



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 07/06/2024

L'Equipe autour du magistrat – Enjeux, réflexions, propositions

Groupe de travail du conseil national de l'USM 2022/2024

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (environ 63% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2022).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

Introduction.....	2
Partie 1/ Les constats.....	3
1.1/ Un empilement des statuts sans cohésion ni réflexion globale.....	3
1.2/ Une multiplicité d'études sur le sujet de l'équipe autour du magistrat.....	7
1.3/ Une charge de travail des magistrats objectivée comme étant démesurée, menant à une crise de la magistrature ?	13
1.4/ Une crise du greffe.....	14
1.5/ Les écueils quant au statut et aux attributions des juristes assistants (« JA ») actuels	15
Partie 2/ Les pistes de réflexion	17
2.1/ Les juridictions administratives	17
2.2/ Le Conseil Constitutionnel et la CEDH.....	19
2.3/ A l'étranger.....	19
2.4/ L'exemple des pôles sociaux.....	20
Partie 3/ Les propositions de l'Union Syndicale des Magistrats concernant l'équipe autour du magistrat.....	21
3.1/ Recentrer le magistrat sur son office	21
3.2/ La structuration de l'équipe autour du magistrat	23
3.3/ Permettre à l'équipe judiciaire d'être opérationnelle et efficace	26
Table des matières	29

Introduction

Le groupe de travail du conseil national de l'Union syndicale des magistrats a souhaité investir ce sujet récurrent dans les réflexions ministérielles, les conférences, également sujet d'étude universitaire. En effet, afin de pouvoir porter des réflexions sur l'avenir de l'institution judiciaire et de la profession de magistrat, face au constat de la multiplicité des personnels dans nos juridictions, où chacun se croise sans forcément savoir ce que fait l'autre, il était impératif de réfléchir de manière globale sur la doctrine d'emploi de tous les personnels judiciaires, et plus largement sur l'organisation du travail dans les juridictions.

La méthodologie adoptée est simple : après un état des lieux de la situation actuelle dans la justice judiciaire (Partie 1) et le recueil de diverses pistes de réflexion sur ce qui se fait dans d'autres institutions françaises, européennes ou dans les systèmes judiciaires de nos voisins (Partie 2), nous avons établi une liste de propositions concrètes concernant l'équipe autour du magistrat, ou « l'équipe judiciaire », visant à faire face aux enjeux, de tendre à une efficacité supérieure permettant de réduire stocks et délais, en cessant de se contenter d'une « justice dégradée », en un mot d'avoir une justice indépendante, efficace, humaine (Partie 3).

A la recherche documentaire s'est ajoutée une réflexion poussée sur nos propres pratiques professionnelles, notre groupe de réflexion étant composé de magistrats d'expériences et d'horizons diversifiés (carrière antérieure, fonctions exercées, ressort géographique...). Nous avons également échangé avec nos interlocuteurs habituels (UNSA, USMA...) et nos collègues de terrain.

Ce travail se veut complet, concret et pragmatique.

Il vient également répondre à l'objectif de rendement verbalisé compte tenu des moyens supplémentaires alloués à l'institution judiciaire. L'idée d'une « division par deux des délais » de la justice est ainsi régulièrement entendue dans les médias. Discours politique de ceux qui ont significativement augmenté le budget de la justice, il n'est cependant pas réaliste pour quiconque connaît la réalité du quotidien dans les juridictions en « état de délabrement avancé » après « 30 ans d'abandon ».

Il convient cependant d'affirmer, de réaffirmer, qu'il ne s'agit pas d'un manque de volonté des personnels judiciaires, au premier rang desquels les magistrats. Bien au contraire tous les personnels judiciaires sont favorables à la réduction des stocks et des délais, les conditions actuelles de travail étant unanimement dénoncées par tous. Les personnels judiciaires sont prêts à mettre en œuvre toute réflexion, tout changement de conception du travail, de nature à permettre cette amélioration, alertant uniquement sur l'inefficacité des injonctions incantatoires. Les réflexions concernant l'équipe autour du magistrat sont de nature à tendre vers cette amélioration voulue par tous, à condition que les moyens humains, matériels (immobilier, informatique) et législatifs (pause des réformes et anticipation) suivent durablement.

Partie 1/ Les constats

Au même titre que la fonction publique en général, la justice judiciaire observe depuis de nombreuses années un accent mis sur le recrutement de personnels non fonctionnaires. La Justice rendue par le seul magistrat professionnel assisté de son greffier est désormais un mythe lorsqu'on observe le fonctionnement des juridictions, où divers personnels œuvrent au quotidien. Cette évolution s'est cependant faite de manière empirique, non réfléchi de sorte que l'on ne peut que constater un empilement des statuts sans cohésion ni réflexion globale (1.1), ce qui entraîne une multitude d'études et de réflexions sur le sujet de l'équipe autour du magistrat (1.2), en lien avec l'objectivation de la charge de travail démesurée des magistrats qui fait craindre une crise de la magistrature (1.3), outre une crise du greffe (1.4). Perçus à leur création comme le maillon manquant de nature à résoudre toutes les difficultés rencontrées par notre institution, les juristes assistants ont pourtant à ce jour un statut et des attributions qui présentent de nombreux écueils (1.5).

1.1/ Un empilement des statuts sans cohésion ni réflexion globale

1.1.1/ Le magistrat

Le statut des magistrats est issu de l'[ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958](#) portant loi organique relative au statut de la magistrature ; les compétences dévolues aux magistrats sont définies dans le code de l'organisation judiciaire et les différents textes de loi.

1.1.2/ Le greffier

Les greffiers sont des techniciens de la procédure. Ils assistent les magistrats dans les actes de leur juridiction et authentifient les actes juridictionnels dans les cas et suivant les conditions prévus par le code de l'organisation judiciaire, le code du travail et les textes particuliers. Les greffiers exercent également des fonctions d'assistance des magistrats dans le cadre de la mise en état et du traitement des dossiers ainsi que dans le cadre des recherches juridiques. Selon les directives des magistrats, ils rédigent des projets de décisions et de réquisitoires¹.

Un protocole d'accord entre la direction des services judiciaires et les syndicats représentatifs discuté fin 2023 a pour but la revalorisation du métier de greffier. Cet accord a permis la création d'un corps de greffiers catégorie A, dont les contours ne sont pas à ce jour fixés ; ces derniers pourraient par exemple se voir confier la coordination du greffe d'un service.

Autour du greffier, d'autres agents administratifs peuvent intervenir : agents titulaires de catégorie C et vacataires ; chargés de tâches d'exécution, ils ne peuvent avoir de fonctions juridictionnelles. Cependant, cette organisation est mise à mal par le manque de greffiers, et ainsi des agents de catégorie C font jusqu'à présent fonction de greffier et assurent des tâches juridictionnelles.

Les personnels de greffe sont gérés par le directeur de greffe, son rôle a été réformé afin de recentrer le greffier sur ses tâches juridictionnelles. Depuis janvier 2024, certains directeurs de greffe font partie d'un vivier identifié par le secrétariat général du ministère de la justice, et non la direction des services judiciaires, marquant ici une rupture totale vis-à-vis de leurs compétences juridictionnelles, au profit de leurs compétences managériales.

¹ Article 4 du décret n° 2015-1275 du 13 octobre 2015 portant statut particulier des greffiers des services judiciaires

1.1.3/ Le juriste assistant

Titulaire d'un doctorat ou Bac +5 et deux années d'expérience professionnelle dans le domaine juridique à temps complet, les juristes assistants sont recrutés comme agents contractuels de l'Etat relevant de la catégorie A, leur contrat peut être à temps partiel ou complet, d'une durée de 3 ans renouvelable une fois. Leur recrutement est décentralisé au niveau des cours d'appel. Ils sont tenus au secret professionnel.

Ils ont vocation à contribuer par leur expertise, en matière civile et en matière pénale, à l'analyse juridique des dossiers techniques ou comportant des éléments de complexité qui leur sont soumis par les magistrats sous la direction desquels ils sont placés. Ils ne participent ni à la procédure ni aux audiences. Ils ne peuvent assister aux délibérés² (ce point a été modifié par la Loi organique du 20 novembre 2023, permettant aux attachés de justice d'assister aux délibérés³). Formés initialement in situ dans leur service d'affectation, par les personnels présents (magistrats, greffiers), certaines cours d'appel ont ensuite développé des formations régionales, puis désormais l'école nationale de la magistrature leur assure une formation générale.

Concrètement, leur doctrine d'emploi n'étant pas déterminée, les tâches qu'ils exécutent sont très variables d'une juridiction à l'autre, d'un service à l'autre dans la même juridiction, voire selon les délégations opérées par le magistrat auprès de qui ils travaillent, qui peuvent différer au sein d'un même service.

Perçue initialement comme une voie d'accès spécifique à la magistrature : donner 3 ou 6 ans et être intégré dans le corps, c'est ainsi que les premiers juristes-assistants ont été recrutés. Or, ils n'ont été qu'une minorité finalement recrutés sur titre par la commission d'avancement, dont les recrutements sont limités par des quotas statutaires (article 18-1⁴ : recrutement sur titre en qualité d'auditeur de justice), ou du fait des exigences en matière d'expérience professionnelle « particulièrement qualifiante » pour être intégré directement dans le corps des magistrats (articles 22⁵ et 23⁶).

1.1.4/ L'assistant de justice

Titulaire d'un bac +4, l'assistant de justice est recruté compte tenu de compétences particulières, en tant que contractuel, pour une durée de 2 ans, renouvelable deux fois, à temps partiel de 60 heures par mois. Leur recrutement est décentré au niveau des cours d'appel.

Les assistants de justice sont tenus au secret professionnel. Ils ne bénéficient pas de formation spécifique, ils sont formés dans le service où ils sont affectés. Ils apportent leur concours aux travaux préparatoires, devant les tribunaux judiciaires, les cours d'appel, la Cour de cassation et l'Ecole nationale de la magistrature⁷.

² Loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 Décret n° 2017-1618 du 28 novembre 2017 COJ, art. L. 123-4 et R. 123-30 à R. 123-39

³ Art.37 LOPJ créant l'article L.123-4 du COJ dans le Chapitre III bis « des attachés de justice et des assistants spécialisés »

⁴ https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033041015

⁵ https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033041441

⁶ https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033041448/2024-04-18

⁷ Loi n°95-13 du 8 février 1995 ; Décret d'application n° 96-513 du 7 juin 1996

1.1.5/ Le chargé de mission

Statutairement il n'y a pas de définition spécifique des « chargés de mission », et bien souvent ont été retenus comme tels des candidats juristes assistants qui ne remplissaient pas les conditions de recrutement (doctorat ou bac +5 et 3 ans d'expérience professionnelle), alors que le ministère débloquent des fonds pour le recrutement de personnels contractuels dans des délais contraints, et sur des missions spécifiques : lutte contre les violences intrafamiliales, justice de proximité, etc...

S'agissant de leur recrutement, leur formation et les tâches accomplies, les observations concernant les chargés de mission rejoignent donc celles des juristes assistants : recrutement local, formation de terrain, tâches variées, sans forcément de cohérence au sein d'un service, d'une juridiction ou entre les juridictions.

