une magistrate du siège... ou parce que leur identité héritée de magistrat·e réprime leur identité projetée de manager.

⁷¹² Svensson L., 2010, *op. cit.*

⁷¹³ Schoenaers F., 2014, *préc.*

⁷¹⁴ D'Hervé N., 2015, *op. cit.*

« Les chefs des juridictions ne sont pas formés. Ils ne savent pas faire, ils ne savent pas gérer. Ce n'est pas le même métier de toute manière. Ils ne sont pas plus formés au management, à l'accompagnement. Je pourrais demander à être chef de juridiction, on me mettrait chef de juridiction enfin. Je veux dire, on ne cherche pas forcément des gens qui sont formés à des techniques de médiation, de com, de tout ça. On met des magistrats pour chapeauter d'autres magistrats qui ont fait un parcours de magistrat avant ou qui sont carrément détachés donc hors juridiction, qui sont plus dans la réalité. Et puis, on vous bombarde comme les chefs de juridiction. Et puis, il y en a des bons, il y a des collègues qui essayent de faire ce qu'ils peuvent. Et puis, il y en a qui ne savent pas faire du tout. » (Magistrate, siège)

Ce défaut de professionnalisation touche l'ensemble de l'encadrement intermédiaire : les chef·fes de juridiction comme les coordonnateur·rices, et met en lumière tout l'enjeu de la formation de l'ensemble de la ligne managériale, sans qui il ne peut y avoir d'adhésion aux projets des juridictions. Ce sont bien des magistrat·es managers dont celles-ci ont besoin, capables de manager des magistrat·es en les sensibilisant aux nouveaux objectifs de performance, d'efficacité et de qualité visés par les réformes de l'institution judiciaire.

« Il y a une problématique qui peut vous intéresser, c'est le profilage de ces postes de VP. Le problème, c'est vraiment des postes qui doivent être profilés. Tout le monde ne s'improvise pas gestionnaire RH.

Question : Pour vous, c'est le profil qui doit ressortir ?

Oui. En fait, c'est une double compétence. C'est quelqu'un qui doit être crédible dans son poste, qui doit connaître la matière. Si vous mettez quelqu'un à l'instruction qui n'a jamais été à l'instruction, il perd sa légitimité très vite. Donc il faut le profil compétence technique. Mais aussi le profil compétence RH. C'est la capacité d'animation. » (Président)

3.4 Management judiciaire et styles d'encadrement

Dans ce modèle de GRH qui combine des éléments d'objectivation avec des éléments de délibération, les magistrat·es managers n'échappent pas au double regard de l'institution et de leurs pairs. Ils·elles sont invité·es par la première à formaliser et harmoniser leurs pratiques, tenu·es qu'ils·elles sont aujourd'hui de rendre compte de l'activité de leur service ou de leur juridiction. Ils·elles doivent négocier avec les second·es le tracé de la frontière entre ce qui relève de leur sphère d'autonomie et ce qui au contraire peut faire l'objet de délibérations⁷¹⁵. La difficulté de la fonction de l'encadrement est de définir collégialement un cadre adapté aux missions fixées par l'institution avec des pairs qui souhaitent garder la maîtrise individuelle de leurs pratiques professionnelles. Il en résulte un rapport à la fonction et des manières de l'exercer relativement diversifiés qui peuvent se traduire par des styles d'encadrement différents.

Les formations managériales dispensées par l'ENM depuis la création du cycle approfondi d'études judiciaires (CADEJ) en 2013 ne proposent d'ailleurs pas « un prêt à penser, à parler et à faire »⁷¹⁶ destiné à uniformiser les pratiques d'encadrement ; elles ne visent pas à construire un modèle unique et homogène du chef de juridiction, comme le montrerait sans doute une analyse du changement curriculaire qui pourrait être conduite en étudiant finement les contenus des programmes de formation du CADEJ. A défaut, on notera la (re)montée en puissance de « la gouvernance par les valeurs » qui se substitue à celle par les chiffres qui, fut un temps,

⁷¹⁵ Pichault J-F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

⁷¹⁶ Mispelblom Beyer F., 2007, *Travailler c'est lutter*, Paris, L'Harmattan.

prédominante. Une cheffe de juridiction, se définissant comme « *un bébé du New Public Management* », a mis ainsi récemment en place une session de formation continue des magistrats à l'ENM sur « la gouvernance humaine des juridictions » qui invite à réfléchir, en ouverture, à « comment la logique de la performance a-t-elle percuté les valeurs de la justice ? »

« Puisque je dirige actuellement à l'ENM le séminaire de gouvernance humaine que je leur ai proposé il y a 3 ans... où on essaie de travailler avec les collègues et essentiellement les chefs de juridiction sur la gouvernance par les valeurs. J'essaie de lutter contre la gouvernance par les chiffres. Et toute cette tradition récente, mais très puissante du New Public Management. Puisque moi je suis un bébé du New Public Management. Moi je suis vraiment de la génération des gens qu'on a mis à l'ENM dans des formations où on a dit 'Performance, chiffre, tableau statistique, reporting Excel et tout'. J'écoutais tout ça, on me disait que c'était la modernité. Donc, je me suis dit 'Bon ça doit être ça'. Et puis très vite dans mon quotidien, je me suis dit 'Mais n'importe quoi, c'est pas du tout ça dont j'ai envie, c'est pas du tout ça dont j'ai besoin'. Donc moi j'ai fait exactement l'inverse, j'ai dit 'Moi les chiffres ça m'intéresse assez moyennement'. Je le fais parce que c'est nécessaire bien sûr. Je fais des tableaux. Mais ça ne m'intéresse pas [rires]. Ce qui m'intéresse c'est la gouvernance par les valeurs. »
(Présidente)

Le cas de cette cheffe de juridiction, qui s'est rapidement affranchie du référentiel proposé par le *New Public Management*, montre que le style d'encadrement ne peut être prescrit, qu'il est toujours construit, reflet de positions qui puisent « dans le capital des expériences professionnelles du passé, dans des dispositions psychologiques particulières pour réfléchir à la 'bonne manière', la plus ajustée aux situations vécues, de remplir un rôle d'autorité et de soutien, de passer de l'analyse à l'action, de comprendre et d'imposer, d'écouter et de trancher⁷¹⁷ ».

Comment les styles d'encadrement pourraient-ils être uniformes sans la mise au point d'une doctrine managériale dans l'institution judiciaire ? Si les chef-fes de juridiction sont certes sensibilisé-es à de nouveaux registres discursifs et cognitifs qui marquent la prégnance d'un esprit gestionnaire⁷¹⁸, ne peuvent-ils-elles pas encore en mobiliser d'autres arrimés à la rationalité juridique et toujours portés par certains instances, associations et syndicats professionnels ? D'un autre côté, comment pourraient-ils-elles ne pas adhérer au management au vu de la fonction qu'ils-elles assument ? Leurs responsabilités et leurs pouvoirs d'action et de contrôle se sont accrus localement avec les réformes gestionnaires au détriment du temps consacré à leurs fonctions juridictionnelles comme nous l'avons souligné plus haut, « même si – précise Cécile Vigour – les styles de direction et de management – plutôt collégial ou directif – varient⁷¹⁹ ».

Les variations dans les styles d'encadrement peuvent s'expliquer par la position occupée dans la ligne hiérarchique (chef de cour, chef de juridiction, chef de service), elles ont aussi partie liée aux biographies de leurs membres : leurs propriétés sociales (sexe, âge, origine sociale...) ; leur mode d'entrée et leur ancienneté dans la magistrature ; leurs carrières et socialisations professionnelles ; leurs responsabilités et mandats exercés en juridiction et en dehors ; leur éventuelle appartenance syndicale, etc. Une conjonction d'éléments qui participent à se forger un style mais que l'encadrant adaptera à un contexte, à un dispositif, à une réforme... en situation.

⁷¹⁷ Bertaux R., Hirlet P., Prépin O. et Streicher F., 2006, *L'encadrement intermédiaire dans les champs sanitaire et social. Un métier en construction*, Paris, Seli Arslan, p. 192.

⁷¹⁸ Vigour C., 2018, *préc.*

⁷¹⁹ *Ibidem*, p. 289.

« Une collègue, à un de mes départs, une vice-présidente qui faisait un petit discours, disait : ‘une poigne de fer dans du velours’. Voilà, je sais où je veux aller, mais je ne vais pas pratiquer un management brutal. Alors, parfois, il faut être plus brutal, malheureusement, quand on est face à des situations qui ne sont pas admissibles, le management n’est pas le même. Quand vous êtes en situation de crise, votre mode de management n’est pas le même, donc il faut savoir passer de l’un à l’autre. » (Président)

On est bien loin de l’établissement d’une *one best way* : pas de styles d’encadrement qui soient immuables, pas de lignes managériales unifiées (pour le moins au siège qui n’est pas contraint comme au parquet par l’indivisibilité), pas de postures professionnelles clairement prescrites. Ce qui ressort des entretiens correspondrait davantage au management situationnel selon le modèle de Paul Hersey et Ken Blanchard⁷²⁰ avec des chef·fes de juridiction qui déploieraient les quatre « styles majeurs de leadership » – délégatif, participatif, persuasif, directif – en fonction des situations, avec des combinaisons et des arrangements spécifiques correspondant à leur environnement juridictionnel.

Nous avons mentionné le rôle de l’encadrement intermédiaire – les coordonnateurs et coordonnatrices – dans le fonctionnement des grosses juridictions avec qui les chef·fes de juridiction doivent apprendre à co-construire leurs arbitrages et leurs décisions⁷²¹. Le travail d’animation et d’organisation des services qu’ils·elles lui délèguent ne peut se faire qu’en travaillant en équipe, qu’en faisant participer les magistrat·es aux prises de décision.

« Moi, je suis toujours obligée de susciter l’adhésion ou de faire en sorte qu’on n’ait personne sur le bas-côté qui soit contre. Je vous expliquais que les magistrats avaient de fortes personnalités, mais il y a aussi quelque chose que nous pratiquons au quotidien, c’est le délibéré. Et, à la fin, c’est une position où tout le monde est d’accord, ou plutôt où il n’y a pas d’opinion dissidente. Donc il y a aussi une capacité des magistrats, après le temps de la plaidoirie de sa propre position, d’accepter qu’il se passe des choses. » (Vice-Présidente)

« Ici, on n’est que deux, donc je coordonne le service, j’essaye d’harmoniser en fait nos pratiques, j’associe toujours ma collègue à toutes les réunions avec les partenaires, à toutes les décisions qu’on prend avec les partenaires pour qu’il y ait donc une position commune du service. » (Vice-Présidente)

Impossible pour les vice-président·es de faire équipe sans passer par la délibération. Sans pouvoir hiérarchique sur les magistrat·es, ils·elles sont condamné·es au management participatif. Mais c’est un management revendiqué par les chef·fes de service interviewé·es comme par les chef·fes de juridiction, en ce qu’il permet d’enrôler les magistrat·es, de les attacher à leur travail, d’obtenir leur engagement, de faire fonctionner « *la machine* »... malgré les conditions de travail parfois dégradées.

« Notre organisation est compliquée, la société est très compliquée. Et je pense que plus on discute, plus on est dans le dialogue et plus on écarte les risques d’erreur. On valide, on assure... et on rassure. » (Président)

Les chef·fes de juridiction appartiennent le plus souvent management participatif et management persuasif pour mobiliser et fédérer les équipes autour des missions et des objectifs de la juridiction, pour les persuader de leur intérêt et les motiver à les accomplir. Aussi la dimension relationnelle de leur travail apparaît-elle essentielle pour ce chef de cour.

⁷²⁰ Hersey P., Blanchard K., 1993, *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*, London, Prentice-Hall.

⁷²¹ Giraud B., 2021, *op. cit.*

« L'objectif, effectivement, et ça, c'est un message fort, que j'essaie de faire passer quand j'ai cette session. C'est de leur dire : 'Attendez, vous êtes chef de juridiction, mais ce qu'on attend de vous, ce n'est pas forcément des résultats hyper performants, d'avoir systématiquement un taux de couverture qui dépasse 100 %. Non, ce qu'on veut, effectivement, c'est que vous soyez des animateurs d'équipe et des animateurs d'équipe bienveillants qui vont faire en sorte que précisément, les fonctionnaires, les magistrats de vos structures auront envie de venir travailler le matin, ont envie de faire ce qu'ils ont à faire, ne sont pas déçus d'avoir fait leurs choix, parce qu'ils ne supportent plus leur condition de travail, voilà'. C'est vraiment ça, moi que je veux faire passer ! »
(Premier Président)

Ce que ce chef de cour valorise dans ce verbatim, ce sont les attitudes et les aptitudes des chef·fes de juridiction à comprendre l'affectivité des membres qui constituent leurs équipes, leurs qualités empathiques qu'ils·elles savent activer lorsqu'ils·elles recourent aux « styles de leadership » déléгатif, participatif et persuasif. C'est aussi leur capacité à adopter leur posture à une situation donnée qui peut être tendue, voire conflictuelle ; à tenir compte des différences générationnelles, des spécificités de parcours et d'entrée dans la magistrature ; à considérer le degré d'autonomie ou de maturité professionnelle des magistrat·es, voire à gérer leurs susceptibilités.

« Il faut prendre vraiment beaucoup de pincettes, je trouve, quand on doit gérer des équipes. Ça peut être quelque chose qui vous paraît anodin, un tout petit truc, un détail : untel qui veut la salle d'audience de telle chambre, qui a l'habitude de présider les audiences dans cette salle-là et on ne l'a pas prévenue qu'il y avait une inversion de salle ! Oh là là, mon dieu, quelle horreur ! Ils se sentent en plus... C'est leur dossier, c'est leur salle, c'est leur huissier ! Donc, il faut tout, tout... Faire des propositions, sans arrêt. Au final, à la fin, on arrête les décisions. Mais toujours le suggérer, expliquer, communiquer en fait, dire ce qu'on entend faire. » (Secrétaire Générale)

Le·la chef·fe de juridiction n'en reste pas moins celui·celle qui doit diriger son tribunal et qui va « exercer pleinement son rôle hiérarchique », en décidant ce qu'il faut faire et comment le faire.

« Après ça passe, c'est un peu plus complexe car ça passe par aussi le fait d'exercer pleinement son rôle hiérarchique parce qu'en fait, les magistrats sont aussi en attente de ça. Ils veulent avoir un chef, et donc, ça va leur faciliter le travail que d'avoir une hiérarchie bien affichée mais qu'il y ait quand même de la concertation. Donc les 2 pour moi, je ne les oppose pas. » (Président)

Si par la délégation, la participation, la persuasion, la délibération..., il·elle veille à créer une communauté de travail autour de consensus, c'est en passant par un style d'encadrement plus directif qu'il·elle peut imposer des cadres de travail, unifier des orientations, être le·la « leader décisionnaire » qui choisit sa politique juridictionnelle.

« A titre personnel, je ne remets jamais en cause les priorités qui sont définies par les Présidents, jamais ! La seule chose dont je m'assure, c'est qu'en amont, il y a eu un dialogue avec l'ensemble de la communauté de travail. Alors, qui peut permettre en général d'atteindre des consensus, hein, ce sur quoi les priorités doivent porter, mais qui peut aussi aboutir au constat de désaccord. Et le rôle du chef de juridiction, dans ce cas, c'est de trancher, mais pas nous. Encore une fois, ce n'est pas notre rôle. Moi, si j'avais dû avoir un Premier président interventionniste qui était sans arrêt en train de m'imposer ses choix, non, je pense que je lui aurais rappelé les dispositions du code de l'organisation judiciaire. » (Premier Président)

Il nous semble possible de parler de management situationnel, et ce d'autant plus qu'on pourra observer dans les juridictions, des articulations différentes de ces styles d'encadrement. La distinction entre le siège et le parquet est ici encore opérante. On peut faire l'hypothèse que la hiérarchie étant plus forte au parquet qu'au siège, le style directif sera davantage mobilisé par les procureur·es que par les président·es de tribunal plus enclin·es à convaincre qu'à imposer. Les premier·ères sont d'ailleurs davantage renvoyé·es à la figure du chef·fe que les second·es qui bénéficient pourtant dans le code de l'organisation judiciaire de la primauté protocolaire et décisionnelle.

« (...) mais le procureur reste une figure particulière. Un procureur c'est, c'est le chef. Un juge ne vous dira pas du président que c'est le chef, je ne pense pas. Le procureur, c'est la figure du tribunal, c'est la figure redoutée du tribunal. On ne rentre pas chez le procureur comme on veut : c'est porte fermée ! Il y a une espèce d'anti-chemin avec le secrétariat, mais tant mieux. Moi-même si j'étais procureure, ma porte serait fermée... on ne va pas chez le procureur comme on va à la Fnac. » (Vice-Procureure)

La divergence du management au parquet s'explique par le lien hiérarchique entre les procureur·es et les magistrat·es du parquet qu'ils-elles dirigent. « Le parquet est un et indivisible, un peu comme les mousquetaires – tous pour un et un pour tous ! », chaque magistrat·e agissant et requérant au nom du parquet précise Fabienne Klein-Donati⁷²², procureure de la République à Bobigny. C'est donc un travail d'équipe qui suppose la loyauté des magistrat·es envers le·la chef·fe de parquet qui en fait sa « force ».

« Moi je trouve que la force du parquet par rapport au siège que j'ai connu pendant 5 ans quand même mais j'ai exercé aussi les fonctions de juge aux affaires familiales et la force du parquet c'est le collectif. » (Procureure)

Une loyauté qui ne vient pas pour autant brider l'autonomie professionnelle si l'on en juge par ces propos de deux parquetier·ères.

« Après, on peut échanger, mais sur notre dossier, on travaille... on a un travail non pas solitaire, mais en autonomie... on peut être totalement autonome dans le travail. Faire une enquête de A à Z sans demander conseil auprès de personne et prendre sa décision tout seul. On a une autonomie qui est même assez forte qu'on a du mal à comprendre vu de l'extérieur parce qu'on pense que le parquet c'est une pyramide rigide et que tout remonte. Non ! Il y a quand même une très forte autonomie dans les dossiers (...) » (Magistrat, parquet).

« Donc, je suis seule dans, dans mes enquêtes, mais dans une équipe. Ça, c'est bien. Et après, le jour où j'ai vraiment, je coince, je ne sais pas quoi faire si j'ai un problème, je vais voir la hiérarchie qui est là aussi. Elle est là pour contrôler et aussi pour, pour aider. » (Vice-Procureure)

Le management judiciaire se traduit donc différemment dans le corps, du fait de ses spécificités dyarchiques (indépendance et inamovibilité *versus* indivisibilité) qui expliquent entre autres la plus grande rétivité du siège à l'égard de la rationalité managériale. Difficile de parler d'un seul management judiciaire tant les styles d'encadrement diffèrent, selon l'environnement juridictionnel, le type de juridiction (civil ou pénal), les attentes du poste du·de la chef·fe de juridiction et le profil de celui ou celle qui l'occupe.

⁷²² Klein-Donati F., 2021, *Poursuivre*, Paris, Éditions des Équateurs, pp. 190-191.

3.5 Le·la chef·fe de corps en Belgique comme magistrat·e manager

On constate la même multiplicité des activités pour les chef·fes de corps belges que pour les chef·fes de juridiction français·es. Les un·es et les autres sont également enjoint·es à devenir de véritables managers même si ce sont les chef·fes de corps qui devront les premier·ères négocier le tournant gestionnaire. La « percolation d'une logique managériale au sein du monde judiciaire⁷²³ » en Belgique s'est traduite par la recherche de nouveaux profils d'encadrant·es comme l'affirme ce chef de corps :

« Les gens que je vois maintenant chef de corps sont devenus des chefs de corps franchement tout à fait différents d'il y a dix ans... Aussi parce que c'était morcelé, mais aussi parce que c'est cette culture de : 'On ne doit pas être un bateau qui se laisse porter par les vagues, mais qu'on doit être plus proactif et volontariste' a percolé. » (Chef de corps, première instance, siège)

Au point que pour ceux et celles qui sont disposé·es à assumer pleinement leur fonction de chef de corps-manager, peut s'opérer une prise de distance avec le groupe des magistrat·es :

« C'est lent... sclérosé. C'est dominé par un certain individualisme, un certain pessimisme. Et alors, il y a aussi peut-être une fracture entre les chefs de corps qui, eux, sont plus en pointe et la base qui n'intègre pas. Ici, je leur ai dit que ma conception du management est que tout le monde, à tous les degrés, y participe d'une manière ou d'une autre. Ce n'est pas quelque chose que l'on sous-traite au chef de corps. Vous êtes un élément du management. Mais pour faire rentrer ça dans les têtes... » (Chef de corps, première instance, siège)

Les chef·fes de corps activent donc de nouvelles dispositions professionnelles qui les distinguent des autres magistrats, mais ils·elles peuvent aussi conserver une charge juridictionnelle qui les place dans un « fragile équilibre à trouver entre investissement opérationnel et stratégique⁷²⁴ ». A l'instar des chef·fes de juridiction en France, on peut mieux cerner le contour de leur rôle, analyser leurs activités et leurs tâches à partir de la caractérisation de Colin Hales⁷²⁵. Aussi pouvons-nous mettre en exergue les missions et enjeux de leur fonction.

Plusieurs chef·fes de corps nous ont expliqué appliquer le système de la « porte ouverte », c'est-à-dire d'être disponibles et d'instaurer un espace de libre parole pour les magistrat·es de leur juridiction. Ce système leur permet d'être présent·es auprès de leurs magistrat·es et d'affirmer leur rôle symbolique de point de contact. Les chef·fes de corps sont alors considéré·es comme un point relais, un représentant du corps vers qui le·la magistrat·e peut se retourner. De plus, ce système leur permet de développer le travail en réseau et insuffler un vent d'innovation (dans le meilleur des cas) au niveau local, c'est-à-dire qu'en étant disponible et à l'écoute, le·la chef·fe de corps connaît les personnalités qui composent sa juridiction ainsi que le contexte dans lequel il·elle doit développer les objectifs (opérationnels et stratégiques) contenus dans son plan de gestion, plan de gestion proposé et avalisé lors de sa nomination. Par cette connaissance du terrain, le·la chef·fe de corps pourra développer, par exemple, des groupes de travail sur différentes thématiques, et donc, d'une part, faire circuler l'information au sein de sa juridiction, et d'autre part, développer le travail en réseau ainsi que la participation des magistrat·es quant à l'amélioration des process. Une nuance doit toutefois être soulignée par rapport au rôle des chefs de corps quant à la question de l'innovation au sein des juridictions. Les chef·fes de corps ont une marge très faible sur cette problématique. Ils·elles ont, certes, une place pour leur

⁷²³ Dupont E, Schoenaers F., 2017, *préc.*, p. 12.

⁷²⁴ *Ibidem*, p. 10.

⁷²⁵ Hales C., 1999, *op. cit.*

créativité quant au développement de leur juridiction, mais ils-elles doivent développer leurs objectifs stratégiques qui s'inscrivent dans le sillon de la politique de GRH telle que définie par les instances organisatrices et plusieurs chef-fes de corps ont précisé ne pas avoir obligatoirement le temps pour développer ces objectifs stratégiques et être plutôt dans une gestion du quotidien.

Les chef-fes de corps ont aussi une tâche d'animation d'équipe, de surveillance et de négociation avec leurs magistrat-es.

« Hier, on était 15. Tout le monde veut parler. Cela a duré deux heures. Ben, voilà, j'anime tout ça. Je donne la parole... enfin, je viens avec les informations que j'ai à donner, mais il faut laisser la parole à tous. Je fais vraiment de l'animation (...) » (Chef de corps, première instance, siège).

Cela implique qu'ils-elles se doivent de communiquer avec eux-elles, de développer la communication au sein de la juridiction et de permettre la diffusion des valeurs de l'institution par la création d'un esprit d'équipe (ex. : organiser des réunions à intervalles réguliers, organiser des *team building*, permettre le développement de projets au sein de la juridiction sur la base de l'initiative des magistrats, etc.). Par conséquent, la communication est l'un des points centraux du *local management* car elle permettra aux chef-fes de corps d'insuffler un esprit d'équipe au sein de la juridiction (développement collectif) ainsi que d'accompagner les magistrat-es dans leur développement individuel (impact sur le bien-être au travail). Ils-elles se doivent donc d'être le point relais entre les différents acteurs (instances organisatrices et magistrat-es). Ils ont aussi un rôle de planification du travail des magistrat-es même si, ici, une nuance doit être précisée car les marges de manœuvre du-de la chef-fe de corps seront différentes selon qu'il-elle soit du siège ou du ministère public.

« Je pense aussi que le législateur n'a pas été suffisamment loin dans la réforme en ne laissant pas d'autonomie, pas suffisamment d'autonomie au chef de corps pour pouvoir voir où il allait organiser ses audiences (...) » (Chef de corps, première instance, siège)

Le-la chef-fe de corps du siège, en raison du principe d'indépendance, a une marge de manœuvre très faible quant à la planification/programmation du travail du-de la magistrat-e alors qu'au ministère public, le-la chef-fe de corps aura une plus grande marge de manœuvre car, par exemple, c'est lui-elle qui organise les périodes de garde.

Plusieurs chef-fes de corps ont par ailleurs souligné le fait d'avoir un rôle quant à la répartition des ressources et un rôle quant à la sélection, formation et évaluation des magistrat-es, mais ils restent limités, les empêchant de pouvoir développer leur juridiction comme ils-elles le souhaiteraient. Si les réformes successives vont dans le sens d'un renforcement de leur mission de gestion d'allocation des ressources (ce qui s'inscrit dans la gestion autonome de l'institution), à l'heure actuelle, leur pouvoir d'agir est encore faible, ce qui ne leur permet pas d'avoir un impact important quant au roulement de leur juridiction.

« (...) ils veulent des managers dans les juridictions mais, finalement, ils ne leur donnent pas les moyens de gérer leur juridiction comme ils sentent qu'ils pourraient le faire en fonction des spécificités de chaque tribunal. » (Chef de corps, première instance, siège)

Les différentes activités du-de la chef de corps telles que nous venons de les développer, nous permettent de mettre en exergue la complexité du rôle du-de la chef-fe de corps au sein de sa juridiction. Son rôle est donc perçu comme étant entre un rôle d'organisateur du quotidien (une gestion du présent prépondérante), et un rôle de manager avec une vision stratégique de sa juridiction (même si les marges de manœuvres sont faibles, nous y reviendrons *infra* dans la section 5).

L'essentiel sur le rôle managérial du·de la chef·fe de juridiction

- Un rôle managérial pluriel

Le·la chef·fe de juridiction remplit différents rôles : d'animation et d'orchestration pour unifier les orientations du travail, d'intermédiation et de soutien pour faire équipe et donner du sens, de direction et de commandement pour rendre la justice « au mieux »...

- Une espèce particulière de magistrat·e, une espèce particulière d'encadrant·e

Les chef·fes de juridiction ne sont pas tout à fait des magistrat·es comme les autres. S'ils·elles cherchent à maintenir une activité juridictionnelle, ils·elles s'en éloignent à mesure qu'ils·elles doivent consacrer l'essentiel de leur temps à la gouvernance de leur juridiction. Ils·elles ne sont pas non plus tout à fait des encadrant·es comme les autres puisqu'ils·elles président leurs pairs, des professionnels « à pratique dite prudentielle ».

- Des styles de management variés

Les styles d'encadrement diffèrent, selon l'environnement juridictionnel, le type de juridiction (civil ou pénal), les attentes du poste du·de la chef·fe de juridiction et le profil de celui ou celle qui l'occupe.

4. UN MANAGEMENT CENTRE SUR L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Les président·es de tribunaux et les procureur·es, en tant qu'organisateur·rices, doivent faire fonctionner le plus efficacement possible leur juridiction et répondre au mieux aux attentes des justiciables. Ils·elles ont, avec l'aide des directeur·rices de greffe et des chef·fes de service, à organiser et coordonner les services des magistrat·es mais en respectant la spécificité de leur statut leur garantissant indépendance et autonomie. Les magistrat·es disposent d'une part d'une indépendance dans l'établissement de leurs décisions qui ne peuvent être contestées que dans le cadre de l'exercice des voies de recours. Ils·elles jouissent d'autre part d'une autonomie pour organiser leur travail, c'est-à-dire la préparation des audiences, la rédaction des jugements ainsi que toutes les tâches et activités annexes qui leur incombent. Leur pouvoir peut ainsi sembler limité, ils·elles n'en tiennent pas moins une place centrale dans le travail d'organisation qui « consiste à fabriquer de la prescription ou à la transformer pour la rendre utile à la production finale du service⁷²⁶ ». Les chef·fes de juridiction disposent de différents outils pour structurer les actions engagées pour rendre la justice, mais qui n'est rendue *in fine* qu'après un processus négocié de règles auquel participe l'ensemble des membres de la juridiction.

Nous partirons de l'outil nodal qu'est l'ordonnance de roulement pour donner à voir leur travail d'organisation pour faire chorus (4.1). Nous examinerons ensuite le défi que constitue la répartition de la charge de travail pour les chef·fes de juridiction et leur collectif de travail⁷²⁷ (4.2). Nous terminerons enfin par une autre illustration de la figure du·de la magistrat·e organisateur·rice, celle du·de la chef·fe de corps en Belgique (4.3).

4.1 Le travail d'organisation des chef·fes de juridiction

4.1.1 De l'organisation cadrée par le code de l'organisation judiciaire au travail d'organisation

L'outil nodal est l'ordonnance de roulement. L'article L. 121-3 du code de l'organisation judiciaire impose que la répartition du travail juridictionnel s'opère par ordonnance de roulement du·de la président·e de juridiction après consultation de l'assemblée générale des

⁷²⁶ Dujarier M-A., 2006, *L'idéal au travail*, Paris, PUF, p. 53.

⁷²⁷ Voir Jeuland, E., 2008, Le droit au juge naturel et l'organisation judiciaire, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 33-42, <https://doi.org/10.3917/rfap.125.0033>, insistant sur les difficultés à composer les chambres pour éviter les incompatibilités.

magistrat·es. S'il·elle fixe le nombre, le jour et la nature des audiences, c'est aux juges de les mettre en place et les organiser, délibérant si nécessaire sur leur hiérarchie, décidant parfois de ne pas « *audier* » lorsqu'il n'y a pas suffisamment de dossiers pour remplir telle catégorie d'audience.

« Dans une juridiction, c'est le président qui gère la juridiction donc il y a des directives sur comment les contentieux doivent être gérés, les audiences c'est l'ordonnance de roulement c'est le président qui fixe le nombre d'audiences ensuite pour le reste il y a ce que je vais pouvoir faire moi-même, j'ai constaté par exemple qu'il n'y avait plus assez de dossiers pour remplir telle catégorie d'audience et décider qu'on n'audiera pas. » (Vice-Présidente)

Mais en amont, pour que la répartition de la charge se fasse au mieux en fonction des moyens disponibles, et pour qu'elle soit acceptée par l'ensemble du corps, il y a tout un processus de concertation auquel il·elle doit se tenir. Conformément au code de l'organisation judiciaire, il·elle convoque des assemblées générales qui doivent émettre un avis sur la répartition des dossiers et la distribution des affaires entre les magistrat·es, en suivant une temporalité imposée et une procédure de consultation⁷²⁸.

En dehors de ces exigences légales, la préparation de l'ordonnance de roulement demeure de la pratique de chaque président·e de juridiction. Une cheffe de juridiction entend rencontrer chaque magistrat·e pour recueillir leur souhait et éviter d'attribuer des contentieux à des personnes qui n'en voudraient pas, tout en ayant le souci de répondre aux besoins de la juridiction.

« Ma priorité, quand je suis arrivée à la tête de la juridiction de X, ça a été de rencontrer les juges. Mais vraiment parce que, quand j'ai changé de président dans une juridiction précédente, on n'avait pas été rencontré dans un moment privilégié et je pense que j'en ai souffert. Parce que je ne savais pas ce que mon chef attendait de moi puisqu'il ne me l'avait jamais dit, dans un moment privilégié. Et donc j'ai vraiment eu le souci de tous les rencontrer, savoir ce qu'ils faisaient avant. Est-ce qu'ils étaient d'accord pour continuer à le faire avec moi ou s'ils avaient envie de changer et dans ce cas-là qu'est-ce qu'ils me proposaient de faire dans cette nouvelle gouvernance ? Donc c'est ainsi que j'ai construit l'ordonnance de roulement, en leur présentant les besoins, les ambitions, etc., et en s'inscrivant aussi en continuité par rapport à ce qu'ils avaient apprécié dans le cadre de l'ancienne présidence ». (Présidente)

Une autre présidente, fraîchement arrivée dans un tribunal, n'est pas quant à elle passée par une consultation préalable de l'ensemble des magistrat·es pour élaborer son projet, mais a rencontré ceux et celles dont elle envisageait de modifier peu ou prou les fonctions, le rythme de travail ou la participation à certaines audiences. Elle a également proposé aux magistrat·es qui souhaitaient changer de service ou qui avaient des demandes de venir la voir. Elle a surtout recueilli les avis autour de sa vision consistant à organiser la juridiction en pôles avec des responsables mais sans nécessairement tous les retenir, car c'est bien au chef·fe de juridiction – affirme-t-elle – de décider.

« Ce n'est pas de la cogestion, c'est clair, c'est le chef de juridiction qui décide ! On prend l'avis des collègues pendant les AG, c'est très réglementé les délibérations figurent sur un PV transmis au premier président, donc c'est entièrement transparent. On ne peut pas faire comme si on n'avait pas entendu ce que disaient les collègues mais après on en tient compte dans la limite de ce que l'on estime pertinent. » (Présidente)

⁷²⁸ Art. R. 212-19-4 I du code de l'organisation judiciaire.

Dans une autre juridiction où les tensions sont exacerbées et où l'ordonnance de roulement est le centre de toutes les attentions de la part des magistrat·es, le président du tribunal a avant tout pour objectif la recherche de consensus. Il procède alors par concertation dans un climat aussi apaisé que possible et se refuse à imposer unilatéralement une ordonnance comme cela pouvait l'être auparavant. Sa méthodologie pour proposer une première version d'ordonnance de roulement aux magistrat·es repose sur une quantification de la charge de travail et la définition des attributions, *via* un outil créé en local, à défaut d'un référentiel officiel national. L'ordonnance est alors élaborée en deux temps : 1. découpage du temps de travail par activité pour une vision globale d'une année de service (objectif quantifié faisant office de « *contrat* ») ; 2. découpage du temps de travail au niveau du·de la magistrat·e selon son profil (la priorité étant donnée à l'ancienneté pour tout arbitrage) et ses désidératas recueillis au préalable. C'est, ensuite, au cours des assemblées générales et des commissions restreintes préalables, que la proposition du chef de juridiction se discute entre magistrat·es. Ces réunions formelles constituent une occasion unique de discussion collective sur la charge de travail et les difficultés rencontrées dans chaque service. Un débat s'opère afin d'aboutir à un consensus. À cette fin, le chef de juridiction a vivement recommandé des échanges en réunion, et non plus par mail, pour éviter de réitérer une expérience passée regrettable, avant sa prise de fonction, de « *foire d'empoigne* » négative et stérile lors du processus de « *négociation* ». Le chef de juridiction se réserve tout de même la décision finale en cas de désaccord non solutionné ainsi que la possibilité d'une modification partielle de l'ordonnance de roulement dans le cas de difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre (par avenant). La mise en œuvre finale est déléguée aux chef·fes de service, dans leur mission de relais relevée précédemment.

L'ordonnance de roulement émane donc des chef·fes de juridiction qui vont répartir les magistrat·es dans les différentes chambres du tribunal et préciser leurs fonctions, mais elle peut être ajustée si les moyens alloués ne sont pas adaptés à la charge et qu'il faut repenser leur répartition pour ne pas trop supprimer d'audiences. Les assemblées générales prévues par le code de l'organisation judiciaire – en moyenne 2 par an, une en novembre pour préparer l'ordonnance de roulement, l'autre en juin pour préparer le service de septembre en tenant compte des arrivées et des départs des magistrat·es et des fonctionnaires – ne peuvent pas tout régler et anticiper d'éventuels dysfonctionnements liés par exemple au sous-effectif. C'est donc par une gestion collégiale⁷²⁹ que les tribunaux tentent de maintenir, autant que faire se peut, un service juridictionnel de qualité. Elle se traduit par des réunions de service où les magistrat·es échangent sur la répartition des contentieux pour éventuellement rééquilibrer la charge et évoquent des problèmes juridiques particuliers pour harmoniser leurs pratiques.

On peut voir, à travers ces réunions formelles mais aussi à partir des échanges informels, comment le travail d'organisation convoque l'ensemble des acteurs et se déploie à différents niveaux pour inventer des solutions singulières, face à des problèmes particuliers⁷³⁰. Le travail de conception de la prescription se situe, comme nous venons de le dire, au sommet de la pyramide, réalisé par le·la président·e du tribunal et le·la procureur·e de la République mais il ne peut se faire sans concertation avec un·e acteur·rice essentiel·le : le·la chef·fe de greffe. Les chef·fes de greffe n'ont pas les mêmes marges de manœuvre dans les juridictions mais ils·elles ont à organiser et répartir le travail des greffier·ères sans que les cheffes de juridiction ne puissent s'ingérer.

⁷²⁹ La question du rapport des magistrat·es au collectif est beaucoup plus complexe. On pourra consulter le rapport de Yoann Demoli et Laurent Willemez qui aborde cette question dans le chapitre consacré aux conditions de travail et qui montre l'importance d'une forme de collégialité informelle, distribuée différemment au sein du corps. Demoli Y., Willemez L., 2019, *op. cit.*

⁷³⁰ Terssac de G., 2002, *Le travail : une aventure collective. Recueil de textes*, Toulouse, Octarès.

« On reste dans cette fameuse subtilité judiciaire par exemple sous l'autorité des chefs de juridiction c'est, normalement en début d'année ils doivent me dire la priorité cette année ça va être les affaires familiales ou la correctionnelle peu importe, on veut qu'il y ait 8 fonctionnaires aux AF, donc le directeur de greffe doit normalement s'exécuter et mettre 8 fonctionnaires aux AF sauf que là où c'est plus compliqué c'est que les chefs de juridiction ne peuvent pas lui imposer les noms des fonctionnaires, ça c'est un vrai levier. » (Directeur de greffe)

S'il n'y a pas de triarchie consacrée par la doctrine comme nous l'avons souligné dans la section 1 de ce chapitre, il y a bien un travail directionnel triarchique pour organiser la juridiction. Ce travail d'équipe de direction se trouve même renforcé par la mise en place des comités de gestion créés par le décret n° 2014-1458 du 8 décembre 2014 qui réunissent, selon une fréquence au moins mensuelle, les président·es de tribunal judiciaire, les procureur·es de la République et les directeur·rices de greffe, pour débattre des questions de gestion et de fonctionnement de la juridiction et, éventuellement, d'autres questions proposées par ses membres⁷³¹.

Le travail d'organisation s'observe aussi au niveau de la ligne hiérarchique, celui des coordonnateur·rices de pôles, des chef·fes de service et vice-président·es dont nous avons déjà mis en évidence l'importance ; il ne consiste pas seulement à relayer et traduire les prescriptions mais aussi à les adapter aux situations concrètes que vivent les équipes et les magistrat·es, à construire localement une organisation qui « marche »⁷³². Cette vice-présidente multiplie ainsi les réunions avec les magistrat·es et les greffier·ères pour s'entendre sur la manière de tenir les audiences.

« À chaque fois que je dois faire le tableau des audiences, on fait une petite réunion avant. Régulièrement, on fait une petite réunion pour savoir s'il y a des choses à améliorer, si les greffiers ont des choses à dire sur notre manière de fonctionner à nous, magistrats, parce qu'on travaille quand même beaucoup en équipe. » (Vice-Présidente)

Une autre vice-présidente qui gère un service qui représente près de trois quarts de l'activité civile du tribunal insiste sur la nécessité du travail de gestion qu'elle doit effectuer, tant auprès des acteurs internes que des acteurs externes.

« Donc c'est un gros service, il y a au moins six audiences par semaine, c'est beaucoup. Il y a trois greffiers et un fonctionnaire d'accueil. Donc c'est un service qui nécessite une gestion de service sur l'audience, sur le calendrier des audiences, sur la gestion des urgences, les avocats sollicitent des dates d'urgence. Il y a l'interaction avec le parquet parce qu'il y a beaucoup de dossiers qui sont soumis à l'avis du procureur donc là aussi il y a une gestion à avoir. Donc il y a une gestion de l'ensemble du service, il y a une gestion à l'égard des acteurs extérieurs, les médiateurs, les enquêteurs sociaux. » (Vice-Présidente)

Ces vice-président·es se dotent d'une organisation la plus rigoureuse possible pour ne pas « se tirer une balle dans le pied » et l'accompagnent d'un travail d'explicitation des règles.

« Je commence par demander les congés de tout le monde. J'ai les tableaux. Depuis le temps que je fais ça, c'est toujours la même chose, il y a des semaines qui sont pourries : entre Noël et nouvel an, le 15 août, le pont de l'ascension... Donc c'est là que les grandes manœuvres commencent à venir : commencer à dire au dernier arrivé qu'il sera sûrement de permanence pour le premier de l'an, les avertir. Après, je fais mon planning [en montre un]. On compte, j'essaie que ce soit équitable, sinon on le met sur

⁷³¹ Art. R. 212-60 et R.212-61 du code de l'organisation judiciaire.

⁷³² Dujarier M-A., 2006, *op. cit.*

les prochaines vacances, parfois d'office s'ils n'ont pas fait leur quantum, etc. » (Vice-Présidente)

Les équipes d'appui participent elles aussi à ce travail d'organisation comme le suggère ce secrétaire général qui intervient dans le processus de construction de l'ordonnance de roulement.

