



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 28 janvier 2021

L'attractivité des fonctions civiles en juridiction

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (64% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2019).

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

Réponses au questionnaire thématique de l'IGJ

I. Définition du périmètre de la mission, généralités :

1. Le périmètre de la notion de fonctions civiles :

La définition purement statistique habituelle des indicateurs d'une juridiction correspond à l'organisation du service juridictionnel civil entendu comme non-pénal par rapport au service pénal. Il s'agit donc de toutes les activités non pénales dans la mesure où elles renvoient à des principes et des règles procédurales totalement distinctes. Cette définition par la négative revêt ainsi une très grande diversité : contentieux civil général, familial y compris gracieux et liquidation de régimes matrimoniaux, tutelles mineurs, JCP, pôle social, commercial (en appel), référés, expropriation, requêtes, JLD HO et étrangers...

La notion de fonctions civiles recouvre par conséquent des réalités très diverses, des champs de compétence et d'intervention dont l'attractivité est tout aussi variable. Si les parquetiers ont aussi des fonctions civiles, dont l'attractivité est bien faible, au sein d'une fonction de parquetier dont le défaut d'attractivité a déjà fait l'objet d'un rapport de l'IGJ de décembre 2018 ([rapport IGJ](#)) après un livre noir du ministère public diffusé par la CNPR en juillet 2017 ([livre noir des procureurs](#)) et le rapport Nadal de novembre 2013 ([rapport Nadal](#)), la mission qui vous est confiée

doit porter ici exclusivement sur l'attractivité des fonctions civiles au siège. Par ailleurs, il faut noter que certains magistrats pénaux exercent concurremment des fonctions civiles. C'est le cas des mesures d'assistance éducative du juge des enfants, des intérêts civils dans les jugements pénaux.

Sauf lorsqu'il demande un poste de juge d'instance, devenu JCP, et se trouve alors à traiter un contentieux civil aussi varié que spécifique à la fonction (protection des majeurs, baux d'habitation, crédits, mais aussi juge des baux ruraux...), un magistrat du siège ne choisit pas d'exercer des fonctions civiles en ce sens qu'il n'existe pas de spécialité « juge, VP ou conseiller civiliste ». Lorsqu'il est nommé dans des fonctions générales, un juge, un VP ou un conseiller peut tout aussi bien être amené à exercer des fonctions civiles que des fonctions pénales.

Un magistrat civiliste peut être JAF, ou magistrat dans une chambre civile d'un TJ ou dans un pôle social, ou conseiller dans une chambre civile ou sociale d'une cour d'appel, chambre qui peut être plus ou moins spécialisée. Mais ce magistrat peut aussi se retrouver juge de l'exécution, juge des procédures collectives, juge commissaire, juge commis, juge taxateur, juge chargé du contrôle des expertises, président du bureau d'aide juridictionnelle, juge des référés... Il peut traiter du contentieux général, un contentieux en particulier, pour certains très spécialisés, dans le cadre de procédures orales ou écrites, en juge unique ou en collégialité.

Le périmètre de la notion est donc très vaste. Il conviendrait de la circonscrire aux fonctions de JAF et aux fonctions civiles « pures » au sein d'une chambre civile d'un TJ ou d'une cour d'appel, voire aux fonctions de JCP, qui mériteraient à elles seules une étude en raison des réformes récentes qui les ont affectées.

2. Partagez-vous le constat du déclin de l'attractivité des magistrats pour les fonctions civiles et pour quelles raisons ?

Face à tant de diversité, il paraît difficile de dresser un constat général, commun à toutes ces fonctions civiles et aux différents niveaux de juridictions. Les collègues qui nous ont répondu sont en réalité assez partagés sur ce constat.

Manifestement, peu de collègues nommés à des fonctions non spécialisées sont désireux de faire du contentieux JAF, ni surtout de rédiger des jugements civils très techniques. La masse et l'instabilité normative sont des données rebutantes pour ces fonctions, de même que le retard généré par le manque de moyens, qui fait perdre le sens du travail réalisé, et la relative absence de considération des autres collègues pour un travail qu'ils considèrent comme peu visible.

Certaines fonctions civiles présentent un caractère quasi-monacal avec peu de jugements rendus au regard de l'investissement nécessaire. Cela peut entraîner une forme d'incompréhension de la part de certains professionnels, qui n'imaginent pas le temps passé sur ce type de dossiers. A l'heure où la rentabilité et les statistiques dominent, le travail du juge civil est ingrat, manque de reconnaissance à tous les niveaux. Pour les magistrats sortant d'école, ce poste est peu attractif car il ne permet pas le contact avec le justiciable ni avec d'autres collègues.

La problématique est différente au sein d'un petit TJ, où il n'existe qu'une chambre civile qui traite tous types de contentieux, et dans un gros tribunal ou une cour d'appel où le contentieux est plus ciblé. Si la variété des contentieux traités peut paraître intéressante, elle peut aussi faire peur. Un collègue qui se spécialise devient efficace au bout de six mois environ alors que dans une chambre qui traite tous contentieux, l'efficacité et la qualité des décisions pourront être moindres. Inversement, une trop grande spécialisation peut en rebouter certains. Dans un TJ de petite taille ou de taille moyenne, les collègues sont appelés à exercer d'autres attributions qui parfois empiètent sur leur activité principale de juge civil au point de la transformer en activité annexe. Toutes ces différences devraient être prises en compte dans l'évaluation de la charge de travail.

De manière générale, il est constaté une désaffection plus prononcée chez les jeunes magistrats au niveau des TJ plutôt que chez les magistrats plus anciens ; en effet, dans les cours d'appel, il n'y a généralement aucune difficulté pour trouver des collègues intéressés par un poste de civiliste lorsque ce dernier se libère.

La difficulté majeure réside dans l'aléa des affectations : sauf quelques fonctions spécialisées (JLD civil, JCP, JE), il faut relever que les postes de juge ou de vice-président non spécialisé n'offrent aucune garantie en tribunal judiciaire ou en cour d'appel sur l'affectation réelle au sein de la juridiction. Or, tout le monde n'a pas envie d'aller à la commerciale et à la sociale en cour d'appel. Il ne s'agit pas la plupart du temps de fonctions choisies mais subies.

3. Le déficit d'attractivité concerne-t-il l'ensemble des fonctions civiles ou plus particulièrement certains contentieux (contentieux techniques, affaires familiales etc.) ?

Le déclin d'attractivité concerne essentiellement les fonctions civiles très techniques : droit de la construction, droit des successions, droit des liquidations de régimes matrimoniaux, droit du travail, contentieux pôle social, droit commercial, droit de l'exécution : le recul de la collégialité, à la fois par manque de moyens, mais aussi encouragé par les législations successives, et l'hyperspecialisation de ces contentieux découragent les jeunes collègues, inquiets de gérer seuls ces matières dès leur sortie d'école.

Si la technicité des contentieux constitue le plus souvent un atout pour les civilistes et l'intérêt majeur de leur travail quand ils sont affectés dans une chambre qu'ils ont choisie, à l'inverse, elle peut être vécue avec une angoisse importante quand l'affectation est subie. Cela renvoie à la politique de gestion des ressources humaines. Dans un monde idéal, les chefs de juridiction devraient pouvoir affecter les magistrats en fonction de leurs compétences et de leurs appétences. Dans la réalité, ils ne peuvent que se limiter à combler les vacances de postes. Dans les plus petites juridictions, telle la déesse « Shiva », les collègues se doivent de connaître tous les contentieux, ce qui peut être vécu comme insécurisant.

La désaffection touche également les fonctions de JAF, magistrat en pôle social ou de JCP ; il existe notamment des tensions, surtout une instabilité dans les fonctions de juge aux affaires familiales (important turn-over).