1.1.6/ L'assistant spécialisé

Titulaires d'un Bac +4 et d'une expérience professionnelle de quatre années, les assistants spécialisés peuvent être des fonctionnaires A ou B (policiers, gendarmes, agents des douanes ou des finances publiques) détachés au ministère de la Justice ou des agents contractuels recrutés en contrat à durée déterminée de 3 ans, renouvelable. Leur recrutement est spécifiquement prévu sur des matières techniques : en matière économique et financière, santé publique, crimes contre l'humanité et prévention des actes de terrorisme. Ils sont recrutés à temps complet. Ces recrutements sont autorisés par la DSJ et réalisés par la cour d'appel ou le tribunal judiciaire d'affectation.

Ils sont tenus au secret professionnel. Ils accomplissent toutes les tâches confiées par les magistrats, en lien avec leurs compétences spécifiques, et leurs documents de synthèse ou d'analyse peuvent être versés en procédure. Ils disposent d'un pouvoir de réquisitions en pôle économique et financier et du droit de communication de l'article 132-22 du code pénal⁸.

1.1.7/ Les magistrats à titre temporaire, magistrats honoraire chargé de fonctions juridictionnelles, délégués du procureur

A côté des magistrats de carrière, il existe des magistrats « contractuels » ayant des missions ponctuelles et restreintes, qui n'ont eu de cesse de s'étendre.

En effet, depuis 1996, les différentes réformes concernant les magistrats à titre temporaire (ci-après « MTT ») (notamment en 2006, 2020 et 2021) n'ont fait qu'étendre les attributions juridictionnelles des MTT, assouplir les conditions de leurs recrutement et formation probatoire, et allonger leur durée d'exercice. Ainsi, les MTT étaient recrutés par le CSM initialement pour 7 ans non renouvelable, parmi des professionnels particulièrement qualifiés ayant au moins 7 ans d'expérience, après stage et formation probatoires, pour exercer des fonctions de juge d'instance (désormais juge du contentieux et de la protection) hors départage prud'homal, et d'assesseur des tribunaux de grande instance (désormais tribunaux judiciaires), leur activité devait alors être limitée à 1/4 de l'activité de leur service d'affectation. Leurs missions ont été successivement étendues au tribunal de police, la composition pénale, les contentieux des chambres de proximité, les cours criminelles et cours d'assises, avec une limite d'exercice étendue à un tiers du service d'affectation.

⁸ Loi n°98-546 du 2 juillet 1998

S'agissant des conditions de recrutement et durée, là encore la loi organique du 20 novembre 2023 a apporté des modifications substantielles : les seuils de limite d'âge sont retirés, la durée d'exercice professionnel antérieur est unifiée à 5 ans, et leur mandat de 5 ans qui ne pouvait qu'être renouvelé 1 fois depuis 2016, peut désormais être renouvelé 2 fois, portant à 15 ans la durée totale maximale d'exercice des fonctions de MTT ; il convient de préciser que le CSM peut toujours décider de dispenser les candidats MTT de formation probatoire et non probatoire.

Cette extension très large des compétences des MTT, en permettant notamment d'exercer des fonctions de substitut du procureur de la République, l'assouplissement de leurs conditions de recrutement et l'allongement de leur mandat à 15 ans ont été justifiés dans les débats parlementaires en raison du manque de moyens actuels de la justice ("*Compte tenu de la charge actuelle des tribunaux judiciaires, il ne paraît que peu probable que les juges puissent dégager un temps suffisant pour présider eux-mêmes l'audience de règlement amiable*" "*Afin de renforcer les effectifs des parquets de première instance, dont les attributions sont croissantes, cette extension de compétence apparaît opportune*").

Depuis 2016, des magistrats honoraires peuvent être nommés pour exercer des fonctions d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux de grande instance (désormais tribunaux judiciaires) et des cours d'appel ou des fonctions de substitut près les tribunaux de grande instance (désormais tribunaux judiciaires) ou de substitut général près les cours d'appel ; depuis la loi organique du 20 novembre 2023, leurs compétences ont été également étendues : ils peuvent exercer les fonctions de juge des contentieux de la protection, d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux judiciaires et des cours d'appel, de juge du tribunal de police ou de juge chargé de valider les compositions pénales, de substitut près les tribunaux judiciaires ou de substitut général près les cours d'appel, être nommés pour exercer une part limitée des compétences matérielles pouvant être dévolues par voie réglementaire aux chambres de proximité, être désignés pour présider l'audience de règlement amiable. Ils peuvent également être désignés par le premier président de la cour d'appel pour présider la formation collégiale statuant en matière de contentieux social des tribunaux judiciaires et des cours d'appel spécialement désignées pour connaître de ce contentieux ou pour siéger auprès des juridictions connaissant des procédures disciplinaires ouvertes à l'encontre d'officiers ministériels ou d'avocats. Ils peuvent enfin exercer les fonctions d'assesseur dans les cours d'assises et les cours criminelles départementales.

En outre, depuis le décret n° 2001-71 du 29 janvier 2001, relatif aux délégués et aux médiateurs du procureur de la République et à la composition pénale, qui prévoit une habilitation distincte pour les délégués et les médiateurs du procureur de la République, les premiers nommés peuvent se voir confier la mise en œuvre des mesures alternatives aux poursuites (art. 41-1 1°, 2°, 3° et 4° du code de la procédure pénale) ainsi que de la composition pénale (art. 41-2 et 41-3 du même code), tandis que les personnes habilitées en qualité de médiateurs peuvent seules mettre en œuvre la médiation en matière pénale, ainsi que toutes les mesures inscrites dans les trois articles précités du code de procédure pénale.

1.1.8/ Les autres intervenants (stagiaires de longue durée)

La pratique de l'accueil de stagiaires de longue durée au sein des juridictions s'est également développée, avec bien souvent l'attribution de tâches parfois dévolues aux assistants de justice, juristes-assistants, voire vacataires, selon le niveau d'étude et les besoins des juridictions. Les stagiaires qui ne prêtent pas serment ne peuvent cependant pas avoir accès à des données couvertes par le secret professionnel. Les avocats en stage « projet pédagogique individuel » (PPI) au sein des

juridictions peuvent avoir ainsi des attributions relevant des juristes assistants, dès lors qu'ils ont prêté un « petit serment » leur permettant d'avoir accès aux procédures. Un turn-over très important est constaté dès lors qu'au-delà d'une durée de 2 mois, le stage doit être rémunéré. Recrutement local, formation sur le tas, utilisation comme une main d'œuvre « gratuite », les critiques sont nombreuses, alors que notre institution doit pouvoir accueillir des stagiaires afin de faire découvrir son fonctionnement et créer des vocations.

1.1.9/ L'attaché de justice, création de la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023

Censé pallier les critiques du statut, du recrutement et de la formation concernant les juristes assistants, le statut d'attaché de justice a été créé par la loi organique du 20 novembre 2023, modifiant le code de l'organisation judiciaire (art. 123-4 et suivants⁹) qui entrera en vigueur le 1^{er} novembre 2024.

Ils exerceront des fonctions d'assistance du magistrat, d'aide à la décision et de soutien à l'activité administrative ainsi qu'à la mise en œuvre des politiques publiques. Ils peuvent avoir la qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel (recrutés à Bac +4).

Les attachés de justice prêteront serment et seront tenus au secret professionnel. Sous la responsabilité des magistrats, ils participeront au traitement des procédures. Ils pourront assister aux audiences et accéder au dossier de la procédure pour l'exécution des tâches qui leur seront confiées. Les attachés de justice qui exerceront auprès des magistrats du siège pourront assister au délibéré.

Un décret en conseil d'Etat doit préciser les conditions de recrutement et formation. Sans connaissance de ces éléments il est difficile de pouvoir s'assurer à ce jour que les critiques précédemment émises trouveront réellement correction. Force est de constater cependant, que comme pour les « magistrats contractuels » leurs missions ont été très étendues, face au constat de la surcharge de travail des magistrats de carrière.

1.2/ Une multiplicité d'études sur le sujet de l'équipe autour du magistrat

1.2.1/ Le « rapport Lottin »

Le dernier « rapport sur la structuration des équipes juridictionnelles pluridisciplinaires » a été déposé par Madame Dominique Lottin, magistrate honoraire, ex-membre du conseil constitutionnel, et actuelle membre du CSM, en septembre 2022 ([lire ici](#)) ; en réalité, ce rapport vient à la suite de nombreux autres rapports qui, depuis les années 1990, font émerger en France l'idée de diversifier les personnels de justice et de créer une équipe juridictionnelle autour des magistrats (en 1990 le rapport Le Vert, en 1992 le rapport Caron, en 1998, le rapport Haenel Arthuis, en 1998 le rapport Grange-Nadal, en 2001 les Entretiens de Vendôme, en 2013 le rapport Delmas-Goyon et le rapport Mashall sur la justice du 21ème siècle, et enfin en 2022 le rapport Cointat).

À l'instar des exemples étrangers (cf. paragraphe 2.3.2), de nombreux rapports ont donc déjà formulé des préconisations en ce sens. Pourquoi ? Parce que « la justice française a plus changé ces 30 dernières années qu'au cours des deux derniers siècles » (extrait du rapport de l'IHEJ sur l'office du

⁹ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000048442454/2026-04-18

juge au 21^{ème} siècle cf.ci-dessous) et qu'il convient de faire face à la massification des contentieux et à la complexification des procédures, en redonnant en parallèle du sens à l'office du magistrat.

Madame Lottin, pour sa part, a choisi d'élaborer un panorama complet de l'existant et a formulé des pistes de réflexions et de propositions concrètes s'inspirant pour certaines de ses expériences personnelles, notamment lors de son mandat au conseil constitutionnel.

Elle expose ainsi des constats largement partagés par l'USM, à savoir une équipe qui certes existe aujourd'hui mais qui s'est constituée comme un mille-feuille au gré des réformes accumulées sans réelle cohérence et sans doctrine d'emploi, ainsi que la nécessité de :

- recentrer le magistrat sur son office afin de redonner du sens à son intervention,
- recréer une communauté de travail et réintroduire la collégialité,
- redonner sa place au greffier, interlocuteur principal du magistrat, garant du respect de la procédure,
- clarifier et simplifier les catégories de personnes qui assistent le magistrat dans la prise et la rédaction de la décision, en créant un statut pour les actuels juristes-assistants (regroupant les contractuels de catégorie A) dont le nom doit être modifié pour mieux identifier et valoriser leur rôle, avec la création d'une réelle doctrine d'emploi nationale, pour harmoniser les conditions de travail,
- penser un statut des actuels juristes-assistants qui assure l'attractivité de ces fonctions et des perspectives de carrière, ainsi que des conditions d'exercice satisfaisantes,
- la nécessité d'une gestion fonctionnelle et administrative unifiée sur le territoire, permettant une pérennisation des emplois et une localisation fine et adaptée, dotée des moyens à la hauteur.

