

Discours de Nicole BELLOUBET

Garde des Sceaux, ministre de la Justice



Madame la Présidente ;
Mesdames et messieurs les membres du conseil supérieur de la magistrature ;

Monsieur le représentant du conseil économique, social et environnemental,
Mesdames et Messieurs les chefs de cour et de juridiction,
Mesdames et messieurs les magistrats, et magistrats,
Mesdames et Messieurs.

Je tiens avant tout, Madame la Présidente, à vous remercier pour votre invitation, cette année encore à intervenir devant votre congrès. Je vois là en effet une nouvelle occasion de renforcer le dialogue et l'échange qui existent entre nous, dans un format plus large que celui des entretiens que j'ai régulièrement avec le bureau de votre organisation, ou avec ceux des autres organisations syndicales.

Ce moment me donne l'opportunité de rappeler les fondements du travail que je

mène. C'est essentiel. Je sais par ailleurs qu'il a pu y avoir, récemment, des interrogations de la part de votre syndicat, sur la nature des décisions que je suis amenée à prendre, vous y avez fait référence. Cette rencontre me donnera l'occasion d'y répondre, je veux lever ici tout malentendu car je ne souhaite pas que notre relation, à laquelle je tiens profondément, en soit entachée.

Lorsque je suis intervenue devant vous en ces mêmes circonstances en 2017 puis en 2018, il m'a été donné de vous présenter le cadre et les projets des réformes que j'entendais porter afin de construire, avec vous, notre justice de demain. J'entends que vous ne voyez là qu'un « premier pas » mais vous pourrez je crois, relever avec moi, que la justice connaît en ce moment des transformations profondes.

L'année 2019, qui aura vu l'aboutissement normatif de plusieurs de ces projets, a constitué une étape charnière dans ce plan de modernisation. La loi de programmation et de réforme pour la Justice du 23 mars 2019 qui en porte le volet majeur, le plus emblématique et impactant, est désormais notre feuille de route.

Des réformes procédurales sont entrées en vigueur dès cette année et je me félicite de constater que certaines d'entre elles portent déjà leurs fruits. Le taux de libération sous contrainte a ainsi doublé depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} juin dernier du nouvel article 720 du code de procédure pénale, ce qui traduit une certaine appropriation du dispositif réformé.

Je ne doute pas qu'il en sera de même pour la mise en œuvre du « bloc peine »

de la loi, l'un de ses pans les plus novateurs qui refonde l'approche « sanction » de la justice pénale, à compter du 1^{er} mars 2020.

D'autres dispositions pourront être mobilisées par les juridictions, dans le cadre de politiques innovantes. Je trouve évidemment cela intéressant car ce sont ces phases d'appropriation des nouvelles procédures qui sont les plus enthousiasmantes. On a ainsi porté à ma connaissance un projet développé par un parquet général en lien avec les procureurs de son ressort consistant à utiliser le cadre des procédures de comparutions différées et le délai qu'il ouvre pour apporter une réponse plus adaptée à certains types de violences conjugales.

Je profite d'ailleurs de cet instant pour saluer l'investissement de l'ensemble des magistrats, du siège et du parquet, dans le très important travail de recensement des bonnes pratiques qui a été réalisé sur la thématique des violences conjugales. Je n'ai jamais douté de l'engagement des acteurs de la justice, mais ce que la Chancellerie peut présenter et proposer grâce à vous est pour moi, source d'une immense fierté.

En 2020 nous jouerons la continuité avec la poursuite de la réforme de l'organisation judiciaire et l'effort constant du ministère pour améliorer la qualité de travail des magistrats et fonctionnaires des juridictions.

Mais en 2020 nous jouerons également la carte de l'innovation sur différents points et notamment en matière de gestion des ressources humaines.

Discours de Nicole BELLOUBET, Garde des Sceaux, ministre de la Justice

Ce sont ces deux temps que je souhaiterais aborder maintenant.

I. - 2020 : L'ASSURANCE DE LA CONTINUITÉ !

a) Le premier sujet qui nous mobilise est la création du tribunal judiciaire à compter du 1^{er} janvier 2020

Dans quelques semaines maintenant, l'organisation judiciaire telle que nous la connaissons depuis 1958 va être profondément modifiée. Les tribunaux d'instance et de grande instance vont devenir tribunaux judiciaires, désormais seule juridiction judiciaire de première instance et de droit commun.

