



**Contribution remise au groupe de travail chargé d'une
réflexion sur les métiers du greffe**

Audition du 7 février 2022

Vos représentantes SJA :

Maguy Fullana (présidente)

Gabrielle Maubon (secrétaire générale)

La lettre du vice-président confiant à Monsieur le président de la mission d'inspection des juridictions administratives¹ la préparation et la remise d'un rapport relatif aux métiers du greffe dresse un constat que nous partageons largement : les greffes ont connu de profondes transformations, liées au développement du travail dématérialisé et à l'augmentation des contentieux, notamment de masse et urgents.

Aussi, selon les termes de la lettre de mission, le groupe de travail est-il chargé de mener *« un travail d'analyse et de prospective sur ce que sont les métiers du greffe, afin de mieux identifier les compétences dont nous aurons besoin pour assurer leur fonctionnement optimal à l'avenir, sur la meilleure manière d'organiser les greffes afin (...) d'en améliorer l'efficacité et la résilience, et enfin de construire les indicateurs et outils de pilotage adéquats pour améliorer la gestion des greffes et des agents qui les font vivre. »*.

La présente contribution a pour objet de présenter les réflexions et les propositions que le SJA souhaite partager avec le groupe de travail. Elles s'articulent autour de quatre grandes thématiques :

- Le statut du greffe et les perspectives de carrières ;
- La formation ;
- Les missions ;
- La vie de la communauté juridictionnelle.

I. La création d'un véritable statut des agents de greffe des juridictions administratives, avec des perspectives de carrière associées

Le SJA est favorable au **rattachement statutaire du greffe à la juridiction administrative** : ce souhait est rappelé par ses adhérentes et adhérents lors de chaque congrès bisannuel.

Le système dit de « double gestion », régi par des conventions conclues entre le Conseil d'État et le ministère de l'intérieur, notoirement complexe et régi par la circulaire du 23 novembre 1990, ne laisse en réalité qu'un rôle secondaire au vice-président du Conseil d'État et aux chefs et cheffes de juridiction pour assurer la gestion des effectifs du greffe.

Il convient de faire émerger un véritable statut commun à l'ensemble des personnels non magistrats des juridictions administratives, inspiré des statuts actuels des corps des personnels du Conseil d'État, gage d'indépendance de la juridiction administrative et de qualité du service rendu. La mise en place de ce statut pourrait participer à lever certaines barrières invisibles entre greffe et magistrat(e)s, tous et toutes étant géré(e)s par le même employeur.

¹ Qui peut être chargée, en application de l'article R. 112-1 du code de justice administrative, de « mener des études sur un thème intéressant plusieurs juridictions »

Cette réforme paraît en outre nécessaire pour parachever l'autonomisation de l'ordre juridictionnel administratif.

En effet, bien que les conseils de préfectures aient disparu en 1953, l'essentiel de la gestion des tribunaux administratifs est demeuré dans le giron du ministère de l'intérieur jusqu'au 1^{er} janvier 1989. A l'heure actuelle et malgré un transfert partiel au Conseil d'Etat, les personnels de greffe des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel dépendent toujours du ministère de l'intérieur pour toutes les questions statutaires. Ainsi, la majorité du personnel des TA et des CAA dépend de son principal justiciable, puisque le ministère de l'intérieur et les préfectures sont l'une des principales administrations défenderesses devant les juridictions administratives. L'idée qu'une part significative de la communauté juridictionnelle soit dans un lien de dépendance avec une partie n'est plus acceptable.

A ce premier écueil symbolique s'ajoute la complexité de la situation actuelle puisque les personnels de greffe de l'ensemble des juridictions administratives de Paris, du Conseil d'Etat, de la CNDA et des autres juridictions (TA et CAA hors juridictions administratives parisiennes, CCSP) relèvent de quatre situations différentes. Les corps des « agents » de l'ordre administratif doivent dès lors faire l'objet d'une unification et d'une simplification, ce qui permettrait également de développer l'attractivité des juridictions administratives pour ces personnels.

Outre cette diversité des statuts, la gestion quotidienne au niveau des juridictions est compliquée du fait d'interlocuteurs distincts selon les personnels : les interlocuteurs diffèrent selon qu'il s'agit de pourvoir au remplacement d'agents de greffe, de vacataires, d'aides à la décision ou de magistrats, et la juridiction administrative n'est pas particulièrement identifiée comme prioritaire par le ministère de l'intérieur.

Une gestion pleine et entière par le Conseil d'Etat permettrait d'éviter ces écueils.

A cet égard, les pistes ouvertes par le rapport Le Pors de 2003 peuvent servir de guide à une refonte du statut du greffe. La proposition du rapport est celle de corps "typisés" ancrés dans les corps existants du CE qui le sont déjà : corps administratifs et techniques de différentes catégories. Cette structuration devrait s'accompagner d'une redéfinition des missions et des emplois correspondant aux différents corps.

Cela nécessiterait évidemment de redimensionner le CFJA et les services de la DRH du Conseil d'Etat.

L'un des arguments régulièrement opposés à cette proposition est celui de la **mobilité et du déroulement des carrières**. Toutefois, la juridiction administrative peut et doit offrir des perspectives de mobilité et de promotion.

Le recours à la voie classique du détachement permettrait de satisfaire les demandes d'agents désireux d'accomplir une mobilité fonctionnelle. La mobilité fonctionnelle étant souvent contrainte par les possibilités de mobilité géographique, des conventions entre administrations géographiquement proches pourraient être conclues pour permettre une mobilité fonctionnelle dans un périmètre géographique limité.

Une plus grande mobilité interne doit par ailleurs être encouragée puisque les postes et le déroulement des carrières pourraient être plus variés et plus attractifs.

La valorisation du métier de greffier, directement en lien avec le contenu de leurs missions (cf. ci-dessous) serait de nature à fidéliser davantage les personnels et pourrait faciliter leur accès aux fonctions d'assistant(e) du contentieux et de magistrat(e)s, que ce soit par la voie du concours interne ou du tour extérieur, ce qui contribuerait à son attractivité.