« La mission de base qui n'est pas forcément la plus passionnante, mais qui est celle, mais on est aussi là pour ça, c'est l'organisation des services, c'est-à-dire l'ordonnance de roulement notamment sur les vacances. C'est-à-dire organiser qui va prendre quelle audience. Donc, l'ordonnance de roulement, la gestion des congés. Ça, ça peut être fait par les secrétariats aussi en tout cas pour les validations, ici c'est le secrétaire général qui valide les congés. » (Secrétaire Général)

Le travail d'organisation est donc effectué par l'ensemble du collectif et concerne également le niveau de la base opérationnelle sans laquelle la justice ne pourrait être rendue. Aussi, ce sont bien les magistrat-es et les fonctionnaires qui interviennent en dernière instance dans ce « travail en cascade de reformulation et d'enrichissement progressif de la prescription, de définition socialisée de 'ce que l'on doit faire', en 'travaillant' les contradictions qui traversent l'activité, pour le rendre possible⁷³³ ». Aussi telle magistrate qui doit traiter une urgence et qui veut changer son jour d'audience, s'arrange-t-elle avec son greffe. Aussi telle équipe qui doit couvrir les permanences pendant les congés et assurer la continuité du service judiciaire négocie-t-elle en son sein la pose des congés pour la faire valider par le président. Aussi tel service qui compte un magistrat « *en sursis* » et vivant mal son célibat géographique s'organise-t-il pour ne pas lui programmer des audiences le lundi et le vendredi. Aussi tel cabinet accepte-t-il de prendre une charge de travail supplémentaire pour soulager un autre cabinet. Autant d'arrangements, d'adaptations, d'ajustements, d'appropriations... qui témoignent d'un travail de production de normes collectives.

Si les magistrat-es du siège travaillent seul-es sur leur dossier, ce n'est que collectivement qu'ils-elles peuvent résoudre la couverture des audiences quand les ressources ne suffisent pas, qu'ils-elles peuvent pallier la vacance d'un poste comme celui du juge des libertés et de la détention.

« C'est un casse-tête, c'est un casse-tête et de plus en plus. Actuellement, nous avons perdu notre juge des libertés et de la détention, donc on se répartit le contentieux entre six personnes, ce qui fait autant d'incompatibilités pour aller en correctionnelle, donc en fait on en revient à votre question des moyens, où la pénurie des moyens génère en soi les difficultés de fonctionnement à long terme. Donc ça complique les choses parce qu'à partir du moment où on intervient sur tout, et bien on se grille pour intervenir ensuite, notamment on a des sessions d'assises régulièrement, trois fois par an, un juge qui a signé un acte dans ce dossier d'assise ne peut plus y siéger, donc sur les assises ça représente un handicap certain à partir du moment où la moitié de la juridiction a signé quelque chose dans le dossier et bien on ne pourra plus le juger. » (Vice-Présidente)

Si l'ordonnance de roulement est « *fondatrice* » dicit une cheffe de juridiction pour organiser le travail des magistrat-es du siège, il en est tout autrement pour le parquet. Elle n'existe pas dans ce dernier où l'organisation est plus hiérarchique et indivisible. La répartition des tâches est laissée à la pratique des procureur-es. Les tâches du parquet, notamment en travail en temps réel sont collectives et chacun est un maillon de la chaîne pénale et interchangeable. Le travail d'organisation y est donc sensiblement différent, empreint de la culture parquetière. Cette

⁷³³ *Ibidem*, p. 53.

culture propre aux parquetier·ères se traduit *a priori* par leur considération du collectif, leur besoin de solidarité dans l'exercice de leur fonction, la nécessité d'interchangeabilité des magistrat·es dans l'organisation du travail, leur présence systématique au bureau, une discipline stricte imposée par leur activité et un lien hiérarchique fort. Ces différences culturelles sont intégrées par le corps et les parquetier·ères acceptent en général le mode décisionnel plus vertical des juridictions pénales.

« (...) ça dépend des procureurs, très clairement mais ça peut être imposé, ça peut être imposé très clairement, c'est le procureur qui dégage les thématiques qui doivent donner lieu à attribution et ensuite la ventilation, c'est lui qui de toute façon... c'est lui qui va imposer, alors après avec celui-ci ça s'est passé de manière consensuelle même si au final on sait très bien et puis vous savez que les magistrats et particulièrement au parquet, on n'est pas des rebelles, donc on est assez discipliné. (...) Au final ça peut être imposé et que c'est le procureur qui aura le dernier mot... donc ça ne coince pas très longtemps parce qu'on sait très bien que ça peut être imposé, on finit par accepter de plus ou moins bonne grâce mais ça se fait plutôt dans le consensus a priori, ça se fait avec ce procureur en fonction des compétences des uns et des autres. » (Magistrat, parquet)

« Il y a une assemblée générale parquet mais si vous voulez la question de l'indépendance des magistrats au siège et au parquet ne se pose pas de la même manière, elle ne se décline pas de la même manière. Au siège, les magistrats sont évidemment indépendants et du coup le président quand il veut prendre une ordonnance de roulement et qu'il veut répartir le service des audiences il se heurte... c'est-à-dire que la gestion de cabinet ... il n'a pas son regard dessus après si, il a son regard sur les critères de performance ça d'accord, mais il n'intervient pas dans... le parquet, le procureur si ! Le procureur oui, on est vraiment soumis nous à la hiérarchie du procureur, c'est ça que je vous dis donc on a des assemblées générales et on a des préparations mais bon je vais vous dire c'est très très formel, c'est aussi de notre faute parce qu'on ne s'en saisit pas les parquetiers (...) » (Magistrat, parquet)

Le pouvoir de décision est davantage réparti au siège qu'au parquet. La coordination du premier s'oppose à la verticalité organisationnelle du second. Le travail d'organisation qui découle de ces spécificités est donc différent même si l'objectif poursuivi est le même : faire chorus.

4.1.2 Un travail d'organisation pour faire chorus

L'ordonnance de roulement fixe théoriquement l'organisation annuelle des tribunaux, répartissant les juges dans les différents pôles, chambres et services de la juridiction et programmant le nombre, le jour et la nature des audiences. Sa rédaction revient en dernière instance au chef·fe de juridiction qui, après un processus de concertation cadré durant lequel s'échafaudent les compromis acceptables, doit « trancher » pour « faire en sorte qu'il y ait toujours quelqu'un pour les audiences, les permanences, etc. », pour « calibrer au mieux les cabinets », pour affecter le « fameux poste de JLD »... C'est au·à la président·e d'ordonnancer, mais il·elle le fait en cherchant à fabriquer du consensus, comme lorsqu'il·elle doit modifier l'ordonnance en cours d'année, pour prendre en compte un changement dans la composition de sa juridiction ou pour prévoir un service allégé pendant la période au cours de laquelle les magistrat·es, les fonctionnaires et les auxiliaires de justice bénéficient de leurs congés annuels. « On est bien obligé de partir d'une étude théorique et ensuite elle se confronte à la réalité » affirme une cheffe de juridiction qui explique la nécessité de garder une certaine flexibilité pour s'adapter aux situations : mutation d'un·e magistrat·e, échange d'audiences, obtention de juges placé·es, etc.

« Il y a l'affectation des magistrats dans les services, ça c'est une chose. Et après, il y a plein de choses qui sont très sensibles, comme le rythme des audiences, le nombre d'audiences... ça, ça peut être difficile. Surtout, qu'au moment où on rédige l'ordonnance de roulement, on ne sait pas si on va avoir des juges placés ou pas. » (Secrétaire Générale)

L'ordonnance de roulement comme ses amendements sont donc l'objet d'une concertation.

« Si je décide de moi-même qu'il faudrait faire évoluer les choses ou qu'éventuellement j'ai des demandes de changement de service, ça se fait toujours dans la concertation. Et donc j'en discute avec eux. Je fais mon projet et je diffuse toujours le projet avant l'assemblée générale des magistrats du siège. Quelques jours avant. » (Président)

On peut parler d'un management par le consensus aux dires de la secrétaire générale citée ci-dessus : « Aucun président n'a intérêt à imposer une organisation. Il faut la faire accepter », et pour ce faire, trouver la « bonne alchimie » entre « besoin, intérêt du service et appétence des magistrats » (Présidente).

Les chef·fes de juridiction savent que pour que les magistrat·es fassent chorus, il leur faut penser une organisation du travail avec eux·elles et allier les objectifs de continuité, efficacité et qualité du service de la justice avec les desideratas des magistrat·es. Ils·elles cherchent à les mettre, tant que faire se peut, « là où ils [elles] ont envie d'aller », là où ils·elles sont les plus compétent·es.

« Alors, déjà, moi ce à quoi je veille dans l'ordonnance de roulement, c'est de mettre les magistrats dans les services qu'ils ont envie de rejoindre. Quand vous êtes nommé juge statuaire, juge d'instruction, juge des enfants, JAF, je n'ai pas le choix : ils sont nommés dans le service spécialisé de ces questions. Mais dans les services non spécialisés : le civil général, le civil général JAF, pénal ou correctionnel, je mets les gens là où ils ont envie d'aller. Et ensuite, après, dans les services, veiller à leur donner à faire ce qu'ils ont envie de faire aussi. Ce qui n'est pas toujours possible. Mais les collègues peuvent comprendre éventuellement que ce qui n'est pas possible à un instant T, six mois ou un an plus tard, ce sera possible. Il faut toujours leur donner la perspective. » (Président)

L'esprit de corps sera d'autant plus affirmé que le corps reconnaîtra leur place, leurs spécialisations, leurs compétences. Les magistrat·es se mobiliseront plus aisément pour l'intérêt général qu'ils·elles trouveront un intérêt particulier à leur mobilisation. Mais celle-ci risque d'achopper sans une répartition du travail la plus équitable possible. Sans ce principe d'équité qui préside à la conception de l'ordonnance de roulement, il paraît difficile pour les président·es de tribunaux de bénéficier en retour de la loyauté et du dévouement des magistrat·es et des fonctionnaires. Il en va de même au parquet dans la construction des tableaux de service réalisés par les vice-président·es qui doivent susciter un sentiment de justice sociale :

« Le tableau de service, c'est moi. Donc, quand je dis le tableau de service, il y a la répartition des audiences et des perms. Puis on a chacun notre cabinet, il y a des cabinets plus ou moins compliqués, il y a des cabinets avec plus ou moins de dossiers. Donc, on ne peut pas calibrer de façon certaine les cabinets. (...) Moi, ce que je fais, c'est je répartir les perms et les audiences en essayant vraiment d'atteindre la plus juste des répartitions. J'ai fait un truc très, très bête pour les perms. On est sept à la prendre. Donc, j'ai fait une fiche avec les prénoms de tout le monde, une colonne perm de semaine, une colonne perm de week-end et par cycles de sept semaines, on a tous une croix. On se met une croix là. Et les perms et les audiences, là, j'essaie de respecter les spécialisations. » (Vice-Présidente)

« Parce qu'on part du principe que tous ceux qui sont au parquet doivent avoir la même charge de travail donc les mêmes contraintes au niveau des permanences, les mêmes trucs et en fait faudrait quand même qu'on puisse moduler suivant la situation de chacun mais après si vous modulez il y a ceux qui vont dire 'mais moi je suis chargé comme une bourrique alors que l'autre il a pratiquement rien', alors c'est extrêmement compliqué mais il faudrait quand même trouver un système de pondération parce que c'est trop impactant la charge de travail et le fonctionnement est trop important pour certaines personnes sur le plan personnel et sur le plan familial. » (Vice-Président)

C'est en s'inscrivant dans ce même souci d'équité que les magistrat·es s'auto-organisent pour couvrir les permanences.

« C'est le président qui décide mais nous on rend un avis et en fait on a une espèce de cahier des charges on sait qu'on doit couvrir les permanences donc on s'arrange entre nous et après on demande nos congés qui sont toujours validés en fait parce qu'on s'arrange entre nous il faut qu'on assure la continuité du service donc on se débrouille pour l'assurer donc lui il valide derrière » (Vice-Présidente).

La concertation, le respect des attentes des magistrat·es, l'équité sont les ingrédients pour faire chorus, mais le travail d'organisation effectué aux différents niveaux de la chaîne hiérarchique peut se heurter aux réalités du terrain et à l'insuffisance des moyens. Les président·es de tribunal – rappelons-le une fois de plus – doivent faire avec l'indépendance juridictionnelle des magistrat·es qui peuvent refuser de nouvelles affectations. Ils·elles *« ont parfois tendance à oublier ou à confondre l'indépendance juridictionnelle et l'indépendance organisationnelle »* (Procureur) ; certain·es savent en abuser pour rester sur leur périmètre, pouvant compliquer le travail du manager comme le reconnaissent ces magistrat·es.

« C'est compliqué à manager aussi parce ce n'est pas comme au parquet où vous dépendez de votre chef de service, où il y a un procureur qui donne des orientations générales » (Magistrate, siège).

« (...) en gestion des ressources humaines, il y a des domaines où les gens devraient pouvoir bouger plus facilement. Mais après, c'est des casquettes. C'est tout le système, pour moi, qui a un problème. Je ne dis pas que c'est facile, parce que bouger les gens

effectivement c'est bien beau, mais qui on met à la place ? Et à chaque fois c'est des jeux de dominos. » (Magistrate, siège)

Il est d'autant plus difficile pour ces magistrat·es managers qui travaillent avec des moyens contraints de faire preuve de réactivité et de pragmatisme, de trouver des solutions collectives lorsque les magistrat·es ne sont pas assidu·es aux réunions de service, occupé·es qu'ils·elles sont à leur activité juridictionnelle.

« On a des réunions tous les mois, mais le problème c'est qu'il y en a quand même qui les sèchent de temps en temps ! Je fais plein de réunions : réunions juges des enfants, juges aux affaires familiales, je fais des réunions avec des associations, des réunions partenariales, avec la Cour, avec les experts aussi. D'ailleurs, très intéressante la réunion avec les experts : on l'avait fixée tous ensemble lors d'une réunion de service... j'ai eu trois juges ! Tous avaient de parfaites raisons : ils étaient à la bourre, etc. Je ne pense pas que ce soit de la résistance ! Ils sont déjà à 110 ou à 120 % ! » (Vice-Présidente)

Les réunions de service ne sont par ailleurs pas toujours des plus efficaces et servent même parfois de « défouloir » pour cette vice-présidente qui reconnaît son échec dans sa tentative de les cadrer.

« Donc, les réunions de service, c'est le bordel, mais j'ai toujours connu ça, partout où je suis passée. Quand je suis revenue après neuf ans d'administration centrale et de détachement, la première semaine il y avait eu une réunion, personne n'écoutait personne, ça discutait dans tous les sens et, à la fin du fin, il avait été décidé que grosso modo on ne changerait rien ! Je me souviens m'être dit : 'Ah oui, c'est vrai que c'est ça la justice !'. Donc, depuis, je me suis dit qu'il faudrait plus d'habileté, donc j'essaye de faire des ordres du jour, des trucs, etc. Alors, évidemment, il y en a qui arrivent en retard, d'autres qui partent avant la fin, etc. Et, puis, de toute façon il y a toujours quelqu'un pour dire 'j'aimerais mieux parler de ça avant', qui coupe la parole, etc. Partout où je suis allée, j'ai vu ça ! C'est désespérant ! Vous avez envie de leur crier dessus, mais ce n'est pas possible ! Donc ces réunions, c'est beaucoup le défouloir ! » (Vice-Présidente)

L'instrumentation mise en place n'a pas toujours le succès escompté mais il y a bien une volonté de moderniser la gouvernance des juridictions par le recours à de nouveaux outils : en sus de ces réunions de service, peuvent être organisées des « réunions de gouvernance » pour échanger sur « les enjeux de la bonne animation et de l'organisation d'un service ».

« (...) ces réunions se tiennent toutes les six semaines, tous les deux mois à peu près. Et le 24 mai, je ne sais pas si ça peut vous intéresser éventuellement d'y participer, je fais un autre type de réunion dans le cadre de la gouvernance, c'est que le matin je réunis les chefs de service avec les directeurs de greffe de chaque service, sur un séminaire que je vais concentrer sur les enjeux de la bonne animation et de l'organisation d'un service. » (Président)

Les chef·fes de juridiction peuvent aussi passer par des lettres de mission données aux coordonnateur·rices de pôle ou de service dans une volonté de rationalisation de l'activité des magistrat·es. Elles leur permettent de fixer un cap, de donner des orientations sans être dans « une gestion brutale ».

« Il y a aussi un changement organisationnel que j'ai fait : j'ai constaté, quand je suis arrivé, que les juges aux affaires familiales géraient leur cabinet, comme je leur disais, 'en libéral' : ils mettaient les audiences quand ils voulaient, comme ils voulaient.

Simplement, quand je passais dans le couloir et que je voyais les gens dans les salles d'attente, il y en avait debout, assis par terre... Parce que toutes les audiences étaient convoquées globalement en même temps le mardi et le jeudi. Donc, là, j'ai fait une lettre de mission au coordonnateur de pôle. Alors, les lettres de mission, comment moi je les pratique ? Je discute d'abord avec le coordonnateur de pôle, je pose la problématique, je fais un projet de lettre de mission, je le lui envoie, il me fait ses observations et ensuite je signe la lettre de mission. Ce n'est pas une gestion brutale. Donc, j'essaie de faire une gestion partagée, mais la direction est là. Donc je lui ai demandé de revoir l'organisation de ses cabinets pour qu'on utilise davantage les plages de la semaine. »
(Président)

Le bilan mitigé de ces nouveaux outils qui doivent participer à la nouvelle gouvernance des juridictions rend compte d'une certaine inertie organisationnelle et de la difficulté que peuvent rencontrer les chef·fes de juridiction à être des « entrepreneur·es de changement ».

4.2 L'enjeu de la répartition du travail

4.2.1 Le problème de la charge de travail et de sa mesure

Si l'investissement stratégique des chef·fes de juridiction est encore limité, c'est que la plupart ont encore fort à faire avec l'opérationnel, surtout dans les petites et moyennes juridictions qui ne bénéficient pas forcément d'équipe support. Leur priorité reste la gestion quotidienne de leur entité judiciaire et l'organisation du travail des magistrat·es et des fonctionnaires. Ils·elles délèguent aux directeur·rices de greffe la planification et la répartition du travail des second·es mais ils·elles se chargent, avec les vice-président·es et coordonnateur·rices, de celles des premier·ères. Nous avons souligné l'importance que revêt cette mission dont l'accomplissement est rendu difficile dans un contexte de pénurie de moyens et d'accroissement de la charge de travail. La question de la répartition du travail s'avère épineuse pour des chef·fes de juridiction qui ne disposent pas d'un effectif suffisant et qui doivent compter sur des magistrat·es dont la charge de travail est déjà très pesante avec une hausse significative de l'activité judiciaire (augmentation du flux de dossiers et de procédures).

L'inadéquation de l'effectif rend insoluble, pour ce président d'un important tribunal judiciaire, le problème de la charge de travail.

« Et quand je suis arrivé ici, j'ai quand même rencontré un problème criant qui était l'insuffisance considérable des effectifs et, du coup, j'ai été capable en un mois de fournir une étude sur les charges de travail.

Question : Que vous avez fait remonter du coup ?

Que j'ai fait remonter. Après, ça a été compliqué à gérer parce qu'il manquait [du monde] par rapport à l'effectif localisé : il me fallait 35 magistrats en plus. Et encore, c'était minimisé ! Parce que par rapport aux affaires entrantes, je rentrais les affaires correctionnelles et le parquet, lui, s'autocensurait. Donc, après autocensure, il me fallait 35 magistrats en plus. J'en parle à la première présidente qui me dit : 'votre truc, si vous dites ça, il part à la poubelle tout de suite !'. Elle avait raison. J'ai été de l'autre côté, je sais comment ça marche ! » (Président)

La problématique de la charge de travail n'est pas nouvelle mais demeure toujours aussi sensible dans l'institution judiciaire. L'état des lieux sur la « Souffrance au travail des magistrats » réalisé par l'union syndicale des magistrats⁷³⁴ regrettait déjà en février 2015 le

⁷³⁴ USM, 2015, rapport préc.

manque de communication de la Chancellerie sur les effectifs nécessaires pour absorber l'ensemble des contentieux et missions dévolus à l'autorité judiciaire, alors que plusieurs groupes de travail avaient été mis en place pour évaluer la charge de travail des magistrat-es. L'indigence des outils existants conduisait alors les chef-fes de juridiction à créer leurs propres outils, ce que la Cour des Comptes ne manquait pas de signaler trois ans plus tard dans son « Enquête sur la mesure de l'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires » : « les multiples outils déployés à l'échelle locale n'ont toutefois pas été validés par la DSJ et ne constituent pas un cadre commun de description du travail juridictionnel et d'élaboration des ratios d'activité⁷³⁵ ».

La réflexion sur la charge de travail des magistrat-es est ancienne mais elle n'a jamais abouti sur un référentiel national et a donc conduit à l'établissement et la mise en œuvre d'outils de pilotage local. Le secrétaire national de l'union syndicale des magistrats en parle comme de « l'Hydre de Lerne » de la justice :

« On coupe une tête elle repousse, on n'arrive jamais à sortir de ce rapport, depuis 10 ans que l'on travaille sur les référentiels d'activité. La Cour des comptes d'ailleurs n'apprécie pas que l'on n'ait pas de référentiel. Le ministère s'est enfin réveillé après s'être fait taper sur les doigts, ce qui fait que ça aboutit à des référentiels locaux ».

A défaut d'un socle commun d'outils nationaux, les juridictions reprennent donc certaines initiatives locales comme celle de la Cour d'appel de Rennes⁷³⁶ et l'adaptent à leur situation. C'est en partant de ce référentiel qui présente « la spécificité de modéliser l'activité d'un magistrat selon sa fonction au cours de l'année (en rapportant la part d'ETP correspondant pour chaque activité)⁷³⁷ », qu'une vice-présidente évalue la charge de travail et définit une répartition des ETP qui ne soit pas « purement mathématique » :

« J'ai cet outil et ne pas faire une répartition essentiellement mathématique, parce qu'on a un travail qui est fortement intellectuel, cela demande de la réflexion, vous avez des recherches juridiques à faire, et donc, il faut prendre en compte cet élément... pas faire un poste uniquement rédactionnel qui pourrait être très lourd, essayer de répartir les tâches intellectuelles, qui demandent plus de réflexions, essayer de les répartir pour pas que ça soit trop lourd en termes de rédaction sur un seul juge. J'essaie de ne pas avoir une répartition purement mathématique, après y'a comment ça peut être fait, j'en suis toujours à cette qualité. » (Vice-Présidente)

Cette absence de cadre national d'évaluation de la charge de travail favorise l'adoption de référentiels locaux par les chef-fes de juridiction qui choisissent ceux qui les arrangent et qui ne peuvent déboucher que sur une appréhension partielle, voire partielle, de l'activité juridictionnelle. Les données produites localement par les chef-fes de juridiction et à partir desquelles ils-elles explicitent leurs besoins sont remontées aux chef-fes de cour qui doivent, dans la phase de préparation des dialogues de gestion, ventiler l'activité des magistrat-es et fonctionnaires de leur ressort. La Cour des Comptes appelle d'ailleurs dans son rapport à rénover le dialogue de gestion. Ce dernier, ne s'appuyant pas sur des critères suffisamment partagés avec les juridictions, ne permet ni d'avoir une vision globale de leurs besoins, ni de disposer de ces éléments en temps voulu pour la négociation interministérielle⁷³⁸.

⁷³⁵ Cour des Comptes, décembre 2018, *Approche méthodologique des coûts de la justice. Enquête sur la mesure de l'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires*, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, p. 81.

⁷³⁶ Le cas du référentiel de la cour d'appel de Rennes est présenté aux pages 76 et 77 du rapport de la Cour des comptes, 2018, *op. cit.*

⁷³⁷ *Ibidem*, p. 77.

⁷³⁸ Cour des comptes, 2018, *rapport préc.*

La « performance » des juridictions achopperait donc sur une instrumentation insuffisante et défailante pour évaluer objectivement l'activité de ses personnels. Pour autant, des outils de suivi de l'activité et de la charge de travail existent. Ainsi, en 2007, a été mis à disposition de l'ensemble des juridictions le logiciel informatique OUTILGREF pour l'évaluation de la charge de travail des greffes, et a été créé l'infocentre PHAROS (Pilotage harmonisé pour l'organisation des services) dédié au contrôle de gestion et à la mesure de la performance.

OUTILGREF est désormais un outil éprouvé pour évaluer les besoins en personnels de greffe au regard de la charge de travail. Il est ajusté en fonction : - d'une analyse plus précise des besoins à travers le stock des affaires en cours et les spécificités du contentieux, - des priorités définies par les chef-fes de cour dans le cadre de leur politique régionale et des projets des juridictions, - des moyens humains et matériels dont disposent effectivement les juridictions, de l'organisation des services du greffe⁷³⁹. Il alloue le nombre de fonctionnaires dont les juridictions ont besoin eu égard aux flux d'affaires traitées. Or, celles-ci sont nombreuses à déplorer un manque criant de greffier-ères⁷⁴⁰. Et OUTILGREF, outre les nombreuses lacunes qu'il présente⁷⁴¹, dénie le « réel du travail »⁷⁴² et à l'instar des formes nouvelles d'évaluation des performances, lisse les situations ordinaires du travail, jusqu'à rendre ce dernier pathogène. C'est cet échec du pilotage par l'outil que nous relate une juge d'instance qui, à trop viser la performance, conduit à son contraire : l'arrêt d'une greffière pour *burnout*.

« Gestion des ressources humaines... c'est une greffière qui est en arrêt maladie pour burnout, surcharge de travail ! C'est la greffière de la collégiale civile. J'ai des jugements à sortir demain et elle est en arrêt de travail mais c'est une greffière très investie dans son travail, très consciencieuse que l'on a surchargée de travail, faut bien le dire ! Elle a tiré la sonnette d'alarme depuis deux ans, en disant 'attention, attention je ne vais pas y arriver !' Effectivement, j'ai vu une différence entre le travail qu'elle pouvait fournir au début, où les jugements étaient impeccables, tout était relu, corrigé, impeccable... et par la suite beaucoup plus de mal, avec des erreurs parce que forcément ça génère des erreurs, ça génère du stress... donc et puis peut-être une non prise en compte par ses supérieurs hiérarchiques. Et nous, on voit qu'elle va mal, on la voit qui va mal. Et je l'ai croisée hier et je lui dis 'vous n'allez pas bien Madame', elle me dit 'non-là, je n'en peux plus et je ne suis pas entendue par mes supérieurs. J'ai beau leur dire que ça ne va pas, que je ne vais pas tenir et ils me chargent encore plus...' Et au final elle est en arrêt ! Et là, tout le monde panique car une greffière comme elle, ça fout en l'air le service. Mais bon, on ne peut pas s'amuser avec ça. On lui rétorque, 'écoutez Madame !' Parce que les greffiers, ils ont OUTILGREF... OUTILGREF, c'est en fait une quantification de toutes les tâches que peuvent effectuer les greffiers en termes d'ETPT... ce que nous n'avons pas d'ailleurs nous en tant que magistrats, ce qui est quand même bien embêtant... mais bon, eux ils ont tout quantifié, que pour ouvrir un dossier ça prend tant de minutes, que c'est équivalent à tant d'ETPT ou pour faire tenir une audience, etc. et c'est comme ça qu'ils gèrent leur effectif. Le problème c'est qu'OUTILGREF a été fait à un moment donné sans doute, peut-être pas révisé sans doute, c'est un référentiel, donc comme tout référentiel, ce n'est pas adaptable à toutes

⁷³⁹ <https://www.senat.fr/rap/a10-116-4/a10-116-412.html>

⁷⁴⁰ Notons que le nombre de fonctionnaires de greffe a sensiblement augmenté ces dernières années dans le cadre de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Les greffier-ères et directeur-rices de services de greffe sont passé-es de 12 809 en 2018 à 13 765, une année après. L'arrêté du garde des sceaux en date du 16 novembre 2020 fixe à 687 le nombre total de places offertes au concours externe, au concours interne et au troisième concours pour le recrutement des greffiers des services judiciaires.

⁷⁴¹ Voir le rapport de la Cour des comptes, 2018, *rapport préc.*, pp. 46-47.

⁷⁴² Dejours C., 2003, *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique des fondements de l'évaluation*, Paris, Éditions INRA.

les situations, à toutes les personnes, voilà ! Et on lui oppose quand elle dit 'surcharge de travail', on lui oppose OUTILGREF... en lui disant 'regardez OUTILGREF, on est bon, il y a trois ETPT et on est trois ETPT, on ne peut pas demander plus à la Chancellerie parce qu'elle va nous opposer OUTILGREF'. Oui mais ça ne tient pas compte du travail réellement effectué, du temps pris par la personne, ce n'est pas du tout individualisé, c'est un référentiel, une moyenne et bien voilà on lui oppose ça et personne ne prend en considération la situation personnelle de cette dame. (...) Il faut savoir ce que l'on veut aussi, quelqu'un qui abat et qui fait ça à la va-vite ou quelqu'un qui prend le temps mais dont les jugements sont impeccables. » (Magistrate, siège)

Si les magistrat·es dans leur majorité reconnaissent la nécessité d'élaborer un référentiel à l'instar d'OUTILGREF pour les fonctionnaires, ils·elles craignent l'instrumentalisation qui peut en être faite par un calcul tronqué de leur charge réelle de travail qui les contraindrait à rendre des jugements trop rapidement, avec le risque d'une détérioration de la qualité de service. L'outil d'évaluation de l'activité des magistrat·es n'existe pas à l'heure actuelle. Il y a juste une application informatique appelée PHAROS vouée à la production et au traitement de statistiques. Sa fonction première « n'est d'ailleurs pas d'évaluer *a priori* le temps de travail des personnels judiciaires mais de restituer des données d'activité provenant de sources différentes⁷⁴³ ». Il se présente donc pour les juridictions comme un outil de pilotage et de suivi que peut mobiliser la hiérarchie intermédiaire, pour éventuellement apporter des ajustements en temps réel.

« On a PHAROS notre outil statistique, les statistiques qui nous permettent de voir l'évolution de nos stocks, les délais de traitements, et puis on a nos logiciels informatiques parce que PHAROS est renseigné par nos logiciels. Ça permet de voir comment varie l'activité et d'évaluer la charge de travail, si elle diminue, si elle augmente, si un collègue est surchargé, mais je ne fais pas ça tous les mois... je n'en ai pas besoin puisque l'on communique tous, quand on a une baisse d'activité je le sais. Mon collègue qui a une baisse en surendettement, il est venu me voir en disant voilà. Pour que ça fonctionne, je vous le dis, c'est de la communication, je ne suis pas dans ma tour à tout regarder sur informatique. On est un petit service donc c'est plus facile que ça fonctionne sur ce mode-là ! » (Vice-Présidente)

PHAROS peut également être utilisé comme un véritable vecteur de la logique de performance par l'identification des écarts à travers des niveaux de performance (délais, nombre d'affaires traitées, variation et âge des stocks, etc.), amenant les juridictions à des actions correctives ciblées. Il leur permet enfin de comparer leurs résultats à d'autres juridictions équivalentes et de situer le niveau d'efficience, d'offrir des indicateurs de comparaison à leur chef·fe pour soutenir de nouvelles actions.

Le « pilotage de la performance » passe par l'évaluation compétitive entre les tribunaux, un *benchmarking* qui présuppose de déterminer une métrique adéquate⁷⁴⁴. Aussi s'accompagne-t-il d'une mise en chiffres de l'activité, d'« un gouvernement par les nombres »⁷⁴⁵, d'une production d'indicateurs, de statistiques, de tableaux de bord... soutenue par la numérisation de la justice. Porté par les chef·fes de juridiction au niveau local, il les entraîne à devenir des « faiseurs de performance »⁷⁴⁶.

« [...] je pense qu'on s'oriente vers ça nous, avec un petit temps de retard parce qu'on a du retard un peu sur tout, mais l'aspect statistiques est là et il est clair que les chefs

⁷⁴³ Cour des comptes, 2018, *rapport préc.*, p. 48.

⁷⁴⁴ Bruno I., Didier E., 2013, *Benchmarking. L'État sous pression statistique*, Paris, La Découverte.

⁷⁴⁵ Supiot A., 2015, *La gouvernance par les nombres. Cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard.

⁷⁴⁶ Boussard V., 2008, *op. cit.*

de juridiction sont parfois perçus comme des gestionnaires de bâtons et de stats, parce que tout ce qu'ils voient ce sont les délibérés de plus de 2 mois, la pression des délibérés de plus de 2 mois. Si vous en parlez aux collègues, elle est terrible dès que vous dépassez, il y a des signaux d'alerte partout sur des décisions. » (Présidente)

L'instrumentation gestionnaire s'est donc fortement développée mais les « trajectoires d'appropriation »⁷⁴⁷ des outils sont différentes selon les tribunaux, leur taille, leur ressort d'appartenance, leur encadrement. Ces outils n'apportent pas par ailleurs les solutions suffisantes aux magistrat-es et ne peuvent se substituer au management de proximité pour gérer les conflits potentiels liés à la répartition de la charge de travail ou à la gestion des stocks.

« Ce que je constate, depuis que je suis arrivé, c'est que c'est quand même assez mal réparti entre les cabinets. Il y a quand même des charges un peu plus lourdes dans certains. Même au niveau du pénal, ce n'est pas forcément bien réparti. » (Magistrat, siège)

« Il y a des problèmes de stocks : il y a des cabinets qui ont un gros stock ; moi, j'ai un gros stock... Mais on n'est pas responsable de son stock en fait. Le stock, c'est les gens qui saisissent la justice et puis après le bureau d'ordre civil répartit les dossiers en fonction des différents cabinets. Ce n'est même pas le magistrat qui fait ça. Donc, vous, on vous donne un tas, attribué au cabinet. Donc, moi, je considère que je ne suis pas responsable de mon stock, donc je me fous des chiffres de mon stock. C'est quelque chose qui est géré en amont, je me fous de mon stock. Ce qui m'importe, c'est le nombre de décisions que je rends, et surtout de le faire en temps et en heure pour le justiciable. Mais il y a des magistrats qui vont s'arc-bouter sur leur stock. Qui se croient propriétaires de leur stock et donc ils ne supportent pas... Par exemple, parfois, il y a des écarts de stocks entre les différents cabinets donc on se dit de manière sensée qu'on va essayer de lisser les stocks, parce qu'en fait, qui paie ? C'est le justiciable. C'est-à-dire qu'il y en a qui vont avoir des délais d'audience plus longs que d'autres, donc si on lisse, au moins, tous les justiciables ont le même délai d'audience. Ça nous paraît du bon sens, mais il y en a qui refusent. Et ça, c'est assez difficile. Moi, je considère que c'est une décision qui doit relever de la gestion du service et donc du chef de service, avec le directeur de greffe. Je considère que c'est une décision qui ne devrait pas redescendre à notre niveau, ni au niveau greffier ni au niveau magistrat. » (Magistrat, siège)

L'encadrement intermédiaire doit faire avec cette épineuse question de la répartition du travail (de la surcharge de travail) qui met à l'épreuve le collectif, qui peut générer des tensions lorsque les engagements sont variables.

« Vous avez quand même un vivier de personnes qu'on sollicite tout le temps parce qu'elles répondent positivement et qui du coup, sont recherchées en permanence quand il y a des problèmes. Puis, il y a ceux qu'on met un peu de côté parce qu'ils participent moins, parce qu'ils diront 'non', parce qu'ils feront des histoires. » (Magistrate, siège)

Mais pour maintenir l'engagement des magistrat-es, pour le moins ceux et celles qui sont volontaires, faut-il que les managers de proximité « mettent la main à la pâte », qu'ils-elles montrent l'exemple.

« Ici, on n'a pas assez de magistrats, entre les vacances de poste, les congés maladie et maternité, on a toujours des trous dans l'organigramme. Dans ces cas-là, qu'est-ce qu'on fait ? On partage envers tout le monde. Mais souvent, le principe, c'est ce que

⁷⁴⁷ Cappellina B., 2018, *op. cit.*

vous diront les collègues, en tout cas qui sont dans l'encadrement, c'est l'exemplarité ! C'est la seule manière de faire ! Vous répartissez sur cinq, dix, vingt personnes et il y a toujours un moment où, si vous ne le faites pas pour vous, il y a toujours quelqu'un qui dira : 'et toi, qu'est-ce que tu prends en plus ?' Les chefs de juridiction, c'était pareil. On se répartit le trop-plein. De la même manière que les magistrats se plaignent d'être dans du 120 %, dans l'encadrement c'est pareil, vous récupérez des tâches que vous ne devez pas avoir. » (Vice-Présidente)

La chaîne managériale sait qu'elle peut compter sur l'ethos professionnel des magistrat·es pour rendre le service judiciaire que « *l'on doit aux justiciables* » mais il lui est difficile de préserver leur motivation lorsque la (sur)charge de travail les empêche de rendre une justice de qualité.

« (...) on est quand même assez empêché par la charge de travail, du coup on n'arrive pas à penser, à se mettre à jour et puis même à faire des réunions, c'est très dur. C'est assez frustrant, beaucoup ! » (Magistrat, siège)

Cette question lancinante de la charge de travail qui peut empêcher la qualité du travail judiciaire⁷⁴⁸ revient dans de nombreux entretiens. Les magistrat·es relatent le vécu d'une tension permanente, avec des services engorgés et plombés par les délais. Les verbatim recueillis à ce sujet sont sans équivoque : « *on ne peut plus* », « *ça déborde trop* », « *un grain de sable et c'est la catastrophe* », « *il y a une telle pression* », « *une charge de travail démesurée* », etc. La pression temporelle est telle qu'elle les contraint à effectuer des arbitrages, à privilégier le flux plutôt que la qualité, comme cette magistrate condamnée à « *faire de l'abatage* ».

« J'insiste mais c'est parce que le problème c'est qu'à force on a le sentiment de ne plus rendre la justice comme on devrait le faire et ça c'est vraiment embêtant, quand on est aux affaires familiales, qu'on a un tas de dossiers comme ça, quarante personne dans la salle d'attente qu'on sait qu'on va devoir les passer en quelques heures, on presse tout le monde, on a l'impression de pas prendre le temps de les écouter alors que bon on divorce qu'une fois dans sa vie ou, enfin c'est des moments ultra importants pour les gens et on a l'impression de faire de l'abatage... » (Vice-Présidente)

C'est donc dans une situation dégradée que les magistrat·es agissent malgré tout, confronté·es à une « *qualité empêchée* » qui peut finir par abîmer le collectif comme l'a montré Yves Clot⁷⁴⁹. On peut mesurer le défi des chef·fes de juridiction qui doivent faire collectif malgré tout « *pour que justice soit faite* ».

4.2.2 Faire collectif malgré tout

La question du collectif ne se pose pas de la même manière au siège et au parquet. Nous avons déjà fait ressortir la différence de culture organisationnelle qui se traduit par des pratiques professionnelles différentes. Les président·es de tribunaux comme les procureur·es se trouvent confronté·es aux problèmes de sous-effectif et de la charge qui appellent des solutions collectives ; ils·elles ne peuvent pas compter sur les mêmes collectifs professionnels. Les premier·ères auraient plus de difficulté à « *faire collectif* » avec des juges indépendant·es et travaillant isolément, que les second·es avec des parquetier·ères davantage soumis·es à la ligne de commandement, plus présent·es, agissant et requérant au nom du parquet.

« Mes substituts signent, signent pour moi et en mon nom tout ce qu'ils produisent donc c'est, c'est une forme d'engagement et de responsabilité de leur part qui... Alors ça

⁷⁴⁸ Clot Y., 2010, *Le travail à cœur. Pour en finir avec les risques psychosociaux*, Paris, La Découverte.

⁷⁴⁹ Clot Y., 2010, *op. cit.*

pourrait les désengager dans le sens où ils signent au nom du Procureur, mais au contraire je pense que ça en ajoute au sens des responsabilités qui est le leur, et finalement une forme de cohésion naturelle au sein de l'équipe puisque on travaille pour le bien de la tête du parquet, tout en portant quand même une vision qui est, je le disais, très collective (...) » (Procureur).

La difficulté de constituer un collectif professionnel qui ne soit pas qu'une collection d'individus exposés isolément⁷⁵⁰ concerne surtout les tribunaux judiciaires. Ceux-ci – nous venons de le dire *supra* – sont confrontés à un engagement différencié des magistrat·es sur lequel les chef·fes de juridiction ont peu de pouvoir d'agir eu égard au respect de leur indépendance et de leur inamovibilité.

« Si le but c'est de savoir qui prend telle audience, il y en a qui vont se dévouer et qui vont prendre l'audience et d'autres qui ne vont pas prendre, c'est tout. Ça se finit comme ça. Il y en a qui vont travailler plus que d'autres et puis voilà. Il n'y a rien qui est imposé. » (Magistrat, siège)

« Clairement, quand j'ai un problème, parce qu'il n'y a personne pour l'audience, il faut que j'aille voir les magistrats un par un : 'Est-ce que tu ne veux pas prendre telle audience, telle audience ?' Voilà ! C'est un peu... c'est toujours un peu délicat. Et puis bon, comme dans toute structure, il y a des gens qui sont plus ou moins de bonne volonté. (...) Donc ben finalement, on fait – c'est un peu ce que je reproche souvent à l'ancien président – c'est qu'on se tourne toujours vers les mêmes. » (Président)

Le recours au principe du volontariat n'est pas satisfaisant pour ce chef de juridiction lorsqu'il revient à solliciter toujours les mêmes magistrat·es. Il le mobilise alors avec parcimonie et, pour tendre vers une certaine équité, cherche à convaincre de l'intérêt que tous et toutes ont à participer à l'effort collectif.

« J'essaye de limiter l'appel aux volontaires, parce que je trouve que c'est un système un peu facile. Donc c'est toujours les mêmes après qui acceptent, donc bon, ce n'est pas facile hein, mais il faut quand même une certaine équité aussi après, pour fonctionner comme ça. Mais de temps en temps, je suis quand même obligé de le faire et en essayant quand même que cet appel au volontariat soit, se fasse de manière équitable » (Président).

On fait appel à la dimension altruiste du travail⁷⁵¹, on recherche la solidarité des juges pour pallier le manque d'effectifs ou le surcroît d'activité, mais ce serait encore trop souvent leur individualisme qui prévaudrait pour ce chef de cour.

