



UNIL | Université de Lausanne

IDHEAP

Institut de hautes études
en administration publique

Mina-Claire Prigioni

Le management de juridiction:

Analyse comparative de l'organisation

et du fonctionnement managérial

de cinq juridictions

du pouvoir judiciaire à Genève

Cahier de l'IDHEAP 287/2014

Unité Management public et gestion des ressources humaines

Mina-Claire Prigioni

Le management de juridiction
Analyse comparative de l'organisation
et du fonctionnement managérial de cinq
juridictions du pouvoir judiciaire à Genève

Cahier de l'IDHEAP 287/2014

Unité Management public et gestion des ressources humaines

Travail de mémoire

Rapporteur : Prof. Yves Emery

© 2014 IDHEAP, Lausanne

ISBN 978-2-940390-73-1

IDHEAP
Institut de hautes études en administration publique
Université de Lausanne
Bâtiment IDHEAP, 1015 Lausanne
Tél. +41 (0)21 692 68 00, Fax +41 (0)21 692 68 09
E-mail : idheap@unil.ch – www.unil.ch/idheap

Je tiens à remercier les Professeurs Yves Emery et Luzius Mader en tant que rapporteur et co-rapporteur de ce mémoire de Master of advanced studies en administration publique, pour leur soutien, leur lecture attentive ainsi que leurs nombreux conseils. Mes remerciements s'adressent également au Professeur François Bohnet qui a accepté d'intervenir en qualité d'expert externe.

J'adresse mes plus vifs remerciements à la Commission de gestion du pouvoir judiciaire qui m'a permis d'entreprendre cette étude au niveau des juridictions genevoises. Je tiens plus particulièrement à remercier son président, Monsieur Olivier Jornot, ainsi que son secrétaire général, Monsieur Patrick Becker, pour leur disponibilité ainsi que pour leur aide. Mes remerciements s'adressent aussi à l'ensemble des juges et des collaborateurs du pouvoir judiciaire qui ont participé à cette recherche.

SOMMAIRE

EXECUTIVE SUMMARY	XI
1 INTRODUCTION.....	1
1.1 Problématique.....	1
1.2 Questions de recherche	4
1.2.1 Objectifs	4
1.2.2 Questions de recherche	6
2 CADRE THÉORIQUE	8
2.1 Management en milieu judiciaire	8
2.1.1 Définition de la notion de « management ».....	9
2.1.2 Management judiciaire.....	11
2.1.2.1 Essor du management judiciaire et des réformes judiciaires aux Etats-Unis et en Europe.....	11
2.1.2.2 Définitions et périmètre du management judiciaire	14
2.2 Spécificités du pouvoir judiciaire.....	17
2.2.1 Spécificités institutionnelles du pouvoir judiciaire	18
2.2.1.1 Indépendance de la justice et autonomie des juges.....	18
2.2.1.2 Qualité de la décision judiciaire et qualité de la justice.....	22
2.2.2 Spécificités organisationnelles du pouvoir judiciaire.....	24
2.3 Management juridictionnel : proposition d'une grille d'analyse	30
2.3.1 Définition de la notion de « juridiction ».....	30
2.3.2 Cinq processus managériaux au niveau de la juridiction.....	31

2.3.3	Direction managériale de la juridiction.....	33
2.3.3.1	Approches « managérialiste » et « professionnaliste » du management juridictionnel.....	34
2.3.3.2	Répartition des rôles managériaux entre le président et l'administrateur de juridiction : trois modèles de binôme managérial	36
3	MÉTHODOLOGIE	42
3.1	Sources écrites concernant le pouvoir judiciaire genevois	42
3.2	Données empiriques récoltées par le biais d'entretiens semi-directifs.....	44
3.3	Limites de la recherche et de la méthode	45
4	MANAGEMENT JURIDICTIONNEL AU SEIN DU POUVOIR JUDICIAIRE A GENÈVE	50
4.1	Mission et composition du pouvoir judiciaire genevois	50
4.2	Autonomisation du pouvoir judiciaire à Genève et renforcement de ses pratiques managériales	53
4.3	Conception institutionnelle du management juridictionnel à Genève	56
4.3.1	Dispositions légales concernant le président de juridiction et le greffier de juridiction.....	56
4.3.2	Vision de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire sur le binôme managérial.....	57
4.3.2.1	Fonction de président de juridiction.....	58
4.3.2.2	Fonction de greffier de juridiction.....	60
4.3.2.3	Conception institutionnelle du binôme managérial.....	61

5	ANALYSE DU MANAGEMENT DES CINQ JURIDICTIONS.....	64
5.1	Analyse comparée du management juridictionnel.....	65
a)	Finalisation	65
b)	Organisation.....	67
c)	Allocation des moyens.....	71
d)	Activation et animation.....	73
e)	Contrôle et suivi.....	80
f)	Binôme managérial.....	84
5.2	Synthèse de l'analyse comparative.....	91
5.3	Recommandations.....	93
6	CONCLUSION	99
7	BIBLIOGRAPHIE.....	102
8	ANNEXES	106
	Annexe 1 : Questionnaire à l'intention de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire.....	106
	Annexe 2 : Questionnaire à l'intention des présidents de juridiction	109
	Annexe 3 : Questionnaire à l'intention des collaborateurs des juridictions.....	112
	Annexe 4 : Organigramme du pouvoir judiciaire.....	114
	Annexe 5 : Cahier des charges du greffier de juridiction	115

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2.1 : Les cinq dimensions du management au niveau d'une unité, adapté de Bartoli	32
Tableau 2.2 : Trois modèles de binôme managérial : « Président de juridiction – Administrateur »	40
Tableau 5.1 : Récapitulatif des séances de service à l'intention du personnel.....	78
Tableau 5.2 : Modèles de « binôme managérial » identifiés au niveau des cinq juridictions	88

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 : Les cinq parties de base des organisations.....	25
Figure 2.2 : Schéma de standardisation des qualifications au niveau du cœur opérationnel.....	27
Figure 2.3 : La bureaucratie professionnelle.....	28
Figure 4.1 : Modèle pragmatique au sein d'une juridiction illustrant la zone d'interaction et l'interface entre le domaine judiciaire et le domaine administratif	62
Figure 5.1 : Schématisation de la double hiérarchie au sein des juridictions.....	74
Figure 5.2 : Schématisation de la « double hiérarchie exacerbée » au sein des juridictions.....	75
Figure 5.3 : Modèle pragmatique reformulé.....	89
Figure 5.4 : Modèle technocratique reformulé.....	90
Figure 5.5 : Modèle décisionniste reformulé.....	90

LISTE DES ABRÉVIATIONS

CSM	Conseil supérieur de la magistrature
CGPJ	Commission de gestion du pouvoir judiciaire
LOJ	Loi sur l'organisation du pouvoir judiciaire, du 26 septembre 2010 (E 2 05)

EXECUTIVE SUMMARY

Fondée sur une méthode comparative, cette étude vise à analyser le management juridictionnel au sein de cinq juridictions du pouvoir judiciaire genevois. Pour ce faire, nous avons élaboré un cadre analytique qui repose d'une part sur une conception actualisée du cycle traditionnel de management (POCCC), et d'autre part sur trois modèles de distribution des responsabilités entre les deux acteurs chargés de mettre en œuvre le management au niveau des juridictions que sont le président de juridiction et le greffier de juridiction.

L'analyse comparative fait ressortir que, dans la majorité des juridictions étudiées, le président et le greffier de juridiction interagissent selon un modèle de distribution des responsabilités managériales dit « pragmatique », à savoir qu'ils sont en étroite collaboration et prennent tous deux une part active à la mise en œuvre du management de la juridiction en raison de l'interface importante entre le domaine judiciaire et le domaine administratif des juridictions.

L'étude montre également que le personnel juridique fait l'objet de mesures managériales moins soutenues que le personnel administratif. D'autre part, elle met en exergue le fait que l'actuelle interprétation, de la part des membres des institutions judiciaires, de la notion d'indépendance des juges, limite fortement la marge de manœuvre managériale du président vis-à-vis des autres juges de la juridiction. La recherche se clôt par la formulation de recommandations visant le renforcement du management juridictionnel au sein du pouvoir judiciaire à Genève.

1 INTRODUCTION

1.1 PROBLÉMATIQUE

Le phénomène de judiciarisation de la société s'est traduit, à partir des années soixante-dix, par une forte augmentation du contentieux à traiter par les tribunaux, par une complexification des procédures judiciaires, ainsi que par un allongement de la durée de traitement des affaires. A cette productivité croissante de la justice s'est ajoutée, dès les années quatre-vingt-dix, la raréfaction des deniers publics : les organisations judiciaires se sont retrouvées, à l'instar des autres services publics, contraintes à devoir augmenter leurs activités et leurs prestations tout en conservant un niveau de ressources identique. Cette même période a été également marquée par la formulation de critiques toujours plus vives à l'encontre des lenteurs et des dysfonctionnements de la justice, tant de la part des utilisateurs et des professionnels de la justice, que de la part de la société civile.

Ce contexte précis a donné lieu à l'émergence, en Europe comme en Suisse, de discussions théoriques et de réformes visant à accroître l'efficacité, l'efficacités, et, plus généralement, la qualité des systèmes judiciaires. Ce courant s'est notamment concrétisé par la création de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)¹, qui a pour objectif d'améliorer l'efficacité et le fonctionnement de la justice. Ainsi, depuis une vingtaine d'années, la justice a été transformée selon une dynamique double : les systèmes judiciaires ont connu de nombreuses réformes normatives modifiant leurs procédures judiciaires, et, en parallèle, ils ont assimilé des principes de bonne gestion. L'ensemble des études récentes démontre en effet qu'à l'heure actuelle, les tribunaux des différents pays européens utilisent des termes, processus et pratiques hybrides, empruntés au management et adaptés aux spécificités du monde judiciaire.

¹ La CEPEJ a été créée par le Conseil de l'Europe en 2002.

Si personne n'ose contester la nécessité pour la justice de se doter d'instruments managériaux et de gestion afin de répondre aux exigences de qualité, de célérité et de productivité qu'elle doit désormais remplir, il n'en demeure pas moins que les acteurs des institutions judiciaires, en particulier les juges, observent généralement une attitude réservée vis-à-vis du management judiciaire. L'importation de pratiques managériales dans l'institution judiciaire est en effet considérée comme une menace à la garantie de l'indépendance de la justice. C'est pourquoi le développement des réflexions concernant le management de la justice s'accompagne de discussions sur la manière de concilier meilleure gestion de la justice et indépendance des juges. Le principe de l'indépendance de la justice se retrouve ainsi en filigrane dans l'ensemble de la recherche portant sur le management judiciaire.

En Suisse, le démarrage des révisions modernes du système judiciaire a été marqué par l'adoption, le 12 mars 2000, de la « Réforme de la justice », qui vise à améliorer la protection juridique, à désengorger le Tribunal fédéral et à unifier le droit de procédure entre les cantons². Cette réforme, qui s'est échelonnée sur plus de 10 ans, a permis d'unifier les procédures civile et pénale en Suisse, mettant ainsi fin à leur morcellement entre les 26 cantons. Cependant, les révisions entreprises tant au niveau fédéral que cantonal depuis cette époque sont essentiellement de nature législative. Comme l'observent Lienhard *et al.* (2012), la question de l'amélioration du fonctionnement des institutions judiciaires par le biais de mesures managériales n'est que sporadiquement abordée en Suisse. Et de relever à ce titre que les données empiriques concernant les systèmes judiciaires helvétiques font cruellement défaut, ce qui constitue un frein aux développements théoriques du management judiciaire. C'est précisément dans l'optique d'accroître les connaissances scientifiques dans le domaine du management judiciaire qu'a été lancé le projet de recherche « Basic

² La « Réforme de la justice » a été adoptée, le 12 mars 2000, par 86,4% des votants et par l'ensemble des cantons.

Research into Court Management in Switzerland »³, soutenu par le Fonds national suisse de la recherche scientifique qui a débuté au mois de mai 2012 pour une durée de trois ans. Cette étape est indispensable pour le développement d'instruments permettant une gestion moderne des institutions judiciaires suisses dans le futur.

Notre étude s'inscrit dans ce contexte international et helvétique d'intérêt croissant pour le management judiciaire. Parmi les multiples facettes du management judiciaire, la littérature met en exergue les tendances visant à impliquer davantage les juridictions dans l'amélioration du fonctionnement des institutions judiciaires (Fabri *et al.* 2005). C'est pourquoi, dans ce travail, nous chercherons à savoir **comment l'intérieur d'une juridiction est « managé », et qui s'en charge**. D'une part, cette question implique d'investiguer la manière dont le management se concrétise au niveau d'une juridiction ; d'autre part, elle nécessite d'examiner les différents acteurs chargés d'assumer des responsabilités managériales au niveau des juridictions.

Nous avons choisi d'entreprendre cette étude du management juridictionnel au niveau du pouvoir judiciaire genevois pour différents motifs. Tout d'abord, la double dynamique de réformes normative et managériale conduite au niveau des systèmes judiciaires helvétiques et européens durant ces dernières décennies se retrouve de manière analogue au niveau du pouvoir judiciaire dans le canton de Genève. En effet, dans le cadre du projet « Justice 2010 »⁴, le pouvoir judiciaire genevois a procédé à de nombreuses modifications législatives pour adapter son droit cantonal au nouveau droit fédéral. Mais il a également profité de ces réformes normatives pour procéder à une réorganisation de ses instances judiciaires, à une clarification du rôle de ses organes de

³ Les universités de Berne, Saint-Gall, Utrecht, Zurich et l'IDHEAP participent à ce projet de recherche.

⁴ Le projet « Justice 2010 » dans le canton de Genève fait suite à l'adoption de la « Réforme de la justice » en Suisse : les cantons avaient un délai de 10 ans pour mettre en œuvre les différents volets de cette réforme en adaptant leur législation au nouveau droit fédéral.

gouvernance, à une redéfinition du profil de compétences des cadres chargés d'assumer des fonctions managériales au sein des juridictions, et à une précision, au niveau de la loi, des missions qui incombent aux présidents de juridiction. Par ailleurs, le pouvoir judiciaire genevois a d'ores et déjà intégré, comme en atteste l'étude de Liendhard *et al.* (2012), différents aspects du management judiciaire. Enfin, le pouvoir judiciaire genevois fait office, au niveau helvétique, de précurseur en matière de réflexion sur l'amélioration de son fonctionnement, dans la mesure où il réalisait déjà à la fin des années quatre-vingt-dix des enquêtes de satisfaction de ses usagers⁵. L'ensemble de ces aspects en fait donc un terrain particulièrement propice pour entreprendre une analyse de l'organisation et du fonctionnement managérial de ses juridictions. Les données empiriques récoltées et analysées dans le cadre de cette étude devraient ainsi contribuer à une meilleure connaissance, au niveau suisse, de l'un des aspects du management judiciaire.

1.2 QUESTIONS DE RECHERCHE

1.2.1 OBJECTIFS

L'objectif principal de cette recherche consiste à procéder à une analyse comparative du fonctionnement du management de cinq juridictions du pouvoir judiciaire à Genève.

Le domaine judiciaire se distingue du secteur privé et des autres domaines étatiques par le fait qu'il repose sur le principe d'indépendance de la justice et de ses magistrats. Aussi, la notion de management a longtemps été considérée sinon contradictoire, du moins étrangère au contexte judiciaire. En outre, la littérature s'est jusqu'à présent davantage intéressée à la question du management au niveau de l'institution judiciaire dans son ensemble, laissant de côté la manière

⁵ C'est, du reste, à la suite des résultats issus de l'une de ces enquêtes que la Maison de recherche Droit et Justice a entrepris en 2001, la première enquête de satisfaction auprès des usagers de la justice en France (Fabri *et al.* 2005).

dont les pratiques managériales sont mises en œuvre dans les juridictions qui composent un ordre judiciaire.

Dès lors, nous souhaitons, par le biais de cette recherche, étudier la problématique du management appliqué à l'environnement judiciaire sous un nouvel angle, en nous intéressant à la manière dont le management se déploie au niveau des juridictions d'une institution judiciaire, lesquelles sont composées tant de magistrats élus et indépendants dans l'exercice de leur fonction, que de collaborateurs qui possèdent un statut d'employés. Pour ce faire, nous avons choisi de nous concentrer sur les pratiques managériales mises en place au sein des juridictions, en les appréhendant par le biais des témoignages de responsables managériaux et de collaborateurs des juridictions. Cette approche à 360° permettra de dresser un tableau complet du fonctionnement managérial d'une juridiction.

La recherche vise à comparer les fonctionnements managériaux des cinq juridictions étudiées, de manière à mettre en exergue les convergences et divergences entre les pratiques managériales identifiées, les éventuels obstacles au développement du management juridictionnel, ainsi que les bonnes pratiques développées en matière de management juridictionnel.

De manière subsidiaire, cette étude vise à contribuer à la récolte de données empiriques permettant d'acquérir une meilleure connaissance du fonctionnement de la justice en Suisse.

Le deuxième objectif de la recherche consiste à examiner, dans les cinq juridictions analysées, la répartition des rôles et responsabilités entre les deux managers, qui sont le président d'une part, et le greffier de juridiction de l'autre, et de procéder à une analyse comparative des différentes formes de distribution des rôles managériaux.

A l'heure actuelle, la littérature recense deux types de managers d'une juridiction : un magistrat doté de responsabilités managériales, ou un professionnel du management. Il apparaît toutefois que le management

juridictionnel est souvent mis en œuvre conjointement par ces deux acteurs, qui se répartissent les rôles managériaux et collaborent selon trois modèles théoriques différents (Habermas 1973, Rapport « Gestion moderne de la justice » 2001).

Dans le cadre de cette étude, nous nous intéresserons à la manière dont le président et le greffier de juridiction se répartissent les responsabilités et rôles managériaux au sein des cinq juridictions analysées, ainsi qu'à la manière dont ils collaborent pour mettre en œuvre le management juridictionnel.

Deuxièmement, dans le cadre de l'analyse comparative, nous confronterons les différentes formes de distribution des rôles managériaux entre paires de managers aux modèles théoriques.

Le troisième objectif vise, sur la base des analyses comparatives, à élaborer quelques recommandations visant à améliorer le management juridictionnel au sein du pouvoir judiciaire à Genève.

1.2.2 QUESTIONS DE RECHERCHE

Question de recherche principale

- Comment fonctionne le management de cinq juridictions du pouvoir judiciaire à Genève, et comment s'organise-t-il entre le président et le greffier de juridiction ?

Afin de préciser cette question générale, nous avons formulé **les sous-questions de recherche suivantes** :

- Quelle est la perception⁶ du président de juridiction, du greffier de juridiction et des collaborateurs, de l'organisation ainsi que

⁶ Nous choisissons le terme « perception » en raison du caractère subjectif des réponses fournies par les personnes avec lesquelles se sont déroulés les entretiens. Ainsi, l'analyse du fonctionnement managérial des juridictions se fonde sur les « perceptions » qu'en ont le président, le greffier de juridiction, et les deux collaborateurs interviewés pour chaque juridiction.

du fonctionnement managérial de la juridiction à laquelle ils appartiennent ?

- Par quelles pratiques managériales le président et le greffier de juridiction assurent-ils le management juridictionnel ?
- Comment se distribuent les responsabilités et rôles managériaux entre le président et le greffier de juridiction ?

Ce travail est structuré en quatre parties principales. Suite à cette introduction (**chapitre 1**), le **chapitre 2** est consacré à la présentation des concepts théoriques phares utilisés pour la recherche. Le **chapitre 3** explicite la manière dont cette étude a été réalisée au niveau des cinq juridictions du pouvoir judiciaire genevois retenues dans ce travail. Le **chapitre 4** a pour objectif de présenter le contexte spécifique du pouvoir judiciaire à Genève, ainsi que la manière dont le management juridictionnel y est appréhendé. Enfin, le **chapitre 5** est consacré à l'analyse comparée du matériel empirique récolté auprès des cinq juridictions. Il se clôt par la formulation de recommandations visant à l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement managériaux au sein des juridictions genevoises. Le **chapitre 6** présente les conclusions de notre recherche.

2 CADRE THÉORIQUE

Malgré le développement récent, en Europe, de théories managériales et organisationnelles sur le milieu judiciaire, il n'existe pas à ce jour d'instruments d'analyse directement applicables à l'étude du fonctionnement managérial des juridictions. Aussi, ce chapitre vise-t-il l'élaboration d'un cadre théorique spécifiquement adapté au sujet de notre étude.

La première partie, *Management en milieu judiciaire*, propose une définition générale de la notion de « management » ainsi que du courant managérial développé en milieu judiciaire. La partie *Spécificités du pouvoir judiciaire* identifie ensuite certaines caractéristiques des organisations judiciaires dont il convient de tenir compte dans le cadre d'une réflexion sur l'application d'outils managériaux dans l'environnement judiciaire. Le dernier volet de la théorie, *Management juridictionnel : proposition d'une grille d'analyse*, est consacré à la construction d'un instrument spécifiquement adapté à l'analyse de données recueillies en matière de management des juridictions. Cet outil d'analyse du management juridictionnel se concentre sur les cinq dimensions constituant le management d'une unité, et sur la distribution des rôles managériaux entre le président et l'administrateur de juridiction. Cette grille d'analyse sera ensuite utilisée dans la partie analytique du travail pour étudier les données empiriques issues des interviews semi-directives réalisées auprès des membres des cinq juridictions étudiées.

2.1 MANAGEMENT EN MILIEU JUDICIAIRE

Nous souhaitons brièvement présenter dans cette partie les notions théoriques sur lesquelles repose le concept de « management juridictionnel ». Pour ce faire, nous proposerons tout d'abord une définition très générale de la notion de « management ». Nous nous pencherons ensuite plus particulièrement sur la notion de management

en milieu judiciaire, en présentant brièvement son essor aux Etats-Unis et en Europe, et en précisant le champ d'application du management au niveau des institutions judiciaires.

2.1.1 DÉFINITION DE LA NOTION DE « MANAGEMENT »

Etymologiquement, le terme de « management », emprunté à la langue anglaise, proviendrait d'un ancien terme français proche du verbe italien « maneggiare », signifiant « manier, conduire » (Bartoli 1997). C'est certainement en raison de ce sens originel particulièrement large que le terme de « management » est fréquemment amalgamé à d'autres notions issues des sciences des organisations. Dès lors, on retrouve souvent dans le langage courant le terme de « management » employé pour signifier tout à la fois gestion, direction, pilotage, gouvernance ou encore leadership, autant de termes qui font référence à la conduite de personnes ou d'organisations.

Nous proposons de définir le management comme un ensemble de processus, de techniques et de décisions visant la conduite d'une organisation privée ou publique, dans le but d'atteindre des résultats. Autrement dit, le management n'est pas une fin en soi : les outils managériaux sont déployés pour atteindre des résultats répondant à la vocation de l'organisation concernée. Dans ses travaux, Allison (1982) présente les 8 fonctions remplies par le management au niveau d'une organisation, ce qui permet d'illustrer la série de processus concrets que recouvre ce terme :

LES HUIT FONCTIONS DU MANAGEMENT

- **Le management au niveau stratégique vise :**
 1. A établir des objectifs et des priorités pour l'organisation ou pour l'unité
 2. A élaborer un plan opérationnel permettant l'atteinte de ces objectifs de niveaux macro ou micro
- **Le management appliqué au niveau des unités internes vise :**
 3. L'organisation de l'unité, la coordination entre les équipes de travail et la sélection du personnel adéquat
 4. La conduite et le développement du personnel
 5. Le contrôle de la performance de l'organisation
- **Le management au niveau externe vise :**
 6. La gestion des relations avec les autres unités de l'organisation
 7. La gestion des relations avec les « stakeholders »
 8. La gestion des relations avec le public et la presse

Précisons encore que durant toute la durée du XX^e siècle, nombreux sont les auteurs, à l'instar d'Allison, dont les travaux ont abouti à l'identification de principes normatifs universels de bonne gestion d'une entreprise ou d'une organisation. Parmi les plus célèbres citons Fayol, qui établit en 1916 cinq fonctions essentielles qu'un gestionnaire ou un manager doit exercer : **Planifier – Organiser – Commander – Coordonner – Contrôler**. L'héritage du cycle **POCCC** de Fayol, tant sous l'angle des activités managériales qu'il préconise que sous l'angle de son itération, continue encore aujourd'hui d'influencer les théories contemporaines qui sont produites en matière de management des entreprises privées, des entités publiques, ou de l'administration. En attestent notamment les travaux en matière de management du secteur public réalisés par Bartoli (1997), sur lesquels nous nous fonderons ultérieurement pour procéder à une analyse sérieuse du management au niveau des juridictions.

2.1.2 MANAGEMENT JUDICIAIRE

2.1.2.1 ESSOR DU MANAGEMENT JUDICIAIRE ET DES RÉFORMES JUDICIAIRES AUX ETATS-UNIS ET EN EUROPE

Si le « management » est applicable tant au niveau du secteur privé que public, sous des formes tenant compte des spécificités de ces deux domaines, le **management judiciaire** fait référence à l'application de cette notion au secteur public régalién et non-marchand qu'est la justice. Le courant du management judiciaire fait son apparition au XX^e siècle, lorsque les juges américains – sous le feu des critiques résultant des lenteurs du système judiciaire – sont amenés à « expérimenter » des techniques managériales dans le but de rendre une justice plus rapide (Resnik 1985). Mais c'est essentiellement à partir de la fin des années soixante (Rapport « Gestion moderne de la justice » 2001), à la suite de la très forte augmentation du nombre d'affaires à juger, que la discipline du « court management » prend son essor aux Etats-Unis (Resnik 1985). C'est à cette époque qu'est publié le célèbre article provocateur de Gallas (1968) comparant une justice dénuée de management professionnel à des opérations médicales effectuées par des barbiers ! Il raisonne par analogie en observant que si l'essor de la médecine moderne a impliqué la formation de médecins professionnels et l'usage d'outils et de techniques de pointe, une justice moderne requiert des managers professionnels ainsi que l'introduction de techniques managériales. Gallas (1968) conclut qu'il appartient aux juges de juger, respectivement aux managers professionnels de « manager » des organisations judiciaires dont le degré de complexification ne fait qu'augmenter. Dans la même veine et à la même époque, Burger (1969) lance un appel à l'établissement d'un programme de formation de managers des tribunaux, de façon à ce que les juges n'aient pas à se charger du management administratif des tribunaux et puissent ainsi se consacrer autant que possible à des activités purement juridiques.

Cette nouvelle discipline américaine du « court management » est nourrie par les réflexions issues des courants sociologiques,

économiques, des théories des organisations, du management, et évidemment par le droit. Elle se propage des universités aux associations professionnelles de juges, de greffiers ou d'avocats. Dès les années quatre-vingt-dix, le « court management » acquiert une solide base institutionnelle et fait l'objet de publications, de cours et de recherches dispensés par des institutions de formation et de recherche (Rapport « Gestion moderne de la justice » 2001). C'est également à cette époque qu'est créée la « National Association for Court Management » (NACM⁷), qui joue encore à l'heure actuelle un rôle phare dans la promotion et la recherche en matière de « court management ». Ainsi, c'est bien avant leurs confrères européens que les acteurs-clés du monde judiciaire américain sont sensibilisés à la problématique d'une amélioration du système judiciaire par le biais de techniques managériales.