De même des postes de débouchés au Conseil d'Etat, facteur de motivation et d'unification de l'ordre administratif, pourraient être identifiés.

II. L'amélioration de la formation, initiale et continue, est indispensable et urgente

Le SJA s'inquiète des conséquences pour la qualité du service public de la justice d'une situation dans laquelle les agents de greffe ne bénéficient souvent d'aucune formation particulière avant leur prise de poste. Il est donc favorable à la structuration et au renforcement de la formation des greffes.

Il s'agit en particulier **de renforcer la formation initiale et de la rendre commune aux différents personnels**, ce qui favoriserait la mise en place d'un réseau et d'une culture de corps spécifique aux juridictions administratives.

Actuellement, la formation lors de la prise de poste repose essentiellement sur les autres agents de greffe de la chambre et les magistrats, notamment les vices président(e)s. La formation est donc très et trop hétérogène et dépend du temps disponible des personnes qui en ont la charge sans que cette tâche de formation ne soit nécessairement reconnue ni organisée. Par ailleurs, elle n'est pas prise en compte dans la charge de travail.

La formation initiale devrait logiquement être placée sous l'égide du CFJA, et permettrait d'offrir aux agent(e)s, grâce à une formation de plusieurs semaines au lieu de quelques jours seulement comme c'est le cas actuellement dans les meilleures hypothèses, une meilleure connaissance de la procédure administrative contentieuse, des méthodes et du fonctionnement des juridictions administratives et des outils-métiers.

Ces formations pourraient leur permettre de mieux comprendre la réalité du travail des magistrat(e)s et leurs contraintes. Elle serait aussi l'occasion de leur transmettre des notions de contentieux et quelques clés leur permettant, pour celles et ceux qui le souhaitent, d'exercer par la suite des missions d'aide à la décision.

En parallèle, la formation initiale des magistrat(e)s au CFJA pourrait contenir un module relatif au rôle et au travail du greffe, afin de mieux comprendre la réalité du travail du greffe au quotidien et les contraintes auxquelles les agents sont confrontés.

La formation initiale pourrait être complétée localement dans les mêmes conditions que la formation continue.

En effet, de **nettes améliorations de la formation continue** sont possibles, en particulier en cas d'évolution des fonctions ou de promotion.

Il serait intéressant de promouvoir les formations délocalisées au niveau de la CAA et au niveau de la juridiction, le cas échéant dispensés par des magistrat(e)s de la juridiction : ce pourrait être le cas pour des modules de perfectionnement, plus adaptés le cas échéant aux problématiques locales. De tels modules pourraient également être organisés en cas de réforme des règles de contentieux général ou de réforme sur des contentieux spécifiques (étrangers, urbanisme, aide sociale).

Là encore, les formations communes magistrat(e)s – agent(e)s doivent être encouragées, notamment dans les cas où ils partagent les mêmes outils : cf. formation sur la fiche navette, foxit, etc.

III. L'évolution des missions du greffe, un enjeu important à moyen terme

La dématérialisation et les modifications majeures du métier de greffe que son développement induit militent pleinement en faveur d'une réflexion sur les métiers de greffe et pour la confection de nouvelles fiches de poste.

Avec la dématérialisation, le greffe est libéré d'une part chronophage de son travail (mise sous pli, envois courriers systématiques) et la mise en œuvre de la récente circulaire relative au travail dématérialisé aura pour conséquence une diminution du travail d'impression ou de reprographie.

La mise en place du Portail contentieux avec, entre autres nouveautés, le téléchargement automatique des dossiers devrait encore alléger les tâches des greffes.

Nous entendons rappeler qu'en dépit de ces évolutions, le SJA est attaché à ce que les moyens et effectifs des greffes soient maintenus, car leur intervention est cruciale notamment pour l'instruction des dossiers et la régularité des jugements.

S'agissant des fonctions, **l'essence du métier des greffes, qui est d'être l'interlocuteur des justiciables d'une part et des magistrats d'autre part, de faire le lien entre eux et de s'assurer de la régularité de la procédure, durant l'instruction et lors de l'audience, doit perdurer**, en dépit des évolutions offertes par la technologie.

Le travail de relecture active et attentive des projets de décision, qui est souvent variable en fonction des juridictions et du temps disponible, pourrait également être systématisé.

Ensuite et ainsi que le relève le rapport sur l'aide à la décision, les personnels des greffes et particulièrement celles et ceux de catégorie B ou de catégorie C souhaitant évoluer professionnellement sont souvent sous-employés par rapport à leur potentiel. Les volontaires pourraient ainsi, sous réserve de bénéficier d'une formation adaptée et en plus de leur cœur de métier, se voir confier des tâches d'aide à la décision de façon plus fréquente. Cela permettrait une plus grande association des agent(e)s en question à l'activité juridictionnelle.

Mieux formés et libérés d'une partie de leurs tâches routinières grâce à la dématérialisation, les **personnels de greffe pourraient pleinement exercer des fonctions**

d'aide à l'instruction et d'aide à la décision, au-delà de la rédaction des projets d'ordonnances de désistement, de non-lieu, ou d'irrecevabilité manifeste. Ils pourraient par exemple également proposer certaines mesures d'instruction et contribuer plus largement à l'instruction active des dossiers.

S'agissant des **fonctions administratives**, le SJA partage le constat d'une tendance à l'évolution des fonctions de greffier en chef vers celles de secrétaire général et considère qu'il est nécessaire de remettre la procédure contentieuse au cœur de leurs attributions ; ce qui suppose des moyens, des effectifs ainsi qu'un appui du Conseil d'Etat et des services du secrétaire général.

IV. La place du greffe au sein de la communauté juridictionnelle

La dématérialisation des relations de travail et le travail à distance, dans le contexte de la crise sanitaire, ne facilitent pas le collectif juridictionnel. Une réunion de dialogue social sur la qualité de vie de travail a eu lieu récemment et a permis d'aborder cette problématique en détail : cf. notre compte rendu de la réunion du 21 janvier 2022 en annexe 1.