Le mode de nomination et le pouvoir du chef de juridiction ou de cour permettent de résoudre partiellement ces difficultés puisque la nomination en qualité de simple juge, vice-président,

conseiller ou président de chambre permet d'affecter le nouvel entrant dans la juridiction dans des fonctions de JAF ou de juge civil en fonction des besoins, sans que le magistrat ne puisse s'y opposer. D'où les réticences de certains à demander des fonctions non spécialisées, ne sachant pas où ils vont être affectés.

4. Le parallèle avec le déficit d'attractivité du parquet :

Sauf à considérer que certaines recommandations sont propres à régler un déficit d'attractivité des fonctions de magistrat par nature (par exemple : augmentation des effectifs de magistrats, révision de la CLE sur la base d'un outil d'évaluation de la charge de travail, élaboration d'études d'impact permettant d'anticiper les besoins résultant des réformes législatives, développer l'équipe autour du juge, des logiciels performants, des outils d'aide à la rédaction), la problématique de l'attractivité des fonctions civiles est nécessairement distincte de celle qui affecte les fonctions de magistrat du ministère public. En effet, la nature des fonctions civiles et leurs conditions d'exercice sont très différentes de celles d'un parquetier de sorte que les solutions à envisager seront, par certains aspects, très éloignées des préconisations faites par l'Inspection générale de la justice dans son rapport du 18 décembre 2018 sur l'attractivité des fonctions du parquet ([rapport IGJ](#)).

5. Le déficit d'attractivité s'il existe, peut-il être daté ? Certaines évolutions sont-elles notables ?

Il est difficile de dater l'apparition du phénomène, qui paraît ancien. Les logiques de rendement et le recul de la collégialité qui prévalent depuis quelques années ont aggravé ce déficit d'attractivité.

L'apparition du juge unique dans les années 1970 ([loi n°70-613 du 10 juillet 1970](#) en matière civile) est sans doute un premier indicateur d'une justice civile déjà en souffrance. On peut souligner qu'en 1996, la commission des lois du Sénat avait désigné en son sein une mission d'information chargée d'évaluer les moyens de la justice (civile mais aussi pénale) qui posait en préalable à sa réflexion l'exigence d'exclure toute réforme nouvelle sans moyens adéquats ([mission d'information chargée d'évaluer les moyens de la justice en 1996](#)), vœu malheureusement resté pieux. La justice devait alors déjà faire face à des problématiques qui n'ont fait que s'accroître depuis lors, notamment l'afflux des contentieux et la multiplication des réformes sans moyens supplémentaires, avec pour conséquence l'augmentation des délais de traitement des procédures. Le nombre d'affaires civiles avait triplé en 20 ans alors que le nombre de magistrats n'avait augmenté que de 20 %, et ce malgré l'élargissement du recours au juge unique. La mission dénonçait d'ailleurs le recul de la collégialité et son impact sur la qualité de la décision.

Plus récemment, les demandes de décharge des fonctions de JCP à l'occasion de la mise en œuvre de la LPJ en 2020 nous paraissent significatives et doivent interroger. Les JCP déplorent la perte du contentieux civil général alors que les chambres civiles des TJ ont vu leurs tâches s'alourdir avec une perte de cohérence puisque ces contentieux, précédemment traités par les tribunaux d'instance, relèvent de la procédure orale.

6. Impact de ce déficit d'attractivité

Le défaut d'attractivité de certaines fonctions civiles a pour conséquences des périodes de vacance de poste plus fréquentes et un renouvellement important des magistrats affectés à des fonctions civiles. Les délais de traitement des procédures civiles augmentent, entraînant un phénomène d'épuisement professionnel des magistrats et fonctionnaires qui ont le sentiment de « vider la mer avec une petite cuillère ». Il existe également une perte de sens voire un sentiment de malaise au travail, d'autant plus fort, que ces matières sont rarement valorisées par les chefs de juridiction et passent inaperçues des discours politiques, qui n'évoquent que les matières pénales, voire sont méconnues ou pire méprisées des autres collègues.

En raison d'un turn-over important, la connaissance du contentieux et les techniques particulières de travail doivent être régulièrement reprises à zéro, sans mémoire de la jurisprudence de la juridiction, avec une absence de passation de l'expérience professionnelle, une perte d'efficacité, de rendement.

7 – Quelles sont, selon vous, si vous le confirmez, les causes du phénomène ?

Il peut être regretté un manque de visibilité de la justice civile, grande "oubliée" de la justice de proximité, qu'il s'agisse du contentieux général, du JEX ou même du JCP, tant pour le ministère que pour la plupart des chefs de juridiction. Ainsi, les statistiques sont surtout axées sur l'activité pénale, et lors des discours de rentrée, l'activité civile est souvent réduite à une question de gestion des stocks, flux, délais, même si le JAF est « la vitrine » voire le seul prisme d'une justice civile méconnue dans sa globalité.

L'empilement des réformes sans cohérence, mal écrites et non coordonnées, le plus souvent sans moyens supplémentaires, et sans temps de transition de l'une à l'autre, crée une insécurité profonde et un sentiment de découragement. Les formations continues dans les matières civiles (notamment les matières techniques) sont le plus souvent à contretemps pour les magistrats changeant de fonctions ou de chambres : jamais en septembre/octobre ou janvier/février, de sorte que les collègues se forment sur le tas, dans un contexte de grande insécurité sur le contenu et la qualité de leurs décisions. La formation à destination des juges ou VP non spécialisés couvre un champ de compétence trop vaste pour être adaptée aux besoins des collègues et efficace.

On peut distinguer des causes plus spécifiques à chaque fonction :

Pour les fonctions de JCP (ou VPCP) :

Le juge d'instance, désormais JCP, incarne la justice civile de proximité. Une grande majorité de nos concitoyens auront affaire à lui (en sa qualité de juge des baux d'habitation, du crédit, des tutelles...) alors que la justice pénale, toujours sous le feu des projecteurs, ne concerne qu'une minorité d'entre eux. Les fonctions de JCP sont tournées vers les personnes en grande difficulté personnelle ou/et financière, vers une justice de proximité qui implique une connaissance des spécificités locales. L'exercice de ces fonctions civiles demeure intéressant, beaucoup de collègues JCP restent passionnés par leurs fonctions. C'est pourquoi la spécificité de cette fonction et son ancrage sur le territoire doivent être préservés.

Le calibrage de certains postes de JCP est également problématique : lorsque la part d'ETPT consacrée au TJ est importante alors que le collègue est nommé JCP dans un tribunal de proximité éloigné du TJ, avec les contingences liées aux déplacements, à l'absence de bureau dans les locaux du TJ, le collègue ne sait plus s'il est JCP ou juge du TJ, perd beaucoup de temps et d'énergie inutilement.

La cause de la défection dans ces fonctions, à la supposer réelle, est liée au transfert d'un certain nombre de compétences, notamment le contentieux civil général, vers les juges de proximité puis les MTT plus récemment, et enfin vers le TJ de manière plus générale depuis la LPJ. Si un recentrage des compétences, voire une spécialisation accrue, sont parfois souhaitables, il est évident qu'une trop grande spécialisation nuit à l'attractivité d'une fonction. Qui voudrait ne faire que des injonctions de payer ?

Certains déplorent la disparition de l'autonomie d'administration et du greffe, du fait de la disparition de la juridiction du tribunal d'instance. Le rôle de vice-président ou 1^{er} vice-président, chef de service du contentieux de la protection, est beaucoup moins important, donc moins attractif, que celui dévolu antérieurement au juge ou au vice-président chargé de l'administration du tribunal d'instance. Même si l'autonomie des juges d'instance était réduite par leur contribution, souvent importante, aux activités du tribunal de grande instance, le magistrat en charge de l'administration du TI pouvait mesurer aisément les résultats de son organisation. De fait, avant la réforme de la LPJ, une grande majorité des tribunaux d'instance avaient des délais moyens de durée d'affaire assez performants. Ces résultats se sont fondus dans les performances moindres du tribunal judiciaire.