En Europe en revanche, ce n'est qu'à partir des années quatre-vingt-dix que les réflexions concernant le management judiciaire se développent. La littérature recense plusieurs motifs pour expliquer l'émergence de cette discipline ainsi que la multiplication des réformes visant l'amélioration de l'appareil judiciaire. Relevons en premier lieu qu'à la même époque, le « new public management » était en plein développement en Europe, et que de nombreux autres services publics le mettaient déjà en œuvre (Jean & Pauliat 2005). Ainsi la justice en tant que service régalien non-marchand n'échappe-t-elle pas aux soucis d'amélioration de sa qualité, de recherche d'une plus grande efficacité, et de réduction de ses coûts. Les restrictions budgétaires que connaissent à cette même époque plusieurs pays européens participent certainement aussi de l'introduction de techniques managériales dans le domaine judiciaire (Vigour 2008). Vicentini (2011) observe à ce titre que les tribunaux demandaient des moyens supplémentaires pour rendre la justice ; il leur fallait donc démontrer, en retour, l'usage performant des deniers publics qui se faisaient plus rares. Mais surtout, l'essor du management judiciaire et des réformes judiciaires visant une

⁷ La NACM est créée en 1985. NACM website : <https://nacmnet.org/>

amélioration de la qualité de la justice semble provenir de ce que, partout en Europe, la justice essuie des critiques tant de la part des citoyens que des professionnels de la justice eux-mêmes. Ainsi, le management judiciaire n'aurait peut-être pas pu fleurir si les jugements avaient été rendus dans des délais raisonnables d'une part, et si la justice avait été d'une qualité irréprochable de l'autre. Dès lors, les réformes entreprises en matière de management de la justice doivent également permettre de rétablir la confiance des citoyens-justiciables-contribuables dans l'appareil judiciaire (Vicentini 2011). Enfin, citant l'exemple belge, Vigour (2008 : 76) explique que c'est « la crise politique et judiciaire provoquée par l'affaire Dutroux à l'été 1996 qui favorise l'adoption de réformes, en constituant une fenêtre d'opportunité pour des entrepreneurs de réformes judiciaires ».

Les recherches comparatives de Fabri *et al.* (2005) démontrent qu'en 2005, la majorité des pays européens ont entrepris des réformes – de type managérial, ou normatif, ou alliant les deux – afin d'améliorer leur système judiciaire, quand bien même il est vrai que les réformes en matière de justice interviennent à des moments variables selon les pays européens, notamment en fonction de l'identification de problèmes judiciaires ou de crises politiques propres à chaque pays (Vigour 2004). La création en 2002 de la « Commission européenne pour l'efficacité de la justice » (CEPEJ⁸) démontre sans aucun doute la préoccupation commune des pays européens d'œuvrer à l'amélioration de la justice.

Il est important de préciser que ce trend d'amélioration de la qualité de la justice en Europe ne se concrétise pas exclusivement par des réformes de type managérial. Fabri *et al.* (2005) soulignent à ce titre qu'une partie des réformes se concrétise par l'adoption d'outils managériaux, tandis qu'une autre partie des réformes est opérée par des outils normatifs – modifications législatives et/ou procédurales. Plusieurs pays entreprennent des réformes qui conjuguent ces deux types d'outils, à l'instar de la Suisse. Jean & Pauliat (2005) mettent en exergue

⁸ CEPEJ website : http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/default_fr.asp

l'influence des héritages culturels de chaque pays dans la manière d'appréhender le fonctionnement de la justice : les pays de l'Europe du Nord appliquent depuis longtemps les outils du « new public management », tandis que les « pays de l'Europe méditerranéenne » ont une tradition du juge naturel et du droit écrit. A partir de ces deux situations de départ différentes, il n'est pas étonnant que les systèmes judiciaires de pays nordiques tels que les Pays-Bas, la Belgique, la Norvège et l'Allemagne adoptent plus naturellement des outils managériaux que ne le font les systèmes judiciaires des pays de l'Europe du Sud, probablement plus enclins à procéder d'abord à des réformes de type normatif. Il n'en demeure pas moins que les réflexions générales sur le management judiciaire sont prégnantes dans tous les pays européens.

La Suisse n'est pas en reste dans ce contexte d'essor du management et des réformes judiciaires, comme l'atteste le plébiscite par le peuple de la « Réforme de la justice » en 2000. Cette votation marque le déclenchement d'une série de réformes judiciaires importantes qui se concrétisent entre 2000 et 2012 : optimisation du fonctionnement du Tribunal fédéral, amélioration de la protection juridique par la modification de la procédure administrative, et unification des procédures civiles, pénales ainsi qu'en matière de protection des mineurs. Ces modifications du droit fédéral obligent les cantons à adapter leur législation cantonale. Par ailleurs, il n'est pas rare que les autorités cantonales profitent des modifications à apporter au droit cantonal pour engager des réformes de type managérial (optimisation des organisations judiciaires, accroissement des responsabilités managériales des acteurs de la justice, mise en place d'outils statistiques, etc.).

2.1.2.2 DÉFINITIONS ET PÉRIMÈTRE DU MANAGEMENT JUDICIAIRE

Ce rappel historique met en lumière le fait que les réformes judiciaires visant une amélioration de l'appareil judiciaire, bien qu'elles ne soient

pas de nature exclusivement managériale, intègrent toutefois des aspects issus du management judiciaire.

Or, il n'est pas aisé de définir exactement la notion de « management judiciaire » (Wipfli 2005). Nous proposons de concevoir le management judiciaire comme l'ensemble de processus, techniques, et décisions permettant la conduite des organisations judiciaires. Le management judiciaire vise à atteindre des objectifs généraux identiques à ceux qui sous-tendent toute démarche de management public : dans le cas d'espèce il s'agit d'une **meilleure qualité, efficacité et efficience du système judiciaire**. A cela s'ajoute d'autres buts, spécifiques au milieu judiciaire, à savoir la célérité des jugements, une plus grande stabilité, prévisibilité et intelligibilité des décisions rendues, une meilleure qualité de la relation entre juge et partie, et un accroissement de la confiance suscitée par le système judiciaire (Vincentini 2011).

Deux auteurs caractérisent la notion de « management judiciaire » de manière plus précise. Le premier, Klopfer (2007a), qui propose dans ses recherches une définition du management judiciaire reprenant la distinction « management interne – management externe » présentée précédemment dans les travaux d'Allison (1982). Il définit le management comme :

- **Management judiciaire interne**
 - le management de l'ensemble des activités et des ressources (matérielles, financières et humaines) permettant de garantir le fonctionnement de l'appareil judiciaire ;
 - la gestion du personnel employé dans les tribunaux pour permettre aux juges de réaliser les missions judiciaires ;
 - le management des services centraux administratifs d'un système judiciaire⁹.

⁹ Dans les différents cantons suisses, les services centraux sont souvent réunis au niveau d'un secrétariat général de l'institution judiciaire, qui regroupe les services informatiques et financiers, ainsi que les ressources humaines (Lienhard *et al.* 2012).

- **Management judiciaire externe**
 - la communication entre le pouvoir judiciaire d'une part, et les pouvoirs législatif et exécutif de l'autre
 - la représentation et la communication du pouvoir judiciaire auprès du public
 - les relations avec d'autres instances œuvrant dans le secteur judiciaire.

Cette définition du management judiciaire s'avère relativement restrictive, en ce sens qu'elle met principalement l'accent sur les aspects de gestion du personnel, de gestion budgétaire, et de gestion des activités de support du pouvoir judiciaire.

Le second, Lienhard (2009), propose une définition plus extensive du management judiciaire, s'articulant autour de 10 composants :

- la stratégie ;
- la relation aux usagers ;
- la satisfaction de son personnel ;
- les structures managériales ;
- le management de ses activités de support et de ses activités administratives ;
- les instruments de pilotage ;
- la répartition de la charge de travail ;
- le contrôle des juridictions ;
- le management de la qualité ;
- les processus de certification des organisations judiciaires.

La référence à ces deux définitions du « management judiciaire » fait ressortir leur similitude principale, à savoir de ne pas porter sur les jugements, bien qu'ils représentent le cœur même de la prestation de la justice. En effet, eu égard aux risques d'interférences des mesures managériales sur le fond des jugements, il existe un très large consensus dans la littérature sur l'exclusion du contenu des décisions judiciaires du champ d'opérationnalisation du management judiciaire. C'est

notamment pour ce motif que des caractéristiques du système judiciaire en lien direct avec le contenu des jugements, comme par exemple le taux d'appels ou de recours, demeurent très controversés et n'apparaissent que de manière marginale dans les travaux portant sur le management judiciaire¹⁰.

On peut donc établir que c'est l'ensemble des facteurs qui a un impact sur le processus d'élaboration et de reddition des décisions de justice, et non sur le contenu des décisions judiciaires, qui est analysé et exploité sous l'angle du management judiciaire. Dès lors, l'étude de la justice dans une approche de management judiciaire implique de s'éloigner de la conception traditionnelle de la justice qui interprète des lois et prononce des jugements, pour l'appréhender sous un nouvel angle, en tant que :

« organisation, c'est-à-dire une collectivité structurée dont l'action est définie par les interdépendances entre professionnels impliqués dans le processus de production (greffiers, secrétaires du parquet, avocats et magistrats) et qui, à partir d'inputs, produit des outputs »¹¹.

2.2 SPÉCIFICITÉS DU POUVOIR JUDICIAIRE

Comme souligné précédemment, l'approche managériale n'est pertinente qu'à condition de tenir compte des spécificités et de la vocation de l'organisation à laquelle elle s'applique. Cette section vise donc à présenter les caractéristiques du système judiciaire qu'il nous paraît indispensable de garder en vue tant lors de l'analyse des pratiques

¹⁰ Dans l'étude comparative des systèmes judiciaires européens menée par Fabri *et al.* (2005), seules l'Autriche et la Finlande font référence au nombre d'appels comme indicateur de qualité du système judiciaire. Il est toutefois intéressant de souligner que cette donnée est assortie du commentaire suivant de la part des autorités autrichiennes (2005 : 111) : « Le ministère insiste sur le fait qu'il n'y a aucune relation entre les indicateurs de qualité et de performance et le contenu des décisions juridictionnelles ». Cette précaution illustre le fait que les indicateurs en prise directe avec le contenu des jugements sont beaucoup plus controversés que ne le sont la formation des juges ou la satisfaction des usagers, par exemple.

¹¹ Vigour (2008 : 75).

managériales existantes, que lors de la formulation de nouvelles propositions en matière de management juridictionnel.

Cette présentation des caractéristiques du système judiciaire nous semble d'autant plus importante qu'elle permet de mieux comprendre les réserves émises par une partie des magistrats et des acteurs du monde judiciaire vis-à-vis de pratiques ou d'instruments managériaux (Jean & Pauliat 2005). Car si personne n'ose remettre en cause le principe d'amélioration du fonctionnement de l'institution judiciaire, il n'en demeure pas moins que l'usage de pratiques et outils managériaux peut faire l'objet de réticences importantes, en particulier de la part des magistrats.

Nous allons donc en premier lieu expliciter les notions « d'indépendance de la justice » et de « qualité de la décision judiciaire » sur lesquelles se fonde l'institution judiciaire. Dans un deuxième temps, nous nous appuyerons sur la théorie développée par Mintzberg (1982) pour mettre en exergue les spécificités organisationnelles de l'institution judiciaire.

2.2.1 SPÉCIFICITÉS INSTITUTIONNELLES DU POUVOIR JUDICIAIRE

2.2.1.1 INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE ET AUTONOMIE DES JUGES

Le principe de séparation des pouvoirs, constitutif de toute démocratie représentative, signifie, au niveau organisationnel, que « l'ensemble du pouvoir étatique est exercé par des organes différents qui se composent de personnes différentes et qui ont des compétences propres »¹². Cela implique, au niveau fonctionnel, la séparation des fonctions législative, exécutive et judiciaire : le pouvoir législatif élabore les lois, le pouvoir exécutif gouverne, le pouvoir judiciaire contrôle l'application des lois et il est responsable de sanctionner leur non-respect. A cela s'ajoute le fait que les trois pouvoirs sont mutuellement indépendants. Le principe d'indépendance du troisième pouvoir est énoncé dans des dispositions légales de différents rangs et de différentes natures, comme l'illustrent

¹² Auer, Malinverni, Hottelier (2013 : 25).

les exemples suivants. Le premier consacre un droit fondamental en lien avec l'indépendance des tribunaux dans une convention internationale, tandis que les deux suivants sont des règles constitutionnelles relatives à l'organisation du pouvoir judiciaire :

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Art. 6, al. 1

¹ Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial [...].

Constitution fédérale de la Confédération suisse

Art. 191c

Dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles, les autorités judiciaires sont indépendantes et ne sont soumises qu'à la loi.

Constitution genevoise

Art. 117 Indépendance

¹ L'autonomie du pouvoir judiciaire est garantie.

² Les magistrates et magistrats sont indépendants.

Le principe d'indépendance des tribunaux vise à garantir aux justiciables que seuls des arguments de nature juridique interviennent dans la formation du jugement rendu par les tribunaux. Or, comme le souligne Rousseau (2011), cela ne coule pas de source. En effet, la formation de jugement n'est pas l'apanage exclusif de la justice : jugement moral, jugement religieux, jugement économique, jugement de valeurs, chaque sphère construit ses jugements selon des valeurs et normes qui lui sont propres. La mission du magistrat de « juger judiciairement » n'est donc pas aisée. Rousseau (2011) argue que c'est précisément pour garantir une non-pénétration des autres principes dans sa sphère que la justice

requiert une indépendance et un isolement par rapport aux autres domaines de la société.

Cette indépendance du troisième pouvoir a pour corollaire une quasi-totale absence de contrôle de l'exercice juridictionnel des magistrats. Seules deux formes de contrôle du travail juridictionnel des magistrats sont acceptées (Paychère 2009) :

- les voies de recours, qui permettent de contrôler la qualité des décisions judiciaires prises par les magistrats ;
- les conseils supérieurs judiciaires qui surveillent les magistrats¹³.

Le mode de désignation des juges constitue également un moyen de renforcer l'indépendance de la justice. Dans la majorité des pays européens, le mandat électif des magistrats n'est pas limité dans le temps (Rapport CEPEJ 2012) : le fait de ne pas avoir à craindre une non-réélection résultant d'une décision judiciaire impopulaire vise à leur garantir de formuler des jugements en toute indépendance. Soulignons toutefois que la désignation des magistrats en Suisse fait ici figure d'exception à deux titres. Tout d'abord, parce qu'un candidat à la magistrature doit être soutenu par un parti politique. Cette particularité helvétique est considérée comme très étonnante par les autres pays européens et fait l'objet de critiques et de controverses régulières en Suisse, en raison des liens entre magistrats et partis politiques qui pourraient entacher l'indépendance des magistrats. La seconde particularité concerne le fait que les magistrats suisses occupent des mandats à durée déterminée avec possibilité de réélection. Anex-Cabanis (1999 : 247) relève cependant, concernant les risques que pourrait engendrer le mode de désignation des juges limité dans le

¹³ L'étude comparative consacrée à l'évaluation de la justice en Europe montre cependant que tous les pays européens ne possèdent pas encore de conseil supérieur de la magistrature, et d'autre part, que les compétences de cette instance varient fortement selon les pays. Cela étant, de manière générale, cette instance a le droit d'exercer une forme de surveillance du travail juridictionnel des juges (Fabri *et al.* 2005).

temps, qu'en Suisse « la réélection est la règle ; elle est normalement assurée à tout magistrat qui en exprime le désir, ce qui a conduit Jean-François Aubert à parler d'une inamovibilité de fait ». Et d'ajouter que les juges helvétiques jouissent « d'une totale indépendance [...] par rapport aux pouvoirs législatif ou exécutif. Qu'ils soient désignés par suffrage universel ou par pouvoir constitué, les magistrats ne sont soumis à aucun contrôle et surtout ne reçoivent aucune instruction » (1999 : 245). Le système électif utilisé pour la magistrature en Suisse n'entraverait donc pas l'indépendance des juges, puisque la non-réélection s'avère être l'exception qui confirme la règle.

Ce contexte étant précisé, il devient plus aisé de saisir les réticences de certains juges vis-à-vis d'outils managériaux, qui sont parfois ressentis comme une forme d'action susceptible d'intervenir dans leur activité juridique, et partant, comme une potentielle atteinte à leur autonomie. Les travaux de Vigour (2008) apportent toutefois une nuance importante entre les notions « d'indépendance » et « d'autonomie » des juges :

« Aujourd'hui, une distinction tend toutefois à être établie entre l'indépendance de jugement et l'autonomie dans la manière d'accomplir le travail, le second aspect pouvant être concerné par les efforts de réorganisation »¹⁴.

Dans le même ordre d'idée, la Belgique a introduit dernièrement une disposition dans son code judiciaire qui prévoit une nouvelle forme de contrôle de l'activité des juges (Piroux 2006) :

Code judiciaire belge du 10 octobre 1967

Article 259novies

1§. [...]

L'évaluation porte sur la manière dont les fonctions sont exercées, à l'exception du contenu de toute décision judiciaire, et est effectuée sur

¹⁴ Vigour (2008 : 80).

la base de critères portant sur la personnalité ainsi que sur les capacités intellectuelles, professionnelles et organisationnelles.

Il est donc possible de conclure qu'approche managériale et indépendance de la justice ne sont pas des notions inconciliables, pour autant qu'une distinction soit établie entre l'indépendance du juge en matière de contenu de la décision judiciaire d'une part, et l'autonomie des juges impliqués dans un processus global de production de jugements de l'autre.

2.2.1.2 QUALITÉ DE LA DÉCISION JUDICIAIRE ET QUALITÉ DE LA JUSTICE

La notion de « qualité des décisions de justice » constitue une seconde spécificité institutionnelle du pouvoir judiciaire, essentielle, sur laquelle se fonde l'éthos des magistrats (Vigour 2008). Par « qualité de la décision » il faut comprendre le soin apporté à la motivation, à la rédaction et à la pondération de l'arrêt. En outre, ce soin est traditionnellement privilégié, dans le monde judiciaire, par rapport à la rapidité (Vigour 2008). Cette notion est fondamentale dans le domaine judiciaire puisque tout jugement imparfait court le double risque d'être aisément attaqué par son récipiendaire, et cassé par l'instance judiciaire supérieure.

Il est cependant essentiel de souligner que dans une approche managériale de la justice, la notion de qualité ne fait pas référence à la qualité du contenu des décisions judiciaires individuelles, mais à la qualité de l'ensemble du système judiciaire. Pour rappel, le management public vise des prestations de qualité notamment parce que la non-qualité induit d'une part des coûts indirects, et d'autre part, une réduction de la confiance accordée aux pouvoirs publics (Bartoli 1997). En ce qui concerne les coûts indirects, la non-qualité implique une dépense de temps et d'argent supplémentaire pour corriger une erreur, pour retrouver des dossiers perdus, ou encore pour engager des frais de justice pour se protéger d'une plainte d'un citoyen : « la non-qualité [...]

repose sur un ensemble de dysfonctionnements socio-organisationnels, générateurs de temps perdu et de surconsommations »¹⁵. Au sujet de la relation entre confiance dans les pouvoirs publics et qualité, Bartoli (1997) observe que des services publics de qualité permettent d'accroître la confiance des citoyens envers les institutions publiques. Pensons à contrario aux effets dévastateurs que les erreurs judiciaires ou médicales en milieu hospitalier public ont sur le crédit des pouvoirs publics.

Partant, dans une approche managériale, la qualité de la justice englobe la célérité du système judiciaire (art. 6 CEDH), la qualité des prestations offertes aux usagers de la justice – justiciables, avocats, partenaires extérieurs de l'institution judiciaire –, l'empathie dont font preuve les juges envers les justiciables, ou encore la compréhension des jugements par les justiciables. Autrement dit, dans cette approche, la qualité de la justice place le justiciable au centre de son attention, tandis que dans une approche judiciaire, la qualité de la justice place la qualité de la rédaction juridique au cœur de ses préoccupations. Paychère met en évidence l'amalgame possible entre ces deux notions, en particulier pour les juristes :

*« La qualité de la justice ne doit pas être confondue avec celle de la qualité des décisions de justice ; certes, les tribunaux s'expriment avant toute autre chose par le biais de leurs décisions ; ce « produit fini » est la marque la plus tangible et la première à laquelle pensent à tout le moins les juristes lorsqu'ils s'expriment sur la qualité de la justice »*¹⁶.

Une fois encore, on comprend mieux les motifs pour lesquels l'approche du management judiciaire peut faire l'objet de circonspection de la part des juges, qui craindront qu'en visant une meilleure « qualité de la justice », les pratiques managériales n'interfèrent au niveau de la « qualité de la décision judiciaire ».

¹⁵ Bartoli (1997 : 84).

¹⁶ Paychère (2009 : 8).

En ce qui concerne les spécificités institutionnelles de la justice, on peut donc conclure qu'une adhésion des acteurs du monde judiciaire – et en particulier des magistrats – à des pratiques ou instruments managériaux, exige d'exclure de leur champ d'application le contenu de toute décision judiciaire formée par un juge en toute indépendance.

2.2.2 SPÉCIFICITÉS ORGANISATIONNELLES DU POUVOIR JUDICIAIRE

Dans une approche managériale, le pouvoir judiciaire peut être considéré en tant qu'organisation constituée de professionnels de la justice, qui, à partir d'inputs, produisent des outputs. En conséquence, nous souhaitons ci-après mettre en exergue certaines caractéristiques organisationnelles du pouvoir judiciaire qui ont une influence sur la mise en œuvre du management au niveau de l'institution judiciaire et de ses juridictions. Pour ce faire, nous nous appuyerons sur la théorie organisationnelle de Mintzberg (1982) issue de l'ouvrage « Structure et dynamique des organisations ».

La typologie des organisations proposée par Mintzberg (1982) repose principalement sur trois aspects :

1. les parties dont est composée toute organisation (*éléments de base de l'organisation*) ;
2. les mécanismes qui permettent de coordonner le travail entre ces différentes parties (*mécanismes de coordination*) ;
3. les éléments sur lesquels influencer pour concevoir différentes structures organisationnelles (*paramètres de conception*).

Mintzberg (1982) identifie tout d'abord cinq parties au sein des organisations, qui sont chacune destinée à la réalisation d'un ensemble de tâches semblables :

- le centre opérationnel, composé des opérateurs qui sont directement liés à la production des biens et des services en lien direct avec la mission de l'organisation ;

- le sommet stratégique, dont la fonction consiste à superviser l'organisation, à gérer ses relations avec l'extérieur et à développer la stratégie de l'organisation ;
- la ligne hiérarchique, qui relie le centre opérationnel au sommet stratégique et qui est composée des cadres de l'organisation ;
- la technostructure, composée des membres de l'organisation chargés de standardiser le travail réalisé par les autres membres de l'organisation ;
- les fonctions de support logistique, qui servent de support indirect pour aider à la réalisation de la mission de l'organisation.

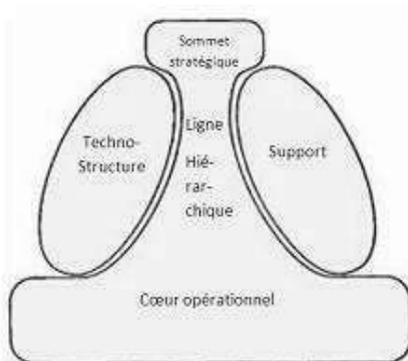


Figure 2.1 : Les cinq parties de base des organisations

Dans le cas d'espèce, on observe que le travail des juges est directement lié à la fabrication des jugements, ce qui en fait les **opérateurs du centre opérationnel** de l'organisation judiciaire. Mintzberg considère que le centre opérationnel représente le « cœur de chaque organisation, la partie qui permet à l'ensemble de survivre » (1982 : 41). Autrement dit, les juges occupent la place centrale de l'organisation judiciaire, à l'instar des enseignants dans les écoles ou des médecins dans les établissements hospitaliers.

Mintzberg (1982), ensuite, argue que la structure d'une organisation se définit en fonction de la division du travail entre les cinq parties de l'organisation et des moyens mis en place pour coordonner le travail entre ces différentes parties. Il identifie ainsi cinq mécanismes de coordination possibles au sein des organisations :

- l'ajustement mutuel, où le travail est coordonné par le biais de l'usage de la communication informelle ;
- la supervision directe, où le travail est coordonné par le biais d'un centre de responsabilité qui exerce un contrôle sur les autres parties et qui leur donne des instructions ;
- la standardisation des procédés, où le contenu du travail est coordonné par l'usage de procédés et de modèles standards ;
- la standardisation des produits, où le travail est coordonné par le fait de spécifier des résultats standards ;
- la standardisation des qualifications, qui s'opère lorsque la standardisation des procédés du travail et des résultats du travail n'est pas possible : dans ce cas de figure, les formations et les qualifications des personnes qui réalisent le travail sont assurées.

Dans le cas d'espèce, le mode de coordination entre les différentes parties de l'organisation judiciaire se fait essentiellement par le biais de la **standardisation des qualifications**. En effet, l'ensemble des juges doit remplir un certain nombre de critères afin de pouvoir prétendre à cette fonction. Dans le canton de Genève, par exemple, la fonction de juge requiert d'être titulaire du brevet d'avocat et de posséder 3 ans de pratique professionnelle utile à la fonction¹⁷. Les juristes recrutés au sein d'une organisation judiciaire sont également dotés du même type et du même niveau de connaissances juridiques, et outillés de méthodes d'analyses et de rédaction juridique semblables. Le schéma ci-après (Mintzberg 2007) illustre le fait que la standardisation des qualifications

¹⁷ Article 5 de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire (E 2 05).

de juges et des juristes est acquise avant leur entrée en fonction au sein de l'institution judiciaire.

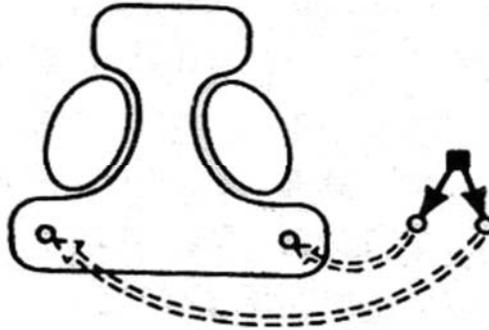


Figure 2.2 : Schéma de standardisation des qualifications au niveau du cœur opérationnel

Troisièmement, Mintzberg identifie neuf paramètres qui permettent de concevoir différents types de structures organisationnelles. Parmi ces paramètres, il identifie notamment **la décentralisation horizontale**, qui attribue le pouvoir aux experts : il s'agit d'une structure organisationnelle où le pouvoir est dispersé entre un nombre important de personnes, et où « le pouvoir est localisé là où est le savoir, c'est-à-dire chez les experts, quelle que soit la partie de l'organisation à laquelle ils appartiennent » (1982 : 188-189). Or, ce sont bel et bien les magistrats qui sont les experts en matière de production de décisions judiciaires. Autrement dit, les juges occupent tout à la fois la position d'opérateurs et celle d'experts de l'organisation judiciaire. Mintzberg caractérise ce double positionnement en ces termes :

*« La troisième forme de décentralisation du pouvoir est la plus poussée : elle est liée à l'expertise : **les opérateurs eux-mêmes sont des experts**. Et cette expertise leur donne un pouvoir considérable, ce qui aboutit à une décentralisation de l'organisation dans les deux dimensions : le pouvoir réside dans le centre opérationnel, hors de la ligne hiérarchique, au bas de l'organisation. Bien entendu, de tels*

opérateurs sont des professionnels, et ceci nous amène à une relation bien établie par les travaux de recherche : plus une organisation est professionnelle, plus elle est décentralisée dans les deux dimensions »¹⁸.

Pour résumer, l'institution judiciaire combine les trois caractéristiques organisationnelles suivantes : elle est constituée de juges, qui en sont **les experts possédant des qualifications standard** et occupant **le centre opérationnel** d'une organisation judiciaire **décentralisée**. Ainsi, l'institution judiciaire correspond à la typologie des organisations dites de **bureaucratie professionnelle** (Mintzberg 1982).

