

**GROUPE DE TRAVAIL CSM – ATTRACTIVITE DES POSTES DE CHEF DE JURIDICTION**

**Audition de Xavier RONSIN**

**Le 16 septembre 2020**

- **1 - Travailler sur l'image et la représentation des fonctions de président :**
  - Vis-à-vis des partenaires extérieurs, il est nécessaire de renforcer la visibilité des fonctions de président et de premier président dont le positionnement institutionnel est nécessairement en retrait par rapport aux autorités administratives départementales, aux élus ou aux media, à la différence du procureur qui est bien identifié : conciliation difficile entre l'implication du chef de juridiction dans les politiques publiques et l'exigence d'indépendance et d'impartialité ;
  - Améliorer la condition matérielle des chefs de juridiction (logement, voiture, cabinet renforcé cf infra) contribuerait au renforcement du positionnement du chef de juridiction et de son identification ;
  - En interne, le contenu réel des attributions de chef de juridiction étant souvent méconnu des collègues, diverses mesures pourraient être prises : sensibiliser les magistrats aux questions relatives au fonctionnement administratif et budgétaire des juridictions ; conduire des actions de communication et de valorisation des fonctions de chef de juridiction afin de les rendre plus attractives ; favoriser la mise en place de stages de découverte des fonctions de chef de juridiction pour les collègues qui se montrent intéressés.
- **2 - Travailler sur la détection des potentiels et sur la mobilisation**
  - La détection des magistrats ayant le profil pour exercer les fonctions de chef de juridiction constitue un des enjeux de la refonte en cours de l'évaluation des magistrats ; l'aptitude aux fonctions d'encadrement d'animation et de gestion doit être plus spécifiquement prise en compte et être mieux objectivée ;
  - Les chefs de juridiction et de cour ont un rôle actif à jouer dans la détection et l'accompagnement des magistrats ayant le potentiel en leur suggérant notamment de s'inscrire à certaines formations (CADEJ, formation sur le management, la gestion budgétaire, etc..).
  - A noter toutefois l'orientation récente de l'ENM et de la DSJ de « banaliser » la candidature à la formation CADEJ en la permettant à chacun de même que la suppression de l'obligation d'entretien préalable avec le chef de cour remplacée par un simple avis ne vont pas nécessairement dans le sens de la valorisation de cette formation, conçue initialement comme un vivier de futurs chefs de juridiction.
  - Il est proposé de systématiser après 10 puis 15 ans d'ancienneté les entretiens de carrière dédiés (CSM et/ou DSJ) au profit de magistrats potentiellement intéressés ou repérés par leurs chefs de juridiction et/ou de cour mais qui ne sont pas encore candidats ;

- Il est proposé d'adapter l'offre de formation avec, en complément de ce qui existe, une formation très pratique (ex : stage pratique auprès d'un chef de juridiction).

- **3 - Travailler sur le parcours professionnel de chef de juridiction, l'élaboration de plans de carrière et sur les entretiens de carrière :**

Il est proposé :

- De systématiser les entretiens de carrière des chefs de cour et de juridiction par le CSM à mi-mandat sur leurs perspectives professionnelles ;
- D'actualiser voire de refondre les groupes de juridictions sur la base d'indicateurs d'activité et de charges de travail préalablement validés ;
- D'encourager et de valoriser les allers-retours entre les fonctions de président de TJ et de magistrat de cour d'appel ou en administration centrale (chef de bureau, sous-directeur, inspecteur) ;
- De conduire une réflexion sur une « doctrine d'emploi » des anciens chefs de cour nommés en fin de mandat sur un poste d'IGJ dans une perspective de valorisation des parcours professionnels ;
- De confier à certains chefs de cour nommés en fin de mandat sur un poste d'IGJ ou à la cour de cassation une mission d'accompagnement « bienveillant » des nouveaux chefs de juridiction pendant les 3 premiers mois de leurs fonctions ainsi qu'en bilan intermédiaire au bout d'un an.