C'est une réforme majeure qui a été pensée dans l'intérêt du justiciable et conduite dans le respect des magistrats et des fonctionnaires, par la promotion d'une vision en réseau des juridictions.

La dualité des juridictions judiciaires de premier degré était devenue peu lisible. La nouvelle organisation judiciaire va s'inscrire dans un réseau qui se veut synonyme de simplicité et de proximité.

Au 1^{er} janvier 2020, le justiciable n'aura plus à identifier la juridiction de première instance compétente pour connaître de son litige. Son affaire sera automatiquement dirigée vers le juge compétent.

Loin d'être un recul de la justice sur les territoires, comme cela a pu être craint, et conformément à mes engagements, aucun lieu de justice ne sera fermé. 125 tribunaux de proximité vont ainsi remplacer les tribunaux d'instance qui étaient situés en dehors de la commune du siège du TGI.

Ces tribunaux continueront à juger les contentieux du quotidien identiques à ceux d'aujourd'hui tout en étant organiquement rattachés au tribunal judiciaire. Le lien existant entre la justice et les plus fragiles de nos concitoyens s'incarnera également dans le nouveau juge des contentieux de la protection qui exercera

aussi bien au siège du tribunal judiciaire qu'au sein des tribunaux de proximité. Au-delà, la spécialisation et la redistribution de certains contentieux sont des atouts désormais rendus possibles sur lesquels je reviendrai dans un instant.

Vous avez dit, Madame la Présidente, que cette réorganisation judiciaire avait été conduite « à l'aveugle et trop rapidement ». Je ne le crois pas. Je crois au contraire que cette réforme a été conduite dans le respect des personnels, magistrats et des fonctionnaires, et des territoires.

Ce point est trop important pour que je ne m'y attarde pas quelques instants. Je ne dresserai pas l'inventaire de tout ce qui a été mis en œuvre mais souhaite en rappeler les grandes lignes.

Dès le mois de novembre 2018, la DSJ a mis en place un important dispositif d'expertise et de soutien, destiné à anticiper les transformations organisationnelles induites par la réforme et à accompagner le changement au sein des juridictions. Un groupe de réflexion associant la DSJ, le Secrétariat général, les directions normatives et les représentants des conférences des premiers présidents et procureurs généraux, a ainsi été constitué. Une directrice de projet dédiée à l'accompagnement de la réforme a également été recrutée à compter de mars 2019.

Des notes ont été régulièrement adressées aux juges d'instance et aux directeurs et fonctionnaires de greffe, pour anticiper les évolutions à venir. Les juges d'instance ont été tenus informés de la procédure dérogatoire prévue pour leur re-nomination en tant que juges du contentieux de la protection, et de l'accompagnement spécifique mis en place.

Des fiches thématiques ont pu être envoyées un mois après l'adoption de la Loi, dès le 1^{er} mai 2019, aux juridictions, avec mise en ligne sur l'espace intranet dédié, portant sur la présentation de la fusion TI/TGI, ses impacts en termes de ressources humaines, ses effets en matière informatique, ainsi que les circuits de traitement après la fusion.

À la demande des chefs de cour, vingt déplacements ont été organisés entre avril et juillet 2019 dans les cours d'appel, ainsi qu'une visioconférence avec une cour d'appel d'outre-mer.

À l'occasion de chacun de ces déplacements, des questionnaires ont été préalablement adressés à la DSJ permettant, lors des réunions, de présenter les objectifs de la réforme, mais aussi de répondre concrètement aux interrogations des fonctionnaires et des magistrats et d'échanger sur les aspects essentiels du nouveau tribunal judiciaire et de ses chambres de proximité. Les organisations syndicales ont été reçues toutes les fois qu'elles en ont fait la demande, ce qui fut le cas dans la moitié des déplacements.