S'agissant des compétences pouvant être transférées aux greffiers, elle évoque notamment :

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

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

- en premier lieu, celles plus administratives d'appui aux chefs de juridiction et de soutien au développement des politiques partenariales des magistrats.
- en second lieu, celles en prise directe avec les activités juridictionnelles de rédaction de projets de décision et celles de documentation d'études et d'appui technique aux magistrats notamment en lien avec le développement de l'open-data. L'idée est celle d'un service mutualisé de documentation, d'études et d'appui technique, avec un magistrat qui en assurerait la direction. Elle évoque une mutualisation au sein des cours régionales, un service travaillant en réseau et en lien direct avec celui de la Cour de cassation, avec des rédacteurs de projets de décision sous la direction effective des magistrats.

Elle préconise des évolutions de carrière pour les greffiers (déjà en cours avec l'accès à la catégorie A), un statut de contractuel de longue durée pour les assistants de justice (non retenu par la LOPJ).

S'agissant du recrutement de ces assistants, elle évoque la nécessité d'un bac + 5 sans exigence d'une expérience professionnelle antérieure (pour permettre aux étudiants ou jeunes diplômés du CFPA de pouvoir immédiatement exercer ces fonctions, avec une doctrine d'emploi nationale et des commissions placées au niveau des cours d'appel, voire des cours d'appel régionales).

Concernant la gestion administrative directe, elle serait exercée par les directeurs de greffe (moyens matériels nécessaires à l'exercice de leur activité ou de suivi administratif de leur contrat de travail - temps de travail, RTT, gestion des congés maladie ou de maternité...).

Elle conclut par 3 modèles de structurations possibles :

- doter chaque juge d'un ou plusieurs assistants (CJUE ou EU) dont l'inconvénient est cependant de ne pas favoriser le développement d'une réelle culture de travail en équipe,

- créer un pool d'assistants permettant de rassembler une force de travail et de compétences mise à la disposition des juges selon leurs besoins (le lien se crée autour des dossiers, comme à la CEDH ou au conseil constitutionnel) ; les risques tiennent à l'éloignement et l'insuffisante adaptation aux attentes des magistrats, et à la difficulté d'exercer leur autorité,

- un modèle mixte combinant organisation en pools et mise à disposition de collaborateurs directement auprès de magistrats (CPI), ce dernier modèle ayant sa préférence.

Les grandes lignes de cette modélisation sont les suivantes :

- une répartition plus affirmée entre les fonctions confiées aux greffiers et celles dévolues aux assistants juridictionnels ;

- un statut de contractuel de longue durée des assistants juridictionnels ouvert aux étudiants mais aussi à de jeunes professionnels ou à des fonctionnaires en détachement, notamment les greffiers ;

- des profils diversifiés qui répondent aux besoins des juridictions allant des documentalistes, aux juristes juniors ou plus qualifiés, en passant par des techniciens de haut niveau, et des fonctionnaires d'autres administrations, spécialistes des relations extérieures ;

- une gestion fonctionnelle et administrative professionnalisée des assistants juridictionnels qui assure une reconnaissance des acquis professionnels et leur offre des perspectives d'avenir notamment l'accès à un concours interne de la magistrature ;

- une pérennisation des emplois d'assistants juridictionnels par une inscription dans le schéma d'emplois ;

- la création d'un service régionalisé de documentation et d'études, en particulier dans la perspective du développement de l'open data, en lien avec la Cour de cassation et au service des magistrats du siège et du parquet des juridictions ;

- une organisation mixte inspirée de celles des juridictions européennes qui propose à la fois une mutualisation du travail des assistants juridictionnels répartis dans des « pools juridiques » et une affectation par pôle et service de la juridiction.

1.2.2/ Les Etats généraux de la Justice

Le rapport Sauvé, rendu début juillet 2022 au Président de la République, commence par dresser le constat d'une justice en « *état de délabrement avancé et un manque criant de moyens humains, matériels et budgétaires* », appelle à une indispensable augmentation des ressources, et évoque la nécessité d'une réforme systémique avec une clarification des missions du juge.

L'une des préconisations du comité est donc d'étoffer l'équipe autour du magistrat et de mieux l'organiser, pour permettre à ce dernier de se recentrer sur ses missions essentielles ; depuis 30 ans, les rapports mettent en effet l'accent sur la nécessité de rompre avec cette conception individualiste et artisanale de l'acte de juger et de promouvoir l'équipe autour du juge ; ainsi le juriste assistant

serait destiné à exercer une fonction centrale au sein du dispositif, et devrait garder un statut de contractuel (certains ayant vocation à devenir magistrat, d'autres à s'orienter vers d'autres professions du droit).

Les membres de cette équipe doivent être bien formés et chacun doit savoir quel est son rôle, sans porter atteinte à l'office du juge qui assume seul la responsabilité de la décision qu'il rend. Une doctrine d'emploi nationale serait nécessaire. Cette orientation impose de revaloriser la fonction « *soutien* » d'une manière générale pour tous les magistrats, qui en sont souvent réduits à faire du travail à la chaîne sans temps de réflexion individuel et collectif et sans travail partenarial (cf. « *tribune des 3000* »). La gestion d'une équipe fait encore moins partie de leurs habitudes. Le comité préconise ainsi la création de juges « *coordonnateurs* », « *référents* », « *capitaines* »... Qu'importe le vocable : toutes ces tâches demandent du temps et une formation adaptée. Loin d'apporter des réponses claires et précises, le rapport Sauvé est resté au stade des propositions vagues et générales.

1.2.3/ Contribution de l'USM devant l'IEHJ

En 2013, l'USM a défini « l'office du juge et son périmètre d'intervention » devant l'IEHJ.

Elle rappelait à cette occasion que le juge, garant des libertés individuelles et de l'égalité de tous devant la loi, a pour mission de dire le droit, et que seul le recours à un juge indépendant et impartial garantit cette impartialité devant la loi, en matière civile comme en matière pénale. Elle indiquait que l'élaboration intellectuelle de la décision et sa motivation devaient rester au cœur de l'activité juridictionnelle et ne pouvaient être déléguées, la motivation constituant une garantie essentielle contre l'arbitraire, permettant la compréhension par les parties, la vérification par la cour d'appel de la bonne application de la règle de droit et l'exacte appréciation des faits. Elle rappelait que dire le droit suppose non seulement de connaître la règle de droit applicable, mais également le contexte social et économique, que le juge étant par sa formation et ses exigences déontologiques un spécialiste du droit mais également un connaisseur des sciences humaines et du milieu économique et social dans lequel il évolue, cela facilite une meilleure compréhension des litiges et une application de la règle de droit conforme aux attentes du public.

Elle précisait également que la mise en état des affaires civiles, le contrôle des délais imposés par le code de procédure civile et la préparation des ordonnances sanctionnant le défaut de respect de ces délais pouvaient être confiées au greffe sous le contrôle, en cas de contestation, du juge ou du conseiller de la mise en état.

Sachant que la mise en forme des décisions et leur notification relèvent statutairement du greffe, elle précisait que pour les recherches juridiques, l'élaboration de notes sur des points de droit et la rédaction de projets de jugements ou d'arrêts, conformes à l'appréciation des faits et à la motivation juridique retenues par les juges, pourraient être confiées à des assistants de justice, cette évolution supposant une réflexion sur le statut des assistants ainsi qu'une formation à la technique du service auquel ils sont affectés et à la technique de la rédaction des décisions, dénonçant toutefois un *turn over* contreproductif et un bénéfice assez bref de leur investissement pour les juridictions.

Elle évoquait enfin à cette époque l'idée de la création d'un corps d'assistants de justice, pour que soit apportée une aide au niveau de chaque juridiction au siège comme au parquet.

1.2.4/ La « mission Forax »

Au sein de la DSJ, une direction de projet a été créée le 15 mai 2023, dans le cadre du plan d'action pour la justice dans la suite des EGJ, du fait des renforts d'allocations et pour accompagner les ressources humaines magistrats et greffes. Cette mission a été confiée à la magistrate Stéphanie Forax et ses travaux n'ont en réalité commencé qu'à compter de septembre 2023. Les juridictions ayant inséré au cours de ces dernières années de nombreux contractuels au sein des équipes sans feuille de route spécifique, il devenait indispensable de réfléchir à une meilleure lisibilité des fonctions et tâches de chacun dans l'organisation administrative et juridictionnelle. Il s'agit d'un travail transversal avec les différents services de l'administration centrale (SG, DACS, DACG, informatique...) et les acteurs de terrain (ateliers collaboratifs), vers une cartographie des missions de l'équipe juridictionnelle.

Alors qu'une revendication forte est née sur l'identité professionnelle, le sens de l'engagement de chacun au sein des juridictions, cette répartition des missions ne peut se faire sans schéma organisationnel, l'organisation des services conditionnant la répartition des missions. Il s'agit également de prendre en considération la complexification du droit, la multiplication des réformes (ex : l'amiable au civil, les pôles VIF, la simplification de la procédure pénale) de même que la dématérialisation croissante non complètement opérationnelle.

La décision, rendue par une équipe, ne fonctionne que si l'organisation des moyens est efficace, en définissant les missions de chacun, en tenant compte des interactions entre les missions, les services, en évitant les points de crispations, en s'assurant que les missions soient bien réparties et pilotées. Ce pilotage mené conjointement par président, procureur et chef de greffe, avec une vision stratégique permettra de prendre mieux en compte les besoins, les évolutions, les réformes, les orientations (politique pénale par ex). Trois objectifs ont été définis :

- gestion stratégique : identifier la catégorie d'emploi
- lisibilité des organisations : tant en interne qu'en externe (organigramme à définir)
- sécurisation des processus décisionnels.

Et ce sur trois niveaux :

-établissement de principes directeurs : contraintes, leviers d'action, temporalité de l'action (urgence, circuit court, circuit long) comme dans les hôpitaux, temporalité fonctionnelle et administrative, dématérialisation, PPN et Portalis

-partir de l'existant : renforts justice de proximité (identifier ce qui a fonctionné ou pas, répartition actuelle...); organisations mises en place menées au sein des cours et TJ (équipes juridictionnelles, missions, positionnements adoptés); étudier un échantillon pour prendre en compte la volumétrie de l'activité, prendre en compte les spécificités, les interactions.

-croiser les regards : observation en juridictions, associer les écoles (ENG et ENM), retour des différents acteurs (ce qui fonctionne ou pas), rapports d'étonnement (avec les écoles : observation des jeunes magistrats, auditeurs, greffiers), observations des tiers intervenants, socle documentaire (tous les travaux déjà menés qui peuvent éclairer ce travail) → ateliers collaboratifs pour échanger, expérimentations pour projeter ces schémas organisationnels

Et donc trois axes de travail :

- principes directeurs
- activité juridictionnelle : en particulier la permanence pénale (TTR) et JAF (focus VIF); avec 3 étapes : orientation, mise en état, décision; pointer les interactions entre les différents services (permanence pénale, lien avec instruction, JLD, JAP, JE, correctionnelle); VIF, avec un focus sur toute la chaîne et des échanges avec le barreau; un travail comparatif sur les schémas procéduraux;

des déplacements dans un panel de juridictions représentatives des différents groupes ou avec des particularités à prendre en compte pour étudier les points communs, et identifier les spécificités permettant d'enrichir les schémas procéduraux

-administration des juridictions : encadrement, animation de l'activité, chaîne hiérarchique et fonctionnelle, rôle des coordonnateurs de services.