- **4 - Travailler sur les relations d'accompagnement à mettre en œuvre entre le premier président et les présidents du ressort :**

Il est proposé :

- De définir « un référentiel » (ou guide) des fonctions de chef de juridiction en fonction de la taille du tribunal (notamment la répartition de leur temps de travail entre leur fonction soutien et leur activité juridictionnelle) ;
- De modéliser les relations institutionnelles entre les premiers présidents et présidents pour éviter l'hétérogénéité des pratiques : ex : quelle autonomie dans la gestion budgétaire des juridictions et l'octroi de budgets de proximité ou comment associer les présidents à la préparation des dialogues de gestion RH ?
- D'organiser la prise de fonctions en amont de l'installation : mise à jour du dossier partagé de juridiction ; note de présentation du ressort et des principaux dossiers en cours (sur le modèle de ce qui existe dans les préfectures) ; délai suffisant entre la nomination et l'installation pour permettre au nouveau chef de juridiction de rencontrer ses interlocuteurs ;
- D'accompagner spécifiquement les profit des « jeunes » ou « nouveaux » présidents sous l'égide de leur chef de cour, avec le cas échéant un tutorat assuré par un chef de juridiction plus expérimenté ou un membre de l'inspection spécialement formé à cette fin.

- **4 - Travailler sur l'équipe autour du président en fonction de la taille de juridiction :**

- Le constat est fait d'un certain isolement des présidents, notamment ceux des juridictions du groupe 4, qui ne bénéficient pas d'une taille critique suffisante permettant la mise en place d'une véritable structuration en services avec un véritable encadrement intermédiaire ;
- Des progrès ont certes été enregistrés notamment avec l'institutionnalisation des comités de gestion (décret du 8 décembre 2014, articles R.212-60 et R.212-60 du COJ), la désignation de coordonnateurs de service ou la généralisation des projets de juridiction ou de service qui favorisent le décloisonnement et les échanges sur les pratiques professionnelles ;
- Les chefs des cours d'appel et des tribunaux judiciaires du groupe 1 ainsi qu'un petit nombre de chefs de juridiction du groupe 2 bénéficient d'un cabinet avec un secrétaire général et un chef de cabinet (parfois partagé entre la première présidence et le parquet général) et, pour les tribunaux des chefs-lieux de département, d'un secrétaire général (ou un personnel contractuel) du CDAD.

En revanche, dans les autres tribunaux, spécialement ceux du groupe 3 et 4, les présidents sont isolés et sans équipe alors qu'ils doivent répondre aux mêmes sollicitations administratives ; la solution consistant à faire appel à un assistant de justice ou un juriste assistant est souvent difficile à mettre en œuvre et mal acceptée par les collègues qui voient-là une captation de moyens humains normalement dédiés à l'activité juridictionnelle ; on observe enfin des difficultés à pourvoir les emplois de secrétaire administratif en raison d'un régime indemnitaire défavorable par rapport à celui existant dans les autres directions du ministère;

- Il pourrait donc être préconisé un renforcement du secrétariat particulier du président ainsi qu'un élargissement progressif et en nombre conséquent des tribunaux bénéficiant d'emplois de secrétaires généraux et/ou de chefs de cabinet. A tout le moins, chaque chef de juridiction devrait pourvoir être assisté d'un SA.
- Les chefs de juridiction devraient être systématiquement consultés par les chefs de cour au moment du dialogue RH avec la DSJ notamment lorsque sont à pourvoir des emplois d'encadrement intermédiaire pour lesquels la diffusion de profils de poste doit être encouragée ;
- Afin de faciliter les déplacements extérieurs des chefs de juridiction, soit dans leur ressort, soit au siège de la cour d'appel parfois très éloigné (en Bretagne de 2 à 3 heures de route) et diminuer les fatigues induites, chacun d'eux devrait pouvoir bénéficier d'un emploi de chauffeur, quitte à confier à celui-ci d'autres missions (reprographie, numérisation, CLI, AST) utiles au bon fonctionnement de la juridiction.

- **5 - Travailler sur les avantages financiers/matériels qui pourraient être octroyés aux chefs de juridiction mais aussi sur la prévention des pertes financières induites par de telles fonctions :**

### **Déménagement, logement**

- L'exigence de mobilité renforcée pour les chefs de juridiction et de cour, dont le mandat est limité à 7 ans, impose des mesures d'accompagnement spécifiques ; à cet égard diverses mesures pourraient être prises :
  - Le régime des frais de changement de résidence (décret n° 89-271 du 12 avril 1989) devrait être adapté afin de permettre la prise en charge systématique des frais de déménagement des présidents, même s'ils occupent leur poste précédent depuis moins de cinq ans (interprétation plus souple de l'article 19 al 2 du décret qui prévoit une prise en charge des frais en cas de «*mutation pour pourvoir un emploi vacant pour lequel aucune candidature n'a été présentée ou lorsque l'autorité ayant pouvoir de nomination a écarté toutes les candidatures présentées*» ;
  - D'expérience, tout déménagement induit des pertes financières liées à l'insuffisante prise en charge des frais réels de déménagement (en fonction du nombre de personnes composant la famille et non des volumes réels de meubles) ou des frais d'agence immobilière ou remise à niveau en propreté des logements loués : devraient donc être étudiées les meilleures pratiques suivies par les autres administrations et entreprises privées afin de réduire le delta financier supporté par le nouveau chef de juridiction. Une autre piste de réflexion complémentaire consisterait à étudier la faisabilité d'un marché public pour les frais de déménagement ;
  - Sauf à rétablir des logements de fonction en « utilité de service » ou en « nécessité absolue de service » comme ont su en conserver de nombreuses administrations et mêmes des directions du ministère de la Justice ( DAP) à rebours de la suppression brutale il y a quelques années par la DSJ des logements de fonction (à de rares exceptions près) , la direction des services judiciaires devrait a minima prendre en charge financièrement et systématiquement au profit du nouveau chef de juridiction un « contrat de mandataire en recherche de logement », de même que le montant des frais de gestion de l'acte de location ;