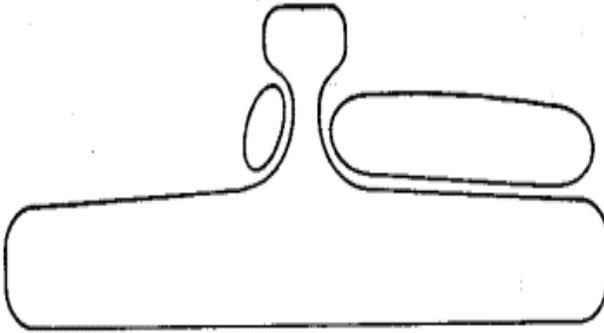


Figure 2.3 : La bureaucratie professionnelle

Parmi les nombreuses caractéristiques que Mintzberg (1982) attribue aux bureaucraties professionnelles, nous souhaitons en retenir plus particulièrement trois, qui nous semblent particulièrement intéressantes dans le cas de figure des organisations judiciaires.

Tout d'abord, la bureaucratie professionnelle est une forme d'organisation qui permet aux professionnels d'exercer leur fonction de manière très indépendante, et leur accorde une grande liberté dans le contrôle de leur travail. Cela illustre parfaitement l'indépendance qui est garantie aux juges dans la formation des jugements, ainsi que la grande

¹⁸ Mintzberg (1982 : 191).

autonomie dont ils jouissent dans l'organisation de leur travail qui est réalisé de manière relativement isolée vis-à-vis de leurs collègues.

Deuxièmement, Mintzberg affirme que malgré la standardisation de leur formation, les professionnels de la bureaucratie professionnelle n'utilisent jamais leurs compétences exactement de la même manière que leurs confrères. On peut citer à titre d'exemple les chirurgiens ou les enseignants. Dans le cadre de l'organisation judiciaire, il est effectivement correct d'affirmer qu'à l'exception de cas simples, les juges et les juristes motiveront chacun leur décision en fonction de leur propre analyse juridique de l'affaire à traiter.

Enfin, comme l'illustre le schéma de la bureaucratie professionnelle, il apparaît qu'à l'exception du centre opérationnel qui y occupe la place principale, le support logistique est la seconde autre partie développée des bureaucraties professionnelles. Mintzberg précise à ce sujet que les fonctions de support logistique au sein des bureaucraties professionnelles ont « surtout pour mission de servir le centre opérationnel »¹⁹. Cette position du support logistique se retrouve effectivement au sein des organisations judiciaires, où tant les services centraux classiques que les services de greffes n'ont pour autre vocation que d'apporter une assistance et une aide aux juges afin de leur permettre de remplir leur mission consistant à rendre la justice.

En définitive, la caractérisation de l'institution judiciaire par le biais de la théorie des organisations de Mintzberg permet de mettre en exergue trois éléments organisationnels qui exercent potentiellement un impact sur l'élaboration et la mise en œuvre de mesures managériales au sein des juridictions. Cette classification montre également que l'institution judiciaire présente des caractéristiques organisationnelles qui ne lui sont pas uniques et qui se retrouvent dans d'autres « bureaucraties professionnelles » tels que les établissements scolaires et médicaux.

¹⁹ Mintzberg (1982 : 314).

2.3 MANAGEMENT JURIDICTIONNEL : PROPOSITION D'UNE GRILLE D'ANALYSE

Ce chapitre vise à présenter les différentes dimensions de notre grille d'analyse du management juridictionnel. Tout d'abord, nous définirons la notion de « juridiction » et présenterons les cinq processus qui constituent le management d'une unité telle qu'une juridiction. Ensuite, nous nous pencherons sur les agents du management juridictionnel, à savoir le président et l'administrateur de la juridiction. Plus précisément, nous proposerons trois modèles de répartition des responsabilités et rôles managériaux au sein du binôme « président – administrateur de juridiction ».

2.3.1 DÉFINITION DE LA NOTION DE « JURIDICTION »

Le terme de « juridiction » possède une double signification qui peut prêter à confusion. Dans une première acception, la juridiction fait référence à la limite et à l'étendue du pouvoir d'un tribunal²⁰. A titre d'exemple, l'expression « juridiction d'un tribunal » peut faire référence à l'étendue territoriale de sa compétence²¹. Le terme de « juridiction » possède une deuxième acception qui est celle retenue pour le présent travail et qui signifie :

« tribunal ou ensemble de tribunaux de même catégorie, de même degré »²².

Cette définition s'avère particulièrement adaptée au contexte du pouvoir judiciaire genevois, puisque selon la loi sur l'organisation judiciaire cantonale, les tribunaux sont regroupés en juridiction²³. A titre d'exemple, le Tribunal civil est considéré comme une juridiction composée du Tribunal de première instance et du Tribunal des baux et

²⁰ Définition tirée du Petit Robert.

²¹ <http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/juridiction.php>

²² Définition tirée du Petit Robert.

²³ Article 1 de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire (E 2 05).

loyers, qui sont deux tribunaux de première instance traitant les litiges en matière civile.

2.3.2 CINQ PROCESSUS MANAGÉRIAUX AU NIVEAU DE LA JURIDICTION

Parmi le foisonnement de théories managériales, nous avons choisi de nous appuyer sur une conception moderne du management public, qui s'inscrit dans la lignée des théories managériales de « l'Ecole classique » dont l'héritage demeure très fort encore aujourd'hui (Rouleau 2010).

La théorie proposée par Bartoli (1997) s'inspire du cycle de processus managériaux **POCCC** développé par Fayol (1916) : **P**lanifier – **O**rganiser – **C**oordonner – **C**ommander – **C**ontrôler. Sans rompre avec l'optique gestionnaire des travaux de Fayol, Bartoli propose une conception actualisée du cycle traditionnel du management, qui a en outre l'avantage d'être adaptée au secteur public ainsi qu'aux nouveaux défis que doivent relever les organisations publiques modernes. Ainsi, Bartoli définit le management public comme :

*« un ensemble de démarches, méthodes et processus de définition d'objectifs, organisation, allocation de ressources, animation et contrôle d'une entreprise ou d'une unité de travail ».*²⁴

Selon cette approche, le management public est constitué de cinq dimensions qui se retrouvent à un double niveau d'action : au niveau micro, la finalisation, l'organisation, l'allocation des moyens, l'activation et l'animation, ainsi que le contrôle se concrétisent dans la relation entre le manager et le managé. Au niveau macro, ces cinq processus constituent le pilotage de l'unité. C'est ce deuxième niveau d'action que l'on retiendra pour l'objet de notre étude puisque nous nous intéressons à la juridiction dans sa globalité et non aux relations interpersonnelles entre un manager et un collaborateur.

²⁴ Bartoli (1997 : 159).

	Finalisation/ Définition d'objectifs	Organisation	Allocation de moyens	Activation/ Animation	Contrôle/Suivi
Macro = Pilotage de l'unité	-Stratégie -Projet de l'unité	-Répartition des missions -Coordination -Actualisation des méthodes de travail	-Budgétisation -Affectation selon les priorités	-Gestion dynamique du personnel -Communication interne	-Evaluation des résultats -Pilotage des activités - Suivi et accompagnement

Tableau 2.1 : Les cinq dimensions du management au niveau d'une unité, adapté de Bartoli (1997 : 160)

Bartoli (1997) caractérise de la manière suivante les cinq dimensions du management au niveau du pilotage d'une unité :

a) Finalisation

Processus de nature stratégique, visant la fixation d'objectifs ainsi que la sélection d'objectifs prioritaires. Des résultats, mesurables qualitativement ou quantitativement, sont fixés en miroir des objectifs.

b) Organisation

Processus de répartition des rôles et des activités au sein d'une équipe, dans une optique de transversalité et de coordination.

c) Allocation de moyens

Processus d'allocation et de gestion des moyens humains, financiers et matériels affectés à l'entité pour remplir sa mission.

d) Activation et animation

Processus visant à donner du corps et du dynamisme à une équipe, ainsi qu'à favoriser l'implication du personnel.

e) Contrôle et suivi

Processus visant à évaluer les résultats en regard des objectifs fixés. Le contrôle est un processus continu et n'intervient pas exclusivement *ex post*. Il comprend également des activités de suivi et d'accompagnement.

Nous tenons à préciser que nous avons choisi d'apporter trois modifications à la théorie de Bartoli afin de l'adapter aux spécificités de notre étude. Bartoli argue tout d'abord que l'*Activation et animation* se traduit notamment par l'actualisation des méthodes régulières de travail. Or, à notre sens, il convient de distinguer deux différentes manières de concevoir l'actualisation des méthodes de travail. La première est l'actualisation individuelle des connaissances et compétences des collaborateurs, qui est réalisée par la formation continue et qui fait effectivement partie de la dimension *Activation et animation*. La seconde est l'actualisation des méthodes de travail en tant que processus global et continu, participant de la coordination au sein d'une unité ; il convient alors de la considérer comme une mesure de la dimension *Organisation*. Nous avons choisi de retenir cette seconde conception de l'actualisation des méthodes de travail pour notre cadre analytique. Deuxièmement, nous tenons à clarifier le fait qu'à notre avis, l'*Activation et animation* englobe l'ensemble des actions qui permettent d'animer le personnel de l'unité : il peut s'agir de mesures participatives comme de mesures directives. Il nous paraissait dès lors important de faire figurer dans le tableau ci-dessus que cette dimension se traduit notamment par des mesures classiques de gestion du personnel. Enfin, nous avons apporté une précision au niveau de la dimension *Contrôle* en y ajoutant la notion de *suivi*. En effet, en milieu judiciaire, la notion de contrôle s'applique aux activités des collaborateurs, tandis que celle de suivi s'applique aux activités des magistrats (l'indépendance des magistrats interdisant le « contrôle » de leur activité judiciaire).

La théorie managériale de Bartoli (1997) – ajustée sur les trois points susmentionnés – servira d'instrument d'analyse pour sérier en cinq différentes dimensions les résultats récoltés auprès des juridictions étudiées.

2.3.3 DIRECTION MANAGÉRIALE DE LA JURIDICTION

La littérature identifie deux agents du management juridictionnel. Tout d'abord, le président de juridiction : il s'agit d'un magistrat élu, qui rend

des jugements et qui occupe une fonction de *primus inter pares* au niveau de la juridiction. En second lieu, l'administrateur : il s'agit d'un employé, qui n'est pas habilité à rendre des jugements, et qui gère des affaires de nature administrative pour la juridiction. En fonction des systèmes judiciaires, l'administrateur porte la dénomination de « directeur » ou de « manager administratif » ; à Genève, il s'agit d'un « greffier de juridiction ».

Pour comprendre l'enjeu de la répartition des rôles managériaux entre ces deux agents, nous présenterons tout d'abord deux approches théoriques antagonistes qui plaident en faveur ou en défaveur d'une juridiction managée par un président.

Compte tenu du fait que les recherches empiriques démontrent que ces deux agents jouent le plus souvent conjointement un rôle au niveau du pilotage d'une juridiction, nous décrirons ensuite trois modèles de binôme « président – administrateur de juridiction ». Pour ce faire, nous tirerons des parallèles entre les travaux d'Habermas (1973) portant sur la répartition des rôles entre élus et spécialistes administratifs, et la répartition des rôles managériaux entre le président de juridiction et l'administrateur d'une juridiction.

2.3.3.1 APPROCHES « MANAGÉRIALISTE » ET « PROFESSIONNALISTE » DU MANAGEMENT JURIDICTIONNEL

Deux courants théoriques s'opposent pour savoir qui, du juge ou du professionnel en management, devrait être responsable du management d'une juridiction. Nous avons présenté précédemment le courant du « court management » qui prône une gestion des juridictions par des managers professionnels. Selon cette approche, on considérera que les magistrats doivent se limiter « à la gestion de la mission-clé du pouvoir judiciaire, à savoir les investigations, les poursuites et les jugements » (Plessers *et al.* 2006 : 3). Hoffmann-Riem constate également que la situation actuelle où le président de juridiction – généralement de formation purement juridique – assume à la fois une « fonction en droit et une fonction de gestion » n'est pas satisfaisante (1997 : 290). Et de

remarquer que dans les secteurs autres que la justice, les activités de nature managériale et les postes de direction sont généralement confiés à des managers professionnels. Cette approche repose sur le principe selon lequel des techniques de management identiques sont applicables à toute organisation, indépendamment de leur spécificité.

A cette vision « managériale » s'oppose une approche « professionnaliste » qui identifie le président de juridiction comme le directeur et le responsable du pilotage de la juridiction. L'approche professionnaliste préconise que l'acquisition des savoirs et compétences professionnels, dans le cas d'espèce en matière de management, peut se faire en situation réelle, par les personnes qui exercent l'activité centrale de l'organisation (Wittorski 2008). Cela implique que des compétences managériales peuvent être acquises au cours du parcours professionnel par des personnes qui ne sont pas issues de cette formation et qui, initialement, ne sont pas spécialisées dans le domaine.

Jean & Pauliat (2005) soulignent que, dans le domaine judiciaire, cette approche vise en premier lieu à garantir l'indépendance de la justice et « postule que le magistrat, le juge, administre lui-même, car tout élément de l'organisation et de l'administration de la juridiction, toute tâche a une influence sur le juridictionnel » (Fabri *et al.* 2005 : 34). Klopfer (2007), qui est également favorable à la professionnalisation des instances judiciaires, avance le critère « d'acceptabilité » des mesures managériales prises au niveau d'une juridiction : seule une personne dotée d'un profil juridique et issue du sérail peut garantir l'acceptabilité de mesures de nature managériale auprès de magistrats ou de membres du personnel de juridiction. Il considère que le statut de magistrat élu représente un deuxième critère d'acceptabilité des mesures managériales, en particulier vis-à-vis des juges. Dans cette approche professionnaliste défendue par Klopfer (2007), la direction de la juridiction ne peut donc être exercée que par le président de juridiction qui en assume la gestion.

Entre ces deux visions théoriques antagonistes, une troisième voie intermédiaire met en exergue les bénéfices d'une direction associant tant

la logique gestionnaire que juridique. En effet, Eicher & Schedler (2012) argumentent non seulement que la co-existence de logiques différentes dans le cadre du management juridictionnel est très largement répandue dans la pratique, mais qu'en outre, cette présence de logiques multiples peut produire des effets positifs :

« The presence of multiple rationalities can for instance broaden an organization's repertoire of practices to respond to institutional complexity and thus, even if causing some ambiguity, also increase its problem solving capacity. As long as an organization's rationalities are compatible or "can be tailored to be so", they do probably not hamper an efficient court management »²⁵.

2.3.3.2 RÉPARTITION DES RÔLES MANAGÉRIAUX ENTRE LE PRÉSIDENT ET L'ADMINISTRATEUR DE JURIDICTION : TROIS MODÈLES DE BINÔME MANAGÉRIAL

A l'instar des travaux de Eicher & Schedler (2012), les recherches empiriques de Fabri *et al.* (2005) démontrent que les pratiques intermédiaires, à savoir une forme de répartition des responsabilités entre un président et un administrateur de juridiction, sont les formes les plus répandues de management juridictionnel. Plus particulièrement, la littérature recense trois types de distribution des rôles managériaux entre ces deux agents. Nous souhaitons ci-après présenter ces trois modèles de binôme²⁶, qui, appliqués à nos données empiriques, nous permettront d'identifier la distribution des responsabilités managériales entre le président et l'administrateur²⁷ au sein des juridictions genevoises. Cela

²⁵ Eicher & Schedler (2012 : 12).

²⁶ Nous nous fonderons en particulier sur la description qui est en donnée dans le rapport « Gestion moderne de la justice » (2001 : 18).

²⁷ A Genève, la fonction de « greffier de juridiction » est celle qui s'apparente le plus à la fonction théorique « d'administrateur » de juridiction. Dès lors, nous utilisons le terme générique « d'administrateur » dans ce chapitre théorique, et emploierons le terme « greffier de juridiction », spécifique au pouvoir judiciaire genevois, dans le reste de l'étude.

permettra également d'examiner si une forme spécifique de binôme se retrouve d'une juridiction à l'autre.

Il est utile de tirer des parallèles entre les trois modèles de binôme recensés dans la littérature sur le management judiciaire, et d'autres modèles d'interaction qui caractérisent de manière générale les relations entre élus et spécialistes de l'administration. Dans son essai intitulé « La technique et la science comme "idéologie" », Habermas (1973) identifie trois modèles d'interaction entre les acteurs politiques et les spécialistes de l'administration qui ont des connaissances spécifiques dans ce domaine. Il observe que c'est une différence de statut et de connaissances qui distingue ces deux groupes d'acteurs : les politiciens ont un statut d'élus mais ne possèdent pas l'expertise technique en matière d'administration, tandis que les spécialistes possèdent une expertise dans leur domaine de compétences au sein de l'administration, mais possèdent un statut d'employé et non pas un statut d' élu.

Ces critères étant identiques à ceux qui distinguent le statut de président de celui d'administrateur de juridiction, nous proposons d'étayer les trois modèles de binôme entre le président et l'administrateur de juridiction par des éléments tirés de la théorie d'Habermas (1973). Il est ainsi possible d'établir une analogie entre « le politique » chez Habermas et le président de juridiction, d'un côté, et « le spécialiste » identifié chez Habermas et l'administrateur de juridiction, de l'autre.

Le modèle décisionniste ou le concept du juge-administrateur

Selon le **modèle décisionniste** exposé par Habermas (1973), le politique fait appel au spécialiste afin qu'il fournisse des informations objectives et scientifiques qui lui permettront ainsi d'éclairer sa décision. Cependant, l'expertise demeure subordonnée au pouvoir du décideur politique, lequel reste entièrement libre de tenir compte de ces informations, ou à l'inverse de ne pas se fonder sur ces éléments techniques lors de sa prise de décisions.

Transposé au domaine judiciaire, ce modèle se rapproche du « **concept du juge-administrateur**²⁸ » qui suppose que seul un magistrat, en raison de son statut d'élu qui rend ses décisions acceptables auprès des autres juges, est en mesure d'assumer efficacement la responsabilité du management juridictionnel. En termes de binôme « président – administrateur de juridiction », cela impliquerait que les décisions et mesures en matière de management ressortissent de la responsabilité du président de juridiction avec un soutien technique de la part de l'administrateur ; le président de juridiction dispose comme il l'entend des conseils techniques de l'administrateur. Ce modèle de binôme s'inscrit dans une approche « professionnaliste » du management de juridiction.

Le modèle pragmatique ou le concept de l'alter ego

Le **modèle pragmatique** d'Habermas (1973) repose sur l'idée d'un dialogue constant entre le politique et l'expert. Les décisions sont prises par le politique, sur la base des informations données par l'expert, lequel reste en contact permanent avec l'autorité politique.

Transposé à la sphère judiciaire, ce modèle se rapporte au « **concept de l'alter ego**²⁹ » : le président de juridiction prend une part active au management administratif de la juridiction et l'administrateur sera « au bénéfice d'une formation en gestion³⁰ ». Ce concept suppose que tant le président que l'administrateur prennent une part active au management de la juridiction.

Le modèle technocratique ou le concept du spécialiste

Le **modèle technocratique** développé par Habermas (1973) repose sur une logique inverse à celle qui sous-tend le modèle décisionniste : les décisions sont prises par les spécialistes de l'administration en raison de

²⁸ Rapport « Gestion moderne de la justice » (2001 : 18).

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ *Ibidem.*

leur expertise scientifique. Cela implique que « le politique conserv[e] alors dans l'Etat technique une activité tout à fait fictive » (Fourez 1974 : 4).

Transposé au domaine judiciaire, ce modèle se rapproche du « **concept du spécialiste**³¹ » : le management administratif d'une juridiction est délégué à un administrateur, spécialiste du management, permettant ainsi au magistrat de se consacrer entièrement à son activité juridique. En termes de binôme, ce modèle implique que le président de la juridiction se borne « à donner quelques directives et assurer la surveillance générale³² », tandis que l'administrateur est chargé de choisir les mesures managériales appropriées et d'assurer leur mise en œuvre. Ce modèle de binôme s'inscrit dans une approche « managérialiste ».

Le tableau figurant ci-après schématise ces trois modèles de binôme en les rapportant aux approches « professionnaliste » et « managérialiste » présentées précédemment.

³¹ *Ibidem.*

³² *Ibidem.*

MODÈLES / APPROCHES	MODÈLE DÉCISIONNISTE - CONCEPT DU JUGE-ADMINISTRATEUR	MODÈLE PRAGMATIQUE - CONCEPT DE L'ALTER EGO	MODÈLE TECHNOCRATIQUE - CONCEPT DU SPÉCIALISTE
APPROCHE PROFESSIONNALISTE	<ul style="list-style-type: none"> - Le président de juridiction, en raison de son statut d'élu, est responsable du management juridictionnel. - Il peut déléguer certaines tâches à l'administrateur, mais reste le seul responsable pour le management de la juridiction. - L'administrateur apporte un soutien administratif au président. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le président de juridiction est responsable du management juridictionnel, et participe activement à sa mise en œuvre en collaboration avec l'administrateur. 	
APPROCHE MANAGÉRIALISTE		<ul style="list-style-type: none"> - L'administrateur, doté d'un profil managérial, participe activement au management de la juridiction. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le président de juridiction est uniquement chargé de la surveillance générale du management juridictionnel. - L'administrateur est chargé de la mise en œuvre du management juridictionnel.

Tableau 2.2 : Trois modèles de binôme managérial : « Président de juridiction - Administrateur »

Soulignons enfin qu'il n'existe pas de hiérarchie entre ces trois modèles de binôme. En effet, comme le précisent Jean & Pauliat (2005), ces différents modèles d'interaction sont tous possibles, de manière équivalente.

En conclusion, nous considérons que la compréhension du management juridictionnel dans une perspective comparative nécessite de se pencher de manière systématisée sur les différentes dimensions qui composent le management, ainsi que de réfléchir à la répartition des responsabilités et

rôles managériaux entre le président et l'administrateur de juridiction. Cette seconde étape implique un examen en trois temps : premièrement l'analyse de la fonction managériale du président, deuxièmement l'analyse de la fonction managériale de l'administrateur de juridiction, et enfin, l'analyse des interactions au sein du binôme.

3 MÉTHODOLOGIE

Ce chapitre vise à expliciter la méthode de travail utilisée dans le cadre de cette recherche. Nous souhaitons tout d'abord présenter les principales sources écrites sur lesquelles nous nous sommes fondé, avant d'expliquer la manière dont nous avons obtenu le matériel empirique analysé dans le cadre de cette étude. Enfin, nous aborderons les limites de notre recherche.

Nous tenons également à préciser, par souci de clarté terminologique, que l'appellation « administrateur de juridiction », utilisée dans le chapitre 2, correspond à la fonction exercée par le « greffier de juridiction » au niveau du pouvoir judiciaire genevois. Par conséquent, nous nous référerons systématiquement dans les chapitres suivants à la fonction spécifique de « greffier de juridiction » afin d'être conforme à la dénomination utilisée dans le contexte qui nous intéresse.

3.1 SOURCES ÉCRITES CONCERNANT LE POUVOIR JUDICIAIRE GENEVOIS

En tant que personne extérieure à l'institution judiciaire, il nous est apparu en premier lieu nécessaire de retracer les récents développements du pouvoir judiciaire à Genève. Pour ce faire, nous avons tout d'abord passé en revue les divers projets de lois et rapports parlementaires relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire, en particulier la loi 9952, et les lois du projet de réforme « Justice 2010 ». Ces documents nous ont permis de cerner les grandes réformes intervenues ces dernières années en matière d'organisation, de gestion administrative et de gouvernance du pouvoir judiciaire genevois.

Deuxièmement, l'examen attentif de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire (ci-après LOJ), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, s'est révélé particulièrement utile. D'une part, parce que cette loi confère une nouvelle architecture aux juridictions du pouvoir judiciaire, et, d'autre part, parce qu'elle comporte des indications concernant les attributions

et compétences managériales des présidents ainsi que des greffiers de juridiction. Précisons à ce titre que les questionnaires utilisés lors des entretiens semi-directifs se fondent en grande partie sur les définitions des responsabilités et compétences des différents acteurs du pouvoir judiciaire telles qu'inscrites dans cette loi.

Troisièmement, les rapports de gestion ont permis de disposer d'informations actualisées sur la composition, les activités et les grands projets du pouvoir judiciaire genevois. Nous nous sommes principalement basé sur les rapports d'activité des années 2011 et 2012 : le rapport de gestion 2011 fournit de nombreux commentaires et informations concernant les incidences de la nouvelle organisation judiciaire qui prévaut depuis le 1^{er} janvier 2011, tandis que le rapport de gestion 2012 nous a permis de prendre connaissance des informations publiques les plus récentes concernant le pouvoir judiciaire³³.

Enfin, le rapport de la Cour des comptes concernant l'organisation administrative et le processus budgétaire au sein du pouvoir judiciaire s'est également avéré particulièrement précieux pour cette recherche. En effet, cet audit sur la gestion du pouvoir judiciaire à Genève publié en juin 2012 porte notamment sur les activités, rôles et responsabilités au sein des juridictions ; partant, certains des constats et conclusions issus de ce rapport nous ont fourni une meilleure idée des éléments qu'il pouvait être intéressant d'approfondir lors des entretiens semi-directifs. Le rapport de la Cour des comptes nous a également été très utile en ce sens qu'il présente les grandes modifications organisationnelles et fonctionnelles intervenues au sein du pouvoir judiciaire genevois durant les cinq dernières années, et en particulier depuis la mise en œuvre du projet « Justice 2010 ».

³³ Les entretiens ayant été conduits durant l'été 2013, le rapport de gestion 2013 n'était pas encore disponible.

3.2 DONNÉES EMPIRIQUES RÉCOLTÉES PAR LE BIAIS D'ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS

Après l'analyse des sources écrites, nous avons procédé à des entretiens semi-directifs avec des acteurs du pouvoir judiciaire.

Tout d'abord, nous nous sommes entretenu avec les représentants de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire (ci-après CGPJ) – dont la mission consiste à organiser et gérer l'ensemble du pouvoir judiciaire – afin de recueillir la vision institutionnelle du pouvoir judiciaire sur la problématique du binôme « président de juridiction - greffier de juridiction ». Il semblait en effet nécessaire de compléter les observations formulées par la CGPJ dans le rapport de la Cour des comptes publié en 2012, par des informations actualisées d'une part, et portant spécifiquement sur la question du management juridictionnel de l'autre. Cet entretien a également été l'occasion de recueillir les constats et les réflexions les plus récents de la CGPJ au sujet des forces et des faiblesses des différents modèles managériaux envisagés pour les juridictions. Pour ce faire, nous avons établi un questionnaire spécifique à l'intention de la CGPJ (voir annexe 1), qui diffère des trois autres questionnaires utilisés pour les vingt entretiens, en ce sens qu'il porte uniquement sur l'historique du pouvoir judiciaire, l'évolution des rôles et missions de président et de greffier de juridiction, et sur les modèles de binôme ; la problématique des processus managériaux n'y est pas abordée.

Ensuite, sur la base des informations récoltées lors de ce premier entretien, nous avons pu apporter quelques correctifs aux questionnaires destinés aux membres des cinq juridictions étudiées. Nous avons choisi de nous entretenir avec quatre membres de chaque juridiction : **a) le président de juridiction ; b) le greffier de juridiction ; c) un membre du personnel administratif ; d) un membre du personnel scientifique (juriste)**. Ce choix a permis de remplir le double objectif de recueillir les informations et perceptions des deux acteurs chargés de la mise en œuvre du management de la juridiction, et de compléter ces

informations par les perceptions des collaborateurs auxquels ces mesures managériales s'appliquent. L'objectif final de ces quatre entretiens par juridiction consistait donc à bénéficier d'un regard à 360° sur l'organisation et le fonctionnement managérial des juridictions.

Nous avons élaboré trois questionnaires pour l'ensemble des entretiens semi-directifs: a) un questionnaire à l'intention des présidents ; b) un questionnaire à l'intention des greffiers de juridiction ; c) un questionnaire pour le personnel des juridictions qui s'adresse indifféremment au personnel administratif ou scientifique. Ces trois questionnaires s'articulent autour des cinq dimensions managériales de Bartoli, ainsi que sur la distribution des rôles et des responsabilités entre le président et le greffier de juridiction. Le questionnaire à l'intention du président et celui à l'intention du greffier de juridiction sont construits en miroir : on y retrouve les mêmes questions mais formulées différemment selon que la question vise à obtenir une information du point de vue du président ou du greffier de juridiction. Quant au questionnaire à l'intention du personnel, une importance moins grande est attachée à la problématique du binôme « président – greffier de juridiction ». Ces questionnaires figurent en annexes 2 et 3 du travail.