Notre sentiment est que cette évolution des modes de travail ne permet plus d'avoir une vision globale du travail de l'autre, et chacun peut avoir l'impression de travailler « dans son couloir ».

Nous avons notamment demandé aux collègues si des temps d'échanges (réunions, groupes de travail) ou de convivialité communs étaient organisés avec les personnels de greffe et l'aide à la décision au niveau de la chambre et/ou de la juridiction. Près de 19 % des collègues ont répondu « oui au niveau de la chambre ET de la juridiction », 40 % ont répondu « oui au niveau de la chambre » seulement et 21 % « oui au niveau de la juridiction » seulement. Cela fait près de 21 % de collègues qui ne partagent aucun temps d'échanges ou moment de convivialité institutionnalisés au niveau de la chambre ou de la juridiction avec les greffes.

Nous proposons donc de **sensibiliser davantage les différents personnels, notamment les encadrant(e)s, sur le travail d'équipe, et d'encourager les temps d'échanges**, ce qui suppose que la charge de travail le permette, **et l'organisation de moments de convivialité** (par l'intermédiaire notamment d'associations locales).

Le SJA avait également transmis une contribution au groupe de travail relatif à l'information, la consultation et la concertation des personnels de greffe présidée par Mme Phémolant et formulé diverses propositions sur ce point, auxquelles nous renvoyons (cf. notre contribution en annexe 2) afin notamment de renforcer les liens entre agent(e)s et greffe et magistrat(e)s. Nous souscrivons pour l'essentiel aux propositions du rapport même si nous rappelons notre attachement à ce que des assemblées générales propres aux magistrat(e)s puissent être maintenues pour les sujets qui le justifient.



Syndicat de la juridiction
administrative

Réunion de dialogue social du

21 janvier 2022

Vos représentantes SJA :

Maguy Fullana (présidente)

Gabrielle Maubon (secrétaire générale)

Amélie Gavalda (trésorière)

Le thème principal de la réunion était consacré à la **qualité de vie au travail**. Le thème étant très large et compte-tenu de la constitution d'un groupe de travail sur la charge de travail, celui-ci a été restreint aux mesures concrètes permettant de :

- renforcer le sentiment d'appartenance au collectif juridictionnel et la cohésion de celui-ci,
- mieux prévenir et traiter les situations difficiles ou conflictuelles au sein d'une chambre ou d'une juridiction ainsi que les cas de harcèlement moral ou sexuel.

* * *

Depuis le début de la pandémie de covid-19, deux années se sont écoulées : si nous pouvons être fier(e)s du travail réalisé et de notre engagement continu pour un service public de qualité, malgré des conditions parfois difficiles et au prix, parfois, d'une mobilisation excessive comme en attestent les résultats du baromètre social, la promotion du collectif juridictionnel et de la convivialité constitue sans aucun doute l'un des enjeux importants de l'année 2022 dans les juridictions administratives (A).

Par ailleurs, il apparaît nécessaire de dresser un bilan du fonctionnement de la cellule discriminations et violences sexistes et sexuelles et de la cellule d'écoute sur les risques psychosociaux et de réfléchir collectivement à l'amélioration de la prévention et du traitement des situations conflictuelles en juridiction (B).

A. Renforcer le sentiment d'appartenance au collectif juridictionnel et la cohésion

1) Les constats après deux ans de crise sanitaire: un mouvement de « désertification » des juridictions de nature à peser sur le collectif juridictionnel et sa cohésion

Les résultats du baromètre social 2021 (en ligne [ici](#)) permettent de tirer plusieurs enseignements.

S'agissant du focus sur la crise sanitaire et le télétravail : 68 % des collègues ont déclaré ressentir appartenir à un collectif, ce qui n'est donc pas le cas pour près d'un tiers des magistrat(e)s. 39 % des magistrats ont déclaré se sentir isolés « souvent » ou « toujours » : cette part augmente même à 45 % dans la population des « non-encadrants ».

Si 74 % des magistrat(e)s estiment que le travail à distance est un avantage significatif dans l'absolu, 43 % seulement estiment que cela permet de travailler dans des conditions identiques à celles d'une situation normale et 42 % considèrent que le travail à distance permet d'être plus efficace qu'auparavant.

Cependant, si les magistrat(e)s, qui ont l'expérience du travail à domicile, sont clairvoyants sur les limites de cette modalité de travail, 70 % des magistrat(e)s souhaitent la poursuivre de manière régulière : on peut se demander si ce choix est véritablement libre, ou s'il ne résulte pas d'autres facteurs et notamment d'une charge de travail excessive, que certains estimeraient pouvoir mieux affronter à domicile, en limitant les temps de transport, avec les risques d'épuisement et d'isolement professionnel que cette pratique recèle.

Par ailleurs, selon les chiffres du baromètre social, 83 % des magistrat(e)s répondent que l'ambiance au sein de la juridiction est agréable (baisse de 4 points depuis 2017). L'ambiance de travail est un facteur de motivation pour 34 % des magistrat(e)s ayant répondu être motivé(e)s (stable par rapport à 2017) ; mais une ambiance de travail dégradée est facteur de démotivation pour 25 % des collègues ayant répondu qu'ils étaient démotivés (contre 18 % en 2017).

Le SJA a souhaité compléter ces résultats sur certains points et a donc réalisé un sondage auprès de ses adhérentes et adhérents en juridiction, auquel 200 collègues ont répondu. Si ces résultats ne peuvent être extrapolés sur l'ensemble du corps, ils permettent néanmoins de confirmer certaines tendances constatées à la lecture des résultats du baromètre et de dégager des pistes de réflexion pour améliorer le collectif juridictionnel et la cohésion de celui-ci.