Pour les JAF (ou VPAF) :

Les causes sont à rechercher d'une part dans le fait qu'il s'agit d'un « contentieux de masse », ce qui implique une charge rédactionnelle et organisationnelle importante, ces contraintes de rendement immédiat étant difficiles à remplir pour des « débutants ». On assiste parfois à un épargillement du contentieux JAF, des collègues pouvant se voir confier des audiences JAF (surtout hors divorce) au titre de leur participation au service général de la juridiction, sans être associés ou impliqués dans le travail avec les partenaires du JAF, avec un risque de manque de cohérence dans la jurisprudence du tribunal sur des questions sensibles (résidence alternée, pensions alimentaires, recours à l'enquête sociale, aux droits de visite en lieu neutre, audition des mineurs... qui nécessitent du temps et des échanges tant avec les autres collègues JAF qu'avec les partenaires institutionnels). Quelques dossiers isolés très complexes peuvent gripper durablement la gestion des flux.

D'autre part, les réformes se succèdent, sans répit pour les magistrats qui doivent les mettre en œuvre à moyens constants (ex : ordonnance de protection, réforme de la procédure de divorce).

Pour les fonctions civiles techniques :

Il est rare qu'un magistrat puisse, à l'occasion d'un mouvement et d'un changement de juridiction, continuer à exercer les mêmes fonctions techniques que dans la précédente affectation. Dès lors l'investissement personnel pour maîtriser complètement un contentieux spécialisé complexe [qui peut durer 12 à 18 mois] est mesuré à la durée de l'affectation dans ces fonctions qui est souvent trop brève. Actuellement, un tel investissement dans le long terme, avec une possibilité d'évolution de carrière, de cohérence du parcours d'une juridiction à l'autre, n'est pas suffisamment valorisé. L'avancement sur place pourrait être une juste reconnaissance de l'investissement d'un jeune collègue dans un contentieux technique (par exemple le pôle social).

De plus, ces fonctions techniques sont quasiment toujours exercées en juge unique ou rapporteur, ou avec des assesseurs dont ce n'est pas la fonction principale. L'isolement dans ces fonctions techniques est donc plus important, un magistrat civiliste étant peu en contact avec ses collègues et pas du tout avec les justiciables (en procédure écrite). Seules les très grosses juridictions permettent aux magistrats dans ces fonctions techniques de pouvoir partager leurs difficultés au quotidien. L'intégration dans une collégialité serait un très bon moyen pour un magistrat même sortant d'école de monter en puissance en profitant de l'expérience de ses collègues ; or, les jeunes magistrats qui arrivent au civil se trouvent le plus souvent en juge unique, ils restent plus attirés par les fonctions de cabinet ou le parquet, vus comme plus dynamiques et moins « poussiéreux ».

Par ailleurs, dans une logique de cohérence de carrière, un magistrat qui souhaite diversifier sa carrière et envisage par exemple un détachement en cours de carrière, ne peut être que rebuté par des fonctions civiles, pour lesquelles très peu de perspectives sont offertes.

Le déficit de spécialisation concerne aussi les avocats. Or, quand les conclusions sont mal rédigées, le travail du juge n'en est que plus difficile, et moins intéressant.

Enfin les récentes réformes procédurales, importantes, n'ont pas été anticipées ni accompagnées par la Chancellerie, aucune formation relative à la procédure civile et ses évolutions par exemple n'est au catalogue de l'ENM.

8 – A terme quelles seraient les conséquences si ce mouvement se poursuivait, voire s'amplifiait ? Quels en sont les enjeux ?

Actuellement, de façon globale, le nombre de postes localisés n'est pas à la hauteur des besoins des juridictions. Dès lors, des tensions interviennent dans certains contentieux moins attractifs. La charge croissante de travail décrite par les collègues civilistes, liée au manque de considération, conduit certains à vouloir changer de fonction, au détriment de la compétence acquise ; cette charge constante à un niveau très élevé leur fait craindre toute absence prolongée, car elle oblige le collègue à rattraper le retard qui est inéluctable, personne ne venant le remplacer, tout simplement parce que son travail ne se voit pas.

L'augmentation des durées de traitement des procédures expose l'Etat à un risque d'action pour non-respect d'un délai raisonnable, ce qui engendrera aussi un surcroît d'affaires pour les juridictions !

Le JCP (ou VPCP) étant nommé par décret, l'hypothèse d'un déficit de candidatures dans certaines juridictions, en particulier en vue d'une affectation en juridiction de proximité rattachée au TJ, est possible. Mais cette fonction attire régulièrement des vocations, à condition de ne pas la réduire à la portion congrue, de lui redonner son attractivité en laissant au JCP le contentieux civil général de moins de 10 000 euros.

La difficulté de pourvoir les autres fonctions (JAF et fonctions techniques spécialisées) est moindre puisque le chef de juridiction ou de cour dispose de la souplesse dans l'affectation dans un poste déterminé. Toutefois, par manque d'attractivité, ces postes risquent d'être plus souvent vacants ou d'être occupés par des magistrats désireux d'effectuer rapidement une mobilité fonctionnelle en interne ou en externe. Ce turn-over implique des magistrats moins formés, moins impliqués, qui n'ont pas le temps de développer une expertise suffisante pour rendre des décisions satisfaisantes tant en termes de qualité que de quantité, avec un risque d'appel plus important.

9. Selon vous, quelles actions devraient être menées pour renverser la tendance ?

Diverses actions peuvent être suggérées

- Faire en sorte que les recrutements couvrent effectivement les besoins des juridictions et ce, au-delà de la circulaire de localisation des emplois, en retenant les besoins réels des juridictions établis par une analyse objective de la situation démographique, économique et sociale du territoire et de la charge de travail des magistrats, affinée par type de contentieux et par type de juridiction, en gardant à l'esprit qu'il n'est pas possible de quantifier le temps de travail uniquement en fonction du nombre de dossiers. Certains dossiers peuvent être rédigés en 2 heures, d'autres en 4 jours.
- Permettre aux magistrats affectés dans des fonctions civiles techniques de se former plus complètement, de bénéficier d'une montée en charge progressive pour laisser le temps d'assimiler les compétences techniques spécifiques.
- Permettre aux magistrats sortants et entrants dans un poste civil technique de se rencontrer pour procéder à une période de « tuilage ».
- Intégrer dans l'évaluation de la charge de travail des magistrats civilistes le temps nécessaire pour connaître le maillage territorial, échanger avec les collègues mais aussi avec les partenaires de l'institution pour mettre en place des actions correspondant aux besoins locaux ou spécifiques à la matière : ne pas isoler le juge civil, développer des pôles au sein desquels les collègues peuvent échanger, développer leur expertise, mettre à jour leurs connaissances, mais aussi travailler avec les partenaires de la justice civile, notamment les avocats, pouvoir être force de proposition pour développer des modes alternatifs de règlement des conflits, la conciliation, la médiation civile, les procédures participatives, travailler avec des institutions qui peuvent être pourvoyeurs de contentieux (banques, assurances, bailleurs sociaux, CAF...), avec les experts, les notaires, les associations actives sur le territoire... Bien souvent, la masse de décisions à rendre est telle que tout ce travail est négligé, avec pour corollaire une perte de sens et d'intérêt pour ces fonctions qui ne consistent plus qu'à abattre des piles de dossiers.