Cet accompagnement se poursuit durant cet automne 2019 par d'autres visites et par l'organisation de réunions proposées aux chefs de cour en visioconférences ou sur le site de la DSJ, afin de faire les points d'étape nécessaires sur l'évolution des projets en juridiction, d'expliquer les textes réglementaires à la suite de leur publication, de faire remonter les difficultés éventuellement rencontrées, en vue d'y répondre au mieux.



Le 24 octobre dernier je suis allée à l'ENG, à la rencontre des futurs directeurs de greffe des tribunaux judiciaires, particulièrement concernés par la fusion TGI/TI afin d'échanger avec eux sur les méthodes et les préconisations en termes de gestion des ressources humaines.

Les impacts applicatifs de la fusion font également l'objet de travaux intenses de l'administration centrale (DS/SSIC). L'entrée en vigueur « applicative » de la fusion TI/TGI est fixée au 1^{er} janvier 2020. Mais lorsque les applications ne pourront pas être modifiées avant le 1^{er} janvier, des solutions de contournement seront mises en œuvre avec pour objectif systématique que celles-ci soient « neutres », transparentes pour les professionnels.

Cette transformation profonde de notre organisation, qui refonde l'identité de la justice dans notre pays, fait l'objet d'une attention de tous les instants, sur tous les points et auprès de tous les acteurs. Il y a nécessairement un moment où l'on bascule d'un cadre à un autre : ce moment est toujours complexe et j'entends que cela puisse dérouter. Mais je ne doute pas : les juridictions sont déjà prêtes et le défi sera relevé sans difficulté majeure parce nous

nous sommes assurés, pour reprendre votre formule, que l'intendance était là et suivait !

b) Ajout de compétences et spécialisations des contentieux

Une des spécificités de la loi de programmation et de réforme pour la Justice réside dans la possibilité d'envisager, soit des ajouts de compétence, pour des tribunaux de proximité, soit des spécialisations, lorsque dans un même département, il existe plusieurs tribunaux judiciaires.

La loi introduit en effet le mécanisme innovant de la spécialisation qui permettra d'améliorer la qualité des décisions rendues. Elle permet aussi de rapprocher du justiciable certains contentieux du quotidien en s'appuyant sur ce réseau judiciaire que j'ai déjà évoqué.

Là encore, un accompagnement spécifique concernant les ajouts de compétence et les spécialisations a été mis en place.

La direction des services judiciaires et l'inspection générale de la justice ont mené, en étroite collaboration, une mission inédite de soutien et d'expertise auprès des

chefs de cour, consacrés par la LPJ comme les acteurs centraux de la nouvelle organisation territoriale.

Des outils statistiques innovants d'aide à la décision pour la spécialisation et l'ajout de compétences ont été finalisés. Ils ont permis aux acteurs locaux de corréliser l'activité des juridictions de leur ressort avec des données sociodémographiques et socio-économiques pertinentes et, de projeter les volumes de contentieux qui seraient issus d'une spécialisation.

Des concertations impliquant les magistrats, les fonctionnaires, les avocats et les élus ont actuellement lieu au sein des cours d'appel et certains projets d'évolution m'ont été adressés.

Ces projets ont été analysés par les services et des retours sont actuellement effectués vers les juridictions. La procédure, telle qu'elle est prévue par la loi, prévoit maintenant que les conseils de juridiction puissent être consultés et que les échanges et les concertations au sein des juridictions se poursuivent.

Je constate avec satisfaction que ces projets sont nombreux, argumentés et cohérents. Ils marquent à l'évidence la volonté des magistrats d'entrer dans la logique d'une territorialisation raisonnée de la justice.

Les décisions d'ajouts de compétence pourront être prises par les chefs de cour après le 1^{er} janvier, dès lors que les aspects applicatifs seront finalisés.

Cette riche réflexion locale a également été conduite, comme la loi l'autorise, sur l'implantation des fonctions d'instruction.

Des propositions m'ont été faites par de nombreuses cours d'appel qui proposent le regroupement de ces fonctions au sein d'un pôle départemental plus étoffé. Pour beaucoup, en effet, le maintien de cette fonction dans des juridictions où sont ouvertes moins de 20 ou 30 procédures d'information par an n'a guère de sens.