- La direction des services judiciaires devrait créer un bureau dédié et développer une politique de soutien familial pour mieux accompagner la mobilité (aides à la recherche d'emploi pour le conjoint surtout quand il relève de la fonction publique, aide à la scolarisation des enfants, etc.) ; un tel accompagnement permettrait au nouveau chef de juridiction d'être immédiatement opérationnel et de ne pas être exposé, lors de sa mutation à des situations délicates à gérer notamment avec son conjoint, ou à un célibat géographique qui ne sera pas nécessairement gage de stabilité et de sérénité dans son nouveau poste .

### **Rémunération principale et accessoire, positionnement statutaire**

- Au cours des dernières années, un certain nombre de mesures de revalorisation financières ont été prises en faveur des chefs de juridiction, mais elles restent insuffisantes :
- revalorisation du montant de la prime forfaitaire dite indemnité de fonction (décret du 26 décembre 2003 modifié le 24 août 2017) mais qui fixée à 39 % est très peu différente de celle d'un vice-président fixée à 37 %
- systématisation de l'accès à l'échelon fonctionnel B Bis des emplois de chef de juridiction : mais dont la concrétisation réelle suppose que le magistrat ait déjà effectué 3 années dans le 7<sup>em</sup>e échelon du 1<sup>er</sup> grade.

En raison d'une ancienneté insuffisante au premier grade, certains présidents ne tirent en effet aucun avantage du rééchelonnement indiciaire en BBIS et se trouvent dans une situation financière moins favorable que leurs collègues qui perçoivent des indemnités d'astreinte (ex : VPJLD) ; en outre en fin de mandat, sauf proposition de poste équivalent ou en avancement, ils perdront le bénéfice de cet échelon B Bis.

- élargissement depuis l'arrêté du 24 août 2017 de la NBI à la plupart des postes de président, mais qui laissent dépourvus certaines juridictions du groupe 4;
- rééchelonnement indiciaire des emplois de présidents du groupe 1 – HED/HEE (décret du 26 août 2017).
- Certaines améliorations paraissent encore indispensables, telles une revalorisation substantielle pour les chefs de juridiction de la prime forfaitaire (par exemple 50 %) de même que la systématisation à tous les postes de chefs de juridiction de la NBI.

- **Mais plus globalement, doivent être repensés le rattachement des postes de chefs de juridiction ainsi que la gestion des fins de mandat, afin d'accroître leur attractivité.**
- Les propositions suivantes paraissent devoir être faites :
  - rattacher directement à la cour de cassation les chefs de juridiction des plus gros tribunaux du groupe 1 outre Paris (Lyon, Marseille, Bobigny et Nanterre) sur le modèle des chefs du TJ de Paris qui sont l'un et l'autre d'anciens chefs de cour;
  - rattacher les autres postes de chef de juridiction du premier groupe sur des emplois de premier président de chambre, ce rattachement étant plus conforme au positionnement hiérarchique de ces magistrats qui constituent le vivier naturel des premiers présidents ;
  - permettre à certains chefs de cour de postuler sur des emplois de chef de juridiction du premier groupe sans perte financière (principale et annexe) ;
  - permettre aux chefs de juridiction du 1<sup>er</sup> grade d'accéder dès leur nomination sur des emplois fonctionnels B Bis à la rémunération attachée au B Bis sans exiger d'eux qu'ils aient préalablement atteint l'indice sommital du 7<sup>eme</sup> échelon dans leur poste précédent ;
  - Afin d'éviter un déclassement indiciaire en fin de mandat, permettre au chef de juridiction du premier grade de conserver, après un mandat d'au moins 4 ans, le bénéfice du B bis en cas d'affectation postérieure sur un poste de conseiller.