- Tenir compte des contraintes spécifiques à la rédaction de jugements civils, qui nécessitent du temps et de la concentration alors que les magistrats sont souvent appelés à participer au service général avec des tâches qui perturbent grandement leur efficacité dans leur service principal (il vaut mieux bloquer une demi-journée pour une audience correctionnelle que d'être interrompu une ou 2 heures pour une comparution immédiate, un débat JLD ou autre.)
- Valoriser les fonctions civiles, travail intellectuellement satisfaisant mais souvent ingrat : outre la valorisation par des actions vers des partenaires extérieurs, il faut offrir des perspectives de carrière. Faire en sorte que les magistrats qui se sont spécialisés dans des contentieux civils techniques puissent poursuivre effectivement une carrière dans ce domaine s'ils le souhaitent, par exemple par la mise en place d'un « contrat de carrière » géré par le chef de juridiction avec la Chancellerie, favoriser l'avancement sur place. Ainsi, pour les recrutements hors concours, mieux valoriser les profils de civilistes, de même pour les MTT.
- Mettre à disposition de ces magistrats (comme les autres d'ailleurs) une véritable équipe avec un greffe stable, formé juridiquement, avec des juristes assistants formés par l'ENM et le cas échéant des assistants de justice, capables d'apporter une aide à la recherche et/ou à la rédaction. Envisager un recours plus large aux magistrats honoraires réservistes juridictionnels dans ces matières (augmentation des plafonds d'emploi).
- Mettre à disposition de ces magistrats des outils métier adaptés : logiciels permettant des fusions efficaces, possibilité d'utiliser Vinci et le RPVA à distance tant pour le magistrat que pour le greffier, former les magistrats aux logiciels de traitement de texte, développer et mettre à jour des bibles OARM permettant un partage de trames de décisions et de blocs de motivation, centraliser à la DACS l'actualisation de ces trames et bibliothèques de motivation.
- Mettre à disposition des fiches techniques régulièrement actualisées par type de contentieux, tant de fond que de procédure.
- Développer le catalogue des fascicules de l'ENM dans les domaines très techniques, et renforcer la formation continue dans ces domaines.
- Développer la collégialité pour favoriser les échanges : intégrer des méthodes de travail permettant une collégialité réelle quand elle est nécessaire, éviter les pratiques de juge rapporteur : soit une audience est tenue à juge unique, soit elle est collégiale. La pratique du juge rapporteur anéantit la distinction entre juge unique et audience collégiale et conduit à des dérives au nom d'une logique d'efficacité et de rendement, au détriment d'un travail de qualité. Si un juge unique peut toujours renvoyer à la collégialité en raison de la complexité d'une affaire, ce type de renvoi est très marginal, voire illusoire pour pallier la problématique générale tenant à la complexité de dossiers techniques, à la masse de décisions à rendre, à un délai de moyen de traitement des procédures déjà très long.
- Flécher les postes dans les grosses juridictions et les cours d'appel pour que les collègues puissent choisir, ou exclure, certains types de contentieux, mais également dans les petites et moyennes juridictions en précisant si le poste non spécialisé est à dominante civile, pénale ou JAF (sous réserve que ce fléchage soit possible, ce qui ne semble être le cas que pour les postes vacants). Conserver évidemment la fonction spécialisée de JCP.

- Redonner au JCP la compétence pour traiter du contentieux civil pour les affaires de moins de 10 000 euros en procédure orale
- Repenser le calibrage des postes de JCP pour ne pas imposer aux magistrats nommés dans des tribunaux de proximité éloignés des TJ d'intervenir trop souvent au TJ ; les missions qui peuvent être déléguées aux JCP sont suffisamment larges pour mieux calibrer les postes en fonction des besoins locaux et limiter les déplacements inutiles.
- Améliorer et valoriser l'image du juge civil auprès des étudiants en droit mais également dans le monde judiciaire. Il serait opportun d'avoir une meilleure communication sur le travail des civilistes : reconnaître la technicité et la complexité de ce travail et de ces fonctions, insister sur leur utilité sociale, le large public concerné.

En matière sociale :

- 1/ Développer les compétences en droit social dès la première instance en constituant des pôles regroupant effectivement toutes les matières de droit social confiées à un nombre restreint de magistrats (contentieux de la sécurité sociale, départition prud'homale, contentieux de la représentation et des élections professionnelles, contentieux collectif du travail), à rebours de l'éclatement qui persiste encore dans nombre de TJ. Ce développement de compétences doit permettre de constituer une sorte de vivier pour l'accès à des fonctions comportant du droit social en appel pour ceux qui le désirent.
- 2/ A l'inverse, spécialiser à hauteur d'appel les formations de jugement en droit de la sécurité sociale ou en droit du travail, ce qui n'est pas encore le cas partout alors que c'est le sens de la réforme dites des pôles sociaux. Cela permet aux magistrats concernés de se concentrer sur un seul type de contentieux (chacun étant marqué par des évolutions législatives et jurisprudentielles importantes)
- 3/ Développer un référentiel de charge de travail par nature de contentieux social, propre à la cour d'appel, partant du temps passé pour le traitement d'un dossier (fourchette de temps allant de débutant à expérimenté) pour ensuite en déduire le volume de dossiers pouvant être traité et ce afin de pouvoir établir une charge de travail en adéquation avec une justice de qualité.
- 4/ Développer le recours aux juristes-assistants pour assister les magistrats dans le cadre d'une équipe.
- 5/ Valoriser la place du droit social, mais on peut aussi penser au droit commercial, en substituant une de ces matières au droit public comme épreuve d'admission au concours, le droit public devenant une matière d'oral.

6/ modifier le programme de droit social pour le volet sécurité sociale en faisant mention du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale et en y intégrant comme auparavant le régime général de la sécurité sociale.

10 – Selon vous, l'entrée en vigueur de la LPJ avec notamment la disparition des TI et la modification du champ de compétence du JCP par rapport au juge d'instance a-t-elle eu une incidence sur le phénomène qui nous occupe ?

La simplification souhaitée par cette réforme n'est pas vraiment au rendez-vous. Les fonctions du JCP ne sont pas partout définies de la même manière. Si certaines juridictions ont fait le choix de laisser au JCP les fonctions qui étaient dévolues au juge d'instance, d'autres ont au contraire cantonné les JCP aux fonctions nouvelles définies par l'effet de la réforme, privant ces magistrats de leur contentieux civil, partie pourtant intéressante de leur champ de compétence.

Une distinction semble s'opérer entre les JCP exerçant dans des tribunaux de proximité, qui ont conservé majoritairement l'intégralité de leurs anciennes fonctions, et les JCP exerçant dans la chambre de proximité au sein du TJ qui ont perdu ces compétences civiles. De même, certaines compétences, sorties du camp de compétences du JCP, leur reviennent par délégation (saisie des rémunérations, élections professionnelles par exemple). Les choix ainsi arbitrés risquent d'être définitifs, créant des disparités sur le territoire. Il appartiendra aux collègues qui vont demander les fonctions de JCP de se renseigner sur le contenu des missions qui les attendent, fort variable d'une juridiction à l'autre. Cette réforme a donc privé certains anciens juges d'instance de la partie la plus intéressante de leur travail (contentieux civil général de moins de 10 000 €), avec comme conséquence à craindre dans les années à venir d'une désaffection pour les fonctions de JCP et un recours de plus en plus fréquent à la déspécialisation.

En outre, la perte d'autonomie dans l'organisation et la modification des missions administratives et de management peuvent être à l'origine de la baisse d'attractivité de ces fonctions, pour les plus hauts postes comme le 1^{er} VP Bbis, dans les gros tribunaux de proximité.

11. Selon vous, la technicité des fonctions civiles peut-elle dissuader les jeunes magistrats de souhaiter prendre un poste au siège civil ?