Je comprends bien entendu le symbole que représente la présence d'un juge d'instruc-



Discours de Nicole BELLOUBET, Garde des Sceaux, ministre de la Justice

tion mais, avec de tels chiffres, je ne pense pas que l'on puisse parler, d'une réelle politique pénale de l'ouverture d'information. Les missions des procureurs sur ces ressorts sont autres, pas moins importantes, mais il ne faut pas se tromper de sujet !

Il n'y a pas non plus de véritable juge d'instruction spécialisé dans une fonction qui ne l'occupe parfois que le cinquième de son temps. Non que ces magistrats ne soient pas des bons juges d'instruction, mais ils ne peuvent consacrer à ces fonctions si difficiles le temps nécessaire qu'elles exigent. Là encore, ne nous trompons pas de débat !

Là où elle sera développée, cette évolution de notre organisation judiciaire permettra aux pôles d'instruction de remplir pleinement leur rôle sans que cela ne pèse sur les juridictions qui perdraient cette fonction. En effet, comme je l'ai déjà indiqué, cela n'entraînera aucune suppression d'effectif de magistrat.

Soyez assurés en tout cas que j'examine les propositions qui me sont faites sur ce point sans idée préconçue mais avec la ferme intention de prendre des décisions qui iront dans l'intérêt de nos concitoyens.

Je n'ignore rien des polémiques, qui sont nées à la suite de la publication d'un article de presse dans un journal satirique du mercredi.

Mais que les choses soient claires : je ne confonds pas analyse politique et analyse partisane !

Mener une réforme nécessite d'évaluer la réalité des données politiques économiques et sociales au sens large. Je déplore qu'une maladresse ait pu laisser penser que la réforme de notre organisation judiciaire, sur ce point si sensible de l'instruction, pourrait être fondée non pas sur cette approche globale mais sur une logique partisane.

Telle n'est pas la conception éthique que je me fais de l'élaboration de la décision publique. Je veux redire ici, quelles que

soient les critiques qui pourront s'exprimer, que jamais, des facteurs partisans ne décideront de la mise en œuvre de cette réforme de l'organisation judiciaire que je conduis et que j'entends mener à son terme.

Dans les territoires pour lesquels il y aura à l'issue des conseils de juridiction un consensus, les annonces et le décret pourraient intervenir dans les premiers mois de 2020. Dans les autres situations, un nouveau dialogue sera engagé afin que l'ensemble de la réforme puisse être réalisé au 1^{er} septembre 2020.

II. - 2020 : LA CARTE DE L'INNOVATION

L'innovation se traduira en quatre temps liés, bien entendu directement ou indirectement à la loi de programmation de la Justice.

L'année 2020 sera celle de la mise en œuvre du « bloc peine » de la loi de programmation, mais également du renforcement de la lutte contre la délinquance financière et de l'entrée en vigueur du code de justice des mineurs.

A. - À cette fin, le renforcement des juridictions sera poursuivi

Nous avons atteint au 1^{er} septembre 2019 un taux historiquement bas des vacances de postes de magistrats, établi à 0,95 % contre 3,15 % en 2018 et 5 % en 2017.

Les nouvelles arrivées permettent ainsi de traduire les priorités fortes du ministère telles que le renfort des effectifs des parquets de première instance, des pôles sociaux, de la justice des mineurs ou encore des effectifs dévolus à la lutte contre la délinquance financière.

Je sais que ce taux est calculé sur une CLE qui est en partie obsolète. Cette obsolescence est compensée par de très nombreuses affectations en surnombre dans les juridictions pour lesquelles la situation le justifie. Ce fut notamment le cas pour les parquets de Bobigny, Créteil, Lyon, Marseille, Versailles et Toulouse.

Ces dotations interviennent avant même la redéfinition, avec votre concours, du référentiel. La CLE a en effet donc vocation à évoluer, dans des proportions qui demeurent compatibles avec les créations d'emplois. Je veux être honnête et il serait inutile de créer une vacance artificielle qui ne pourrait être compensée.

En janvier 2019, dans son rapport intitulé « Approche méthodologique des coûts de la justice », la Cour des comptes a indiqué qu'il était nécessaire que la direction des services judiciaires se dote d'un système d'allocation des moyens rénové. Ce dispositif - PHAROS - existe actuellement, mais il n'est pas adossé à un référentiel d'activité des magistrats. J'ai donc demandé à la direction des services judiciaires d'avancer dans la construction de ces nouveaux référentiels.