L'objectif : des premiers schémas livrables pour le premier semestre 2024 pour la permanence pénale (TTR) et le JAF ; un référentiel sera proposé, non pas imposé, puis expérimenté, s'agissant d'un outil vivant amené à évoluer. Des échanges ont eu lieu avec la SDSE : évolution de la réponse pénale sur 15 ans, introduction de l'amiable en procédure civile et son impact sur l'organisation de même qu'un travail avec l'AccorJ. Pour l'instant, des déplacements ont été organisés dans des juridictions pour collecter des informations et dresser un état des lieux organisationnel de la juridiction à partir des entretiens individuels anonymisés des acteurs de l'espace de travail : cartographie des missions, de l'organisation matérielle des services dans chaque juridiction observée.

La note méthodologique devait être transmise aux organisations syndicales, qui doivent être associées tout au long du projet. Il n'y a pour l'heure eu qu'une seule rencontre de simple présentation !

Il nous a été à cette occasion indiqué qu'il n'était pas question de rigidifier les organisations. L'idée est d'éclairer ceux en charge de l'administration des juridictions pour les aider à mettre en place ces organisations, pour pouvoir anticiper les ressources.

La terminologie « équipe autour du magistrat » n'a d'ailleurs pas été reprise en tant que telle parce que les effectifs annoncés, pour significatifs qu'ils soient, ne vont pas permettre de donner à chaque magistrat une réelle équipe, d'où ce travail sur l'organisation des missions et des services. Il est prévu de prendre en compte les éléments sur les effectifs : CLE, effectifs réels, absentéisme (notamment absences de moins de 3 mois non référencées dans LOLFI) ...

Ce travail est élaboré avec le référentiel métiers du greffe, mais aussi avec le référentiel en cours d'élaboration pour les magistrats.

Il convient d'identifier le cœur de mission du magistrat, du greffier, et ce qui, dans leurs missions, peut être délégué, et pouvoir en conséquence organiser au mieux les missions de tous les membres de l'équipe.

Les organisations syndicales ont déploré l'installation tardive de ce projet, le fait que les juridictions travaillent déjà dans des équipes qui se sont constituées sans doctrine ni organisation préétablies, avec des revendications d'évolutions statutaires qui heurtent ces organisations : besoin de clarification, de précision des missions de chacun sans rigidification, déconcentration de gestion au niveau des cours d'appel, définition des compétences requises pour les attachés de justice... autant de questions pour l'instant sans réponse.

Ce qui est plus inquiétant est l'inspiration cherchée du côté de l'Education nationale ou des hôpitaux : ainsi un travail est effectué avec 2 hôpitaux qui ont bien avancé sur ces réflexions (bench marking, parangonnage) Robert Debré et un 2nd hôpital à identifier. La dualité administrative et fonctionnelle est également étudiée ; la mission a hésité entre le rattachement de l'attaché de justice aux magistrats ou aux directeurs de greffe, mais ce point a été finalement tranché dans le sens d'un rattachement aux magistrats depuis la restitution des premiers travaux. En effet, jusqu'à présent, vu l'absence de préconisations générales, les juristes assistants fonctionnent de manière différente selon les juridictions.

D'autres sources d'inspiration ont été citées : le conseil constitutionnel, l'ONIAM, les pôles sociaux, les juridictions administratives, des modèles étrangers (ex : Allemagne, Italie...)

Enfin, se pose la question fondamentale de la hiérarchie : indépendance fonctionnelle et/ou organisationnelle ?

1.3/ Une charge de travail des magistrats objectivée comme étant démesurée, menant à une crise de la magistrature ?

Le groupe de travail sur l'évaluation des charges de travail des magistrats, initié en 2011, puis abandonné en 2014, a été repris en 2021 à la demande de la cour des comptes déplorant l'absence de tout référentiel permettant d'objectiver les besoins (en ETP¹⁰) de la justice.

Il réunit la direction des services judiciaires, les conférences de la hiérarchie judiciaire (CNPP, CNPG, CNPTJ, CNPR), les organisations syndicales représentatives (USM, SM, UM) et les associations professionnelles (ANJAP, ANJCP, ANJCP, AFMI, AFMJF, AJM...). L'Inspection générale de la justice a apporté son appui à ces travaux. L'USM a tenu à jouer un rôle actif, là où les autres organisations syndicales ont été suiveurs, voire réticents à formuler des propositions, car à ne pas évaluer la charge de travail, c'est le sens du sacrifice et le corvéable à merci qui s'imposent.

En 2022 ont pu être finalisées les tables de la première instance (hors JIRS), en 2023 l'appel et la filière JIRS. A ce jour nous attendons la réunion conclusive promise. Les travaux n'ont pas été rendus publics par la chancellerie mais ont été diffusés par certaines organisations professionnelles et en partie par notre syndicat. Si la chancellerie n'a pas, à ce jour et malgré nos demandes réitérées, diffusé les projections chiffrées que ces tables donnent concernant les ETPT nécessaires, les projections discutées lors des travaux montraient, selon les fonctions, la nécessité de multiplier par 2 à 10 le nombre de magistrats (par exemple à l'instruction : x3,4 juges d'instruction généralistes, x4,6 juges d'instruction JIRS). Ces projections sont en cohérence avec les chiffres moyens issus des travaux de la CEPEJ montrant qu'en France il faudrait 2 fois plus de juges et 4 fois plus de procureurs pour atteindre la moyenne des pays européens comparables. La publication de ces référentiels et leur application sont indispensables et deviennent urgentes. C'est en effet à ce seul prix que nous obtiendrons le maintien d'un renfort d'effectifs sur le long terme.

Ce manque d'effectif global de magistrats et cette très importante surcharge de travail désormais objectivée, ont des implications directes sur les phénomènes observés au quotidien en juridiction : accroissement des stocks, gestion intensifiée des flux, et augmentation structurelle des délais de traitement. Les procédures dites rapides en matière civile (référé, assignation à bref délai, procédure accélérée au fond, ordonnance de protection...) et pénale (comparution immédiate, CRPC-déferrement etc...) sont utilisées comme des outils permettant de gérer les flux dès lors que les voies « normales » de saisine du tribunal sont engorgées avec des mois voire des années de délais. S'il fallait un autre élément pour s'en convaincre, des baisses conjoncturelles sont observées chaque fois lors de l'octroi exceptionnel de moyens supplémentaires dans un service identifié. On observe ainsi un phénomène de multiplication de « contrats d'objectifs » où pour un service en surchauffe, des renforts sont donnés un temps (vacataires, juristes-assistants, magistrats et greffiers placés...), les stocks baissent, les délais redeviennent acceptables, puis les dits renforts sont retirés et les stocks et délais augmentent à nouveau.

¹⁰ Equivalent temps plein

Cette situation où les magistrats ont le choix entre « juger vite et mal ou juger bien mais dans des délais inacceptables » crée une perte de sens et de la souffrance au travail, et a été dénoncée avec force notamment dans le [livre blanc sur la souffrance au travail](#) publié dès 2015 par notre syndicat, ou la [tribune](#) publiée dans Le Monde en novembre 2021 et signée notamment par deux tiers des magistrats et par de nombreux greffiers.

En outre, les retours des magistrats de terrain font également part d'un glissement parfois observé dans les tâches effectuées par le magistrat, lequel va effectuer des tâches de greffe pour soulager le greffier lui-même débordé, les vacances de postes de greffiers étant désormais supérieures aux vacances de postes de magistrats dans les juridictions, et les juridictions ne disposent pas d'agents de catégorie C en nombre suffisant.

Enfin, on ne peut que faire le lien ici entre ces travaux menés sur la charge de travail des magistrats et l'objectif de rendement désormais relayé médiatiquement, compte tenu des moyens supplémentaires alloués à l'institution (l'idée d'une division par deux des délais de la justice est ainsi régulièrement entendue). Cet objectif n'est pas réaliste pour une institution en « état de délabrement avancé » après « 30 ans d'abandon ». Comme indiqué en introduction, il ne s'agit pas d'un manque de volonté des personnels judiciaires, au premier rang desquels les magistrats, bien au contraire tous les personnels judiciaires sont favorables à la réduction des stocks et des délais, les conditions actuelles de travail étant unanimement dénoncées par tous.

Les personnels judiciaires sont prêts à mettre en œuvre toute réflexion, tout changement de conception du travail, de nature à permettre cette amélioration, alertant uniquement sur l'inefficacité des injonctions incantatoires. Les réflexions concernant l'équipe autour du magistrat sont de nature à tendre vers cette amélioration voulue par tous, à condition que les moyens humains, matériels (informatiques) et législatifs (pause des réformes et anticipation) suivent durablement. Ainsi cela implique notamment de réfléchir aux rôles de chacun, d'évaluer finement les besoins, en se gardant de l'idée qu'un corps est susceptible de se substituer purement et simplement à un autre (les tâches des magistrats ou des greffiers qui pourraient purement et simplement être faites par des attachés par exemple), mais penser chaque membre de l'équipe dans une complémentarité.

1.4/ Une crise du greffe

Depuis quelques années, la perte de sens ressentie dans les métiers judiciaires touche de plein fouet le travail de greffe. A une crise du recrutement, s'ajoute désormais la « concurrence » avec les juristes-assistants futur attachés de justice.

Dans les juridictions le binôme magistrat/greffier existe de moins en moins, voire vire à la défiance, alors que c'est ce binôme qui devrait être le cœur et le moteur de l'équipe juridictionnelle.

La hiérarchie du greffe est difficilement conciliable avec l'exercice quotidien de missions d'assistance du magistrat et les directeurs de greffe sont désormais très éloignés des tâches juridictionnelles.

L'inquiétude existe chez les greffiers et plus encore chez les directeurs de greffe que l'arrivée des attachés de justice ne les remplace à terme. A cet égard, le terme « d'assistance au magistrat » a été très discuté et contesté (notamment en CSA SJ lors de la présentation des textes) et remplacé par le terme de « soutien au magistrat », la question centrale est de circonscrire les fonctions des attachés afin que celles-ci n'empiètent pas sur celles du greffe.

La question de la gouvernance des juridictions a également été posée. D'abord par le biais des termes d'autorité de contrôle (COJ) des chefs de juridiction sur le directeur de greffe ; ensuite via la demande (CGT) d'une vraie triarchie à la tête des juridictions. Cette demande est le symptôme de directeurs de greffe ne semblant plus trouver leur place entre des greffiers dont ils ne peuvent ni ne veulent assumer les tâches (pas de remplacement aux audiences en cas de grève des greffiers par exemple) et les attachés dont le niveau de recrutement vient directement les concurrencer voire les supplanter. L'USM s'est opposée à la triarchie.

Les termes suivant « l'équipe » sont également déterminants. Parler « d'équipe autour du magistrat » n'est pas la même chose que d'évoquer « l'équipe administrative » ou « l'équipe juridictionnelle ». L'USM est favorable aux termes « d'équipe autour du magistrat » afin d'en exclure le greffe qui ne souhaite d'ailleurs pas s'y retrouver, et signifier ainsi qu'il garde des attributions propres.

1.5/ Les écueils quant au statut et aux attributions des juristes assistants (« JA ») actuels

Après presque 8 années de recul, les critiques sont nombreuses s'agissant du statut et des attributions des juristes assistants, ce qui a amené la réforme de la loi organique du 20 novembre 2023 et la création du statut d'attaché de justice.