« Le problème, là encore, on n'a rien sur la culture du partage, sur la culture du collectif. C'est à mon avis ce qui paralyse aussi en partie l'efficacité des juridictions. C'est-à-dire que les magistrats sont trop individualistes, ne sont pas assez collectifs dans leur manière de penser. » (Premier Président)

Une autre difficulté pour faire collectif concerne le « présentéisme » des magistrat·es habitué·es au travail à domicile, notamment pour élaborer et formaliser leurs décisions juridictionnelles. Ces deux verbatim, respectivement d'une magistrate et d'une cheffe de juridiction, laissent entendre des modalités de travail qui ne favorisent pas ce qu'Emile Durkheim appelle la « densité morale »⁷⁵², soit l'intensité des contacts et des échanges entre les individus.

⁷⁵⁰ Caroly S., Clot Y., 2004, Du travail collectif au collectif de travail : développer des stratégies d'expérience, *Formation Emploi*, n°88, 2004. pp. 43-55.

⁷⁵¹ Linhart D., 2009, *Travailler sans les autres ?* Paris, Seuil.

⁷⁵² Durkheim E., 1930, *De la division du travail social*, Paris, PUF.

« Après, je travaille beaucoup de chez moi, parce j'ai beaucoup de rédaction. Quand je n'ai pas d'audiences, j'essaye de ne pas me rendre au tribunal parce que je perds du temps dans les transports et ça ne me sert à rien. Je ne suis pas là pour faire de la présence. Même si on me surveillait, ça m'est égal. Après, vous pouvez vous prendre des petites phrases 't'es pas beaucoup là', 'on ne te voit pas beaucoup'. » (Magistrate, siège)

« Donc ils viennent pour leurs audiences et ils repartent. Donc ce n'est pas toujours facile au plan de la cohésion d'équipe, organiser des réunions. Je suis parfois obligée de courir après eux, d'envoyer des mails. Ils ne lisent pas forcément toujours leurs mails, voilà, en direct. Donc parfois il faut téléphoner. C'est parfois compliqué à cause de ça. » (Président)

Comment créer une cohésion d'équipe pour reprendre le questionnement de ce président, avec des « juges pyjamas » pour emprunter à l'expression de cette présidente citée ci-dessous ?

« Parce qu'ils viennent, ils tiennent leurs audiences, enfin ils, elles, elles viennent, elles tiennent leurs audiences, elles retournent chez elles. C'est ce que j'appelle les 'juges pyjamas'. (...) Donc, elles restent chez elles, elles prennent un café, elles sont en chausson, elles rédigent deux trucs, elles s'occupent du gamin. Et voilà, elles font ça depuis tout le temps donc ce n'est pas nouveau. Je les connais depuis très longtemps ces juges-là. Mais bon voilà, moi ce que je leur ai dit c'est ce que je veux qu'elles viennent aux AG. Je veux qu'elles viennent au moment collectif. » (Présidente)

L'absence d'une ligne managériale n'est pas non plus propice à construire un collectif de travail et peut mettre l'encadrement de proximité dans une situation inconfortable, comme cette vice-présidente qui doit faire face à des « injonctions contraires ».

« Moi, en fait c'est compliqué, parce que je ne suis pas leur supérieur hiérarchique. Et ma chef m'a dit quand même quelque chose que je trouve très compliqué à digérer, c'est qu'elle me délégait le pouvoir hiérarchique qu'elle a sur eux, qu'elle me le délégait, mais qu'il ne fallait pas leur dire. Du coup, elle me dit qu'il faut que je sois plus cadrante et, eux, ils trouvent que je suis trop autoritaire. Donc, je suis complètement en tampon... entre des injonctions contraires, quoi ! Parce que, moi, au départ, je suis d'accord avec le dialogue, sauf qu'à un moment donné, je veux dire... Eux, ils voudraient que ce soit de l'autogestion, moi je leur rappelle que c'est un service public. Là, par exemple, pour ce week-end, il fallait remplacer la collègue en arrêt maladie pour la permanence et j'avais une collègue qui s'est proposée pour le samedi, mais pour le dimanche tout le monde avait des bonnes raisons pour pas y aller. » (Vice-Présidente)

« Mais si la hiérarchie me dit, à un moment donné, 'l'objectif c'est plus de diminuer le stock, mais au contraire c'est faire plaisir aux collègues', on peut faire plaisir aux collègues ! Moi, quelque part, je ne vais pas m'opposer non plus aux chefs, ils ont leur légitimité. Si à un moment donné l'objectif de travail, c'est de faire autrement, ou si je dois changer des choses, je les changerai, du moment que ça ne heurte pas ma morale. » (Vice-Présidente)

On ne saurait faire fi de ces difficultés à manager et organiser les collectifs de travail en ce qu'ils représentent une ressource potentielle pour bien travailler. Ce n'est que collectivement que la justice peut être rendue, c'est pourquoi les chef·fes de juridiction se doivent de « faire collectif » malgré tout.

4.3 Le·la chef·fe de corps en Belgique comme magistrat·e organisateur·rice

Même si le recrutement des chef·fes de corps a été révisé par le Conseil Supérieur de la Justice afin que soient prises en compte des compétences dites managériales et de *leadership*, ce qui est ressorti des différents entretiens, c'est que, actuellement, le rôle du·de la chef·fe de corps reste dépendant de la personnalité et des expériences professionnelles antérieures du·de la chef·fe de corps. Cela implique donc des disparités au sein des différentes juridictions (non-uniformisation des styles de management) et donc une perception du rôle de chef·fe de corps différente auprès des magistrat·es. Comme nous l'avons écrit *supra*, certain·es percevront ce rôle comme un·e représentant·e parmi ses pairs, d'autres percevront la fonction comme une fonction honorifique faisant référence au principe d'ancienneté fortement présent au sein de la profession, et d'autres la percevront comme un nouveau défi, une manière de progresser possiblement au sein de l'institution.

Ce qui est ressorti principalement de nos entretiens, c'est que la fonction de chef de corps a évolué et que la demande de compétences dites managériales pour être nommé à cette fonction demeure récente. Il nous a été rapporté que cette fonction était à la base considérée comme un titre honorifique attribué aux magistrat·es qui avaient le plus d'ancienneté. Généralement, lors de l'exercice de cette fonction, ils·elles continuaient leur activité juridictionnelle et n'avaient pas obligatoirement de nouvelles compétences à exercer.

« Donc, le rôle du chef de corps, il a fort changé. Avant, c'était plutôt le rôle du bon père de famille et devenait manager, c'est-à-dire chef de corps. C'était un peu un bâton de maréchal. Plus vous montiez dans la hiérarchie – j'ai envie de dire – moins on travaillait. C'était juste une fonction un peu honorifique. » (Magistrat, siège)

Or la fonction a évolué et les chef·fes de corps doivent faire face à plusieurs contraintes :

- Des contraintes quant à la *nature du métier*. La fonction de chef·fe de corps peut s'éloigner du cœur du métier de magistrat·e, donc du travail juridictionnel (et ce, surtout dans les grandes entités).

« Le rôle de chef de corps sera de plus en plus éloigné du rôle juridictionnel sauf dans les plus petites structures. Donc il faut quand même aussi un profil spécial. Un profil qui a envie de faire bouger les choses. Je crois que c'est quand même un peu compliqué. Ils essayent de faire bouger les choses mais il y a quand même une difficulté de bouger les choses. » (Magistrat, siège)

Cela implique donc un profil spécifique de magistrat·e car la nature du métier sera différente. Le·la chef·fe de corps aura alors pour fonction de piloter, coordonner et contrôler ses équipes.

« Si on a un souci ou qu'on est moins performant parce qu'on a un problème de santé ou je ne sais pas, un problème privé mais tant qu'on fait notre travail, on ne nous dit rien. Mais on est quand même contrôlés. Par exemple, tous les mois, s'il y a des jugements qui ne sont pas prononcés, on a une feuille et on doit justifier le motif du retard » (Magistrat, siège).

Ce ne sont plus les mêmes compétences qui sont mobilisées. Toutefois, le·la chef·fe de corps se doit de garder le cap quant à ses compétences juridiques. Il y a donc un enjeu quant à la nature du métier lors de l'exercice d'un mandat de chef·fe de corps.

- Des contraintes *structurelles*. Le·la chef·fe de corps doit faire face à la problématique du sous-financement de l'institution – comment réaliser la gestion du quotidien quand les budgets rétrécissent ? –, mais aussi à la non mise en application de la gestion autonome – comment rendre effective cette gestion autonome sans la mise en place d'un instrument de mesure de la charge de travail pour objectiver les besoins de chaque juridiction dont elle dépend ? –. Ces

différentes problématiques peuvent être un frein dans le développement de sa juridiction qu'il-elle souhaite réaliser.

- Des contraintes *valorielles*. Ce point se ressent surtout au niveau du siège où une des caractéristiques majeures est un faible présentisme des magistrat-es au palais et une forme d'individualisme supposé des magistrat-es, ce qui peut provoquer des difficultés pour les chef-fes de corps quant à la direction de leur juridiction en cas de manquement d'effectifs.

- Des contraintes quant à sa *légitimité en tant que chef de corps*. Outre les difficultés d'être manager de ses pairs, le-la chef-fe de corps doit penser sa propre légitimité.

« Ce n'est pas des managers. Le juriste n'a pas de formation managériale par définition. Donc, il fait très bien son boulot de juriste mais gérer quelque chose dans une société qui implique qu'on soit organisé parce qu'on est plus au 19^{ième} siècle. En fonction du nombre de dossiers, je pense qu'on a aussi plus de comptes à rendre aux citoyens. » (Magistrat, siège)

« Alors qu'il y a des formations qu'on peut suivre : techniques de réunions, etc. Maintenant, j'ai presque envie de vous dire, c'est vrai que ce sont deux métiers différents. Vous pouvez être un excellent magistrat et un piètre chef de corps. Parce que c'est deux choses totalement différentes, j'ai presque envie de vous dire qu'il faudrait presque un master – je pense – particulier en management des organisations publiques, vous voyez... Qui expliquerait vraiment un parcours plus cohérent que certains qui vont vous dire : 'Je n'ai pas fait le droit pour ça'. C'est un peu ça, vous voyez ? Mais il y a des endroits où c'est beaucoup plus structuré. Ne me faites pas dire non plus ce que je n'ai pas dit. Il y a des chefs de corps qui sont beaucoup plus structurés. Mais, chez nous, ça se fait de façon bon enfant. » (Magistrat, siège)

Bien qu'une formation obligatoire soit dispensée par l'IFJ et que les candidat-es chef-fes de corps doivent établir un plan de gestion, plusieurs chef-fes de corps font le même constat : la formation managériale reste trop faible et cela pose des problèmes quant à leur légitimité de manager leurs pairs.

Comme plusieurs magistrat-es et/ou chef-fes de corps l'ont souligné, le-la magistrat-e ne naît pas manager et la personnalité du-de la chef-fe de corps influence son management.

« (...) un métier pour lequel non plus on n'est pas préparé donc cela peut aussi expliquer pourquoi finalement il y a si peu de candidats (...) » (Chef de corps, première instance, siège).

Un des points centraux que nous avons pu constater, c'est la place de la communication au sein du management des chef-fes de corps. Certain-es orientent leur communication pour convaincre les magistrat-es de leur juridiction que leurs idées sont celles à appliquer alors que d'autres préfèrent appliquer une communication claire et transparente où la place donnée à l'avis des magistrat-es est grande. Ce point central mis sur la communication est fortement apprécié par les magistrat-es et renvoie au système de la « *porte ouverte* » développé plus haut. Un autre point central qui caractérise le style de management est la délégation des tâches du-de la chef-fe de corps vers le comité de direction et les chef-fes de division. Plusieurs chef-fes de corps ont développé différents canaux de communication pour davantage intégrer les différent-es magistrat-es des différentes divisions de leur juridiction afin de développer une organisation managériale où ils-elles se recentrent sur les objectifs stratégiques et délèguent ainsi la gestion du quotidien aux chef-fes de division qui généralement font partie du comité de direction. Cela leur permet ainsi d'être disponibles pour leurs magistrat-es et de réaliser leurs objectifs opérationnels et leurs objectifs stratégiques. En somme, nous avons constaté que le-la

magistrat·e manager caractérisait son management principalement comme délégatif, même si des combinaisons pouvaient être possibles – management participatif ou persuasif⁷⁵³.

Nos différents entretiens nous ont aussi permis de mettre en exergue différentes pratiques organisationnelles ou communicationnelles réalisées par les chef·fes de corps dans le but de rendre la justice « au mieux », comme l'organisation de réunions à intervalles réguliers ou la mise en place d'une *newsletter* au sein des juridictions. Soucieux·ses de maintenir une cohésion du collectif, ils·elles initient également des moments de convivialité.

« Alors, j'ai d'autres idées un peu plus sportives mais sportives, voilà, pour délocaliser pour faire des choses ensemble. Il fallait d'abord commencer par voir si manger ensemble, c'était possible. Alors, c'est possible. Alors, il est possible aussi que je réunisse mes magistrats parce qu'ils sont moins nombreux, encore que c'est septante quatre cadres complets. On est un peu limité dans les possibilités. Mais j'ai des idées. »
(Chef de corps, siège, première instance)

Cela se manifeste dans certaines juridictions par l'organisation de *team building* (membres de personnel administratif et magistrats ou ministère public dans son ensemble) où les équipes sont mélangées afin que les divers membres puissent avoir un contact avec leurs différents collègues, apprennent à les connaître et échangent ensemble. Cela peut aussi s'affirmer par la mise en place de *workshops* (au niveau local ou national) sur différentes thématiques. Cela permet d'augmenter les échanges, de créer un espace de parole pour les magistrat·es et d'engendrer une participation quant à la prise de décision.

La perception du rôle de chef·fe de corps par lui-même et par ses pairs met en exergue la multitude des styles de management malgré une formation spécifique prévue par l'IFJ et la pluralité des rôles managériaux qu'il doit remplir. Les chef·fes de corps doivent ainsi faire face à des contraintes dans la réalisation de leurs tâches afin de poursuivre le développement au niveau local d'une justice plus efficiente. Ils·elles sont donc perçu·es et construisent une identité en tant que « relais RH » au niveau local, où leur fonction nécessite donc de composer entre leur position hiérarchique et leur position de proximité liée à l'appartenance au corps.

« On doit essayer de faire en sorte que l'on ne serve plus à rien et c'est un petit peu notre but. Donc, pour le moment, on sert à quelque chose [rires], mais il y a des moments où on se dit parfois 'tiens, tout se passe bien, il n'y a pas de souci entre les gens, le travail se fait, tout le monde a l'air d'être heureux et personne ne veut partir, des gens veulent venir travailler chez nous'. Quand tout se passe comme ça, et généralement cela se passe comme ça, cela veut dire qu'on n'est pas si mauvais que cela et voilà. Alors, quand cela commence... et ça, on doit être attentif que, j'avais retenu ça d'un gros manager, c'est aussi : 'tout ne va jamais aussi bien que ce qu'on croit, tout ne va jamais aussi mal que ce que l'on pense'. Et, on a des tempêtes, mais il faut toujours se dire que voilà, les humains sont ce qu'ils sont. Vous avez parfois une équipe... ici, j'ai fortement rajeuni l'équipe donc je m'étais dit ça va aller merveilleusement bien avec des anciens qui vont partir, etc. ; finalement, parfois, je regrette et j'ai peur de voir partir 2-3 anciens qui sont des piliers, qui ont beaucoup d'expérience et parfois des jeunes où on se dit 'ils vont tout casser, ils seront merveilleux, etc.', ben, sur le plan relationnel, ils sont parfois compliqués et cela crée du déséquilibre. Voilà, c'est du management en continue de ressources humaines quoi. » (Chef de corps, siège, première instance)

Les chef·fes de corps en Belgique incarnent, au même titre que les chef·fes de juridiction en France, la figure de ces magistrat·es managers et organisateur·rices, figure centrale de la nouvelle gouvernance de la justice. Mais pour concilier ces deux casquettes, ils·elles minorent

⁷⁵³ Hersey P., Blanchard K., 1993, *op. cit.*

le plus souvent la part stratégique de leur fonction sur laquelle ils·elles sont de plus en plus attendu·es.

« Et puis la réalité, on est beaucoup plus dans la gestion purement opérationnelle et dans le réglage de problèmes au jour le jour que dans la concrétisation des objectifs stratégiques donc... et ce n'est pas seulement à X. Mes collègues me le disent aussi. »
(Chef de corps, siège, première instance)

L'essentiel sur le travail d'organisation des chef·fes de juridiction

- L'ordonnance de roulement, outil central dans le travail d'organisation

La répartition du travail juridictionnel s'opère par ordonnance de roulement du·de la président·e de juridiction après consultation de l'assemblée générale des magistrat·es mais le travail d'organisation convoque l'ensemble des acteur·rices et se déploie à différents niveaux pour inventer des solutions singulières face à des problèmes particuliers.

- Une juste répartition du travail pour continuer à faire collectif

L'encadrement intermédiaire doit résoudre la question de la répartition du travail (et de la surcharge de travail) qui peut générer des tensions dans le collectif. Mais il lui faut faire collectif malgré tout... malgré l'insuffisance des moyens, l'inadaptation des outils, les cultures professionnelles différentes (siège/parquet) et les engagements variables des magistrat·es.

5. TENSIONS AU TRAVAIL ET MARGES DE MANŒUVRE DU·DE LA CHEF·FE DE JURIDICTION

L'attente est donc forte à l'égard des chef·fes de juridiction, qui non seulement doivent manager et organiser leurs tribunaux et leurs équipes de magistrat·es de manière à répondre au mieux aux justiciables, mais aussi parce qu'ils·elles doivent mettre en œuvre localement les changements porteurs d'une nouvelle gouvernance de la justice. L'injonction à la responsabilisation est d'ailleurs observée tant en Belgique qu'en France, les enjoignant à ne plus être ces « agents de maintenance passifs » qui se cantonnent « à coordonner le travail, à répartir les tâches entre les membres de leur organisation et à exercer un contrôle de nature bureaucratique afin de s'assurer que les missions de base sont remplies correctement », mais des « administrateurs actifs » qui « prennent part à la négociation d'un équilibre local particulier avec leurs collègues⁷⁵⁴ ». De « véritables managers » capables pour Benoît Giraud de « faire des choix et des arbitrages pour organiser leur juridiction, mettre en place des projets et des réformes au sein de celle-ci.⁷⁵⁵ »

Le paradoxe est saisissant entre la dévolution de nouveaux pouvoirs aux chef·fes de juridiction et la désaffection pour la fonction qui se traduit par une baisse du nombre de candidatures. Nous nous arrêtons sur la question du manque d'attractivité de ces postes lorsque nous abordons les tensions au travail que vivent les chef·fes de juridiction (5.1) qu'ils·elles peuvent difficilement desserrer avec des leviers qui restent contraints et limités (5.2). Les constats établis pour les chef·fes de corps en Belgique confirment la difficulté que rencontrent les *local managers* à bien faire rendre la justice (5.3).

⁷⁵⁴ Schoenaers F., 2014, *préc.*, p. 184-185.

⁷⁵⁵ Giraud B., 2021, *op. cit.*, p. 240-241.

5.1 Des tensions au travail...

5.1.1 Une expression négative du travail en termes de manque

Ce rapport ne porte pas sur les conditions de travail et la santé au travail dans la magistrature mais la thématique a été abondamment abordée dans les entretiens. L'enquête du journaliste Jean-Michel Dumay publiée dans *Le Monde Diplomatique* titre « Une justice au bord de l'implosion »⁷⁵⁶. La communauté judiciaire est sous pression et les tensions sont vives ; les initiatives locales pour prévenir les risques psychosociaux se multiplient mais qui ne sont que des pis-aller ne pouvant répondre aux problèmes structurels de la justice. Dans ce contexte de crise, que peuvent faire les chef·fes de juridiction ? De quels moyens disposent-ils-elles pour ne pas se laisser écraser par la gestion des stocks et des flux⁷⁵⁷ ? Quelles sont leurs marges de manœuvre ?

Il ressort des entretiens une expression négative du travail en termes de manque. En premier lieu, c'est le manque de moyens qui pèse sur les juridictions. Si les conditions matérielles sont loin d'être satisfaisantes voire dégradées dans certains tribunaux (vétusté des bâtiments, absence de bureaux, obsolescence des systèmes et parcs informatiques...), les chef·fes de juridiction mettent surtout l'accent sur la sous-dotation en effectif des magistrat·es et des fonctionnaires⁷⁵⁸. La circulaire de localisation des emplois ne correspondant pas aux besoins réels des juridictions, ils-elles doivent faire de nécessité vertu, procéder à des arbitrages et dégager des priorités.

« En fait être chef de juridiction c'est aussi essayer de se montrer réaliste sur on n'a besoin de quoi, qu'est-ce qu'on peut faire. Parce qu'en ce moment les effectifs sont un peu tendus, donc on sait qu'on va réduire un peu la voilure si je peux me permettre l'expression, dans certains domaines, on sait qu'il y en a d'autres qui sont un peu intouchables : les affaires familiales, clairement. » (Vice-Présidente)

Les marges de manœuvre sont étroites et s'amenuisent en cas de vacances de poste ou de maladie⁷⁵⁹, le seul levier RH qu'ils-elles peuvent activer est celui des magistrat·es placé·es dont l'affectation est prononcée par ordonnance du président de la Cour d'appel ou par décision du procureur général.

« Le chef de juridiction n'a évidemment aucune marge de manœuvre sur l'effectif ; seule chose qu'il peut faire c'est demander à la Cour des magistrats placés qu'il obtient ou pas en fonction de la capacité de la Cour d'appel à lui fournir c'est-à-dire que le

⁷⁵⁶ Dumay J-M., 2021, Une justice au bord de l'implosion, *Le Monde Diplomatique*, n°806, 66^e année, mai, pp. 22-23.

⁷⁵⁷ *Ibidem*, p. 23.

⁷⁵⁸ L'augmentation des crédits et des emplois, prévue dans le cadre du renforcement de la justice de proximité, a certes permis de rattraper les retards pris sur la trajectoire définie dans la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, mais sans répondre aux besoins réels en termes d'effectifs.

⁷⁵⁹ Les nouveaux moyens alloués à la Justice ont permis de réduire les vacances de poste. De 2017 à 2018, le taux de vacances de poste est passé de 5,17 % à 2,89 %. Peimane Ghaleh-Marzban, ancien directeur des services judiciaires, estimait qu'au cours de l'année 2020, le nombre de postes vacants au sein de la magistrature serait réduit à 1 %. <https://www.dalloz-actualite.fr/interview/peimane-ghaleh-marzban-au-cours-de-l-annee-2020-nombre-de-postes-vacants-au-sein-de-magist#.YURcMrgzZPZ>

Le journaliste Jean-Michel Dumay parle dans son article de mai 2021 d'une vacance structurelle des postes de 7% au niveau national (Dumay J-M., 2021, *préc.*). Au-delà de cette bataille des chiffres, même si les emplois vacants ont fortement diminué, c'est bien le problème de la sous-estimation des effectifs théoriques par rapport à réalité des besoins qui est posé.

premier président il donne en fonction de ce qu'il a, il répartit la misère au sein de la Cour d'appel. » (Présidente)

« On est toujours finalement à flux tendu. En fait, le problème est plutôt là. C'est-à-dire que ce sont des fonctions quand même qui sont très usantes, passionnantes, mais usantes. Donc, il n'y a pas tellement de marge de manœuvre. Il suffit qu'il y ait une personne malade. Et encore, je trouve que franchement, on a beaucoup de personnes qui... euh, enfin je parle côté magistrats qui nous font faux bond, mais... voilà, il n'y a pas de marge de manœuvre. » (Présidente)

« Et quand vous avez au premier semestre 2019, moins 9 magistrats compensés bien entendu par quelques placés, 4 placés. Ben vous n'avez pas, votre latitude est quand même très limitée, voilà. Alors il faut que votre structure d'organisation soit la même. C'est-à-dire que ça, il faut que ce soit bien. C'est encore plus important quand vous avez un sous-effectif en réalité. Et là vous êtes très contraint, votre marge de manœuvre est très, très faible. » (Président)

Les chef-fes de juridiction travaillent sous contrainte de temps et nombreux sont ceux et celles qui nous disent en manquer.

« Mais tout ce que je fais demande beaucoup de temps. Innover, voir les gens, faire les réunions, créer des dynamiques. Tout ça ne se fait pas... c'est très engageant, il faut y passer beaucoup de temps, c'est inévitable, c'est ma façon de faire. Je ne dis pas que c'est un modèle, mais moi je fais comme ça. » (Président)

« Depuis que je suis chef de juridiction, ben là, vous voyez cette année, j'ai 20 jours de congés en trop là. Cette année, je n'ai pu prendre qu'une semaine en février, trois semaines aux grandes vacances. Et je devais prendre une semaine à la Toussaint et comme c'est tombé avec le reconfinement et qu'on a eu les difficultés ici, on a eu plusieurs cas de Covid, j'ai quasiment travaillé tous les jours. Voilà. Donc c'est une charge de travail. » (Président)

L'encadrement manque aussi d'outils qui lui faciliterait le travail d'organisation et lui permettrait de réduire l'emprise temporelle. À défaut d'outils, on s'organise « à la bonne franquette », « avec des bouts de chandelles ».

« Là, on est tellement avec des bouts de chandelles — on s'appelle, ceci et cela, 'je regarde dans mon agenda et je te rappelle' —, c'est très sympathique, mais collectivement tout repose sur de l'oral, tout est fait 'à la bonne franquette' parce qu'on ne peut pas faire autrement et qu'on a nos délibérés partout, du retard de ceci et de cela, et qu'on repousse. » (Vice-Présidente)

Comment les chef-fes de juridiction pourraient-ils-elles maîtriser la densification et la dispersion de leur travail, comment pourraient-ils-elles avoir prise sur la gestion des stocks et des flux, sans instrumentation adéquate ? Mais ce qui leur fait davantage défaut, entravé-es qu'ils-elles sont par le carcan bureaucratique du système judiciaire, c'est le pouvoir d'agir, au sens où Yves Clot et Pascal Simonet l'entendent : le développement du rayon d'action de l'activité du sujet dans son milieu professionnel⁷⁶⁰. C'est cette gouvernance *top down* que critique ce chef de juridiction en ce qu'elle le place sous la dépendance de la hiérarchie et le prive de latitude d'action.

« C'est peut-être ça en fait, vous voyez, qui pèse peut-être pour nous. C'est qu'en fait, le chef de juridiction il n'a pas assez d'indépendance. Alors quand je dis indépendance,

⁷⁶⁰ Clot Y., Simonet P., 2015, Pouvoirs d'agir et marges de manœuvre, *Le travail humain*, vol. 78, pp. 31-52.

c'est qu'il n'a pas assez de latitude d'action au niveau local. Voilà. Parce que quasiment tout ce qu'on fait, il faut qu'on demande l'autorisation par la Cour, voire certaines choses, par la Chancellerie. Voilà. Et je trouve que c'est compliqué parce qu'au niveau local, on a des contraintes et des situations locales qui nécessitent qu'on ne prenne pas forcément la même décision que le voisin. Voilà. Et c'est ça qui est compliqué. C'est que je trouve qu'on n'a pas assez la main. » (Président)

Être chef·fe mais « sans avoir la main » : un management sous contraintes ?

5.1.2 Un management sous contraintes

Le diagnostic des outils et pratiques RH proposé dans le chapitre précédent a déjà montré que les chef·fes de juridiction ont peu de levier RH. Président·es et procureur·es font le même constat qui peut se résumer par ces quelques verbatim.

« Et je trouve que globalement, dans la GRH des magistrats, mais c'est vrai aussi des fonctionnaires, on manque d'agilité. Pour reprendre le terme qui est utilisé, terme managérial, on manque d'agilité. Parce qu'il y a parfois un carcan administratif, il y a des lourdeurs. Enfin voilà. Il faut que ça monte par la voie hiérarchique, que ça soit accepté par tout le monde, et puis après il faut que ça redescende. » (Président)

« Il n'y a pas de gestion RH dans notre corps. Je ne sais pas si c'est tout à fait une impression, en tout cas il y a des évidences. Effectivement, c'est que globalement quand vous êtes chef de juridiction, il y a quand même un vrai souci, c'est que vous n'avez aucun levier RH. Moi, je ne décide pas qui sont mes partenaires, je ne décide pas qui sont mes collaborateurs, je fais avec les collègues qui arrivent chez moi. » (Procureur)

« C'est que vous n'avez aucune marge d'autonomie, c'est-à-dire [que] vos emplois sont fléchés, vous ne pouvez même pas choisir vos collaborateurs. » (Président)

Inutile de s'attarder sur la dimension RH sur laquelle ils·elles ne peuvent qu'agir à la marge : aucune marge sur les effectifs de magistrat·es et greffier·ères (sauf à demander au·à la chef·fe de cour des placés), aucun choix ni des « collaborateurs » (hormis le poste de secrétaire général) ni des magistrat·es (aucune latitude sur le recrutement concours). S'ils·elles peuvent mener des actions pour obtenir des moyens supplémentaires, ils·elles se savent dépendant·es des « transparences » et des choix faits par la Chancellerie, sur la base des dialogues de gestion avec les chef·fes de cour.

Ils·elles n'ont pas non plus d'autonomie budgétaire et doivent travailler avec les services administratifs régionaux qui assistent les premier·ères président·es et les procureur·es généraux·ales dans l'exercice de leurs attributions en matière d'administration des services judiciaires dans le ressort de la Cour d'appel⁷⁶¹.

« En plus, le budget, ce n'est pas la juridiction qui le gère. Le budget est géré par les SAR. Donc, nous, une fois qu'on a épuisé ce qu'on nous avait alloué, on est bien obligé d'attendre les rallonges. Comment voulez-vous programmer des actions dans l'année si vous savez que votre budget au départ alloué est insuffisant ? » (Président)

Les chef·fes de juridiction apparaissent alors comme des rouages intermédiaires subissant les décisions prises en haut par différents organes, celle par exemple de la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance ou celle – autre exemple – de la division en différents pôles, imposée respectivement par la Chancellerie et le code de l'organisation judiciaire. Ils·elles ne sont pas associé·es à ces décisions mais ils·elles doivent les appliquer ;

⁷⁶¹ Art. R. 312-70 C.O.J.

ils-elles ne participent pas à la conception de ces réformes mais ils-elles doivent les mettre en œuvre. Cette dépendance de l'exécutif interroge ce président de tribunal judiciaire sur son indépendance de magistrat·e manager et organisateur·rice.

« Que signifie l'indépendance de l'autorité judiciaire ? Finalement, elle n'apparaît en réalité que dans la décision juridictionnelle. J'ai une indépendance dans l'organisation de la juridiction : pouvoir convaincre le personnel de telle ou telle organisation, là j'ai de la marge ; [mais] pour tout le reste on est hyper dépendant de l'exécutif. » (Président)

On peut rapprocher les chef·fes de juridiction à la figure de ces cadres étudiés par Gaëtan Flocco qui sont « des dominants très dominés »⁷⁶². Ils-elles incarnent et détiennent le pouvoir au sein des tribunaux et du parquet mais ils-elles ne sont que le maillon d'une chaîne managériale judiciaire à qui il faut rendre des comptes.

« Le président du tribunal reste maître et seul maître à bord. Donc, il n'a pas ce pouvoir hiérarchique du premier président sur la gestion. Mais il y a quand même ce pouvoir hiérarchique dans l'animation. (...) le premier président peut conseiller, donner des orientations, mais ne pourra pas se substituer au président qui reste quand même maître à bord de son navire. » (Secrétaire Général)

« Maître à bord de son navire » certes – et plus le navire est important, plus le·la capitaine a de pouvoir dans le champ judiciaire, et de surcroît lorsqu'il·elle navigue en région parisienne – mais un·e « capitaine » qui doit affronter les vents contraires et soutenir son équipage dans l'épreuve.

« Et pour dire, finalement, que quand le navire il tangué, hé ben le capitaine il tangué avec les matelots, mais il est là pour les aider aussi. » (Présidente)

Il·elle doit soutenir les magistrat·es confronté·es à la surcharge de travail, aux contraintes de délais, aux injonctions contradictoires, à l'absence de lisibilité... et leur apporter, autant que faire se peut, des solutions. Il·elle s'appuie, pour ce faire, sur ses vice-président·es mais qui se trouvent eux-elles aussi en tant que magistrat·es soumis·es à :

- l'impératif des délais (« juger dans un délai raisonnable »)

« Je suis en train de travailler sur un dossier qui a trois mois de délibéré qui n'était pas un dossier urgent, c'est un dossier qui me demande beaucoup de travail, je sais que je peux en rédiger dix autres que j'ai besoin de sortir, donc à un moment donné il y a une question de ça. Donc voilà ça reste une question de gestion mais ça reste quelque chose d'important et dans les délais tout juge a toujours dans la tête les délais qui eux sont plus qu'impératifs, ils sont au cœur de notre métier. » (Vice-Présidente) ;

- la gestion des flux (« diminuer les piles » sans sacrifier la qualité)

« Moi qui aime bien faire du travail de qualité, moi je suis sûre que quand vous rendez un jugement motivé, vous avez étudié tous les problèmes juridiques, vous avez répondu à tout correctement, les gens vont moins en appel, j'en reste persuadé. Si vous voulez travailler vite en quantité pour que les gens fassent appel c'est déplacer le problème » (Vice-Présidente) ;

- l'absence de lisibilité (« proposer une vision »)

« Donc moi, ce que je regrette c'est qu'il n'y ait pas une vision à long terme pour un peu sécuriser les choses parce que on est toujours en fait, toujours dans l'incertitude

⁷⁶² Flocco G., 2015, *Des dominants très dominés. Pourquoi les cadres acceptent leur servitude*, Paris, Raisons d'agir.

avec ces transparences, dans les tableaux de service qui arrivent, le mois précédent, pour le mois suivant. On n'a pas de vision à long terme, et pour cause en fait qu'on n'a pas cette vision à long terme parce que tout dépend aussi de la mobilité, des effectifs et tout ça. Donc je comprends que c'est difficile pour les présidents de s'organiser, mais pour nous, c'est inconfortable ça c'est sûr. » (Vice-Présidente)

Le collectif de travail représente – comme nous l'avons dit *supra* – une ressource potentielle pour gérer ces tensions qui descendent en cascade. Maintenir une cohésion d'équipe est alors essentiel pour cette cheffe de juridiction.

« Enfin moi je suis très satisfaite de l'équipe de juges que je n'ai pas choisie, voilà. Une équipe, on ne la décrète pas, on la construit. Et je peux vous assurer qu'on a un collectif de travail qui est très solidaire, qui a le souci de l'autre et dès qu'il y en a un qui tombe, j'en ai deux qui se lèvent pour remplacer, et ça, si j'y suis pour quelque chose, écoutez j'en suis très fière. Voilà je suis très fière des collègues et je vous dis je préfère le management choisi, c'est-à-dire que plutôt que subi ». (Présidente)

A *contrario*, lorsque le travail collectif est entravé par des tensions, le management s'avère plus complexe, comme le constate à ses dépens ce chef de juridiction :

« La dernière actualité, c'est qu'il était en train complètement de me dérégler la 14^e chambre — il dirige la 13^e — et, en fait, toute sa stratégie, c'est de demander des récupérations, à être remplacé pour avoir le temps de préparer ses dossiers — alors qu'en fait c'est une organisation interne à la chambre qui doit mettre ça en place, qu'il ne veut pas mettre en place et il veut que ce soit d'autres, extérieurs à la chambre, qui viennent le remplacer. Évidemment, ça crée des tensions dans la juridiction, parce que les autres ils ne voient pas pourquoi, eux, ils s'organiseraient et que lui ne s'organiserait pas. En plus, il veut des récupérations quand il a des audiences dites spéciales. Dans l'ordonnance de roulement, il est dit que cette chambre siège deux fois par semaine ; le reste du temps, c'est pour préparer les dossiers, ce qui est assez confortable en réalité parce qu'ils sont trois, avec des assesseurs fixes, ce qui n'est pas le cas dans toutes les chambres. Donc là, c'est des assesseurs fixes, professionnalisés, donc ils peuvent se répartir à chaque fois la préparation des dossiers. [...] Je n'ai jamais vu une situation aussi confortable. Hé bien pour lui, non, ce n'est pas confortable. (...) Et ce n'est pas tout ! Il va trouver des subterfuges pour se débarrasser des dossiers. Au départ, il avait demandé sa mutation, donc en fait il renvoyait les dossiers à un an. Première technique. Deuxième technique : quand il recevait des comparutions immédiates, il faisait des remontées d'audience. (...) Et maintenant, son dernier combat, c'est de tout renvoyer à la 14^e chambre, la chambre d'à côté en trouvant un artifice pour dire qu'en fait ça entre pas dans les attributions de sa chambre. » (Président)

La position d'intermédiation est plus difficile à tenir pour ce président de tribunal judiciaire qui n'est pas suivi par un des vice-présidents qui, en usant et abusant de son statut, désorganise les services et détériore le climat social. Ce cas vient rappeler la difficulté de ces managers de proximité, qui doivent faire avec les pressions d'en bas, celles des magistrat-es indépendant-es et inamovibles, et les pressions d'en haut, celles des chef-fes de cour à qui ils-elles doivent rendre des comptes. Ces tensions internes qu'ils-elles peuvent vivre ne favorisent pas la tenue de leur poste, alors qu'ils-elles sont déjà soumis-es à une forte demande psychologique liée à la carence des effectifs, l'augmentation de la charge de travail, la pression des délais, l'injonction à l'efficacité et à la qualité, l'inflation des réformes, etc. et qu'ils-elles n'ont pas la latitude décisionnelle suffisante pour leur permettre de desserrer ces contraintes. Une situation

de *Job strain* selon le modèle de Robert Karasek⁷⁶³ qui peut en partie expliquer la désaffection croissante dont fait l'objet la fonction de chef de juridiction.

5.1.3 L'attractivité des postes de chef de juridiction

Le Conseil Supérieur de la Magistrature a récemment publié un rapport sur la question de l'attractivité des postes de chef·fes de cour et de chef·fes de juridiction⁷⁶⁴. Il s'était déjà intéressé à leur rôle dans son rapport d'activité de 2014⁷⁶⁵ et avait dans celui de 2018⁷⁶⁶ fait un certain nombre de constats sur la désaffection des fonctions des second·es, « fonctions passionnantes » mais « désormais considérées dans la magistrature comme ingrates et peu attractives⁷⁶⁷ ». Chantal Arens, dans sa lettre de mission figurant en préambule du rapport du groupe de travail qu'elle a missionné pour réfléchir au manque d'attractivité des postes de chef·fes de cour et de juridiction, revient sur un certain nombre de constats établis : « Les causes de cette désaffection – écrit-elle – sont nombreuses. Ainsi, le faible nombre de candidats sur les plus petites juridictions, dans des ressorts souvent isolés, peut s'expliquer pour partie par l'attrait des nouvelles générations pour les métropoles. Dans les plus petites juridictions, la charge que représentent les fonctions de chef de juridiction, oblige, outre les tâches spécifiques du président ou du procureur, à conserver une activité juridictionnelle intense. L'absence d'encadrement intermédiaire ou d'équipe venant en assistance au chef de juridiction renforce l'isolement du chef de juridiction et rend la fonction peu attractive⁷⁶⁸ ».

La faible attractivité des petites juridictions et le refus du célibat géographique, l'accroissement de la charge de travail, l'absence d'équipe d'appui, l'insuffisante valorisation du statut... autant de causes abordées dans les entretiens que nous avons effectués. Une cheffe de cour citée plus haut parle d'un « *sacerdoce* » très peu reconnu, les avantages tant financiers que statutaires étant presque inexistantes. Pas surprenant qu'il y ait un déficit de candidat·es, que certain·es vice-président·es renoncent à exercer la fonction ne voulant pas sacrifier leur vie privée.

« Tout le monde n'est pas forcément capable de l'envisager ou en a l'envie et puis nous sommes désormais dans un équilibre entre nos vies professionnelles et privées qui fait que globalement on n'a pas envie de se dédier totalement à son travail et trouver l'équilibre avec sa famille. Ça, ça fait vraiment partie des choses qui font que nos métiers sont plus attractifs, c'est aussi une chose parfois compliquée, complexe. »
(Procureur)

Plusieurs chef·fes de juridiction nous ont parlé d'un travail « *prenant* » et « *exigeant* » qui appelle au sacrifice de soi et qui est source de fortes tensions puisqu'il faut « *faire tampon* » et qu'« *on marche sur des œufs tout le temps* » (Président), sans avoir de réelles marges de manœuvre en moyens humains et budgétaires pour trouver les ajustements, les équilibres, les arbitrages... qui permettent de dégripper la machine judiciaire. De plus, l'exercice de l'autorité isole même si en tant que chef·fe de service d'une équipe composée de magistrat·es et de fonctionnaires, il·elle est celui·celle qui doit « s'assurer de la santé et la qualité de vie au travail pour prévenir les risques psychosociaux, donner du sens aux missions de chacun, faire preuve

⁷⁶³ Karasek R., 1979, Job Demands, Job Decision Latitude, and Mental Strain: Implications for Job Redesign, *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, n°2, pp. 285-308.

⁷⁶⁴ CSM, 2021, *L'Attractivité des postes. Premier président de Cour d'appel – Président de tribunal judiciaire*, Paris, CSM.

⁷⁶⁵ CSM, 2014, *Rapport d'activité*, Paris, CSM.

⁷⁶⁶ CSM, 2018, *rapport préc.*

⁷⁶⁷ *Ibidem*, p. 49

⁷⁶⁸ CSM, 2021, *rapport préc.*, p. 6

de bienveillance dans la gestion des ressources humaines⁷⁶⁹ ». Mais comment pourrait-il·elle prévenir les risques psychosociaux et traiter la souffrance lorsqu'il·elle est lui·elle-même pris·e dans des contraintes exogènes l'empêchant de créer les conditions pour faire un travail de qualité ?