Au final, nous avons donc procédé à quatre entretiens semi-directifs pour chacune des cinq juridictions étudiées, ce qui représente un total de vingt entretiens semi-directifs. Chaque participant a reçu, au plus tard dix jours avant l'entretien, un document de présentation de la recherche avec le canevas des questions utilisées lors de l'entretien.

3.3 LIMITES DE LA RECHERCHE ET DE LA MÉTHODE

Par manque de moyens et de temps, il n'était malheureusement pas faisable d'examiner toutes les juridictions du pouvoir judiciaire genevois. Dès lors, il a été nécessaire de limiter le périmètre de l'étude en excluant les juridictions qui nous paraissaient plus difficiles à comparer en vertu de leurs spécificités, de sorte que nous avons finalement retenu cinq juridictions du pouvoir judiciaire. Ces

juridictions ne sont pas nommées dans le présent travail afin de garantir l'anonymat des réponses individuelles fournies lors des entretiens. L'annexe 4 offre une vue d'ensemble de l'organisation du pouvoir judiciaire genevois³⁴.

Cette limitation du périmètre de l'étude implique de traiter les observations et résultats de l'analyse avec la plus grande prudence, puisqu'ils ne sont pas nécessairement représentatifs du management juridictionnel de l'ensemble du pouvoir judiciaire. Il est en effet possible que, compte tenu de leurs spécificités, les juridictions qui n'ont pas été retenues dans le périmètre de cette étude fonctionnent selon d'autres modalités managériales, et ne présentent pas les mêmes problèmes que ceux identifiés pour les juridictions étudiées dans le présent travail.

Deuxièmement, nous avons exclu deux groupes d'acteurs de cette recherche. Tout d'abord, il ne nous a pas paru approprié de nous fonder sur l'appréciation des justiciables et des avocats, bien qu'ils soient les principaux usagers de la justice. En effet, à Genève, les locaux, l'accessibilité des informations sur internet, ou encore l'assistance juridique – autant de facteurs ayant une forte influence sur la satisfaction des usagers – ne sont pas gérés au niveau des juridictions mais au niveau des services centraux, lesquels ne font pas partie du périmètre de l'étude. Ce choix a également été renforcé par le fait que la problématique de la distribution des rôles et responsabilités entre le président et le greffier de juridiction constitue un aspect d'organisation interne aux juridictions qui n'est pas directement visible pour les avocats, et qui l'est encore moins pour les justiciables.

Les juges des cinq juridictions analysées forment le second cercle d'acteurs exclus de la recherche. Ce choix repose en premier lieu sur le fait que la littérature utilisée pour la construction du cadre analytique révèle les réticences des juges vis-à-vis du management judiciaire. A cette difficulté initiale s'ajoutait le fait qu'il nous paraissait délicat

³⁴ Cet organigramme est également accessible à l'adresse web : <http://ge.ch/justice/organigramme-interactif>.

d'interroger les juges au sujet de la dimension managériale de la fonction de président, dans le contexte actuel où cette problématique représente un sujet controversé au sein du pouvoir judiciaire genevois³⁵. Bien qu'il n'y ait à notre avis aucun doute sur le fait qu'une meilleure connaissance de la perception et des expériences des juges en matière de management juridictionnel représente une condition *sine qua non* pour l'approfondissement des réflexions concernant cette problématique, il nous semblait néanmoins prématuré, à ce stade, d'intégrer les juges dans le cercle des personnes interrogées.

Troisièmement, nous tenons à souligner une difficulté à laquelle nous avons été confronté concernant les fonctions exercées par les collaborateurs interviewés. Lors de la conduite des entretiens, il est apparu que les personnes désignées pour participer à cette étude étaient des membres du personnel qui, en sus de leur cahier des charges ordinaire, occupaient souvent une fonction spécifique auprès de la présidence ou de la direction de la juridiction³⁶. Dès lors, il a été nécessaire de demander à ces personnes d'essayer de ne pas tenir compte de leurs activités spécifiquement dédiées à la présidence ou à la direction, dans le but d'obtenir des réponses reflétant la perception de l'ensemble des collaborateurs de la juridiction. A cela s'ajoute le fait que leur proximité avec la présidence ou la direction implique que ces personnes sont sensibilisées aux questions de management : il y a donc là également un risque que certaines des réponses obtenues ne soient pas nécessairement représentatives des perceptions d'autres membres du personnel qui ne collaborent pas quotidiennement avec la présidence ou la direction de la juridiction.

³⁵ L'article « Olivier Jornot suspecté de "putsch judiciaire" », paru dans le journal *Le Temps* en date du 22 novembre 2013 révèle les tensions générées au sein de la magistrature genevoise par le projet de nouvelle gouvernance, lequel prévoit notamment un accroissement des pouvoirs des présidents.

³⁶ Nous avons indiqué au secrétaire général que nous souhaitions pouvoir nous entretenir avec dix juristes et dix membres du personnel administratif pour l'ensemble des cinq juridictions concernées (2 par juridiction). Nous n'avons cependant pas fixé d'autres critères concernant le choix des collaborateurs.

Une dernière difficulté concernant les acteurs interrogés dans le cadre de cette étude est apparue au fur et à mesure de la réalisation des interviews. Il s'agit du fait qu'il s'est avéré plus complexe que nous l'avions anticipé de conduire des entretiens portant sur des questions managériales avec des acteurs empreints de la culture juridique : bien que les trois questionnaires utilisés portent exclusivement sur la thématique du management, la majorité des personnes rencontrées a répondu en mettant l'accent sur la matière ainsi que sur les procédures juridiques spécifiques à leur juridiction. Afin de travailler sur des données comparables, nous avons donc été contraint de n'utiliser qu'une partie plus restreinte du matériel empirique récolté lors des 20 entretiens.

Il nous paraît important de souligner, en dernier lieu, que la grande majorité des personnes interrogées ont considéré qu'il était très stimulant de réfléchir à la problématique du management juridictionnel telle que nous l'avons formulée dans notre cadre théorique. Il n'en demeure cependant pas moins que certains aspects de cette problématique font l'objet de critiques et de tensions au sein du pouvoir judiciaire. Dans ce contexte, plusieurs personnes interviewées se sont montrées réticentes à s'exprimer librement, en particulier dans les juridictions où il existe des divergences d'appréciation quant à la distribution des rôles entre le président et le greffier de juridiction. Certains collaborateurs ont également émis des réserves à se prononcer sur une problématique impliquant directement leur hiérarchie. Aussi avons-nous dû composer avec une disparité de quantité et de précision des informations fournies entre les juridictions. Dans les cas de figure où les réponses fournies par les différents membres d'une même juridiction se sont avérées trop divergentes, nous avons choisi de ne pas les exploiter par impossibilité de faire se recouper les informations obtenues. Enfin, dans ce contexte, la question de la garantie de l'anonymisation des données récoltées a pris une ampleur que nous avions sous-estimée, et nous a conduit à extraire de l'analyse les données permettant l'identification d'une juridiction. La garantie du respect de l'anonymat des personnes interviewées a également impliqué

de ne pas faire entrer en ligne de compte des paramètres personnels risquant de les rendre aussitôt reconnaissables. Dès lors, nous avons dû abandonner une de nos intentions initiales, qui consistait à identifier des variables explicatives liées à des caractéristiques personnelles – telles que la durée du mandat ou les expériences professionnelles préalables.

4 MANAGEMENT JURIDICTIONNEL AU SEIN DU POUVOIR JUDICIAIRE A GENÈVE

Ce chapitre est consacré à la contextualisation de notre étude. Il propose tout d'abord un bref aperçu du pouvoir judiciaire et de sa composition dans le canton de Genève. Il retrace ensuite l'historique de l'autonomisation progressive du pouvoir judiciaire genevois vis-à-vis de l'administration générale, qui s'avère être concomitante avec la mise en œuvre d'éléments-clés du management judiciaire. Enfin, la partie *Conception institutionnelle du management judiciaire à Genève* est consacrée à la vision institutionnelle du management judiciaire et des projets en cours visant son renforcement à Genève. Ces éléments nous permettront, dans la partie analytique de l'étude, de comparer les résultats obtenus auprès des cinq juridictions avec la ligne institutionnelle développée en matière de management judiciaire par la CGPJ.

4.1 MISSION ET COMPOSITION DU POUVOIR JUDICIAIRE GENEVOIS

Le pouvoir judiciaire genevois a pour mission de rendre la justice avec dignité, rigueur, assiduité et diligence pour tous. Dans le canton de Genève, il est composé de neuf juridictions indépendantes dans l'exercice de leurs attributions judiciaires³⁷. La filière pénale regroupe le Ministère public, le Tribunal pénal, le Tribunal des mineurs et la cour pénale de la Cour de justice au niveau de la deuxième instance. La justice en matière civile est rendue par le Tribunal civil, le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, le Tribunal des prud'hommes en première instance, et par la cour civile de la Cour de justice en deuxième instance. Enfin, la filière administrative regroupe le Tribunal

³⁷ Articles 1 et 2 de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (E 2 05).

administratif de première instance et la cour de droit public de la Cour de justice au niveau de la deuxième instance. Cela implique que l'ensemble des affaires en matière pénale, civile et administrative est traité en deuxième instance au niveau de la Cour de justice. L'ensemble de ces 8 juridictions bénéficie de greffes et de services transversaux.

Quant à la Cour d'appel du pouvoir judiciaire, elle est principalement chargée de trancher en dernière instance cantonale des décisions qui ont une portée interne au pouvoir judiciaire : elle traite en particulier des recours dirigés contre les décisions rendues par le Conseil supérieur de la magistrature portant sur les magistrats, ou contre les décisions de la CGPJ touchant aux droits et obligations des membres du personnel du pouvoir judiciaire.

Le pouvoir judiciaire est également doté d'une administration centrale qui regroupe le secrétariat général ainsi que les différents services de support rattachés à la direction des ressources humaines, à la direction des systèmes d'information, à la direction des finances et de la logistique, ainsi qu'à la direction de la sécurité. Au total, le pouvoir judiciaire genevois représente 621 postes (ETP), dont 126 charges de magistrats (ETP)³⁸.

En termes de gouvernance et de surveillance, le pouvoir judiciaire est composé de trois organes : la CGPJ, la Conférence des présidents de juridictions, et le Conseil supérieur de la magistrature (ci-après CSM).

Commission de gestion du pouvoir judiciaire

La CGPJ est chargée d'organiser et de gérer le pouvoir judiciaire. Elle assure le maintien de la cohérence d'action du pouvoir judiciaire par des règles de gouvernance appropriées, en concertation avec la Conférence des présidents et le CSM. Enfin, elle détermine la politique de l'ensemble du pouvoir judiciaire en matière de haute direction, de

³⁸ Ces chiffres sont issus du rapport de gestion 2012 du pouvoir judiciaire.

ressources humaines, de systèmes d'information, de finance, de logistique, de sécurité et de communication.

La loi prévoit que le procureur général du Ministère public occupe la fonction de président de la CGPJ. Cette dernière est également composée d'un magistrat de la filière pénale, civile et administrative ainsi que d'un membre du personnel. La CGPJ est assistée dans ses travaux par le secrétaire général du pouvoir judiciaire.

Conférence des présidents de juridictions

Elle réunit l'ensemble des présidents de juridictions (dont le procureur général en qualité de président du Ministère public). Au niveau de la surveillance, elle est chargée d'évaluer l'activité des juridictions et de proposer des mesures correctrices à l'intention de la CGPJ, après avoir entendu la juridiction concernée. En outre, elle est chargée de veiller à la formation continue des magistrats du pouvoir judiciaire. Elle a par ailleurs la compétence d'élire les trois magistrats siégeant à la CGPJ ainsi que de préavisier le choix du secrétaire général.

Conseil supérieur de la magistrature

Il représente l'autorité disciplinaire des magistrats en veillant à ce qu'ils respectent leur serment. En outre, il est chargé de surveiller le bon fonctionnement des juridictions et de contrôler l'activité des magistrats. Les juridictions lui font parvenir à cet effet un rapport semestriel concernant l'activité de la juridiction. Celui-ci inclut également un compte-rendu de l'activité de chaque magistrat. Le CSM peut, si nécessaire, prendre des mesures à l'encontre d'un magistrat.

L'organigramme figurant en annexe 4 offre une vision globale de l'organisation des juridictions ainsi que des instances de gouvernance et de surveillance du pouvoir judiciaire du canton de Genève.

Secrétariat général et administration centrale

L'administration centrale du pouvoir judiciaire se trouve sous la responsabilité de son secrétaire général. Elle regroupe le secrétariat

général – lequel intègre la direction des greffes – ainsi que les services de support rattachés aux directions de la communication, des ressources humaines, des finances, de la logistique, et des systèmes d’information.

Le secrétaire général, assisté de son état-major, est chargé de préparer à l’intention de la CGPJ le projet de budget de l’institution, le projet de plan stratégique, ainsi les politiques en matière de haute direction et de gestion des différentes fonctions transversales du pouvoir judiciaire. En outre, il exécute ou veille à l’exécution des décisions de la CGPJ ainsi que de la Conférence des présidents de juridiction. Par ailleurs, il dirige le personnel des greffes et des services centraux, définit et actualise les objectifs, les missions et l’organisation des greffes et des services du pouvoir judiciaire, et soutient les neuf greffiers de juridictions dans tous les processus transversaux du pouvoir judiciaire.

4.2 AUTONOMISATION DU POUVOIR JUDICIAIRE À GENÈVE ET RENFORCEMENT DE SES PRATIQUES MANAGÉRIALES

A Genève, le renforcement du management judiciaire est allé de pair avec l’autonomisation du pouvoir judiciaire vis-à-vis du gouvernement. Cette évolution s’est déroulée principalement en deux temps.

Débuts de l’autonomie administrative

Jusqu’en 1993, la gestion du budget, la maîtrise de son utilisation ainsi que l’engagement du personnel du pouvoir judiciaire demeuraient en mains exclusives de l’administration générale de l’Etat. L’année 1993³⁹ marque la création du poste d’administrateur du Palais de justice, ainsi que la participation plus importante de la commission de gestion en matière d’organisation et de gestion des moyens administratifs dévolus au fonctionnement des tribunaux, y compris de l’engagement des collaborateurs. La commission de gestion travaille d’entente avec le pouvoir exécutif.

³⁹ Loi 6928 modifiant la loi sur l’organisation judiciaire (E 2 1), du 7 octobre 1993.

Les réflexions concernant l'affirmation de l'indépendance de gestion du pouvoir judiciaire se poursuivent. Parmi les changements, soulignons l'autonomisation du CSM, organe chargé de surveiller les magistrats et leur travail. En effet, jusqu'en 1997, les décisions du CSM étaient soumises à l'aval du Conseil d'Etat : le CSM devait soumettre pour approbation son règlement de fonctionnement, ainsi que ses propositions visant à priver de son salaire un magistrat coupable de faute grave, ou visant la destitution d'un magistrat. Ainsi, la réforme du CSM supprimera toute forme d'incursion du Conseil d'Etat dans ses affaires, afin de lui garantir une véritable autonomie, et d'accroître ainsi l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir exécutif⁴⁰.

Le troisième volet de cette première étape de l'accroissement de l'autonomie administrative du pouvoir judiciaire intervient en 2000⁴¹. La CGPJ est officialisée et la compétence de la gestion et de l'engagement du personnel des tribunaux lui est octroyée⁴². Deuxièmement, la loi donne la possibilité à la CGPJ de discuter directement de son projet de budget avec le pouvoir exécutif, sans devoir passer par le département de justice et police. Enfin, il marque la création du poste de secrétaire général du pouvoir judiciaire, fonction préalablement assumée par l'administrateur du Palais de justice.

Loi 9952 et Justice 2010 : autonomisation de gestion du pouvoir judiciaire et nouvelle organisation judiciaire

L'adoption de la loi 9952 marque la deuxième grande étape de l'autonomisation du pouvoir judiciaire, lui conférant ses contours actuels en matière de gouvernance et de gestion administrative. En matière de gouvernance tout d'abord, elle resserre la composition de la CGPJ afin d'en accroître l'efficacité. En second lieu, la loi 9952 institue la

⁴⁰ Loi 7469 modifiant la loi instituant un Conseil supérieur de la magistrature (E 4 1) et la loi concernant le traitement et la retraite des magistrats du pouvoir judiciaire (E 4 3), du 25 septembre 1997.

⁴¹ Loi 8085 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (E 2 05), du 27 octobre 2000.

⁴² L'office du personnel de l'Etat demeure toutefois l'employeur final du personnel du pouvoir judiciaire.

Conférence des présidents de juridictions et clarifie les tâches qui incombent à ces deux instances de gouvernance ainsi qu'au secrétaire général. Troisièmement, le pouvoir judiciaire devient totalement autonome en ce qui concerne l'engagement, la gestion et les qualifications de son personnel, lequel demeure toutefois soumis au statut de la fonction publique de l'Etat de Genève. Enfin, il est prévu qu'en cas de désaccord sur le projet de budget du pouvoir judiciaire, tant la version proposée par le Conseil d'Etat que celle de la CGPJ figurent dans le projet de budget soumis au Parlement.

Le projet « Justice 2010 » engagé à partir de 2007 fait suite à l'exigence de l'article 86 alinéa 2 de la loi sur le Tribunal fédéral et aux perspectives d'unification des procédures pénale et civile en Suisse. Cette réforme apporte les dernières modifications substantielles à l'appareil judiciaire genevois, et instaure notamment la nouvelle organisation de ses juridictions. Parmi les nombreux aspects managériaux renforcés dans le cadre du projet « Justice 2010 », citons en particulier :

- l'élaboration d'un plan stratégique ;
- la structuration et la professionnalisation de la pratique des ressources humaines, incluant l'élaboration de directives ;
- la mise en place d'une nouvelle logique d'encadrement de proximité au sein des juridictions ;
- le développement et l'utilisation accrue de tableaux de bord et d'indicateurs ;
- l'élaboration d'organigrammes des juridictions ;
- l'élaboration de cahiers des charges génériques pour les membres du personnel des juridictions⁴³.

Ce bref aperçu historique illustre la montée en puissance de l'autonomisation et de la professionnalisation de gestion du pouvoir judiciaire à Genève, et permet également de constater que, durant ces vingt dernières années, le pouvoir judiciaire a progressivement intégré

⁴³ Ces éléments sont mentionnés dans le Rapport de la Cour des comptes (2012).

des éléments caractéristiques du management judiciaire mis en exergue par Lienhard (2009).

4.3 CONCEPTION INSTITUTIONNELLE DU MANAGEMENT JURIDICTIONNEL À GENÈVE

4.3.1 DISPOSITIONS LÉGALES CONCERNANT LE PRÉSIDENT DE JURIDICTION ET LE GREFFIER DE JURIDICTION

Depuis le 1^{er} janvier 2011, deux dispositions de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire (E 2 05) renvoient aux fonctions de président⁴⁴ et de greffier de juridiction, qui assument ensemble l'encadrement des juridictions :

Art. 29 Présidence et vice-présidence des tribunaux

¹ Siégeant en séance plénière, les tribunaux élisent parmi leurs membres titulaires un président et un vice-président.

² La Cour de justice et le Tribunal civil élisent toutefois un vice-président par cour, respectivement par section.

³ Le président et le vice-président sont élus pour une période de 3 ans. Ils ne sont immédiatement rééligibles à la même fonction qu'une seule fois.

⁴ Le président :

- a) attribue les procédures et modifie s'il y a lieu les dispositions prises à cet égard ;
- b) veille à ce que les magistrats du tribunal remplissent leur charge avec dignité, rigueur, assiduité, diligence et humanité ;
- c) veille au bon fonctionnement de la juridiction et à l'avancement des procédures ;
- d) convoque la séance plénière du tribunal ;
- e) exerce les autres attributions que la loi lui confère.

⁵ Le vice-président exerce, dans les limites du règlement de la juridiction, les compétences qui lui sont déléguées par le président.

⁴⁴ Respectivement à la fonction de vice-président, mais cela ne fait pas partie du champ de cette étude.

Art. 35 Greffier de juridiction

¹ Les juridictions disposent d'un greffier de juridiction disposant de compétences reconnues en matière de gestion.

² Au besoin, les juridictions peuvent être dotées d'un ou de plusieurs greffiers de juridiction adjoints.

³ Un greffier de juridiction peut être affecté à plusieurs juridictions.

⁴ Après consultation du secrétaire général du pouvoir judiciaire, les magistrats titulaires de la juridiction concernée choisissent le greffier de juridiction et ses adjoints.

⁵ Après consultation du secrétaire général du pouvoir judiciaire, le président de la juridiction arrête le cahier des charges du greffier de juridiction et de ses adjoints.

⁶ Les greffiers de juridiction et leurs adjoints sont assermentés par la commission de gestion du pouvoir judiciaire.

Ces nouvelles dispositions n'ont pas apporté de grands changements à la définition du rôle de président, mais précisent quelque peu ses missions d'encadrement. D'autre part, le projet « Justice 2010 » a été l'occasion de revoir le profil de compétences des greffiers de juridiction (Rapport de la Cour des comptes 2012), et la loi précise dorénavant qu'ils doivent faire preuve de compétences avérées en matière de gestion.

Soulignons encore que, s'il n'existe aucune disposition légale dans la loi sur l'organisation judiciaire consacrée à la mission de greffier de juridiction, le secrétariat général a cependant élaboré un cahier des charges générique de cette fonction (voir annexe 5). Celui-ci décrit le but de la fonction, ses activités principales, et décline précisément les exigences en matière de formation, d'expérience professionnelle et de compétences que le greffier de juridiction doit remplir. A contrario, il n'existe à ce jour ni règlements ni directives fixant les compétences attendues de la part des présidents de juridiction.

4.3.2 VISION DE LA COMMISSION DE GESTION DU POUVOIR JUDICIAIRE SUR LE BINÔME MANAGÉRIAL

Dans cette partie, nous présentons la perception actuelle de la CGPJ au sujet du management juridictionnel à Genève, telle qu'elle ressort de

l'entretien que nous avons pu avoir avec ses représentants. Les constats et perspectives d'avenir concernant d'une part les fonctions managériales de président et de greffier de juridiction, et de l'autre leur collaboration au sein du binôme managérial, sont synthétisés ci-après.

4.3.2.1 FONCTION DE PRÉSIDENT DE JURIDICTION

Actuellement, la fonction de président signifie être responsable de la gestion et du bon fonctionnement de la juridiction au sens large. En l'occurrence, à teneur de la loi, les présidents exercent, au niveau de leur juridiction, une fonction similaire à celle du CSM pour l'ensemble du pouvoir judiciaire⁴⁵.

La CGPJ rappelle que, traditionnellement, le président est chargé de la gestion de l'activité judiciaire de la juridiction, tandis que le greffier de juridiction est chargé de la gestion administrative de la juridiction. Cela étant, les nouvelles exigences en matière de transparence et de professionnalisation de la justice requièrent une présidence qui prenne davantage part à la gestion de la juridiction au sens large, sans la limiter à une gestion des activités de nature purement juridique. La CGPJ considère donc qu'il est dorénavant nécessaire de renforcer et de clarifier la mission de « diriger et organiser » qui incombe aux présidents de juridiction.

Plusieurs obstacles font barrage à une telle transformation du rôle et de la responsabilité du président de juridiction. Premièrement, en l'état, il s'avère déjà difficile de trouver des candidats à cette charge de trois ans renouvelable, et rares sont les présidents qui se portent candidats pour un deuxième mandat. Par ailleurs, les présidents disposent de relativement peu de temps pour se consacrer à des activités managériales : ils assurent la présidence en sus de leurs activités de

⁴⁵ Il est intéressant de souligner à ce titre que les mêmes termes, « veiller au bon fonctionnement », sont employés dans les dispositions relatives aux présidents et au CSM. Notons toutefois que le CSM a la compétence exclusive d'infliger des sanctions disciplinaires aux magistrats.

magistrat ordinaire, et bénéficiant d'un taux de décharge restreint pour assumer cette fonction.

Deuxièmement, les dispositions légales laissent actuellement une large marge d'interprétation à la mission de « veiller au bon fonctionnement de la juridiction », ce qui implique une concrétisation très variable de cette mission en fonction des présidents et des juridictions. Ni la loi, ni les règlements ou directives ne précisent à l'heure actuelle les tâches de gestion que le président est censé remplir vis-à-vis des autres magistrats, et au niveau de la juridiction de manière globale. La CGPJ a également identifié qu'en l'absence des responsabilités managériales présidentielles clairement énoncées au niveau de la loi ou des directives, les présidents peuvent ne pas se sentir légitimés à prendre certaines mesures managériales.

Troisièmement, toute forme de management juridictionnel est rendue particulièrement ardue à mettre en application pour un président de juridiction en raison du rapport égalitaire qui prévaut entre les magistrats. Dans ce contexte, le président apparaît comme un « *primus inter pares* » qui n'est toutefois pas doté d'un pouvoir d'autorité vis-à-vis de ses pairs.

Dans une perspective d'avenir, la CGPJ considère donc impératif que le rôle du président en matière de management juridictionnel puisse tout d'abord être clarifié au niveau de la loi ou des règlements. Cela devrait notamment avoir pour effet de sélectionner des candidats dûment informés des responsabilités managériales qui sont attendues d'eux, par rapport à leurs pairs d'une part, et à un niveau d'intervention plus global au sein de la juridiction de l'autre. La CGPJ estime qu'un deuxième levier porte sur la sensibilisation des présidents à l'importance de leur rôle de directeur de la juridiction. Enfin, un troisième moyen d'action porte sur le fait de réussir à sensibiliser la magistrature dans son ensemble à l'utilité du management juridictionnel, pour qu'il ne soit progressivement plus perçu comme une menace à l'indépendance des

juges, mais plutôt comme une forme de soutien permettant aux juges de remplir leur mission dans de bonnes conditions.

4.3.2.2 FONCTION DE GREFFIER DE JURIDICTION

A titre préliminaire, il convient de préciser que le greffier de juridiction représente le chef hiérarchique du personnel des juridictions. A l'inverse, les présidents ne possèdent formellement aucune autorité hiérarchique sur les collaborateurs.

Historiquement, la fonction de greffier de juridiction est issue de la fonction de greffier-juriste : les greffiers de juridiction étaient souvent les seuls collaborateurs, hormis les magistrats, à procéder à des recherches juridiques au sein des juridictions. Avec l'accroissement du nombre de collaborateurs scientifiques rattachés aux juridictions, ils sont progressivement devenus les collaborateurs de référence pour les questions d'ordre juridique. Cette fonction s'est transformée avec la professionnalisation de l'administration du pouvoir judiciaire : outre sa fonction de référent juridique, le greffier de juridiction a graduellement pris une part plus importante à la gestion administrative de la juridiction, pour finalement en devenir en quelque sorte le directeur administratif.

La CGPJ explique qu'un travail important a été réalisé dans le cadre du projet « Justice 2010 » pour préciser et harmoniser le rôle et le profil des greffiers de juridiction. Ceci a donné lieu à une clarification des compétences minimales requises pour prétendre au poste de greffier de juridiction, ainsi qu'à l'élaboration d'un cahier des charges générique, ce qui permet de répondre à un objectif d'harmonisation transversale de cette fonction. A teneur du cahier des charges générique de cette fonction, le greffier de juridiction est actuellement responsable de la conduite administrative de la juridiction. A ce titre, il dirige et organise le greffe de la juridiction, et assume la responsabilité hiérarchique de l'ensemble des collaborateurs de la juridiction. Le cahier des charges indique également qu'il est chargé de participer à la direction de la juridiction en étroite collaboration avec la présidence.