Les renforts ont été, sur le terrain, appréciés, dans une optique très pragmatique que « toute aide était bienvenue », compte tenu de l'état de délabrement de l'institution. Cependant cette aide ne doit pas empêcher un regard objectif, et force est de constater que les recrutements ont bien trop souvent été faits « à la va vite », les crédits débloqués devant être utilisés dans un très court délai empêchant une réelle campagne de recrutement. Leur formation est très aléatoire, le plus souvent « sur le tas », la charge de formation reposant alors au jour le jour sur les magistrats déjà surchargés, se trouvant à prendre en charge ces nouveaux arrivés recrutés en dernière minute, à qui ils devaient expliquer les bases de l'organisation judiciaire, ceux-ci étant dépourvus, et on ne peut leur en vouloir, de toute culture judiciaire. Ces recrutements étaient donc très inégaux, les capacités de progression des JA recrutés également, et l'absence de pérennité de leur travail ont encouragé les meilleurs à vite partir en passant des concours de la fonction publique ou l'examen d'avocat. La Cour des comptes dans son audit flash de novembre 2023 partageait ce bilan¹¹.

Dans la réalité leurs attributions sont non uniformes, pour ne pas dire très disparates. Certains secondent le magistrat, rédigent des projets de décisions presque pas retouchées avant qu'elles soient signées, d'autres font des copies comme un vacataire ou un stagiaire, et des tableaux Excel de suivi (scellés, VIF...) pour pallier les outils informatiques défaillants, d'autres encore représentent le procureur de la République à des réunions institutionnelles...

Perçue initialement comme une voie d'accès spécifique à la magistrature, avec l'idée de donner 3 ou 6 ans et être intégré dans le corps, les déceptions ont été vives. Cela a pu décourager un certain nombre de bons JA.

L'association des juristes-assistants de magistrats (AJAM) a été créée en 2021. Celle-ci a notamment mené une étude de laquelle il ressort que 72% d'entre eux souhaitent être pérennisés dans leur poste, 80 % rédigent en quasi-autonomie, 66% veulent intégrer la magistrature. L'association rencontrée par l'USM fin 2022 faisait part de leur constat d'une inégalité dans les modalités de recrutement, une

¹¹ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-11/20231102-mise-en-oeuvre-plan-recrutement-contractuels-en-faveur-justice-proximite.pdf>

absence de formation lors de leur recrutement ou d'une formation insuffisante (une journée de formation assurée par l'ENM, insuffisante ou inadaptée au vu de leurs parcours différents, car certains ont été assistants de justice, d'autres ont une expérience professionnelle antérieure). Leurs demandes étaient centrées sur la détermination d'une doctrine d'emploi nationale, identique sur tout le territoire, outre de mettre fin aux inégalités de rémunération entre les cours. Il était remarqué que beaucoup travaillaient plus de 35h sans accès aux RTT, pointant une réelle problématique du temps de travail, certains pouvant avoir un contrat de 39h avec des RTT. Leur accueil en juridiction a pu être difficile notamment dans les relations avec le greffe ou les délégations de tâches très différentes selon les magistrats.

Partie 2/ Les pistes de réflexion

Constatant qu'en dehors de l'institution judiciaire d'autres institutions françaises, ou des systèmes judiciaires voisins, ont déjà intégré dans leurs équipes des personnels aux statuts diversifiés, l'étude critique de leur organisation est un préalable nécessaire afin de pouvoir s'inspirer de ce qui fonctionne tout en se prémunissant des erreurs éventuellement commises. Observons ainsi l'organisation des équipes au sein des juridictions administratives et financières (2.1), du Conseil Constitutionnel et de la Cour européenne des droits de l'homme (2.2), et dans les juridictions étrangères (2.3). Enfin dans notre institution judiciaire, les pôles sociaux nous semblent avoir été précurseurs s'agissant de l'intégration d'un travail d'équipe (2.4).

2.1/ Les juridictions administratives

Au sein des juridictions administratives le sujet a connu des évolutions significatives au tournant de la fin de la décennie précédente. Une réflexion avait été menée au sein des deux principales organisations syndicales de magistrats administratifs (SJA¹² et USMA), tandis que le Conseil d'Etat y réfléchissait d'autant mieux qu'il avait besoin de développer en son sein des missions d'assistance. Ces propositions tendaient à pérenniser, consolider et structurer des initiatives qui avaient été prises au cours des années antérieures pour permettre aux magistrats administratifs de bénéficier d'une aide à la décision. Le code de justice administrative, modifié à cette fin en 2019, contient différents textes qui concrétisent l'assistance aux magistrats et aux membres du Conseil d'Etat (qui ne sont pas magistrats) par des assistants du contentieux, des assistants de justice et par des juristes assistants.

Les assistants du contentieux (terminologie que l'on rencontre dans la pratique) sont des agents de greffe de catégorie A, nommés parmi les fonctionnaires du corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat, rattachés pour leur recrutement et leur gestion au ministre de l'intérieur, dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et garde des sceaux, ministre de la justice (article R.226-1 du code de justice administrative). Ils apportent leur concours dans l'aide à la décision par la préparation de dossiers contentieux sous le contrôle d'un magistrat et assistent les présidents par la préparation d'ordonnances. Ils peuvent être également chargés de procédures non juridictionnelles telles que la gestion de l'exécution des décisions ou la médiation, ou se voir confier des missions d'encadrement.

Les fonctions d'assistants de justice dans les juridictions administratives ont été créées par la loi n°2002-1138 d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, dont est issu l'article L.227-1 du CJA. Ces dispositions ont été complétées pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel par les articles R.227-1 à R.227-10 du CJA, issus du décret d'application n°2002-1472 du 20/12/2002. Les assistants de justice exercent leurs fonctions auprès des magistrats administratifs, à qui ils apportent leur concours : leurs principales attributions sont la recherche de documentation et de jurisprudence, la rédaction de notes de synthèse sur des dossiers et la rédaction de projets de décision. Les assistants de justice sont des agents non titulaires de l'État, recrutés par engagement écrit pour une durée de deux ans, renouvelable deux fois. Ils doivent être titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation juridique d'une durée au moins égale à quatre années d'études supérieures. Ils ne sont ni des magistrats, ni des agents de greffe. Le décret n°2019-82 du 07/02/2019 a supprimé toute limitation de leur nombre de vacations horaires. Ils reçoivent une indemnité de vacation horaire correspondant, pour 90h de travail par mois, à une somme brute de 1 015,20 € (soit en net de 815,91 € selon les taux calculés en 2018), avec un taux horaire de 11,27 €.

¹² https://www.lesja.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=825&Itemid=274

Cette activité peut être conciliée avec d'autres obligations, notamment universitaires, et avec la préparation de concours. L'exercice d'une autre activité professionnelle est subordonné à l'accord du président de la juridiction. Ces postes s'adressent avant tout à des personnes, effectuant ou ayant effectué des études avancées de droit public, qui, dans le cadre de leur projet professionnel, souhaitent acquérir de manière concrète et réaliste une familiarité avec les instruments de travail et les modes de raisonnement du juge administratif. C'est-à-dire aussi bien aux étudiants qui se destinent au métier de juge administratif ou d'avocat, qu'à ceux qui souhaitent présenter des concours administratifs de catégorie A de la fonction publique.

Les fonctions de juristes assistants dans les juridictions administratives ont été créées par la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (article L.228-1 du CJA ; complétées pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel par les articles R.228-1 à R.228-5 du CJA, issus du décret d'application n°2019-1502 du 30/12/2019). Les juristes assistants apportent leur concours à l'analyse juridique des dossiers nécessitant une expertise particulière qui leur sont confiés par les magistrats sous la direction desquels ils sont placés. Ils sont recrutés en qualité d'agent contractuel de l'État, à temps partiel ou complet, pour une durée maximale de trois années, renouvelable une fois. Ils sont nommés par le vice-président du Conseil d'État sur proposition du chef de juridiction. Ils doivent être titulaires d'un doctorat en droit ou d'un autre diplôme sanctionnant une formation juridique au moins égale à cinq années d'études supérieures et doivent disposer de deux années d'expérience professionnelle dans le domaine juridique. La rémunération des juristes assistants fait l'objet d'une discussion lors de leur recrutement. Elle peut être comprise entre 25 000 et 27 500 € bruts annuels lors d'un premier engagement, compte tenu de l'expérience du candidat. Elle pourra être réexaminée une première fois après un an, puis une seconde fois au bout de trois ans. Le centre de formation de la juridiction administrative organise à leur intention un module de formation initiale portant à la fois sur la méthodologie, sur certains contentieux ainsi que sur les outils de la juridiction administrative. Ces fonctions sont notamment ouvertes à des titulaires du CAPA qui ne souhaiteraient pas exercer en cabinet, à des fonctionnaires en disponibilité pour des motifs géographiques ou à d'anciens assistants de justice ou vacataires recherchant une plus grande stabilité professionnelle et une expérience valorisante. L'exercice d'une activité accessoire, par exemple d'enseignement, peut être autorisée par le chef de juridiction.

Des échanges avec nos collègues juges administratifs, cette organisation concernant l'aide à la décision dont ils bénéficient désormais est favorable pour le traitement des contentieux de masse, ou des procédures anciennes, cependant peu de juristes-assistants sont actuellement déployés dans les tribunaux administratifs où en nombre sont plus présents les assistants de justice. Il a pu nous être dit ainsi par nos correspondant de l'USMA que ces assistants de justice sont principalement utilisés pour faire des projets de décision en matière de droit des étrangers, environ les 2/3 de leur temps de travail. Le tiers restant est utilisé soit pour rédiger des dossiers chronophages et anciens, de plus de 2 ans, soit faire des jugements de série, soit faire des ordonnances de tri (irrecevabilité par ordonnance). Ce sont les vacataires qui sont les plus nombreux dans la juridiction administrative, ils commencent, en général, par aider le greffe, mais peuvent vite effectuer des missions d'assistants de justice s'ils sont performants. Une autre spécificité soulignée par nos collègues est que la juridiction administrative dispose d'assistants du contentieux, qui sont des attachés administratifs, rattachés à un président de juridiction, 1^{ère} instance ou cour d'appel, ils préparent des projets de décisions pour ces chefs de juridiction. Enfin a été évoquée une pratique récente de créer une nouvelle organisation de travail, pour certains contentieux de masse, avec un magistrat dédié à ce contentieux, qui peut être simple conseiller et bénéficier alors de plusieurs aides à la décision, juriste assistant, assistant de justice, vacataires, et où un seul juge signe les décisions qui sont préparées à plusieurs avec des trames type contrôlées par le magistrat.

2.2/ Le Conseil Constitutionnel et la CEDH

Dans ces juridictions supérieures, les équipes sont très étoffées autour des juges constitutionnels et européens.