« La souffrance au travail est une atteinte à son identité de magistrat et ce que je trouve pernicieux dans ce système c'est que l'institution crée elle-même de la souffrance au travail, en ne mettant pas les moyens humains, matériels, financiers, budgétaires, immobiliers à la hauteur de nos enjeux, par rapport aux normes européennes. On crée de la souffrance au travail et, paradoxalement, on demande à nous, chefs de juridiction, de tout faire d'abord pour l'identifier, et ensuite pour la régler. Alors même que nous sommes nous-mêmes pris dans ces contraintes exogènes qui nous sont imposées et qui ne nous laissent aucune marge de manœuvre. » (Présidente)

Comment alors rendre la fonction de chef·fe de juridiction plus attractive ? Dans son rapport, le CSM a retenu 25 recommandations articulées autour de trois axes : « susciter des vocations », « faciliter l'exercice des fonctions » et « améliorer les perspectives de carrière ». Certaines nécessitent la coordination de différents acteurs, la DSJ est concernée par 20 d'entre elles, l'ENM par 5, le CSM par 3 et le secrétariat général du ministère de la justice par 2⁷⁷⁰. Mais c'est bien par l'effort conjugué de tous les acteurs – conclut le rapport – qu'on peut réussir la valorisation des fonctions de chef·fes de juridiction sans laquelle on ne pourra pas « enrayer ce désintérêt croissant pour l'exercice de responsabilités essentielles au bon fonctionnement de la justice dans les territoires (...)»⁷⁷¹.

5.2 ... aux marges de manœuvre

5.2.1 Une latitude dans la politique juridictionnelle et les orientations du travail

Malgré les contraintes et tensions énoncées plus haut, les chef·fes de juridiction disposent tout de même d'une latitude dans la politique juridictionnelle de leurs tribunaux. « *Il m'appartient, avec mon collègue du parquet, de décider où on va mettre la priorité dans la juridiction.* », affirme une cheffe de juridiction du siège. Ils·elles vont faire des choix et des arbitrages pour organiser leur juridiction, pour unifier leurs orientations du travail.

Une présidente de tribunal judiciaire critique « une justice d'abattage »⁷⁷² et refuse un gouvernement sous ou par les statistiques lui préférant un « gouvernement par les valeurs ».

« Après tout le chef de juridiction s'il ne souhaite pas que l'accent soit uniquement mis sur les statistiques, libre à lui de faire attention à ce que la qualité soit au rendez-vous plutôt que la quantité forcément et de vérifier que les choses fonctionnent bien en revanche sur le principe. » (Présidente)

Une deuxième mobilise le collectif sur des orientations du travail partagées et se donne « *les moyens d'avoir des figures libres* ».

« Donc mon credo, c'est que dans ce contexte de contraintes imposées, il faut se donner les moyens d'avoir des figures libres. C'est comme au patinage artistique ! Et donc mes figures libres, c'est par ce collectif inventé. (...) il faut qu'on fasse preuve, ensemble, de

⁷⁶⁹ Ibidem., p. 10

⁷⁷⁰ Voir Annexe n° 5 : Liste des 25 recommandations du CSM pour améliorer l'attractivité des postes de Président de tribunal judiciaire.

⁷⁷¹ CSM, 2021, rapport préc., p. 40

⁷⁷² Dumay J-M., 2021, préc.

créativité et d'innovation et qu'on essaye de s'en sortir par l'intelligence collective. Voilà. Essayer de trouver des astuces de procédures, essayer de développer la médiation, essayer de numériser pour gagner du temps — ou toute autre idée que j'ai pas encore en tête maintenant, mais que je pourrais avoir plus tard — développer le partenariat, se faire accompagner par l'université, être bien avec les avocats pour faire des partenariats positifs, avec les maires, développer l'accès au droit, être dans le caractère constructif des relations pour, finalement, ce qu'on ne nous donne pas d'un côté, essayer de le retrouver de l'autre. » (Présidente)

Une troisième dégage du temps pour accompagner et conseiller les magistrats dans leur carrière.

« Il y a 3 ans elle était malheureuse. Elle avait été nommée juge d'instruction par là-haut comme ça ! Ici on a fait notre petite sauce. On lui a proposé un truc, on lui a fait une place. Elle est super heureuse et elle ne veut pas quitter X. Elle est là pour des années. » (Présidente)

Ce travail d'accompagnement, de soutien, d'appui aux magistrat·es pour construire leur carrière est souvent revenu dans les entretiens avec les chef·fes de juridiction. Ces dernier·ères jouent sur les leviers qu'ils·elles peuvent utiliser pour faire avancer la carrière d'un·e magistrat·e : les appréciations littérales des évaluations, la nomination dans des commissions, les félicitations lors de la rentrée solennelle, l'encouragement à se lancer dans le management lorsqu'ils·elles détectent un « *potentiel à manager* ».

Les chef·fes de juridiction ne sont donc pas complètement démuni·es et « ferrailent » en permanence pour reprendre le mot de Frederik Mispelblom Beyer⁷⁷³ comme ce président de tribunal judiciaire qui n'hésite pas à discuter les objectifs assignés par le chef de cour s'il estime que les moyens alloués ne sont pas adaptés aux objectifs fixés.

« Je pourrais dire vous m'assignez tel objectif j'estime qu'il n'est pas réalisable ou pas réalisable en l'état ou qu'il nécessite tel moyen dont je ne dispose pas voilà ! ça c'est en théorie ce que je dis là, après il y a des choses qui sont totalement objectives... » (Président)

5.2.2 Les conditions d'une plus grande autonomie

Sans minimiser la latitude des chef·fes de juridiction dans leur politique juridictionnelle, on peut affirmer pour conclure que leurs marges de manœuvre sont insuffisantes pour manager et organiser leurs juridictions mais ils·elles vont saisir toutes les opportunités pour créer les conditions d'une plus grande autonomie :

- en préservant des postes de juges non spécialisé·es :

« Les juges non spécialisés, tous ces juges qui ne sont pas nommés par décret. C'est pour ça que quand les syndicats poussent à ce qu'on nomme tout le monde par décret, moi je suis très opposée à ça. Parce que ça nous empêche d'ajuster quoi, de faire de l'humain, de la proximité, de la GRH de proximité » (Présidente) ;

- en obtenant des juges placé·es ou des assistant·es de justice / juristes assistant·es ;

- et/ou en évaluant les besoins nécessaires au bon fonctionnement de la juridiction dans l'espoir que soient corrigées les sous-dotations :

⁷⁷³ Mispelblom Beyer F., 2006, *op. cit.*

« Moi, ce que je demande, c'est qu'on évalue bien les besoins, qu'on ne se freine pas déjà dans l'évaluation des besoins, ensuite on les transmet et on attend. » (Président).

Les chef·fes de juridiction font – comme nous avons cherché à le montrer et comme on nous l'a dit – avec « *les moyens du bord* ». Ils·elles sont pourtant sommé·es d'être les acteur·rices centraux·ales de la nouvelle gouvernance des juridictions, faut-il alors sans doute repenser leurs conditions d'exercice et leur donner les moyens pour être les magistrat·es qui sauront définir les voies pour une bonne administration de la justice.

« Je suis hostile aux principes qu'on nous enlève des pouvoirs en matière de gestion. Reste les ressources humaines, gestion budgétaire, parce que notre connaissance de l'institution, forcément induit des choix sensiblement différents que si par exemple, le pouvoir de décision en matière budgétaire, ou de gestion n'appartenait qu'à des administrateurs civils, par exemple. Je crois que fondamentalement, ça, en plus, compte tenu du statut de la magistrature, compte tenu de la place de l'autorité judiciaire, ça me paraît assez difficile de nous faire gérer totalement par des administrateurs civils, ou par des énarques. Parce que là encore, ça induirait des choix, qui me semble-t-il, ne tiendraient pas compte de la spécificité de notre... non, ce n'est même pas tellement de notre corps, mais finalement de nos missions, voilà. Et ça poserait vraiment pour moi, un problème de fond. C'est-à-dire que voilà, on aurait évidemment des gens qui ont été formés pour servir l'État dans sa globalité, mais qui du coup seraient amenés à prendre des décisions qui impacteraient le fonctionnement de l'autorité judiciaire, qui constitutionnellement est quand même distinct du pouvoir exécutif. Voilà, pourquoi pour moi, il faut que l'on continue. Mais ça implique que de l'autre côté, on sache aussi se spécialiser et acquérir une vraie technique, voilà. Et ça, on est encore terriblement en retard. » (Premier Président)

5.3 Des moyens insuffisants et des marges de manœuvre limitées pour les chef·fes de corps

« Ils veulent des managers dans les juridictions mais, finalement, ils ne leurs donnent pas les moyens de gérer leur juridiction comme ils sentent qu'ils pourraient le faire en fonction des spécificités de chaque tribunal. » (Chef de corps, première instance, siège)

L'exemple ci-dessus illustre un ressenti partagé par nombre de chef·fes de corps et magistrat·es en Belgique et qui fait aussi écho, en un sens, au cas français. Certes, les marges de manœuvre du·de la chef·fe de corps belge diffèrent en quelques points de celles du·de la chef·fe de juridiction français·e puisque le contexte économique, historique et institutionnel ainsi que le fonctionnement de la magistrature diffèrent. La Belgique traverse depuis plusieurs années une crise politique, institutionnelle et financière dont les conséquences ne sont pas sans répercussion sur le fonctionnement actuel de la magistrature. Cette crise aux multiples facettes influence aussi la manière dont les chef·fes de corps appréhendent leurs tâches managériales et organisationnelles. Ils·elles vivent des tensions liées au manque de moyens et d'outils de pilotage, et à l'insuffisance de leviers RH dont ils·elles auraient besoin pour parvenir à effectuer leur travail dans de « *bonnes* » conditions.

En ce qui concerne le manque de moyens, ceci fait référence à la fois au manque de moyens financiers et au manque de moyens humains (effectifs). Pour nombre de magistrat·es et chef·fes de corps, il s'agit de l'un des problèmes les plus prégnants actuellement. Ils·elles déplorent des restrictions budgétaires importantes et un désinvestissement de l'État dans la magistrature.

Le manque de moyens financiers peut avoir des conséquences sur les conditions de travail des magistrat·es, sur l'avancée informatique et le matériel mis à disposition ou encore l'état de

certaines bâtiments et bureaux. Par exemple, certains bâtiments sont considérés comme insalubres (en contraste avec des juridictions qui ont déménagé dans de nouveaux bâtiments). Il peut aussi avoir un impact sur la vie de la juridiction et freiner les efforts des chef·fes de corps dans leurs initiatives pour renforcer la communauté judiciaire. C'est notamment ce que relate ce magistrat dans cet extrait :

« Sinon, il organise deux évènements par an, soit fin juin et fin décembre pour rassembler tout le monde et créer du lien. Le problème, c'est que le budget... On tourne en enveloppe fermée. Donc, il y a de moins en moins d'argent. Donc, on ne peut plus en faire qu'une ». (Magistrat, siège)

Le manque d'effectifs, lui, découle en grande partie du remplissage partiel des cadres et du temps de latence pour la publication des places vacantes⁷⁷⁴ qui, tous deux, résultent de contraintes budgétaires. Selon la juridiction, le nombre d'effectifs manquants et la charge de travail peuvent entraîner des conséquences plus ou moins importantes sur l'action du·de la chef·fe de corps et sa manière de fonctionner avec les magistrat·es. Voici un exemple :

« Il [chef de corps] est relativement accessible et il est ouvert à toute discussion. Il essaye toujours de trouver la solution la plus adéquate pour tout le monde. Je dis, c'est vraiment quand il y a un cumul de malades et des absences inopinées, là ça peut devenir compliqué. » (Magistrat, siège)

On peut comprendre que pour ces chef·fes de corps qui ne peuvent pas toujours offrir de bonnes conditions de travail, qui doivent le plus souvent travailler sous contraintes pour faire fonctionner leur collectif, qui ne sont pas toujours soutenu·es par des personnels d'appui..., « ça peut devenir compliqué ». On peut également comprendre que ces postes à fortes responsabilités faiblement reconnus soient moins prisés, la vocation professionnelle dont parle ce chef de corps ne suffisant plus pour les nouveaux entrants :

« Quand je vois la rémunération que j'ai pour ça, je me dis que je suis complètement dingue, quoi. Et, on vous dira, les chefs de corps, mais il n'y a plus beaucoup de candidats chef de corps tellement cela devient très difficile avec des responsabilités beaucoup plus importantes pour pas de reconnaissance, pas d'avantages financiers, des conditions de travail ... enfin, pas d'appui, pas de soutien. Ça, vous entendrez ce discours-là, mais, moi, c'est parce que cela me passionne. J'aime bien faire du collectif dans de l'individuel ». (Chef de corps, première instance, siège)

En ce qui concerne les outils de pilotage mis à disposition des chef·fes de corps, il en existe peu (ce sont principalement des tableaux de bord). Ils sont principalement utilisés pour tenter d'analyser la charge de travail de chaque magistrat·e (*input* et *output*). Plusieurs chef·fes de corps et magistrat·es sont mitigé·es quant à la création d'un tel outil qu'ils·elles leur semblent impossible de concevoir en vue de quantifier la charge de travail que peut représenter chaque dossier.

En ce qui concerne les leviers RH mis à disposition des chef·fes de corps étudiés dans le chapitre 3, ces dernier·ères les estiment insuffisants. Selon eux·elles, leur marge de manœuvre peut être insuffisante voire inexistante par rapport à certaines variables de GRH, notamment, en ce qui concerne la rémunération et la formation (aucune prise possible), les phases de recrutement et sélection (faible pouvoir décisionnel), l'évaluation et la mobilité (appropriations timides de l'outil), les congés et absences (flou juridique permettant une appropriation par les chef·fes de

⁷⁷⁴ En ce qui concerne le manque d'effectifs, en plus des causes mentionnées, il y a aussi le non-remplacement des magistrat·es absent·es (ce sont les magistrat·es de la juridiction ou des magistrat·es délégué·es qui le font et qui se voient augmenter leur charge de travail) et, depuis peu, il y a aussi le manque d'attractivité de la fonction de magistrat.

corps). Dans ce contexte caractérisé par un faible rôle quant à l'établissement de la politique de GRH et les différentes contraintes auxquelles ils-elles font face lors de l'exercice de leurs fonctions, les chef-fes de corps disposent de peu de latitude quant à leurs marges de manœuvre lors de l'exercice de leurs fonctions.

Les chef-fes de corps nous ont d'ailleurs confié qu'ils-elles faisaient de leur mieux, malgré ces limites, pour pallier les difficultés en rapport à la charge de travail, à l'organisation de la mobilité, à l'organisation des congés et des absences, etc. Relégué-es dans un rôle de « gestionnaire des pénuries » ou « gestionnaire de crise », la part stratégique de leur fonction peut se trouver réduite à sa plus simple expression, les distanciant, de la sorte, du rôle que semblent leur dessiner et leur promettre les projets de réforme, celui de chef de corps-manager, aux commandes de son entité et maîtrisant l'ensemble des paramètres⁷⁷⁵.

Les chef-fes de corps comptent alors sur la bonne volonté des magistrat-es pour que la continuité du service soit assurée. Toutefois, ils-elles peuvent aussi se heurter à un autre problème de taille, à savoir la résistance de certain-es magistrat-es face aux changements. C'est notamment ce que cet extrait d'entretien met en lumière :

« Je pense que, clairement aussi, c'est une fonction compliquée parce qu'il y a les résistances aux changements dont il faut tenir compte. Pour moi, c'est plus que de la résistance au changement. On ne change pas. Donc voilà. Et c'est compliqué pour un chef de corps qui veut avancer aussi de pouvoir mettre en place sans être vraiment trop autoritaire. Il y a toujours le problème des certificats médicaux qui sont rentrés, etc. Ils n'ont pas beaucoup de latitude. » (Magistrat, siège)

Cette résistance serait davantage présente du côté du siège (puisque les magistrat-es du ministère public ont l'habitude des rapports hiérarchiques). A travers les entretiens, on se rend compte que les magistrat-es assis-es accordent une grande importance à l'indépendance juridictionnelle dont ils-elles jouissent constitutionnellement.

« Je trouve que, effectivement, on doit rester à même de pouvoir exercer une fonction le plus librement possible... Parce que c'est la liberté qui définit notre fonction. » (Magistrat, siège)

Lorsqu'ils-elles associent cette indépendance à l'autonomie et à la liberté dans l'organisation de leur travail, ils-elles n'admettent pas l'immixtion des chef-fes de juridiction. Dès lors, il convient de constater que les marges de manœuvre de ces dernier-ères sont limitées et qu'elles peuvent aussi faire l'objet de contestations par certains. On remarque tout de même des changements progressifs que ce soit dans la prise en main des chef-fes de corps et dans les possibilités nouvelles des lois. Du côté législatif, les lois de 2013 et 2014 avaient plusieurs composantes : nouvelle carte judiciaire, instauration des comités de gestion locaux, mobilité accrue des magistrats au sein des ressorts... et l'autonomie de gestion. Mais cette dernière dimension qui devait octroyer une plus grande autonomie aux chef-fes de corps dans le management et l'organisation de leur juridiction n'a pas été exécutée pour l'heure.

⁷⁷⁵ Dupont E, Schoenaers F., 2017, *préc.*

L'essentiel sur les tensions et les marges de manœuvre des chef·fes de juridiction

- Un management sous contraintes

Les marges de manœuvres sont étroites et les chef·fes de juridiction ont peu de levier RH.

- Un manque d'attractivité des postes de chef·fe de juridiction

Faible attractivité des petites juridictions et refus du célibat géographique, accroissement de la charge de travail, absence d'équipe d'appui, insuffisante valorisation du statut, etc. : les causes de la désaffection sont multiples. Celles-ci doivent être considérées et traitées pour enrayer le désintérêt croissant pour l'exercice de responsabilités.

- La (con)quête d'un pouvoir d'agir

Les chef·fes de juridiction disposent d'une latitude dans la politique juridictionnelle de leurs tribunaux en créant eux·elles-mêmes les conditions d'une plus grande autonomie mais leur pouvoir d'agir reste faible.

6. UN ECLAIRAGE COMPLEMENTAIRE : LE ROLE DES CHEF·FES DE JURIDICTION EN SUEDE

Si en France, la terminologie « chef·fe de juridiction » ne concerne que les juridictions de première instance, à l'inverse de la dénomination belge de « chef de corps » qui inclut les juridictions d'appel et la Cour de cassation, la terminologie suédoise équivalente distingue entre le·la « *Ordförande* », terme utilisable devant les deux cours suprêmes et qui peut être traduit par « président·e » et le·la « *Lagman* », s'appliquant aux autres juridictions. Assez difficile à traduire, ce dernier terme équivaldrait à « chef·fe juge ». Cette distinction n'est applicable que pour le siège, le·la chef·fe du parquet étant désigné·e comme en France comme le·la procureur·e, « *åklagare* ».

Au-delà d'une terminologie duale qui reflète à la fois la dualité de corps suédoise siège-parquet et la distinction entre juridictions suprêmes et inférieures, le modèle de chef·fe de juridiction suédois est unique, monolithique (6.1), certainement en raison de l'égalité en taille des ressorts. Le rôle variable des chef·fes de juridiction français·es modelé en fonction de la taille de la juridiction est ici inconcevable.

En outre, des différences ressortent de la comparaison avec les terrains belge et français au regard tant de l'environnement de travail des chef·fes de juridiction suédois·es (6.2) que de leur rôle de manager organisateur (6.3). Notamment, il apparaît que le·la chef·fe n'est pas isolé·e mais soutenu·e et reconnu·e ; il·elle dispose également de larges marges de manœuvre pour gérer son tribunal.

6.1 Un modèle unique de chef·fe de juridiction

6.1.1 Un statut commun aux chef·fes de juridiction judiciaire et administrative

En Suède, les chef·fes de juridiction, tant judiciaires qu'administratifs⁷⁷⁶ sont nommé·es par un arrêté du Ministre de la justice selon un processus identique. Ce dernier est le même que celui utilisé pour le recrutement des « simples » juges. Lorsqu'un poste est vacant, une annonce est publiée et diffusée par le *Domstolsverket*. Les personnes intéressées soumettent leur candidature auprès de la juridiction concernée. Une commission indépendante, la *Domarnämnden*, est constituée afin de rendre un avis consultatif sur la nomination des juges du siège. Elle est

⁷⁷⁶ Sur l'identité de statut entre magistrats administratifs et judiciaires justifiant une étude de terrain dans les juridictions judiciaires mais aussi administratives en Suède, voir *supra*, chapitre 2, point 1.2.3.

chargée de proposer les nominations au gouvernement. La *Domarnämnden* est composée de magistrat·es, d'avocat·es, de procureur·es et d'élu·es. Après audition des candidat·es, cette commission émet un avis sur le recrutement. Le·la ministre de la Justice, même s'il·elle n'est pas lié·e par cet avis, le suit systématiquement en pratique et procède au recrutement du·de la candidat·e classé·e premier·ère par la commission.

6.1.2 Un positionnement managérial clair et accepté

Si en France, la notion de chef·fe de juridiction recouvre des réalités bien différentes, notamment une répartition différenciée des tâches managériales et juridictionnelles en fonction de la taille de la juridiction dirigée (manager à temps plein dans une juridiction de groupe 1 mais conservation d'une part importante d'activités juridictionnelles dans les juridictions de groupe 4), la Suède présente un modèle unique de chef·fe de juridiction, modèle à déployer de façon égale dans chaque juridiction dotée d'une autonomie, notamment budgétaire.

Les juridictions suédoises sont de taille souvent équivalente⁷⁷⁷. Il est donc difficile de considérer qu'il y a des grandes et des petites juridictions. Il s'agit d'une réelle volonté des autorités suédoises qui se traduit notamment par une recherche d'équivalence des ressorts en termes de population. Aucune différence liée à la répartition des tâches ne peut donc reposer sur cet élément. En outre, de façon générale en Suède, le·la chef·fe de juridiction n'est jamais un·e manager à temps complet. Il·elle reste avant tout un magistrat. Cette identité est importante à la fois pour le·la chef·fe de juridiction lui·elle-même mais également pour les autres juges.

« Je suis juge, mais aussi chef, 50 – 50. En théorie, la répartition devrait être différente. 75 % juge – 25 % chef mais je n'y arrive pas. » (Chef de juridiction, siège)

La participation aux activités juridictionnelles de la juridiction est analysée comme une forme d'obligation morale ou de devoir de légitimité par rapport aux collègues. Elle participe du principe d'égalité des fonctions cher aux suédois.

« Je suis un magistrat comme les autres mais avec des fonctions particulières. Tout le monde le sait et le respecte. » (Chef de juridiction administrative)

La part consacrée à l'activité de magistrat·e est variable mais elle est toujours importante. Les pratiques des chef·fes de juridiction en la matière, telles qu'elles ressortent des entretiens, sont très diverses. Certain·es souhaitent traiter des affaires dans leur matière de spécialité. D'autres veulent juger les affaires les plus importantes et/ou médiatisées.

« J'essaie d'intervenir seulement soit dans les affaires urgentes quand personne d'autre n'est disponible soit dans des grands procès pour lesquels une certaine forme de solennité est requise. » (Chef de juridiction, siège)

6.2 Le·la chef·fe de juridiction soutenu·e dans son environnement de travail

Si la culture du consensus dans le *leadership* est un point commun de la communication des chef·fes de juridiction en France et Suède, la Suède se distingue de la France en ce que les chef·fes de juridiction bénéficient d'un soutien important.

⁷⁷⁷ Voir *supra*, chapitre 2, point 1.2.2.

6.2.1 Un soutien managérial et RH important

Alors qu'en France, le constat est celui d'un faible soutien managérial et RH apporté aux chef·fes de juridiction⁷⁷⁸, en Suède, le·la chef·fe de juridiction bénéficie d'un important soutien observé tant au niveau national que local.

6.2.1.1 L'important soutien du Domstolsverket, service support au niveau national

Le soutien du *Domstolsverket*, autorité centrale basée à Jonköping, est essentiel dans la pratique. Lorsque le·la chef·fe de juridiction rencontre une difficulté ou a besoin d'une réponse à une question, il·elle peut solliciter cet interlocuteur privilégié. Les échanges peuvent être formels, par courrier-papier ou courriel mais également informels, en se servant du logiciel de visioconférence commun à toutes les autorités juridictionnelles en Suède. Une réponse peut ainsi être obtenue en quelques minutes la plupart du temps.

La formation des chef·fes de juridiction comme des magistrat·es est également assurée par cette autorité. Les cours assurés, à destination en particulier des chef·fes de juridiction, sont très appréciés selon les personnes interrogées. Ils correspondent aux besoins mis en évidence par la pratique. Tel est le cas, par exemple, des cours de comptabilité, gestion financière/budgétaire. Il s'agit donc également d'une forme de soutien, reconnue par les chef·fes de juridiction qui sont rassuré·es de savoir qu'en cas de lacune de leur part, elle pourra être comblée rapidement.

« J'ai suivi une formation particulière pour me familiariser avec la gestion financière et quelques heures de cours pour la gestion des ressources humaines. Elles étaient organisées par le Domstolsverket de Jönköping. L'ensemble m'a été profitable. La plupart des cours étaient intéressants et assurés par des personnes compétentes à mon sens. » (Chef de juridiction administrative)

L'assignation à un seul organisme, le *Domstolsverket*, d'une multiplicité de responsabilités RH au lieu et place d'une constellation d'acteur·rices RH en France permet au·à la chef·fe de juridiction de bénéficier d'un environnement managérial plus simple, plus lisible, de réduire ses interactions managériales et de faire en sorte qu'elles soient davantage constructives.

6.2.1.2 Une équipe d'appui « consistante »

L'équipe dirigeante est toujours « consistante » selon les termes d'un chef de juridiction suédois. Le·la chef·fe de juridiction n'apparaît jamais livré·e à lui·elle-même. Il·elle est entouré·e par d'autres magistrat·es qui auront la qualité de vice-président·e ou de chef·fe de section en fonction de la terminologie choisie dans la juridiction concernée. Le·la chef·fe de juridiction peut également s'appuyer sur du personnel non-magistrat pour l'assister dans ses fonctions de gestion. En général, une personne chapeaute ce personnel et se voit doter de la qualité de responsable administratif ou secrétaire général de la juridiction.

« Pour l'organisation et le management. Je m'appuie sur toute une équipe : mes deux juges-adjoints, notre secrétaire générale, qui est notre 'coordinatrice'. Ils m'aident tous beaucoup pour la préparation du budget notamment, les contacts avec les prestataires de services, l'organisation matérielle des locaux... Mais à la fin c'est moi qui décide de tout. » (Chef de juridiction, siège)

⁷⁷⁸ Voir *supra*, ce chapitre 4, point 1.1.1.1.

6.2.1.3 Le soutien du réseau de chef·fes de juridiction

Comme en France, un réseau de chef·fes de juridiction existe en Suède. Des réunions fréquentes sont organisées, en présentiel ou à distance. L'échange de bonnes pratiques est l'objet principal de ces réunions. A nouveau, une possibilité de communication permanente existe, par le même système de visioconférence. Un·e chef·fe de juridiction peut en solliciter un·e autre en temps réel afin de l'interroger en cas de doute, pour bénéficier de conseils ou d'une expérience. Les chef·fes de juridiction rencontré·es utilisent effectivement ce système qui est considéré comme précieux et rassurant.

« Je connais beaucoup de chefs de juridiction. Il m'arrive de les consulter pour connaître leurs pratiques ou pour bénéficier de leurs conseils. En général, je les appelle par téléphone ou par Skype. Je sais donc immédiatement s'ils sont disponibles ou non. »
(Chef de juridiction administrative)

Le·la chef·fe de juridiction suédois·e en appel n'étant pas le supérieur hiérarchique du chef de juridiction de première instance (voir *infra* cet éclairage, point 3), le soutien apporté par la hiérarchie constaté en France ne se pose pas. Bien entendu, cela n'empêche pas des contacts réguliers, des échanges de bonnes pratiques entre les deux, essentiellement de manière informelle.

6.2.2. La communication orchestrée par le·la chef·fe de juridiction

En Suède, la communication entre le·la chef·fe de juridiction et ses magistrat·es est libre et informelle ainsi que tournée vers la recherche systématique du consensus. Les pratiques suédoises et françaises convergent sur ce point.

6.2.2.1. Une communication libre et informelle

En Suède, la communication au sein du tribunal orchestrée par le·la chef·fe de juridiction est placée sous le sceau de la liberté. Contrairement à la France et à la Belgique, il n'existe aucun socle de règles procédurales minimales contraignantes concernant les assemblées générales ou autres réunions institutionnelles. Chaque juridiction s'organise comme elle l'entend.

La communication est donc assez informelle. En toute hypothèse, un dialogue permanent est de mise au sein des juridictions. La posture du·de la chef·fe de juridiction reflète ainsi l'égalitarisme suédois. En Suède, toute personne est considérée comme ayant la même importance. Dans une juridiction, le personnel qui effectue le ménage est ainsi considéré comme étant tout aussi essentiel que les magistrat·es ou que le·la chef·fe de juridiction. Cela ressort de plusieurs entretiens. Si le positionnement hiérarchique du·de la chef·fe de juridiction est affirmé, il n'en reste pas moins l'égal des autres magistrat·es. Il·elle n'a pas plus d'importance ou de droits. Le système universitaire fonctionne selon ces mêmes codes : la hiérarchie est quasiment effacée et le·la doyen·ne d'une Faculté est l'égal·e des autres enseignant·es. Dès lors, les craintes observées chez les magistrat·es français·es portant sur l'écrasement de leur indépendance juridictionnelle par la pratique managériale du·de la chef·fe de juridiction n'ont pas lieu d'être et sont inconcevables en Suède.

Cette communication permanente, point commun avec le cas français, s'accompagne du souci constant d'accessibilité des chef·fes de juridiction, également rencontré en France et en Belgique. Il est clairement exprimé par les personnes qui exercent ces responsabilités mais également mis en avant par les autres magistrat·es.

« Tout se passe de manière informelle. Nous communiquons de manière simple, dans nos bureaux ou autour d'un café. Mon chef est très disponible. L'ambiance est de toute façon décontractée ici, à la suédoise. » (Magistrat administratif)

6.2.2.2 La recherche systématique du consensus

Il n'est pas étonnant que la culture du consensus observée en France et Belgique soit également partagée en Suède. Le·la chef·fe de juridiction évite d'imposer des décisions mais cherche à parvenir à un consensus entre les membres de la juridiction, ce qui correspond à l'état d'esprit qui prévaut dans la société suédoise de façon plus générale. Cette démarche vaut pour de nombreuses questions. Certaines sont purement pratiques, les dates des congés par exemple, d'autres ont trait à l'activité juridictionnelle, notamment la répartition des affaires.

« Tout est fait par consensus, à la suédoise. Il n'y a pas de conflit. Chacun sait comment il doit agir et quelle part du travail il doit prendre. Il n'y a pas de réel problème ». (Magistrat, siège)

S'agissant des décisions RH ou managériales concernant les magistrat·es, la volonté est de ne pas être en position de décideur et de parvenir au consensus permanent, voire de convaincre les magistrat·es qu'ils sont à l'origine des décisions. C'est souvent l'objet des entretiens de début d'année. Pour le volet RH, le·la président·e essaye d'abord et avant tout de ne pas se comporter comme un « *petit chef* » selon les termes d'une personne interrogée. L'autonomie des juges est beaucoup plus grande qu'en France. Ils·elles travaillent avec leur équipe, sans que le président du tribunal soit omniprésent. A nouveau, c'est une caractéristique suédoise qui peut être retrouvée dans de nombreux domaines, l'université en particulier.

Pour le reste des décisions (logistiques, paiement des factures, achat de fournitures...), le positionnement hiérarchique s'impose et les décisions sont prises par le·la chef·fe de juridiction seul·e et sans consensus. La hiérarchie administrative y est donc pleinement assumée.

6.2.3 L'absence de dyarchie et triarchie

On l'a dit précédemment⁷⁷⁹, la gestion dyarchique et parfois triarchique à la française ne peut être constatée en Suède. La séparation des corps siège-parquet instaurée et le statut particulier accordé au·à la greffier·ère en Suède ne s'y prêtent pas⁷⁸⁰.

On rappelle que la gestion de chaque entité (siège, parquet) est autonome. Le·la chef·fe du parquet gère ses employés, ses bâtiments, son budget, de façon séparée par rapport à ce que fait le·la chef·fe de la juridiction. Le·la chef·fe du parquet et le·la chef·fe de la juridiction de jugement n'ont donc rien à gérer ensemble même si un dialogue permanent est constaté, notamment concernant la matière pénale.

Le·la greffier·ère est recruté·e sur le fondement d'une annonce, comme les magistrat·es. En général, la même formation juridique est requise. Il·elle n'a aucun pouvoir de décision propre au sein de la juridiction à laquelle il·elle est rattaché·e. L'absence de triarchie s'explique par le fait qu'ils·elles ne bénéficient pas de la qualité de chef·fe de juridiction. Les greffier·ères ne peuvent donc pas exercer une prérogative qui ne leur appartient pas. De plus, leur rôle est certes important en Suède (comme celui de toute personne au regard du principe d'égalitarisme) mais pas au point de leur permettre, de fait, de prétendre cogérer une entité. Lors des entretiens sur la GRH des magistrat·es suédois·es, le rôle des greffier·ères n'a jamais été évoqué

⁷⁷⁹ Voir *supra*, chapitre 2, point 1.2.2 et ce chapitre, 1.2.

⁷⁸⁰ Le·la greffier·ère suédois·e et l'équivalent du·de la chef·fe de greffe n'ont pas le statut de fonctionnaire. Leur recrutement se fait selon le même mode de fonctionnement que les juges (annonce, entretien, ...). Leurs fonctions sont purement administratives et non juridictionnelles.

spontanément. Par la suite, en contactant certain·es magistrat·es pour obtenir davantage de précisions sur ce point, ils·elles ont été surpris·es par ces questions, ne comprenant pas pourquoi les greffier·ères avaient une telle importance en France. L'évocation d'une éventuelle triarchie à la française a même provoqué cette réaction chez un magistrat judiciaire suédois : « *Ah je comprends pourquoi vous êtes le pays qui a inventé la BD Iznogoud...* ».

6.3 La figure du·de la chef·fe de juridiction : un·e magistrat·e organisateur·rice et manager

En Suède, à l'inverse de la France et de la Belgique, le·la chef·fe de juridiction n'est pas un « encadrant intermédiaire » : s'il dispose lui·elle-même de subordonnés encadrants (vice-président·es, secrétaires généraux·ales, chef·fes de section...), il n'existe aucune hiérarchie entre chef·fes de juridiction de première instance et d'appel. Le système suédois conduit à distinguer la hiérarchie des juridictions de celle des magistrat·es/chef·fes de juridiction. Une cour d'appel peut tout à fait réformer un jugement de première instance sans que cela n'implique un lien de subordination entre le·la chef·fe de la cour d'appel et celui·celle du tribunal de première instance. Chacun·e dirige sa juridiction de manière autonome et n'a de comptes à rendre qu'au seul *Domstolsverket*. Il s'agit donc d'une pure application du modèle de « bureaucratie professionnelle » forgé par Henry Mintzberg, disposant d'une structure plate (ligne hiérarchique limitée) et d'un « centre opérationnel » doté d'un haut niveau de compétence lui permettant de se dispenser de toute formalisation.

Le·la chef·fe de juridiction suédois·e s'affirme en revanche, comme en France, comme un magistrat « organisateur manager » aux tâches d'encadrement et RH multiples. Sa posture managériale et RH est toutefois assez ambivalente. D'un côté, comme on l'a expliqué plus haut, en raison notamment de l'égalitarisme suédois, son pouvoir hiérarchique est plus nuancé. Par exemple, il ne répartit pas les services juridictionnels des magistrat·es du siège.

Il n'évalue pas davantage les magistrat·es :

« Le chef de juridiction n'a aucune réelle influence sur notre carrière. Il ne dispose d'aucun levier véritable. Si nous souhaitons obtenir une mutation ou une promotion, il nous faudra passer par la procédure habituelle d'offre d'emploi et d'entretien d'embauche. L'appréciation du chef de juridiction est peu importante, même si une recommandation peut être utile, elle n'est pas déterminante » (Magistrat administratif).

D'un autre côté, comme on le verra *infra*, le·la chef·fe de juridiction suédois·e dispose d'une autonomie de gestion importante dans son tribunal que n'ont pas les chef·fes de juridiction français·es : il·elle peut ainsi verser des primes aux magistrat·es méritant·es.

Le·la président·e dirige sa juridiction. Il·elle bénéficie d'un pouvoir de direction et donc de décision mais, comme toujours en Suède, l'objectif est de ne pas l'exercer. La volonté est de parvenir à des décisions prises par consensus, comme indiqué précédemment. Le meilleur exemple est celui des congés. Les magistrat·es vont se mettre d'accord entre elles et eux, chacun·e faisant des concessions en tenant compte de la situation familiale et personnelle des collègues et le·la Président·e se contentant de ratifier. Certes, en droit c'est le·la chef·fe de juridiction qui décide mais dans les faits il·elle n'a rien d'autre à faire que signer le planning qui est déjà préétabli. L'ensemble de la société suédoise fonctionne de la sorte. Tout est fait pour éviter le conflit.

Le·la président·e gère le budget du tribunal, le négocie avec le *Domstolsverket*, décide des jours et des horaires d'ouverture, traite des questions de sécurité ou des protocoles sanitaires (désormais), assure la communication, intervient à la marge pour la répartition des affaires, notamment en cas de surcharge d'un juge (voir *infra* cet éclairage, 3.2), s'entretient avec les

juges au moins une fois dans l'année et discute avec eux de leurs résultats, ce qui pourra avoir une influence sur leur rémunération ou les moyens mis à leur disposition.

Trois différences saillantes sont constatées entre le cas français et suédois. Ainsi, premièrement, contrairement à la France, qui connaît une désaffectation de la fonction de chef·fe de juridiction, jugée sacrificielle, en Suède, cette même fonction est reconnue et valorisée. Deuxièmement, la répartition des services au sein du tribunal sort des attributions du·de la chef·fe de juridiction suédois·e. Enfin, ce·cette dernier·ère dispose d'un large champ de manœuvres, contrairement à ses homologues français et belges.

6.3.1. Chef·fe de juridiction : une fonction reconnue et non sacrificielle

En Suède, la fonction de chef·fe de juridiction n'apparaît pas comme sacrificielle et correspond souvent davantage à l'aboutissement d'une carrière. Accéder à une telle responsabilité est considéré comme une reconnaissance pour l'ensemble du travail accompli et représente une véritable fierté. Il est ainsi difficile d'imaginer une personne accéder à une telle responsabilité en début de carrière.

« J'avoue ma fierté. Il ne faut pas y voir de la vanité mais c'est aussi une reconnaissance du travail accompli antérieurement » (Président, juridiction civile de première instance).

La fonction de chef·fe de juridiction suppose une expérience importante. Contrairement à la France et la Belgique, aucun seuil chiffré n'est fixé pour l'ancienneté au titre des conditions d'accès à la fonction. La commission de recrutement envisagera au cas par cas si l'ancienneté juridique du·de la candidat·e est suffisante. L'ancienneté requise est en effet non pas seulement une ancienneté dans les fonctions de magistrat·e (comme en France où, pour avoir atteint le premier grade, qui n'ouvre droit qu'aux fonctions de chef·fe de juridiction, il faut avoir au minimum 7 années d'ancienneté en tant que magistrat·e) mais de façon plus générale une ancienneté dans les fonctions juridiques et judiciaires. Les chef·fes de juridiction suédois·es sont souvent d'ancien·nes avocat·es. La Suède rejoint alors dans une certaine mesure la Belgique, qui exige une ancienneté juridique globale de quinze années mais « dont les cinq dernières en tant que magistrat du siège ou du ministère public » (art. 186 ter, 189 C. J.) En Suède, la reconnaissance ainsi acquise est appréciée et perçue comme une véritable récompense.

6.3.2 L'absence d'un équivalent à l'ordonnance de roulement et une répartition des services entre magistrat·es opérée aléatoirement

Il n'existe pas d'ordonnance de roulement en Suède. La plupart des affaires sont réparties entre magistrat·es par un logiciel, sans intervention humaine, en fonction de leur date d'enregistrement. Le·la chef·fe de juridiction n'intervient alors pas dans le processus. Pour tous les magistrat·es auditionné·es, il s'agit d'un élément essentiel qui évite les tensions et les querelles personnelles.

« Il ne faut surtout pas que le président ou qui que ce soit d'autre s'en mêle. Sinon, ce serait le début des ennuis » (Magistrat, siège).

Une correction à la marge peut intervenir dans la pratique, par exemple lorsqu'un·e magistrat·e se voit attribuer plusieurs affaires chronophages et/ou complexes, difficiles à gérer simultanément. De même, certain·es chef·fes de juridiction tiennent à traiter eux·elles-mêmes

des affaires sensibles ou médiatisées afin de renforcer la solennité de la procédure et de la décision.

Les entretiens révèlent également que, dans certains cas, un·e juge est spécialement désigné·e en raison de son expérience ou de sa compétence particulière dans la matière concernée. Même marginale, cette pratique suscite des réticences.

« *Pour moi, cela ne devrait pas arriver, c'est choquant* » (Magistrat, siège).

Il faut encore signaler que certain·es chef·fes de juridiction assurent les remplacements des juges absents (maladie, déplacement...).

« *J'interviens également souvent en tant que 'joker' en cas d'absence imprévue d'un juge* » (Chef de juridiction administrative).

6.3.3 Le bénéfice d'une autonomie et d'un large champ de manœuvre : la posture entrepreneuriale des chef·fes de juridiction suédois·es

Le diagnostic français sur les marges de manœuvre des chef·fes de juridiction est assez négatif : peu de leviers RH, un manque d'outils RH et de pilotage⁷⁸¹ mais un vaste champ de manœuvre managérial dans l'organisation du travail. En Suède, le constat est tout autre : le·la chef·fe de juridiction dispose en effet d'une autonomie budgétaire ainsi qu'une certaine marge de manœuvre dans les recrutements dans son tribunal.

6.3.3.1. L'autonomie budgétaire

En Suède, le·la chef·fe de juridiction se voit attribuer un budget après négociation avec le *Domstolsverket*. Il·elle le gère de manière autonome, ce qui lui donne certains leviers RH. Il·elle peut ainsi, par exemple, octroyer une augmentation à un juge qui a atteint ses objectifs, affecter un nouveau membre à son équipe afin de faciliter son travail ou octroyer une prime à un membre de l'équipe d'un·e juge, pour essayer de le·la conserver au sein de la juridiction.

« *Une prime est possible pour les non-juges. Nous y recourons surtout pour récompenser un effort particulier et bien sûr pour essayer de fidéliser le staff* » (Chef de juridiction administrative).