Aussi, le sondage réalisé a mis en évidence qu'en dehors des périodes de télétravail imposé ou fortement encouragé en raison de la crise sanitaire, les trois-quarts des collègues étaient présents en juridiction plus de la moitié du temps : en moyenne 2 à 3 fois par semaine pour 41 % des répondants et 4 à 5 jours par semaine pour 35 % d'entre eux.

A l'heure actuelle, 75 % des répondants déclarent constater une « désertification » de leur juridiction et près de 80 % d'entre eux la déplorent.

Pour autant, à la question « imaginons un monde idéal dans lequel le covid serait du passé, pensez-vous revenir plus souvent en juridiction ? », les avis sont partagés (oui à 43 %, non à 49 %, 8 % ne se prononçant pas), confirmant ainsi les résultats du baromètre social.

Le SJA a donc souhaité interroger ses adhérent(e)s sur les motifs qui président au choix du travail à distance ou sur site.

En dehors du risque sanitaire, les motivations principales du recours au télétravail sont, toujours d'après notre sondage, les suivantes, et se cumulent souvent :

- obligations et activités personnelles ou familiales (pour + de 50 % des répondants),
- éloignement géographique (45 %),
- charge de travail (40 %),
- confort de travail (notamment cas de bureau partagé ou d'équipement inadapté - 33 %),
- pour 10 % des répondants, c'est la mauvaise ambiance ou l'absence d'ambiance de travail sur site : le chiffre est faible et nous nous en réjouissons mais ce facteur mérite attention (cf. ci-dessous).

Les motivations principales du travail sur site (en dehors des obligations de présence classiques pour les audiences, séances d'instruction, permanences) sont quant à elles les suivantes :

- le besoin d'échanger sur des dossiers ou le travail en général (65 %),
- l'ambiance de travail et le besoin de convivialité (65 %),
- le confort de travail (47 %),
- le souhait de séparer les espaces dédiés au travail de ceux dédiés à la vie personnelle (42 %),
- la proximité entre le domicile et la juridiction ou les facilités d'accès (26 %),
- et les besoins liés à l'encadrement (20 %).

2) Les solutions esquissées : favoriser et faciliter la présence en juridiction et l'implication dans la vie de la juridiction

Sans remettre en cause la liberté d'organisation des magistrat(e)s, à laquelle le SJA a rappelé son ferme attachement, vos représentantes ont présenté les propositions suivantes.

- Faciliter matériellement la présence en juridiction :
 - o améliorer la prise en charge des frais d'hébergement et de transport en cas de double logement en raison d'une affectation non librement choisie (sorties CFJA, changement d'affectation lié à la promotion dans un grade ou un échelon fonctionnel) ;
 - o faciliter le rapprochement géographique (assouplissement des règles de mutation pour les présidents nouvellement nommés ainsi que pour les primo-affectés) ;
 - o améliorer le confort de travail en juridiction et veiller à ne pas dégrader les conditions de travail : chaque magistrat doit dans la mesure du possible disposer d'un bureau qui ne soit pas partagé ainsi que d'équipements notamment une dotation informatique, qui soient fonctionnels et adaptés à leurs besoins professionnels ; vos représentantes ont rappelé à ce titre la ferme opposition du SJA au recours au « flex-office » (partage non seulement d'un bureau mais également d'un poste de travail), qui porte atteinte à la liberté d'organisation des magistrat(e)s et qui n'offre pas des conditions de travail satisfaisantes ;
 - o ne pas encourager une dématérialisation excessive des échanges et des relations professionnelles : les séances d'instruction et les réunions en visioconférence doivent être limitées au strict nécessaire, même en période de crise sanitaire ;
 - o veiller à la qualité (ou à l'existence) de lieux de convivialité et de restauration adaptés en juridiction.

- Impliquer les magistrats dans la vie de la juridiction et développer les moments de convivialité

S'agissant des conditions de concertation dans la juridiction, le baromètre social 2021 a mis en évidence que 64 % des magistrats en sont satisfaits (hausse de 10 points par rapport à 2017). Une différence peut néanmoins être constatée entre les encadrant(e)s (79 %) et les non encadrant(e)s (59 %). Par ailleurs, 56 % des magistrat(e)s estiment que leurs propositions sont écoutées et qu'ils sont consultés dans le cadre des prises de décision / l'amélioration de leur travail.

En ce qui concerne l'intégration des nouveaux arrivant(e)s, près de 75 % des magistrat(e)s sont satisfait(e)s de leur intégration dans la juridiction et ont ressenti un investissement des équipes pour faciliter leur intégration. Toutefois, 43 % des magistrat(e)s n'ont pas eu de présentation complète de la juridiction, de ses services et de son fonctionnement.

Par ailleurs, le sondage réalisé par le SJA a mis en évidence que des moments de convivialité n'avaient pas toujours été organisés au niveau de la juridiction ou de la chambre en 2020 ou 2021 : 25 % de réponses négatives. Et à la question : « des temps d'échanges (réunions, groupes de travail) ou de convivialité communs sont-ils organisés avec les personnels de greffe et d'aide à la décision ? », 21 % des collègues ont répondu « non », que soit au niveau de la chambre ou de la juridiction !

Ces résultats attestent qu'une marge d'amélioration importante demeure, même si la situation est très variable d'une juridiction à l'autre, et même d'une chambre à l'autre, de sorte que vos représentants ont formulé les propositions suivantes :

- Veiller à l'amélioration de la communication au sein des juridictions et à la diffusion de l'information ;
- Assurer la mise en œuvre effective des projets de juridiction et leur connaissance ;
- Assurer une meilleure concertation dans le cadre de la tenue des assemblées générales, qui ne doivent pas être réduites à des réunions d'information descendante, et sur tous les sujets intéressants la vie de la juridiction, par le biais de groupes de travail par exemple ;
- Favoriser les échanges et les initiatives inter-chambres sur les méthodes de travail et l'activité contentieuse ;
- Favoriser les échanges entre les différents personnels constituant la communauté juridictionnelle sur tous les sujets qui le justifient, notamment par l'organisation régulière de réunions de chambre ;
- Inciter à l'organisation de moments de convivialité ;
- Améliorer l'accueil des nouveaux arrivants, notamment par l'organisation d'audiences d'installation.