Bien sûr, la technicité des fonctions civiles dissuade les jeunes magistrats, mais pas seulement les jeunes, de prendre un poste au siège civil. Il faut un bon esprit de synthèse et d'analyse mais aussi de bonnes connaissances juridiques pour appréhender ce contentieux. Mais ce n'est pas la seule cause du manque d'attractivité de ces fonctions (voir question 7)

12. Selon vous, existe-t-il une identité professionnelle du juge civil ? Quelle est son image ? La représentation qui prévaut à l'intérieur et à l'extérieur du corps ?

Le juge civil est un technicien juriste. Il maintient sa compétence technique à jour. Il apporte la solution en droit au litige. Il intervient peu à l'audience, sauf quand la procédure est orale et que la partie n'a pas l'obligation d'être représentée par un avocat. Il veille prioritairement au respect du contradictoire. Son travail consiste essentiellement à étudier les dossiers, faire les recherches juridiques nécessaires pour apporter une solution technique au litige, rédiger des décisions souvent longues.

Mais une chose est sûre, pour le grand public, quand on parle du juge, on pense avant tout au juge pénal. Le juge civil est méconnu. Son action est peu visible. Même au sein des juridictions, ce collègue est souvent isolé. On sent même parfois une forme de suspicion de la part de collègues qui se demandent ce que fait ce collègue solitaire, et peu visible dans la juridiction, image qui n'est guère valorisante. La plupart des collègues civilistes travaillent beaucoup, sans que cela soit communément admis et reconnu (pas de limite et de réelle séparation entre temps de travail et temps personnel) ; la recherche du rendement diminue le temps disponible pour faire des recherches et surtout pour délibérer, ce qui est de plus en plus difficile avec le recul de la collégialité et la pratique du juge rapporteur.

Le pénal est toujours la vitrine, la priorité, ce qui intéresse les médias et les hommes politiques. Pourtant, la justice civile concerne tout citoyen et devrait être davantage valorisée.

II. Recrutement et formation

A l'ENM :

13. Perception du juge civil par les ADJ

Les auditeurs distinguent clairement le JCP et le JAF d'une part, le juge au siège civil pur d'autre part.

Si le JCP ou le JAF est perçu par les auditeurs de justice comme le juge de la vie quotidienne, proche des justiciables, le second est perçu comme un technicien rédacteur solitaire. Ils admettent que la scolarité à l'ENM et le stage juridictionnel leur ont permis de découvrir ces fonctions mal connues et de faire évoluer leur perception du métier. Toutefois, la désaffection est clairement du côté du juge non spécialisé, puisque ce sont ces postes qui partent en dernier et qui sont attribués aux moins bien classés.

Certains admettent cependant que, dans la mesure où le juge civil intervient sur un champ très vaste, pluridisciplinaire, ils ont une perception positive de ses fonctions, plus variées que celles du juge pénal. Ils ont pu constater des échanges entre collègues même de manière informelle, de nature à rompre ce sentiment d'isolement qui les effraie. Mais la technicité du contentieux et de la procédure reste un frein pour beaucoup, qui perçoivent le travail du juge civil comme solitaire, peu dynamique, trop vaste, trop complexe, peu valorisant. Enfin, plus leur maître de stage est motivé, plus les ADJ repartent avec une image positive du juge civil.

14. Les ADJ éprouvent-ils des difficultés particulières dans l'apprentissage et la maîtrise des techniques propres aux fonctions civiles au cours de leur formation théorique et durant le stage juridictionnel ?

Là encore, les auditeurs distinguent JCP et JAF d'une part, méthodologie du jugement civil et enseignement civil pur d'autre part. Les directions d'études dispensées en JAF et JCP permettent de les former de manière complète et efficace, ce qui est de nature à les rassurer. Les procédures orales exigent en effet certaines qualités personnelles et un apprentissage de la technique d'entretien.

Beaucoup considèrent que la méthodologie du jugement civil est longue à acquérir, que c'est l'une des matières les plus difficiles à appréhender, puisqu'elle exige d'emblée une bonne maîtrise des notions juridiques, considérées comme acquises et ne faisant pas l'objet d'enseignements alors que des lacunes importantes sont parfois constatées, et une capacité de synthèse ainsi que d'analyse dans un temps très constraint. Ils expliquent qu'ils se retrouvent confrontés à des questions juridiques et à des pièces qu'ils n'ont jamais examinées au cours de leur formation antérieure. Ceux qui ont fait peu de droit civil auparavant sont le plus en difficulté (par ex : ceux issus du parcours SC Po notamment qui représentent près de 20% des ADJ), d'où la nécessité de rappeler et de vérifier que les futurs auditeurs ont un bagage juridique suffisant avant d'intégrer l'ENM, qui est une école d'application et ne peut combler des lacunes de connaissances censées être acquises au cours des années universitaires.

Ils soulignent cependant que les enseignements à l'ENM, tant sur la méthodologie du jugement civil que les enseignements spécialisés en JAF ou JCP, outre les exercices de simulation d'audience, sont de très grande qualité et qu'ils sont opérationnels lorsqu'ils arrivent en stage juridictionnel. L'ENM a d'ailleurs entrepris une réflexion à ce sujet et au stade de la formation initiale, a tenté quelques nouvelles « actions » : en 2018, a été créée une direction d'études positionnée en tout début de scolarité, destinée à faire réfléchir les auditeurs sur les représentations qu'ils peuvent avoir des différentes fonctions de magistrat. S'agissant des fonctions civiles, il s'agissait de déconstruire l'image d'un juge solitaire, réduit à rédiger des jugements sur des contentieux techniques sans aucun contact avec le justiciable. Toujours pour cette même promotion 2018, a été inaugurée une direction d'études consacrée à la conduite de l'audience en procédure orale qui paraissait la plus à même de démontrer que les fonctions civiles pouvaient aussi être dynamiques lors d'audiences très interactives.

Pour la promotion 2021, il est envisagé un séquençage de la formation et une présentation des enseignements différents : l'idée est de mettre moins en avant la méthodologie de rédaction du jugement civil pour mieux révéler les autres aspects de la fonction de juge civil : le juge civil n'est pas seulement celui qui connaît le droit civil, la procédure civile et maîtrise parfaitement la méthodologie de rédaction du jugement mais aussi celui qui protège, concilie, accompagne, dirige un service, travaille avec des partenaires... Sa décision n'est pas seulement une production intellectuelle rigoureuse, elle est aussi un acte d'autorité, destiné à être exécuté pour rétablir la paix sociale.

Il est intéressant de constater que l'ENM a conscience d'un déficit d'attractivité des fonctions civiles, et y travaille en cherchant à en montrer tous les atouts, même si ces aspects sont plutôt applicables en procédure orale.

15. A l'issue de leur stage juridictionnel, les ADJ sont-ils intéressés par des fonctions civiles ? Les ADJ appréhendent-ils d'exercer la fonction de juge civil à l'issue de leur formation ? Dans l'affirmative, pour quelles raisons ?

La rédaction de jugements civils est source de grande satisfaction intellectuelle et attire un certain type d'ADJ. Mais ils préfèrent souvent des fonctions pénales, plus vivantes et plus gratifiantes. L'apprehension concerne principalement le fait de devoir traiter des litiges techniques et complexes et de ne pas avoir les connaissances juridiques nécessaires. La nécessité d'allier un niveau certain de technicité tout en traitant de nombreux dossiers peut susciter des craintes, notamment en raison de la diversité infinie des questions juridiques soulevées. Outre cet aspect technique, la fonction de juge civil est perçue comme très solitaire, et le fait qu'il y ait peu d'audiences et de contact réel avec le justiciable peut freiner les ADJ en début de carrière professionnelle. Cela est cependant moins vrai pour les fonctions de JAF et de JCP. Pour le JAF, cette apprehension est moindre dans la mesure où la matière semble moins vaste.