Les chef·fes de juridiction sont par conséquent de véritables « *chef·fes d'entreprise* » à cet égard.

« *En tant que chef de juridiction, je me vois comme un chef d'entreprise. Je dois gérer le tribunal dans tous ses aspects : financier, humain, juridique... Je dois me battre pour avoir des postes, de l'argent...* » (Chef de juridiction, siège)

Ils·elles bénéficient, pour ceux qui le souhaitent, d'une formation particulière, afin d'être familiarisé·es avec la gestion d'un tel budget.

6.3.3.2. L'autonomie en matière de recrutement

Le·la chef·fe de juridiction négocie le budget avec le *Domstolsverket*. Il·elle peut ainsi bénéficier d'une augmentation afin de lui permettre de recruter. Une somme correspondant à un poste de magistrat sera ainsi octroyée à la juridiction. Tel est le cas notamment lorsque le nombre d'affaires à traiter augmente de manière substantielle. Le profil de la personne à recruter est uniquement déterminé au sein de la juridiction. Le recrutement se fait par une commission

⁷⁸¹ Voir *supra*, ce chapitre, point 2.2.

qui émet un avis sur les différentes candidatures. Le·la ministre de la Justice suit toujours cet avis.

Bien entendu, le·la chef·fe de juridiction peut également décider de recruter d'autres personnes, notamment pour renforcer les équipes des magistrat·es, en effectuant des arbitrages budgétaires. La décision est, la plupart du temps, prise en accord avec les magistrat·es concerné·es. C'est l'un des enjeux de l'entretien annuel entre chaque juge et le·la chef·fe de juridiction.

Les convergences et divergences apparaissant entre les cas français et suédois sont synthétisées à travers deux tableaux, l'un relatif aux modèles de GRH, l'autre relatif aux pratiques de GRH. (Les paramètres de comparaison affichés en gras dans la première colonne montrent des divergences entre la France et la Suède tandis que ceux affichés en police normale montrent les convergences).

Tableau n° 24
Synthèse des convergences et divergences
entre chef·fes de juridiction français·es et suédois·es liées aux modèles de GRH

	France	Suède
Terminologie de « chef·fe de juridiction »	Utilisable à la fois pour désigner le siège et le parquet Utilisable uniquement pour les chef·fes en première instance	Inexistence d'une terminologie commune au siège et parquet en raison de la séparation de corps dans la magistrature suédoise Terminologie au siège distinguant entre juridiction suprême et inférieure
Statut commun des chef·fes de juridiction des juridictions judiciaires et administratives	Non	Oui
Caractérisation de l'environnement RH et managérial des chef·fes de juridiction	Complexe Lié à la constellation d'acteur·ices RH Lié à la dyarchie	Simple Nombre limité d'instances RH (rôle prédominant du <i>Domstolsverket</i>) Absence de dyarchie
Existence d'un socle de règles procédurales minimales contraignantes concernant les assemblées générales ou autres réunions institutionnelles	Oui	Non Liberté totale de chaque chef·fe de juridiction dans sa communication
Caractères du lien entre chef·fes de juridiction et chef·fes de cour	Hiérarchique	Non hiérarchique Structure plate Le·la chef·fe de juridiction suédois·e en appel n'est pas le supérieur hiérarchique du chef de juridiction de première instance.

Tableau n° 25
Synthèse des convergences et divergences
entre chef·fes de juridiction français·es et suédois·es liées aux pratiques de GRH

		France	Suède
Le·la chef·fe de juridiction dans son environnement managérial	Soutien RH et managérial apporté	Non	Oui
	Relation directe de principe avec les services centraux	Non	Oui
	Sentiment d'insatisfaction générale vis-à-vis des services centraux	Oui	Non
	Relation directe de principe avec les services supports	Non	Oui
	Appropriation des services d'appui ou supports	Non	Oui
	Avis sur le service d'appui	Plutôt négatif	Positif
	Délégation à des magistrat·es	Oui	Oui Secrétaire général·e Vice-président·e Chef·fe de division
	Délégation à des non-magistrat·es gestionnaires	Oui depuis 2016	Oui
	Dialogue permanent avec les magistrat·es de sa juridiction	Oui	Oui
	Recherche du consensus dans la prise de décision	Oui	Oui
	Soutien des homologues chef·fes de juridiction	Oui	Oui
	Perception du·de la chef·fe de juridiction	Un magistrat pas comme les autres <i>Primus inter pares</i>	Un magistrat comme les autres (égalitarisme suédois)
Rôle pluriel Du·de la chef·fe de juridiction	Rôle différencié des chef·fes de juridiction en fonction de la taille des juridictions	Oui - Chef·fes de juridiction groupes 1 et 2 centré·es sur les tâches managériales et RH - Chef·fes de juridiction groupes 3 et 4 partagé·es entre tâches juridictionnelles et managériales	Non en raison de l'égalité des ressorts Modèle unique du manager magistrat
	Attractivité de la fonction de chef·fe de juridiction	Non	Oui
	Reconnaissance et valorisation de la fonction	Oui	Oui
Organisation du travail par le·la chef·fe de	Evaluation des magistrat·es de sa juridiction	Oui	Non (il y a une forme d'évaluation mais pas par une note)
	Répartition des services juridictionnels au siège	Oui Par ordonnance de roulement	Non Automatisée par logiciel

			(corrigée humainement à la marge)
Marges de manœuvre	Autonomie budgétaire dans sa juridiction	Non	Oui
	Possibilité de récompenser financièrement les magistrat·es méritant·es	Non La décision finale sur la prime modulable appartient au·à la chef·fe de cour	Oui Autonomie dans son tribunal Pas de prime pour les magistrat·es mais une augmentation possible
	Participation au processus de recrutement de magistrat·es de son tribunal	Non	Oui : il·elle définit avec les magistrat·es de son tribunal le profil de poste attendu.

CONCLUSION

L'analyse des pratiques de GRH dans la magistrature impose de regarder du côté des praticien·nes, en particulier de ceux et celles qui prennent en charge la gestion des magistrat·es, au travail, dans les tribunaux judiciaires : **les chef·fes de juridiction**. Pivots de la chaîne managériale, ils·elles sont en interaction constante avec la constellation d'acteur·rices intervenant dans la GRH des magistrat·es : interactions avec le haut, peu « en central » mais beaucoup « en local » (avec leur hiérarchie à la cour d'appel) ; interactions au même niveau (avec leurs homologues chef·fes de juridiction) ; interaction avec le bas (avec leurs collaborateur·rices proches, délégués de leur pouvoir managérial et RH ainsi que tout·e magistrat·e de leur juridiction). Ce faisant, ils·elles combinent les postures (d'encadrement, d'intermédiation et de proximité) et additionnent parfois les rôles (magistrat-manager-organisateur).

Le présent chapitre a ainsi fait saillir toute la diversité et l'ambivalence de la fonction de chef·fe de juridiction. Parler « du chef de juridiction », c'est-à-dire au singulier et au masculin est certainement réducteur. La notion de chef·fe de juridiction recouvre des réalités bien différentes, notamment en fonction de la taille de la juridiction dirigée.

Pour les juridictions de groupe 1 et 2, le·la chef·fe de juridiction s'affirme comme un manager à temps complet aidé par une solide équipe d'appui alors que pour les juridictions de groupe 4 et 3, la polyvalence s'impose pour le·la chef·fe de juridiction qui doit composer avec ces « deux casquettes » de magistrat·e manager. Il·elle conserve en effet une activité juridictionnelle ou parquetière importante. Il s'agira alors de gérer le tribunal avec une équipe d'appui réduite, voire inexistante, tout en participant aux audiences collégiales (siège) ou au réquisitoire (parquet).

Cette analyse fait écho à une problématique émergente sur la taille critique des juridictions, notamment évoquée par le rapport du CSM de février 2021 sur l'attractivité des postes Premier président, président de tribunal judiciaire⁷⁸². La petite taille des juridictions compliquerait la GRH et compromettrait l'efficacité de la justice⁷⁸³. Il a été ainsi proposé que les chef·fes de juridictions des plus grands tribunaux judiciaires autres que celui de Paris (Lyon, Marseille, Bobigny, Nanterre) devraient être rattaché·es à la Cour de cassation.

⁷⁸² Rapport CSM sur l'attractivité des postes Premier président, président de tribunal judiciaire, 26 févr. 2021, *rapport préc., spéc.* p. 14, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/actualites/lattractivite-des-postes-de-premier-president-de-cour-dappel-et-de-president-de-tribunal>.

⁷⁸³ Voir toutefois la défense des petites juridictions de groupe 4 permettant une restructuration plus aisée en période de covid : « Covid-19 : Les petites juridictions sont sans doute plus à même de faire face », *lextenso*, <https://www.actu-juridique.fr/justice/covid-19-les-petites-juridictions-sont-sans-doute-plus-a-meme-de-faire-face-a-ce-type-devenements/>

En outre, la polymorphie du·de la chef·fe de juridiction ne provient que dans une moindre mesure de la division siège-parquet. Certes, les différences statutaires entre président·e et procureur·e, tirées notamment d'une procédure différente de nomination et du principe hiérarchique⁷⁸⁴ et d'indivisibilité caractérisant le seul parquet, peuvent directement rejaillir sur les aptitudes à gérer et le style d'encadrement. Le principe hiérarchique a certainement une incidence sur le positionnement hiérarchique des procureur·es à l'égard de leurs magistrat·es, plus net qu'au siège. Ce même principe est parfois ressenti comme facilitant le management des magistrat·es du parquet. Enfin, l'indivisibilité du parquet et les fonctions spécifiques des magistrat·es parquettier·ères, qui ne sont pas juridictionnelles, impliquent une répartition du travail distincte de celle du siège et peut-être facilitée. L'ordonnance de roulement n'a pas lieu d'être au parquet, comme, en amont, les nombreuses réunions informelles pour y parvenir de façon consensuelle. Hormis ces quelques points, l'analyse sur le terrain est assez uniforme entre siège et parquet quant à **la polyvalence de la fonction de chef·fe de juridiction, la sensation d'isolement éprouvée, les faibles marges de manœuvre accordées, les tensions au travail, la faible attractivité des fonctions...**

Enfin, la place des femmes cheffes de juridiction interroge. Dans le cadre de ce rapport, en France, sur les 24 chef·fes de juridiction, de cour et secrétaires généraux·les interrogé·es, 9 étaient des femmes. L'accès des femmes à cette fonction est loin d'être égal en fait. On rappellera que l'un des objectifs de l'association « Femmes de justice » est « d'aider les femmes à se sentir légitimes, leur permettre de progresser et d'accéder à des fonctions de décision et de gouvernance dans les sphères publiques et professionnelles⁷⁸⁵ ». De même, l'éventualité d'un style d'encadrement tenant au genre constitue une question qui mériterait d'être développée dans des travaux futurs.

L'analyse comparative du rôle des chef·fes de juridiction en France et des chef·fes de corps en Belgique fait ressortir les fortes convergences de leurs situations, sur l'ensemble des composantes étudiées, alors qu'ils·elles n'exercent pas dans le même modèle de GRH, à dominante délibérative pour les premier·ères et à dominante objectivante pour les second·es (voir chapitre 3). Chef·fes de juridiction et chef·fes de corps agissent dans un environnement complexe d'acteur·rices, l'exercice du pouvoir local et le rôle d'encadrant qu'ils·elles remplissent dans les tribunaux peuvent conduire à leur **isolement**. Ils·elles font avec un même **positionnement ambivalent** de *local managers* à qui l'institution a transféré les fonctions d'encadrement, une *espèce particulière de magistrat·es*⁷⁸⁶ chargée du travail de management et d'organisation. Ils·elles ont à tenir des **rôles pluriels** et leur tâche se complexifie quand ils·elles sont enjoint·es non seulement à être des **organisateur·rices et managers du quotidien** mais aussi à être des **entrepreneurs du changement** avec une vision stratégique de leur juridiction. Pris·es dans le travail essentiel d'organisation et de management de l'activité juridictionnelle, ils·elles ne sont pas toujours en capacité d'impulser, d'accompagner, de conduire des processus locaux de changement et minorent la part stratégique sur laquelle ils·elles sont pourtant de plus en plus attendu·es. Leurs leviers d'action sont par ailleurs trop faibles et les tensions au travail vécues trop importantes pour rendre leurs postes attractifs. Le pas de côté suédois, dont le modèle de GRH est à dominante individualisante, dévoile une situation des chef·fes de juridiction bien différente des cas français et belge. On peut néanmoins se demander si les chef·fes de juridiction et de corps ne sont pas les vecteur·rices des logiques néo-managériales inspirées peu ou prou du *New Public Management*, les **porteur·ses d'une nouvelle gouvernance des juridictions** venant contester la gouvernance professionnelle représentée sous une forme collégiale. Si l'examen des variables de GRH ne semble pas indiquer une

⁷⁸⁴ Art. 5 Ord. statutaire.

⁷⁸⁵ <https://www.femmes-de-justice.fr/>, charte des valeurs

⁷⁸⁶ On doit à Karl Marx l'expression d'*espèce particulière de salariés* pour désigner les encadrants : Marx K., 1985 (1867), *Le capital*, Livre I, Paris, Flammarion.

hybridation des modèles qui emprunterait à la convention individualisante, on peut voir comment les réformateurs tentent de s'appuyer sur ces *local managers* pour rationaliser en douceur⁷⁸⁷ la justice.

Les chef·fes de juridiction s'emparent différemment des caractéristiques des contextes (externes et internes) dans lesquels leur organisation se trouve, pour légitimer leurs positions en matière de GRH⁷⁸⁸, positions différentes que les un·es et les autres construisent en répondant singulièrement aux contradictions communes qu'ils·elles doivent résoudre : être des « accélérateurs de particules » alors que le modèle de GRH persiste dans une sorte de mouvement brownien ; être des « artisans » de l'adoption d'un modèle de coordination horizontale plus efficace mais sans que ne soient mis à leur disposition de véritables leviers d'action et des moyens suffisants ; être des « chefs d'orchestre » alors que l'exercice du pouvoir local les conduit à prendre leur distance avec le groupe des magistrat·es...

Sans proposer de typologie qui les classerait en fonction de leurs positions et prises de position, on peut affirmer, aux termes de cette recherche, qu'il y a **différentes manières d'être chef·fes de juridiction et de corps et différentes manières d'exercer le travail de magistrat-organisateur-manager** qui leur incombe. On peut néanmoins affirmer, en reprenant les catégories de DRH de Shaun Tyson et Alan Fell⁷⁸⁹, qu'ils·elles restent toujours **des « administrateurs » qui exercent un rôle intermédiaire** en matière de relation de travail et garantissent la légitimité des accords passés entre pairs (rôle propre au modèle délibératif), mais qu'ils·elles sont aussi sommé·es de devenir de plus en plus **des « architectes » capables de conduire une politique juridictionnelle** dans la perspective d'une décentralisation caractéristique du modèle individualisant de GRH, mais sans qu'on leur donne véritablement les moyens nécessaires pour tenir ce rôle, d'où les tensions qu'ils·elles vivent.

⁷⁸⁷ Bertillot H., 2014, *La rationalisation en douceur. Sociologie des indicateurs qualité à l'hôpital*, Thèse de doctorat en sociologie sous la direction de Christine Musselin, Institut d'Études Politiques de Paris, Centre de Sociologie des Organisations.

⁷⁸⁸ Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*

⁷⁸⁹ Tyson S., Fell A., 1986, *Evaluating the Personnel Function*, Londres, Hutchinson cités par Pichault F., Nizet J., 2013, *op. cit.*, p. 298.

CONCLUSION GENERALE

Quel est le modèle français de GRH ? Est-il satisfaisant ? Présente-t-il des dysfonctionnements, des défaillances et des incohérences ? En quoi le contexte de crise de confiance en la justice, les flux constants d'affaires devant les tribunaux, la souffrance au travail ressentie par les magistrat·es influent-ils sur la fabrique de l'administration de la justice ? L'introduction et le déploiement d'une logique managériale offrent-ils les solutions capables de résoudre les problèmes concrets auxquels elle est confrontée, ou *a contrario*, exacerbent-ils les tensions ? Quelle place les chef·fes de juridiction tiennent-ils·elles dans ce processus de modernisation de la GRH ?

Telles sont les grandes questions que nous nous sommes posé·es pour saisir la GRH des magistrat·es. Le rapport s'articule ainsi autour de deux axes d'étude : tout d'abord la caractérisation et l'évaluation du modèle de GRH des magistrat·es, ensuite l'éclairage de la GRH par la pratique des chef·fes de juridiction. Il propose une analyse contextualiste, qualitative, pluridisciplinaire et comparée, en s'appuyant sur les monographies d'une vingtaine de tribunaux judiciaires français, belges et suédois, et sur un matériau recueilli à l'issue d'une campagne de plus d'une centaine d'entretiens semi-directifs menés auprès de membres des instances organisatrices impliquées dans la GRH et surtout de magistrat·es et chef·fes de juridiction travaillant dans ces tribunaux.

Après avoir rendu compte des contextes juridique et judiciaire propres à chacun des terrains étudiés, soulignant la convergence des statuts constitutionnels des magistrat·es et la divergence avec la Suède tirée de l'état de la justice et des flux d'affaires, le rapport propose une caractérisation des modèles de GRH s'inspirant de l'approche contextualiste de François Pichault et Jean Nizet. Alors que le modèle français combine des caractéristiques relevant de la « convention délibérative » et de la « convention objectivante », le modèle belge se rattache à la « convention objectivante » et le modèle suédois se rapporte à la « convention individualisante ». Le rapport s'attache également à analyser le rôle des chef·fes de juridiction dans la gestion et le management des juridictions en tant que maillons essentiels de la ligne hiérarchique. Des maillons qui doivent diriger leurs tribunaux avec des marges de manœuvre faibles tout en composant avec trois positions qu'ils doivent tenir concomitamment, à savoir l'encadrement, l'intermédiation et la proximité.

Sans revenir en détail sur les résultats propres à chaque axe, on peut conclure sur cinq points convergents qui ressortent :

1. La singularité française du statut de la magistrature à démystifier ;
2. Une spécificité corrélatrice de la GRH de la magistrature française à nuancer ;
3. Le contexte de la fabrique de la rationalité managériale dans la magistrature : entre traditions nationales et hybridations ;
4. La crise de la justice et les incohérences du système RH ;
5. Quel modèle de GRH pour la justice du XXI^e siècle ?

1. LA SINGULARITE FRANÇAISE DU STATUT DE LA MAGISTRATURE A DEMYSTIFIER

Les résultats présentés dans les deux axes d'étude invitent à répondre à la lancinante question de l'exceptionnalité du statut français de la magistrature et d'une éventuelle exceptionnalité corrélatrice de la GRH des magistrat·es.

Dans sa globalité, le statut constitutionnel de la magistrature française ne déroge pas fondamentalement aux statuts belge et suédois étudiés en comparaison et on ne saurait affirmer d'emblée sa singularité. C'est dans son contenu qu'émergent ponctuellement quelques « exceptions françaises ».

Certaines ont d'ailleurs été réduites, au gré des réformes statutaires. Ainsi, en matière de recrutement, l'opposition entre le modèle français d'intégration directe sur profil inexpérimenté et le modèle belge et suédois d'intégration de profils de juristes expérimentés se fait moins marquée en raison de la diversification du recrutement par le recours aux deuxième et troisième concours ainsi qu'aux concours complémentaires et recrutement sur titres.

La mobilité géographique et fonctionnelle française constitue certainement la différence la plus saillante avec les statuts belge et suédois, où la mobilité, n'étant ni une obligation ni une incitation statutaire, est choisie et non subie. En France, tout avancement et prise de fonction de chef·fe de juridiction sont nécessairement quérables et soumis à mobilité. Il s'agit bien là d'une exception française. La règle statutaire française constitue un « deux en un » singulier : à la fois outil juridique de réalisation de l'idéal d'une justice impartiale (que les séjours prolongés dans un même tribunal et les habitudes corrélatives risqueraient de corrompre) et outil de GRH déterminant la gestion de carrière des magistrat·es. Or, une indéniable complexité existe dans la mise en œuvre de ces mobilités, liée tant au couplage de ces deux objectifs distincts en une seule règle qu'à la réalisation concrète de la mobilité par les transparences, opérations extrêmement chronophages menées autant que faire se peut et de façon artisanale par quelques membres de la DSJ, en lien avec le CSM. Beaucoup d'énergie est alors déployée, tant du côté des magistrat·es eux·elles-mêmes pour postuler, des chef·fes de juridiction pour éventuellement aiguiller et conseiller que de la DSJ et du CSM, pour des résultats assez insatisfaisants. Aussi les transparences sont-elles en butte aux critiques, et des magistrat·es qui déplorent leur opacité et la défaillance d'un accompagnement RH, et des chef·fes de juridiction totalement désorganisées par leur fréquence et leur calendrier. Conviendrait-il néanmoins de maintenir la règle ? Les exemples étrangers étudiés se passent de cette mobilité de principe sans pour autant faire fi de l'impartialité objective et subjective. Les règles déontologiques, sans d'ailleurs même être accompagnées d'une simple règle de mobilité fonctionnelle, semblent suffire.

La dyarchie fait également figure d'exception française. Allant de soi en France, l'idée selon laquelle un même tribunal doit être géré conjointement par le siège et le parquet, soit par un binôme dirigeant aux intérêts parfois divergents, n'est pas universelle. Elle est inconcevable en Suède où siège et parquet constituent deux corps distincts de la magistrature et où chaque corps dispose d'un lieu distinct et non d'un tribunal commun. La coopération dirigeante est l'exception en Belgique, à travers le cas des « matières liées », la règle de principe restant la division de la gestion avec deux collèges distincts, cours et tribunaux d'une part, ministère public d'autre part.

Fort de ces exemples étrangers, on pourrait effectivement penser que la dyarchie revient à mettre des « bâtons dans les roues » (peut-être d'ailleurs « carrées »⁷⁹⁰) du·de la chef·fe de juridiction, déjà passablement restreint·e dans ses leviers d'action et marges de manœuvre pour conduire son tribunal. La pratique montre au contraire un duo décisionnaire soudé et agissant : l'alchimie dyarchique a opéré, certes sans angélisme et parfois dans la contrainte.

Cette exceptionnalité limitée ne peut que colorer la GRH des magistrat·es français·es d'une teinte particulière. Est-ce à dire que la GRH des magistrat·es français·es est totalement spécifique, voire qu'elle est endémique aux magistrat·es ?

⁷⁹⁰ Voir *supra*, introduction.

2. UNE SPECIFICITE CORRELATIVE DE LA GRH DE LA MAGISTRATURE FRANÇAISE A NUANCER

Une telle affirmation semble excessive. On peut rapprocher la GRH des magistrat·es de la gestion de toute profession à pratique prudentielle, profession décrite par Florent Champy. De même, le système parallèle et assez hermétique créé entre la GRH des magistrat·es et la GRH des fonctionnaires par lequel les greffier·ières sont noté·es par le·la directeur·rice de greffe et non par le·la président·e ou procureur·e, qui n'a aucun pouvoir hiérarchique sur eux·elles, n'est pas totalement original. Les bureaucraties professionnelles dont maintes dimensions RH restent aux mains des professionnel·les, même lorsqu'elles sont travaillées par des réformes inspirées du *New Public Management*, ne peuvent fonctionner sans les « autres » professionnel·les qui n'appartiennent pas aux corps et qui relèvent la plupart du temps de conventions de GRH différentes. Ne faut-il pas questionner ce modèle de conventions de GRH parallèles ? Peut-on interroger la pertinence d'étudier la GRH des magistrat·es sans celle des fonctionnaires, pourtant intimement liées et difficilement dissociables d'un point de vue gestionnaire, tant la quête de « performance » de la justice concerne aussi bien les magistrat·es que les fonctionnaires et repose sur l'organisation de travail conjointe qu'ils·elles se donnent ?

Si singularité de la GRH des magistrat·es il y a, celle-ci tient à l'indépendance de la justice, qui appelle une gestion du corps par le corps, modèle par ailleurs adoubé tant par les magistrat·es, les chef·fes de juridiction que le CSM. Impliquant notamment la qualité de magistrat·e à la tête d'un tribunal, ce type de gestion endogame des ressources humaines ne constitue pas pour autant un obstacle dirimant à l'introduction d'une rationalisation de type managérial. L'appui du·de la chef·fe de juridiction par des non-magistrat·es, notamment gestionnaires, y est tout à fait concevable. Pour peu concluante qu'elle ait été, l'expérimentation belge des conseillers ressources humaines a ainsi pu montrer une certaine perméabilité du terrain de la magistrature aux méthodes et paradigmes managériaux. Elle a permis d'initier un processus d'acquisition des réflexes managériaux et de préparer à terme une mutation plus large des attitudes professionnelles des magistrat·es⁷⁹¹. On peut alors comprendre la réticence à déléguer le travail de la GRH à des professionnel·les non magistrat·es qui, opérant comme des vecteurs de diffusion d'une nouvelle culture professionnelle, viendraient gêner la gouvernance collégiale de l'institution judiciaire. L'alternative consiste-t-elle alors à offrir une formation pleine et effective dispensée par des professionnels RH aux magistrat·es impliqué·es dans la GRH au niveau central et au niveau local ? Ne faudrait-il pas abandonner un certain amateurisme de la GRH favorisant l'improvisation permanente des chef·fes de juridiction ? De cette façon, l'enjeu stratégique de la GRH cesserait certainement d'être sous-estimé à la base, au niveau central. Aujourd'hui largement autodidactes, apprenant la GRH « sur le terrain », les acteurs locaux impliqués dans la GRH, chef·fes de juridiction et chef·fes de cour, seraient davantage préparé·es à leurs tâches, accompagné·es dans leur projet de juridiction. Afin d'être entièrement assumé, le rôle RH des chef·fes de juridiction mériterait d'ailleurs d'être clarifié à partir d'une fiche de poste cohérente. Les chef·fes de juridiction pourraient davantage faire face aux contradictions communes qu'ils·elles doivent résoudre : être des « accélérateurs de particules » alors que le modèle de GRH persiste dans une sorte de mouvement brownien ; être des « artisans » de l'adoption d'un modèle de coordination horizontale plus efficace mais sans que ne soient mis à leur disposition de véritables leviers d'action et des moyens suffisants ; être des « chefs d'orchestre » alors que l'exercice du pouvoir local les conduit à prendre leur distance avec leurs magistrat·es...

Mais, se spécialisant en GRH, les chef·fes de juridiction demeureraient-ils·elles des magistrat·es « comme les autres » ? Resteraient-ils·elles les *Primus Inter Pares* attaché·es à leur corps et

⁷⁹¹ Ficet J., Delvaux D., 2010, *préc.*

son ethos ? Ne formeraient-ils pas une magistrature « juridico-bureaucratique » ? C'est ici déjà envisager la fabrique de la rationalité managériale dans la magistrature.

3. LE CONTEXTE DE LA FABRIQUE DE LA RATIONALITE MANAGERIALE DANS LA MAGISTRATURE : ENTRE TRADITIONS NATIONALES ET HYBRIDATIONS

Les pratiques différenciées de GRH dans les trois pays choisis (France, Belgique, Suède) puisent leur source dans une différence de statut de la magistrature et un lien est nécessairement établi entre la crise éprouvée par l'institution judiciaire et l'introduction d'une rationalité managériale dans la magistrature.

Ainsi, le modèle individualisant et peu formalisé de GRH des magistrat·es en Suède fait écho à un modèle de justice sereine, peu affecté par les flux d'affaires, innervé de justice amiable et à un statut constitutionnel protecteur de la magistrature plus restreint qu'en France et Belgique. Inadapté au paradigme judiciaire français, le modèle suédois offre pourtant d'intéressantes pistes : une mobilité choisie et une reconnaissance institutionnelle et sociétale des magistrat·es ; une fonction des chef·fes de juridiction valorisée avec une autonomie notamment budgétaire et l'octroi de leviers et marges de manœuvre dans leur tribunal et une possibilité de recruter « au bon endroit, au bon moment sur le bon poste » des magistrat·es avec un profil ciblé, réalisant une adéquation des besoins aux ressources.

Les modèles de GRH belge et français se caractérisent tous deux par une atomisation des acteur·rices de la GRH, générant pour l'un une forme d'inertie et de cristallisation et pour l'autre un mouvement brownien permanent. Déplorée par les chef·fes de juridiction, cette constellation des acteur·rices de GRH s'analyse à la fois comme un obstacle à une politique cohérente de GRH, une source de confusion, de non-utilisation des services et de mise en concurrence des acteur·rices. La fragmentation des décisions et du pouvoir entre les instances crée des tensions permanentes, source d'incohérence du modèle. Dans un système où les magistrat·es sont professionnel·les et font toute leur carrière dans le corps, les outils de GRH deviennent des enjeux de pouvoir entre les différentes instances. On a affaire à un empilement d'outils et de pratiques RH empreints du modèle délibératif mais qui s'hybrident avec des composantes objectivantes et des innovations managériales puisant dans le modèle individualisant soutenu par la nouvelle gestion publique. La GRH des magistrat·es cumulerait ainsi différents problèmes d'incohérence constatés par François Pichault⁷⁹².

4. CRISE DE LA JUSTICE ET INCOHERENCES DU SYSTEME RH

L'analyse des principes, outils et pratiques de cinq dimensions de la GRH réalisé dans ce rapport (le recrutement, la formation, la carrière, l'évaluation et la rémunération) dévoile déjà une **incohérence interne** du modèle de GRH, c'est-à-dire la cohérence dans l'articulation des outils de GRH entre eux. De nombreux dysfonctionnements sont visibles. Nous avons mentionné plus haut l'épineuse question de la gestion des mobilités⁷⁹³, porteuse de lourds dommages collatéraux aux niveaux à la fois organisationnel et individuel. Le système d'évaluation des magistrat·es atteste également d'une incapacité à mesurer la réelle qualité du travail du·de la magistrat·e et à récompenser le·la magistrat·e méritant·e, générant ainsi d'énormes frustrations tant des magistrat·es évalué·es que des chef·fes de juridictions premier·ères évaluateur·rices, soumis·es au contrôle de l'évaluateur·rice final·e, le·la chef·fe de cour. L'hypocrisie des avis souvent positifs afin de ménager une certaine paix sociale du tribunal et conserver la motivation « des troupes », l'art de rédiger en creux des observations

⁷⁹² Pichault F., 2008, *préc.*

⁷⁹³ Problématique au cœur de la thèse menée actuellement par N. Sidi Ali Cherif, *op. cit.*

littérales à décoder, le « *chemin de croix* » et le lissage des croix favorisant l'ancienneté au détriment de critères qualitatifs d'appréciation de l'exercice de la profession, les stratégies évaluatives consistant jusqu'à faire parfois de bonnes appréciations destinées à évacuer plus rapidement un·e « mauvais·e magistrat·e » ou *a contrario* de moins bonnes afin de conserver un·e « bon·ne magistrat·e », montrent non seulement l'incapacité de l'outil d'évaluation à remplir son rôle mais aussi la création, par la déficience de l'outil lui-même, de pratiques déviantes d'évaluation.

Par ailleurs, le système de recrutement et d'avancement est impuissant à satisfaire à la fois la gestion de carrière individualisée des magistrat·es et l'adéquation des compétences des magistrat·es recruté·es ou en avancement sur le poste vacant. Le modèle belge (et également suédois) correspond quant à lui à une plus juste adéquation des besoins et des ressources et donne un rôle central aux chef·fes de corps. Les candidat·es belges et suédois·es postulent sur un poste vacant en juridiction alors que le système français est centralisé. Cette absence de mise en adéquation entre les besoins et les ressources est constatée autant chez les magistrat·es que les encadrant·es intermédiaires (sauf exception) où l'acquisition d'un certain grade est suffisante sans que ne soient exigées par ailleurs de compétences ou même d'appétences managériales. Les désaccords entre CSM et DSJ portant sur le profilage des postes condamnent en outre ce modèle inadapté à l'immobilisme.

Isolément, les différents outils de la GRH de la magistrature présentent des failles et des insuffisances. Ils sont le produit de tentatives mal contrôlées d'hybridation du modèle de GRH par apposition, sur un sédiment de modèle à dominante délibérative infléchi par des tendances objectivantes, d'une couche superficielle de caractéristiques individualisantes. On voit, à la lumière de ces divers dysfonctionnements, qu'une somme d'outils RH isolés ne fait pas à elle seule la cohérence d'un système RH. Celle-ci exige une unité de fondement des outils et une adaptation pertinente à la pratique sous peine de devenir « une usine à gaz », qui crée d'autant plus de désordres et de frustrations qu'elle est le plus souvent le résultat de modifications de variables de la GRH décrétées par le sommet de la hiérarchie sans impliquer les magistrat·es. Une incohérence interne qui se double d'une **incohérence processuelle** : alors qu'est prônée une décentralisation du pouvoir gestionnaire en même temps qu'un management horizontal, la politique juridictionnelle reste imposée par la chancellerie en France et par de multiples instances émiétées en Belgique (CSJ, SPF Justice, collègues, IFJ). L'incohérence est aussi **discursive** !⁷⁹⁴

Les modèles de GRH français et belge renvoient à une situation de crise de la GRH, elle-même le reflet d'une crise de la justice. Perte d'attractivité du métier de magistrat·e, perte d'attractivité des fonctions de chef·fes de cour et de juridiction, hypermobilité des magistrat·es, dégradation des conditions de travail des magistrat·es, crise de légitimité et de reconnaissance de l'institution judiciaire, tels sont les signes d'un modèle de GRH en perte de vitesse qui ne parvient plus à réguler et mettre en adéquation les besoins de l'institution et de la profession avec les ressources (humaines).

Certain·es chef·fes de juridiction interrogé·es évoquent à ce propos « *l'absence de GRH dans la magistrature* ». En réalité, il s'agit davantage d'une GRH considérée comme défectueuse parce que trop centralisée et non partagée, parce que purement quantitative et non qualitative et parce que réagissant toujours en aval et jamais en amont, sans volonté d'anticipation. On touche ici effectivement à la fin d'un modèle de GRH, à une vision de la GRH qui s'est sclérosée et qui s'essouffle et dont la crise de la justice a éprouvé la pertinence et la cohérence.

C'est aussi la **cohérence externe** du modèle de GRH qui est questionnée lorsque les changements qui l'affectent l'éloignent des valeurs de la justice. La discontinuité dans les

⁷⁹⁴ *Ibidem*

réformes politiques successives a été source de désorganisation des RH. De même, la GRH dans la magistrature est desservie par l'existence de conflits idéels ou éthiques sur la performance RH : entre la qualité du service de justice et la rapidité accrue à devoir juger ; entre la nécessité d'une sérénité dans l'exercice de la fonction de magistrat·e et les demandes incessantes de rendre des comptes par une mise en chiffres de l'activité judiciaire. En bref la soumission à des injonctions paradoxales met les acteur·rices de terrain au mieux en porte à faux, au pire, en souffrance. Enfin, le déficit de stratégie RH malgré les annonces du rapport Ferrand est criant, donnant l'impression d'une GRH imprévisible et sans anticipation. L'arlésienne d'un modèle central permettant de mesurer correctement la charge de travail des magistrat·es en est un exemple.

La « modernisation de la justice » appelle à réformer ou repenser la GRH de la magistrature mais les tentatives entreprises se traduisent par de nombreuses incohérences.

5. QUEL MODELE DE GRH POUR LA JUSTICE DU XXI^E SIECLE ?

Comment croire au succès des réformes successives décrétées sans ses acteur·rices locaux·les ? L'introduction d'outils donnant à son modèle de GRH un vernis « d'individualisant » est-elle à la hauteur des enjeux auxquels doit répondre la justice ? La poursuite de la déspécification de celle-ci comme institution et profession pour en faire une organisation comme une autre n'est-elle pas d'emblée vouée à l'échec ?

Certes, il serait possible de repenser *a minima* la GRH des magistrat·es et/ou de se contenter d'un *statu quo*. D'ailleurs, en présence d'une GRH des magistrat·es insatisfaisante, la justice parviendra encore à tenir son rôle mais elle le tiendra certainement mal, en sacrifiant des valeurs de bonne justice, en laissant s'allonger les délais de jugement et en créant une souffrance et un mécontentement grandissants chez les magistrat·es et greffier·ères.

Si la justice fera son office, c'est en raison de l'éthos des magistrat·es, profession de décideurs habitués à trancher malgré de grandes difficultés. C'est le sens de l'appel paru dans *Le Monde* du 23 novembre 2021⁷⁹⁵ et signé par plus de 3 000 magistrat·es et d'une centaine de greffier·ères qui ne veulent plus « d'une justice qui n'écoute pas, qui raisonne uniquement en chiffres, qui chronomètre tout et comptabilise tout ». C'est cette qualité empêchée qu'ils·elles dénoncent dans cette tribune, alertant sur l'urgence pour la justice de réinventer un modèle de GRH qui ne pourra se faire sans s'appuyer sur la gouvernance professionnelle représentée sous une forme collégiale.

Le juge doit en effet décider et ne pas refuser de trancher « sous quelque prétexte que ce soit⁷⁹⁶ », prétexte qui avait été initialement pensé comme étant purement juridique, tenant à l'obscurité, l'inexistence, le caractère contradictoire ou complexe de la loi mais qui pourrait fort bien être étendu aux cas des mauvaises conditions de travail ou encore d'une GRH déficiente. L'interdiction du déni de justice posée à l'article 4 du Code civil français et 5 du code judiciaire belge joue ici un rôle primordial dans l'éthos du juge. Plus qu'une norme impérative sanctionnée pénalement, la règle est intériorisée et est devenue l'un des éléments de reconnaissance de la profession de juge.

Les juges jugeront et les chef·fes de juridiction innoveront. En effet, dans leur fonction purement juridictionnelle, les chef·fes de juridiction, confronté·es aux nécessités de la pratique et à l'indigence des textes, ont historiquement fait preuve de créativité. Renouvellement du

⁷⁹⁵ https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/11/23/l-appel-de-3-000-magistrats-et-d-une-centaine-de-greffiers-nous-ne-voulons-plus-d-une-justice-qui-n-ecoute-pas-et-qui-chronometre-tout_6103309_3232.html

⁷⁹⁶ Voir art. 5 C. J. ; ancien art. 185 C. pénal français (actuel 434-7-1).

référé, création du référé-rétractation en ordonnance sur requête⁷⁹⁷, procédure de passerelle⁷⁹⁸ : c'est tout d'abord naturellement leur juridiction présidentielle monopolistique de l'urgence qui a été le terrain d'élection de l'innovation de la pratique. C'est ensuite en tant que coordonnateur·rices de l'instruction que les chef·fes de juridiction ont été amené·es à créer des méthodes d'instruction⁷⁹⁹, à introniser dans le procès le recours à l'*amicus curiae* ou encore à créer des procédures de filtres, ensuite consacrés par le code de procédure civile (art. 1009-1 CPC). Fort·es de cette tradition, les chef·fes de juridiction reproduisent les mêmes réflexes face à l'indigence de GRH : ils·elles continuent d'innover dans leurs tâches organisationnelles, RH et managériales. C'est ainsi qu'en l'absence de référentiel de la charge de travail émanant de la DSJ ont été créés les référentiels « officieux » de Rennes et de Riom, lesquels circulent dans les juridictions, modifiés à la marge au gré des spécificités locales et des idées des chef·fes de juridiction. C'est ainsi que des outils de GRH ou de pilotage sont fabriqués en juridiction, que sont adaptés des outils existants mais jugés insuffisants. C'est encore de la pratique des chef·fes de juridiction qu'a émergé sans texte le « comité de gestion » tripartite, composé par les chef·fes du siège, du parquet et de greffe et qui a été ensuite consacré par le C.O.J.

L'idée est donc celle d'une créativité constante de la magistrature sous la contrainte. Autrement dit, pour l'instant, en l'absence d'une GRH efficiente, ce qui fait tourner « la machine », ce sont les réflexes, les *habitus* des acteur·rices, hérités de leur pratique judiciaire dans un contexte de difficulté juridique.

En rester là, à un modèle de GRH dépassé, construit de bric et de broc par un phénomène d'empilement sans cohérences, c'est prendre le risque d'épuiser « la machine » et les acteur·rices de terrain. On peut spéculer un temps sur la créativité, la conscience professionnelle, etc. mais on ronge les marges sans cesse... jusqu'à arriver à l'os ! L'innovation ou la créativité « positive » cède alors le pas à la mise en péril de la qualité de la justice. Se dresse le spectre de la justice expéditive où pour faire face aux contraintes de pression au temps, au taux de réponse, au taux de sortie, les dossiers sont bâclés, le travail juridictionnel se transforme en travail de masse sans véritable considération pour les parties.

La question centrale est donc celle-ci : quelle GRH pour quelle Justice ?

D'une GRH initialement « émietée », littéralement morcelée, divisée à l'extrême entre une GRH des magistrat·es de l'ordre judiciaire et les magistrat·es de l'ordre administratif, entre une GRH des magistrat·es d'un côté et celle des greffier·ères de l'autre, avec une GRH atomisée entre les différents acteur·rices de GRH, on est passé à une GRH « en miettes », c'est-à-dire, selon le sens littéral de cette expression, une GRH « abîmée » et « détruite ».

Le « château de cartes » s'effondre : le modèle de GRH est cassé, la GRH en place dysfonctionnelle et les magistrat·es aussi sont « en miettes »⁸⁰⁰.

⁷⁹⁷ De Belleyne L., 1855, *Ordonnances sur requête et sur référés selon la jurisprudence du tribunal de première instance du département de la Seine. Recueil de formules suivies d'observations pratiques*, Paris, Joubert, 3ème éd., 2 vol., et 1844, 2ème éd., 2 vol.

⁷⁹⁸ L'innovation est de Pierre Draï.

⁷⁹⁹ Voir Foulon M., 1998, La mise en état in *Le nouveau code de procédure civile : vingt ans après*, Actes du colloque des 11 et 12 décembre 1997, organisé par la Cour de cassation, Paris, la Documentation française, 1998, p. 161-181.

⁸⁰⁰ Voir les différentes tribunes datant de décembre 2021 parues dans *Libération*, le *Parisien*...