Le projet « Justice 2010 » a également permis de réviser le processus de recrutement des greffiers de juridiction. Il s'agit principalement d'assurer qu'un comité de sélection composé à la fois de représentants du secrétariat général – notamment de la direction des ressources humaines – et de magistrats de la juridiction – en particulier de la présidence – participe à l'ensemble du processus de recrutement. L'objectif de ce nouveau processus étant de garantir le respect de la loi qui prévoit que le greffier de juridiction est choisi par les magistrats de la juridiction, tout en permettant au secrétariat général, qui possède les connaissances techniques en matière de ressources humaines, de participer activement au processus de recrutement.

La CGPJ considère donc que la fonction de greffier de juridiction telle qu'elle est conçue actuellement est définie selon une mission, des responsabilités et un niveau de compétences minimales clairs, permettant ainsi de renforcer le management administratif des juridictions au sein du pouvoir judiciaire à Genève.

4.3.2.3 CONCEPTION INSTITUTIONNELLE DU BINÔME MANAGÉRIAL

La CGPJ préconise le modèle « pragmatique » de binôme en matière de management juridictionnel à Genève. Elle apporte toutefois un bémol de taille au modèle « pragmatique », en ce sens que la notion d'*alter ego* entre le président et le greffier de juridiction ne lui paraît pas envisageable : l'activité de support étant au service de l'activité judiciaire, une hiérarchie intrinsèque prévaut entre ces deux domaines de la juridiction, respectivement entre le président et le greffier de juridiction.

Les réflexions de la CGPJ sur les manières de renforcer la collaboration au sein du binôme ont cours depuis de nombreuses années. De manière schématique, la CGPJ considère que le président et le greffier de juridiction possèdent chacun leur domaine de compétences respectif au sein de la juridiction : le président est responsable de l'activité judiciaire, tandis que le greffier de juridiction est responsable de l'activité administrative de la juridiction. Au niveau de la globalité de la

juridiction, ces deux champs d'intervention ne sont pas imperméables, et possèdent une zone d'intersection importante. En outre, les mesures prises dans le domaine judiciaire impactent le domaine administratif et vice-versa. Autrement dit, un renforcement du binôme vise l'amélioration de la collaboration à l'intérieur de cette zone d'interaction, mais également à l'intérieur de l'unité globale de la juridiction.

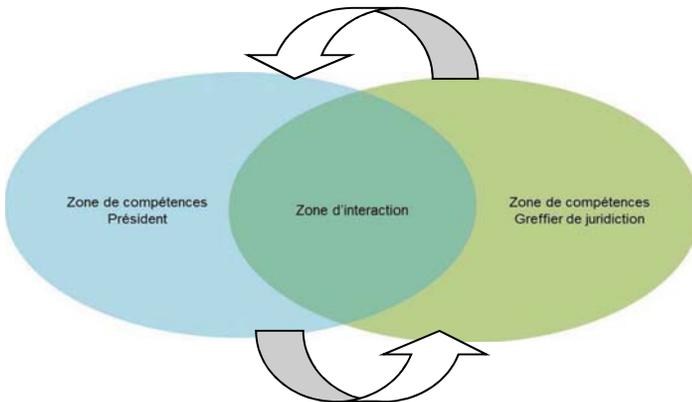


Figure 4.1 : Modèle pragmatique au sein d'une juridiction illustrant la zone d'interaction et l'interface entre le domaine judiciaire et le domaine administratif

A l'heure actuelle, le principe de collaboration au sein du binôme figure uniquement au niveau du cahier des charges du greffier de juridiction. La CGPJ appelle de ses vœux le renforcement de cette collaboration au sein du binôme, et souhaiterait, à ce titre, formaliser et clarifier le principe de collaboration au niveau de la loi ou au niveau des règlements et directives.

Enfin, la CGPJ admet qu'un manque de clarté en matière de répartition des responsabilités entre le président et le greffier de juridiction à l'intérieur de leur zone d'interaction peut exister. Ce flou ne constitue toutefois pas un problème en soi : il peut s'agir d'une souplesse

souhaitable, pour autant qu'elle soit accompagnée d'un dialogue et d'une interaction permanente entre le président et le greffier de juridiction dans leur mission de diriger la juridiction en étroite collaboration.

Pour conclure, la CGPJ se préoccupe de la problématique du management juridictionnel depuis un certain temps déjà. La révision de la fonction et du profil de greffier de juridiction a constitué une première étape dans un processus de renforcement du management juridictionnel. La définition du rôle du président en matière de management juridictionnel, notamment vis-à-vis des autres juges, est en revanche plus compliquée à appréhender en raison du principe d'indépendance des juges, qui, comme nous l'avons relevé au chapitre 2, est souvent amalgamé au principe d'autonomie des juges. Les données récoltées sur le terrain pourront notamment être confrontées aux observations formulées par la CGPJ au sujet de la problématique du management de juridiction.

5 ANALYSE DU MANAGEMENT DES CINQ JURIDICTIONS

En préambule, nous tenons à préciser que l'utilisation du genre masculin pour l'ensemble des fonctions citées dans les deux chapitres suivants (président, greffier de juridiction, etc.) a été employée afin de garantir l'anonymat des réponses fournies lors des entretiens.

La première partie de ce chapitre est consacrée à l'analyse comparée du management des cinq juridictions étudiées. Pour ce faire, nous baserons sur les résultats issus de l'analyse par juridiction. Nous ferons également appel aux concepts théoriques présentés dans le chapitre 2, ainsi qu'aux remarques formulées par la CGPJ concernant le binôme managérial. Cela nous permettra de procéder à une lecture critique de nos données empiriques, ainsi qu'à une interprétation des grandes tendances observées. Cette analyse comparée s'articule autour des six dimensions retenues pour la grille d'analyse :

- a) **Finalisation**
- b) **Organisation**
- c) **Allocation des moyens**
- d) **Activation et animation**
- e) **Contrôle et suivi**
- f) **Binôme managérial**

Nous procéderons ensuite à une synthèse des points forts issus de l'analyse, avant de formuler quelques recommandations visant à renforcer le management des juridictions du pouvoir judiciaire à Genève.

5.1 ANALYSE COMPARÉE DU MANAGEMENT JURIDICTIONNEL

A) FINALISATION

Tout d'abord, les données empiriques récoltées démontrent que la dimension de *Finalisation* n'est pas particulièrement forte en matière de management juridictionnel. Pour rappel, la *Finalisation* représente un processus de nature stratégique, par lequel des objectifs sont fixés pour l'entité concernée. Or, les résultats démontrent que les juridictions ne se fixent presque aucun objectif spécifique. A l'inverse : elles visent toutes le même objectif général, immuable, consistant à rendre la justice de la meilleure manière possible et à être au service des justiciables, de sorte qu'elles peuvent difficilement modifier ou élargir leurs prestations à moins d'un changement législatif qu'elles doivent respecter et faire appliquer.

Autrement dit, **dans le contexte juridictionnel qui nous intéresse, la dimension de *Finalisation* doit être comprise comme un processus visant principalement la gestion courante de la juridiction, et, subsidiairement, l'élaboration d'options stratégiques relatives à la bonne marche de la juridiction.** De ce fait, ce sont en grande majorité des objectifs à court terme qui sont fixés au sein des juridictions, et qui visent le plus souvent à solutionner des dysfonctionnements entravant la bonne marche de la juridiction.

Deuxièmement, les données font ressortir qu'il existe plusieurs organes de gouvernance d'une juridiction participant à sa *Finalisation* (dans le sens que nous venons de spécifier pour le contexte juridictionnel) : **le binôme managérial, la direction⁴⁶ et le plénum des juges.** Dans la juridiction J4, **la direction administrative⁴⁷** représente également un organe de gouvernance qui prend des décisions stratégiques concernant la vie courante de la juridiction. Nous tenons toutefois à souligner que si ces instances identiques se retrouvent dans les cinq juridictions

⁴⁶ La direction regroupe en règle générale le président, le vice-président, le greffier de juridiction et ses adjoints.

⁴⁷ La direction administrative regroupe le greffier de juridiction et ses adjoints.

examinées, leur participation en matière de gestion stratégique de la juridiction varie en revanche très fortement d'une juridiction à l'autre. Dans certains cas de figure, c'est plutôt le binôme managérial qui donne l'impulsion en ce qui concerne les grands projets managériaux de la juridiction (juridictions J1 et J5). Dans d'autres juridictions, cette impulsion semble provenir davantage de la direction (juridictions J2, J3), tandis que dans la juridiction J4, la direction administrative se profile comme l'instance principale où se dessinent les grands axes en matière de stratégie managériale. Ces variations concernent également le plénum, qui est plus activement associé aux décisions managériales d'envergure au niveau des juridictions J1 et J5, alors que dans les autres juridictions il est « informé » des décisions. L'ensemble des données indiquent que le plénum concentre principalement son attention et ses discussions sur les aspects de nature « juridique » et « judiciaire » de la juridiction, et qu'il joue un rôle relativement restreint en matière de gestion courante de la juridiction.

Nous concluons donc que la dimension stratégique de *Finalisation* est assez peu développée en matière de management juridictionnel, et que cette dimension porte principalement sur le processus de gestion courante des juridictions. A notre avis, l'explication repose dans la nature inamovible des prestations rendues par les tribunaux, mais nous formulons également l'hypothèse que la nature stratégique de cette dimension est restreinte au niveau des juridictions parce qu'elle est déterminée principalement au niveau macro du pouvoir judiciaire, par les instances de gouvernance que sont la CGPJ, la Conférence des présidents, et le secrétariat général. D'autre part, nous tenons à souligner que les données empiriques récoltées ne nous permettent pas d'avancer d'explications convaincantes concernant l'implication et la participation variables des quatre instances de gouvernance juridictionnelles à la dimension de *Finalisation*.

B) ORGANISATION

Dans le cadre de l'analyse de cette dimension, nous avons concentré plus particulièrement notre attention sur les éléments suivants :

- la répartition des procédures entre juges, et la répartition de la charge de travail entre collaborateurs ;
- la coordination horizontale et verticale ;
- l'harmonisation des pratiques ;
- l'actualisation des méthodes de travail.

Il convient également de préciser, à titre préliminaire, que la nature des activités réalisées par les magistrats et les juristes les conduit à travailler de manière très isolée. Cet élément a une incidence sur plusieurs aspects de la dimension *Organisation* que nous aborderons ci-après.

Les juridictions sont composées de chambres ou de cabinets⁴⁸ qui forment à eux seuls une unité de production. Un nombre important de tableaux de bord et d'outils informatiques a été développé pour favoriser la coordination des différents acteurs au sein d'un cabinet/chambre, et pour renforcer la mise en réseau des différentes unités qui composent chaque juridiction. Les résultats montrent que ces outils sont très uniformes d'une juridiction et à l'autre et qu'ils sont largement répandus dans les cinq juridictions examinées.

En matière de coordination horizontale, on constate la création dans la majorité des juridictions de la fonction intermédiaire de « chef de groupe », qui fait office de cadre de proximité d'un groupe de collaborateurs. Les chefs de groupe sont en particulier chargés de gérer les absences et les remplacements des collaborateurs. En outre, ils apportent une plus-value importante pour la gestion de la surcharge de travail, en particulier au niveau des collaborateurs administratifs : bénéficiant d'une vision d'ensemble de la charge de travail des greffiers, ils centralisent toute demande de renfort et sont ainsi en mesure de

⁴⁸ Les appellations varient en fonction des juridictions, mais les deux termes font référence au même type d'unité.

procéder à une répartition pondérée des forces de travail des collaborateurs administratifs sur la globalité de la juridiction. Cette pratique systématisée et nouvelle remplace l'ancien système aléatoire de gestion de la surcharge de travail, où les collaborateurs administratifs se donnaient des coups de main en fonction de critères plus subjectifs (notamment selon les difficultés rencontrées par un collègue spécifique, voire selon les affinités personnelles).

Les résultats font toutefois apparaître que **la coordination horizontale au niveau du personnel administratif est plus développée qu'elle ne l'est au niveau du personnel scientifique**, et ce, dans l'ensemble des juridictions étudiées. Si cela tient en partie à la nature isolée des activités juridiques qui n'appelle pas à une coordination entre les juristes d'une même juridiction, il nous semble que cela s'explique également par le fait qu'à l'heure actuelle, une seule juridiction a instauré la fonction de « chef de groupe » au niveau des juristes (juridiction J5).

En ce qui concerne la coordination verticale, les données empiriques montrent qu'elle est facilitée par le nombre restreint de personnes impliquées dans le traitement d'une affaire (souvent il s'agit uniquement du juge, du juriste et d'un greffier), et par l'utilisation d'outils informatiques permettant la mise en commun des données.

On peut donc conclure que la coordination, tant horizontale que verticale, est assurée dans l'ensemble des juridictions étudiées, mais qu'elle pourrait encore s'améliorer au niveau de la coordination horizontale des juristes.

En ce qui concerne l'harmonisation des pratiques de travail du personnel administratif, on observe que **l'établissement de nombreuses directives-métiers et procédures, ainsi que l'organisation de séances permettant aux membres du greffe de procéder à des échanges de vue sur leurs pratiques, sont des mesures très largement répandues dans les cinq juridictions étudiées**. L'harmonisation des pratiques de travail au niveau du personnel administratif est également assurée par l'instauration récente de « formateurs », qui sont des personnes de

référence chargées de répondre aux questions-métiers qui peuvent se poser à un collaborateur.

En revanche, l'analyse comparative révèle trois points faibles en matière d'*Organisation* dans les cinq juridictions étudiées. Premièrement, l'analyse des données fait apparaître **le manque d'harmonisation des pratiques juridiques au sein des juridictions**. Cette absence d'harmonisation des pratiques juridiques concerne tant les magistrats que le personnel juridique, ce dernier ne disposant que de très peu de directives-métiers ou de procédures. A notre avis, ce phénomène provient de ce que la décentralisation horizontale des organisations judiciaires attribue le pouvoir aux experts (Mintzberg 1982), lesquels ne sont autres que les juges et juristes des juridictions. Comme l'explique Mintzberg concernant le modèle de bureaucratie professionnelle (1982), les experts exercent leur fonction de manière très indépendante et n'utilisent jamais leurs compétences de la même façon que leurs collègues. Nous formulons donc l'hypothèse qu'il est difficile de soumettre les juges et les juristes à une harmonisation des pratiques juridiques qui aurait pour conséquence de réduire l'autonomie dont ils jouissent dans la réalisation de leurs activités. Ce phénomène est encore accentué, en milieu judiciaire, par la problématique du principe d'indépendance des magistrats.

Les entretiens font apparaître plusieurs conséquences négatives de l'absence d'harmonisation des pratiques juridiques entre les juges. Tout d'abord, elle peut donner lieu à un manque de cohérence au sein d'une juridiction, ainsi qu'à une « compartimentation » accrue des différents cabinets qui composent la juridiction. Deuxièmement, les différences de pratiques des juges au sein d'une même juridiction peuvent être mal perçues par les tiers extérieurs, notamment les avocats. Troisièmement, les disparités des pratiques entre les juges peuvent être source de difficultés pour le personnel administratif. Deux juridictions (juridictions J4 et J5) ont souligné que le personnel administratif pouvait ainsi parfois se retrouver pris entre deux feux : celui des procédures définies par les directives de la juridiction, et celui des pratiques propres

à un juge spécifique. Parmi les mesures mises en place pour remédier au manque d'harmonisation des pratiques entre les juges, nous tenons à souligner l'organisation de forums consacrés à la réflexion et à l'échange de points de vue entre les juges, dans le but d'identifier des « best-practices »⁴⁹ pouvant être appliquées par l'ensemble des juges d'une même juridiction. L'efficacité de cette mesure est toutefois relativisée par l'attachement des magistrats à leur autonomie.

Le second point faible en matière d'*Organisation* concerne **l'absence d'actualisation des pratiques-métiers au niveau des juristes**. Dans les cinq juridictions examinées, l'actualisation des méthodes de travail est assez bien assurée au niveau des juges, qui, dans le cadre des plénums, discutent des récents développements juridiques et judiciaires. Au niveau du personnel administratif, les juridictions utilisent les séances mensuelles de greffe, ou convoquent des séances spéciales dédiées à l'uniformisation et l'actualisation des méthodes de travail. En revanche, les données récoltées démontrent que l'actualisation des méthodes de travail fait cruellement défaut pour les juristes dans les cinq juridictions⁵⁰.

La troisième faiblesse en matière d'*Organisation* concerne **la répartition des dossiers par tournus, à laquelle procède le président de juridiction**⁵¹, **et qui génère à notre avis un risque de surcharge de travail au sein des cabinets**. A l'heure actuelle, le système de répartition le plus répandu est celui de la répartition des dossiers entre magistrat par tournus (juridictions J1, J4, J5). Seules deux juridictions (J2 et J3) procèdent à une pondération systématisée de la charge de travail engendrée par une affaire, critère dont les présidents tiennent ensuite compte dans le mode de répartition des affaires entre les juges.

⁴⁹ Cette mesure a été mise en place au niveau de la juridiction J4.

⁵⁰ Notons toutefois, par souci de précision, que la juridiction J3 organise une séance de juristes, mais dont la visée est essentiellement communicationnelle. En outre, des séances de discussions et de réflexions entre juristes ont été organisées au sein de la juridiction J5, mais cette expérience a été abandonnée par manque de temps.

⁵¹ A teneur de l'article 29, al. 4, lettre a) LOJ, le président de juridiction est chargé de l'attribution des procédures.

Ces données étayent l'étude de Lienhard *et al.* (2012), qui indique que le pouvoir judiciaire à Genève ne possède pas de méthode standardisée d'attribution des procédures entre les cabinets/chambres. Bien qu'une répartition « équitable » des dossiers soit visée par tous les présidents, la pratique montre néanmoins que la charge de travail entre les juges s'égalise sur une période d'environ un à deux ans dans les juridictions qui n'utilisent pas de système de pondération. Autrement dit, il est probable qu'un cabinet soit surchargé durant une période de plusieurs mois avant de retrouver une période d'activité normale. A notre avis, les risques de surcharge et, par corollaire, d'absentéisme, sont ainsi accrus par le fait que la répartition de la charge de travail entre les cabinets ne s'égalise que sur une période d'environ un à deux ans.

En conclusion, nous souhaitons souligner que l'analyse de la dimension *Organisation* révèle que le personnel juridique fait l'objet de mesures managériales moins soutenues que le personnel administratif : dans la majorité des juridictions, les juristes ne bénéficient ni de « chef de groupe »⁵², ni de « formateur »⁵³ ; ils ne disposent en outre que de très peu de directives ou de procédures-métiers dans l'accomplissement de leur travail, et ne font pas l'objet de mesures visant à garantir l'actualisation de leurs méthodes de travail.

C) ALLOCATION DES MOYENS

Les résultats en matière d'*Allocation des moyens* sont les moins robustes de cette étude car nous avons été confrontés à des réponses donnant une vision peu cohérente des processus relatifs à l'élaboration et à la gestion du budget des juridictions. A cela s'est ajouté le fait qu'à plusieurs reprises, les réponses fournies par les présidents et les greffiers de juridiction au sein d'une même juridiction ne concordaient à pas. Par conséquent, il nous paraît indispensable de manier avec précaution les résultats concernant cette dimension.

⁵² A l'exception de la juridiction J5 qui a instauré un chef de groupe des juristes.

⁵³ Seule la juridiction J1 a instauré cette fonction au niveau des juristes.

Nous postulons que le manque de clarté des résultats concernant cette dimension provient de ce que la définition des besoins budgétaires est largement préparée en amont, par les services financiers centraux du pouvoir judiciaire : aussi, les juridictions ne s'occupent-elles probablement que d'une partie relativement restreinte de l'élaboration de leur propre budget.

Les données empiriques convergent sur le fait que l'élaboration du projet de budget des juridictions relève principalement de la compétence des greffiers de juridiction dans les cinq juridictions. Dans trois juridictions (J1, J3 et J5), les greffiers de juridiction le préparent en collaboration avec les présidents, tandis que dans les deux autres juridictions, les greffiers de juridiction le préparent presque entièrement seuls : les présidents n'interviennent presque pas, ou alors uniquement sur les aspects liés aux éventuels besoins supplémentaires en magistrats.

L'investissement des présidents en matière de suivi des comptes de la juridiction est moins important qu'il ne l'est pour le budget. Les résultats font apparaître qu'il n'y a que deux juridictions où le président procède à un suivi régulier des comptes avec le greffier de juridiction ou avec la direction (J1 et J3), tandis que dans les trois autres juridictions, le suivi régulier des ressources consommées par la juridiction n'échoit qu'au seul greffier de juridiction.

En résumé, les résultats tendent à montrer que l'Allocation des moyens est assurée principalement par les greffiers de juridiction.

Nous tenons à souligner que ces résultats corroborent le constat formulé en 2012 par la Cour des comptes concernant le fait que les présidents de juridiction ne participent pas « activement » à l'élaboration des besoins budgétaires des juridictions. Cela étant, les témoignages de plusieurs présidents ont laissé apparaître un certain manque d'intérêt pour l'élaboration du budget, hormis dans ses aspects liés spécifiquement aux postes de magistrats.

D) ACTIVATION ET ANIMATION

Nous avons choisi de séparer l'analyse de la dimension *Activation et animation* en deux volets : premièrement, la gestion des collaborateurs des juridictions, et, deuxièmement, la communication interne.

Gestion du personnel

A la question de savoir qui, du président ou du greffier de juridiction, se charge principalement de la gestion des collaborateurs, on peut répondre dans un premier temps que dans les cinq juridictions étudiées, **le greffier de juridiction – épaulé cas échéant par ses adjoints – est chargé de la gestion du personnel**. Ce résultat s'avère conforme au cahier des charges générique de la fonction, qui indique que le greffier de juridiction est chargé « d'assumer la responsabilité hiérarchique de l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de la juridiction ». Ce constat est quelque peu nuancé par le fait que les présidents de la majorité des juridictions, considérant que le bon fonctionnement de la juridiction est tributaire de l'ambiance de travail générale, souhaitent être tenus informés de tout dysfonctionnement significatif en matière de gestion du personnel.

Deuxièmement, **l'analyse des données empiriques en matière de gestion du personnel dévoile un problème de « double hiérarchie » qui affecte les collaborateurs des juridictions**. Cette problématique s'articule de la manière suivante : le greffier de juridiction représente le supérieur hiérarchique des collaborateurs, tandis que les juges représentent la hiérarchie fonctionnelle des collaborateurs. De fait, les juges dispensent des instructions quotidiennes aux juristes et collaborateurs administratifs de la juridiction, mais il n'existe formellement pas de lien de subordination entre le personnel et les juges. Cette situation aboutit à une triangulation qui peut être schématisée de la façon suivante :

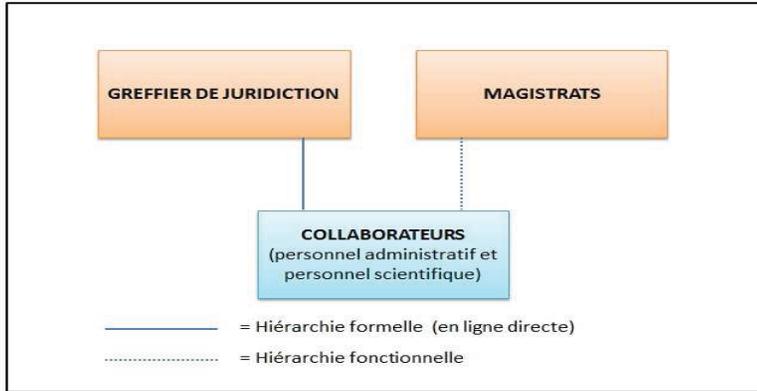


Figure 5.1 : Schématisation de la double hiérarchie au sein des juridictions

Cette double hiérarchie – qualifiée de « schizophrénique » lors d’un entretien – est accentuée par le positionnement contradictoire de ces deux instances hiérarchiques vis-à-vis des collaborateurs. En effet, les résultats montrent simultanément un éloignement entre le greffier de juridiction (hiérarchie formelle) et les collaborateurs, et une proximité entre les juges (hiérarchie fonctionnelle) et les collaborateurs. Cette situation est particulièrement bien illustrée par l’exemple des juristes rattachés de manière permanente à un cabinet/chambre : ces juristes reçoivent leurs instructions quotidiennes de la part d’un magistrat qui connaît, suit, et évalue leur travail, mais qui ne représente néanmoins pas leur hiérarchie formelle. Ces mêmes juristes sont en revanche subordonnés à une hiérarchie formelle (greffiers de juridiction et adjoints), avec laquelle ils ne sont que sporadiquement en contact. Cette double hiérarchie, que nous qualifions « d’exacerbée » en raison de la position contradictoire occupée par la hiérarchie formelle et par la hiérarchie fonctionnelle vis-à-vis du collaborateur, peut être schématisée comme suit :

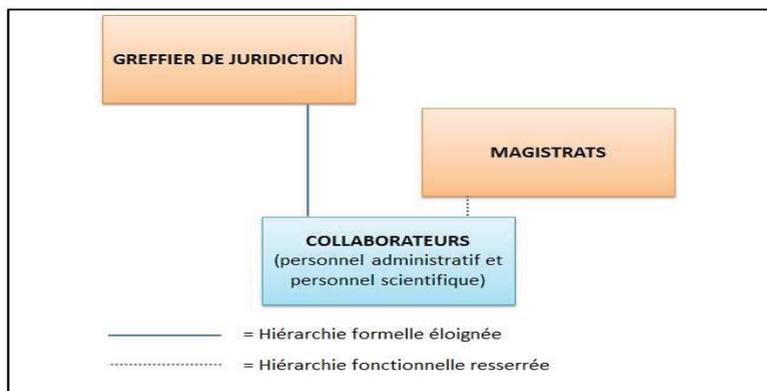


Figure 5.2 : Schématisation de la « double hiérarchie exacerbée » au sein des juridictions

Nous considérons que cette « double hiérarchie exacerbée » présente un risque potentiel pour le bien-être professionnel du personnel des juridictions. Car même si plusieurs collaborateurs ont abordé ce phénomène en soulignant qu’il s’agissait essentiellement d’un problème théorique, il n’en demeure pas moins que les données récoltées mettent en évidence la crainte de certains collaborateurs de se retrouver dans un conflit de loyauté. L’un des entretiens a par ailleurs démontré que ce problème pouvait réellement se produire, avec un collaborateur coincé entre des instructions directement contradictoires en provenance d’un juge et du greffier de juridiction. La problématique de la « double hiérarchie exacerbée » ressort donc de notre analyse comme un élément générateur d’inquiétudes pour le personnel. Enfin, deux greffiers de juridiction ont également témoigné du fait qu’il leur était difficile de composer avec cette « double hiérarchie exacerbée » dans leur fonction de supérieurs hiérarchiques formels des collaborateurs.

En dernier lieu, nous tenons à souligner que si la gestion du personnel incombe aux greffiers de juridiction, le recrutement spécifique des juristes est par contre effectué par les présidents, avec l’appui d’un ou

plusieurs magistrats de la juridiction⁵⁴. Les résultats tendent à montrer que cette pratique, couplée à la « double hiérarchie exacerbée », induit que les juristes nouvellement engagés au sein d'une juridiction se sentent très éloignés de leur hiérarchie formelle. Cette situation a été décrite de la façon suivante lors d'un entretien : « Si je devais répondre à la question de savoir pour qui je travaille, au-delà de dire que je travaille pour le Pouvoir judiciaire, je répondrais que je travaille pour mes juges, et non pas pour le greffier de juridiction ».