16. Selon vous, quelles actions pourraient être menées par l'ENM pour rendre la formation de la justice civile plus attractive pour les ADJ ?

La formation à l'ENM est déjà de qualité et vise notamment à rassurer les auditeurs sur la matière civile. L'attractivité pourrait être renforcée par l'assurance, au cours de la préparation aux premières fonctions, d'approfondissements de certains pans de la matière civile, notamment les plus techniques, de mise à disposition d'outils, de trames et blocs de motivation, afin de permettre au jeune magistrat de partir mieux « armé » en juridiction. Le développement de groupes de travail, de listes de discussion à destination des jeunes magistrats civilistes, de manière plus institutionnalisée, pourrait aussi permettre de faire apparaître les fonctions civiles moins solitaires.

17. L'USM estime-t-elle importante une augmentation du nombre de postes de magistrats civilistes proposés à la sortie de l'ENM ?

Seuls les postes de JCP correspondent à un contenu à peu près défini, avec toutes les réserves émises précédemment (questions 7 et 10). Pour augmenter le nombre de postes de magistrats civilistes proposés à la sortie de l'ENM, il faudrait pouvoir les identifier comme tels (JAF ou juge civil), ce qui n'est pas le cas aujourd'hui malgré la diffusion de fiches de postes lors du choix du premier poste. Outre que toutes les juridictions ne le font pas, ces fiches sont parfois peu précises et en tout état de cause seulement indicatives. Le contenu d'un poste non spécialisé peut toujours être modifié au gré des besoins de la juridiction.

Les magistrats issus de formations non-civilistes, souffrent souvent d'un déficit de connaissances en matière civile qu'il est impossible de combler et qui les pénalise tout au long de leur carrière.

Recrutement sur titre-CAV

18. De manière générale, quel est le profil des candidats au recrutement sur titre (pénaliste, civiliste, etc.) ?

Les candidats au recrutement sur titre, selon le fondement de leur demande, doivent remplir des conditions d'âge, de diplôme et d'expérience professionnelle. Par exemple, pour intégrer l'ENM sur le fondement de l'article 18-1 de l'ordonnance statutaire, il faut être titulaire d'un diplôme juridique de niveau bac+4 et justifier « de 4 années d'activité dans les domaines juridique, économique ou des sciences humaines et sociales qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires ». Ils sont donc d'horizons très divers : avocats, chargés d'enseignement, greffiers, attachés, conseillers ou directeurs de services pénitentiaires, éducateurs PJJ, juristes dans des domaines très variés, notaires, policiers ou gendarmes, inspecteurs du travail, des douanes, du Trésor, de la DGCCRF, et même médecins... Les juristes-assistants sont de plus en plus nombreux à présenter leur candidature. L'expertise acquise en juridiction est souvent indéniablement un atout.

La plupart des candidats sont avocats ou juristes-assistants, dont beaucoup sont eux-mêmes d'anciens avocats. Les chefs de juridiction nous indiquent que les entretiens art 18 -1, 22, 23 et MTT effectués démontrent que les profils civilistes purs ne sont pas majoritaires à la différence des pénalistes. Les civilistes sont souvent des universitaires pas toujours profilés pour la pratique civile.

19. Une doctrine de recrutement a-t-elle été définie par la commission d'avancement ?

La commission d'avancement attache une importance toute particulière au niveau de connaissances juridiques des candidats, tant en droit civil qu'en droit pénal. Des lacunes en droit civil et procédure civile (comme au pénal) sont rédhibitoires, quel que soit le fondement de la candidature, car l'ENM est une école d'application qui n'a pas vocation à combler de telles lacunes. Pour autant, elle peut aussi favoriser des recrutements de profils très spécialisés qui manquent dans nos juridictions, mais encore faudrait-il que la DSJ propose à ces candidats devenus magistrats des postes en adéquation avec leurs compétences, ce qui est loin d'être toujours le cas.

20. La commission d'avancement porte-t-elle une attention particulière au recrutement de candidats ayant un profil civiliste ?

Compte tenu du déficit de civilistes en juridiction mais aussi de candidats civilistes au recrutement sur titre, des connaissances solides en droit civil sont certainement un atout. Cf. remarque précédente sur le poste proposé par la DSJ.

21. De manière générale, quelles sont les motivations avancées par les candidats pour exercer des fonctions juridictionnelles ? Manifestent-ils un intérêt pour les fonctions civiles ?

Souvent, les candidats mettent en avant l'aspect humain des fonctions judiciaires, le sens du service public. Ils savent que la commission d'avancement attend d'eux des connaissances juridiques et institutionnelles approfondies, que la magistrature implique la polyvalence. Ils ne mettent donc pas en avant un intérêt particulier pour tel ou tel domaine mais leur parcours est souvent évocateur d'une dominante soit pénale soit civile. Cependant, les vocations civilistes sont rares et le plus souvent limitées à des fonctions spécialisées (JE, JAF...).

22. S'agissant de l'examen des candidatures après la formation probatoire (art 34 décret du 7 janvier 1993), une attention particulière est-elle portée sur l'acquisition de la méthodologie du jugement et les connaissances juridiques en matière civile ? La CAV a-t-elle des attentes spécifiques s'agissant de l'intégration au 1^{er} grade ?

La commission d'avancement est particulièrement exigeante sur le niveau des futurs magistrats, que ce soit au stade du recrutement qu'après le stage probatoire. Les attentes sont plus importantes pour les candidats sur le fondement de l'article 22 et plus encore 23, que pour ceux sur le fondement de l'article 18-1 qui vont suivre la formation complète à l'ENM. Lors de la dernière session de la CAV, 29 des 33 candidats après stage probatoire ont reçu un avis favorable (23 sur l'article 22 et 6 sur l'article 23). Seuls 6 des 50 candidats avant stage probatoire ont reçu un avis favorable, articles 22 et 23 confondus. L'appréciation sur le niveau du candidat est globale, porte sur les connaissances tant civiles que pénales, mais aussi une curiosité intellectuelle, une connaissance de l'institution judiciaire, des réformes juridiques récentes, leur capacité de travail...

III. Organisation et charge de travail

23 – D'une manière générale, les réformes successives portant sur le droit processuel et/ou matériel ont-elles eu une incidence sur le manque d'attractivité des fonctions civiles ?

C'est évident, il y a un alourdissement continu, sans aucune réflexion d'envergure sur les fonctions civiles. Par exemple, le regroupement de toutes les procédures civiles au TJ a eu pour effet de rattacher une procédure orale à une chambre civile qui pratique la procédure écrite, ce qui contraint à réaliser deux audiences, avec des convocations différentes, avec des règles procédurales différentes. De même, le juge de la mise en état rend maintenant des décisions de fond sur les fins de non-recevoir, ce qui alourdit sa charge de travail. Dès lors au volume des affaires, se rajoute une insécurité juridique qui pèse sur celui qui est censé faire appliquer la loi.

Ces réformes successives sont pour la plupart motivées par le souci de juger vite, de réduire le périmètre d'intervention du juge pour pallier le manque de moyens, sans en évaluer les incidences.

Enfin, tous les civilistes participant au service général ont des tâches annexes, et doivent aussi être à jour dans les réformes pénales, l'inverse étant moins vrai, et lorsqu'il est question de remplacer un collègue malade ou absent dans une composition pénale, c'est toujours le juge civil que l'on appelle, car son travail est moins visible, et qu'il a moins d'audiences, donc il semble facilement disponible.

24 – Comment permettre aux magistrats civilistes de valoriser leur spécialisation au fil de leur carrière (mise en place de filières, évaluation des magistrats...) ?