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	3
RESUME	4
ABSTRACT	5
SOMMAIRE GENERAL	6
TABLE DES FIGURES	8
TABLE DES GRAPHIQUES	8
TABLE DES ENCADRES	8
TABLE DES TABLEAUX	9
TABLE DES ANNEXES	10
TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	11
INTRODUCTION GENERALE	13
CHAPITRE 1 - QUELS MODELE(S) DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA MAGISTRATURE ? UNE ANALYSE COMPARATIVE	17
INTRODUCTION	18
1. LA JUSTICE AUX DEFIS DE LA GRH	18
1.1 Saisir la GRH dans la justice : une analyse multidimensionnelle, contextualiste, comparative et pluridisciplinaire	20
1.1.1 La justice : une institution, une organisation, des professions à l'épreuve des réformes	20
1.1.2 Une analyse contextualiste de la GRH des magistrat-es	21
1.1.3 Comparer les modèles et pratiques de GRH des magistrat-es avec un point de vue pluridisciplinaire	23
1.2 GRH et managérialisation de la justice	24
1.2.1 De la fabrique des réformes aux changements organisationnels et managériaux des tribunaux judiciaires	24
1.2.2 Une convergence des politiques publiques de rationalisation de la justice en France et Belgique	27
1.2.2.1 En France : des dispositions qui renforcent la managérialisation de la justice	27
1.2.2.2 En Belgique : une autonomie accrue assortie d'une contractualisation des différents organes judiciaires	35
1.3 Un modèle de GRH saisi par les outils et les pratiques	36
1.3.1 Une analyse de l'instrumentation RH	36
1.3.2 Une analyse du rôle des chef-fes de juridiction	39
2. METHODOLOGIES D'ENQUETE, PROTOCOLE DE RECHERCHE ET MATERIAUX	41
2.1 Méthodologie de la recherche	41
2.1.1 Une méthodologie qualitative	41
2.1.1.1 Le recours à l'outil monographique pour approcher la GRH dans la tribunaux	42
2.1.1.2 Les entretiens semi-directifs	42
2.1.2 La démarche comparative	44
2.1.3 Une démarche pluridisciplinaire	46
2.2 Le protocole de recherche	48
2.2.1 Chronologie de la recherche	48
2.2.2 Le traitement des données	49
2.2.3 Les séminaires de recherche	49
2.3 L'échantillonnage qualitatif des juridictions et les caractéristiques des personnes interrogées	51
2.3.1 L'échantillonnage des juridictions en France	51
2.3.2 L'échantillonnage des entités judiciaires belges	53
2.3.3 Le bilan de la mission Suède	54
CONCLUSION	54
CHAPITRE 2 - ANALYSE COMPARATIVE, INSTITUTIONNELLE ET STATUTAIRE DES DIFFERENTS TERRAINS (FRANCE, BELGIQUE, SUEDE)	56
INTRODUCTION	57
1. LA PERTINENCE DES TERRAINS DE COMPARAISON BELGE ET SUEDOIS	57
1.1 Le droit comparé au service de l'analyse de la GRH dans la magistrature	57
1.2 Le choix de la Belgique : combinaison d'un système judiciaire proche du système français et d'un modèle de GRH inspiré du modèle rationaliste néerlandais	58
1.3 Le choix de la Suède : combinaison d'un modèle de société consensuelle, d'un modèle de justice hors crise et d'un modèle individualisant de GRH	59
2. DES SYSTEME ET ORGANISATION JUDICIAIRES ASSEZ SIMILAIRES	60
2.1. Une tradition commune romano-germanique	60
2.2. Une organisation judiciaire pyramidale assez comparable	61

2.2.1. Modèle unique de juridiction civile de première instance (France, Suède) vs. modèle pluraliste (Belgique)	61
2.2.2. Inégalité des ressorts d'appel et des attributions des cours d'appel (France) vs. égalité (Belgique, Suède)	61
2.2.3. Dualité des juridictions suprêmes : juges du droit (France, Belgique) vs. troisième degré de juridiction (Suède) ..	64
3. L'EXISTENCE COMMUNE D'UN STATUT DE LA MAGISTRATURE DANS LES TROIS PAYS	65
3.1 La source statutaire constitutionnelle commune	65
3.1.1 Un statut constitutionnel réservé aux magistrat-es professionnel-les	65
3.1.2 Le principe d'une protection constitutionnelle	66
3.1.3 La reconnaissance convergente de l'indépendance et de l'inamovibilité des magistrat-es	67
3.2. Le contenu distinct du statut protecteur	69
3.2.1. Unité de corps dans la magistrature (France, Belgique) vs. dualité (Suède)	69
3.2.2. La procédure de recrutement des magistrat-es, point cardinal des divergences statutaires	71
4. LE STATUT DIFFERENCIE DES CHEF-FES DE JURIDICTION/ DE CORPS	73
4.1 Différences terminologiques	74
4.2 Différences dans les conditions d'accès à la fonction	75
4.2.1. Des conditions d'accès davantage ciblées sur la GRH en Belgique	75
4.2.2. Focus sur le « plan de gestion des candidat-es » chef-fes de corps en Belgique	76
4.3. Différences dans l'exercice de la fonction	79
4.3.1 La dyarchie, spécificité française	79
4.3.2 La dyarchie, notion inconnue en Belgique	80
4.3.3 La dyarchie, réalité absente en Suède	81
5. L'ETAT VARIABLE DE LA JUSTICE DANS LES TROIS PAYS	82
5.1 Une culture de l'amiable en Suède vs une « justice amiable imposée » en France et Belgique	82
5.1.1 L'amiable en Suède	82
5.1.2. Le réflexe judiciaire en France et Belgique	83
5.2 Une justice en crise en France et Belgique vs une situation judiciaire sereine en Suède	84
5.2.1. Une justice traversée par une crise de confiance	84
5.2.2. Une justice submergée par les flux	86
5.2.3 Un investissement financier variable dans les trois pays	88
5.2.4. La valeur protocolaire de la justice en berne	88
CONCLUSION	89

CHAPITRE 3 - DES MODELES DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN TENSION 91

INTRODUCTION	92
1. LA FRANCE : UN MODELE ATOMISE DE COMPETENCES RH, A TENDANCE DELIBERATIVE ET SOUS TENSION	96
1.1 Le paysage morcelé de la GRH des magistrat-es	96
1.1.1 La Direction des Services Judiciaires (DSJ) : l'organe de la chancellerie	96
1.1.2 Le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) : l'organe délibérant des pairs	97
1.1.3 La commission d'avancement : un organe de régulation interne	98
1.1.4 L'école Nationale de la Magistrature (ENM) : l'organe intégrateur	99
1.1.5 L'Inspection Générale de la Justice (IGJ) : l'organe de contrôle	100
1.1.6 Les organes de soutien aux chef-fes de cour	100
1.2 Le recrutement des magistrat-es : un accès contrôlé par les pairs	103
1.2.1 L'accès par concours privilégié	103
1.2.2 La stratégie de diversification du corps	105
1.3 La formation : un levier de socialisation des magistrat-es et de standardisation des savoirs	106
1.3.1 L'importance de la formation dans la socialisation des magistrat-es	107
1.3.2 L'ENM : une exception française	108
1.3.2.1 Une équipe de magistrat-es dédié-es, une politique de formation adaptative	108
1.3.2.2 L'obligation de formation continue : le point fort de la magistrature française	109
1.3.3 La formation au management : un exemple des tensions actuelles du modèle	110
1.3.3.1 Les formations « prise de fonction » jugées trop courtes et théoriques	111
1.3.3.2 L'apport des sessions de formation continue	112
1.3.3.3 L'ambiguïté du CADEJ : une « pépinière » de futur-es chef-fe-s de juridiction	113
1.3.3.4 L'apport des expériences « hors les murs » pour se professionnaliser en management	115
1.3.4 La maison "mère" en proie à de vives critiques	116
1.4 La carrière des magistrat-es : un enjeu de pouvoir entre la DSJ et le CSM	119
1.4.1 Le double enjeu de la mobilité	119
1.4.2 Une hypermobilité qui cache de fortes disparités	121
1.4.3 Les nouveaux dispositifs de gestion des carrières des magistrat-es	122
1.4.3.1 Le profilage des postes : un objet de tension avec le CSM	122
1.4.3.2 La professionnalisation du recrutement interne : entretiens de carrière et entretiens exploratoires	123
1.4.4 Des transparences jugées « opaques » par les magistrat-es	125
1.4.4.1 Un sentiment « d'incertitude inconfortable »	125

1.4.4.2	Des décisions rendues peu lisibles par les jeux d'acteurs.....	127
1.4.5	La carrière des magistrat-es : un enjeu de pouvoir entre le CSM et la DSJ.....	129
1.4.5.1	La transparence : la fabrique des « règles partagées ».....	129
1.4.5.2	Des méthodes et des visions qui diffèrent.....	130
1.4.6	Une fréquence et un calendrier des mobilités générateurs de désordre.....	132
1.4.6.1	Des mobilités qui pèsent sur l'équilibre vie privée-vie professionnelle.....	132
1.4.6.2	Une mobilité géographique moins bien acceptée par les magistrat-es.....	133
1.4.7	Un accompagnement RH défaillant.....	134
1.4.7.1	Des carrières difficiles à anticiper.....	134
1.4.7.2	Un déficit d'accompagnement des mobilités.....	135
1.4.7.3	Des entretiens de carrière méconnus et des CMC jugés peu crédibles.....	136
1.5	L'évaluation des magistrat-es : la reconnaissance des pairs.....	138
1.5.1	Un système orienté vers la contribution des magistrat-es et la valorisation de leurs compétences professionnelles.....	139
1.5.1.1	Les critères en débat : du mérite du juge à l'évaluation des compétences.....	139
1.5.1.2	Le-la cheffe de cour : un-e « évaluateur-ice naturel-le » et de proximité.....	140
1.5.2	Des usages qui favorisent le critère d'ancienneté dans la carrière.....	142
1.5.2.1	La grille d'évaluation ou le « chemin de croix ».....	142
1.5.2.2	L'appréciation littérale ou « l'art de lire en creux ».....	144
1.5.2.3	Le rôle d'harmonisation du-de la cheffe de cour.....	145
1.5.3	Un questionnement sur son utilité.....	147
1.5.3.1	Des divergences sur la réalité de son usage pour la carrière.....	147
1.5.3.2	... mais une convergence sur l'importance de l'échange avec le-la magistrat-e.....	148
1.5.3.3	Le précieux soutien du-de la cheffe de juridiction dans la carrière.....	149
1.5.4	Un outil au cœur des jeux de pouvoir.....	150
1.5.4.1	Le délicat positionnement du-de la cheffe de juridiction.....	151
1.5.4.2	La résistance des cheffes de cour.....	151
1.6	La rémunération des magistrat-es : une tentative d'individualisation via la prime modulable.....	153
1.6.1	Une rémunération règlementée avec une part variable individualisée.....	154
1.6.2	Une prime modulable source de crispations.....	155
1.6.2.1	La dualité contrainte.....	155
1.6.2.2	Une atteinte à l'indépendance du magistrat.....	156
1.6.2.3	Une disparité des pratiques managériales.....	156
1.6.3	Des leviers RH inexistantes.....	158
1.7	Le modèle de GRH délibératif sous tension.....	159
2	LA BELGIQUE : LE MODELE MAJORITAIREMENT OBJECTIVANT.....	165
2.1	Une articulation complexe entre les acteur-rices locaux-ales et nationaux-ales.....	165
2.1.1	Une multiplication des acteurs depuis la loi de 2014.....	165
2.1.1.1	Le Service Public Fédéral Justice.....	165
2.1.1.2	Le Conseil Supérieur de la Justice.....	166
2.1.1.3	L'institut de formation judiciaire.....	166
2.1.1.4	Le Conseil consultatif de la magistrature.....	166
2.1.1.5	Les collègues.....	167
2.1.1.6	Le service d'appui.....	167
2.1.1.7	Le Comité de direction.....	167
2.1.1.8	L'Assemblée générale/Assemblée de corps.....	168
2.1.2	L'atomisation des compétences.....	169
2.1.3	La mise en concurrence des acteur-rices.....	169
2.2	Le recrutement : un accès règlementé et une procédure décentralisée en juridiction.....	170
2.2.1	Le juriste expérimenté valorisé.....	170
2.2.2	Le métier de magistrat-e en perte d'attractivité.....	172
2.2.3	Une procédure décentralisée au niveau des comités de direction.....	174
2.2.3.1	Une procédure ralentie par les tensions entre les instances nationales et locales.....	174
2.2.3.2	L'avis du-de la cheffe de corps dans le recrutement.....	175
2.3	La formation comme mécanisme d'homogénéisation des savoirs.....	177
2.3.1	La formation à l'entrée : l'apprentissage en juridiction.....	177
2.3.1.1	Le compagnonnage des jeunes recrues pendant le stage judiciaire.....	178
2.3.1.2	Une formation « sur le tas » pour les juristes candidat-es à l'intégration directe.....	178
2.3.2	La formation continue : un droit du magistrat-e difficile à respecter.....	179
2.3.2.1	Les difficultés liées à la charge de travail des magistrat-es.....	179
2.3.2.2	Des contenus de formation jugés peu adaptés par les magistrat-es expérimenté-es.....	180
2.3.2.3	L'insuffisance des formations au management.....	180
2.4	L'évaluation par un collège de pairs et des critères standardisés.....	181
2.4.1	Une procédure longue et formalisée.....	182
2.4.2	L'entretien d'évaluation : un échange privilégié avec le-la cheffe de corps.....	183
2.4.3	L'évaluation par le collège de pairs : un exercice difficile mais un gage d'impartialité pour les magistrat-es.....	184

2.4.4 La légitimité de l'évaluation des magistrat-es en débat	185
2.4.5 L'évaluation des mandats de cheffes de corps : le hiatus siège-parquet	187
2.5 Une mobilité qui n'est pas un préalable à l'avancement mais qui enrichit le parcours du/de la magistrat-e	188
2.6 Une rémunération baremée	189
2.7 Un modèle à dominante objectivante	190
CONCLUSION	192

CHAPITRE 4 - LE ROLE DES CHEF-FES DE JURIDICTION DANS LA GRH DES MAGISTRAT-ES 197

INTRODUCTION	198
1. LE-LA CHEF-FE DE JURIDICTION AU SEIN D'UN ENVIRONNEMENT MANAGERIAL COMPLEXE	199
1.1 Figure isolée du pouvoir malgré de nombreuses interactions	199
1.1.1 Faibles et insatisfaisantes interactions avec les services centraux	200
1.1.1.1 En France : la DSJ en proie aux critiques	200
1.1.1.2 En Belgique : une absence d'accès aux instances nationales et une certaine confusion créée par la constellation d'acteur-ices RH	202
1.1.2 Interactions limitées avec les services support	203
1.1.3 Inégales interactions avec l'équipe d'appui	205
1.1.3.1 L'équipe d'appui en France : inégale et à affiner	206
1.1.3.2 La délégation à l'équipe d'appui : nécessité mais « casse-tête »	207
1.1.3.3 Focus français sur le rôle de certains délégataires	208
1.1.3.4 L'équipe d'appui en Belgique : le recours externe à des compétences en GRH	210
1.1.4 Les interactions hiérarchiques précieuses avec les cheffes de cour	215
1.1.4.1 Au-delà du lien hiérarchique : une relation donnant-donnant et un possible soutien	215
1.1.4.2 Un soutien des cheffes de juridiction par leur hiérarchie ressenti comme nécessaire	216
1.1.4.3 Un soutien des cheffes de cour tant passif qu'actif	217
1.1.5 Les interactions salutaires avec les homologues cheffes de juridiction	218
1.1.6 Les interactions fréquentes avec les magistrat-es de son tribunal : entre positionnement hiérarchique managérial et recherche constante de consensus	219
1.1.6.1 Une configuration managériale peu directive associant indépendance gestionnaire et indépendance judiciaire	219
1.1.6.2 Le-la cheffe de juridiction : un-e magistrat-e pas comme les autres	220
1.1.6.3 La communication des cheffes de juridiction/de corps avec leurs magistrat-es : horizontalité et recherche de consensus	221
1.2 Figure imposée de collaboration : dyarchie et triarchie	227
1.2.1 La dyarchie, duo décisionnaire soudé dans la pratique malgré les contraintes	227
1.2.1.1 « L'alchimie dyarchique », perçue comme une nécessité	228
1.2.1.2 Le projet de juridiction et le conseil de juridiction, outils d'une gestion à deux	229
1.2.2 La triarchie, pratique française contra legem et discutée	230
1.2.2.1 Les avis partagés des cheffes de juridiction sur l'existence d'une triarchie	231
1.2.2.2 Le comité de gestion tripartite comme cadre opérationnel de la triarchie	232
2. UN POSITIONNEMENT MANAGERIAL AMBIVALENT	235
2.1 L'ambivalence du rôle du/de la chef-fe de juridiction	235
2.1.1 Au service de ses pairs	235
2.1.2 Présider parmi ses pairs	237
2.2 Encadrer dans la magistrature : un métier impossible ?	239
2.3 Une même ambivalence pour les chef-fes de corps en Belgique	241
3. UN ROLE MANAGERIAL PLURIEL	242
3.1 Un encadrant intermédiaire aux activités managériales multiples	243
3.2 La représentation et la posture du magistrat manager	246
3.2.1 Les cheffes de juridiction vu-es par eux-elles-mêmes	246
3.2.2 L'articulation entre l'activité juridictionnelle et l'activité managériale	249
3.2.3 La question de la légitimité	254
3.3 Comment manager des magistrat-es en tant que magistrat-e ?	257
3.3.1 Les cheffes de juridiction vu-es par les autres magistrat-es	257
3.3.2 Management et profession « à pratique dite prudentielle » : quelle gouvernance professionnelle ?	260
3.4 Management judiciaire et styles d'encadrement	262
3.5 Le-la chef-fe de corps en Belgique comme magistrat-e manager	267
4. UN MANAGEMENT CENTRE SUR L'ORGANISATION DU TRAVAIL	269
4.1 Le travail d'organisation des chef-fes de juridiction	269
4.1.1 De l'organisation cadrée par le code de l'organisation judiciaire au travail d'organisation	270
4.1.2 Un travail d'organisation pour faire chorus	275
4.2 L'enjeu de la répartition du travail	278
4.2.1 Le problème de la charge de travail et de sa mesure	278

4.2.2 Faire collectif malgré tout.....	283
4.3 Le·la chef·fe de corps en Belgique comme magistrat·e organisateur·rice	286
5. TENSIONS AU TRAVAIL ET MARGES DE MANŒUVRE DU·DE LA CHEF·FE DE JURIDICTION	289
5.1 Des tensions au travail... ..	290
5.1.1 Une expression négative du travail en termes de manque.....	290
5.1.2 Un management sous contraintes.....	292
5.1.3 L'attractivité des postes de chef de juridiction.....	295
5.2 ... aux marges de manœuvre.....	296
5.2.1 Une latitude dans la politique juridictionnelle et les orientations du travail	296
5.2.2 Les conditions d'une plus grande autonomie	297
5.3 Des moyens insuffisants et des marges de manœuvre limitées pour les chef·fes de corps	298
6. UN ECLAIRAGE COMPLEMENTAIRE : LE ROLE DES CHEF·FES DE JURIDICTION EN SUEDE	301
6.1 Un modèle unique de chef·fe de juridiction.....	301
6.1.1 Un statut commun aux chef·fes de juridiction judiciaire et administrative.....	301
6.1.2 Un positionnement managérial clair et accepté.....	302
6.2 Le·la chef·fe de juridiction soutenu·e dans son environnement de travail.....	302
6.2.1 Un soutien managérial et RH important	303
6.2.1.1 L'important soutien du Domstolsverket, service support au niveau national	303
6.2.1.2 Une équipe d'appui « consistante »	303
6.2.1.3 Le soutien du réseau de chef·fes de juridiction	304
6.2.2. La communication orchestrée par le·la chef·fe de juridiction.....	304
6.2.2.1. Une communication libre et informelle.....	304
6.2.2.2 La recherche systématique du consensus.....	305
6.2.3 L'absence de dyarchie et triarchie.....	305
6.3 La figure du·de la chef·fe de juridiction : un·e magistrat·e organisateur·rice et manager	306
6.3.1. Chef·fe de juridiction : une fonction reconnue et non sacrificielle.....	307
6.3.2 L'absence d'un équivalent à l'ordonnance de roulement et une répartition des services entre magistrat·es opérée aléatoirement	307
6.3.3 Le bénéfice d'une autonomie et d'un large champ de manœuvre : la posture entrepreneuriale des chef·fes de juridiction suédois·es	308
6.3.3.1. L'autonomie budgétaire.....	308
6.3.3.2. L'autonomie en matière de recrutement	308
CONCLUSION	311
CONSLUSION GENERALE.....	314
TABLE DES MATIERES.....	322
BIBLIOGRAPHIE	327
ANNEXES	334

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET ARTICLES

- Amrani-Mekki S., 2020, Guide des modes amiables de résolution des différends : 2020-2021, LexisNexis (Guides)
- Amrani-Mekki S., 2020, Seconde vague d'ordonnances Covid. À l'exceptionnel nul n'est tenu !, *JCP G* n° 49, 1335.
- Andersson J., 2010, Qu'est-ce que c'est ce modèle suédois ? Débats constitutifs pour comprendre l'histoire de la social-démocratie suédoise, son modèle et son évolution jusqu'aux élections de septembre 2010, *Histoire@Politique*, 2011/1 (n°13), pp. 161-175, <https://www.cairn.info/revue-histoire-politique-2011-1-page-161.htm>
- Audier F., Bacache-Beauvallet M., Matthias E., 2016, *Diversifier le recrutement public – Le cas des magistrats*, Paris, Presses des Mines.
- Bach S., Bordogna L., 2011, Varieties of new public management or alternative models? The reform of public service employment relations in industrialized democracies, *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 22 (11), pp. 2281-2294.
- Barrier J. et alii, 2015, Les cadres intermédiaires de la fonction publique. Travail administratif et recompositions managériales de l'État, *Gouvernement et action publique*, n° 4, pp. 9-32.
- Bastard B. et Guibentif P., 2007, Justice de proximité : la bonne distance, enjeu de politique judiciaire. Présentation, *Droit et société*, vol. 66, no. 2, pp. 267-539.
- Belfanti L., 2018, La création des juristes assistants : entre utilité et questionnements, *Gaz. Pal.*, n° 3237, <https://www.senat.fr/rap/r01-345/r01-34533.html>
- Belfanti L., 2019, Fusion TI/TGI : conséquences pour la magistrature judiciaire, *D. actualité* 13 sept. 2019.
- Bellier S. 2004, *le savoir-être dans l'entreprise*, Paris, Vuibert.
- Bertaux R., Hirlet P., Prépin O. et Streicher F., 2006, *L'encadrement intermédiaire dans les champs sanitaire et social. Un métier en construction*, Paris, Seli Arslan.
- Bertillot H., 2014, *La rationalisation en douceur. Sociologie des indicateurs qualité à l'hôpital*, Thèse de doctorat en sociologie sous la direction de Christine Musselin, Institut d'Études Politiques de Paris, Centre de Sociologie des Organisations.
- Beynel J.-F. et Etcheverry J.-M., 2019, La spatialité de la justice ou la réforme de la justice à l'épreuve des territoires, *JCP G* 1003, Libres propos.
- Bezes P., 2005, Le renouveau du contrôle des bureaucraties, *Informations sociales*, n° 126, pp. 26-37.
- Bezes P., Demaziere D. (coord.), 2011, New Public Management et profession dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ?, *Sociologie du travail*, n°53.
- Bezes P., Join-Lambert O., 2010, Comment se font les administrations, *Sociologie du travail*, 52(2), pp. 133-150.
- Bléry C., 2021, Décret du 11 octobre 2021 : la procédure civile à (tout) petits pas, *Dalloz actualité*, 19 oct. 2021.
- Bléry C., 2020, Covid-19 et procédure civile : nouveau droit transitoire ou préfiguration du droit de demain ?, *Gaz. Pal.* 1^{er} déc., n° 392.
- Blockx Frédéric et alii, 2020, *Statut et déontologie du magistrat*, De Riemaeker Xavier, Van Ransbeeck Raf.
- Bodiguel J.-L., 1991, *Les Magistrat.es, un corps sans âme ?*, Paris, PUF.
- Boillat P., Leyenberger S., 2008, L'administration et l'évaluation du service public de la justice, vu du conseil de l'Europe, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 55-66.
- Boltanski L., Chiapello E., 1999, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.
- Bournois F., Brabet J., 1993, Chapitre 1. Les connaissances en gestion des ressources humaines. Réflexion sur leurs modes de production et sur leurs caractéristiques essentielles in Brabet J. (éd.), *Repenser la gestion des ressources humaines ?*, Paris, Economica, pp. 15-38.
- Bousquet A. et Brihi S., 2020, Le droit en débats, Clarifier le statut du parquet pour restaurer la confiance, *Dalloz actualités*, 25 septembre 2020
- Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. & Muller P., 2015, *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?* Paris, Presses de Sciences Po.
- Boussard V., 2008, *Sociologie de la gestion. Les faiseurs de la performance*, Paris, Belin.

- Boussard V., Demazière D. et Milburn P. (dir.), 2010, *L'injonction au professionnalisme*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Bruno I., Didier E., 2013, *Benchmarking. L'État sous pression statistique*, Paris, La Découverte.
- Buisson M., Peyrin A., 2017, Les relations d'emploi dans la fonction publique, un défi managérial, *Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*, n° 25, pp. 77-90.
- Cadiet L., Jean J.P., Pauliat H. (dir.), 2014, *Mieux administrer pour mieux juger. Essai sur l'essor et les enjeux contemporains de l'administration de la justice*, Paris, IRJS Éditions.
- Cadiet L., 2014, Droit du procès et politiques publiques de la justice, entre efficacité et garanties, in *Mélanges Lazerges*, Paris, Dalloz.
- Cadiet L.(dir.), 2012, *Pour une administration au service de la justice*, Paris, Le club des juristes.
- Cadiet L., 2010, La justice face aux défis du nombre et de la complexité, *Les Cahiers de la justice*, 2010/1, Paris, Dalloz.
- Cadiet L., 2008, Case management judiciaire et déformalisation de la procédure, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 133-150.
- Cadiet L., 2005, Médiation et arbitrage. Alternative Dispute resolution. Alternative à la justice ? Perspectives comparatives, Paris, Litec (Pratique professionnelle)
- Cappellina B., 2018, *Quand la gestion s'empare de la justice : de la fabrique européenne aux tribunaux*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Bordeaux, Sciences Po Bordeaux.
- Cappellina, B., 2017, Évaluer l'administration de la justice dans les pays européens. Une co-construction entre Union européenne et Conseil de l'Europe, *Revue française d'administration publique*, 161(1), pp. 59-72.
- Caroly S., Clot Y., 2004, Du travail collectif au collectif de travail : développer des stratégies d'expérience, *Formation Emploi*, n°88, 2004. pp. 43-55.
- Cavrois M.L., 2007, L'administration des juridictions de l'ordre judiciaire en France, 2007, pdf en ligne, p. 3.
- Champy F., 2009, *La sociologie des professions*, Paris, PUF.
- Chase O.-G., 2002, American "exceptionalism" and comparative procedure, *American Journal of Comparative Law*, p. 277.
- Chelle E., 2011, Une politique de récompense dans la haute magistrature : le cas de la prime de rendement, *Droit et société*, vol. 78, no. 2, pp. 407-427.
- Chiapello E., Gilbert P., 2013, *Sociologie des outils de gestion*, Paris, La Découverte.
- Clot Y., 2010, *Le travail à cœur. Pour en finir avec les risques psychosociaux*, Paris, La Découverte.
- Clot Y., Simonet P., 2015, Pouvoirs d'agir et marges de manœuvre, *Le travail humain*, vol. 78, pp. 31-52.
- Commaille J., 2000, *Territoires de justice. Une sociologie politique de la carte judiciaire*, Paris, PUF.
- Combret J., Noguéro D., 2019, Personnes vulnérables, déjudiciarisation et contrôle des mesures judiciaires : réforme de la justice et prospective, *Defrénois* 18 juillet, étude.
- Coujard D., 2020, En finir avec le subterfuge de l'unité du corps de la magistrature, *Actu jur.* 7 sept. 2020
- Jauffret-Spinosi C., Goré M., 2016, Les grands systèmes juridiques contemporains, 12^e éd.
- D'Hervé N., 2015, La magistrature face au management judiciaire, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°1, janvier-mars, pp. 49-66.
- De Belleyne L., 1855, *Ordonnances sur requête et sur référés selon la jurisprudence du tribunal de première instance du département de la Seine. Recueil de formules suivies d'observations pratiques*, Paris, Joubert, 3^eme éd., 2 vol.
- De Leval G., Georges F., 2019, *Droit judiciaire*, Bruxelles, Larcier.
- Delforge C., Dejollier A., 2021, L'accord de médiation en Belgique. Régime juridique et considérations, in Tirvaudey C. (dir.), *Le rôle du juge en matière de MARD, PRD, Regards croisés Québec, Suisse, Belgique*, Presses universitaires de Franche Comté (PUFC).
- De Visscher C., Varone F., 2004, La Nouvelle Gestion Publique en action, *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, pp. 177-185.
- Dejours C., 2003, *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique des fondements de l'évaluation*, Paris, Éditions INRA.
- Demazière D., Lessard C., Morissette J., 2013, « Les effets de la Nouvelle Gestion Publique sur le travail des professionnels : transpositions, variations, ambivalences », *Éducation et sociétés*, n°32, pp. 5-20.

- Demoli Y., Willemez L., 2020, Enquêter sur un corps, Actes du colloque *Magistrats : un corps saisi par les sciences sociales*, Paris, Mission de recherche Droit et Justice, Laboratoire Printemps et Ecole Nationale de la Magistrature, les jeudi 30 et vendredi 31 janvier, Paris, pp. 7-9, <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2021/03/Actes-du-colloque-MAGISTRATS-04-03-2021-couv-2.pdf>
- Demoli Y., Willemez L., 2018, Les magistrats : un corps professionnel féminisé et mobile, *INFOSTAT JUSTICE*, n°161, avril, 8 p.
- Desmarais, C., Dubouloz, S. & Bichon, A., 2021, L'hybridation des pratiques de gestion des ressources humaines. Le cas de la fonction publique territoriale française. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, n°87, pp.175-193.
- Desmarais C., Edey Gamassou C., 2012, La motivation de service public à l'aune du service public « à la française », *Politiques et management public*, n° 29(3), pp. 393-411
- Desmarais C., Abord De Chatillon E., 2008, Existe-t-il encore des différences entre le travail des managers du public et ceux du privé ?, *Revue française d'administration publique*, n° 128, pp. 767-783.
- Dubar C., 1991, *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin.
- Dujarier M-A., 2006, *L'idéal au travail*, Paris, PUF.
- Dufour O, 2017, La chancellerie travaille dans l'ombre à une réforme des cours d'appel, *Gaz. Pal.* 2 févr., n° 9, p. 10-11
- Dumay J-M., 2021, Une justice au bord de l'implosion, *Le Monde Diplomatique*, n°806, 66^e année, mai, pp. 22-23.
- Durkheim E., 1930, *De la division du travail social*, Paris, PUF.
- Dufwa G., 1978, La Cour Suprême de Suède, *Revue internationale de droit comparé* 1978 30-1, pp. 171-182.
- Favoreu L., 1992, Le juge administratif a-t-il un statut constitutionnel ?, in : *Etudes offertes à Jean-Mary Auby*, Paris Dalloz, p. III et s.
- Ferrand F., Gautier P. Y., 2018, Honneur et devoir de juger, *D.*, 953.
- Ficet J., Delvaux D., 2010, La modernisation de la justice comme pédagogie du changement : le cas de l'intégration de « conseillers en gestion des ressources humaines » dans les juridictions belges, *Politiques et management public* [En ligne], Vol 27/2, pp. 55-74, <http://journals.openedition.org/pmp/2201>
- Flocco G., 2015, *Des dominants très dominés. Pourquoi les cadres acceptent leur servitude*, Paris, Raisons d'agir.
- Foulon M, 1998, La mise en état, in *Le nouveau code de procédure civile : vingt ans après*, actes du colloque des 11 et 12 décembre 1997, organisé par la Cour de cassation, Paris, la Documentation française, 1998, p. 161-181.
- Fossier T, 2005, L'objectif de la réforme du droit des incapacités : protéger sans jamais diminuer, *Deffrénois*, art. 38076, pp. 3 à 34.
- Frydman B., Jeuland E. (dir.), 2011, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris, Dalloz.
- Friedmann G., 1956, *Le travail en miettes. Spécialisation et loisirs*, Paris, Gallimard.
- Guarnieri C., Pederzoli P., 1996, *La puissance de juger*, Éd. Michalon
- Garnerie L., 2021, Les secrétaires généraux sont au cœur de l'administration de la justice, entretien avec S. Benmimoune et L. Raschel, *Gaz. Pal.* 13 avril, n° 401s9.
- Gow J., Dufour C., 2000, Is the New Public Management a Paradigm? Does It Matter?, *International Review of Administrative Sciences*, n° 4, pp. 573-597.
- Grjebine A. et Laurent E., 2008, La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation, *Les études du C E R I*, n° 147, septembre 2008.
- Guinchard S.(dir) et alii, 2015, *Droit processuel : droits fondamentaux du procès*, Dalloz, 8^{ème} éd.
- Guéguen H., 2014, Reconnaissance et légitimité. Analyse du sentiment de légitimité professionnelle à l'aune de la théorie de la reconnaissance, *Vie sociale*, n°8, pp. 67-82.
- Guillemot D., Jeannot G., 2013, Modernisation et bureaucratie, l'administration d'État à l'aune du privé, *Revue française de sociologie*, Vol. 54, pp. 83-110.
- Hales C., 1999, Why do managers do what they do? Reconciling evidence and theory in accounts of managerial work, *British Journal of Management*, vol. 10, n°4, pp. 335-350.
- Hersey P., Blanchard K., 1993, *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*, London, Prentice-Hall.
- Hood C., 1995, The "New public management" in the 1980s: variations on a theme, *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20, n°3, pp. 93-109.

- Hood C., 1991, A Public Management For All Seasons?, *Public Administration*, n° 1, pp. 3-19.
- Hughes E. C., 1937, Institutionnal Office and the Person, *American Journal of Sociology*, XLIII, pp. 408-410.
- Husser J., 2005, Contextualisme et recueil de données in *Méthodes & Recherches*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, pp. 65-100.
- Jacquot L., 2014, *L'enrôlement du travail. Comprendre la machinerie managériale*, Nancy, PUN – Editions universitaires de Lorraine.
- Jean J.-P., 2016, Ministères de la Justice et ministères publics en Europe, *Les Cahiers de la Justice*, 2016/1 (n° 1), p. 63-74, <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2016-1-page-63.htm>
- Jeuland E. (dir.), 2020, Court management, Gestion du tribunal, Pour un principe de coordination en matière de gestion du tribunal / For a Principle of Coordination in Court Management, IRJS Bibliothèque André Tunc, Vol. 110.
- Jeuland E., 2018, Droit processuel général, *LGDJ, Précis Domat*, 4ème éd.
- Jeuland E., 2018, Aux frontières du management et de la justice, objectifs et résultats, in *États généraux de la recherche sur le droit et la justice*, Collectif, LexisNexis, pp. 509-515.
- Jeuland E., 2013, Le nouveau management de la justice en France : vers le semi-flex, in Marchandise T. (dir.), *Quel management pour quelle justice ?* Larcier, Ebook, pp. 25-40.
- Jeuland, E., 2008, Le droit au juge naturel et l'organisation judiciaire, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 33-42, <https://doi.org/10.3917/rfap.125.0033>
- Jones G., 1986, Socialization Tactics, Self-Efficacy, and Newcomers Adjustments to Organizations, *Academy of Management Journal*, Vol.29, No.2, pp. 262-279.
- Karasek R., 1979, Job Demands, Job Decision Latitude, and Mental Strain: Implications for Job Redesign, *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, n°2, pp. 285-308.
- Klein-Donati F., 2021, *Poursuivre*, Paris, Éditions des Équateurs.
- Langbroek P-M, 2008, Entre responsabilisation et indépendance des magistrats : la réorganisation du système judiciaire des Pays-Bas, *Revue française d'administration publique*, n° 125, pp. 67-79.
- Lemouland J.-J., 2019, Simplifier et recentrer le rôle du juge dans le domaine de la protection des majeurs, *D.* 2019. 827.
- Linhart D., 2009, *Travailler sans les autres ?* Paris, Seuil.
- Lordon F., 2010, *Capitalisme, désir et servitude. Marx et Spinoza*, Paris, La Fabrique.
- Mahé C.B.P., 2019, L'administration des juridictions néerlandaises : management intégral et autonomie contrôlée, in Jeuland E.(dir), 2020, Court management, Gestion du tribunal, Pour un principe de coordination en matière de gestion du tribunal / For a Principle of Coordination in Court Management, IRJS Bibliothèque André Tunc, Vol. 110, p. 239.
- Martens P., 2012, L'affaire Fortis ou les aléas de la justice belge, *Les Cahiers de la Justice*, 2012/2 (n° 2), p. 25-40, <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2012-2-page-25.htm>
- Mayer L., 2021, Second état d'urgence sanitaire : reconduction partielle des mesures édictées pendant le premier confinement, *Gaz. Pal.* 26 janvier, n° 395.
- Martel M., Tricot C., 1998, La réforme du statut des magistrats de l'ordre administratif, *L'Actualité juridique. Fonctions publiques (AJFP)*, mai-juin 1998, p. 9 et s.
- Marx K., 1985 (1867), *Le capital*, Livre I, Paris, Flammarion.
- Mercier E., 2000, *Les effets de la modernisation sur les pratiques de GRH dans les entreprises publiques de service public – une lecture conventionnaliste du processus d'évolution à la RATP et EDF-Lorraine*, Nancy, Université de Nancy 2, Thèse de doctorat en sciences de gestion.
- Milly B., 2012, *Le travail dans le secteur public. Entre institutions, organisations et professions*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Mintzberg H., 1982, *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Les Éditions d'organisation.
- Mintzberg H., 1980, Structure in 5's: A Synthesis of the Research on Organization Design, *Sciences de gestion*, n°26(3), p. 340-355.
- Mispelblom Beyer F., 2007, *Travailler c'est lutter*, Paris, L'Harmattan.
- Mispelblom Beyer F., 2006, *Encadrer, un métier impossible ?* Paris, Armand Colin.
- Nocenti B., 2019, *Métamorphoses de l'État productiviste. Le management public du fordisme au néolibéralisme, saisi à partir de ses savoirs de gouvernement*, Paris, Université Sorbonne Paris Cité, Thèse de doctorat en sociologie.

- Oberdorff H., Kada N., 2019, *Institutions administratives*, Sirey, 9^{ème} éd.
- Oberto G., 2003, *Recrutement et formation des magistrats en Europe*, Editions du Conseil de l'Europe.
- Pariset C., Maintenant que les décrets sont publiés, nous allons pouvoir commencer à nous organiser, *Gaz. Pal.* 17 sept. 2019, n° 359s3, p. 10.
- Pauliat H., Nadaud S., 2020, *La crise de la covid-19, comment maintenir l'action publique ?*, LexisNexis.
- Peterka N., 2019, La déjudiciarisation du droit des majeurs protégés par la loi du 23 mars 2019. Progrès ou recul de la protection ?, *JCP* 2019, 437.
- Pettigrew A., 1997, Le *New Public Management* conduit à un nouveau modèle hybride public-privé, *Revue française de gestion*, septembre-octobre, pp. 113-120.
- Pettigrew A., 1990, Longitudinal Field Research on Changes. Theory and Practice, *Organization Science*, vol. 1, n°3, pp. 267-291.
- Pettigrew A., 1987, Context and Action in the Transformation of the Firm, *Journal of Management Studies*, vol. 24, n°6, pp. 649-670.
- Pichault F., Nizet J., 2013, *Les pratiques de gestion des ressources humaines*, Paris, Seuil.
- Pichault F., 2008, La question de la cohérence dans les projets de réforme des services publics basés sur la gestion des ressources humaines, *Télescope*, automne, pp. 64-72.
- Pierre-Maurice S., 2010, Tribunal de commerce : fonctionnement et compétence, Rep pr. Civ. Dalloz mis à jour 2014.
- Pierre-Maurice S., 2003, *Ordonnance sur requête et matière gracieuse*, *Nouvelle Bibliothèque de Thèses*, Dalloz, vol. 29, 431 p.
- Plessers J., Depré R., Hondeghe A., 2006, Les fonctions de management dans le plan Thémis : un projet de modernisation difficile, *Pyramides*, n° 11, pp. 127-144.
- Pollitt, C., 2007, Convergence or Divergence: What has been Happening in Europe? In Pollitt C., van Thiel S. and Homburg V. (eds), *New Public Management in Europe: Applications and Alternatives*, New York: Palgrave MacMillan, pp. 10-25.
- Pollitt, C., 2001, Convergence: The Useful Myth?, *Public Administration*, 79, 4, pp. 933-947.
- Ponthoreau M-C., 2005, Le droit comparé en question(s). Entre pragmatisme et outil épistémologique, *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 57, n°1, p. 7.
- Pommier J., juin 2019, La justice sous pression. Modernisation de la justice : l'exemple du *Tribunal de Grande Instance d'Épinal*, Mémoire de Master 2 Pratiques de recherche et d'intervention sociologiques sous la direction de Lionel Jacquot, Département de sociologie, Université de Lorraine.
- Reynaud J-D., 1989, *Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin.
- Salas D., 2010, Parquets européens entre pouvoir judiciaire et politiques pénales, *Droit et société*, 2010/1 (n° 74), p. 91-103, <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2010-1-page-91.htm>
- Salis R. (dir.), 2021, *Rendre la justice*, Paris, Calmann-Lévy.
- Schoenaers F., Delvaux D., 2009, La mesure de la charge de travail des magistrats : analyse d'un dispositif de modernisation de la Justice, in Bernard B., *Le management des organisations judiciaires*, Bruxelles, De Boeck, pp. 87-102.
- Schoenaers, F., 2014, Lorsque le management entre au tribunal : évolution ou révolution ?, *Revue de Droit de l'ULB*, n° 41, pp. 171-209.
- Serverin E., 1997, La proximité comme paradigme de la constitution des territoires de la justice, in Bellet M., Kirat T. et Langeron C. (dir.), *Approches multiformes de la proximité*, Paris, Hermès, 1997.
- Sidi Ali Cherif N., 2021, La question de la dualité agency/structure dans la gestion des carrières : mise en perspective théorique et observation exploratoire de la gestion de la mobilité des magistrats, Communication aux ateliers doctoraux du 32^{ème} colloque de l'AGRH 2021, Paris.
- Sidi Ali Cherif N., 2020, *Pour une approche dynamique de la carrière : la carrière peut-elle être un levier de transformation organisationnelle ? Illustration par le cas des magistrats de l'Institution Judiciaire*. Mémoire de Master 2 Métiers du Conseil et de la Recherche sous la direction de Benoît Grasser et Estelle Mercier, IAE Nancy, Université de Lorraine.
- Soulez Larivière D., 2017, L'éternelle question de l'indépendance des procureurs, *D. actualité*, Le droit en débats, 15 déc. 2017
- Supiot A., 2015, *La gouvernance par les nombres. Cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard.

