

# EN QUOI UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE QUALITÉ PEUT-ELLE CONTRIBUER À LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU PAR LA JUSTICE ?

Par

Christine ROUOT

*Greffière en chef, Service administratif régional,  
Responsable des ressources humaines à la Cour d'appel de Montpellier*

La gestion des ressources humaines au Ministère de la Justice, sous l'« appellation contrôlée » GRH, a démarré il y a 4 ans et demi. Avant cela, on parlait de « gestion du personnel ». Bien sûr, on peut y voir un simple toilettage des mots mais j'incline à penser que, derrière les mots, ou plutôt avec les mots qui sont porteurs de sens, il y a une réelle évolution.

La fraîcheur de la culture « Ressources Humaines » est source de dynamisme et de vitalité mais elle est comportée aussi les défauts de la jeunesse, à savoir une assise peu consolidée, un manque de reconnaissance et de crédibilité, et une dispersion à différents niveaux qui renvoie nécessairement à la question cruciale de la déconcentration.

De fait, l'important est que l'administration ne soit pas déconnectée de la réalité du terrain : une gestion administrative risque fort de vivre repliée sur elle-même, de tourner à vide alors qu'elle doit servir à soutenir l'activité de l'entreprise ou du service et doit être associée à la stratégie poursuivie. Par conséquent, la GRH de la justice doit impérativement apporter un plus au fonctionnement des tribunaux, en particulier dans l'optique d'une « politique qualité ».

Hélas, les carences du Ministère de la Justice en matière de GRH sont bien connues ainsi qu'en attestent de nombreux audits, commissions ou rapports qui décortiquent le fonctionnement de la justice et notamment sa gestion des ressources humaines.

- Ainsi, le rapport de la Cour des comptes précise que « *s'agissant de la coordination des directions du ministère, la gestion des ressources humaines reste le maillon faible de ce processus* » ; il déplore que, bien que la Direction des services judiciaires se soit dotée d'outils (OUTILGREF) pour l'évaluation de la charge de travail et la détermination des effectifs théoriques, cet outil « *n'est pas utilisé à la hauteur de ses possibilités* ». En réponse, le Garde des Sceaux objecte

que le Ministère de la Justice a décidé d'engager une réflexion sur la qualité de la justice en vue de développer une politique d'évaluation des juridictions.

- Par ailleurs, le rapport de diagnostic préalable à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT), réalisé par le cabinet Développement-Emploi-Association révèle que « le renvoi à des notions de mesure du temps de travail, de gestion de la charge de travail, voire de performance et de productivité ne semblent pas être dans la culture des services judiciaires » (...); « la relation chancellerie/juridictions est le nœud du problème, elle semble être un perpétuel renvoi de balles. Le manque de clarté concernant les décisions de GRH et de management fait que chacun se méfie de l'autre ». Dans le contexte de la déconcentration, il va de soi que l'échelon régional complique, de surcroît, le jeu.

En dépit de ces constatations pessimistes, des actions sont menées pour moderniser la GRH et contribuer, de ce fait, à une justice de meilleure qualité. J'ai choisi trois pistes parmi celles qui paraissent, actuellement, les plus porteuses et les plus pertinentes au regard d'une démarche qualité : la première d'entre elles concerne les méthodes d'organisation du travail (1), la deuxième, l'évaluation (2) et la troisième, enfin, la réduction du temps de travail (3).

### 1 - LES MÉTHODES D'ORGANISATION DU TRAVAIL

Je vais faire ici l'apologie de la verticalisation qui est aux antipodes du taylorisme. Prenons par exemple le service civil de la Cour d'appel de Montpellier: il est actuellement organisé de manière horizontale en plusieurs pôles spécialisés (enrôlement, mise en état, audience, exécution). La polyvalence au sein des pôles s'accompagne certes d'une plus grande rentabilité mais elle conduit les acteurs à n'avoir de la procédure qu'une vision tronçonnée.