Vos représentantes ont demandé que le guide destiné à encourager ce type de bonnes pratiques, qui avait été annoncé lors de la réunion de dialogue social consacré au suivi des propositions du rapport du GT « Information, consultation et concertation » soit élaboré et diffusé rapidement.

De la même manière, la promotion d'une culture managériale davantage orientée vers ces sujets et la diffusion d'une culture de la solidarité se révèlent plus que nécessaires et attendues :

- Actions de formation ;
- Prise en compte accrue des qualités humaines et relationnelles dans la sélection et l'évaluation des encadrants ;
- Incitation à trouver collectivement des modes d'organisation permettant à chacune et chacun de pouvoir bénéficier effectivement de ses droits en matière de congés et autorisations d'absences, de formation, etc.).

Enfin et bien que ce sujet sera traité dans le cadre du groupe de travail qui vient d'être constitué au sein du CSTA, nous signalons que 88 % des répondants à notre sondage ont indiqué qu'ils estimaient que leur charge de travail n'était pas compatible avec un investissement dans la vie de la juridiction (participation à des groupes de travail, fonctions de référent, de formateur, accueil de collègues ou d'agents en juridiction etc.) : cet investissement se fait donc pour beaucoup d'entre eux au prix de leur droit au repos puisqu'ils sont 63 % à s'investir « tout de même » dans la vie de la juridiction.

Le secrétaire général du Conseil d'Etat a partagé le constat fait par les organisations syndicales d'une moindre présence dans les juridictions et a insisté sur la nécessité de faire vivre le collectif, en maintenant et en renforçant le lien au sein des juridictions, par l'organisation de moments de convivialité. Il a également indiqué qu'une réflexion sur les moyens de favoriser et fluidifier les échanges au sein des chambres et des juridictions allait être engagée.

Le SJA restera vigilant quant à l'avancement de ces travaux, étant rappelé que le GT information consultation concertation avait fait des propositions en 2019.

- Développer le sentiment d'appartenance à une communauté de travail au-delà de la seule juridiction d'affectation :

Améliorer la qualité de vie au travail et renforcer le sentiment d'appartenance à un collectif juridictionnel ne relèvent pas uniquement du niveau local : des actions doivent également être menées au niveau national.

Parmi les recommandations émises par le GT « Information, consultation et concertation », certaines pratiques pourraient être mises en œuvre ou développées afin d'assurer une meilleure diffusion d'une culture commune aux trois niveaux de juridiction :

- Organiser de façon plus fréquente des rencontres et des journées d'étude entre les membres du Conseil d'Etat et les magistrat(e)s et permettre les détachements entre les deux corps ;
- Inciter le SGCE à davantage communiquer aux magistrat(e)s sa politique et ses actions vis-à-vis de l'extérieur, des pouvoirs publics et des ministères ainsi que ses contraintes de gestion ;
- Redéfinir la responsabilité de la diffusion de l'information à délivrer aux magistrats entre le SGCE et les chef(fe)s de juridiction ;
- Accompagner les réformes internes aux juridictions administratives ;
- Développer les échanges et la connaissance mutuelle entre magistrat(e)s au niveau du ressort des cours administratives d'appel, par l'organisation de journées de rencontre et la mise en place de médias communs ou la mise en réseau de l'intranet des juridictions.
- Relayer au niveau national ou du moins local les décisions importantes ou complexes rendues par les juridictions, notamment de première instance, peut répondre au besoin de reconnaissance des magistrats et contribuer à leur implication dans la mission de justice partagée par tous les magistrats et toutes les magistrates.

Ensuite, la formation constitue également un moteur pour le collectif juridictionnel dès lors qu'elle permet de favoriser les échanges entre collègues. De ce point de vue, la charge de travail demeure le verrou principal : le baromètre social 2021 a ainsi mis en évidence que 60 % des magistrat(e)s estimaient qu'ils ne pouvaient pas adapter leur charge de travail pour participer à des actions de formation. En outre, parmi les magistrat(e)s ayant répondu qu'ils avaient déjà renoncé à une formation (72 %), le motif principal de renoncement était la charge de travail (pour 88 % d'entre eux).

Vos représentantes ont, en outre, insisté à nouveau sur l'importance du retour des formations en présentiel (à tout le moins en co-modal) et l'ouverture de ces formations aux collègues affectés outre-mer avec prise en charge des frais de transport et d'hébergement. Le développement des formations délocalisées au niveau des juridictions ou des CAA doit par ailleurs être encouragé.

Enfin, vos représentantes ont proposé au secrétariat général de mener une réflexion sur le développement de la politique sociale et l'amélioration de l'information disponible sur ce point. A cet égard, les résultats du baromètre social attestent que 45 % des magistrat(e)s ne sont pas satisfait(e)s de l'information disponible. Au-delà, la création d'associations locales pourrait être encouragée : 50 % des magistrat(e)s interrogés dans le cadre du sondage du SJA se sont exprimés

en faveur de la création d'une telle association au sein de leur juridiction. Cela supposerait également que le budget pour le subventionnement des actions menées par ces associations soit revu à la hausse. Sur ce dernier point, le secrétaire général des TA et CAA a rappelé qu'un effort a déjà été consenti s'agissant du budget annuel alloué aux associations (porté de 6 000 euros à 18 000 euros) et qu'il n'y avait, à ce stade, pas assez de projets pour dépenser l'intégralité de l'enveloppe allouée à cet effet.

Le secrétaire général du Conseil d'Etat a indiqué qu'un point serait fait sur les modalités de subventionnement des associations et s'est également montré favorable à la promotion de la création d'associations locales. Il a enfin rappelé que les présidents de chambre ont un rôle particulier à jouer dans l'animation de leurs équipes.