- Svensson L., 2010, Professions, organizations, collegiality and accountability in Evetts J., Svensson L., *Sociology of professions. Continental and Anglo-saxon Traditions*, Sweden, Daidalos.
- Terssac de G., 2002, *Le travail : une aventure collective. Recueil de textes*, Toulouse, Octarès.
- Thierry J. B., 2019, L'évolution du rôle du juge en matière pénale dans la loi du 23 mars 2019 de réforme pour la justice, note sous Loi 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, *Gaz. Pal.* 3 sept. 2019, n° 358r1, p. 75.
- Thierry G., 2021, un an après le début de la pandémie, l'inquiétant engorgement du tribunal judiciaire de paris, *D. Actualités*, 15 avril 2021, <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/un-apres-debut-de-pandemie-l-inquietant-engorgement-du-tribunal-judiciaire-de-paris>
- Tirvaudey C. (dir.), 2021, Le rôle du juge en matière de MARD, PRD, Regards croisés Québec, Suisse, Belgique, France, *Presses universitaires de Franche Comté (PUFC)*
- Tirvaudey C. (dir.), 2019, Les droits étrangers au secours des modes amiables de règlement des différends (MARD), *Presses universitaires de Franche Comté (PUFC)*, 2019
- Tribune, L'appel de 3 000 magistrats et d'une centaine de greffiers : « Nous ne voulons plus d'une justice qui n'écoute pas et qui chronomètre tout », https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/11/23/l-appel-de-3-000-magistrats-et-d-une-centaine-de-greffiers-nous-ne-voulons-plus-d-une-justice-qui-n-ecoute-pas-et-qui-chronometre-tout_6103309_3232.html
- Tsebelis G., 2002, *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton, Princeton University Press.
- Tyson S., Fell A., 1986, *Evaluating the Personnel Function*, Londres, Hutchinson
- Ughetto P., 2012, Management in Bevert A., Jobert A., Lallement M., Mias A., *Dictionnaire du travail*, Paris, PUF, pp. 439-444.
- Van Maanen J., Schein E. H., 1979, Toward a Theory of Organizational Socialization, *Research In Organizational Behavior*, Vol.1, pp. 209-264.
- Ventolini, S., 2010, Le réseau de développement professionnel des managers : Quels déterminants ?, *Revue française de gestion*, n°202, pp. 111-126
- Véricel M., 2019, La disparition de la justice de proximité (Loi numéro 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice), *D.* 2019, 1772.
- Vigour C., 2018, *Réformes de la justice en Europe*, Louvain-la-Neuve, De Boek Supérieur.
- Vigour C., 2008a, Ethos et légitimité professionnels à l'épreuve d'une approche managériale : le cas de la justice belge, *Sociologie du travail*, vol. 50, 1, pp. 71-90.
- Vigour C., 2008b, Politique et magistrats dans les réformes de la justice en Belgique, en France et en Italie, *Revue Française d'Administration Publique*, n°125, 1, pp. 21-31
- Vigour C., 2006, Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation du politique, *Droit et société*, 63-64, pp. 425-455.
- Vigour C., 2004, Réformer la justice en Europe : analyse comparée des cas de la Belgique, de la France et de l'Italie, *Droit et société*, 56-57, pp. 291-325.
- Walín G., 1956, La méthode législative dans les pays nordiques, *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 8, n°3, juillet-septembre 1956. pp. 389-395
- Willemez L., Un champ mis à l'épreuve. Structure et propriétés du champ juridique dans la France contemporaine, *Droit et société*, n°89, 2015, pp. 129-149.
- Zuckerman A., 1999, Civil justice in crisis – Comparative perspectives of civil procedure, *Oxford University Press*.

RAPPORTS

- Bernaliclis U., Paris D., Rapport sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire, enquête de la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale, n° 3296, Paris, 2 sept. 2020,
- Beynel J.F. et alii, 2018, *Chantiers de la Justice*, rapport Ministère de la Justice, Paris, La documentation française.
- Bouvier P., 2009, *L'évaluation des magistrats*, Rapport de l'Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union Européenne.
- Boigeol A., 1998, La magistrature « hors les murs ». Analyse sociologique de la mobilité extra-professionnelle des magistrats, rapport de recherche réalisé dans le cadre d'une convention de recherche entre l'IHTP-CNRS et la

mission de recherche « Droit et justice » du ministère de la justice, <https://www.vie-publique.fr/rapport/24229-la-magistrature-hors-les-murs-analyse-de-la-mobilite-extra-profession>

Canivet G., 2007, *Rapport sur la formation des chefs de juridiction*, Intranet justice, février.

CEDH, rapport annuel 2020, violation par articles par Etat, pdf disponible sur https://www.echr.coe.int › Annual_report_2020_FRA.

Cour des Comptes, décembre 2018, *Approche méthodologique des coûts de la justice. Enquête sur la mesure de l'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires*, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale.

CSM, 2003 à 2020, *Rapports d'activité*, Paris, CSM.

CSM, 2021, *L'Attractivité des postes. Premier président de Cour d'appel – Président de tribunal judiciaire*, Paris, CSM.

Danet. J., 2017, *Mouvements et mobilités d'un corps. Une étude des Transparences au siège et au parquet* (2015-2016), Rapport CSM.

Demoli Y., Willemez L., 2019, *L'âme du corps. La magistrature française dans les années 2000 : morphologie, mobilité et conditions de travail*, Rapport final pour la Mission Droit et Justice, Laboratoire PRINTEMPS.

Du Luart R., 2005, *La Lolf dans la justice : indépendance de l'autorité judiciaire et culture de gestion*, rapport d'information n° 478, 2004-2005. <https://www.senat.fr/rap/r04-478/r04-478.html>

Jeuland E. (dir.), 2015, *La prise en compte de la notion de qualité dans la mesure de la performance judiciaire. La qualité : une notion relationnelle*, Paris, Rapport pour la Mission de recherche Droit et Justice.

Lacabarats A., 2014, *L'avenir des juridictions du travail : vers un tribunal prud'homal du XXIème siècle*, rapport à la garde des sceaux, 16 juillet 2014, <http://www.justice.gouv.fr/publications-10047/rapports-thematiques-10049/pour-un-tribunal-prudhomal-du-21eme-siecle-27413.html>

Ministère de la Justice, 2019, *Références Statistiques Justice*, données 2019.

Peimane Ghaleh-Marzban (dir.), 2021, *rapport du groupe de travail en charge de proposer des mesures visant à la résorption des stocks*, en ligne.

Raimbourg D. et Houillon Ph., 2018, *Les juridictions d'appel reconfigurées en réseau à l'échelle des régions et des territoires*, rapport Chantiers de la justice, 15 janv. 2018, en ligne, <http://www.justice.gouv.fr>.

Rapport national français, Le statut des magistrats administratifs, IXème congrès de l'AIHJA, Bangkok 22-24 novembre 2007, en ligne, <https://www.aihja.org>.

Syndicat de la Magistrature, 2019, *L'envers du décor, enquête sur la charge de travail dans la magistrature*, <https://www.syndicat-magistrature.fr/toutes-nos-publications/nos-guides-et-livrets/2160-lenvers-du-decor-notre-grande-enquete-sur-la-charge-de-travail-dans-la-magistrature.html>

Systèmes judiciaires européens, rapport d'évaluation de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), Cycle d'évaluation 2020 (données 2018), Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2020.

USM, 2015, *Souffrance au travail des magistrats. État des lieux, état d'alerte*, Rapport. https://www.souffrance-et-travail.com/wp-content/uploads/USM_livre_blanc_souffrance-Magistrature.pdf

Valleix P., Beynel J. F., Morere P., Di Silva M.-C., 2018, *Rapport sur les fonctions de chef de cabinet des chefs de cours et des chefs de juridictions*, <http://cfdt-mj.fr/wp-content/uploads/2018/08/Rapport-et-Rapport-compl%C3%A9mentaire-Chefs-de-cabinet-Juin-2018.pdf>

Vaucher A., Willemez L. et alii, 2004, *Les « mondes judiciaires » et la construction d'un horizon réformateur (1981-2004)*, rapport de recherche CURAPP, Paris, Mission de recherche Droit et Justice.

Vigour C. (dir.), Cappelina B., Dumoulin L., Gautron V., 2021, *Les rapports des citoyen.nes à la justice : expériences, représentations et réception*, rapport n° 17-48, Mission Droit et Justice, juin 2021, <http://www.gip-recherche-justice.fr/2021/09/13/citoyennes-et-citoyens-face-a-la-justice-retour-d-experiences/>

Waysand C., Pécaut-Rivolier L., Menay B., Horeau C.-M., Léon T., Debord S., Weill M.- Dauvergne R., Gazzano J., Delor P.-A., IGF, IGJ, Les dépenses de fonctionnement courant des juridictions, rapport en ligne, <https://www.vie-publique.fr/rapport/36652-les-depenses-de-fonctionnement-courant-des-juridictions>

ANNEXES

Annexe n° 1 - Les configurations organisationnelles

(Source : Pichault F., Nizet J., 2013, *Les pratiques de gestion des ressources humaines*, Paris, Seuil, pp. 56-57)

	Configuration entrepreneuriale	Configuration missionnaire	Configuration mécaniste	Configuration professionnelle	Configuration adhocratique
DIVISION/COORDINATION DU TRAVAIL					
<i>Division du travail entre opérateurs</i>	Forte sur la dimension verticale, plutôt faible sur la dimension horizontale	Faible tant sur la dimension verticale qu'horizontale	Forte sur la dimension verticale	Faible sur la dimension verticale, forte sur la dimension horizontale	Faible tant sur la dimension verticale qu'horizontale
<i>Coordination du travail entre opérateurs</i>	Par supervision directe	Par standardisation des valeurs et ajustement mutuel	Par standardisation des procédés ou des résultats	Par standardisation des qualifications	Par ajustement mutuel
<i>Qualification des opérateurs</i>	Faible	Généralement élevée	Faible	Elevée	Elevée
BUTS					
<i>Mission et/ou système</i>	Prédominance de buts de mission qui correspondent aux préoccupations et valeurs du directeur ; importance de la survie	Prédominance d'un ou de plusieurs but(s) de mission	Prédominance des buts de système	Différents buts de mission correspondant aux préoccupations professionnelles des différents groupes d'opérateurs	Principalement buts de mission, mais également d'efficacité
<i>Degré d'opérationnalité</i>	Faible : il suffit que les buts soient clairs aux yeux du directeur	La capacité des buts de mission à mobiliser les membres de l'organisation est plus importante que leur opérationnalité	Très élevé	La variété des buts des professionnels se traduit en buts organisationnels peu opérationnels	Intermédiaire
DISTRIBUTION DU POUVOIR					
<i>Localisation du pouvoir</i>	Au sommet stratégique qui est aussi propriétaire, et qui contrôle toutes les étapes des décisions stratégiques, parfois également des décisions moins importantes	Au sommet stratégique et chez les analystes des valeurs	Chez les analystes des procédés ou des résultats ; dans certains cas, chez le propriétaire et au sommet stratégique ; chez les associations d'employés (contre-pouvoir)	Principalement chez les professionnels et au bas de la ligne hiérarchique ; le sommet stratégique exerce également une influence en gérant les conflits	Décentralisation des décisions moins importantes dans des équipes réunissant opérateurs et ligne hiérarchique ; centralisation des décisions stratégiques

Annexe n° 2 - Focus sur la fusion des juridictions civiles

Si la fusion concerne au premier chef les juridictions civiles, elle vise également les greffes de certains tribunaux. Le TGI et le TI sont morts. Vive le tribunal judiciaire ! C'est en résumé le sens de la Loi de programmation et de réforme pour la justice qui fusionne les deux juridictions, dès lors supprimées au 1^{er} janvier 2020. Le tribunal judiciaire dispose d'un ressort départemental.

Jeu de chaises musicales pour concentrer les compétences juridictionnelles des anciens TI, TGI

La compétence matérielle des nouveaux tribunaux judiciaires résulte en substance de l'addition des anciennes compétences du TI et du TGI. Les tribunaux judiciaires deviennent en conséquence compétents pour toutes les affaires civiles et commerciales qui ne sont pas en raison de leur nature, attribuées à une autre juridiction⁸⁰¹. Notons que semble abandonnée en 2020 l'instauration de la JUNIP, le tribunal judiciaire spécialisé pour traiter des requêtes en injonction de payer prévu à l'article 27 de la LPJ, dont l'introduction de la demande devait nécessairement être effectuée par voie dématérialisée sauf pour les personnes physiques qui se défendent seules et non professionnelles.

Le décret n° 2019-912 du 30 août 2019 modifiant le code de l'organisation judiciaire et pris en application des articles 95 et 103 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice reprend au profit du nouveau tribunal judiciaire les distinctions édictées dans le COJ concernant l'ancien TI. Sa compétence est ainsi divisée entre une compétence à charge d'appel (art. R. 211-3 s.), une compétence en dernier ressort (R.211-3-12) et une compétence à charge d'appel ou en dernier ressort en fonction du montant de la demande (art. R. 211-3-24 et 25). Cette dernière compétence recoupe les anciennes compétences exclusives du TGI (art. R. 211-3-26) et la compétence en matière personnelle ou mobilière portant sur une demande dont le montant est inférieur ou égal à la somme de 5 000 euros, nouveau taux de ressort augmenté.

Unification, spécialisation des juridictions versus proximité

Proximité

Diluée par l'unification des juridictions, la proximité du justiciable avec sa justice revient par l'instauration des chambres de proximité relevant du tribunal judiciaire. Ainsi, aux termes de l'article art. 95, I, 26° LPJ, « le tribunal judiciaire peut comprendre, en dehors de son siège, des chambres de proximité. » Aux termes de l'article R. 212-19-3, issu du décret n° 2019-912 du 30 août 2019, « les chambres de proximité connaissent seules, dans leur ressort, des compétences qui leur sont attribuées par décret ou en application du dernier alinéa de l'article L. 212-8 ».

Issu du décret n° 2019-914, l'article D. 212-19-1 COJ pose que « les compétences matérielles des chambres de proximité sont fixées conformément aux tableaux IV-II et IV-III annexés au présent code ».

Ces chambres de proximité peuvent également se voir attribuer des compétences matérielles supplémentaires sur décision du/de la premier·ère président·e et du/de la procureur·e général·e près la cour d'appel du ressort, « après avis des chefs de juridiction et consultation du conseil de juridiction concerné » (art. 95, I, 26°).

Toujours au profit de la proximité, le même décret, en son article 9, a posé l'implantation d'un service d'accueil unique du justiciable au siège de chaque tribunal judiciaire et de chaque

⁸⁰¹ Voir art. 95, I, 11°, b LPJ. La loi leur donne en outre une nouvelle compétence pour connaître des demandes formées en application du règlement (CE) n° 861/2007 du Parlement européen du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlements des petits litiges (art. 95, I, 13°).

chambre de proximité⁸⁰² et en a étendu la compétence, celui-ci pouvant assurer la réception et la transmission d'un plus grand nombre d'actes, même en dehors de la juridiction⁸⁰³.

En outre, s'écarter du principe de fusion des greffes, le décret pose le principe selon lequel « il y a un greffe détaché auprès de chaque chambre de proximité⁸⁰⁴ ».

Enfin et surtout, la création d'une nouvelle fonction judiciaire, le juge des contentieux de la protection⁸⁰⁵, peut assurer une certaine proximité avec les justiciables, proximité certes non géographique, puisque ce juge est institué au sein de chaque tribunal judiciaire mais une proximité fonctionnelle et symbolique. « Il est institué, au sein de chaque tribunal judiciaire, un ou plusieurs juges des contentieux de la protection ». Il statue à juge unique mais peut solliciter un renvoi en formation collégiale⁸⁰⁶. Il est amené à intervenir dans des domaines très variés : de la tutelle des majeurs, au mandat de protection futur, à l'expulsion locative, au crédit à la consommation. Il connaît également de l'action relative au recensement par la banque de France des informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels, du surendettement des particuliers et de la procédure de rétablissement personnel⁸⁰⁷. Il reprend peu ou prou les chefs de compétence du tribunal d'instance.

Spécialisation

Lorsqu'il existe plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département, un principe de spécialisation de ces tribunaux sera mis en œuvre, un tribunal judiciaire pouvant connaître seul certains contentieux civils et répressifs au regard de leur importance ou de leur technicité⁸⁰⁸.

L'argumentaire énoncé par le législateur en faveur de la spécialisation est double. Classique, il se fonde en premier lieu sur le besoin d'une concentration de pôles de technicité juridiques pour une meilleure efficacité de la justice. L'idée concerne le siège comme le parquet. Trop de parquets nuirait à la cohérence de la politique pénale : aux termes du rapport Ferrand, n° 71, « la multiplicité des interlocuteurs judiciaires vis-à-vis des services et administrations de l'État peut nuire à l'efficacité des politiques menées, notamment en matière pénale et affaiblir la position de l'institution judiciaire dans la conduite du dialogue des politiques partenariales ». Remédier à l'isolement des juges est le second argument de la mise en place d'une politique de spécialisation des juridictions⁸⁰⁹.

Organisant la spécialisation des juridictions, l'article L. 211-9-3-I. COJ pose ainsi « lorsqu'il existe plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département, ils peuvent être spécialement désignés par décret pour connaître seuls, dans l'ensemble de ce département :

« 1° de certaines des matières civiles dont la liste est déterminée par décret en Conseil d'État, en tenant compte du volume des affaires concernées et de la technicité de ces matières ;

« 2° de certains délits et contraventions dont la liste est déterminée par décret en Conseil d'État, en tenant compte du volume des affaires concernées et de la technicité de ces matières. Cette liste ne peut comporter les délits mentionnés à l'article 398-1 du code de procédure pénale, à l'exception des délits prévus par le code du travail, le code de l'action sociale et des familles, le code de la sécurité sociale, la législation sociale des transports, le code de l'environnement,

⁸⁰² R. 123-26 C.O.J.

⁸⁰³ R. 123-28 C.O.J.

⁸⁰⁴ R. 212-17-1 C.O.J.

⁸⁰⁵ Voir art. 95, I, 29 LPJ ; art. L. 213-4-1 C.O.J.

⁸⁰⁶ Voir art. L. 213-4-8 C.O.J.

⁸⁰⁷ V. L. 213-4-2 et 3 C.O.J ; R. 213-9-2 s. C.O.J.

⁸⁰⁸ Art. 95, I, 17° LPJ ; Art. L. 211-9-3. – I. C.O.J.

⁸⁰⁹ Voir rapport Ferrand, 73 : « Elles faciliteront également l'harmonisation de la jurisprudence sur le ressort d'un département en matière civile comme en matière pénale, offrant plus de prévisibilité pour les justiciables. Enfin, elles visent à remédier à l'isolement de certains juges, intervenant ponctuellement dans des domaines complexes sans capacité d'échange sur les pratiques et la jurisprudence et sans équipe autour de lui dédiée au traitement de certains contentieux. »

le code rural et de la pêche maritime, le code forestier, le code minier, le code de l'urbanisme, le code de la consommation, le code de la propriété intellectuelle, le code de la construction et de l'habitation et l'article L. 1337-4 du code de la santé publique ».

Le décret n° 2019-912 précise ainsi la liste des compétences civiles⁸¹⁰ et pénales⁸¹¹ exclusives dans l'ensemble du département des tribunaux judiciaires spécialement désignés sur le fondement de l'article L. 211-9-3 COJ.

Ce principe de spécialisation pourra être exceptionnellement étendu à l'hypothèse dans laquelle il n'existe qu'un tribunal judiciaire par département dès lors que ce tribunal se trouve à proximité géographique d'un autre tribunal judiciaire ou dès lors que les spécificités territoriales le justifient. Si les modalités de la spécialisation des tribunaux judiciaires relevant d'un même département sont précisées par décret, la spécialisation des tribunaux judiciaires ne relevant pas d'un même département est en revanche réalisée sur proposition du premier président de la cour d'appel, après avis des chefs de juridictions concernés.

Rien ne se perd, rien ne se crée et tout se transforme

« Tous les lieux de justice sont maintenus ; aucun poste ne sera supprimé » a assuré le ministère de la justice. Il en ressort que les magistrats des anciens TI seront réaffectés dans le tribunal judiciaire (à 75 %) ou dans la fonction de juge des contentieux de la protection (à 25 %). À compter du 1^{er} janvier 2020, les juges chargés du service d'un tribunal d'instance deviendront statutairement et automatiquement des juges des contentieux de la protection⁸¹². L'article 13 de la loi organique du 23 mars 2019 énonce que les magistrats chargés du service d'un tribunal d'instance situé dans une ville où siège un tribunal judiciaire sont nommés audit tribunal pour exercer les fonctions de juge des contentieux de la protection. Les magistrats chargés du service d'un tribunal d'instance siégeant dans une ville où est créée une chambre de proximité d'un tribunal judiciaire sont nommés audit tribunal pour exercer les fonctions de juge des contentieux de la protection dans ladite chambre de proximité.

En outre, les locaux des anciens tribunaux d'instance situés dans les villes qui ne disposent pas de tribunal judiciaire serviront à héberger les chambres de proximité.

La fusion des greffes

La fusion des greffes du tribunal judiciaire et du conseil de prud'hommes sera effective au 1^{er} janvier dans les cas où un conseil des prud'hommes a son siège dans la même ville que le siège du tribunal judiciaire ou de l'une de ses chambres de proximité (délocalisées)⁸¹³. Le président du conseil de prud'hommes doit être consulté sur la répartition de l'effectif entre les différents services du greffe⁸¹⁴.

⁸¹⁰ Voir art. R. 211-4.-I. C.O.J. Il s'agit ainsi des actions relatives aux droits d'enregistrement et assimilés ; des actions relatives aux baux ; des actions relatives à la cession ou au nantissement de créance, des actions relatives au billet à ordre, des actions relatives au préjudice écologique, des litiges relevant de l'exécution d'un contrat de transport de marchandises, des actions en responsabilité médicale, des demandes en réparation des dommages causés par un véhicule aérien, maritime ou fluvial, du recours en arbitrage, des actions en paiement, en garantie et en responsabilité liées à une opération de construction immobilière, des actions en contestation des décisions des assemblées générales et celles relatives aux copropriétés en difficulté.

⁸¹¹ Voir art. R. 211-4.-II. C.O.J. Les tribunaux judiciaires connaissent ainsi des délits et contraventions prévus et réprimés par les autres codes que le code pénal : des délits et contraventions prévus et réprimés par le code du travail, par le code de l'action sociale et des familles, le code de la sécurité sociale, le code de l'environnement, le code rural et de la pêche maritime, le code forestier, le code minier, le code de l'urbanisme, le code de la consommation, le code de la propriété intellectuelle, par certains articles du code général des impôts et du code de la santé publique.

⁸¹² Voir loi organique n° 2019-221 du 23 mars 2019.

⁸¹³ Art. 95, I, 6°, b ; L. 123-1 C.O.J.

⁸¹⁴ Art. R. 123-15 C.O.J.

**Annexe n° 3 - Tableau synoptique des caractéristiques chiffrées
des 3 pays et de leur justice⁸¹⁵**

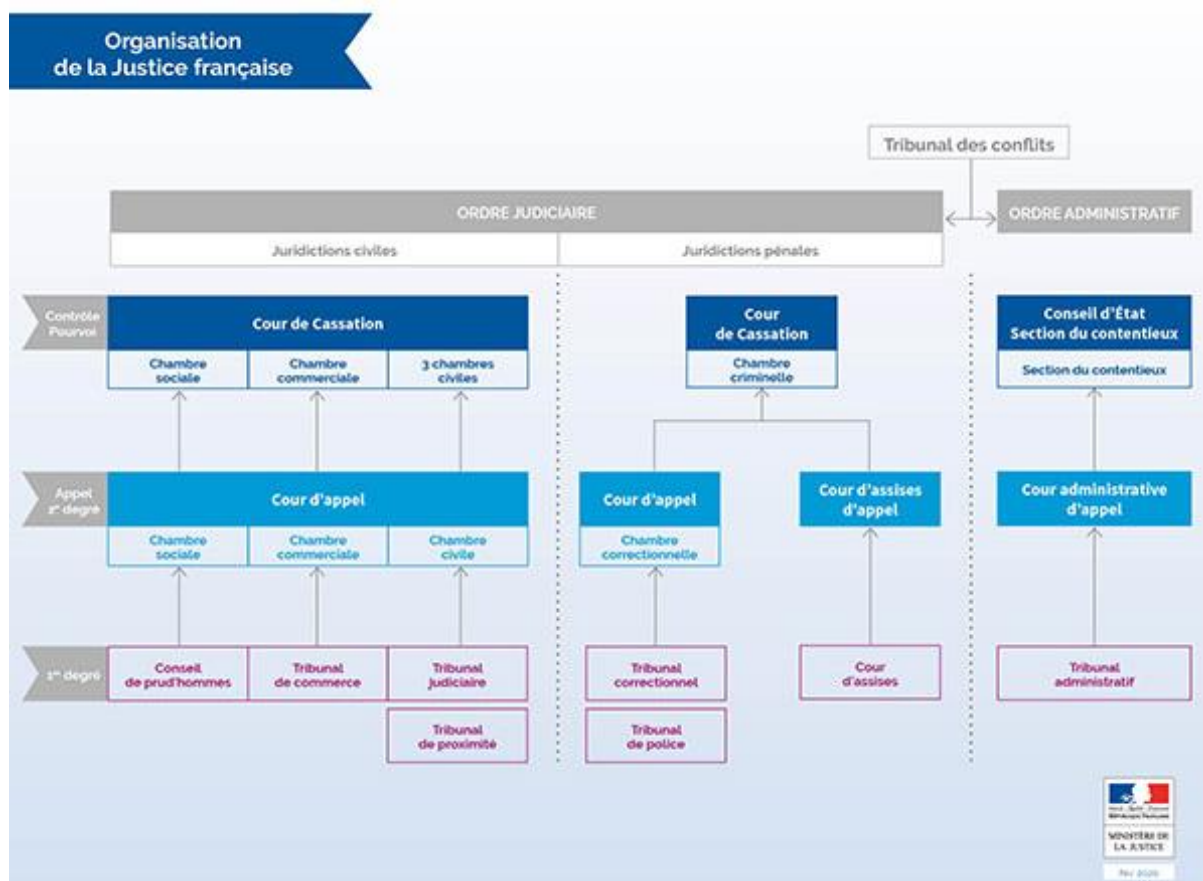
	France	Belgique	Suède
Superficie (km2)	551 695	30.528	407 311
Nombre d'habitants	67 422 241	11 100 000	10 333 456
Langue(s)	Français	Allemand, français, néerlandais	Suédois
Régions	13	3	3 25 provinces
Nombre de sièges de tribunaux	164 tribunaux judiciaires	12 arrondissements	48 tribunaux de première instance
Nombre de ressorts de CA	36	5	6
Nombre de juges par habitants	10,9	13,3	11,9
Budget alloué au système judiciaire par habitant (moyenne 72 €)	69	83	117
Condamnations en 2020 pour délais non raisonnables de procédure	0	3	0
Clearance rate (en %)	95,8	97,5	112,5
Temps de traitement d'une affaire (en jours)	420	NA	166

⁸¹⁵ Sources principales : Conseil de l'Europe Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), rapport 2020, https://www.coe.int/fr/web/cepej/home/-/asset_publisher/CO8SnxIjXPeD/content/the-cepej-report-containing-the-figures-on-the-efficiency-of-the-functioning-of-judicial-systems-in-europe-has-been-published?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fcepej%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_CO8SnxIjXPeD%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D9

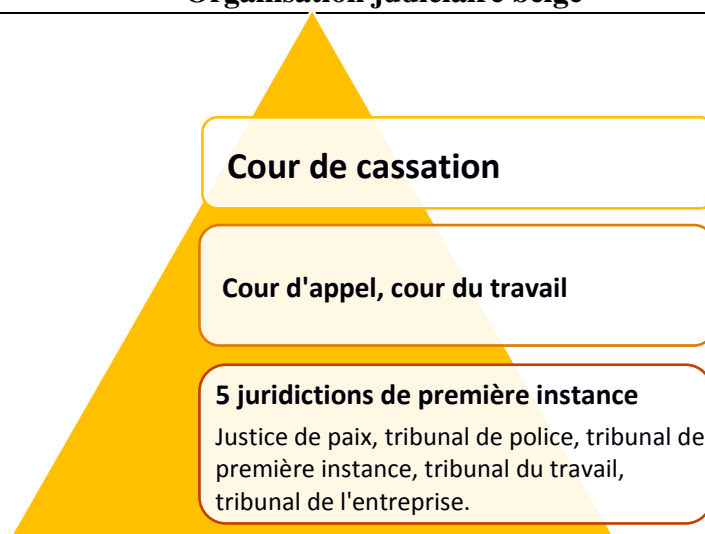
Annexe n° 4 - Schémas sur l'organisation judiciaire en France, Belgique et Suède

(Sources : pour la France : <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/> ;
Pyramide belge réalisée l'équipe belge ; pour la Suède : <https://www.domstol.se/>)

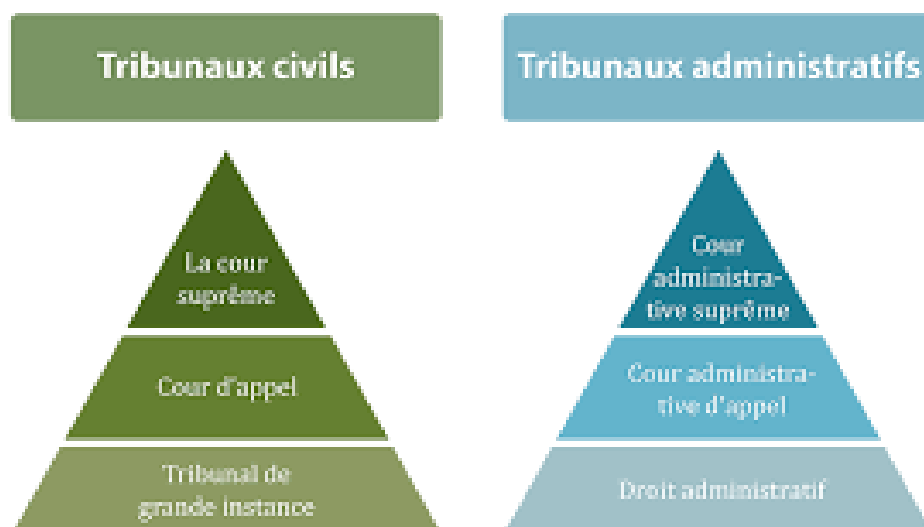
Organisation judiciaire française



Organisation judiciaire belge



Organisation judiciaire suédoise



Annexe n° 5 - Liste des recommandations du CSM pour améliorer l'attractivité des postes de Président de tribunal judiciaire (source : CSM, 2021, *L'Attractivité des postes. Premier président de Cour d'appel – Président de tribunal judiciaire*, Paris, CSM)

Recommandation n° 1 : à l'attention de la DSJ	Actualiser la fiche « emploi-type chef de juridiction » (code fiche RMJUS01 / correspondance RIME FPEJUS01) du répertoire des métiers afin qu'elle reflète davantage les missions des chefs de juridiction et la compléter de l'inventaire de leurs tâches administratives et juridictionnelles ainsi que d'un calendrier des grandes échéances de l'année judiciaire.
Recommandation n° 2 : à l'attention de l'ENM	Donner davantage de visibilité aux stages individuels qui peuvent être accomplis auprès des chefs de juridictions et inclure dans la formation des auditeurs de justice un cycle théorique et pratique sur l'administration judiciaire.
Recommandation n° 3 : à l'attention de la DSJ	Prévoir des campagnes d'information dirigées vers les jeunes publics sur la diversité des métiers de la magistrature et les hautes responsabilités qu'elle permet d'exercer.
Recommandation n° 4 : à l'attention de la DSJ	Achever les travaux de refonte de la grille d'évaluation et d'élaboration du guide de l'évaluation afin de mieux détecter les potentiels et de valoriser les expériences d'administration et d'animation des magistrats.
Recommandation n° 5 : à l'attention de l'ENM	Renforcer, dans les formations existantes, les modules sur les techniques de gestion des ressources humaines relatives à l'identification et au suivi des sujets "à potentiel" ou créer une session dédiée à cette thématique.
Recommandation n° 6 : à l'attention du CSM	Accorder une attention particulière à l'évolution de carrière des secrétaires généraux des premiers présidents de cour d'appel et des présidents des tribunaux judiciaires ainsi qu'à celle des magistrats coordonnateur ou chef de section.
Recommandation n° 7 : à l'attention du CSM en lien avec l'ENM	Proposer aux stagiaires du CADEJ un entretien de mobilité et plus généralement, aux magistrats qui suivent des formations préparant aux fonctions d'encadrement dans le but de devenir chef de juridiction.
Recommandation n° 8 : à l'attention de l'ENM, de la DSJ, et du CSM	Mieux coordonner leurs actions afin de construire, pour les magistrats identifiés comme étant à potentiel, des parcours de formation progressifs, adaptés à leur évolution de carrière et à la future gestion d'un tribunal judiciaire le cas échéant.
Recommandation n° 9 : à l'attention de la DSJ	Permettre aux présidents des tribunaux judiciaires du premier grade de percevoir, dès leur nomination sur des emplois fonctionnels Bbis, la rémunération attachée au Bbis et étendre la nouvelle bonification indiciaire à tous les présidents de tribunal judiciaire afin d'y inclure tous les tribunaux judiciaires du groupe 4.
Recommandation n° 10 : à l'attention de la DSJ	Rattacher les postes de président des tribunaux judiciaires de Lyon, Marseille, Bobigny et Nanterre à la Cour de cassation et les autres postes de président des tribunaux judiciaires du groupe 1 à un emploi de premier président de chambre.
Recommandation n° 11 : à l'attention de la DSJ et des chefs des cours d'appel	Confier aux chefs des tribunaux judiciaires la gestion d'un budget de proximité.

Recommandation n° 12 : à l'attention de la DSJ et de l'ENM	Prévoir un tutorat pour les nouveaux présidents des tribunaux judiciaires qui serait assuré par un membre de l'inspection spécialement formé, par un chef de cour qui rejoindrait l'inspection ou la Cour de cassation en fin de mandat, ou par un président expérimenté.
Recommandation n° 13 : à l'attention de l'ENM	Favoriser l'intervision entre les premiers présidents des cours d'appel et les présidents des tribunaux judiciaires, ou proposer un coaching individuel.
Recommandation n° 14 : à l'attention de la DSJ	Renforcer l'équipe autour des chefs de juridiction en systématisant la création d'un secrétariat administratif auprès des présidents des tribunaux, recruté le cas échéant sur un emploi fonctionnel.
Recommandation n° 15 : à l'attention de la DSJ	Revaloriser le régime indemnitaire des secrétaires administratifs rattachés aux premiers présidents des cours d'appel et aux présidents des tribunaux judiciaires.
Recommandation n° 16 : à l'attention de la DSJ	Doter les juridictions d'outils d'analyse et de suivi de leur activité unifiés et élaborer des référentiels d'activité détaillés des magistrats et fonctionnaires.
Recommandation n° 17 : à l'attention de la DSJ et du secrétariat général du ministère de la justice	Rationaliser les interlocuteurs du dialogue budgétaire et son calendrier afin qu'il coïncide davantage avec les négociations interministérielles.
Recommandation n° 18 : à l'attention de la DSJ	Prévoir des mesures incitatives pour les postes de présidents des tribunaux peu attractifs sur le modèle du dispositif applicable en Corse ou aux fonctionnaires de police.
Recommandation n° 19 : à l'attention de la DSJ	Clarifier le régime de prime modulable des présidents des tribunaux judiciaires.
Recommandation n° 20 : à l'attention de la DSJ	Revaloriser le montant des indemnités forfaitaires de représentation des chefs de juridiction et leur accorder une indemnité de résidence spécifique.
Recommandation n° 21 : à l'attention de la DSJ ou du secrétariat général du ministère de la justice	Offrir aux personnels du ministère de la justice un dispositif d'accompagnement à la mobilité géographique personnalisé (prise en charge réelle des frais de déménagement, conclusion d'un marché public en ce domaine, création d'un bureau dédié à la politique de soutien familial des personnels...).
Recommandation n° 22 : à l'attention de la DSJ	Ouvrir à la formation du CSM compétente à l'égard des magistrats du siège un accès permanent, via Lolfi, aux dossiers administratifs des premiers présidents des cours d'appel et des présidents des tribunaux judiciaires.
Recommandation n° 23 : à l'attention de la DSJ	Permettre aux présidents des tribunaux judiciaires qui quittent la filière d'être nommés sur un poste support leur permettant de conserver la rémunération attachée au Bbis.
Recommandation n° 24 : à l'attention de la DSJ	Prévoir des mesures (droit de mutation prioritaire, bonification d'ancienneté ou incitations financières) en faveur des magistrats et fonctionnaires en poste dans les juridictions non attractives.
Recommandation n° 25 : à l'attention de la DSJ	Actualiser le classement des tribunaux judiciaires et cours d'appel par groupe.

Annexe n° 6 - Fiche de poste Attaché personnel et organisation (Belgique)



Service public fédéral
Justice

Attaché Personnel et Organisation (h/f)

pour le Parquet du Brabant wallon

VP2019 03 OMA010

[Contenu de la fonction](#)

[Profil](#)

[Employeur](#)

[Offre](#)

[Conditions de participation](#)

[Postuler](#)

[Candidats présentant un handicap](#)

[Procédure de sélection](#)

[Liste des lauréats](#)

[Données de contact](#)

CONTENU DE LA FONCTION¹

1. Contexte de la fonction

Le **pouvoir judiciaire** est constitué par les cours et les tribunaux. A cet égard, une distinction est établie entre le **siège** (les juges des cours et tribunaux) et le **parquet** (le **ministère public**).

Le rôle des juges (**siège**) dans la société est essentiel. Ils appliquent le droit : ils tranchent des contestations civiles (opposant des citoyens ainsi que, dans certains cas, l'autorité et ses citoyens) et sanctionnent sur la base du droit pénal les personnes qui ont commis un délit ou qui ont contrevenu à une loi.

Le **ministère public** (Parquet et Auditorat du Travail), agit au nom de la société en tant que partie poursuivante ou garant de la loi en matière civile. En matière pénale, il recherche et poursuit les infractions. Il veille également à ce que le nécessaire soit fait pour que les peines prononcées soient exécutées de manière appropriée.

Outre l'exercice de l'action publique, le ministère public intervient également en matière civile et commerciale ainsi que dans les affaires portées devant les juridictions du travail lorsque la loi le prescrit ou lorsque son action est requise.

Les compétences des cours et tribunaux et celles du ministère public sont définies dans le Code judiciaire, le Code d'instruction criminelle et des lois spéciales.

2. Raison d'être de la fonction

Collaborer au développement, à l'implémentation et à la gestion des processus et instruments P&O (planification du personnel, recrutement, accueil et suivi des stagiaires, développement du personnel, carrières, bien-être, système de suivi et de relayage de l'information, gestion du changement, gestion des connaissances, descriptions de fonction) ainsi qu'à la gestion des processus et instruments RH, en tenant compte de l'impact sur d'autres domaines RH afin de contribuer à la réalisation d'une politique P&O et RH intégrée et performante dans l'organisation.

¹ Par souci de lisibilité, la forme masculine est utilisée dans cette description de fonction pour désigner certains rôles. L'emploi des termes masculins, comme « collaborateur », « chef » ou encore « utilisateur », est épique.



3. Rôles et domaines de résultats

En tant qu' **analyste**

Recueillir, analyser et intégrer l'information relative aux différents domaines Personnel et Organisation (P&O) et RH afin d'obtenir une vision claire des besoins du personnel.

Exemples de tâches

- Rassembler des données dans les différents services de l'entité judiciaire
- Déterminer des besoins sur la base des données collectées
- Transformer les données en notes (p. ex. plan de personnel, etc.)
- Procéder à des analyses (statistiques) ou à des analyses de processus
- Analyser les méthodes/processus déjà existants et leur application
- Analyser les questions spécifiques

En tant que **conseiller interne**

Conseiller des améliorations aux procédures, modèles, méthodes et instruments existants pour les différents domaines P&O et RH afin d'optimiser ou d'implémenter les processus P&O et RH.

Exemples de tâches

- Rédiger des instruments de travail (p. ex. : fiches d'information, directives, descriptions de processus, réglementation spécifique, etc.)
- Fournir des informations pour améliorer les procédures ou instruments existants dont la gestion est centralisée au sein du Service d'appui du ministère public (p. ex. : un système de suivi pour les formations, les recrutements, les cycles d'évaluation, les besoins en personnel, etc.)
- Faire partie du réseau RH au sein du ministère public qui réunit les collaborateurs RH locaux et les membres du Service d'appui du ministère public
- Participer à des réunions au Service d'appui du ministère public et/ou à des réunions externes rassemblant d'autres institutions publiques et portant sur l'ensemble des activités P&O
- Formuler différentes options, choix stratégiques importants en matière de recrutement et sélection, gestion des compétences, rémunération, culture de l'organisation, etc. et étudier l'impact de ces options sur l'organisation à long terme

En tant que **personne de contact**

Conseiller et informer le personnel sur l'ensemble des activités P&O et RH afin de les soutenir.