Le Conseil Constitutionnel comprend un secrétaire général, nommé par décret du Président de la République, qui dirige les services du Conseil : un service juridique composé d'un magistrat de l'ordre judiciaire, d'un magistrat de l'ordre administratif, d'un administrateur de l'Assemblée nationale, et d'un administrateur du Sénat, assistés de maîtres de conférences de l'Université (le greffe est rattaché au service juridique) ; un service de documentation chargé de travaux de recherches juridiques ; un service des relations extérieures chargé des rapports du Conseil avec toutes les juridictions, universités et institutions françaises ainsi que des relations internationales ; un service de communication ; un service administratif et financier ; un service informatique¹³. Ces services opèrent un travail juridique important d'aide à la décision et de formalisation de celle-ci¹⁴.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme bénéficie également d'une organisation similaire avec une équipe très fournie : 640 agents du greffe (juristes, personnels administratif et technique, traducteurs) pour 46 juges¹⁵.

En conséquence, l'office des juges constitutionnels et européens est centré sur la prise de décisions qui a pour support les dossiers mis en ordre et recherches menées par leurs équipes, et qui sont ensuite formalisées par celles-ci.

2.3/ A l'étranger

2.3.1/ Le rapport CEPEJ 2022¹⁶

Selon le Conseil européen pour l'efficacité de la Justice, l'existence, aux côtés des magistrats, d'un personnel compétent exerçant des fonctions bien définies et doté d'un statut reconnu est une condition essentielle au fonctionnement efficace des systèmes judiciaires, notamment s'agissant de ceux qui assistent directement le magistrat en lui apportant un soutien d'ordre judiciaire (assistance pendant les audiences, préparation -judiciaire- des dossiers, prise de notes pendant les audiences, assistance judiciaire dans la rédaction des décisions du juge, conseil juridique – par exemple les greffiers), mais également les personnels administratifs et techniques.

Le ratio en France est bas : il y a 35.7 personnels de Justice pour 100.000 habitants, alors que la moyenne des pays comparables en Europe est de 65.5 pour 100.000 habitants ; pour rappel s'agissant des magistrats, il y a 10,9 juges et 3 procureurs pour 100.000 habitants en France, contre 21,4 juges et 11,25 procureurs pour 100.000 habitants en moyenne en Europe.

Le conseil observe justement que dans la mesure où le personnel non-juge assiste les juges professionnels et les décharge de certaines tâches, on pourrait s'attendre à une corrélation négative entre le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants et le nombre de personnels non-juge pour 100 000 habitants. Cela signifierait que plus il y a de personnels non-juge, moins il y a de juges

¹³ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale>

¹⁴ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel/les-services-du-conseil>

¹⁵ <https://www.echr.coe.int/fr/how-the-court-works>

¹⁶ <https://rm.coe.int/cepej-rapport-2020-22-f-web/1680a86278>

professionnels pour 100 000 habitants, et vice versa. Les données montrent à l'inverse que ce n'est pas le cas et qu'il existe même une corrélation positive entre ces deux indicateurs. Autrement dit, les pays qui comptent un plus grand nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants sont aussi ceux qui ont tendance à avoir un plus grand nombre de personnels non-juge pour 100 000 habitants. Cela souligne les différences significatives dans la dotation en personnel des systèmes judiciaires en Europe. Le ratio personnel non magistrat/magistrat est en Europe en moyenne de 3,9 (médiane 3,3), et s'étend de 1 à 10, en France il est de 2,57.

2.3.2/ Les échanges bilatéraux avec les magistrats d'autres pays européens

Ainsi chez nombre de nos voisins européens, avec qui l'USM a échangé lors du dernier congrès de l'Association Européenne des Magistrats, l'équipe autour du magistrat est déployée de manière bien plus importante que chez nous. En Lettonie, chaque juge de première instance (civil ou pénal) dispose d'un assistant, avec un rôle d'aide à la décision, et d'un secrétaire d'audience (autre qu'un greffier) en charge des tâches techniques. En Arménie, chaque magistrat dispose d'un assistant, 2 assistants pour les membres de la Cour de cassation et les présidents des tribunaux importants, leur rôle est la préparation des projets de décision. A Malte, nos collègues disposent aussi selon leurs fonctions de 1.5 à 2 personnes pour les assister dans leur prise de décision (recherches juridiques, projets de décision). En Géorgie chaque juge dispose d'un assistant ayant un rôle plus technique et un assistant rédacteur (2 à la cour suprême), tous fonctionnaire recruté et évalué par les chefs de juridiction. En Suisse, les juges disposent de greffiers et de stagiaires qui ont chacun un rôle de rédaction des décisions, cela se rapproche de la Slovénie où chaque juge est accompagné d'un greffier qui rédige tout ou partie des décisions et d'un « dactylographe » qui a des fonctions plus techniques. Au Luxembourg, les magistrats ont également un assistant appelé « référendaire de justice » fonction nouvelle et en cours de développement. En Allemagne, les hautes juridictions fédérales et la cour constitutionnelle comprennent 3 à 4 assistants de haut niveau par magistrat, dans les juridictions des Länder les fonctions d'assistant juridique sont développées et confiées à des étudiants en fin d'étude comme préalable avant qu'ils accèdent au barreau. L'Autriche développe également une profession autonome d'assistant juridique depuis 2 ans, car jusqu'à présent ils disposaient de l'aide appréciée mais insuffisante de stagiaires uniquement.

2.4/ L'exemple des pôles sociaux

Des échanges avec les magistrats intervenant en pôles sociaux, il nous est apparu que ces derniers pouvaient être « en avance » s'agissant d'un travail en équipe. Le contentieux des pôles sociaux, sécurité sociale, est à la fois un contentieux très vaste et très technique ; la composition échevinée fait que les assesseurs qui ne sont pas magistrats professionnels ne rédigent pas de décision. Il se prête donc à la formalisation par le magistrat de nombreuses trames car les décisions sont souvent réductibles à des trames plus ou moins complexes. Ainsi, il nous a été décrit un investissement important d'assistants, qui ont en charge pour ces procédures la préparation d'un rapport factuel résumant les prétentions et moyens, avant l'audience, rapport qui permet au magistrat de préparer l'audience avec l'assistant à partir de ce premier travail. Ce dernier assiste ensuite aux débats, prenant ses propres notes, sans assister au délibéré. Ils interviennent ensuite dans la formalisation de la décision, à partir de la trame correspondant à la décision retenue par la juridiction et des indications fournis par le magistrat, l'assistant prépare un projet de décision complet. La première partie du jugement est constituée de la reprise du rapport factuel, éventuellement adaptée ou modifiée selon ce qui a été effectivement plaidé, puis à partir du projet soumis le magistrat peut compléter ou faire évoluer le jugement. Leur rôle est donc tant une aide à la synthèse et à la rédaction à toutes les étapes.

Partie 3/ Les propositions de l'Union Syndicale des Magistrats concernant l'équipe autour du magistrat

Afin de faire face aux enjeux, de tendre à une efficacité supérieure permettant de réduire stocks et délais, en cessant de se contenter d'une « justice dégradée », en un mot d'avoir une justice indépendante, efficace, humaine, il nous apparaît impératif de recentrer le magistrat sur son office (3.1), de structurer l'équipe juridictionnelle autour du magistrat (3.2), et de donner à cette équipe tous les moyens nécessaires pour fonctionner correctement et durablement (3.3).

3.1/ Recentrer le magistrat sur son office

3.1.1/ Redéfinir l'office du magistrat : son rôle juridictionnel

Le rôle juridictionnel du magistrat est, peu importe sa fonction, celui de décider. La tâche du magistrat du siège comme de celui du parquet est donc avant tout la prise de décision. Or actuellement l'office du magistrat s'étend de la phase préalable à cette prise de décision (mise en état du dossier, recherches juridiques, résumé des éléments de faits, des moyens, des éléments de preuves...), jusqu'à sa mise en œuvre concrète (formalisation par écrit, parfois dans le logiciel, parfois également sur des éléments de forme...).

Poursuivre dans cette façon de travailler tout en obtenant de meilleurs délais et en traitant les stocks accumulés, sans dégrader plus encore la qualité du travail effectué, impose de multiplier par 2 à 10 le nombre de magistrats, tel que cela ressort des groupes de travail sur l'évaluation de la charge de travail des magistrats. Avec un recrutement de 1500 magistrats sur le quinquennat, portant en 2029 à 10 000 le nombre de magistrats en France, alors qu'il était en 2022 de 9 192 dont 8 483 en juridiction, stocks et délais resteront peu ou prou identiques.

C'est donc une nécessité de pouvoir repenser le travail de l'équipe juridictionnelle, ou de « l'équipe judiciaire » pour ne pas se limiter aux fonctions juridictionnelles pures, et concernant le magistrat il convient de recentrer son office sur sa mission centrale : la décision.

En recentrant le magistrat ainsi sur son office, cela permet également d'envisager que certains d'entre eux puissent être affectés non à un service juridictionnel pur, mais à des projets transversaux qui méritent une coordination transversale en ce qu'ils peuvent impliquer différents services juridictionnels.

3.1.2/ Faire du magistrat un manager de l'équipe judiciaire

3.1.2.1/ Magistrat, chef d'équipe

Peu importe ses fonctions, le magistrat seul isolé au milieu de ses piles de dossiers papiers qui rédige ses décisions du chapeau à la liste des notifications, après avoir lu l'intégralité des documents fournis pour en déterminer la pertinence et en faire un résumé exhaustif, n'a plus lieu d'être.

Le magistrat doit désormais penser son rôle au sein d'une chaîne qu'il coordonne, dès lors qu'il reste responsable de la décision prise, de la décision qu'il prend lui, de la décision qu'il signe et dont il endosse la responsabilité. Recentré sur son office décisionnel, les autres maillons de la chaîne lui

permettent de disposer de tous les éléments nécessaires à sa prise de décision puis ont la charge de la mise en œuvre concrète de cette dernière.

Le magistrat doit donc maintenant endosser le rôle d'un chef d'équipe, d'un manager, qui connaît et respecte les attributions de chacun et dynamise les membres de son équipe. Ces nouvelles compétences managériales doivent ainsi être acquises par le biais de formations spécifiques.

Certaines fonctions peuvent se prêter à des organisations plus larges qu'un trinôme ou quadrinôme magistrat/greffier/attaché de justice/vacataire avec des « pools » dans les services regroupant plusieurs magistrats, plusieurs greffiers, plusieurs attachés et vacataires (chambres civiles ou pénales correctionnelles, services du parquet par exemple), dans lesquels la question du management de l'équipe peut ainsi reposer sur un ou plusieurs magistrats bien identifiés, et non sur ceux qui ne souhaiteraient pas endosser un tel rôle managérial.

3.1.2.2/ Magistrat, chef de service

Cette conception du magistrat chef d'équipe ne met pas à mal le rôle du magistrat chef de service, l'intérêt d'une cohésion d'ensemble d'un service en termes d'organisation (répartition des audiences, formations, congés...) et de pratiques (jurisprudences unifiées sur les renvois, les diverses formalités préalables à l'audience...) ne disparaissant pas.

Il convient justement de se saisir de cette réorganisation globale du travail pour permettre aux magistrats chefs de service d'avoir le temps nécessaire à l'exercice de ces missions de coordination et d'animation du service, comprenant également un volet partenariat, qui sont clairement négligées en l'état, faute de temps.