Des travaux importants, réunissant des professionnels et des organisations syndicales ont déjà été conduits sur le sujet. Il est essentiel d'en tenir compte tout en apportant les actualisations nécessaires. C'est la raison pour laquelle il vous a été proposé une méthode opérationnelle d'échange, permettant d'aboutir à des résultats dans les deux ans, de façon à alimenter la construction de la prochaine programmation quinquennale.

Une série de bilatérales avait été lancée et une première réunion a eu lieu entre la DSJ et les représentants de l'USM. Mais, vous avez demandé avec d'autres organisations syndicales et associations professionnelles de magistrats que ces sujets soient abordés dans une instance plus large, au cours d'une première réunion. J'ai indiqué mon accord au directeur des services judiciaires. Cette réunion doit, je crois, être prochainement fixée.

Mais, je voudrais souligner que je ne souhaite pas que l'on reparte sur des groupes de travail qui referaient les études déjà réalisées. Agir de la sorte serait la meilleure manière de ne pas faire aboutir le projet.

Dans la situation actuelle, la loi de finances permet d'envisager pour l'année 2020,

384 créations d'emplois, dont 100 emplois de magistrats.

J'ai déjà indiqué que 70 emplois de magistrats seraient consacrés au renforcement des juridictions pour mineurs, et 30 emplois, à celui des JIRS.

Je souhaite faire ici une incise pour préciser que les femmes représentent en 2019 67 % du corps de la magistrature. Les magistrates occupent désormais 46 % des postes hors-hiérarchie, contre 31 % en 2011. Elles sont également plus nombreuses à la tête d'une juridiction (134 contre 87 en 2011). Si je peux me féliciter de ce constat, la sous-représentation des femmes parmi les candidats aux fonctions de chef de juridiction reste un phénomène persistant. C'est vers cet objectif que j'ai demandé à la direction des services judiciaire d'orienter aujourd'hui ses réflexions car il nous appartient de briser définitivement ce plafond de verre.

Bien évidemment, un effort comparable à celui que je viens d'évoquer pour les magistrats doit être effectué pour les greffes, effort sans lequel celui porté sur les postes de juges et de parquetiers serait en partie vain.

La vacance d'emploi dans les juridictions et les SAR atteignait 7,39 % au 31 août 2019, soit 1 635 postes vacants sur 22 114 localisés. Nous devons donc faire porter nos efforts sur ce point :

- En 2019, ce seront 1 790 fonctionnaires, dont 925 greffiers qui auront été recrutés ;
- Près de 900 recrutements de greffiers seront réalisés au cours de l'année 2020 ;
- 100 emplois viendront accompagner la mise en œuvre de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 ;
- Pour ce qui concerne le renforcement des JIRS, je précise que pour la première fois, faisant suite au rapport déposé par M. Molins, un dialogue de gestion propre aux JIRS et réunissant tous les premiers présidents et procureurs généraux concernés, sera organisé le 18 décembre prochain.

Telles sont les voies de progrès. Elles concernent aussi spécifiquement le parquet.

B. - L'attractivité du parquet

2020 sera l'année de la prise en compte du rapport de l'inspection sur l'attractivité du parquet.

La réflexion conduite a permis de dégager quatre axes de travail sur lesquels je veux revenir rapidement :

- revoir le système des astreintes,
- permettre le travail à distance des parquetiers,
- renforcer les parquets en réduisant la vacance,
- renforcer l'équipe autour du magistrat.

S'agissant des astreintes, il est prévu une augmentation de leur montant ce qui représente un investissement très conséquent de près 2,5 millions d'euros.

Actuellement, seules les interventions nécessitant un déplacement du magistrat de permanence sont indemnisées. Ainsi, les astreintes des magistrats du parquet sont indemnisées à la même hauteur que celles des magistrats du siège, alors que ces derniers n'interviennent souvent que dans le cadre d'un déplacement. Cette différence de sujétions n'est pas prise en compte et cela crée un sentiment d'iniquité chez certains magistrats du parquet.