B. Mieux prévenir et traiter les situations difficiles ou conflictuelles au sein d'une chambre ou d'une juridiction ainsi que les cas de harcèlement moral ou sexuel

1) Les constats

Le secrétariat général du Conseil d'Etat a transmis à vos organisations syndicales un bilan de l'activité des cellules d'écoute RPS et discriminations et violences sexistes et sexuelles.

Le premier constat que l'on peut tirer du document transmis est que les situations difficiles ou conflictuelles proviennent souvent d'un manque de dialogue et que les cellules sont saisies trop tard et pas assez souvent ; en outre, elles ne sont pas assez connues.

- Situations de discrimination et violences sexistes et sexuelles

66 % des magistrat(e)s seulement connaissent l'existence de la cellule discrimination, ce qui implique que plus d'un tiers ne la connaissent pas.

10 % des magistrat(e)s ont le sentiment d'avoir été discriminé(e)¹ dans leur juridiction actuelle (contre 6% en 2017) : la plus forte population parmi les répondant(e)s sont les rapporteur(e)s publics/ques et les rapporteur(e)s.

Les critères de discrimination cités sont les suivants : sexe (40 % - stable par rapport à 2017), âge (23 % - idem), situation de famille (20 % contre 16 % en 2017), origine (17 % contre 11 % en 2017), état de grossesse (13 % contre 18 % en 2017), état de santé (10% contre 16 % en 2017), orientation sexuelle (9 % - stable), lieu de résidence (7 % contre 0 % en 2017) ; activités syndicales (7 % contre 11 % 2017), apparence physique (6 % contre 0 en 2017).

Pourtant la cellule discrimination n'a été saisie qu'à 8 reprises par des magistrat(e)s ou agent(e)s de greffe, **nous sommes donc très loin des 10 % de magistrat(e)s qui s'estiment victime de discrimination** dans leur juridiction. La cellule n'a en outre jamais été saisie pour des question de violences sexistes ou sexuelles alors même que le baromètre social montre que le principal

¹ Définition donnée dans le questionnaire de la discrimination : *La discrimination est un acte qui consiste à traiter de façon inégale (le plus souvent d'une façon négative), dans une situation comparable, une personne ou un groupe de personnes en raison par exemple de son sexe, son handicap, sa religion, son orientation sexuelle, son état de santé, etc. --> En utilisant cette définition, avez-vous le sentiment d'avoir été discriminé(e) au sein de votre juridiction actuelle ?*

critère de discrimination est lié au sexe (40 % parmi les magistrat(e)s victimes de discrimination). Il y a donc un **tabou** sur le sujet qu'il faut réussir à lever.

A qui les victimes parlent-elles ? **46 % des magistrat(e)s victimes de discrimination n'en ont pas parlé** ; celles et eux qui en ont parlé le font aux collègues (40 %), puis au manager (20 %), mais très peu au Conseil d'Etat : au Secrétariat général (7 %), à la Direction des ressources humaines (4 %) alors que c'est là que sont rattachées les cellules.

La situation a-t-elle été traitée ? : **OUI pour 11 % seulement...** donc **NON pour 89 %**. Il est urgent d'agir pour améliorer les signalements et la prise en charge des victimes.

S'agissant des **violences sexuelles et sexistes**, le sondage réalisé par le SJA a mis en évidence que près de 10 % des magistrat(e)s ayant répondu déclaraient avoir été déjà victimes de violences sexuelles ou de propos / comportements sexistes dans les juridictions administratives. Ce chiffre est déjà trop important.

- Situations de risques psychosociaux

D'après le baromètre social, 76 % des magistrat(e)s connaissent l'existence de la cellule RPS, elle est pourtant très peu saisie. Parmi les saisines jugées recevables et ayant donc donné lieu à instruction, il s'agissait notamment de relations de travail très dégradées entre président(e)s de chambre et magistrat(e)s ou encore entre président(e)s de chambre et chef(fe)s de juridiction.

Celles et ceux qui ont saisi la cellule font état de souffrances psychologiques en lien avec leur ressenti des conditions de travail (dévalorisation du travail accompli, relationnels tendus générant un stress professionnel, échanges discourtois), voire de harcèlement moral. La cellule intervient donc à un stade où la relation de travail est déjà fortement dégradée ; la cellule est perçue comme un dernier recours, ce qui n'est pas sa vocation première.

Le sondage réalisé auprès des adhérent(e)s du SJA atteste que près de 40 % estiment avoir déjà souffert, dans les juridictions administratives, de violences morales (sentiment d'être dénigré ou déconsidéré, comportements ou propos déplacés) ou de mal être au travail en raison de difficultés relationnelles accrues.

2) Les propositions du SJA

- Dresser un état des lieux complet

Les questions posées par le baromètre social sont nettement insuffisantes de ce point de vue. Il pourrait être envisagé de sonder l'ensemble des magistrats et magistrates afin de disposer d'un état des lieux complet, qui serait en outre de nature, s'il est bien conduit, à permettre une prise de conscience de faits parfois, consciemment ou inconsciemment, minorés par les victimes et donc non déclarés spontanément.

- Renforcer la communication pour améliorer la prévention et le traitement des situations de tension voire de harcèlement

Les cellules ont été instituées pour être saisies des problèmes le plus tôt possible et éviter que ne naissent des situations de blocage.

Dans cette optique, il convient de :

- Faire connaître la possibilité de saisir la cellule RPS simplement pour échanger et obtenir des conseils, sans aucune obligation d'aller au bout de la procédure et indiquer la temporalité à laquelle la cellule peut ou doit être saisie : dès que l'on se demande s'il y a un problème, et pas quand on est sûr qu'il y en a un !
- Envisager d'impliquer davantage les assistants de prévention dans les juridictions, qui interviennent dans le cadre des cellules, par exemple avec l'édition d'un guide de savoir-vivre / savoir être au travail qui soit largement communiqué pour promouvoir les bonnes pratiques en se fondant notamment sur leur expérience au sein de ces cellules.
- Inciter le Conseil d'Etat de développer une communication bienveillante et pédagogique sur les bonnes pratiques s'agissant de la saisine des cellules.
- Inciter le Conseil d'Etat à mettre en œuvre une communication vers l'ensemble des juridictions administratives, pour détecter les victimes de ces situations (violences sexistes et sexuelle d'une part et violences morales d'autre part).