Au contraire, avec une organisation verticale, la chambre ou la section constitue le niveau d'organisation de l'équipe au sein duquel chaque acteur dispose d'une vision globale de chaque procédure. Cette organisation, fondée sur la cohésion de l'équipe, renforce la motivation, l'appropriation des affaires et constitue le cadre propice à une démarche qualité. D'ailleurs, la sensibilisation des membres de l'équipe au management de la qualité peut en constituer un thème fédérateur. Mais qui dit équipe, dit nécessairement chef d'équipe. Le juge au sens large, le président de chambre par exemple, se doit d'être le manager de l'équipe. Cette notion d'équipe autour du juge renvoie aux travaux menés en 1998/1999 par une commission ministérielle, dite de « réflexion sur l'évolution des métiers du greffe », dont les propositions n'ont pas été suivies d'effet en raison du profond désaccord des syndicats de magistrats. On sait qu'il n'est pas dans la culture de ces derniers de travailler en équipe. Selon la Cour des comptes, « les personnels des services judiciaires sont marqués par une profonde dichotomie entre les magistrats et les fonctionnaires » ; or, ainsi qu'il est précisé dans le rapport final de l'IRETIJ sur l'applicabilité de la norme ISO 9001 à la décision judiciaire, « la décision n'apparaît pas comme le seul travail d'un juge mais plutôt comme une œuvre collective » (...) elle est également l'aboutissement d'un enchaînement d'actions dans lesquelles interviennent différents acteurs » (1).

On peut donc concevoir deux cercles autour du juge : un premier cercle restreint, composé des magistrats, des greffiers et des assistants de justice et un second cercle, plus large, regroupant, en tant qu'acteurs, les avocats, les justiciables et les techniciens. Ce dernier cercle nécessite donc un « chef d'orchestre » qui

(1) *Système de gestion de la qualité et décision judiciaire : applicabilité de la norme ISO 9001*, rapport final, p. 8.

rassemble, réunit et motive les intervenants, gère les tensions ou les conflits éventuels, fixe des objectifs et identifie des indicateurs de réussite...

### 2 - L'ÉVALUATION

Ce concept d'évaluation du travail, au sens large, est au cœur de la mise sous normes « qualité ». Or, en cette matière, la justice n'est pas, non plus, très avancée. S'il est vrai que l'accréditation des centres hospitaliers est précédée d'une auto-évaluation particulièrement détaillée de l'ensemble des secteurs d'activité de l'établissement, il paraît difficile de transposer pareille démarche aux tribunaux. Pourtant, là aussi, des avancées sont pratiquées : ainsi, dans son étude sur l'évaluation des tribunaux de grande instance, Hubert Dalle, le Président du TGI d'Évry, propose une batterie d'indicateurs d'activité, dont certains répondent à la démarche qualité. Dans le cadre large de l'évaluation, la gestion GRH s'intéresse plus spécifiquement à l'évaluation des personnes qui génèrent l'activité. En effet, de même que les personnes assurant les fonctions clés du système qualité sont désignées en fonction de leur compétence et de leur parcours antérieur, de même une réelle évaluation des compétences, au sens large (prise en compte du cursus, du sens relationnel, de la disponibilité, de l'ouverture d'esprit...) et selon une grille fixe et objective, doit permettre :

- une affectation du personnel sur les bases de ses compétences réelles,
  - la fixation d'objectifs en rapport avec une amélioration des compétences,
  - une formation continue adaptée à ces objectifs,
- le tout dans une optique d'utilisation optimale des moyens humains existants.

### 3 - LE PARI GAGNÉ DE L'AMÉNAGEMENT ET RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (ARTT)

Aussi paradoxal que cela paraisse, cette réforme s'inscrit pourtant, selon le vœu des pouvoirs publics, dans une perspective de satisfaction des usagers conjugée avec le progrès social. Le slogan est « gagnant, gagnant, gagnant ». Il faut donc qu'en travaillant pendant un temps réduit, les acteurs de l'institution parviennent à rendre une meilleure prestation. Cela peut paraître une gageure. Pourtant, la remise à plat des organisations, la réflexion approfondie autour de la modernisation du service public et de la conduite du changement peuvent permettre une meilleure productivité et surtout un état d'esprit davantage tourné vers les attentes du « client interne » et l'adaptation de l'organisation à ces attentes. À ce titre, il est intéressant de constater que la réduction du temps de travail induit une réflexion sur une plus grande amplitude des horaires d'ouverture des juridictions au public.