### **Situation des postes « déshérités » ou non attractifs**

Au cours des dernières années, un certain nombre de postes de chefs de juridiction, notamment situés géographiquement loin des villes et métropoles attractives au regard tant de leur dynamisme démographique, universitaire, économique que de leur qualité de vie et tous en dehors de ce que les démographes appellent l'« arc atlantique » ou « l'arc rhodanien », n'ont suscité qu'un nombre extrêmement réduit de candidatures, voir une seule.

- Par ailleurs certains de ces chefs de juridiction ont souhaité très vite quitter ces juridictions , ce qui soit a fragilisé celles-ci soit en a accentué la déstabilisation.

- Des mesures financières incitatives doivent donc être imaginées pour attirer un nombre plus conséquent de candidats sur ces postes puis les fidéliser plus longtemps, afin d'assurer quel que soit le territoire un égal accès de tous les citoyens à des tribunaux proches géographiquement et pourvus de magistrats de qualité. A défaut la tentation de regrouper départementalement ou régionalement les services judiciaires dans des villes plus attractives ne manquera pas de reposer la question de la suppression de ces juridictions « de proximité » même si elles sont qualifiées juridiquement de tribunaux judiciaires.

Des mesures similaires pourraient naturellement être étendues à toutes les fonctions de magistrats et de fonctionnaires de ces mêmes juridiction ou seulement à certaines fonctions en déshérence.

On pourrait à cet égard s'inspirer du modèle du régime indemnitaire spécifique applicable en Corse <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000021923824> qui conformément à l'arrêté du 3 mars pris en application du décret du 26 décembre 2003 majore dans les proportions suivantes le montant de la prime forfaitaire et fidélise financièrement les nominations et le maintien en fonction pendant un temps limité sur les juridictions corses

**ANNEXE B**  
**MAJORATION DE LA PRIME FORFAITAIRE**

JURIDICTIONS	TAUX DE LA MAJORATION DE LA PRIME FORFAITAIRE (en pourcentage du traitement indiciaire brut)			
	Pendant les quatre premières années	Pendant la cinquième année	Pendant la sixième année	la septième
Cour d'appel de Bastia. Tribunal de grande instance d'Ajaccio. Tribunal de grande instance de Bastia.	15	12	8	

Soit 15 points de bonification pendant les 4 premières années, 12 pendant la cinquième, 8 pendant la sixième et 8 pendant la 7eme année

Ce modèle existe également au ministère de l'Intérieur avec le décret 99-1055 du 15 décembre 1999 « portant attribution d'une indemnité de fidélisation en secteur difficile aux fonctionnaires actifs de la police nationale » (modifié récemment JO du 9 septembre 2020).

Un régime indemnitaire spécifique peut donc être imaginé au profit des juridictions non attractives et spécifiquement des chefs de juridiction qui acceptent d'y servir.

- **6 - Travailler sur la formation des chefs de juridiction :**

- L'ENM propose d'ores et déjà des modules de formation dédiés aux chefs de juridiction et de cour, dans le cadre du pôle « Administration de la justice » et du CADEJ. Le modèle français qui repose sur une administration de la justice par les magistrats eux-mêmes – l'autonomie dans la gestion des tribunaux étant conçue comme une garantie de l'indépendance de la justice – impose d'assurer la professionnalisation des chefs de juridiction et des premiers présidents qui doivent être bien préparés aux fonctions administratives et à l'exercice de responsabilités opérationnelles de gestion.
- Une piste d'amélioration pourrait consister à fixer, dans le cadre d'un parcours de carrière des présidents de TJ, un programme évolutif de formations spécifiques en adéquation avec les postes occupés qui recourent des réalités différentes en fonction de la taille du tribunal. Au terme de ce parcours, les nouveaux premiers présidents seraient ainsi parfaitement armés pour exercer immédiatement, dans leur plénitude, les responsabilités de gestion et d'administration du ressort de leur cour, et pas seulement après leur prise de fonction.
- Dans le prolongement de certaines propositions du rapport Thiriez reprises par le directeur de l'ENM, il est proposé la création sur le modèle du cycle de formation de l'« école de guerre » d'un cycle de formation annuel à parité entre magistrats candidats à des fonctions de chef de juridiction ou susceptibles de l'être, et administrateurs civils ou assimilés sur les problématiques spécifiques du management et de la place de la Justice dans l'Etat.

Fait à Rennes, le 15 septembre 2020

Le président de la conférence de la CNPP

Au nom du bureau de la conférence

Xavier RONSIN