3.1.2.3/ Magistrat, chef de juridiction et de cour

Cette nouvelle conception du magistrat chef d'équipe ne vient pas plus remettre en cause le rôle d'encadrement hiérarchique des magistrats chefs de juridiction et de cour. Misons sur le fait que cette nouvelle organisation facilitera les problématiques de gestion des ressources humaines auxquelles ils font face actuellement, et que la « gestion de la pénurie » telle qu'ils pratiquent au quotidien sera remplacée par une gestion humaine et bienveillante des moyens mis à disposition, avec des outils affinés permettant d'évaluer les charges de travail de chacun et d'ajuster en conséquent les moyens alloués.

La réflexion de « l'équipe autour du chef » doit également être menée ; un chef de juridiction, de cour doit pouvoir se reposer sur des collaborateurs, magistrats (secrétaires généraux, chargés de mission), fonctionnaires (greffier, directeur de greffe), contractuels, compte tenu d'un portefeuille de missions très étendues, parfois éloignées du travail juridictionnel (immobilier, budget...). Magistrat issu du terrain, le chef de juridiction, de cour, est en pleine capacité d'évaluer les besoins de ses collègues au quotidien, dès lors qu'il connaît ce qu'implique le travail juridictionnel. Pour ses missions de gestion immobilière, budgétaire, il doit pouvoir trouver les compétences dans les membres de son équipe, chargée alors d'apporter les éléments utiles à ses arbitrages puis de les mettre en œuvre.

Cette conception doit pouvoir permettre au chef de cour ou de juridiction également d'assurer dans de bonnes conditions ses fonctions de représentation de l'institution, à l'heure actuelle le manque de temps peut entraîner un certain délaissement de ces missions pourtant essentielles pour l'ancrage dans la cité et le rayonnement de l'institution. En effet le fait qu'il soit actuellement fait le choix de confier

à de jeunes contractuels, juristes assistants ou chargés de mission un rôle de représentant d'un chef de juridiction n'apparaît pas satisfaisant dans des commissions où les interlocuteurs sont des représentants d'autorités publiques de poids.

3.1.3/ Replacer le magistrat au cœur des projets transversaux

Cette conception du magistrat chef d'équipe doit permettre de concevoir le rôle du magistrat au-delà de ses fonctions juridictionnelles de base, fonction par fonction, afin de lui permettre de s'impliquer dans des projets transversaux (pôle VIF / développement de l'amiable / parcours d'aide aux victimes...). Jusqu'à présent ces « casquettes » de magistrats référents selon les thématiques ont été des coquilles vides, venant ajouter du temps de travail (réunions avec divers interlocuteurs) sans aucun moyen supplémentaire ni réflexion globale. Quelle pertinence d'un référent « violences intra familiales » qui se trouve être un parquetier ayant le même service que ses autres collègues ? D'un « JUDEVI » qui est juge correctionnel comme les autres et qui se trouve juste à être le destinataire des multiples questions des victimes perdues dans le système judiciaire ?

Comme pour les chefs de juridiction et de cour, cette conception plus large des fonctions de magistrats doit pouvoir permettre d'assurer dans de bonnes conditions des fonctions de développement de partenariats, de représentation de l'institution, essentielles pour l'ancrage dans la cité et le rayonnement de l'institution.

3.1.4/ Réaffirmer le principe de la signature du magistrat des actes préparés sous son contrôle et selon ses directives

Le magistrat est centré sur son office : la décision, et il convient de rappeler que celle-ci engage sa responsabilité. En effet, si l'ensemble de l'équipe concourt à cette prise de décision, en amont, en aval, c'est la prise de décision qui reste centrale, et en conséquent, celui qui en endosse la responsabilité est le magistrat. Celui-ci, par conséquent, signe l'intégralité des actes préparés sous son contrôle et selon ses directives par les membres de son équipe.

La loi organique du 20 novembre 2023 a acté au sein du [nouvel article L. 123-4 du code de l'organisation judiciaire \(II\)](#), le principe de la délégation de signature octroyée aux attachés de justice, renvoyant à un décret les matières concernées (non encore publié au jour de rédaction de la présente note). L'USM était contre cette mesure comme évoqué ci-dessus, et prend acte de cette décision, précision que la question de la responsabilité de l'attaché de justice signataire se pose désormais.

3.2/ La structuration de l'équipe autour du magistrat

3.2.1/ Les greffiers

3.2.1.1/ Sanctuariser leurs attributions propres et leur donner les moyens de les exercer correctement

En tant que garants de la procédure, les greffiers disposent d'un monopole, celui de l'authentification des actes et décisions de justice, qu'ils notifient aux parties. Dans l'échange avec les personnels de greffe, il apparaît nécessaire de bien identifier les attributions propres du greffe, service par service, et d'effectuer également, comme cela a été fait pour les magistrats, un travail approfondi afin d'évaluer les besoins en personnel pour faire face à ces tâches clairement identifiées et quantifiées ;

en effet l'utilisation « d'outil-greffe » a montré ses limites en ne prenant pas en compte nombre de tâches effectuées par le greffier ou situations spécifiques¹⁷.

En complément, là encore en faisant le parallèle avec une conception recentrée du magistrat sur son office, il nous semble également impératif d'opérer une réflexion identique s'agissant du greffier, et d'envisager que certaines tâches, de pure exécution, jusqu'à présent accomplies par les greffiers, soient orientées vers d'autres agents du greffe ou administratifs, ou des vacataires. Le greffier, le greffier de catégorie A ou le directeur de greffe dans une conception par service, aurait lui aussi un rôle de « chef d'équipe du greffe », pour coordonner les membres de son équipe, s'assurant que chacun puisse faire correctement les tâches de greffe déléguées.

3.2.1.2/ Renforcer le rôle du greffier d'assistance au magistrat

Au-delà de ses attributions propres, le greffier reste le premier collaborateur du magistrat comme on peut l'observer de manière claire lors des audiences publiques ou de cabinet. C'est bien cette relation duelle magistrat-greffier qui permet tous les jours que justice soit rendue dans les tribunaux et cours d'appel.

Au sein des cabinets, mais également dans des chambres civiles ou pénales, ou des services du parquet, le greffier peut réellement s'investir dans un rôle d'assistance du magistrat, notamment dans la mise en œuvre, la mise en forme des décisions prises.

3.2.2/ Les attachés de justice

3.2.2.1/ Recrutement, formation, statut, pérennisation des attachés de justice

La longue description des critiques du statut des juristes assistants, permet en miroir de dessiner les impératifs nécessaires au statut d'attaché de justice.

En premier lieu, leur recrutement doit pouvoir se faire de manière anticipée et unifiée, imposant notamment que les tâches qui leur sont dévolues soient précisément déterminées. Une circulaire de localisation des emplois au niveau national serait un outil de gestion à moyen terme de ces moyens humains, comme cela existe pour les greffiers et magistrats, et cela permettrait une pérennisation et une sécurisation des personnes recrutées. Pérennisation et sécurisation découlent aussi d'une grille indiciaire permettant une évolution de carrière. Le recrutement doit pouvoir être effectué également par des personnes aguerries à l'exercice, selon une grille de lecture partagées afin d'éviter des disparités en fonction des lieux de recrutement, afin que puissent être identifiés les bons profils de candidats.

En second lieu, la formation doit être à la hauteur des tâches confiées : une formation nationale dispensée par l'école nationale de la magistrature doit être privilégiée, et son contenu pour être pertinent doit être construit à partir de la normalisation des tâches qui leur sont attribuées¹⁸. Une

¹⁷ Par exemple concernant les greffiers des cabinets d'instruction JIRS, l'ETPT de greffier étant fixé selon la seule donnée du nombre de dossier d'instruction, un cabinet JIRS à 25 dossiers (considéré comme surchargé selon le GT charge de travail des magistrats) se voit affecté un ETPT de 0,25 greffier...

¹⁸ En l'état depuis 2023 les juristes assistants bénéficient de 2 jours de formation initiale dispensés par l'Ecole Nationale de la Magistrature concernant l'organisation judiciaire et les grandes lignes de la justice pénale et la justice civile : <https://www.enm.justice.fr/juristes-assistants>

formation de pré-affectation et une formation continue locale doivent pouvoir compléter cette formation initiale.

3.2.2.2/ Attributions

Centrées sur l'aide à la décision, leurs fonctions sont principalement juridictionnelles, mais pas uniquement. Leurs tâches principales se situent en amont de la prise de décision par le magistrat, mais également dans la mise en œuvre de celle-ci notamment par la rédaction de projets de décisions selon les directives du magistrat.

L'attaché de justice ne doit pas être dédié uniquement à la rédaction et à la recherche juridique. Il peut aider à des tâches de coordination avec les partenaires du magistrat (experts, médiateurs, éducateurs, etc.), sous sa direction et son contrôle.

Une déclinaison de leurs attributions par fonction, par service, mais aussi par projets, c'est-à-dire la définition d'une doctrine d'emploi apparaît nécessaire pour que l'équipe autour du magistrat fonctionne dans l'idée d'une complémentarité, ainsi que d'une uniformité au sein des juridictions et des services.

L'USM poursuit ses réflexions concernant une définition précise et concrète de cette doctrine d'emploi.

3.2.3/ Les assistants spécialisés, assistants de justice et stagiaires opérationnels de longue durée

Ces derniers ont toujours leur place dans les juridictions mais doivent retrouver leur juste place : rester centrés sur des tâches spécifiques en adéquation avec leurs compétences ciblées (assistants spécialisés), apporter une aide ponctuelle tout en se formant (stagiaires), seconder les attachés de justice dans certaines de leurs tâches (recherches juridiques...) pour les assistants de justice. Ce dernier statut pourrait être alors une voie d'accès, un vivier de recrutement en tant qu'attaché de justice.

3.2.4/ Les MTT, les MH, les délégués du procureur et médiateurs

Ils peuvent exercer des tâches juridictionnelles multiples, en suppléance de magistrats de carrière, et doivent en conséquence être intégrés dans les équipes juridictionnelles. Ils endossent la responsabilité des décisions qu'ils prennent, et signent. Ils doivent pouvoir bénéficier tant de l'aide et de l'expertise des membres de l'équipe juridictionnelle, qu'apporter leur concours au processus décisionnel, en assurant les audiences qui leur sont confiées par le magistrat chef d'équipe ou chef de service.

Les exigences évoquées pour les attachés de justice en termes de recrutement et de formation se retrouvent également concernant les MTT et MH du fait de l'extension de leurs attributions.

Les délégués du procureur et médiateurs gardent leurs compétences spécifiques, et acteurs de la chaîne pénale, ils doivent également être intégrés dans les équipes judiciaires « parquet », ce qui est fait de manière non unifiée aujourd'hui dans les juridictions.

3.3/ Permettre à l'équipe judiciaire d'être opérationnelle et efficace

3.3.1/ Centralisation de la structuration de l'équipe, déclinaison locale des directives nationales

La détermination nationale, par le biais d'une circulaire de localisation des emplois, doit pouvoir permettre une visibilité nationale des effectifs (CLE des effectifs localisés) mais également des besoins (CLE prospective) de tout le personnel judiciaire. Ces outils doivent être actualisés à l'aide d'outils pertinents permettant d'ajuster les moyens en personnels aux besoins de terrain.