La valorisation de compétences techniques spécifiques est possible pour les magistrats spécialisés dans les grosses juridictions. Mais le risque d'enfermement dans un type de contentieux restreint n'est pas souhaitable. Il faudrait que les chefs de juridiction proposent aux collègues civilistes d'évoluer vers des postes en cour d'appel et fassent connaître l'existence des postes de conseiller ou AG référendaire à la Cour de cassation.

La problématique est différente dans les petites ou moyennes juridictions, où le juge civil est généraliste et a souvent des tâches pénales au service général du TJ (cf remarque ci-dessus).

25 – Selon vous, la diffusion de profils de poste par la DSJ est-elle un moyen de remédier au phénomène qui nous occupe ? Faut-il développer ce dispositif de recrutement fléché ?

Le fléchage de poste peut être une solution, s'agissant des postes les plus techniques (chambre de la construction ou sociale par exemple), à condition que les chefs de juridiction le respectent et ne changent pas le contenu du poste au gré des besoins ou des priorités qu'ils déterminent pour leur juridiction, ce qui leur est nécessairement difficile dans un contexte de sous-dimensionnement des effectifs.

26 – Selon vous, faut-il envisager de modifier les règles de gestion des ressources humaines en permettant plus largement l'avancement sur place (1^{er} grade, voire hors hiérarchie) pour des magistrats exerçant dans des chambres civiles sur des contentieux techniques ?

Cette piste peut en effet remédier au manque d'attractivité des fonctions civiles, notamment pour de jeunes collègues qui se sont investis sur un contentieux spécifique et souhaitent poursuivre dans cette voie par un avancement sur place du 2nd au 1^{er} grade. Toutefois la mobilité reste un atout pour la magistrature. Il faut davantage chercher à attirer un plus grand nombre de collègues vers ces fonctions qu'à maintenir les anciens dans leur pré carré, et pour ce faire, l'idée serait de favoriser davantage la collégialité et ne plus accueillir les nouveaux collègues par des piles de travail en retard, ce qui permettrait à chacun d'envisager sereinement d'alterner entre civil et pénal au cours de la carrière.

27 – Selon vous, un dispositif de reconversion ouvert aux magistrats en seconde partie de carrière afin de leur permettre de s'orienter, s'ils le choisissent, vers des fonctions civiles serait-il utile ?

La difficulté d'un changement d'orientation dans sa carrière devrait être traitée de manière générale. Le changement de fonctions au cours de la carrière est une chance pour le magistrat mais aussi pour les justiciables, une richesse, une source d'ouverture. L'expertise des anciens doit être valorisée, transmise, mais un regard neuf est toujours salutaire. On devient magistrat, pas juge des enfants, ou juge d'instruction, ou juge correctionnel ou juge civil ou parquetier. Il faut favoriser autant que possible les changements de fonction, tout en respectant les appétences des uns et des autres, et pour cela, donner les outils pour se former, accéder à des bases juridiques indispensables, des outils d'aide à la rédaction. Il faudrait développer les formations spécialisées en matière civile parce que la formation offerte aux juges ou VP non spécialisés en changement de fonction est très vaste et peut être inadaptée. Enfin, il convient d'améliorer les conditions de travail, qui ne font que se dégrader d'année en année, et renforcer les effectifs de magistrats et de personnels de greffe de manière sensible et pérenne (cf. chiffres de la CEPEJ).

28 – L'évolution du profil des chefs de juridiction et de cour (profil plus généraliste, voire pénaliste) a-t-elle une incidence dans l'organisation des juridictions et l'amplification de ce phénomène ?

Il est difficile de répondre de manière catégorique à cette question mais, à défaut pour le chef de juridiction d'avoir exercé toutes les fonctions de la magistrature au cours de sa carrière, une bonne connaissance des contraintes de chacune est nécessaire. Les fonctions civiles n'échappent pas à ce constat. Mais surtout, certaines fonctions civiles sont l'apanage du chef de juridiction, comme les référés, la mise en état, les requêtes, que certains délèguent pourtant facilement alors qu'il en va de la politique de la juridiction, des relations avec les avocats. Cet aspect des fonctions du chef de TJ est peu abordé lors des entretiens d'évaluation avec le chef de Cour, donc manifestement pas au cœur des préoccupations. D'un autre côté, l'intérêt d'un poste civil est évidemment plus important si le magistrat se voit confier les référés, la mise en état, la gestion du service, au moins pour partie.

29 – Quel est le rôle du chef de juridiction dans l'élaboration de la trajectoire professionnelle d'un magistrat civiliste ?

Le chef de juridiction doit pouvoir guider le magistrat dans ses souhaits d'évolution de carrière, mais aussi dans le cadre-même de son poste, lui donner des responsabilités, l'inciter à mettre en place des partenariats au niveau local pour donner du sens à sa fonction et ne pas rester cantonné à sa seule mission de rédacteur de jugements. L'évolution de la carrière d'un juge civil va naturellement vers un poste de conseiller de cour d'appel, ce qui est un peu réducteur. Le chef de juridiction peut encourager le magistrat civiliste à valoriser ses compétences dans le cadre d'un détachement. Le chef de juridiction peut encourager un collègue motivé et investi à devenir chef de pôle ou de chambre mais il est difficile pour le chef de juridiction de passer outre la priorité traditionnelle à l'ancienneté, et plus encore de « débarquer » le collègue qui occupe cette place s'il

ne demande pas à la quitter, alors même qu'un collègue plus jeune semblerait mieux à même de remplir la fonction.

30 – Existe-t-il un enjeu en termes de charge de travail s'agissant des fonctions civiles ? Quels sont les critères retenus pour évaluer la charge de travail ? Les référentiels de charge de travail pour le traitement des contentieux, mis en place à Rennes et à Bordeaux, sont-ils utilisés ?

L'évaluation de la charge de travail d'un juge civil est plus difficile encore que pour d'autres fonctions, car comme indiqué précédemment, il s'agit d'un travail de rédaction le plus souvent solitaire, non visible, variable et pourtant de plus en plus contraint. Il est complexe de quantifier cette charge en nombre de dossiers tant la difficulté des dossiers et le temps nécessaire pour les traiter est difficilement comparable. Il faut cependant se doter de référentiels, qui doivent pouvoir être adaptés au plan local. Un dossier de construction traité dans une chambre spécialisée par des collègues aguerris qui ne font que ce type de contentieux sera réglé beaucoup plus vite que s'il est rédigé par un collègue d'un petit TJ qui traite tous types de contentieux civils et fait aussi de la correctionnelle, du JLD, du JAF. Le travail partenarial ne doit pas non plus être oublié de ces référentiels.

La part de recherche, de cheminement intellectuel, de longueur de motivation d'une décision est variable d'un dossier à l'autre mais aussi d'un magistrat à un autre, en fonction de ses connaissances techniques, ses appétences, son caractère plus ou moins perfectionniste, sa curiosité, sa capacité d'analyse et de synthèse, autant d'éléments subjectifs qui ont évidemment un impact sur la charge de travail. Le temps passé par chacun sur un même dossier peut ainsi être très variable et la charge de travail ne peut être appréciée au regard de la longueur de la décision finale. Le référentiel de Rennes par exemple, est adapté dans certaines matières, pour d'autres il est décrit comme étant très éloigné des réalités, et il ne s'applique pas aux procédures écrites (le projet discuté ne prenait aucun compte du nombre de gros voire très gros dossiers de construction ou de propriété intellectuelle ou de réparation du préjudice corporel qui se concentrent sur certaines juridictions. Pour le JAF, il n'y a pas de prise en compte des temps d'audience qui sont chronophages, des temps de préparation et de la complexité de plus en plus importante des dossiers du fait de l'évolution des comportements (violence accrue...). Si l'on souhaite exercer ses fonctions avec sérieux et juger correctement, il faut du temps : écouter prend du temps, juger de manière juridique et humaine aussi.