Les victimes de tels agissements n'osent très souvent pas être à l'initiative d'une procédure qu'elles savent lourde et coûteuse humainement et psychologiquement. Il serait plus simple pour les victimes de parler si on vient à leur rencontre et qu'on leur offre des garanties (anonymat, protection fonctionnelle, par exemple).

- Développer la formation des personnels pour améliorer la prévention

Les magistrat(e)s sont stressé(e)s et il n'est pas toujours facile de travailler en collégialité, en raison de tensions interpersonnelles, d'incompatibilités ou encore de comportements déplacés, qui n'ont pas lieu d'être. La formation des magistrat(e)s sur ces sujets est une priorité.

Dans cette optique, il convient de :

- Insérer un module dans le cadre de la formation initiale sur la collégialité et les relations interpersonnelles au sein d'une chambre afin de former l'ensemble des collègues et prévoir des modules spécifiques pour les président(e)s de chambre ainsi que les chef(fe)s de juridictions aux relations interpersonnelles dans le travail, au management par le dialogue et à la gestion des situations conflictuelles.
- Inciter à l'organisation de temps d'échange avec chaque membre de la chambre à échéances régulières, dédiés aux relations interpersonnelles, qui se dérouleraient en dehors de l'évaluation annuelle.
- Apprendre à identifier les situations anormales et à dire « non » tout de suite, aussi bien pour les victimes que pour les personnes témoins de comportements inappropriés au travail.

Le secrétaire général du Conseil d'Etat s'est montré très favorable à l'idée de renforcer la formation initiale et continue sur ces sujets, en particulier pour les personnels encadrants.

- Élargir les possibilités de saisines des cellules, pour améliorer le traitement des situations problématiques

Les possibilités de saisine des cellules doivent être élargies. Le baromètre social montre que les victimes de discrimination en parlent d'abord à leurs collègues ou à leur encadrant : il faut que ces personnes puissent saisir les cellules.

Vos représentantes ont rappelé que les saisines effectuées par les organisations syndicales peuvent permettre une protection des victimes qui n'osent pas être à l'initiative d'une telle procédure, qu'elles appellent pourtant de leurs vœux, de peur d'être sanctionné(e)s ou mal perçu(e)s.

Le secrétaire général du Conseil d'Etat a relevé sur ce sujet que le dispositif d'écoute est essentiel et qu'il doit être bien connu de tous, afin que les victimes trouvent un interlocuteur de confiance qui soit à leur écoute et leur permette de les orienter vers la procédure la plus adaptée. Il a relevé qu'il était nécessaire de clarifier les modalités de saisine des cellules, tout en préservant leur pluralité.

- Dénoncer et punir : améliorer le traitement par le Conseil d'État

Le Conseil d'Etat doit prendre son rôle de gestionnaire à cœur et utiliser l'article 40 du code de procédure pénale, demander à la MIJA de diligenter des enquêtes administratives et engager des poursuites disciplinaires de façon systématique lorsque les conditions sont remplies.

Vos représentantes ont insisté sur la nécessité de communiquer davantage sur les procédures disciplinaires en cours ou passées, notamment par une information sur les sanctions disciplinaires infligées, dans le respect de l'anonymat de la personne poursuivie et des victimes.

Sur ce dernier point, le secrétaire général du Conseil d'Etat a reconnu qu'il était nécessaire de communiquer davantage sur les procédures disciplinaires en cours, ce qui peut s'avérer difficile à concilier avec la préservation de l'anonymat des personnes poursuivies ainsi que des victimes.

Il a par ailleurs renvoyé aux travaux du comité de suivi de l'application du protocole relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la juridiction administrative en ce qui concerne les violences de nature sexuelle ou sexiste, tout en reconnaissant que des actions étaient également nécessaires dans un cadre plus global en ce qui concerne les violences morales.



Audition du SJA par le groupe de travail relatif à l'information, la consultation et la concertation des personnels de greffe des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel

25 février 2019

Compte rendu

Ce groupe de travail, dont la création a été approuvée par le comité technique spécial des greffes des tribunaux et cours, est présidée par Madame Brigitte Phémolant, présidente de la cour administrative d'appel de Nantes, et est chargé, au terme de sa lettre de mission, de tirer, pour les agents de greffe, des enseignements du baromètre social mené en 2017.

Vos représentants ont à titre liminaire fait le constat que le sentiment d'appartenir à une même communauté juridictionnelle faisait souvent défaut, alors que le renforcement des liens entre magistrats et agents de greffe est de nature à améliorer autant le quotidien de travail que le fonctionnement de la juridiction administrative dans son ensemble.

La circonstance que deux groupes de travail distincts relatifs à l'information, la consultation et la concertation aient été créés, l'un pour les magistrats, l'autre pour les agents de greffe, et que le premier ait rendu ses conclusions sans échanger avec le second, est révélatrice de cet état de fait, que le Conseil d'État n'œuvre pas à modifier.

Les causes de cette faible « culture commune », pour reprendre les termes du constat du baromètre social, sont multiples, mais plusieurs sont sans doute liées à l'information et la consultation, qui restent très cloisonnées au sein de la juridiction administrative.

Vos représentants ont ensuite, comme le SJA l'avait fait lors de son audition par le groupe de travail « miroir » (relatif à l'information, la consultation et la concertation des magistrats), souligné la nécessité de restaurer la confiance entre les acteurs de la juridiction administrative par l'instauration de canaux de communication et de concertation adaptés, et vecteurs d'une information transparente.