Pour chaque type d'emploi, des effectifs « placés » comme cela existe concernant les magistrats et les greffiers, pourraient être prévus pour les attachés de justice, au sein des cours d'appel. Ces effectifs permettraient une adaptation fine des moyens aux besoins locaux, qui peuvent rapidement varier à la suite d'évènement ponctuels, précision faite que leur vocation est de remplacer les absences temporaires (congés maladies, maternités...) et faire face à un surcroît temporaire d'activité (manifestation sportive ou culturelle de nature à créer ponctuellement plus de contentieux par exemple), et non de pallier des absences durables (vacances de postes) ou une augmentation de l'activité générée par un phénomène constant (démographie en hausse par exemple).

Permettre un recrutement au plus près des besoins locaux reste nécessaire, impératif, les dialogues de gestion doivent pouvoir être réguliers et reposer sur des outils de mesure des besoins. En outre s'agissant du recrutement des attachés de justice, à défaut de concours ou recrutement national tel que cela ressort de la loi organique, un recrutement au niveau cour d'appel permettrait d'espérer que les profils recrutés correspondent bien aux profils de poste recherchés. Il faudrait par ailleurs, en amont, établir des fiches de poste suffisamment détaillées, en adéquation avec la doctrine d'emploi nationale définie, pour d'une part définir les besoins de la juridiction où ils sont amenés à exercer, d'autre part publier des offres d'emploi suffisamment claires pour cibler les candidats au profil recherché.

3.3.2/ Repenser l'organisation du travail

Rien qu'en s'en tenant aux recrutements annoncés d'ici 2027, l'augmentation des effectifs suppose de repenser l'organisation du travail, en premier lieu en raison de contraintes immobilières.

En outre, une organisation du travail centrée sur l'équipe oblige à lui donner les moyens de fonctionner, donc à ses membres de se réunir, de travailler ensemble à certains moments et de manière isolée à d'autres.

Le télétravail, comme le travail sur site, les audiences, les réunions de travail, de service etc... doivent être globalement pensés.

3.3.3/ Donner à l'équipe judiciaire un environnement de travail adéquat

3.3.3.1/ S'intégrer dans la juridiction et le service d'affectation

Outre les aspects purement matériels, une bonne intégration dans l'équipe implique des règles claires sur l'organisation du travail (savoir qui est le chef d'équipe, déterminer les modalités de télétravail, les règles en matière de congés...) mais aussi sur les outils de travail (accès à une documentation

pédagogique, avoir un référent ou un mentor à qui s'adresser en cas de questions sur le travail à faire sans avoir à s'adresser au magistrat pour toute question...).

Il faut ainsi que l'arrivée des membres de l'équipe autour du magistrat soit préparée : annoncer son arrivée dans la juridiction pour qu'il soit identifié, et lui permettre d'identifier tous ceux qu'il pourra être amené à rencontrer, outre le former au protocole dans la juridiction pour qu'il ne commette pas d'impair dans son positionnement avec les autres magistrats, greffiers, et autres membres de l'équipe, lui permettre d'aller voir les autres services pour comprendre le fonctionnement d'une juridiction, des métiers de magistrat et greffier, l'articulation entre les services.

Il peut également être pertinent de prévoir une montée en charge graduelle du travail pour ne pas le décourager dès son arrivée, lui laisser le temps de se former, prévoir un entretien à différentes étapes de son parcours d'intégration dans la juridiction pour vérifier ses capacités d'adaptation, d'intégration, de travail et augmenter progressivement la charge de travail, voire suggérer de mettre fin à la mission pendant la période d'essai, avant qu'il ne soit trop tard, si on se rend compte de ses faiblesses.

3.3.3.2/ Les questions immobilières

Il sera impossible de permettre un véritable travail en équipe si celle-ci est éclatée au sein de la juridiction, voire sur plusieurs sites. Or les sites judiciaires sont déjà largement surchargés, les bureaux partagés montrent la difficulté de pouvoir travailler dans un même petit espace sans aménagement spécifique. Les salles d'audience sont également dans beaucoup de sites judiciaires très occupées. Accueillir les renforts annoncés d'ici 2029 sera un défi. Comment organiser efficacement le travail si le bureau individuel ne peut être maintenu comme la norme, même pour les fonctions de cabinet ?

L'équipe doit être accueillie dans un même lieu, pensée par pôle, avec des espaces de travail éventuellement communs, un lieu de convivialité, un lieu de réunion, un lieu d'échanges confidentiels, mais aussi et surtout un lieu de travail individuel avec une ligne téléphonique dédiée, le matériel informatique adéquat, etc. L'organisation doit donc être globale, y compris s'agissant des audiences, des jours de travail sur site, du télétravail.

C'est ainsi par exemple qu'a été pensée la nouvelle organisation au sein de la cour d'appel de Versailles par pôle.

3.3.3.3/ Les outils informatiques

Dans une situation de forte tension s'agissant des moyens humains, avec des vacances de postes et un nombre de personnels judiciaires inférieur aux besoins pour faire face à la charge de travail, il est impératif que les logiciels métiers soient des aides véritables au quotidien.

Or, en l'état des outils informatiques, beaucoup de logiciels métiers sont au contraire des « irritants », ils fonctionnent avec des logiciels de traitement de textes obsolètes qui « plantent » régulièrement, n'ont pas d'interconnexions au niveau national ou avec d'autres logiciels, ne sont pas mis à jour des réformes. Ils viennent ajouter une charge de travail pour leurs utilisateurs. Cela n'est plus admissible en 2024, lorsqu'on demande à l'institution de réduire significativement stocks et délais.

Repenser le travail du magistrat et de tous les membres de l'équipe juridictionnelle ne peut avoir d'impact favorable sur l'efficacité de la justice qu'à condition que les outils informatiques suivent. Ceux-ci doivent a minima :

- être à jour des réformes (trames et textes cités),
- être interconnectés au niveau national, et avec les autres logiciels justice ou des partenaires (forces de l'ordre, mandataires, avocats...) afin d'éviter de ressaisir sans cesse les mêmes informations,
- contenir des outils de suivi statistiques utiles, permettant d'affiner l'évaluation des besoins,
- contenir des outils de suivi des décisions (rappel des délais fixés, génération automatique de courriers de relance, alerte pour des délais déterminants : prescription, détention etc...),
- être accessibles de manière sécurisée par l'ensemble des membres de l'équipe judiciaire, également en travail à distance.

3.3.3.4/ L'IA ?

Les datas permettent déjà de dégager des jurisprudences dans les juridictions, les services, voire des magistrats individuellement. L'intelligence artificielle sera peut-être dans l'avenir un outil permettant de traiter plus rapidement des contentieux de masse, où parfois il n'existe que peu de variables, qui seraient identifiés par la machine. Cependant, le fantasme du traitement automatisé des procédures judiciaires doit être tempéré.

En effet, deux situations ne sont jamais totalement identiques : si la justice traite de l'application de règles de droits qui pourraient être considérées comme des éléments simples et objectifs, la multiplicité des textes fait que parfois un même dossier peut être traité sous de nombreux angles juridiques, et, bien évidemment, en premier lieu la justice traite d'humains et de parcours de vie, dont les paramètres sont si nombreux et si variables qu'aucune machine ne serait en mesure de tous les prendre en compte.

En tout état de cause, si la « machine » peut traiter ou analyser rapidement des milliers de pages, le contrôle de l'œil et l'intelligence humaine restera nécessaire pour surveiller les risques de contre sens, et/ou d'erreur de traitement, et comme évoqué ci-dessus pour la prise en compte et l'appréciation de la dimension humaine de chaque procédure.

Table des matières

Introduction.....	2
Partie 1/ Les constats.....	3
1.1/ Un empilement des statuts sans cohésion ni réflexion globale.....	3
1.1.1/ Le magistrat	3
1.1.2/ Le greffier	3
1.1.3/ Le juriste assistant.....	4
1.1.4/ L'assistant de justice	4
1.1.5/ Le chargé de mission	5
1.1.6/ L'assistant spécialisé.....	5
1.1.7/ Les magistrats à titre temporaire, magistrats honoraire chargé de fonctions juridictionnelles, délégués du procureur	5
1.1.8/ Les autres intervenants (stagiaires de longue durée)	6
1.1.9/ L'attaché de justice, création de la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023	7
1.2/ Une multiplicité d'études sur le sujet de l'équipe autour du magistrat.....	7
1.2.1/ Le « rapport Lottin ».....	7
1.2.2/ Les Etats généraux de la Justice.....	9
1.2.3/ Contribution de l'USM devant l'IEHJ	10
1.2.4/ La « mission Forax ».....	11
1.3/ Une charge de travail des magistrats objectivée comme étant démesurée, menant à une crise de la magistrature ?	13
1.4/ Une crise du greffe.....	14
1.5/ Les écueils quant au statut et aux attributions des juristes assistants (« JA ») actuels	15
Partie 2/ Les pistes de réflexion	17
2.1/ Les juridictions administratives	17
2.2/ Le Conseil Constitutionnel et la CEDH.....	19
2.3/ A l'étranger.....	19
2.3.1/ Le rapport CEPEJ 2022	19
2.3.2/ Les échanges bilatéraux avec les magistrats d'autres pays européens	20
2.4/ L'exemple des pôles sociaux.....	20
Partie 3/ Les propositions de l'Union Syndicale des Magistrats concernant l'équipe autour du magistrat.....	21
3.1/ Recentrer le magistrat sur son office	21
3.1.1/ Redéfinir l'office du magistrat : son rôle juridictionnel	21
3.1.2/ Faire du magistrat un manager de l'équipe judiciaire.....	21
3.1.2.1/ Magistrat, chef d'équipe	21
3.1.2.2/ Magistrat, chef de service	22

3.1.2.3/ Magistrat, chef de juridiction et de cour	22
3.1.3/ Replacer le magistrat au cœur des projets transversaux	23
3.1.4/ Réaffirmer le principe de la signature du magistrat des actes préparés sous son contrôle et selon ses directives	23
3.2/ La structuration de l'équipe autour du magistrat	23
3.2.1/ Les greffiers	23
3.2.1.1/ Sanctuariser leurs attributions propres et leur donner les moyens de les exercer correctement	23
3.2.1.2/ Renforcer le rôle du greffier d'assistance au magistrat.....	24
3.2.2/ Les attachés de justice.....	24
3.2.2.1/ Recrutement, formation, statut, pérennisation des attachés de justice.....	24
3.2.2.2/ Attributions	25
3.2.3/ Les assistants spécialisés, assistants de justice et stagiaires opérationnels de longue durée	25
3.2.4/ Les MTT, les MH, les délégués du procureur et médiateurs	25
3.3/ Permettre à l'équipe judiciaire d'être opérationnelle et efficace	26
3.3.1/ Centralisation de la structuration de l'équipe, déclinaison locale des directives nationales	26
3.3.2/ Repenser l'organisation du travail	26
3.3.3/ Donner à l'équipe judiciaire un environnement de travail adéquat	26
3.3.3.1/ S'intégrer dans la juridiction et le service d'affectation	26
3.3.3.2/ Les questions immobilières.....	27
3.3.3.3/ Les outils informatiques.....	27
3.3.3.4/ L'IA ?	28
Table des matières	29