Aussi le projet présenté à Bercy après concertation prévoit-il de créer trois niveaux d'indemnisation :

- une indemnisation de l'astreinte sans intervention ni déplacement ;
- une **majoration** de l'astreinte en cas d'intervention (par appels téléphoniques) ne nécessitant pas de déplacement sur les lieux ou au tribunal : c'est là une nouveauté pour les magistrats du parquet exclusivement ;
- une **majoration** de l'astreinte en cas d'intervention nécessitant un déplacement.

Cette nouvelle indemnité d'intervention sans déplacement qui s'ajoutera donc à l'indemnité de base, sera de 37 euros la nuit



et de 20 euros pour les samedis, dimanches et jours fériés.

Afin que la création d'une indemnisation pour les interventions sans déplacement soit pertinente, le plafond des astreintes de nuit et celui des astreintes de jour sera revalorisé. Les magistrats du parquet seront ainsi indemnisés de leurs astreintes dans la limite de 1 176 euros par mois pour les astreintes de nuit, au lieu de 784 euros actuellement et de 625 euros par mois pour les astreintes de jour, au lieu de 500 euros actuellement.

Par ailleurs, alors que les indemnisations sont actuellement versées aux magistrats qui sont déclarés d'astreinte sans distinguer les astreintes de premier ou de second rang, dites hiérarchiques, et ce avec des pratiques très hétérogènes selon les parquets, il sera opéré une distinction entre les différents niveaux d'astreintes.

Après de nombreux échanges avec les conférences, le constat est que, actuellement, la majorité des procureurs ne sollicitent actuellement pas leurs astreintes hiérarchiques estimant que celles-ci font partie intégrante de leurs fonctions de chef d'un parquet et que seules quelques juri-

Discours de Nicole BELLOUBET, Garde des Sceaux, ministre de la Justice

dictions institutionnalisent des astreintes hiérarchiques.

Il sera ainsi fixé, dans l'arrêté du 3 mars 2010, une liste de juridictions nécessitant la mise en œuvre d'une astreinte hiérarchique et donc son indemnisation. Cette liste regrouperait les juridictions des deux premiers groupes (soit 44 juridictions).

Le principe d'égalité entre les juridictions sera respecté dans la mesure où il est déjà admis dans plusieurs textes indemnitaires une distinction de situation entre les groupes de juridictions, partant du postulat que leur activité juridictionnelle, l'importance de leur ressort, le nombre de magistrats justifient cette distinction.

Ainsi, les astreintes « hiérarchiques » seront fixées à 25 euros pour les nuits et 20 euros pour les journées week-end et jours fériés pour les magistrats, procureurs et procureurs adjoints, des juridictions des groupes 1 et 2.

Les magistrats exerçant leurs fonctions dans une juridiction non visée dans cette liste ne percevront pas d'indemnisation des astreintes hiérarchiques, mais bénéficieront du dispositif d'indemnisation général.

Afin de mettre en œuvre ces propositions, le décret du 26 décembre 2003 relatif au régime indemnitaire de certains magistrats de l'ordre judiciaire et l'arrêté du 3 mars 2010 pris en application de ce décret seront modifiés. Une circulaire viendra préciser les conditions de mise en œuvre de la réforme.

S'agissant du **travail à distance**, une attention a été portée aux conditions de travail des membres du parquet, en particulier dans la différence d'organisation avec certaines fonctions du siège. Afin de prendre en considération un des éléments importants du rapport de l'inspection [note ministérielle du 9 septembre 2019](#) sur l'organisation du travail à distance pour les magistrats du parquet a été diffusée afin d'encourager cette pratique dès lors qu'elle est compatible avec l'intérêt du service.

Sur les moyens des parquets et l'équipe autour du magistrat, il convient de rappeler les efforts importants de renfort des parquets de première instance, qui a constitué la priorité de la DSJ lors des dernières transparences.

J'ai déjà évoqué les progrès réalisés sur le plan des effectifs. Au 1^{er} septembre 2019, c'est moins d'une dizaine de postes de parquet de première instance qui sont restés vacants. C'est un résultat précieux qui fait concrètement évoluer les conditions de travail dans les parquets. Cela s'ajoute également à la **réduction de la vacance** des postes des substituts et vice-procureurs placés, qui viennent renforcer les juridictions en cas d'absence conjoncturelles. Cette politique en faveur des parquets de première instance restera une priorité pour l'année 2020.