Certes, dans le contexte de la mise en place des 35 heures, des créations d'emplois sont attendues, espérées et plus qu'incertaines. Toutefois « le manque de moyens et l'insuffisance du personnel, à l'origine de l'insatisfaction du citoyen exaspéré » ne doit pas être notre seule réponse. Une meilleure qualité de la justice passe surtout par une meilleure utilisation des moyens alloués, surtout lorsque ces moyens sont, de fait, des êtres humains.

## DÉBATS

**Mme Fortier** - À propos de l'auto-évaluation on pourrait presque s'en tenir à cela même s'il n'y a pas certification. Quant au rôle du juge « chef d'équipe », c'est peut-être un rôle difficile, c'est en tous cas une casquette de plus qu'on lui fait porter !

**M. Gerbet** - Pourtant, il me semble que les magistrats sont bien placés pour cela car, de par leur expérience, de par leurs fonctions, ils ont en permanence à gérer des équipes et à employer des méthodes de management. Notre activité est réductrice car elle ne se résume qu'au nombre de décisions rendues ! Il faut raisonner en termes d'équipe, regarder les résultats de l'équipe et non pas regarder, de manière individualisée, combien d'affaires a rendu le juge, combien de documents a tapé la secrétaire... Malheureusement, nous n'en sommes pas là !

**M. Bruyère** - Si nous considérons notre niveau de responsabilité, nous devons être les seuls cadres à travailler de façon individuelle, ce qui constitue une aberration.

**M. Bilon** - À la Cour d'appel de Montpellier, un premier facteur géographique empêche la cohésion.

**M. Ottavy** - Il convient de rappeler qu'il existait naguère à Montpellier une organisation verticale.

## PROCÉDURE CIVILE ET QUALITÉ

Par

Philippe PETEL

*Professeur à la Faculté de Droit de Montpellier  
Directeur de l'Institut d'Études Judiciaires*

Dans un premier temps, l'idée d'appliquer la norme ISO à l'institution judiciaire m'a paru relever du canular. Pourtant, après réflexion, et sachant que cette « démarche qualité » est désormais suivie par des cabinets d'avocats, il semble que cette idée soit réalisable et non dénuée d'intérêt.

Puisque vous m'interrogez sur ma conception d'une justice de qualité, je commencerai par deux observations préalables :

- On dit souvent que les justiciables ont une mauvaise opinion de l'institution judiciaire. En fait, depuis des siècles, on reproche toujours les mêmes choses à la justice : on la dit lente, coûteuse et aléatoire. Il me semble néanmoins que l'image de la justice est globalement bonne dans la conscience collective. Le doublement du contentieux en vingt ans n'est-il pas d'ailleurs une preuve que les justiciables ont confiance en l'appareil judiciaire ? Sinon, ne renonceraient-ils pas à agir ? Par ailleurs, en certains domaines, par exemple celui du divorce, l'intervention du juge reste souhaitée par beaucoup, même en dehors de tout conflit, ce qui dénote l'importance de son rôle et le prestige attaché à ses fonctions.

- Concernant la qualité de la justice, les normes qualité ne sont-elles pas déjà inscrites dans le Code de procédure civile ? Le contrôle qualité n'est-il pas aussi, et depuis longtemps, exercé par les cours d'appel, la Cour de cassation et, plus récemment, par la Cour de Justice des Communautés Européennes ?

Venons-en maintenant aux exigences qu'implique, à mes yeux, une justice de qualité. Si j'écarte les problèmes posés par l'organisation des greffes, à propos desquels j'avoue mon ignorance, je retiens qu'il y a surtout une exigence impérative de célérité. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) a d'ailleurs consacré, sans vraiment résoudre le problème, la notion de « délai raisonnable ». Pour désencombrer les tribunaux, on a recours à toutes sortes de remèdes plus ou moins efficaces, le dernier en date étant l'encouragement des Modes Alternatifs de Règlement des Conflits (les MARC). Malheureusement, malgré tous ces efforts, l'exigence de célérité n'est pas satisfaite puisque les statistiques font état d'un délai moyen d'un an pour la première instance et de dix-huit mois pour la cour d'appel, ces moyennes masquant des situations bien plus difficiles. Et ce problème de délai pèse énormément sur notre débat, il hypothèque toutes nos réflexions sur l'amélioration de la qualité en matière de justice.