Exemples de tâches

- Répondre aux questions
- Fournir des avis concernant les problèmes opérationnels
- Diffuser l'information au personnel (présentations, brochures, directives, séances d'information, formations, etc.)
- Anticiper les problèmes potentiels dans le domaine concerné et élaborer des avis et solutions à titre préventif
- Agir en tant que personne de référence locale pour les partenaires tels que PersoPoint, Service d'appui du ministère public, IFJ, etc.



En tant que **responsable d'un processus RH**

coordonner et assurer la planification et l'exécution des activités liées à un processus RH (recrutement, sélection, formations ou mesure de compétences, etc.) en collaboration avec le comité de direction d'une part et le Service d'appui du ministère public et la direction générale de l'organisation judiciaire d'autre part afin d'assurer l'administration et le suivi de la procédure dans les délais fixés et conformément à la réglementation.

Exemples de tâches

- Assurer le suivi de la planification
- Assurer le suivi du processus administratif
- Informer le comité de direction du déroulement du processus et des éventuels problèmes rencontrés ou possibles
- Agir de manière proactive quant aux mesures à prendre et établir des prévisions pour soutenir la prise de décision du comité de direction
- Cycles d'évaluation

En tant qu' **expert**

Participer au développement des instruments liés à différents processus RH afin de mettre à disposition de l'entité judiciaire des instruments adéquats permettant de faciliter le bon fonctionnement et la prise de décision en matière de ressources humaines.

Exemples de tâches

- Contribuer au développement des instruments locaux
- Faire des propositions sur la base des analyses effectuées et des résultats obtenus
- Établir un dossier complet pour le comité de direction
- Trouver les partenaires adéquats pour le développement de l'instrument
- Répondre aux questions
- Mettre en œuvre la réglementation fédérale

En tant que **collaborateur de projet**

Réaliser des tâches partielles au sein d'un projet et éventuellement diriger de petits projets (partiels) ayant trait aux activités P&O et RH afin d'atteindre les objectifs de projet dans le respect des délais impartis.

Exemples de tâches

- Planifier et exécuter les actions au sein de son projet partiel/domaine
- Assurer le suivi des résultats de son projet partiel/domaine
- Faire rapport des résultats au chef de projet et à l'équipe de projet
- Participer avec le Service d'appui du ministère public à des réunions externes portant sur le projet/domaine concerné
- Donner éventuellement des instructions aux collaborateurs de projet et les soutenir dans le contenu de leurs tâches

En tant que **gestionnaire de connaissances**

Assurer le suivi des évolutions au sein des différents domaines P&O et RH et diffuser l'information pertinente aux collègues afin d'accroître l'expertise du service.

Exemples de tâches

- Consulter les littératures spécialisées
- Procéder à des comparaisons avec d'autres instances judiciaires au sein et en dehors du ministère public, et identifier les bonnes pratiques et les transposer dans ses projets/missions
- Suivre des formations



- Rédiger des notes de constatactions et présenter les résultats aux autres collaborateurs RH
- Partager des connaissances et instruments avec d'autres collaborateurs RH locaux et le Service d'appui du ministère public

PROFIL

Pour qu'une place d'attaché puisse être attribuée, la personne doit être en possession d'un diplôme de licence/master (diplôme universitaire ou enseignement supérieur de type long), être de nationalité Belge et ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation judiciaire même avec sursis.

Remarques sur le diplôme:

- Lorsque le diplôme est obtenu dans un autre pays, l'équivalence du diplôme doit être demandée à la communauté concernée (plus d'informations sur le site web de Selor (www.selor.be)),
- Les diplômes obtenus au Pays Bas ou au Grand-Duché du Luxembourg sont automatiquement assimilés au niveau correspondant en Belgique.

Les questions concernant la validité d'un diplôme peuvent être posées à FMF SMPB contr select (ROJ) contr.exsel@just.fgov.be.

Compétence exigée :

Une année d'expérience au sein de l'Ordre Judiciaire.

Compétences comportementales

- Créer et améliorer l'esprit d'équipe en partageant ses avis et ses idées et en contribuant à la résolution de conflits entre collègues.
- Agir de manière intègre, conformément aux attentes de l'organisation, respecter la confidentialité et les engagements et éviter toute forme de partialité.
- Planifier et gérer de manière active son propre développement en fonction de ses possibilités, intérêts et ambition, en remettant en question de façon critique son propre fonctionnement et en s'enrichissant continuellement par de nouvelles idées et approches, compétences et connaissances.

Atouts

- Compétence informatique
- Connaissance du fonctionnement de l'organisation judiciaire
- Un intérêt pour l'organisation du ministère public



EMPLOYEUR

Il y a 1 poste vacant (CDI) au Parquet du Brabant wallon, Palais de Justice I, Place Albert 1^{er} n° 17 à 1400 Nivelles.

Le **pouvoir judiciaire** est constitué par les cours et les tribunaux. A cet égard, une distinction est établie entre le **siège** (les juges des cours et tribunaux) et le parquet/auditorat (le **ministère public**).

Le rôle des juges (**siège**) dans la société est essentiel. Ils appliquent le droit : ils tranchent des contestations civiles (opposant des citoyens ainsi que, dans certains cas, l'autorité et ses citoyens) et sanctionnent sur la base du droit pénal les personnes qui ont commis un délit ou qui ont contrevenu à une loi.

Le **ministère public**, parquet et auditorat, agit au nom de la société en tant que partie poursuivante ou garant de la loi en matière civile. En matière pénale, il recherche, instruit et poursuit les délits. Il veille également à ce que le nécessaire soit fait pour que les peines prononcées soient exécutées de manière appropriée.

Outre l'exercice de l'action publique, le ministère public intervient également en matière civile et commerciale ainsi que dans les affaires portées devant les juridictions du travail lorsque la loi le prescrit ou lorsque son action est requise.

Le Parquet du Brabant wallon compte plusieurs entités. La section correctionnelle est sis au Palais I, la section roulage (parquet de police Nivelles et Wavre) est sis au Palais II, Rue Clarisse 115 à 1400 Nivelles et la section jeunesse est sis Avenue Jean Monnet n° 12 à 1401 Nivelles.

Plus d'informations :

<http://www.justice.belgium.be>

<http://www.om-mp.be>

<https://www.om-mp.be/fr/votre-mp/parquets-procureur-roi/brabant-wallon>

OFFRE

Vous êtes engagé en tant que Attaché (niveau NA11) sur base d'un contrat à durée indéterminée.

Echelle de traitement NA11 (minimum 21.880 € -max 29.360€ salaire brut annuel suivant l'ancienneté, non indexé). Index au 01/10/2018 = 1,7069.

Plus d'information : www.fedweb.be

Avantages

Minimum 26 jours de congé

Possibilité d'une indemnité bicyclette

Transport en commun gratuit pour le trajet domicile- lieu de travail

Possibilité de suivre des formations (Institut de Formation judiciaire et BOSA Formation)

Carte Fed+

Assurance hospitalisation avantageuse



POSTULER

Vous pouvez poser votre candidature jusqu'au 18 décembre 2020 inclus.

Vous correspondez au profil et vous souhaitez postuler ?

Vous pouvez poser votre candidature en envoyant une lettre de motivation et votre CV à l'adresse :

prbw.hrm@just.fgov.be

CANDIDAT AVEC HANDICAP

Vous pouvez demander une adaptation

Si en raison d'un handicap, vous souhaitez solliciter un aménagement de la procédure de sélection, vous pouvez prendre contact avec prbw.hrm@just.fgov.be.

Vous serez ensuite contacté par la cellule diversité du SPF Justice pour déterminer quelles adaptations raisonnables seront nécessaires pour la sélection.

PROCEDURE DE SELECTION

La procédure de sélection consiste en :

- Screening du diplôme et de la nationalité.
- Screening du curriculum vitae et de la lettre de motivation (fautes d'orthographe ou de grammaire).
- Screening de l'année d'expérience exigée au sein de l'Ordre Judiciaire.
- La concordance du profil du candidat avec les exigences spécifiques de la fonction ainsi que sa motivation, l'intérêt et l'affinité avec le domaine sera évaluée lors d'un entretien qui peut être précédé éventuellement d'une épreuve écrite.
- Le minimum requis pour réussir cette sélection est de 60%.
- Les lauréats non recrutés seront repris dans une réserve de recrutement pour une durée d'un an.
- Lieu de la sélection: Parquet du Brabant wallon, Palais de justice I, Place Albert 1er n°17 à 1400 Nivelles.

Feedback

Après réception de votre résultat à une épreuve de sélection, vous pouvez demander dans les 3 mois un feedback par écrit.

LISTE DES LAUREATS

Si vous êtes lauréat ?

Le classement des lauréats sera établi sur base des résultats obtenus à l'entretien.

Si vous faites partie de ceux qui ne peuvent pas immédiatement entrer en fonction, votre nom est repris dans une liste valable 1 ans.

DONNEES DE CONTACT

Plus d'info sur la fonction et la procédure de sélection ?

André Bienfait, Secrétaire en Chef
Prbw.hrm@just.fgov.be

Annexe n° 7 - Fiche de poste Attaché soutien stratégique de niveau A (Belgique)

SERVICE STRATÉGIE SERVICE D'APPUI DU COLLÈGE DES COURS ET TRIBUNAUX

1 ATTACHÉ SOUTIEN STRATÉGIQUE DE NIVEAU A (enseignement supérieur de type long – 2^e cycle).

Référence : PP2019CCT008

Contrat à durée indéterminée

CONTENU DU POSTE

Au sein du Service Stratégie, jouer un rôle de collaborateur en ce qui concerne la politique générale et stratégique ainsi que dans les projets de modernisation.

Finalités non exhaustives :

En tant qu'**assistant du responsable de service** : vous collaborez de façon claire et élargie à toutes les étapes relatives aux mission, vision et valeur ainsi qu'aux objectifs qui peuvent servir de cadre de référence pluriannuel pour l'organisation.

En tant que **gestionnaire opérationnel** : en concertation avec le responsable de service, vous assurez de façon quantitative et qualitative l'établissement et le suivi structurel et systématique de contrats de gestion et de plans de gestion afin de contribuer à la gestion d'informations correctes et complètes, et vous formulez des propositions de réorientation.

En tant qu'**expert en développement** de l'organisation : vous implémentez et accompagnez diverses méthodes de pilotage et divers systèmes de qualité en concertation avec le responsable de service, de manière à ce que les prestations de l'organisation puissent être suivies et améliorées de façon permanente.

En tant que **spécialiste en gestion de projet** : vous participez à la conception et à la mise en œuvre de méthodes de gestion de projets et conseillez, accompagnez et appuyez les chefs de projets en la matière afin de contribuer au succès du portefeuille de projets du service d'appui.

En tant qu'**observateur de projets** : vous assurez le suivi des relations (inter)nationales, des études scientifiques et des projets innovants en matière de développement du management au sein de la justice afin de pouvoir donner un avis au responsable de service et au directeur.

En tant que **représentant du service** : vous participez à des réunions et des groupes de travail afin de défendre les points de vue et les intérêts du service.

En tant que **collaborateur administratif** : vous assistez aux réunions et rédigez des PV afin de fournir un soutien administratif au management et d'avoir une idée plus complète du fonctionnement de l'organisation.

PLUS D'INFORMATIONS SUR LE CONTENU DU POSTE ?

Voir rubrique « données de contact ».

EMPLOYEUR

Vous faites partie du Service Stratégie **du service d'appui du Collège des cours et tribunaux**.

En Belgique, le pouvoir de l'État est réparti entre trois pouvoirs : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. Les **cours et tribunaux** font partie du pouvoir judiciaire.

Le Collège aide les cours et tribunaux dans la réalisation de leur tâche principale :

- en demandant de manière transparente, professionnelle et fondée les moyens nécessaires et en veillant à une utilisation optimale de ceux-ci ;
- en agissant comme porte-parole du management des cours et tribunaux à l'égard des acteurs externes ;
- en apportant son soutien à la gestion des cours et tribunaux en
 - prenant, communiquant ou en encourageant les initiatives d'amélioration,
 - adressant des directives et recommandations ainsi qu'en
 - tendant vers la meilleure répartition possible des moyens.

PROFIL

Vous faites constamment preuve de proactivité et de réactivité et prenez les initiatives nécessaires afin d'assurer le bon déroulement des tâches qui vous sont confiées.

➤ Compétences

Compétences comportementales

- Comprendre l'information : vous comprenez des informations élémentaires, pouvez travailler avec de l'information floue et estimez correctement vos connaissances.
- Intégrer l'information : vous établissez des liens entre diverses données, concevez des alternatives et tirez des conclusions adéquates.
- Exécuter des tâches : vous utilisez les moyens disponibles et effectuez des tâches simples ou répétitives de façon autonome, correcte et systématique.
- Résoudre des problèmes : vous traitez et résolvez les problèmes de manière autonome, cherchez des alternatives et mettez en œuvre des solutions.
- Décider : vous prenez des décisions à partir d'informations (in)complètes et initiez des actions ciblées afin de mettre en œuvre les décisions.
- Partager son savoir-faire : vous fournissez des conseils à vos interlocuteurs et développez avec eux une relation de confiance basée sur votre expertise.
- Soutenir : vous accompagnez les autres, servez de modèle et les soutenez dans leur fonctionnement quotidien.

- Travailler en équipe : vous créez et améliorez l'esprit d'équipe en partageant vos avis et vos idées et en contribuant à la résolution de conflits entre collègues.
- Agir de manière orientée service : vous accompagnez des clients internes et externes de manière transparente, intègre et objective, leur fournissez un service personnalisé et entretenez des contacts constructifs.
- Faire preuve de fiabilité : vous agissez de manière intègre, conformément aux attentes de l'organisation, respectez la confidentialité et les engagements et évitez toute forme de partialité.
- S'auto-développer : vous planifiez et gérez de manière active votre propre développement en fonction de vos possibilités, intérêts et ambitions, en remettant en question de façon critique votre propre fonctionnement et en vous enrichissant continuellement par de nouvelles idées et approches, compétences et connaissances.
- Atteindre les objectifs : vous vous impliquez et démontrez de la volonté et de l'ambition afin de générer des résultats et assumez la responsabilité de la qualité des actions entreprises.

Compétences techniques

- MS Office
- Vous avez une compréhension approfondie de l'organigramme et du fonctionnement de l'organisation.
- Vous vous exprimez oralement de façon claire et compréhensible.

Motivation

Une bonne motivation est également importante. Les compétences en gras et votre motivation sont considérées comme particulièrement importantes pour la fonction et ont une valeur plus importante dans le score final.

Atouts

- Vous avez une connaissance de l'État fédéral et des services publics fédéraux.
- Puisque vous travaillez dans un environnement bilingue, une bonne connaissance du néerlandais est un atout.

➤ Conditions de participation

1. Diplôme requis à la date limite d'inscription :

- Diplôme de licencié (diplôme de base du 2^e cycle) ou de master, reconnu et délivré par les universités belges et les établissements d'enseignement supérieur de type long, après au moins 4 ans d'études ou par un jury de l'État ou de l'une des Communautés.

- Diplôme de master sanctionnant des études de 2^e cycle, valorisable pour au moins 60 crédits, délivré par une université ou une Haute École.
- Certificats délivrés aux lauréats de l'École royale militaire qui peuvent porter le titre d'ingénieur civil ou de licencié/master.

Veillez envoyer une copie de votre diplôme avec votre C.V. et votre lettre de motivation. Faute de quoi, nous ne tiendrons pas compte de votre candidature.

Quelles sont les autres possibilités de participation en matière de diplôme ?

- Vous pouvez également participer si vous possédez un diplôme obtenu auparavant, assimilé à l'un des diplômes précités.
- Vous avez obtenu votre diplôme dans un des 27 États membres de l'Union européenne ou en Islande, en Norvège, au Liechtenstein ou en Suisse et vous n'êtes pas en possession de l'équivalence de votre diplôme à un diplôme obtenu en Communauté française.

Vous participez sous réserve lorsque :

- **Vous avez obtenu votre diplôme dans un pays autre que la Belgique :**
 - Dans un État membre de l'Espace économique européen ou en Suisse ?

Demandez vous-même le certificat d'équivalence (procédure relativement longue) à la Communauté française et présentez-le avant la fin de la sélection.

- Dans un pays qui n'est pas membre de l'Espace économique européen ou en Suisse ?

Demandez le certificat d'équivalence (procédure relativement longue) à la Communauté française et présentez-le avant la fin de la sélection.

- **Vous avez obtenu votre diplôme dans une langue autre que le français :**
En fonction de votre situation, vous devrez peut-être obtenir un certificat linguistique chez Selor pour attester de votre connaissance du français. Pour ce faire, vous devez vous inscrire via le site du Selor (www.selor.be).

Vous n'êtes pas certain que votre diplôme vous donne accès à la sélection ?

Informez-vous auprès du secrétariat via mail : cct-chr.selection@just.fgov.be avant la date limite d'inscription.

2. Expérience requise

Une expérience professionnelle pertinente de minimum 1 année.

OFFRE

➤ Conditions de travail

Vous serez engagé en qualité d'**attaché soutien à la stratégie** (niveau A1) avec le barème de traitement correspondant.

Rémunération

Vous serez rémunéré selon les barèmes en vigueur pour le Service Fédéral – Echelle : *A1, B1, etc.* (voir http://fedweb.belgium.be/fr/remuneration_et_avantages/traitement/calculator).

Avantages

- Organisation jeune en plein développement
- Possibilité de bénéficier d'une allocation de bilinguisme (art. 4 ou 6 personnel judiciaire)
- Nombreuses possibilités de formations (à suivre durant les heures de travail)
- Assurance hospitalisation avantageuse
- Gratuité des transports en commun pour le trajet domicile-lieu de travail
- Avantages et offres intéressantes grâce à la [carte Fed+](#)
- Possibilité de recevoir une prime pour les déplacements en vélo
- Mise à disposition d'un ordinateur portable
- Accessibilité aisée via les transports en commun
- Restaurant d'entreprise pratiquant des prix démocratiques
- 26 jours de congé et fermeture entre Noël et Nouvel an
- Accessible aux personnes à mobilité réduite
- Télétravail (maximum 2 jours par semaine)
- Horaire flexible dans une semaine de 38h
- Locaux agréables et modernes avec beaucoup de lumière
- Espace de détente
- Fruits à disposition
- Teambuilding

PROCÉDURE DE SÉLECTION

!! Si vous ne pouvez pas vous présenter à la date de la sélection, veuillez prendre contact le plus rapidement possible avec le secrétariat au 02/557 46 50 !!

1. Test de sélection

➤ Interview (45 min – 1 heure)

L'entretien permet d'évaluer si vos compétences comportementales (voir la section « Compétences ») correspondent aux exigences du poste. Des questions sont également posées sur votre motivation, votre intérêt et votre sentiment par rapport au domaine de travail. Votre curriculum vitae sera utilisé comme information supplémentaire pour l'entretien.

Pour réussir, vous devez obtenir au moins 60 points sur 100.

Cette épreuve se déroulera très probablement dans la période du 24 février au 17 mars 2020. Ce calendrier est susceptible d'être modifié.

Plus d'informations sur la procédure de sélection ?

Adressez-vous à la personne de contact indiquée dans la section « données de contact ».

Tests et résultats

Tous les candidats seront informés de leurs résultats par courrier électronique. La convocation concernant les tests à passer sera également communiquée par courrier électronique.

Représentation syndicale

Chaque épreuve de sélection organisée par le service d'appui peut être suivie par un délégué syndical. Ces délégués sont tenus de traiter les informations et les documents de manière discrète et confidentielle.

Vous n'êtes pas satisfait de la procédure de sélection ?

Vous pouvez envoyer un e-mail à cct-chr.selection@just.fgov.be.

Vous avez un handicap, un trouble de l'apprentissage ou une maladie ?

En tant que personne souffrant d'un handicap, d'un trouble de l'apprentissage ou d'une maladie, vous pouvez demander des ajustements raisonnables à la procédure de sélection. Veuillez l'indiquer dans votre candidature, dans votre CV et donner autant de détails que possible sur les difficultés que vous rencontrez. Veuillez également indiquer les ajustements que vous voulez apporter (par exemple : écran plus grand, logiciel de lecture, etc.).

Procédure :

- **Étape 1** : Mentionnez dans votre CV et votre lettre de motivation « Je souhaite des ajustements raisonnables ».
- **Étape 2** : Fournissez une description de votre handicap/maladie/trouble d'apprentissage.

- **Étape 3 :** Joignez à votre demande une attestation officielle de votre handicap/maladie/difficulté d'apprentissage.
- **Étape 4 :** Indiquez les ajustements raisonnables que nous pouvons vous proposer et ceux que vous souhaitez utiliser et expliquez pourquoi vous pensez avoir besoin de ces ajustements.

Important : les étapes 1 à 4 doivent être complètement en ordre au moment de la demande, sinon aucune analyse de votre dossier ne peut être effectuée et aucun ajustement raisonnable ne peut être prévu.

Que devez-vous faire concrètement si vous souhaitez recourir à l'adaptation des postes de travail au moment du recrutement ?

Si vous souhaitez recourir aux ajustements de poste, vous pouvez en informer votre futur employeur au moment du recrutement.

Vous êtes enceinte ou vous allaitez votre enfant et vous avez besoin d'un aménagement raisonnable ?

Par exemple : vous avez besoin d'un local séparé pour une pause d'allaitement ?

Prenez contact avec nous à l'adresse cct-chr.selection@just.fgov.be (au moins 1 semaine avant la date du test) afin que nous puissions prévoir les adaptations raisonnables à temps.

Et après la procédure de sélection ?

Si vous êtes lauréat ?

En fonction de votre classement, vous recevrez (ou non) une **proposition d'emploi concrète**. Le candidat dispose **de 5 jours** pour décider d'accepter ou non la proposition.

Si vous acceptez la proposition, le dossier administratif relatif à votre entrée en service sera établi. Si vous ne souhaitez pas accepter la proposition, vous devez le faire savoir dans un délai de 5 jours et la procédure de recrutement sera close pour vous.

Si vous le souhaitez, si vous avez réussi mais n'avez pas été classé favorablement, vous pouvez être inscrit sur la liste de réserve des lauréats, qui est valable **pendant un an**.

Le classement des candidats retenus sera basé sur les résultats de l'interview. Si plusieurs candidats ont obtenu le même nombre de points, la personne ayant obtenu le plus grand nombre de points sera prioritaire pour la section « motivation ». S'il y a des personnes ayant le même nombre de points pour cette section, le classement de ces personnes sera déterminé au hasard.

Combien de temps cette liste reste-t-elle valable ?

La liste reste valable 1 an.

Liste distincte pour personnes présentant un handicap

Outre cette liste des lauréats, une liste spécifique des lauréats (qui reste valable 4 ans) présentant un handicap est établie. Ceux-ci n'y figurent qu'à leur demande et pour autant qu'ils aient fourni une attestation leur conférant la qualité de personne handicapée (voir également « Candidats présentant un handicap »).

Si vous n'êtes pas lauréat ?

La procédure prend fin et vous n'êtes pas invité aux éventuelles épreuves suivantes de la même sélection.

POSTULER

Vous avez jusqu'au 21 février 2020 pour postuler.

Vous pouvez postuler en envoyant votre CV, une lettre de motivation et votre diplôme à l'adresse e-mail : CCT-CHR.selection@just.fgov.be

Attention : nous vous demandons de mentionner, dans l'objet de l'e-mail, la référence de la sélection (PP2019CCT008) sans quoi, votre candidature ne pourra être traitée.

DONNÉES DE CONTACT

Plus d'information sur le contenu du poste ?

Joris Plessers – Conseiller
Tél. +32 (0) 2 557 46 55
M. +32 (0) 486 95 70 89
E-mail : Joris.Plessers@just.fgov.be

Plus d'informations sur la procédure de sélection ?

Florine Hinnion – Office Manager
Tél. +32 (0) 2 557 46 50
E-mail : Florine.Hinnion@just.fgov.be

Annexe n° 8 - Tableau des modèles de GRH selon les contextes organisationnels
Pichault F. et Nizet J. (2013)

Configurations organisationnelles de Mintzberg	Modèles de GRH associés de Pichault F. et Nizet J. (2013)	Caractéristiques principales du modèle
Entrepreneuriale	Discretionnaire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas de planification ▪ Licenciement possible à tout moment ▪ Culture d'entreprise maison ▪ Formation sur le tas ▪ Evaluation intuitive, peu de mobilité ▪ Rémunération à la pièce, tâche autonome ▪ Primat des relations interpersonnelles
Mécaniste	Objectivant	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planification quantitative ▪ Priorité au recrutement ▪ Culture basée sur le légalisme ▪ Formation centrée sur les savoirs et savoir-faire ▪ Evaluation fondée sur des critères standardisés ▪ Mobilité à l'ancienneté ou par concours ▪ Salaire au rendement ou réglementé, variable collective ▪ Régulation sociale fondée sur la délégation et la représentation
Adhocratique	Individualisant	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestion prévisionnelle des emplois et sélection ▪ Forte culture ▪ Développement des compétences et programmes d'accompagnement individuel : coaching et mentoring ▪ Evaluation basée sur les compétences et objectifs ▪ Salaire avec part variable, Incentives ▪ Primauté de l'expression directe des salariés
Professionnelle	Délibératif	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Validation collégiale du recrutement et de la sélection ▪ Culture articulée autour des clivages corporatifs et/ou disciplinaires ▪ Formation en cours de carrière maîtrisée par les professionnels ▪ Evaluation liée à la reconnaissance des pairs sur la base de critères décidés collégialement ▪ Promotion sur la base d'élections des pairs (mandats limités dans le temps) ▪ Salaire négocié à l'entrée ▪ Régulation sociale fondée sur l'éthique
Missionnaire	Valorielle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recrutement peu formalisé ▪ Culture articulée autour d'un projet commun ▪ Formation cruciale, axée sur le savoir être et l'accomplissement de la mission ▪ Evaluation tacite et consensuelle ▪ Promotion limitée dans le temps ▪ Facteurs de motivation intrinsèques, la rémunération n'est pas un sujet légitime au regard de la mission

COUR D'APPEL D

INSTITUTION DE DETACHEMENT

□ **FICHE D'EVALUATION 2017-2018**

□ **NOTICE DE PRESENTATION AU TABLEAU D'AVANCEMENT 2019**

Nom de famille :

Nom d'usage : Prénom :

Fonctions exercées : Juridiction :

DESCRIPTION DE L'ACTIVITE DU MAGISTRAT

(à remplir par l'évaluateur dans la seule hypothèse où celui-ci ne serait pas en accord avec la description littérale des activités accomplies par le magistrat)

Le présent document, à remplir par le chef de cour d'appel, le directeur ou chef de service, est divisé en 2 thèmes et est clôturé par une appréciation d'ordre général.

Pour chacun des thèmes, il convient de rédiger une appréciation littérale, illustrée par un tableau.

Vous trouverez ci-dessous la définition des qualificatifs utilisés (exceptionnel, insuffisant...) et de certaines rubriques.

La colonne «non renseigné» de la grille ne peut être utilisée que très exceptionnellement (mutation très récente, rubrique non pertinente eu égard aux fonctions exercées).

Il convient ensuite de renseigner les rubriques spécifiques à la fonction exercée par le magistrat (chef de juridiction, ou secrétaire général ou MACJ...)

DEFINITION DES QUALIFICATIFS UTILISES

Exceptionnel : cette qualification doit être attribuée aux magistrats qui maîtrisent avec un degré éminent de perfection leurs missions et dans lesquelles ils sont parvenus à un parfait niveau d'efficacité. Il est impératif de motiver cette appréciation qui doit rester d'un emploi particulièrement restreint.

Excellent : cette qualification est attribuée aux magistrats qui maîtrisent leurs missions avec un très haut niveau d'efficacité. Cette qualification doit rester d'un emploi restreint.

Très bon : cette qualification doit être attribuée aux magistrats qui maîtrisent et accomplissent remarquablement leurs missions.

Satisfaisant : cette qualification doit être attribuée aux magistrats qui remplissent leurs fonctions correctement.

Insuffisant : cette qualification doit être attribuée aux magistrats qui rencontrent des difficultés dans l'exercice de leurs fonctions. Elle traduit des manquements ou des insuffisances dans le travail fourni. Il est impératif de motiver cette appréciation.

I - COMPETENCES PROFESSIONNELLES GENERALES, JURIDIQUES ET TECHNIQUES

I - A - COMPETENCES PROFESSIONNELLES GENERALES

Bon sens et jugement

Connaissance du contexte socio-économique dans lequel s'exerce l'activité

Force de caractère, maîtrise de soi

Capacité d'écoute et d'échange : ce critère recouvre notamment l'ouverture d'esprit, l'attention et le respect portés à autrui, dans l'exercice des fonctions.

Sens des responsabilités : traduit en particulier la manière dont le magistrat mesure les conséquences des décisions prises.

Capacité à décider : il s'agit, pour le magistrat, de la capacité à résoudre les litiges qui lui sont soumis, à prendre les mesures relevant de sa compétence ou à traiter les affaires après un délai de réflexion raisonnable.

Capacité à s'organiser et à respecter les délais

Capacité à gérer les situations dans l'urgence

Puissance de travail et efficacité : cette rubrique doit permettre d'apprécier la capacité du magistrat à traiter, dans les meilleures conditions, sur les plans qualitatif et quantitatif, les affaires dont il a la charge.

Capacité d'adaptation : ce critère permet d'apprécier la capacité du magistrat à assimiler et mettre en œuvre les évolutions législatives, à s'adapter à de nouvelles fonctions ou attributions, à faire face à des transformations structurelles ou conjoncturelles de son service, aux techniques nouvelles et à des situations imprévues.

Esprit d'initiative

Respect du justiciable
Disponibilité et engagement professionnel
Capacité à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour réaliser les objectifs fixés
Aptitude à exercer des fonctions d'encadrement
Qualité des relations avec les autres magistrats
Qualité des relations avec les agents du greffe
Implication dans le fonctionnement des greffes
Qualité des relations avec les autres professions et institutions : cette rubrique vise à apprécier la qualité des relations professionnelles entretenues, selon les fonctions ou attributions du magistrat avec les auxiliaires de justice, les services de police ou de gendarmerie, les administrations, les collectivités territoriales, les associations, les services sociaux, etc...
Implication dans le fonctionnement de la juridiction : cette rubrique concerne le fonctionnement de l'activité juridictionnelle et extra juridictionnelle.
Capacité à exercer l'autorité
Capacité à représenter l'institution judiciaire

I - B- COMPETENCES PROFESSIONNELLES JURIDIQUES ET TECHNIQUES

Précision et étendue des connaissances juridiques
Capacité à utiliser et actualiser ses connaissances juridiques : ce critère permet d'appréhender la capacité à analyser et à apprécier une situation de fait et de droit et à lui apporter une solution par un raisonnement juridique approprié et actualisé. Elle permet aussi d'apprécier les besoins de formation pour actualiser ou perfectionner les connaissances ou les méthodes de travail.
Capacité d'analyse
Capacité de synthèse
Qualité de l'expression écrite
Qualité de l'expression orale
Maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)

II – COMPETENCES SPECIFIQUES A CERTAINES FONCTIONS

L'évaluation de ces compétences concerne plus particulièrement les fonctions spécifiquement exercées.

Pour les fonctions de chef de juridiction, de chef de service ou de secrétaire général :

Capacité à mettre en œuvre les politiques judiciaires
Capacité à animer une juridiction ou un service et à exercer l'autorité : cette rubrique permet d'apprécier la capacité du magistrat à maîtriser des fonctions d'animation en recherchant l'adhésion et en faisant, le cas échéant, accepter le changement.
Capacité à la gestion dyarchique : capacité de définir en commun un projet de juridiction et de le mettre en œuvre.
Capacité d'anticipation et de proposition
Capacité à élaborer et conduire un projet
Capacité à communiquer : cette rubrique concerne aussi bien la communication interne que la communication externe.
Capacité à fixer des objectifs et adapter des moyens
Capacité à organiser et conduire des réunions
Capacité à gérer les ressources humaines : capacité à porter attention au parcours professionnel des magistrats, capacité à conduire le dialogue social.
Capacité d'organisation et de planification
Capacité à communiquer
Capacité de gestion (budgétaire, immobilier, équipement, hygiène et sécurité...)

Pour procureur de la République uniquement :

Capacité à conduire des politiques pénales
Capacité à s'inscrire dans la relation hiérarchique statutaire

Pour les fonctions du parquet :

Capacité à gérer un service
Capacité à mettre en œuvre les politiques pénales
Capacité à s'inscrire dans la relation hiérarchique statutaire
Capacité à s'inscrire dans une relation d'équipe
Capacité à conduire un projet
Capacité à requérir et à débattre à l'audience

Pour les fonctions du siège :

Capacité à rédiger une décision claire et applicable
Capacité à gérer un service
Capacité à conduire une audience et mener les débats : cette rubrique permet de rendre compte de la capacité à s'exprimer avec clarté et aisance, à exposer les différents aspects d'une affaire, à conduire les débats.
Capacité à gérer les conflits
Aptitude à la collégialité

Pour les fonctions de MACJ ou de magistrat détaché :

Capacité à élaborer et conduire un projet

Capacité rédactionnelle
 Capacité à conduire des réunions
 Capacité d'adaptation à des fonctions extra juridictionnelles
 Capacité à s'inscrire dans une relation hiérarchique
 Capacité à s'inscrire dans une relation d'équipe
Pour les fonctions d'encadrement uniquement :
 Capacité à mettre en œuvre des politiques publiques
 Capacité d'anticipation et de proposition
 Capacité à animer un service et à exercer l'autorité
 Capacité à fixer des objectifs
 Capacité à gérer les ressources humaines
 Capacité de gestion (budgétaire, immobilier, équipement, hygiène et sécurité...)

I - A – Appréciations littérales sur les compétences professionnelles générales

<u>I-A – Compétences professionnelles générales</u>	Exceptionnel	Excellent	Très bon	Satisfaisant	Insuffisant	Non renseigné
Bon sens et jugement						
Connaissances du contexte socio-économique dans lequel s'exerce l'activité						
Force de caractère, maîtrise de soi						
Capacité d'écoute et d'échange						
Sens des responsabilités						
Capacité à décider						
Capacité à s'organiser et à respecter les délais						
Capacité à gérer les situations dans l'urgence						
Puissance de travail et efficacité						
Capacité d'adaptation						
Esprit d'initiative						
Respect du justiciable						
Disponibilité et engagement professionnel						
Capacité à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour réaliser les objectifs fixés						
Aptitude à exercer des fonctions d'encadrement						
Qualité des relations avec les autres magistrats						
Qualité des relations avec les agents de greffe						
Implication dans le fonctionnement des greffes						
Qualité des relations avec les autres						

professions et institutions						
Implication dans le fonctionnement de la juridiction						
Capacité à exercer l'autorité						
Capacité à représenter l'institution judiciaire						

I - B – Appréciations littérales sur les compétences professionnelles juridiques et techniques

<u>I-B –Compétences professionnelles juridiques et techniques</u>	Exceptionnel	Excellent	Très bon	Satisfaisant	Insuffisant	Non renseigné
Précision et étendue des connaissances juridiques						
Capacité à utiliser, actualiser et perfectionner ses connaissances juridiques						
Capacité d'analyse						
Capacité de synthèse						
Qualité de l'expression écrite						
Qualité de l'expression orale						
Maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)						

II – Appréciations littérales sur les compétences professionnelles spécifiques (selon les fonctions ci-dessous suivantes) :

FONCTION DE CHEF DE JURIDICTION, DE CHEF DE SERVICE OU DE SECRETAIRE GENERAL	Exceptionnel	Excellent	Très bon	Satisfaisant	Insuffisant	Non renseigné
Capacité à mettre en oeuvre les politiques judiciaires						
Capacité à animer une juridiction ou un service et à exercer l'autorité						
Capacité à la gestion dyarchique						
Capacité d'anticipation et de proposition						
Capacité à élaborer et conduire un projet						
Capacité à fixer des objectifs et adapter des moyens						
Capacité à organiser et conduire des réunions						
Capacité à gérer les ressources humaines						

Capacité d'organisation et de planification						
Capacité de gestion (budgétaire, immobilier, équipement, hygiène et sécurité...)						
Capacité à communiquer						
Pour procureur de la République uniquement : Capacité à conduire des politiques pénales						
Capacité à s'inscrire dans la relation hiérarchique statutaire						

FONCTIONS DU PARQUET	Exceptionnel	Excellent	Très bon	Satisfaisant	Insuffisant	Non renseigné
Capacité à gérer un service						
Capacité à mettre en oeuvre les politiques pénales						
Capacité à s'inscrire dans la relation hiérarchique statutaire						
Capacité à s'inscrire dans une relation d'équipe						
Capacité à conduire un projet						
Capacité à requérir et à débattre à l'audience						

FONCTIONS DU SIEGE	Exceptionnel	Excellent	Très bon	Satisfaisant	Insuffisant	Non renseigné
Capacité à rédiger une décision claire et applicable						
Capacité à gérer un service						
Capacité à conduire une audience et mener les débats						
Capacité à gérer les conflits						
Aptitude à la collégialité						

FONCTIONS DE MACJ OU DE MAGISTRAT DETACHE	Exceptionnel	Excellent	Très bon	Satisfaisant	Insuffisant	Non renseigné
Capacité à élaborer et conduire un projet						
Capacité rédactionnelle						
Capacité à conduire des réunions						
Capacité d'adaptation à des fonctions extra juridictionnelles						

Capacité à s'inscrire dans une relation hiérarchique						
Capacité à s'inscrire dans une relation d'équipe						
Pour les fonctions d'encadrement uniquement :						
Capacité à mettre en œuvre des politiques publiques						
Capacité d'anticipation et de proposition						
Capacité à animer un service et à exercer l'autorité						
Capacité à fixer des objectifs						
Capacité à gérer les ressources humaines						
Capacité de gestion (budgétaire, immobilier, équipement, hygiène et sécurité...)						

Appréciations générales : elles porteront notamment sur les besoins de formation et les fonctions auxquelles le magistrat est apte ou aspire.

Fait le Nom et prénom :

Qualité : Signature :

NOTIFICATION DE L'EVALUATION PROVISOIRE

(En l'absence d'observation de la part du magistrat, la présente évaluation sera considérée comme étant définitive)

Pris connaissance le : Signature du magistrat intéressé :

Observations du magistrat intéressé, le cas échéant :

APPRECIATION COMPLEMENTAIRE DU CHEF DE COUR
(en cas d'observation)

Nom, Prénom :

Date et signature :

NOTIFICATION DE L'EVALUATION DEFINITIVE

Pris connaissance le : Signature du magistrat intéressé :

Le magistrat est avisé qu'il dispose, à compter de la date à laquelle la présente évaluation a pris un caractère définitif, d'un délai de :

- 15 jours pour saisir, par la voie hiérarchique, la commission d'avancement d'une contestation*
- ou de 2 mois pour saisir le tribunal administratif d'une requête.*

Toute saisine de la commission d'avancement d'une contestation a pour effet de suspendre le délai de recours contentieux.

Annexe n° 10 - Tableau des séminaires de travail et processus de la recherche

Date	Lieu	Analyse croisée et pluridisciplinaire dans le cadre des séminaires d'équipe. Illustration du processus de recherche
Séminaire du 29 janvier 2019	Nancy	Présentation et échanges sur les travaux antérieurs et les résultats de l'analyse statistique de Laurent Willemez et Yoann Demoli sur la morphologie du corps dans le cadre de la Mission Droit et Justice. Présentation des contextes de l'institution judiciaire française et suédoise. → Définition du protocole de recherche
Séminaire du 9 juillet 2019	Nancy	Présentation et échanges sur le contexte de l'institution judiciaire belge et les instances organisatrices. Retours des entretiens réalisés dans les instances organisatrices en France et caractérisation de la constellation d'acteurs en France. Présentation des travaux de Hugo Ferrin « <i>Socio-histoire de la magistrature : du juge "traditionnel" au juge "moderne", l'évolution d'une éthique professionnelle</i> », mémoire de Master 2 sociologie, Université de Lorraine. et de Juliette Pommier « <i>La justice sous pression</i> », mémoire de Master 2 sociologie, Université de Lorraine. → Caractérisation des contextes de la GRH
Séminaire du 9 octobre 2019	Visioconférence	Retours sur les premiers entretiens en juridiction France et Belgique. Restitution des monographies. → Rédaction du rapport intermédiaire
Février 2020 – septembre 2020	Crise sanitaire Visioconférence	Travail technique sur le codage dans le cadre du logiciel N°Vivo. Arrêt des entretiens dans les juridictions françaises. Entretiens en visioconférence dans les entités judiciaires belges. → Collecte des données - Analyse et codage des entretiens
Séminaire du 4 décembre 2020	Visioconférence	Point sur le décalage de la collecte de données suite à la crise sanitaire. Echanges sur les résultats encodés dans N°Vivo. Présentation des travaux de Nawel Sidi Ali Chérif dans le cadre du Master 2 Méthodes de Recherche et Conseil « <i>La gestion de carrière des magistrats comme levier de transformation organisationnelle</i> », IAE Nancy school of management, Université de Lorraine. → Calendrier de travail 2021 et structure du rapport final
Séminaire du 11 mars 2021	Visioconférence	Analyse croisée des résultats des enquêtes dans les juridictions en France et en Belgique : GRH et rôle du chef de juridiction. Présentation des travaux d'Eloïse Bertrand dans le cadre du Master 2 Gestion des Ressources Humaines « <i>La transformation de l'éthos professionnel des magistrats du siège au prisme du critère d'efficacité implémenté par le New Public management</i> », Liège Université, Faculté des Sciences sociales & HEC.

		<p>Et Coline Generet, Mémoire de Master 2 Sociologie « <i>Entre transitions, négociations et autonomie : l'articulation de la vie professionnelle et de la vie privée des magistrats du siège en Belgique francophone</i> », Liège Université, Faculté des Sciences sociales & HEC.</p> <p>→ Analyse croisée des résultats France / Belgique</p>
Séminaire du 7 juillet 2021	Liège	<p>Echanges sur les résultats France-Belgique-Suède et leur articulation. Finalisation de la structure du rapport final.</p> <p>→ Analyse croisée des résultats France-Belgique-Suède et rédaction du rapport final</p>