Communication interne

Nous tenons à préciser, en préambule, que nous avons concentré notre analyse de la communication interne sur les « séances de service », qui sont considérées comme une pratique indispensable de communication interne (Emery 1999). Nous utiliserons ci-après le terme générique de « séance de service » tout en précisant que, sémantiquement, ce terme n'est pas employé au sein des juridictions, qui utilisent plutôt les termes de « séance de greffe » ou de « séance d'information ». D'autre part, nous tenons à souligner que ces séances permettent également d'assurer la communication au sein des juridictions sur des informations délicates, tels que la réorganisation interne ou des changements en profondeur⁵⁵.

De manière générale, les résultats de la recherche font apparaître que **la communication interne auprès des juges est très uniforme d'une juridiction à l'autre, alors que la communication interne auprès du personnel est organisée de manière très variable selon les juridictions.**

⁵⁴ L'article 36, al.2 LOJ prévoit en effet la sélection des collaborateurs scientifiques par les présidents de juridiction :

Art. 36 Collaborateurs scientifiques des juridictions

² *Après consultation des magistrats titulaires de la juridiction, le président choisit les collaborateurs scientifiques et arrête leur cahier des charges.*

⁵⁵ D'un point de vue théorique, ce type d'informations devrait être communiqué dans le cadre de séances d'information ad hoc (Emery 1999), mais les données empiriques récoltées au niveau des juridictions indiquent que ces informations sont, en règle générale, communiquées lors des « séances de service ».

En ce qui concerne les juges, on peut résumer que dans les cinq juridictions concernées, les séances de plénum font également office de séances de service. Ces séances de plénum étant convoquées à intervalles réguliers⁵⁶, une actualisation des informations à l'intention des juges est assurée.

En revanche, on constate que les séances de service à l'intention du personnel sont organisées de manières très différentes selon les juridictions. Nous en proposons ci-dessous un récapitulatif, catégorisé selon quatre critères : a) les acteurs responsables de la communication durant les séances de service (émetteurs) ; b) la fréquence des séances de service ; c) les membres du personnel concernés par les séances de service (récepteurs) ; d) le mode de réunion des séances de service :

⁵⁶ Le plénum est convoqué mensuellement, sinon toutes les six semaines.

Juridictions	Emetteurs	Fréquence	Récepteurs	Réunions
J1	Greffier de juridiction / Président	Mensuellement	Tout le personnel	Une séance commune
J2	Greffier de juridiction	Mensuellement	Personnel administratif	Une séance
J3	Greffier de juridiction / Adjoints <i>+ Président à titre exceptionnel</i>	Mensuellement	Tout le personnel	Séances distinctes, par groupe de collaborateurs
J4	Greffiers de juridiction / Adjoints / Chefs de groupe <i>+ Président à titre exceptionnel</i>	Sporadiquement	Tout le personnel	Séances distinctes, par groupe de collaborateurs
J5	Greffier de juridiction / Chefs de groupe <i>+ Président à titre exceptionnel</i>	Sporadiquement	Tout le personnel	Séances distinctes, par groupe de collaborateurs

Tableau 5.1 : Récapitulatif des séances de service à l'intention du personnel

Premièrement, ces données font ressortir que les séances de service sont conduites par un membre de la direction administrative – avec délégation possible aux chefs de groupe – dans toutes les juridictions. Seule la pratique de la juridiction J1 diffère de celle des autres juridictions, en ce sens que la séance de service à l'intention du personnel est conduite conjointement par le greffier de juridiction et le président. On constate cependant que dans la majorité des juridictions, le président peut être amené à participer aux séances de service pour l'annonce d'informations exceptionnelles : sa participation vise

généralement à donner symboliquement du poids aux changements, aux réformes et aux décisions qui affectent profondément le fonctionnement de la juridiction.

Deuxièmement, les résultats font apparaître que la tenue de séances de service régulières ne représente pas la norme : en effet, si trois des juridictions étudiées convoquent mensuellement des séances d'information, deux autres juridictions organisent plus rarement ces séances.

Troisièmement, en ce qui concerne les collaborateurs concernés par ces séances, soulignons que l'une des juridictions (J2) n'organise pas de séance de service à l'intention du personnel juridique.

Enfin, seule une juridiction (J1) convoque l'ensemble du personnel lors d'une séance de service commune, tandis que la pratique des autres juridictions consiste à réunir des séances de service par catégorie de personnel occupant des fonctions identiques. Par conséquent, cela signifie que dans les juridictions J2, J3, J4 et J5, les différents membres du personnel peuvent ne pas recevoir des informations identiques.

Ces résultats corroborent les doléances qui ont été exprimées par les collaborateurs, qui critiquent principalement l'absence ou le manque de communication interne, ainsi que la lenteur avec laquelle les informations sont formellement communiquées dans certaines juridictions. Ces éléments contribuent à l'apparition de rumeurs qui affectent le climat de travail.

Bien qu'il nous semble opportun que les modalités d'organisation des séances de service soient adaptées aux spécificités de chaque juridiction (par exemple en fonction du nombre de collaborateurs, du nombre de cadres de proximité, etc.), les entretiens ont cependant fait ressortir quelques bonnes pratiques appréciées par le personnel des juridictions qui les appliquent, et qui, à notre avis, pourraient être généralisées à l'ensemble des juridictions :

- séances de service organisées à intervalles mensuels ;
- procès-verbal transmis aux collaborateurs après la tenue de la séance de service ;
- possibilité pour le personnel de pouvoir ajouter des points de discussion à l'ordre du jour de la séance de service, selon un principe de communication ascendante (Emery 1999).

En conclusion, les résultats concernant la dimension *Activation et animation* révèlent un problème de double hiérarchie qui affecte le personnel des cinq juridictions. Ils indiquent aussi que les séances de service à l'intention des collaborateurs, organisées de manière très variables selon les juridictions, pourraient faire l'objet d'améliorations.

E) CONTRÔLE ET SUIVI

Suivi de l'activité des magistrats

Précisons à titre préliminaire que chaque juridiction remet un rapport semestriel à l'intention du CSM, comportant les informations concernant la bonne marche de la juridiction. A cet effet, le rôle individuel de chaque magistrat est remis au président de juridiction pour inclusion dans le rapport semestriel. A cela s'ajoute un récapitulatif de l'activité semestrielle de la juridiction, ainsi que les observations du président sur l'activité de la juridiction durant la période concernée. Cette procédure est réglée par la LOJ et par le règlement concernant le CSM⁵⁷, et s'applique uniformément à toutes les juridictions.

Lors des entretiens, c'est au sujet de la problématique du suivi de l'activité des magistrats que les présidents se sont montrés le plus réticents à s'exprimer. A l'heure actuelle, la loi prévoit que les présidents sont chargés de veiller au bon fonctionnement de la juridiction et à l'avancement des procédures, de même qu'ils doivent veiller à ce que les magistrats remplissent leur fonction avec dignité,

⁵⁷ Règlement de fonctionnement du conseil supérieur de la magistrature (E 2 05.20).

rigueur, assiduité, diligence et humanité⁵⁸. **L'analyse des résultats montre qu'aucun des présidents n'interprète ces deux missions comme impliquant une forme de « surveillance » de l'activité des juges.** Ce sont plus exactement les expressions suivantes qui ont été utilisées par les présidents lors de leurs interviews pour qualifier leur rôle à l'égard des juges de la juridiction :

- accompagner les magistrats ;
- soutenir les magistrats ;
- discuter avec les magistrats ;
- aider les magistrats ;
- conseiller les magistrats.

En réalité, la majorité des présidents considère que la mission de « surveillance » des juges relève de la compétence du CSM⁵⁹. Ces constats corroborent la recommandation formulée par la Cour des comptes concernant l'utilité de clarifier les rôles respectifs des différentes instances du pouvoir judiciaire⁶⁰. Il ne semble en effet pas judicieux que la disposition « veiller à ce que les magistrats du tribunal remplissent leur charge avec dignité, rigueur, assiduité, diligence et humanité » se retrouve dans la LOJ tant au niveau du CSM qu'au niveau des présidents, alors qu'en réalité, cela ne correspond ni à ce que font les présidents, ni à ce qui est attendu d'eux.

⁵⁸ Article 29, al. 4, lettres c) et d) LOJ.

⁵⁹ Deux dispositions de la LOJ font référence à la mission de surveillance du CSM :

Article 15

Les magistrats sont soumis à la surveillance du conseil supérieur de la magistrature (ci-après : conseil).

Article 16

¹Le conseil veille au bon fonctionnement des juridictions.

²Il s'assure notamment que les magistrats exercent leur charge avec dignité, rigueur, assiduité, diligence et humanité.

³ Il évalue en outre les compétences des candidats à un poste de magistrat et formule un préavis.

⁶⁰ Recommandation 18 du rapport de la Cour des comptes, juin 2012.

D'autre part, les données récoltées nous permettent de décrire de la façon suivante le processus de *Suivi* réalisé par les présidents vis-à-vis des magistrats : les présidents procèdent à une appréciation semestrielle des données quantitatives concernant l'activité des juges qui leur sont remises pour l'élaboration du rapport CSM, et ils s'entretiennent avec les juges lorsqu'ils constatent que du retard a été accumulé. Dans ces cas de figure, les présidents discutent avec les juges concernés pour essayer d'esquisser des solutions selon un mode non-directif et collaboratif, qui repose sur l'échange et l'écoute. Cela signifie que **l'action du président en matière de *Suivi* de l'activité des magistrats peut être globalement qualifiée de réactive**, puisque la majorité des présidents semblent limiter leur intervention auprès des magistrats aux cas de figure où les données remontées semestriellement font apparaître une situation problématique. Seuls deux présidents font preuve de proactivité dans ce domaine, en utilisant des outils qu'il nous paraît utile de mettre en exergue en tant que bonne pratique. Premièrement, l'analyse régulière du recours aux juges suppléants, qui constitue un indicateur des difficultés rencontrées par un magistrat à réaliser sa charge de travail. Deuxièmement, le « coaching » des nouveaux juges : la présidence propose d'accompagner les juges qui entrent nouvellement en fonction, pour les aider à répondre tant aux exigences rédactionnelles qu'aux exigences de rapidité en matière de traitement des affaires.

Enfin, nous tenons à souligner qu'à une exception près, **les résultats ne laissent pas apparaître le fait que les présidents de juridiction souhaiteraient un renforcement de leurs prérogatives en matière de suivi du travail des juges**. Ce résultat confirme l'analyse de la situation faite par la CGPJ, qui a souligné d'une part la difficulté de renforcer l'intervention du président vis-à-vis de juges qu'il considère comme « ses pairs », mais également l'importance de sensibiliser les présidents à leurs responsabilités managériales sur l'ensemble de la juridiction, y compris vis-à-vis de leurs pairs.

En conclusion, à l'heure actuelle, l'activité des magistrats ne fait pas l'objet d'une forme d'évaluation au niveau des juridictions ; tout au plus

les présidents procèdent-ils à une forme de suivi de l'avancement du travail des juges.

Contrôle de l'activité des collaborateurs

Le contrôle de l'activité des collaborateurs est réalisé de manière assez similaire sur l'ensemble des juridictions étudiées. Le suivi de l'absentéisme et des heures supplémentaires fait partie des outils répandus dans les cinq juridictions. L'instauration des cadres de proximité (chefs de groupe) permet également aux directions administratives de bénéficier d'une photographie plus précise des activités réalisées par les collaborateurs.

On note cependant une différence principale entre les juridictions dans la manière de contrôler les activités des collaborateurs, qui à notre avis est liée à une question de taille. Dans les petites juridictions, le contrôle se fait principalement *de visu*. Dans les grandes juridictions, le contrôle *de visu* n'est pas praticable et en outre, malgré l'existence d'outils permettant de contrôler la production du travail effectué au sein de la juridiction, les greffiers de juridiction et leurs adjoints ont de la peine à pouvoir contrôler et apprécier précisément le travail effectué par les collaborateurs. Par conséquent, dans les juridictions de plus grande taille, la direction administrative est particulièrement tributaire des informations qui lui sont remontées par les juges pour contrôler l'activité des collaborateurs. Cela s'illustre notamment par le fait que les entretiens d'évaluation des collaborateurs, qui sont conduits par la direction administrative, sont réalisés sur la base des informations et des appréciations formulées par les juges. **On peut donc en conclure que le problème de la « double hiérarchie exacerbée » qui a été identifié au niveau de la dimension *Activation et animation*, se répercute également dans le processus de *Contrôle*.**

F) BINÔME MANAGÉRIAL

Fonction de président de juridiction

Rappelons à titre préliminaire que le président de juridiction assume traditionnellement une responsabilité en ce qui concerne la gestion judiciaire de la juridiction, et que la CGPJ préconise que cette fonction s'élargisse vers une gestion plus globale de la juridiction, notamment dans certains de ses aspects non-judiciaires. Les résultats issus du terrain font apparaître que l'évolution de la fonction de président que la CGPJ appelle de ses vœux est en marche. En effet, les présidents des cinq juridictions étudiées se rejoignent tous sur le fait que la forte interface entre la zone judiciaire et la zone administrative, couplée à la mission de « veiller au bon fonctionnement de la juridiction⁶¹ », implique de porter leur attention sur les aspects judiciaires de la juridiction, mais également sur les collaborateurs, les projets transversaux de la juridiction, et l'état de santé général de la juridiction. En d'autres termes, **on constate une extension de l'intervention du président au niveau du périmètre global de la juridiction**. En revanche, comme nous l'avons constaté au niveau de la dimension *Contrôle et suivi*, l'élargissement du périmètre d'intervention du président exclut clairement, à l'heure actuelle, des mesures managériales d'évaluation des activités réalisées par les juges de la juridiction.

En outre, les résultats révèlent que la grande majorité des présidents ne juge pas nécessaire de modifier l'article 29 LOJ concernant la définition de la mission de président de juridiction. La mission présidentielle, telle qu'elle est formulée dans la loi, est considérée comme tout à la fois claire dans sa visée, et suffisamment souple pour laisser une large marge de manœuvre au président dans l'exercice de sa fonction, ainsi que pour lui permettre de répondre à la variété des situations nouvelles qui émergent au niveau des juridictions. Nous observons que si cette définition ne donne pas lieu à des souhaits de modifications de la part

⁶¹ Article 29, al. 4, lettre c) LOJ.

des présidents⁶², elle laisse cependant la porte ouverte à des interprétations variables qui se concrétisent, comme le relève à juste titre la CGPJ, par **une absence d’harmonisation transversale de cette fonction entre les cinq juridictions étudiées**. Les différences les plus fortes concernant l’implication managériale des cinq présidents se constatent au niveau de la gestion courante de la juridiction, de l’élaboration des axes stratégiques pour la juridiction, et de la gestion du personnel.

Malgré le fait que la majorité des juges se disent satisfaits de l’article 29 LOJ, on observe néanmoins que **la description générale de la mission de président de juridiction ne leur laisse pas présager l’ampleur des tâches et responsabilités que suppose cette fonction**. Par conséquent, les activités présidentielles, qui représentent en moyenne 30% de la charge du juge affecté à cette fonction⁶³, sont considérées comme très lourdes à assumer.

Nous relevons une certaine contradiction entre ces deux observations. En effet, la majorité des présidents est favorable à ce que la définition de leur mission demeure suffisamment souple pour leur laisser une large marge de manœuvre, mais critique le fait que la description de la fonction présidentielle ne leur permette pas d’anticiper l’ampleur des responsabilités et tâches qui en découlent. Nous nous permettons donc de conclure, sur la base de ces données empiriques, que des améliorations devraient être apportées à la description de la fonction de président pour permettre aux futurs présidents d’avoir une vision plus concrète des implications de cette fonction.

⁶² Seul l’un des présidents a formulé des souhaits quant à une clarification du rôle du président.

⁶³ La charge de travail présidentielle a été évaluée par chaque président comme suit : 50% pour le président J1, 20% pour le président J2, 25% pour le président J3, 30% pour le président J4 et 20% pour le président J5.

Fonction de greffier de juridiction

Les résultats tendent à montrer qu'il existe **une harmonisation de la fonction de greffier de juridiction sur les cinq juridictions examinées**. Aussi peut-on établir que le processus réalisé ces dernières années afin de clarifier cette fonction transversale a porté ses fruits. Les réponses des cinq greffiers de juridiction se rejoignent sur le fait qu'ils se sentent responsables en matière de :

- hiérarchie en ligne directe de l'ensemble du personnel de la juridiction ;
- gestion des ressources humaines et logistiques de la juridiction ;
- mise en œuvre des projets transversaux pour la juridiction ;
- mise en œuvre opérationnelle des projets définis par le plénum, la direction et le binôme managérial (en fonction de l'instance où se définissent les projets stratégiques).

En revanche, **la dimension stratégique des activités de ce poste varie énormément d'une juridiction à l'autre**. Cette différence entre les cinq juridictions provient, à notre avis, de ce que le greffier de juridiction s'adapte au degré d'investissement du président en matière stratégique : dans les juridictions où le président participe plus activement à l'élaboration des décisions stratégiques, la fonction de greffier de juridiction revêt un caractère davantage opérationnel, tandis qu'à l'inverse, dans les juridictions où le président est moins impliqué dans des aspects stratégiques de pilotage de la juridiction, le caractère stratégique des tâches réalisées par le greffier de juridiction est plus accentué.

En dernier lieu, nous tenons à mettre en évidence le fait que les cinq greffiers de juridiction ont suivi une formation en droit. Dans les petites juridictions dotées uniquement d'un greffier de juridiction et d'un adjoint, les connaissances juridiques semblent effectivement s'avérer indispensables. En revanche, dans les juridictions de taille plus importante, dotée d'une équipe de direction administrative renforcée, la formation en droit ne paraît pas indispensable pour exercer la fonction

de greffier de juridiction, pour autant que d'autres membres de la direction administrative soient spécialisés en droit. Il ressort toutefois assez distinctement de l'étude que **l'acceptabilité, par le personnel administratif et le personnel juridique, des décisions et mesures émanant du greffier de juridiction, semble requérir un profil juridique**. En d'autres termes, le greffier de juridiction doit être en mesure de parler le même langage juridique que les collaborateurs et que les juges, afin de jouir de la crédibilité lui permettant de remplir efficacement sa fonction. Ces données empiriques renforcent donc la théorie de Klopfer (2007), dont les travaux mettent en exergue l'interdépendance entre le profil juridique et l'acceptabilité des mesures managériales mises en œuvre dans l'environnement judiciaire.

Interaction entre le président et le greffier de juridiction

L'analyse comparée des données empiriques fait ressortir deux éléments principaux. Premièrement, la zone d'interaction entre le président et le greffier de juridiction est rarement délimitée de manière claire. Deuxièmement, la distribution des rôles entre ces deux acteurs est très variable d'une juridiction à l'autre. Les responsabilités sont réparties dans toutes les juridictions selon le critère « judiciaire – administratif ». Cependant, les variations d'une juridiction à l'autre indiquent qu'il doit exister d'autres facteurs qui influencent la distribution des rôles entre le président et le greffier de juridiction.

Le tableau figurant ci-dessous synthétise les différents types de modèles de binôme managérial que nous avons pu identifier au niveau des cinq différentes juridictions :

Juridictions	Modèle de binôme managérial ⁶⁴
J1	Décisionniste – Pragmatique
J2	Décisionniste – Pragmatique
J3	Pragmatique
J4	Pragmatique – Technocratique
J5	Pragmatique

Tableau 5.2 : Modèles de « binôme managérial » identifiés au niveau des cinq juridictions

A la lecture de ces résultats agrégés, on remarque tout d'abord que le « **modèle pragmatique** » est **prédominant**, puisque l'ensemble des juridictions répond aux caractéristiques de ce mode de collaboration entre président et greffier de juridiction. On relève ensuite que, dans trois juridictions sur cinq, le type d'interaction ne répond pas exclusivement à la définition de l'un des trois modèles développés dans le chapitre théorique, mais se trouve à la frontière entre deux typologies de binôme managérial.

Les données récoltées sur le terrain nous permettent en premier lieu de reformuler la schématisation du « modèle pragmatique » que nous avons initialement proposée (voir Figure 4.1, p. 62). En effet, les observations concernant la faible intervention du président en matière de suivi des juges nous conduisent à préciser, dans la nouvelle schématisation du « modèle pragmatique », que l'évaluation de l'activité des juges est un périmètre d'intervention isolé au niveau des juridictions. Nous avons choisi de montrer que ce périmètre pourrait faire partie de la zone de compétences des présidents de juridiction, puisque l'on a pu constater que certains présidents procédaient déjà à une forme active d'accompagnement ou de soutien des magistrats. Cependant, les

⁶⁴ Nous nous référons ici aux trois modèles de binôme managérial que nous avons proposés dans le chapitre 2 en nous fondant sur la théorie de Habermas et sur le Rapport « Gestion moderne de la justice » (voir Tableau 2.2, p. 40).

données empiriques indiquent qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas de réelle distinction entre la notion « d'indépendance des juges » et celle « d'autonomie des juges » dans les juridictions étudiées, ce qui implique que l'indépendance des juges restreint très fortement l'intervention des présidents vis-à-vis de leurs pairs. Sur la base de ces deux constats, nous proposons de modifier la schématisation du « modèle pragmatique » en illustrant d'une part le détachement de la zone qui a trait à l'évaluation de l'activité des juges, et d'autre part, la réduction de la zone de compétences du président qui n'inclut pas l'évaluation de l'activité des juges.

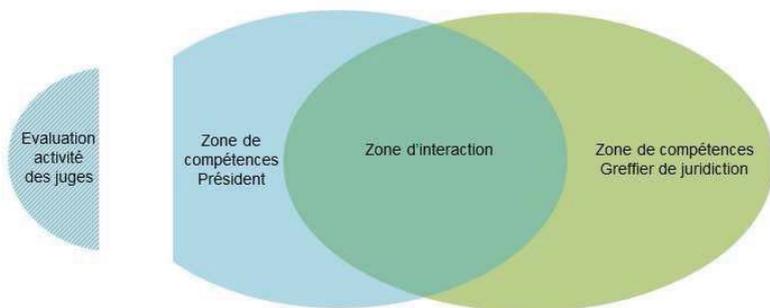


Figure 5.3 : Modèle pragmatique reformulé

Deuxièmement, les données empiriques agrégées mettent également en évidence le fait que le « modèle technocratique » est le moins courant puisqu'il n'apparaît qu'au niveau de la juridiction J4. Nous proposons d'illustrer ce modèle en mettant en exergue les trois caractéristiques qui ressortent de l'investigation sur le terrain : a) l'évaluation de l'activité des juges forme un périmètre isolé ; b) la zone de compétences exclusive du greffier de juridiction s'élargit en direction de la zone de compétences du président ; c) par corollaire, la zone de compétences exclusive du président est réduite.

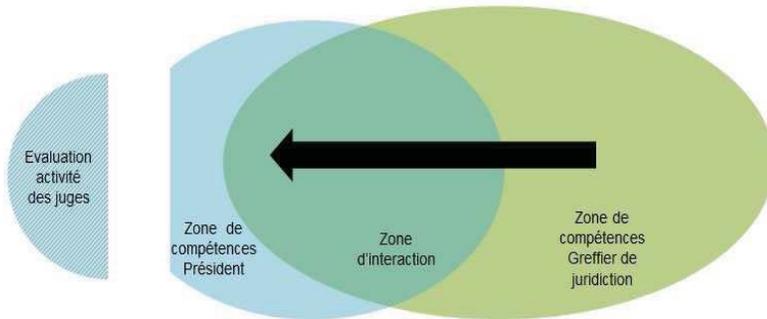


Figure 5.4 : Modèle technocratique reformulé

En revanche, dans deux juridictions analysées, le binôme managérial répond à certaines des caractéristiques du « modèle décisionniste ». Nous proposons de schématiser ce modèle dans le sens inverse du précédent, à savoir qu'il y a une pénétration de la zone de compétences du président vers celle du greffier de juridiction, avec pour corollaire une réduction de cette dernière.

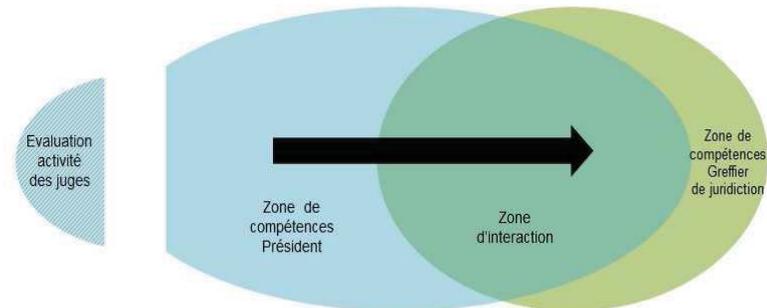


Figure 5.5 : Modèle décisionniste reformulé

Nous constatons que les caractéristiques du « modèle décisionniste » se retrouvent au niveau des juridictions de plus petite taille. L'on peut avancer deux explications à ce phénomène. Tout d'abord, dans les

petites juridictions, le président a l'impression de bénéficier d'une bonne vision de la juridiction dans sa globalité. Dès lors, il a davantage tendance à prendre part à certains aspects du management de la juridiction qui, théoriquement, ressortissent de la responsabilité du greffier de juridiction. Citons, à titre d'exemple, la gestion et le contrôle des collaborateurs. Deuxièmement, dans les petites juridictions, les greffiers de juridiction sont eux-mêmes affectés par le phénomène de « double hiérarchie exacerbée » : malgré le fait que le président représente leur hiérarchie fonctionnelle et que leur hiérarchie formelle est exercée par la direction des greffes et le secrétaire général, ils ont tendance à se sentir subordonnés au président. Ceci se reflète dans plusieurs témoignages de greffiers de juridiction, qui considèrent que même dans leurs domaines de compétences théoriquement exclusifs (par exemple en matière de gestion du personnel), leurs décisions doivent recevoir une forme d'aval de la part du président.

Enfin, cette investigation met en évidence un dernier facteur susceptible d'exercer une forte influence sur la distribution des rôles et responsabilités au sein du binôme managérial. Il s'agit du **critère de l'interpersonnel**, à savoir que même si le partage des responsabilités devait être clairement établi en théorie, la répartition réelle au sein du binôme serait tributaire des personnalités des présidents, respectivement des greffiers de juridiction. En d'autres termes, **les interactions entre les différents présidents et greffiers de juridiction s'avèrent être mouvantes, notamment parce qu'elles dépendent très largement des individus qui occupent ces fonctions.**

5.2 SYNTHÈSE DE L'ANALYSE COMPARATIVE

Cette investigation nous a permis de récolter des données empiriques précieuses, dont l'analyse permet une meilleure compréhension de l'organisation et du fonctionnement du management au sein des juridictions, avec un accent spécifique sur la question de la distribution des rôles et responsabilités entre les deux acteurs chargés du

management juridictionnel. Les points forts qui émergent de cette analyse sont les suivants :

- dans le contexte des juridictions, certaines dimensions managériales sont de moindre importance que dans d'autres types d'organisation. Il s'agit en particulier des dimensions *Finalisation et Allocation des moyens* ;
- les mesures managériales à l'intention du personnel scientifique sont moins développées et systématisées que ne le sont celles à l'intention du personnel administratif ;
- le personnel est soumis à une « double hiérarchie exacerbée », ce qui peut s'avérer néfaste pour le climat de travail et le bien-être professionnel des collaborateurs ;
- la fonction de président de juridiction, dans sa dimension managériale, n'est pas exercée de manière harmonisée entre les différentes juridictions ;
- l'action managériale du président n'est pas limitée aux aspects judiciaires de la juridiction, mais s'étend à la globalité de la juridiction dans ses diverses facettes. Toutefois, les présidents ne procèdent pas à une évaluation du travail des juges de la juridiction ;
- la fonction de greffier de juridiction est globalement harmonisée entre les différentes juridictions, sauf dans sa dimension managériale ;
- le « modèle pragmatique » de répartition des rôles entre le président et le greffier de juridiction est prédominant sur l'ensemble des juridictions étudiées ;
- le facteur interpersonnel joue un rôle très important en matière de répartition des responsabilités entre les présidents et les greffiers de juridiction.