S'agissant de l'**équipe autour du magistrat**, le rapport de l'inspection a fait remonter une forte attente de soutien des membres des parquets sur ce point.

Aussi 50 emplois de juristes assistants ont-ils été créés l'année dernière, en sus des créations des années précédentes.

La LPJ prévoit un renfort de près de 280 greffiers dans le cadre des nouvelles organisations du parquet. Ce renforcement se concrétisera au cours du quinquennal.

C. - La politique de ressources humaines des magistrats

Depuis mon arrivée, j'ai souhaité que soit renforcée la politique des ressources humaines concernant les magistrats.

Je souhaite sur ce point aborder rapidement la question de l'évaluation élargie sur laquelle je sais qu'il existe un certain nombre de questions.

Au-delà des dispositions existantes relatives au régime de l'évaluation des magistrats et du bilan des chefs de cour, j'ai confié au Premier Président Guy Canivet, une mission sur la possibilité de mettre en œuvre un dispositif d'évaluation élargie adapté à la magistrature et notam-

ment aux magistrats exerçant localement des responsabilités au plus haut niveau en matière d'administration de la justice. Son rapport m'a été remis le 2 septembre 2019.

Avant tout, il convient de préciser que l'évaluation élargie se distingue de l'évaluation à « 180 degrés » qui mesure exclusivement la perception des collaborateurs ou des collatéraux. Elle se distingue aussi des techniques d'assessment qui consistent à évaluer l'agent en fonction des compétences à développer ou à repérer. Cette évaluation élargie, dite aussi évaluation à 360°C, est aujourd'hui couramment pratiquée en France, et dans la haute fonction publique, notamment dans le corps préfectoral et le corps diplomatique.

Les principaux objectifs du bilan élargi sont les suivants : se donner les moyens d'opérer un retour sur soi pour développer ses compétences professionnelles, porter un regard approfondi sur les fonctionnements collectifs et individuels avec son équipe et enclencher un processus d'évaluation régulière de ses compétences dans l'objectif d'un progrès continu de la personne ou dans une dynamique de changement.

Cette méthode d'analyse et de développement des compétences managériales, tant individuelles que collectives, mobilise différents acteurs de l'entourage professionnel du bénéficiaire : supérieurs, collègues, collaborateurs et partenaires. Chacun d'entre eux est appelé à répondre confidentiellement à un questionnaire qui porte sur des comportements observables et non pas sur des compétences supposées. Les perceptions recueillies sont à la fois quantitatives et qualitatives. Elles donnent lieu à une restitution constructive.

Il m'a paru utile d'expérimenter ce dispositif innovant. L'objectif de cette expérimentation est de construire, en concertation avec les magistrats principalement concernés et le CSM, l'organisation, la méthode et la procédure de l'évaluation élargie. Dans un second temps, l'ensemble du système sera éprouvé dans sa mise

en œuvre pratique afin d'établir un bilan susceptible de servir de référence et de préfigurer les évolutions nécessaires à sa généralisation dans le respect des garanties constitutionnelles de la magistrature. Ce dispositif ne saurait en effet être transposé à la magistrature sans être adapté aux spécificités, notamment constitutionnelle, du corps judiciaire.

L'expérimentation se déroulera à droit statutaire constant sur la base du volontariat des chefs de cour d'appel et de tribunal qui y participeront. Elle ne peut donc être confiée au CSM, la Constitution ne lui conférant pas de pouvoir d'évaluation.

La confidentialité du rapport d'évaluation qui sera élaboré sera strictement garantie. L'évaluation n'aura aucune incidence sur la carrière des magistrats volontaires. Les éléments relatifs à cette expérimentation ne seront donc pas versés dans le dossier administratif des magistrats. Les évaluateurs n'auront pas accès à ce dossier.

Dans sa phase expérimentale, l'évaluation élargie sera conduite dans un objectif exclusivement formatif, c'est-à-dire de développement des compétences professionnelles. Elle ne portera que sur les capacités en matière d'administration, de gestion et d'animation des politiques publiques, à l'exclusion absolue de toute immixtion dans le champ juridictionnel.