31 – Diriez-vous qu'en période de vacance d'emploi notamment, le civil sert de « variable d'ajustement » au profit du pénal ?

Tout à fait. Les magistrats affectés au service civil servent souvent de variables d'ajustement au sein de la juridiction pour combler des postes vacants ou pour privilégier l'activité pénale, ce qui nuit à la qualité du travail et peut accroître la souffrance au travail. Il en est probablement ainsi car la durée moyenne de traitement des procédures civiles est longue, que les enjeux humains sont parfois et souvent limités (par l'intervention d'un assureur notamment), de sorte que si un service peut être laissé en souffrance sans faire trop de dégâts, c'est sans doute le service civil

(pas le JAF ni le JCP) qui est impacté. Ainsi à Rennes, le service des expropriations a été suspendu pendant plusieurs mois. S'agissant de la composition des juridictions, les civilistes sont des variables d'ajustement en termes de CI, d'assises, de collégiales, correctionnelles. Un juge pénaliste viendra rarement au secours d'un service civil en souffrance alors que l'inverse est souvent vrai.

32 – Existe-il un enjeu en termes d'organisation du travail : part du travail à domicile ? Lien avec le greffe ? Part du travail « en équipe » ?

Il n'y a pas d'enjeu spécifique. Le juge civil, comme ses collègues, a besoin d'un greffe compétent et d'une équipe, au moins un assistant de justice, pour être efficace. Il s'organise librement en-dehors des audiences qui lui sont assignées. Mais c'est un travail envahissant, il est parfois difficile de s'arrêter, de scinder la vie personnelle et la vie professionnelle.

Il faut *a minima* s'assurer de fournir à chaque magistrat un bureau et un ordinateur, des codes, ce qui n'est pas toujours évident. En outre, il faut permettre un accès à distance des applicatifs métier, comme cela est le cas enfin pour Winci depuis quelques mois. Le travail en équipe est rare pour le magistrat civiliste, et le choix du travail à domicile pour un grand nombre d'entre eux peut donner au greffe le sentiment de « tenir seuls la boutique », ce qui peut nuire à l'ambiance du collectif de travail. Pour ne pas renforcer la solitude du juge civiliste, il faut donc encourager et faciliter son ancrage dans la juridiction.

33 – Des enjeux liés à l'encadrement existent-ils ?

Il serait souhaitable que le chef de service soit choisi en fonction de son expérience et de ses compétences, de son implication dans le service, pas de son ancienneté, qui n'est pas toujours un gage de compétence. Au-delà de la répartition des audiences, se joue également la répartition des compétences de juge de la mise en état, de juge des référés, des relations avec les avocats.

34 – Des enjeux liés au développement des MARD et à la procédure participative ?

Ces mesures restent malheureusement très marginales à l'heure actuelle, par manque de temps pour les développer.

Ces MARD nécessitent une véritable implication du juge, des échanges tant avec les avocats qu'avec les experts, conciliateurs, ou autres personnes chargées de ces mesures. Dans l'état actuel de la charge de travail, ces mesures alternatives sont souvent une coquille vide.

35 – Confirmez-vous la baisse de la collégialité effective dans les formations de jugement ? Comment l'objectiver ?

La baisse de la collégialité est évidente, dans un souci de rentabilité qui nuit à la qualité de la décision et à l'attractivité des fonctions. Elle est même encouragée par la pratique du juge rapporteur, trop souvent mise en place faute de la présence effective de trois magistrats civilistes dans une même chambre. Là où la collégialité subsiste, elle est souvent quasi fictive, limitée à la relecture des décisions rédigées par les collègues, à des discussions brèves sur des points de droit précis, mais personne n'a le temps de travailler collégialement sur l'entier dossier, la charge de travail ne le permettant qu'à de trop rares occasions.

36 – La question de l’assistance apportée aux magistrats est-elle un enjeu pour la question qui nous occupe ?

L’assistance aux magistrats permettrait de recentrer le juge sur son cœur de métier. Il faudrait :

- disposer d’assistants qui ne soient pas des contractuels mais des fonctionnaires (car il faut les former en permanence vu leur départ régulier de la juridiction) et qui pourraient proposer des solutions par des recherches juridiques
- disposer d’assistants qui préparent la partie non spécifiquement juridique du jugement (faits, prétentions des parties)
- travailler avec les avocats à une présentation commune de leurs conclusions pour en faciliter la lecture et mieux faire ressortir le fondement juridique de la demande
- rendre obligatoire et possible un temps de formation mensuel régulier sur la jurisprudence ou les nouveaux textes, réalisé par une personne extérieure ou par un collègue de la cour d’appel.

L’équipe autour du magistrat est un véritable enjeu ; elle ne peut avoir de sens que si elle permet réellement au magistrat de gagner du temps, or le temps pris par le recrutement, la formation insuffisante de ces assistants, la relecture de leurs décisions est souvent sous-estimé et on peut dès lors se poser la question de savoir si le magistrat ne se disperse pas en vain à superviser le travail juridictionnel fait plus ou moins bien par d’autres plutôt que de le faire lui-même. L’attention apportée dans le recrutement de cette équipe est donc primordiale, autant que sa pérennisation. La formation de ces équipes devrait être faite à l’ENM.

37 – Le greffe est-il un enjeu pour la question qui nous occupe ? Peut-on évoquer s’agissant du greffe un défaut d’attractivité des fonctions civiles ?

L’absence de fléchage des fonctions pour les greffiers est aussi une difficulté, d’autant que la formation dispensée à l’ENG semble de moins en moins technique. Un greffier ne peut s’investir dans ses fonctions que s’il y trouve de l’intérêt, en maîtrise les aspects techniques, peut jouer pleinement son rôle de garant de la procédure et d’assistant du magistrat. Certaines fonctions civiles sont très motivantes pour le greffier civil (JEX, saisies immobilières par ex.).

Mais en réalité, le défaut d'attractivité des fonctions civiles au greffe est bien plus patent que pour les magistrats. Le greffier civil ne fait souvent que de l'enregistrement et de la notification, ce qui est bien peu gratifiant alors que des tâches plus enrichissantes pourraient lui être confiées si le temps lui était donné. Noyé par des tâches incontournables de secrétariat qui ne requièrent pourtant pas les compétences qui sont celles d'un greffier, il n'exerce le plus souvent aucune relecture de décision, ne remet pas en forme les décisions et ne joue plus son rôle d'assistant. Pourtant, il a un rôle important d'interface avec les avocats, il est en première ligne pour la mise en état, formalise des décisions simples (radiations, désistement). Ce pourraient être des fonctions très intéressantes si en outre elles pouvaient à terme être un peu plus « télé-travaillables », ce qui serait un grand atout pour les rendre attractives pour les plus jeunes. Enfin, le greffe est lui aussi découragé par le manque de moyens et les réformes à moyens constants (par ex, l'intermédiation financière au JAF va générer un surcroît de travail pour le greffe qui n'est pas pris en considération).

38 – Avez-vous d'autres observations à formuler ?

La désaffection pour les fonctions civiles est intimement liée à l'augmentation de la charge de travail qui oblige le juge à abattre les piles de dossiers sans avoir le temps pour quoi que ce soit d'autre, mais aussi à la réputation peu dynamique de ces fonctions, lesquelles ne sont jamais mises en valeur par les politiques et les médias, ni même réellement par les chefs de juridiction, notamment aux audiences solennelles. Enfin, les réformes qui s'empilent de manière incohérente et non réfléchie, qui complexifient les procédures au lieu de les simplifier, sans autre objectif que d'exiger du juge de rendre rapidement sa décision, se font au détriment du cœur du métier et de ses enjeux humains pour les justiciables.