5.3 RECOMMANDATIONS

Le travail d'investigation et d'analyse réalisé dans le cadre de cette recherche nous conduit à formuler cinq recommandations qui visent l'amélioration de management des juridictions étudiées.

Recommandation n°1 : Attribution des procédures selon un système de pondération

Nous préconisons la mise en place d'une méthode d'attribution des procédures entre les juges, fondée sur un système de pondération des affaires. En effet, l'analyse nous a permis de constater que la répartition des procédures par tournus ne permettait pas d'atteindre une répartition équitable de la charge de travail entre les juges avant une période d'au minimum une année. Une attribution basée sur un système de pondération des procédures viserait à ce que la charge de travail des juges soit aussi régulière et équilibrée que possible. Ce système de répartition contribuerait également à réduire les pics de surcharge de travail.

Les travaux de Lienhard et Kettiger (2011) présentent de nombreuses méthodes de pondération des procédures : certains systèmes utilisent une mesure réelle du temps nécessaire pour le traitement des différents types d'affaires⁶⁵, tandis que d'autres systèmes recourent à des évaluations de la charge de travail engendrée par un type d'affaire. Parmi les méthodologies recensées, on retrouve notamment la méthode d'évaluation qui est d'ores et déjà utilisée dans deux des juridictions analysées, consistant à identifier la difficulté présumée d'une affaire afin de lui attribuer une note sur une échelle fictive (souvent de 1 à 5). Cette catégorisation des procédures est ensuite utilisée pour répartir équitablement les procédures entre les juges. Plusieurs systèmes

⁶⁵ Il s'agit d'un système utilisé par le Tribunal administratif fédéral suisse : durant une période de plusieurs mois, l'ensemble des acteurs judiciaires enregistre le temps nécessaire au traitement de chaque affaire. Cela permet, au terme de cette période, de calculer le temps moyen utile au traitement des différents types d'affaires (Lienhard et Kettiger 2011).

judiciaires helvétiques et américains recourent avec satisfaction à cette méthode de pondération (Lienhard et Kettiger 2011).

Il est important de souligner qu'il n'est pas nécessaire d'appliquer la même méthodologie de pondération des procédures à toutes les juridictions :

« The methods in most cases match the needs of the courts and the legislature and, for most purposes, it is normally sufficient to work within a closed system that is restricted to one court or one state⁶⁶ ».

Autrement dit, il n'y a pas lieu de préconiser ici une méthode de pondération standardisée pour l'ensemble des juridictions. Il est plus opportun que chaque juridiction se dote de la méthode de pondération la plus adaptée à ses spécificités ainsi qu'à la matière traitée.

Nous tenons encore à souligner que Genève représente l'un des derniers cantons suisses, avec Niedwald et Soleure, à ne pas être doté de méthodes standardisées d'attribution des procédures entre les chambres/cabinets⁶⁷. Dans une optique d'harmonisation intercantonale du management judiciaire, ceci plaide également en faveur de la mise en œuvre de cette recommandation.

Recommandation n°2 : Renforcement de l'encadrement des juristes

Nous avons observé qu'un certain nombre de mesures managériales mises en œuvre pour le personnel administratif faisait défaut au niveau du personnel juridique. A cela s'ajoute le fait que l'activité des juristes est, par essence, solitaire. Il en résulte que les juristes se retrouvent dans une position assez isolée au sein des juridictions. Par conséquent, nous proposons que les pratiques managériales suivantes soient mises en œuvre de manière systématisée pour renforcer l'encadrement des juristes :

⁶⁶ Lienhard et Kettiger (2011 : 73).

⁶⁷ Lienhard *et al.* (2012).

- Renforcement des directives-métiers et procédures à l'intention du personnel juridique ;
- Organisation périodique de séances de juristes consacrées à l'harmonisation de leurs pratiques-métiers et à l'actualisation de leurs méthodes de travail ;
- Organisation de séances de service mensuelles à l'intention de tout le personnel, dont les juristes, ou organisation de séances de service mensuelles ciblées pour les juristes ;
- Instauration de chefs de groupe des juristes.

Recommandation n°3 : Evaluation approfondie des effets de la « double hiérarchie exacerbée »

Nous avons constaté que le personnel des juridictions se trouvait dans une situation de « double hiérarchie exacerbée », anxiogène, et pouvant aboutir à d'éventuels conflits de loyauté. Nous suggérons que la problématique de cette triangulation entre le collaborateur - le juge - le greffier de juridiction soit investiguée dans le cadre des enquêtes de satisfaction du personnel : cela permettrait d'obtenir le point de vue de l'ensemble des collaborateurs sur ce sujet, et de pouvoir évaluer l'ampleur de ce dysfonctionnement et de ses effets. Si les résultats font ressortir que cette double hiérarchie représente un risque important pour le bon fonctionnement des juridictions, alors nous proposons que le pouvoir judiciaire genevois entame une réflexion approfondie sur la manière d'y remédier en s'inspirant des expériences menées par d'autres institutions judiciaires ou par d'autres types d'organisations confrontées à cette problématique, tels que les établissements hospitaliers.

Recommandation n°4 : Etablissement de lignes directrices et d'un cours de formation en matière de « séance de service »

Nous suggérons que la direction de la communication du pouvoir judiciaire établisse une directive transversale concernant la pratique des « séances de service ». Cette mesure a pour objectif de garantir que des standards minimums en la matière soient appliqués de manière intra-

juridictionnelle, mais également de manière transversale pour tout le pouvoir judiciaire.

Nous proposons que cette mesure soit également assortie d'une offre de cours en matière d'organisation et de conduite des séances de service. Cette formation – de courte durée – s'adresserait en particulier aux chefs de groupe auxquels l'organisation ainsi que la conduite de « séances de service » sont déléguées.

Recommandation n° 5 : Evaluation et révision de la fonction de président de juridiction

Tant les constats de la CGPJ que les résultats de notre analyse empirique militent en faveur d'une révision de la fonction de président de juridiction. Pour ce faire, nous suggérons en premier lieu de procéder à une enquête auprès des présidents actuels et d'anciens présidents afin d'établir un bilan précis de cette fonction, avec une focalisation sur sa dimension managériale. Cette enquête doit permettre d'obtenir une vision plus précise des multiples manières dont cette fonction est interprétée, exercée, et vécue, de son intérêt et de ses inconvénients, ainsi que des difficultés rencontrées par les personnes qui l'ont occupée. Cette enquête devrait également intégrer la perception qu'en ont plus largement les juges. Nous considérons effectivement qu'avant d'entamer un processus de révision du poste de président de juridiction, il est indispensable d'obtenir des informations plus détaillées sur cette fonction, ainsi que d'intégrer la magistrature dans la démarche de réflexion et de révision de cette fonction-clé du management juridictionnel.

Une seconde piste d'amélioration consiste à examiner le rôle joué par le président au sein de la juridiction en terme de « leadership ». En effet, dans le cadre de cette étude, nous nous sommes attaché à l'analyse de la dimension managériale de cette fonction, mais nous pouvons dresser plusieurs constats qui plaident en faveur d'une valorisation de la fonction de « leader » que remplit le président de juridiction. Rappelons tout d'abord que le leadership recouvre un processus motivationnel : le

leader donne une vision et enthousiasme les personnes qu'il conduit, tandis que le manager pilote l'organisation par le biais d'une série d'activités spécifiques de finalisation, d'organisation, d'allocation des ressources, d'animation et d'activité, ainsi que de contrôle⁶⁸. Or, notre analyse empirique fait ressortir plusieurs aspects de la fonction de président de juridiction qui rejoignent les discussions théoriques sur le « leadership ».

Parmi les éléments qui plaident en faveur d'un « leader », Le Saget (1992) met en évidence la structuration en réseau d'une organisation ainsi que la réduction des hiérarchies. Il considère que la fonction de manager est en revanche plus adaptée à une structure pyramidale. Or, dans le contexte judiciaire genevois, hormis l'existence de prérogatives présidentielles, il n'existe absolument pas de relation hiérarchique entre le président et les juges de la juridiction. Deuxièmement, le manager « contrôle », tandis que le leader « motive à la qualité et à l'autocontrôle » (Le Saget, 1992 : 48). Ce constat va également dans le sens du rôle de « leader » du président de juridiction, puisque, comme le démontre notre analyse, il ne « contrôle » pas les juges et n'est pas habilité à imposer des mesures correctrices en cas de dysfonctionnements constatés. Sur le terrain, le président conseille et accompagne les juges pour les amener à contribuer au fonctionnement optimal de la juridiction. Enfin, Le Saget (1992) observe que les qualifications du « manager » sont acquises par le biais d'une formation, tandis que les « leaders » acquièrent leurs aptitudes à travers leurs expériences et leur parcours personnel. Or, cette caractéristique est partagée par l'ensemble des présidents interrogés, puisqu'aucun ne possède de formation spécifique en management. Ces trois éléments militent en faveur de l'élargissement des réflexions concernant le président de juridiction aux aspects de « leadership » de cette fonction, en particulier vis-à-vis des autres juges de la juridiction. Ce qui ne

⁶⁸ L'opposition entre ces deux fonctions est résumée par les expressions « to do the right things » concernant le rôle du leader, et « to do the things right » concernant le manager.

signifie pas pour autant qu'il faille abandonner les responsabilités managériales classiques du président sur la globalité de la juridiction.

Une troisième piste d'amélioration consisterait, une fois le rôle de président clairement redéfini, à arrêter un cahier des charges générique et exemplatif de cette fonction. Bien qu'une souplesse et une certaine marge de manœuvre doivent être admises, il semble essentiel que les candidats puissent avoir une vision claire et précise de ce qui est attendu d'eux ainsi que des responsabilités qu'implique cette présidence.

Il faudra également intégrer dans cette réflexion les conséquences d'une redéfinition de la fonction de président de juridiction sur des aspects tels que la durée du mandat, le taux de décharge, le processus d'élection, ou encore la rémunération du poste.

Nous recommandons enfin que la modification des dispositions légales concernant le président de juridiction – modification faisant partie des recommandations de la Cour des comptes pour clarifier les rôles des différentes instances de gouvernance et éviter toute ambiguïté⁶⁹ – n'intervienne qu'au terme de ce processus de révision en profondeur de la fonction de président.

Pour terminer, nous pensons qu'il devrait être envisageable d'étendre ces cinq recommandations à d'autres juridictions du pouvoir judiciaire genevois que celles analysées. En effet, les observations qui nous conduisent à proposer ces pistes d'amélioration ne sont pas liées à des caractéristiques propres aux cinq juridictions étudiées⁷⁰. Il y a donc lieu de penser que les constats principaux de cette étude se retrouvent de manière analogue dans les autres juridictions genevoises. Aussi, espérons-nous que les résultats de cette étude puissent également être exploitables par d'autres juridictions du pouvoir judiciaire genevois.

⁶⁹ Recommandation 18 du Rapport de la Cour des comptes (2012).

⁷⁰ Seule la taille de la juridiction semble amplifier certains phénomènes.

6 CONCLUSION

Nous nous interrogeons, en introduction, sur le fonctionnement du management au sein des juridictions et sur la répartition des responsabilités entre les deux managers chargés de sa mise en œuvre. L'approche comparative adoptée dans cette étude fait ressortir des grandes tendances qui nous ont permis de répondre de manière détaillée à nos deux questions de recherche : comment fonctionne le management de cinq juridictions du pouvoir judiciaire à Genève ? Comment s'organise-t-il entre le président et le greffier de juridiction ?

En premier lieu, nous avons constaté que le président et le greffier de juridiction, qui forment ensemble le binôme managérial responsable d'assurer le management au niveau des juridictions genevoises, interagissent très majoritairement selon un modèle « pragmatique » : ils prennent tous deux une part active à la mise en œuvre du management juridictionnel, en étroite collaboration, et selon un dialogue permanent.

Les résultats indiquent que la distribution des responsabilités entre le président et le greffier de juridiction dépasse la simple division entre domaine judiciaire et domaine administratif. Les données empiriques démontrent en effet que cette répartition des responsabilités s'avère en réalité assez souple et hétérogène entre les juridictions, ainsi que tributaire de critères interpersonnels. On observe enfin que la forte interface entre domaine judiciaire et domaine administratif au sein de la juridiction conduit la grande majorité des présidents à s'impliquer, à des degrés différents, dans l'ensemble des processus managériaux qui impactent la juridiction.

Il est utile de considérer ces résultats à la lumière de l'évolution du binôme « manager administratif – président de section/de tribunaux » aux Pays-Bas durant ces vingt dernières années. Plessers *et al.* (2006) expliquent en effet qu'initialement, le manager administratif jouait un rôle important au niveau des tribunaux. Cela étant, avec l'accroissement des responsabilités et des compétences managériales des présidents de

tribunaux, le rôle du manager administratif s'est réduit, de sorte qu'il intervient désormais davantage en soutien du président. Or, à Genève, durant ces dernières années, le rôle et les responsabilités du greffier de juridiction ont été renforcés, tandis qu'en parallèle, l'investissement managérial des présidents de juridiction semble également s'être accru. Sans critiquer cette évolution qui aboutit à un management juridictionnel soutenu, comme nous avons pu le constater dans le cadre de cette recherche, nous relevons cependant qu'il convient d'éviter que les responsabilités du président et du greffier de juridiction ne se superposent. Autrement dit, ces deux fonctions managériales devront, à l'avenir, être considérées conjointement, afin de s'assurer que les responsabilités du président et du greffier de juridiction se complètent efficacement, plutôt qu'elles ne se concurrencent.

Le second objectif de la recherche visait à appréhender la manière dont le management se déploie au niveau de cinq juridictions du pouvoir judiciaire genevois. Nous avons comparé les différents fonctionnements managériaux des juridictions étudiées, et avons pu identifier plusieurs grandes similitudes, notamment le fait que dans l'ensemble de ces juridictions, le personnel juridique faisait l'objet de mesures managériales moins soutenues que le personnel administratif.

Mais surtout, cette recherche met en évidence le manque d'évaluation de l'activité des juges au niveau des juridictions. Les données empiriques récoltées démontrent en effet que l'idée de suivi de l'activité des juges – dans une acception qui dépasse le suivi de l'avancement du travail – heurte les magistrats : les moyens de surveillance autres que ceux qui sont déjà prévus dans le cadre des prérogatives du CSM semblent être considérés comme une menace à leur indépendance. Cette recherche révèle ainsi qu'il existe, à l'heure actuelle, un écart entre la théorie de management judiciaire qui établit une distinction entre les notions d'« indépendance des juges » et d'« autonomie des juges » d'une part, et les données du terrain, d'autre part. Celles-ci laissent paraître que les juges interprètent indifféremment ces deux principes, ce qui limite, par répercussion, l'ampleur du management juridictionnel. Les présidents de

juridiction sont en effet peu enclins à prendre des mesures managériales pouvant affecter les juges, cela, alors même qu'ils devraient pouvoir prendre tout type de mesure permettant d'assurer le bon fonctionnement des juridictions.

Pour terminer, nous observons qu'il semble symptomatique des institutions judiciaires, en général, de chercher à améliorer leur fonctionnement par le biais de mesures normatives. Or, cette recherche montre que les changements prioritaires à conduire au niveau des cinq juridictions du pouvoir judiciaire étudiées à Genève ne sont pas de cette nature. Nous soutenons donc une alternative à cette tendance de modifications de type juridique, qui consiste à familiariser en premier lieu les acteurs des institutions judiciaires – qui peinent à appréhender leur institution comme une organisation générant des outputs à partir d'inputs – avec l'approche managériale, laquelle a fait ses preuves dans d'autres organisations publiques. Ce travail de familiarisation doit leur permettre, par corollaire, de s'approprier les outils managériaux de manière à les adapter aux besoins et aux spécificités des juridictions qu'ils sont les mieux placés pour apprécier. Car, en définitive, le développement du management juridictionnel et judiciaire ne pourra se faire sans obtenir l'adhésion des architectes de la justice : il paraît donc indispensable de continuer à approfondir les travaux théoriques et empiriques en encourageant les juges et le personnel des institutions judiciaires à être partie intégrante de ce processus.

7 BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles scientifiques

ALLISON G. (1982), "Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in All Unimportant Respects ?", in Lane F.S. (ed.), *Current Issues in Public Administration*, Saint Martin's Press, New York.

ANEX-CABANIS D. (1999), "La magistrature en Suisse: évolution et perspectives contemporaines", in Krynen J. (dir.), *L'élection des juges : étude historique française et contemporaine*, Presses Universitaires de France, Paris, pp. 237-52.

BARTOLI A. (1997), *Le management dans les organisations publiques*, Dunod, Paris.

BURGER W.E. (1969), "Court Administrators – Where would we find them?", *Judicature*, Vol. 53 (3), pp. 108-110.

EICHER A. & SCHEDLER K. (2012), "Management Responses To Multiple Rationalities In Courts – A Review", *International Journal for Court Administration*, Special Issue, pp. 30-45.

EMERY Y., GONIN F. (1999), *Dynamiser les ressources humaines: une approche intégrée pour les services publics et entreprises privées, compatible avec les normes ISO*, Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.

FABRI M., JEAN J.-P., LANGBROEK P., PAULIAT H. (dir.) (2005), *L'administration de la justice en Europe et l'évaluation de sa qualité*, Montchrestien, Paris.

FOUREZ G. (1974), "Jürgen Habermas, La technique et la science comme « Idéologie » ", *Revue Philosophique de Louvain*, Vol. 72 (15), pp. 621-624.

FRYDMAN B. & JEULAND E. (dir.) (2011), *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Dalloz, Paris.

- GALLAS E. (1968), "The Profession of Court Management", *Judicature*, Vol. 51(9), pp. 334-336.
- HABERMAS J. (1973), *La technique et la science comme "idéologie"*, Gallimard, Paris.
- HOFFMANN-RIEM W. (1997), "Für ein professionelles Gerichtsmanagement", *Deutsche Richterzeitung*, Vol. 7, pp. 290-293.
- JEAN J.-P. & PAULIAT H. (2005), "L'administration de la justice en Europe et l'évaluation de sa qualité", *Recueil Dalloz*, pp. 598-607.
- KLOPFER R. (2007a), "Vom Richter zum Justizmanager : Bemerkungen zum Stellenwert der Führung in der Justiz", in Heer M. & Urwyler A. (dir.), *Justice et public*, Stämpfli, Berne pp. 13-21.
- KLOPFER R. (2007b), "Management in der Justiz – Richterbild im Wandel", *Richterzeitung*, Vol. 2, pp. 109-116.
- LEEB H. (1997), "Brauchen wir Gerichtsmanager?", *Deutsche Richterzeitung*, Vol. 7, pp. 287-289.
- LE SAGET M. (1992), *Le manager intuitif*, Dunod, Paris.
- LIENHARD A. (2009), "Supervisory Control and Court Management", *International Journal for Court Administration*, Vol. 2 (1), pp. 30-45.
- LIENHARD A., KETTIGER D. (2011), "Research on the caseload management of courts: methodological questions", *Utrecht Law Review*, Vol. 7 (1), pp. 66-73.
- LIENHARD A., KETTIGER D., WINKLER D. (2012), "Status of Court Management in Switzerland", *International Journal for Court Administration*, Vol. 4 (3) Special Issue, pp. 41-67.

MINTZBERG H. (1982), *Structure et dynamique des organisations*, Editions d'Organisation, Paris.

MINTZBERG H. (2007), *Management, voyage au centre des organisations*, Editions d'Organisation, Paris.

PAYCHÈRE F. (2009), "Comment mesurer la performance des tribunaux en respectant les principes fondamentaux de la justice ?", *Session d'études organisées par la CEPEJ le 9 décembre 2009*.

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/thematiques/measuring_perf/study_session_14th_plenary_contrib_paychere_fr.asp

PLESSERS J., DEPRÉ R., HONDEGHEM A. (2006), "Les fonctions de management dans le plan Thémis : un projet de modernisation difficile", *Les réformes de la Justice*, Vol. 11.

<http://pyramides.revues.org/312>

PIRAUX A. (2006), "Plan Thémis de modernisation de l'Ordre judiciaire, projet Phenix d'informatisation, mesure de la charge de travail: les difficultés du management judiciaire", *Pyramides*, Vol. 12, pp. 7-12.

RESNIK J. (1985), "Managerial Judges : The Potential Costs", *Public Administration Review*, Vol. 45, pp. 686-690.

ROULEAU L. (2010), *Théorie des organisations : approches classiques, contemporaines et de l'avant-garde*, Presses de l'Université du Québec, Québec.

ROUSSEAU D. (2011), "Exigences constitutionnelles de l'indépendance de la justice et exigences managériales", in Frydman B. & Jeuland E. (dir.), *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Dalloz, Paris, pp. 57-62.

VICENTINI J.-P. (2011), "Le management et l'action du parquet", in Frydman B. & Jeuland E. (dir.), *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Dalloz, Paris, pp. 25-36.

- VIGOUR C. (2004), “Réformer la justice en Europe. Analyse comparée des cas de la Belgique, de la France et de l’Italie”, *Droit et société*, Vol. 56-57 (1), pp. 292-323.
- VIGOUR C. (2008), “Ethos et légitimité professionnels à l’épreuve d’une approche managériale : le cas de la justice belge”, *Sociologie du travail*, Vol. 50, pp. 71-90.
- WIPFLI H. (2006), *Justizmanagement am Beispiel eines Steuergerichts – Struktur, Organisation und Führung*, KPM-Verlag, Berne.
- WITORSKI R. (2008), “La professionnalisation”, *Savoirs*, Vol. 17 (2), pp. 9-36.

Rapports et lois

- Commission européenne pour l’évaluation de la justice, 2012, « Rapport d’évaluation des systèmes judiciaires européens ».
- Compte rendu de l’activité du pouvoir judiciaire en 2011, Pouvoir judiciaire de la République et canton de Genève.
- Compte rendu de l’activité du pouvoir judiciaire en 2012, Pouvoir judiciaire de la République et canton de Genève.
- Loi sur l’organisation judiciaire genevoise (LOJ), E 2 05, du 10 septembre 2010.
- Organe parlementaire de contrôle de l’administration, 2001, « Gestion moderne de la justice, Rapport à l’attention de la Commission de gestion du Conseil des Etats », Berne.
- Rapport n° 54 de la Cour des comptes, juin 2012, « Audit de gestion – Pouvoir judiciaire : Organisation administrative et processus budgétaire.

8 ANNEXES

ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE À L'INTENTION DE LA COMMISSION DE GESTION DU POUVOIR JUDICIAIRE

Cet entretien vise à recueillir la vision institutionnelle de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire concernant le couple directionnel « président de juridiction – greffier de juridiction » chargé du management des juridictions de première instance.

Le questionnaire comporte à titre préliminaire des questions permettant d'identifier les grandes réformes réalisées ces dernières années, impactant la gestion managériale du pouvoir judiciaire.

- 1) Pouvez-vous brièvement présenter les grands chantiers réalisés depuis une décennie pour moderniser le management du pouvoir judiciaire à Genève ?
- 2) Pouvez-vous décrire plus spécifiquement les projets réalisés dans le domaine du management de juridiction ?
- 3) Quelles sont les faiblesses majeures observées par la Commission de gestion concernant le management de juridiction ?
- 4) Pouvez-vous présenter votre définition des missions, responsabilités et domaines d'activités managériaux des présidents, respectivement des greffiers de juridiction ?
 - Eu égard à ces définitions, pouvez-vous indiquer si les dispositions légales de la loi sur l'organisation judiciaire (voir encadré ci-dessous) portant sur les responsabilités managériales des présidents de juridiction vous semblent suffisantes et adéquates ?

Les responsabilités managériales du président de juridiction qui ressortent de la loi sur l'organisation judiciaire sont les suivantes :

- *Attribution des procédures et modification des attributions (art. 29, al. 4, let a)*

- *Surveillance de l'accomplissement de la charge de magistrat selon ses devoirs (art. 29, al. 4, let b))*
- *Surveillance du bon fonctionnement de la juridiction (art. 29, al. 4, let c))*
- *Surveillance de l'avancement des procédures (art. 29, al. 4, let c))*
- *Définition du cahier des charges du greffier de juridiction et de ses adjoints, après consultation du secrétaire général (art. 35, al. 5)*
- *Sélection des collaborateurs scientifiques de juridiction et définition de leur cahier des charges, après consultation des magistrats titulaires de la juridiction concernée (art. 36, al. 2)*
- *Participation à la Conférence des présidents de juridiction (art. 43)*

- 5) Au niveau théorique, il existe trois concepts de modalités d'interaction entre un président et un greffier de juridiction :

a) Le modèle décisionniste (concept du « juge-administrateur »)

Des tâches purement administratives sont déléguées au greffier de juridiction, mais les décisions stratégiques relèvent exclusivement de la compétence du président.

b) Le modèle technocratique (concept du spécialiste)

Les décisions sont prises par le greffier de juridiction, au motif qu'il possède l'expertise en matière de management. Le président de juridiction est déchargé des tâches managériales et se limite à la surveillance générale de la juridiction.

c) Le modèle pragmatique (concept de l'alter ego)

Tant le président que le greffier de juridiction prennent une part active au management de la juridiction. Ils sont en dialogue permanent, et même si les décisions sont, in fine, prises par le président, elles reposent largement sur l'expertise managériale du greffier de juridiction.

- La Commission de gestion préconise-t-elle l'un de ces modes d'interaction en particulier, et pour quels motifs ?

- Dans un objectif d'optimisation du management de juridiction, jugeriez-vous opportun de renforcer le rôle managérial du président de juridiction et éventuellement le niveau d'exigences managériales requis ?
- 6) Pouvez-vous présenter les directives élaborées par la Commission de gestion en matière de management de juridiction, et plus particulièrement concernant la répartition des responsabilités et domaines d'activités managériaux entre le président et le greffier de juridiction ?
- En l'absence de telles directives, pourriez-vous présenter l'état de vos réflexions en la matière ?
- 7) Les présidents de juridiction rencontrent-ils des difficultés pour réaliser leurs missions managériales ?
- Quels sont les problèmes les plus fréquents ?
 - Quelles sont les recommandations de la Commission de gestion pour les résoudre ?
 - La formation continue est-elle un outil que la Commission de gestion souhaiterait privilégier pour renforcer les compétences managériales des présidents ?
- 8) Pourriez-vous expliquer les motifs qui ont conduit à la création de la fonction de « directeur » de juridiction, et présenter l'impact managérial de cette nouvelle fonction sur les juridictions ?
- 9) Pensez-vous que l'optimisation du fonctionnement des institutions judiciaires nécessite de renforcer le pilotage de l'activité des juges ?
- Si oui, de quelle manière pourrait se développer le management de l'activité des juges sans compromettre leur indépendance ?
- 10) Avez-vous d'autres remarques à formuler concernant l'optimisation du management de juridiction, de son fonctionnement et de son organisation au niveau du pouvoir judiciaire à Genève ?

ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE À L'INTENTION DES PRÉSIDENTS DE JURIDICTION⁷¹

*Nous tenons à souligner qu'il ne sera pas possible, dans la description et l'analyse des données récoltées lors des entretiens, de remonter aux réponses individuelles fournies : un soin particulier sera apporté afin de respecter l'anonymat de chacun. **La retranscription des entretiens anonymisés ne figurera pas dans le travail final.***

Dans le questionnaire figurant ci-dessous, le terme de « direction » fait référence aux fonctions de président de juridiction et de greffier de juridiction.

- 1) S'agit-il de votre premier mandat de président de juridiction ? Depuis quand exercez-vous cette fonction ?
- 2) Quelles sont vos expériences professionnelles antérieures, notamment en matière de conduite d'équipe ?
- 3) Le périmètre de vos responsabilités et activités managériales vous paraît-il clairement défini, notamment sous l'angle de la répartition des missions et responsabilités avec le greffier de juridiction ?
- 4) Considérez-vous que les missions du président de juridiction, telles qu'elles sont décrites au niveau de la loi sur l'organisation judiciaire, nécessitent d'être revues ?