Nous avons évoqué successivement les deux échelons pertinents de la communication, de l'information et de la concertation que sont les relations entre le Conseil d'État et les greffes des juridictions du fond (I) puis les possibilités d'évolution à l'échelon local (II).

Vos représentants SJA :

**Robin MULOT
Gabrielle MAUBON**

I. L'information et la consultation des agents de greffe par leurs gestionnaires (relations Conseil d'État / ministère de l'intérieur / juridictions)

Le SJA a rappelé en premier lieu que, compte-tenu de sa doctrine tendant au rattachement statutaire du greffe à la juridiction administrative, il n'entendait pas se prononcer sur la circulation de l'information avec le ministère de l'intérieur, dont nous appelons de nos vœux que, s'agissant de notre principal justiciable, nos agents de greffe en soient dissociés.

Au-delà de cela, plusieurs points de constats nous ont semblé importants.

- La quasi-absence de courriels communs de la part du Conseil d'Etat

S'il est vrai que certains sujets appellent des diffusions spécifiques, de nombreux autres concernent l'ensemble de la communauté juridictionnelle (modifications de courriers Skipper, évolutions du code de justice administrative, évolutions de Télérecours ou de Télérecours citoyens...), et font pourtant l'objet de diffusions séparées, magistrats d'un côté et agents de greffe de l'autre.

Cette absence de diffusion commune n'est pas de nature à favoriser le renforcement, si ce n'est le maintien, d'une communauté juridictionnelle unie et uniformément informée des sujets d'intérêts partagés.

- L'absence d'instance nationale commune à l'exclusion du CHSCT

Les représentants des magistrats siègent en commun avec les représentants du greffe au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Toutefois, en dehors de cette instance, aucun dialogue social commun n'existe nationalement.

Il n'est pas question ici de modifier les compétences du CSTACAA, dont l'existence s'explique, notamment, par la nécessité de préserver l'indépendance des magistrats. Il s'agit de constater que les magistrats et les agents de greffe ne disposent pas d'une instance partagée d'interaction avec leur gestionnaire commun. Cela a pu permettre au Conseil d'État d'utiliser un double langage sur des sujets cruciaux pour le travail quotidien de tous les membres de la communauté juridictionnelle, lors de la mise en œuvre de Télérecours puis du travail dématérialisé.

Il est nécessaire de réfléchir à des modalités de dialogue social commun.

- L'absence totale de représentation du personnel d'aide à la décision, alors que les enjeux vont croissants

Les personnels d'aide à la décision (assistants du contentieux, assistants de justice, juristes assistants prévus par la loi en cours d'examen au Conseil constitutionnel) n'ont pas été évoqués dans le groupe de travail des magistrats et ne le sont qu'à la marge dans le présent groupe de travail.

Le SJA a déploré que les personnels d'aide à la décision soient insuffisamment pris en compte, dans un contexte où le vice-président a annoncé un recours accru à leurs services dans le traitement des dossiers.

Les deux organisations syndicales de magistrats ont enfin rappelé, outre leur souhait de voir arrêtée une doctrine d'emploi de l'aide à la décision, la nécessité absolue de mieux former ces personnels.

II. L'information, la consultation et la concertation du greffe au sein des juridictions

- La question des assemblées générales des magistrats et des réunions avec le greffe : communes, pas communes ?

Le SJA a rappelé son souhait de voir conservée une assemblée générale des magistrats telle que prévue par le code de justice administrative, mais est favorable à une partie associant magistrats et greffe, notamment pour évoquer des questions communes comme les travaux, les arrivées et les départs, les réformes du contentieux, etc.

Le SJA souhaiterait aussi que soient encouragées des réunions communes greffe – magistrats au niveau de la formation de jugement, afin d'améliorer l'information de tous et de fluidifier les relations entre les personnes participant à l'instruction des dossiers et à l'élaboration des décisions juridictionnelles.

- Information sur l'organisation et le fonctionnement des juridictions

Le SJA a dressé le constat que les magistrats, et notamment les présidents de chambre qui ont en charge la gestion et l'animation de nos unités de travail, sont insuffisamment voire pas du tout informés des mouvements au sein du greffe, alors que ces mouvements ont des conséquences directes sur le travail de la chambre. Une concertation systématique avec les présidents de chambre paraît indispensable.

Nous avons ensuite suggéré que nos intranets communs puissent être un espace utile et accessible d'information de tous, à condition qu'ils soient régulièrement actualisés.

- L'absence ou la quasi absence de représentants syndicaux locaux

Nous avons indiqué au groupe de travail que le très faible nombre de représentants syndicaux identifiés au sein des greffes n'était pas de nature à faciliter un dialogue commun, et que les correspondants de préfecture ne pouvaient pas jouer ce rôle, notamment dans les nécessaires échanges avec les chefs de juridictions et greffiers en chef.

Nous avons en outre rappelé la position du SJA sur les instances de concertation au niveau local : outre un constat partagé de dialogue insuffisant et de l'absence totale de structure existante, nous sommes favorables à une réflexion sur le sujet voire une expérimentation, sous réserve de l'existence d'un cadre général harmonisé et respectueux des garanties attachées aux acteurs du dialogue social.

- La méconnaissance réciproque des magistrats et des agents de greffe quant aux méthodes de travail des uns et des autres, alors qu'ils utilisent les mêmes outils

Après avoir dressé le constat d'une insuffisante connaissance des méthodes de travail de chacun sur nos outils communs que sont Skipper et Télérecours, le SJA a plaidé pour :

- une systématisation et une densification de la formation aux fonctions de greffe des agents nouvellement affectés, qui constituent à l'heure actuelle pour les présidents de chambre et les greffiers une lourde charge de travail de transmission du savoir et des bonnes pratiques :
- l'organisation de formations communes sur nos outils métiers.

Nous avons en conclusion souhaité que le groupe de travail saisisse l'opportunité qui lui est offerte de contribuer à renforcer les liens entre les acteurs de la juridiction administrative.