En cohérence avec les préconisations du rapport remis par Guy Canivet dont elles sont très largement inspirées, les phases de l'expérimentation, conduites par le comité de pilotage, devront associer étroitement un groupe de seize magistrats volontaires : trois premiers présidents, trois procureurs généraux, cinq présidents de tribunal et cinq procureurs de la République.

L'expérimentation se déroulera en trois phases : la conception du dispositif expérimental, la réalisation de l'évaluation élargie du groupe de chefs de Cours d'appel et de tribunaux volontaires et le bilan dans la perspective d'une généralisation.

Vous serez bien entendu tenus précisément informés de chacune de ces étapes

dont le lancement interviendra dans le courant du mois de décembre pour un bilan à la fin du premier semestre.

D. - La révision constitutionnelle

Vous avez appelé mon attention, Madame la Présidente, sur la nécessaire évolution du statut du parquet.

Vous savez, et nous avons eu de nombreuses fois l'occasion d'échanger sur ce point, que le Président de la République souhaite voir la Constitution modifiée afin qu'y soient inscrits le respect des avis du conseil supérieur de la magistrature pour la nomination des magistrats du ministère public et l'alignement du régime disciplinaire de ceux-ci sur celui des magistrats du siège. Ce projet reste un objectif de ce quinquennat et je ne doute pas que nous parviendrons à l'atteindre. Soyez assurés en tout cas de mon engagement sur ce point.

À l'inverse de ce que vous semblez penser, j'estime que cette transcription dans notre texte fondamental, de la pratique suivie pour les nominations des magistrats du Parquet constituera une évolution très significative du statut des magistrats du ministère public, de nature à garantir de manière stable et définitive l'indépendance de leur action. J'y vois en effet une garantie irréversible du rôle, pour les parquets, du Conseil supérieur de la magistrature, le CSM, qui assiste le président de la République dans la mission qui lui est confiée par la Constitution de garant de l'indépendance de la justice.

Vous avez dit tout à l'heure que le Président de la République ne pouvait être le garant de l'indépendance de la justice parce qu'il était, je vous cite, « l'exécutif ». Je suis en profond désaccord avec vous sur ce point, qui me paraît ne pas correspondre à l'esprit de nos institutions.

Le Président de la République, aux termes de l'article 5 de la Constitution « veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. »

De la légitimité qu'il tient de son élection et de cette responsabilité issue du texte constitutionnel, il résulte que le Président de la République est le garant de nos institutions et donc de la Justice, qui dans tout État de droit, est indépendante. On peut débattre de la hiérarchie du ministère public à la française et du mode de nomination de ses chefs, points qui l'un et l'autre, je crois, ne font pas un consensus aussi arrêté que vous semblez le penser. Mais je ne crois pas que l'on puisse remettre en cause l'un des éléments qui constitue le socle de notre fonctionnement institutionnel.

J'espère avoir répondu, au fil de cette allocution, un peu longue à certaines de vos interrogations et de vos attentes.

Mais ce que je souhaite surtout, c'est de réaffirmer devant vous mon engagement à faire en sorte que la justice en France soit toujours plus efficace, plus proche de nos concitoyens. Je veux également rendre l'exercice de votre profession, si exigeante techniquement et humainement, plus aisée en vous libérant, vous et les greffiers, de tâches indues. Il n'est pas normal que l'insuffisance d'investissement ait trop longtemps fait peser sur votre seul sens des responsabilités le fonctionnement de nos institutions judiciaires. C'est à cela que je m'attèle depuis 2 ans. C'est à ces impératifs, tant de réhabilitations matérielles que de cohérence de nos politiques juridiques, pénales et civiles, que je veux répondre.

Nous ne serons pas toujours d'accord, mais dire que je suis à votre écoute n'est pas pour moi une clause de style. Je crois en la discussion, au dialogue, surtout avec vous qui êtes les premiers acteurs de la justice.

Toutes les semaines en juridictions, je rencontre nombre de vos collègues. J'apprécie ce contact et ces échanges. C'est pourquoi je suis maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

Je vous remercie.