➤ Quelles seraient vos éventuelles suggestions de modification ?

Les responsabilités managériales du président de juridiction qui ressortent de la loi sur l'organisation judiciaire sont les suivantes :

- *Attribution des procédures et modification des attributions (art. 29, al. 4, let a))*
- *Surveillance de l'accomplissement de la charge de magistrat selon ses devoirs (art. 29, al. 4, let b))*
- *Surveillance du bon fonctionnement de la juridiction (art. 29, al. 4, let c))*

⁷¹ Ce même questionnaire a été utilisé avec quelques adaptations pour les entretiens semi-directifs avec les greffiers de juridiction.

- *Surveillance de l'avancement des procédures (art. 29, al. 4, let c)*
- *Définition du cahier des charges du greffier de juridiction et de ses adjoints, après consultation du secrétaire général (art. 35, al. 5)*
- *Sélection des collaborateurs scientifiques de juridiction et définition de leur cahier des charges, après consultation des magistrats titulaires de la juridiction concernée (art. 36, al. 2)*
- *Participation à la Conférence des présidents de juridiction (art. 43)*

- 5) Quelles pratiques ont été mises en place pour coordonner votre activité managériale avec celle du greffier de juridiction ?
- 6) Fixez-vous en début de mandat ou en début d'année des objectifs propres à la juridiction ?
 - Comment sont-ils communiqués aux membres de la juridiction ?
 - Ces objectifs sont-ils évalués périodiquement ? Si oui, par quels moyens ?
- 7) Comment l'organisation ou la réorganisation de la juridiction est-elle décidée et communiquée ?
- 8) Pouvez-vous décrire les principaux outils de pilotage de l'activité des collaborateurs de la juridiction, ainsi que les éventuels problèmes rencontrés dans le cadre du pilotage de leur activité ?
- 9) Pouvez-vous décrire les principaux outils de suivi de l'activité des magistrats, ainsi que les éventuels problèmes rencontrés dans le cadre du suivi de leur activité ?
- 10) Quels sont les outils employés par la direction pour gérer la coordination entre les différents acteurs de la juridiction ?
- 11) Comment est organisée la répartition des procédures à traiter entre les magistrats ?
- 12) Comment contrôlez-vous l'avancement des procédures ?

- 13) Pensez-vous que l'optimisation du fonctionnement des institutions judiciaires nécessite de renforcer le suivi de l'activité des juges ?
 - Si oui, de quelle manière pourrait se développer le suivi de l'activité des juges sans compromettre leur indépendance ?
- 14) Comment sont gérées la communication au sein de la juridiction d'une part (communication interne), et la communication entre la juridiction et les autres unités du pouvoir judiciaire d'autre part (communication externe) ?
- 15) Comment se déroule la gestion du budget de la juridiction par la direction ?
 - Comment sont établis les besoins budgétaires de la juridiction ?
- 16) Comment vous répartissez-vous les responsabilités au sein de la direction en matière de ressources humaines ? Quelle part prenez-vous à la gestion du personnel ?
 - Procédez-vous à une forme d'évaluation des magistrats ?
- 17) Avez-vous d'éventuels souhaits concernant une réévaluation ou une redéfinition du rôle managérial de la direction de la juridiction, et en particulier du rôle et des missions du président de juridiction ?
- 18) Une formation juridique vous paraît-elle suffisante pour assurer une fonction managériale au sein de la juridiction ?
 - Seriez-vous favorable à une formation continue en matière de management de juridiction ?
- 19) Dans une perspective d'optimisation du fonctionnement du management des juridictions, y a-t-il des développements qui vous paraissent souhaitables ?

ANNEXE 3 : QUESTIONNAIRE À L'INTENTION DES COLLABORATEURS DES JURIDICTIONS

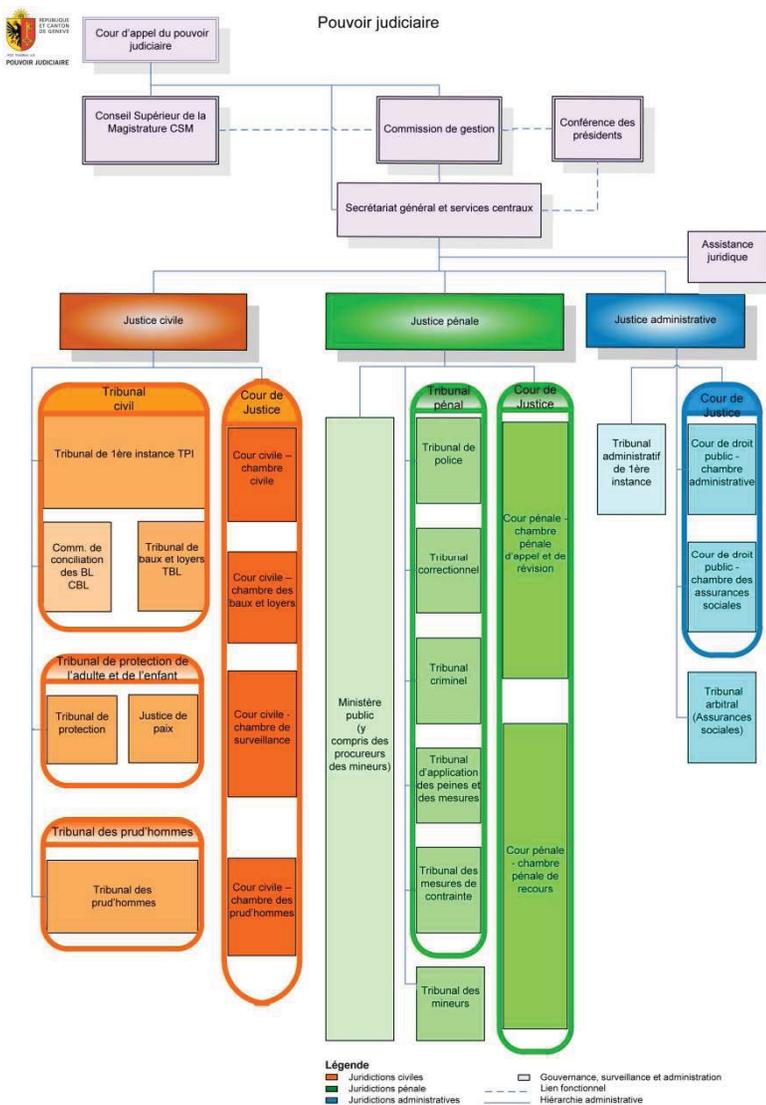
*Nous tenons à souligner qu'il ne sera pas possible, dans la description et l'analyse des données récoltées lors des entretiens, de remonter aux réponses individuelles fournies : un soin particulier sera apporté afin de respecter l'anonymat de chacun. **La retranscription des entretiens anonymisés ne figurera pas dans le travail final.***

Dans le questionnaire figurant ci-dessous, le terme de « direction » fait référence aux fonctions de président de juridiction et de greffier de juridiction.

- 1) Depuis combien de temps travaillez-vous au sein de cette juridiction ?
- 2) Avez-vous toujours travaillé dans le secteur public, ou avez-vous eu des expériences professionnelles antérieures dans le secteur privé ?
- 3) Comment s'organise votre travail quotidien, en particulier en relation avec le président de juridiction d'une part, et avec le greffier de juridiction de l'autre ?
- 4) De qui émanent les instructions concernant vos activités professionnelles ?
- 5) Qui décide de la répartition des tâches entre vos collègues et vous-même ? De quelle manière cela se déroule-t-il ?
- 6) Quels sont les outils mis à disposition par la direction pour assurer la coordination de votre activité avec celle de vos collègues ?
- 7) Selon vous, qui prend les décisions relatives à la réorganisation de la juridiction ou aux modifications de procédures ?
- 8) Qui vous communique les décisions prises par la direction et vous précise les impacts de cette réorganisation sur vos tâches ? Comment se déroule la communication concernant ce type d'informations ?

- 9) Connaissez-vous les objectifs fixés par la direction concernant l'activité de la juridiction (par exemple, en matière d'avancement des procédures, de durée des procédures, etc.) ?
- Si oui, comment ces objectifs vous sont-ils communiqués ?
- 10) De quelle manière la direction assure-t-elle le suivi de votre activité professionnelle, et en particulier l'avancement des procédures ?
- 11) La direction vous fixe-t-elle des objectifs personnels ?
- 12) Dans le cadre de la gestion du personnel, avec qui se déroulent vos entretiens d'évaluation, les discussions concernant les formations continues, les décisions relatives à vos vacances, etc. ?
- 13) La répartition des responsabilités entre le président et le greffier de juridiction vous paraît-elle claire ?
- Savez-vous à qui vous adresser au niveau de la direction en fonction des problèmes rencontrés ?
- 14) Une formation juridique vous paraît-elle adéquate, indispensable, ou à l'inverse insuffisante pour occuper la fonction de greffier de juridiction ?
- Pensez-vous qu'il serait important pour un greffier de juridiction de disposer d'une formation managériale ?
- 15) Dans une perspective d'amélioration du fonctionnement du management des juridictions, auriez-vous des suggestions ou des souhaits à formuler ?

ANNEXE 4 : ORGANIGRAMME DU POUVOIR JUDICIAIRE



ANNEXE 5 : CAHIER DES CHARGES DU GREFFIER DE JURIDICTION



1007 TROUSSEL 001

POUVOIR JUDICIAIRE

Cahier des charges		
Code fonction SEF : xx	Classe : 25 Code : xx	Numéro de poste PJ : xx
Intitulé SEF : xx	Taux d'activité : XX%	Titulaire : M./Mme Prénom Nom
Juridiction ou service : générique	Date d'entrée en vigueur : CGPJ 01.12.2010	Date de la dernière modification : 06.2011

GREFFIER/GREFFIERE DE JURIDICTION

1. MISSION

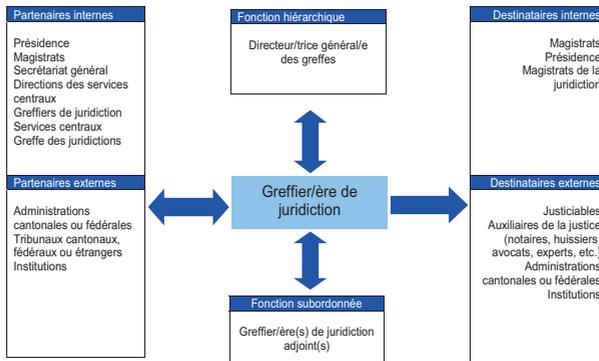
Diriger et organiser le greffe de la juridiction et participer avec la présidence à la direction générale de celle-ci.

Assumer la responsabilité hiérarchique de l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de la juridiction.

Assurer le fonctionnement opérationnel et logistique nécessaire aux magistrats et aux collaborateurs pour accomplir leurs missions et fournir aux justiciables des prestations de qualité.

Assister le directeur général des greffes dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets institutionnels et des décisions de la commission de gestion du pouvoir judiciaire (CGPJ), de la conférence des présidents de juridiction et du secrétaire général.

2. CONTEXTE PROFESSIONNEL



3. DOMAINES DE RESPONSABILITÉS

Direction du greffe Responsabilité hiérarchique de l'ensemble du personnel de la juridiction Organisation et planification des ressources Participation à la direction de la juridiction, élaboration et mise en œuvre des projets et des décisions de la juridiction Représentation de la juridiction Participation aux projets de la direction générale du pouvoir judiciaire Déploiement des décisions de la CGPJ, Conférence des présidents (CdP) et du SG
--

Cette description est informative et non exhaustive des activités liées au poste de travail

Réalisé le

4. ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES

4.1 ANALYSE, INVESTIGATION ET RECHERCHE

- Identifier les facteurs clés et les enjeux opérationnels propices au bon fonctionnement de la juridiction
- Identifier des alternatives d'action
- Anticiper et analyser les besoins en ressources humaines, logistiques, financières et en systèmes d'information de la juridiction
- Évaluer la charge de travail et les moyens utilisés
- Anticiper les changements législatifs et organisationnels et en analyser les conséquences

4.2 CONCEPTION, DEVELOPPEMENT ET FORMATION

- Planifier les besoins en ressources humaines, financières, informatiques et logistiques en tenant compte du cadre budgétaire du pouvoir judiciaire
- Établir de manière proactive tout rapport nécessaire au pilotage des ressources
- Établir les standards de fonctionnement du greffe et de qualité des prestations
- Établir des statistiques sur l'activité de la juridiction
- Décrire clairement des processus opérationnels et veiller à leur adaptation
- Élaborer les organigrammes et cahiers des charges et les tenir à jour
- Développer des stratégies et trouver des solutions pour adapter la juridiction aux changements
- Définir les besoins en formation du personnel et concevoir la formation de base, d'intégration et continue en tenant compte des éléments budgétaires et de la politique de formation du pouvoir judiciaire (et de l'Etat de Genève)
- Définir les besoins d'évolution ou de développement des systèmes d'information, notamment de la base de données et de gestion informatique des procédures (DM Web) et de l'IntraPJ
- Piloter l'adaptation des processus et des outils aux modifications législatives
- Piloter le développement et l'actualisation des outils d'aide à la décision et à la rédaction

4.3 ADMINISTRATION, PRODUCTION ET REALISATION

4.3.1. Diriger et organiser le greffe

Préparer, diriger et animer les séances des cadres et du greffe de la juridiction.

Organiser et coordonner les activités de la juridiction en veillant à une répartition équilibrée des ressources entre les différents secteurs.

Mettre en œuvre les développements des systèmes d'information (DM Web, IntraPJ, etc.).

Mettre en œuvre les décisions, les objectifs institutionnels et les projets transversaux de la CGPJ, de la CdP, du secrétariat général et du contrôle interne.

Conduire tout processus de gestion des ressources humaines, financières, matérielles et logistiques.

Management des ressources humaines :

- Décliner ou déployer au sein de la juridiction la politique de gestion des ressources humaines validée par la CGPJ en veillant au respect des valeurs et des objectifs à atteindre
- Gérer les ressources humaines en mettant en œuvre les normes, règlements, directives, processus et bonnes pratiques en matière de ressources humaines : recrutement et engagement, accueil et intégration, cahiers des charges, horaires de travail, entretien d'évaluation et de développement, formation, mutations, promotions, gestion des absences, prévention et gestion des conflits, entretien de service et procédures disciplinaires, etc.
- Manager le bien-être et la santé au travail notamment en appliquant le processus de gestion des absences, en favorisant la prévention des accidents et des maladies au travail et en veillant à la mise en place des mesures de sécurité
- Prévenir et traiter les situations RH difficiles, complexes ou atypiques avec la direction des ressources humaines (DRH)
- Promouvoir un climat social adéquat
- Prévenir et gérer les conflits au sein de la juridiction
- Garantir la confidentialité et le respect du secret de fonction

Management des ressources financières :

en qualité de répondant/e financier/ère de la juridiction

- Décliner ou déployer au sein de sa juridiction la gestion financière selon les processus et directives de la direction des finances et du responsable RH finance (suivi financier des procédures, facturation, indemnisation des juges suppléants/es ou assesseurs/es, interprètes, experts, témoins, etc.)
- Contribuer à l'élaboration du budget en fournissant les éléments nécessaires à l'évaluation des différentes rubriques
- Effectuer, sur demande des services financiers, un bilan de suivi des lignes budgétaires en juin, août et septembre et informer en permanence la direction des finances de toute modification ou nouveauté ayant un impact sur le budget et les comptes de la juridiction ou du PJ
- Participer à l'élaboration de l'exposé des motifs en cas de demande en autorisation de dépassement de crédit (art. 100 de la loi fédérale sur le droit de procédure pénale)

Cette description est informative et non exhaustive des activités liées au poste de travail

Réalisé le

- 49 et 55 LGAF) ayant trait aux activités de la juridiction
- Analyser les écarts entre des indicateurs financiers internes définis pour les prestations et sous-prestations de la juridiction et leurs valeurs cibles

Management des ressources matérielles et logistiques

- Gérer les ressources matérielles (par ex. mobilier, pc) et la logistique (locaux, accès COTAG, déménagement, lignes téléphoniques, accès informatiques, etc.) de la juridiction

4.3.2. Participer avec la présidence à la direction de la juridiction

- Mettre en œuvre les décisions du plénum et de la direction
- Mener le processus de recrutement des greffiers adjoints et des greffiers-juristes par délégation de la présidence et avec le soutien de la direction des ressources humaines
- Avec la présidence, adapter aux spécificités de la juridiction ou de la section le cahier des charges générique des greffiers de juridiction adjoints et des greffiers-juristes
- Participer à l'élaboration et à la préparation de l'ordre du jour du plénum
- Participer à la séance
- Tenir les procès-verbaux ou veiller à leur tenue et à leur diffusion
- Préparer et animer la séance de direction de la juridiction réunissant présidence et direction administrative
- Veiller à l'accueil et à l'intégration des nouveaux magistrats et collaborateurs
- Accompagner avec la présidence les situations de santé des magistrats
- Assister la présidence dans la gestion des situations particulières concernant un magistrat
- Développer avec la présidence de la juridiction des stratégies constructives pour la gestion des problèmes organisationnels ou des situations relationnelles difficiles entre magistrats et collaborateurs
- Apporter un soutien juridique à la présidence

4.3.3. Collaborer à la direction générale du pouvoir judiciaire

- Assister la directrice générale des greffes dans l'élaboration et la gestion des dossiers transversaux et institutionnels
- Faire valoir les intérêts et besoins de la juridiction
- Formuler des propositions et signaler les opportunités
- Créer des synergies avec ses pairs

4.4 CONTACT ET COMMUNICATION

- Communiquer aux cadres et collaborateurs de la juridiction une vision fédératrice
- Mettre en place des moyens et des méthodes pour la diffusion de l'information au sein de la juridiction
- Créer les conditions d'une communication efficiente tant au sein de la juridiction qu'entre la juridiction, les organes de direction du pouvoir judiciaire et ses partenaires
- Dans ses domaines de compétences, représenter la juridiction auprès des autorités ou institutions du canton, suisses et étrangères
- Définir avec la présidence la politique de renseignements et d'information aux justiciables en application du CPP (ou CPC, LPA), de la LIPAD et des décisions de la CGPJ et la mettre en œuvre au sein du greffe

4.5 CONTRÔLE ET VERIFICATION

- Contrôler le déploiement et à la mise à jour du système de contrôle interne
- Contrôler la mise en place des processus de travail métier (directives, marches à suivre, etc.) et leur adaptation aux modifications législatives
- Contrôler en suivant les tableaux de bord idoines les indicateurs en matière de ressources humaines et de finances et les statistiques des activités judiciaires

4.6 ENCADREMENT, SUPPORT ET CONSEIL

- Encadrer et diriger les greffiers de juridiction adjoints et autres collaborateurs directs
- Promouvoir le sens des responsabilités des greffiers de juridiction adjoints et des autres collaborateurs directs
- Identifier, solliciter, fédérer et développer les compétences de son équipe
- Fixer des objectifs et définir les critères de performance appropriés à ses collaborateurs directs
- Évaluer régulièrement les performances de ses subordonnées/les directs
- Déléguer dans le cadre des objectifs fixés et contrôler le résultat de cette délégation
- Donner régulièrement du feedback constructif, traiter les objections

5. COMPÉTENCES ET QUALITÉS PERSONNELLES

Autorité naturelle	Flexibilité
Communication	Organisation, sens des priorités
Sens du service public, sens institutionnel	Résistance au stress
Intégrité	Capacité à prendre et à gérer les risques
Rigueur	Intelligence émotionnelle
Capacité à prendre des décisions	Courtoisie

Cette description est informative et non exhaustive des activités liées au poste de travail

Réalisé le

ANNEXES

Esprit d'initiative	Vision stratégique
---------------------	--------------------

6. EXIGENCES

Formation	Formation universitaire, niveau master, en droit (complétée si possible par un brevet d'avocat), en administration publique et en management, ou des formations jugées équivalentes.
Expérience professionnelle	10 ans de pratique en milieu judiciaire et 5 ans d'expérience de direction et de gestion acquise dans une entreprise, un tribunal ou une administration ou des expériences jugées équivalentes.
Compétences et connaissances spécifiques	Formation et/ou compétences avérées en gestion ou management Très bonnes connaissances du droit pénal, civil ou administratif, matériel et formel, et du secteur public. Maîtrise des lois et règlements concernant le personnel et des directives en matière de formation et de gestion des ressources humaines et finances Maîtrise des outils de gestion administrative RH (SIRH) Maîtrise des processus budgétaires de l'Etat de Genève et de gestion du personnel (cadre légal et directives) Maîtrise des outils bureautiques ou autres technologies Rédaction claire et concise Maîtrise de l'allemand, l'allemand juridique.
Conditions de travail	Lieu de travail, taux d'activité 100%, 6 semaines de vacances Flexibilité opérationnelle de direction (=souplesse au niveau des horaires et disponibilité).
Est remplacé par :	
Remplace :	

7. DOCUMENTS

Plans prévisionnels ressources humaines, finances, informatique, logistique <ul style="list-style-type: none"> - fiches des fonctions ou cahier des charges génériques et spécifiques - tableau de polyvalence - état des présences (restitutions SIRH) - plan des vacances et congés - plan des EEDP EEDP Organigrammes de la juridiction Plan de contrôle interne Tableaux de bord Processus Statistiques Rapports et analyses Budget Plan et budget de recrutement, de promotion, de mobilité, de formation Compte rendu d'activité pour la juridiction
--

DOCUMENTS ANNEXES : organigramme - plan de formation - objectifs

8. SIGNATURES

Par sa signature, le/la titulaire atteste qu'il/elle a pris connaissance du cahier des charges et l'accepte

	Nom et Prénom	Signature	Date
Le/la titulaire			
Le/la Président/e			
Le/la supérieure hiérarchique			
La DRH			

Cette description est informative et non exhaustive des activités liées au poste de travail	Réalisé le
---	------------

In der gleichen Reihe Dans la même collection

N°	Autoren, Titel und Datum – Auteurs, titres et date
273	FATTORE Daniel Minorités linguistiques, où êtes-vous ? Pistes et mesures pour une meilleure représentation des minorités linguistiques au sein des organisations (para-)étatiques
274	GRANDJEAN Yann Le rôle du juge dans le cycle des politiques publiques
275	SOGUEL Nils, MUNIER Evelyn Vergleich 2011 der Kantons- und Gemeindefinanzen Comparatif 2011 des finances cantonales et communales
276	HUGUENIN Jean-Marc Data Envelopment Analysis (DEA)
277	PINSON Joël Analyse des réseaux sociaux appliquée à l'organisation d'événements sportifs
278	HUGUENIN Jean-Marc Data Envelopment Analysis (DEA)
279	DUPUIS Johann, KNOEPFEL Peter Institutional regimes, policy networks and their effects on the management of contaminated sites. The case of Bonfol industrial landfill in Switzerland.
280	STADELHOFER Julie-Antoinette Die Organisation von Rechtsdiensten in der Bundesverwaltung
281	BONOLI Giuliano, CHAMPION Cyrielle La réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse et en Allemagne
282	EGGLI Sophie L'exercice des droits politiques des membres de la Cinquième Suisse: quelles différences avec les Suisses de l'intérieur?
283	SOGUEL Nils, MUNIER Evelyn Vergleich 2012 der Kantons- und Gemeindefinanzen Comparatif 2012 des finances cantonales et communales
284	ROUD Guillaume État des lieux et potentiel de l'agriculture urbaine en Suisse
285	SOGUEL Nils, MUNIER Evelyn Vergleich 2013 der Kantons- und Gemeindefinanzen Comparatif 2013 des finances cantonales et communales
286	SCHMID Silvio Regulierungen an der Schnittstelle zwischen den Ressourcen Wald und Klima. Einflussfaktoren auf die Inwertsetzung der CO2-Senkenleistung des Waldes

L'IDHEAP en un coup d'œil

Champ

Intégré au 1^{er} janvier 2014 dans la faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique, l'IDHEAP poursuit dans un environnement académique élargi et fertile ses missions d'enseignement dans les programmes de base, de formation continue, de recherche et d'expertise qui lui ont permis d'atteindre un rayonnement national et international.

Ainsi recomposée, la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique développe un profil totalement inédit en Suisse, propice aux échanges interdisciplinaires, dans la ligne adoptée de longue date par l'UNIL.

L'IDHEAP se concentre sur l'étude de l'administration publique, un champ interdisciplinaire visant à développer les connaissances scientifiques sur la conduite des affaires publiques et la direction des institutions qui en sont responsables. Ces connaissances s'appuient sur plusieurs disciplines des sciences humaines et sociales, adaptées aux spécificités du secteur public et parapublic. L'IDHEAP est le seul institut universitaire suisse totalement dédié à cet important champ de la connaissance.

Vision

À l'interface entre théorie et pratique de l'administration publique, l'IDHEAP est le pôle national d'excellence contribuant à l'analyse des mutations du secteur public et à une meilleure gouvernance de l'Etat de droit à tous ses niveaux, en pleine coopération avec ses partenaires universitaires suisses et étrangers.

Mission

Au service des étudiants, du secteur public et de la société dans son ensemble, l'IDHEAP a une triple mission qui résulte de sa vision :

- **Enseignement universitaire** au niveau master et post-master, ainsi que formation continue de qualité des élus et cadres publics ;
- **Recherche fondamentale et appliquée** en administration publique reconnue au niveau national et international, et valorisée dans le secteur public suisse ;
- **Expertise et conseil indépendants** appréciés par les organismes publics mandataires et enrichissant l'enseignement et la recherche.

Principales prestations

- 1. Enseignement : former les élus et cadres actuels et futurs du secteur public**
 - Doctorat en administration publique
 - MPA (Master of Advanced Studies in Public Administration-MPA)
 - Master PMP (Master of Arts in Public Management and Policy)
 - CEMAP (Certificat exécutif en management et action publique)
 - CAS en administration publique avec spécialisation dans une douzaine de domaines (Certificate of Advanced Studies in Public Administration)
 - SSC (Séminaire pour spécialistes et cadres)

- 2. Recherche : ouvrir de nouveaux horizons pour l'administration publique**
 - Projets de recherche fondamentale ou appliquée
 - Direction de thèse de doctorat en administration publique
 - Publications scientifiques (ouvrages et articles)
 - Colloques et conférences scientifiques
 - Cahiers et Working Papers de l'IDHEAP

- 3. Expertise et conseil : imaginer de mettre en œuvre des solutions innovatives**
 - Mandats d'expertise et de conseil auprès du secteur public et parapublics

- 4. Services à la cité : contribuer à la connaissance du service public**
 - Bibliothèque spécialisée en administration publique
 - Sites badac.ch, gov.ch, ivote.ch
 - Manuel de l'administration publique
 - Renseignement aux collectivités publiques
 - Interventions médiatiques

Articles et conférences de vulgarisation

Cette étude comparative analyse le management au sein de cinq juridictions du pouvoir judiciaire genevois. Elle s'intéresse en particulier au président et au greffier de juridiction, qui, dans ces structures, sont investis de cette mission, et se fonde sur une conception actualisée du cycle traditionnel de management.

Comment fonctionnent et s'organisent les juridictions du point de vue managérial? Comment les managers se répartissent-ils leur rôle et leurs responsabilités? Quelles sont les pratiques managériales utilisées, et comment sont-elles perçues par les collaborateurs et les managers?

Cet ouvrage a pour objectif de répondre à ces questions et de formuler une série de recommandations visant l'optimisation du management juridictionnel au sein du pouvoir judiciaire à Genève.

This comparative research, analyses the court management in five courts of the canton of Geneva judicial system. It focuses in particular on the managers of the courts, who are the judge-president and court administrator. It also relies on a contemporary concept of the five functions of management.

How do the courts work and how are they organized from a managerial standpoint? How do the managers divide their roles and responsibilities? What are the managerial practices that are used, and how are they perceived by the staff and court managers?

This work aims to bring answers to these questions, and to formulate a series of recommendations in order to optimize court management in the judicial system of Geneva.