

LA FORMATION DES GREFFIERS DANS LES COLLECTIVITES FRANCAISES DU PACIFIQUE

Cr Mondonneix et GC Lequeux***

La formation des personnels de greffe dans les collectivités françaises du Pacifique en général et en Polynésie française en particulier s'inscrit textuellement dans un schéma purement métropolitain. Les auteurs expliquent cependant les raisons pour lesquelles l'éloignement des collectivités françaises du Pacifique de la métropole n'est pas sans incidence sur la formation des personnels.

The training of judicial administrators from French Pacific jurisdictions is undertaken alongside their metropolitan colleagues in France, with judicial staff from the French Pacific enjoying similar vocational obligations and rights in addition to the same training as their French colleagues. This training can be divided into initial training and continuing supplementary training. However, the geographical distance between French Pacific jurisdictions and France has consequences for the ability of those in the French Pacific to seek training. This article explores the training of judicial administrators in the French Pacific and comments on the current issues faced by the training programme.

La formation des personnels de greffe dans les collectivités françaises du Pacifique en général et en Polynésie française en particulier s'inscrit textuellement dans le schéma métropolitain.

L'Ecole nationale des greffes située à DIJON a pour mission d'assurer la formation de tous les fonctionnaires des services judiciaires dont y compris ceux qui ont vocation à servir outre mer.

Il reste que l'éloignement des collectivités françaises du Pacifique de la métropole n'est pas sans incidence sur la formation des personnels.

* Secrétaire général du premier Président de la Cour d'Appel de Papeete.

** Greffier en chef auprès du tribunal de Papeete.

Tant pour des raisons budgétaires évidentes que pour des raisons familiales, les déplacements en FRANCE vont être réduits au risque d'isoler les agents qui resteront entre eux, sans pouvoir confronter leur pratique à celle de leurs collègues métropolitains.

En outre, l'existence de corps spécifiques de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française imprime un caractère exclusivement local au recrutement de certaines catégories d'agents qui ne serviront qu'en Polynésie française.

Leur absence de mobilité va renforcer encore leur isolement.

C'est dire qu'il existe un enjeu supérieur pour la formation des personnels de greffe qui exercent leur fonction dans les collectivités françaises du Pacifique.

C'est dans ce contexte spécifique que la formation nationale a été déclinée localement.

Il revient à M Lequeux, directeur de greffe du tribunal de première instance, de vous exposer les solutions qui président à la formation des personnels de greffe des collectivités françaises du Pacifique, tant en ce qui concerne la formation dispensée avant l'entrée en fonction ou formation initiale, qu'en ce qui concerne la formation continue dont il convient d'observer qu'elle constitue un droit pour tous les agents de l'Etat.

Il m'appartiendra ensuite de clôturer son propos par une brève prospective induite de la Révision Générale des Politiques Publiques initiée depuis 2007, qui est de nature à modifier en profondeur la formation des personnels de greffe.

Avant d'aborder les spécificités de la formation des greffiers dans la région pacifique, il convient tout d'abord de faire un rappel des différents types de fonctionnaires travaillant au sein des palais de justice des différentes collectivités territoriales françaises de cette région du monde.

I LE CORPS DES FONCTIONNAIRES DU MINISTERE DE LA JUSTICE SE DIVISE EN 3 GRANDS GROUPES

Les agents de catégorie C, fonctionnaires plus spécialement chargés de travaux d'exécution, que ces travaux soient d'ordre administratif ou technique. Dans certaines conditions et à titre exceptionnel, les textes prévoient qu'un agent de catégorie C, et plus spécifiquement un adjoint administratif, puisse effectuer des tâches normalement dévolues aux greffiers. Leur mode de recrutement peut être national (concours) ou local (recrutement sur dossier) en étant organisé par les chefs de Cour d'appel.

Le deuxième groupe comprend les agents de catégorie B, dans lequel on retrouve les greffiers et les secrétaires administratifs. Les greffiers sont des techniciens de la procédure. Ils assistent le juge dans les actes de sa juridiction et authentifient les actes juridictionnels dans les cas et suivant les conditions prévus par le code de l'organisation judiciaire, le code du travail et les textes particuliers alors que les secrétaires administratifs ont la responsabilité de tâches administratives d'application. A ce titre, ils

sont chargés notamment d'appliquer les textes de portée générale aux cas particuliers qui leur sont soumis. Ils peuvent exercer des tâches de rédaction, de comptabilité, de contrôle et d'analyse. C'est à la lecture des missions qui sont dévolues aux greffiers que s'articuleront leurs formations.

Leur mode de recrutement est national (concours) mais à titre exceptionnel le ministère de la justice peut autoriser certains cours d'appel, en raison notamment de leur éloignement géographique de la métropole, à organiser localement des concours de greffiers pour du personnel qui n'aura vocation qu'à travailler au sein des cours d'appel en question.

Pour prendre l'exemple de la Polynésie française, afin d'être au plus proche des besoins en ressource humaine des juridictions locales et dans le but de faciliter un accès à la fonction publique pour les résidents polynésiens, ont été organisés en 2001 et 2007, sur autorisation express du ministère de la justice, des concours locaux de greffiers. Même si les épreuves de ces concours sont spécifiques, les lauréats sont soumis aux mêmes statuts que leurs collègues métropolitains et leur droit à formation est similaire, mais ils n'ont vocation qu'à travailler dans les juridictions polynésiennes.

Le dernier groupe comprend les fonctionnaires de catégorie A dans lequel on trouve les greffiers en chef, qui, en dehors d'attributions juridictionnelles propres à leur corps, sont chargés d'encadrer et de diriger les travaux des greffiers et autres fonctionnaires des tribunaux. Leur mode de recrutement peut être national (concours).

II LA FORMATION DES GREFFIERS ET AUTRES FONCTIONNAIRES DU MINISTERE DE LA JUSTICE TRAVAILLANT AU SEIN DES JURIDICTIONS FRANCAISES DU PACIFIQUE

Il convient en premier lieu de préciser que le statut des greffiers et autres fonctionnaires travaillant au sein des juridictions françaises du pacifique est similaire à celui de leurs collègues qui officient au sein des tribunaux métropolitains; ils sont soumis aux mêmes obligations et bénéficient des mêmes droits, leur formation est donc dans les textes identique mais nous verrons que l'éloignement géographique des collectivités françaises du pacifique a des conséquences sur ce droit à formation.

La formation des fonctionnaires de greffe se divise en deux grandes périodes durant la carrière des agents entre la formation initiale et la formation continue.

A La Formation Initiale des Greffiers et Autres Fonctionnaires dans le Pacifique

1 La formation des greffiers

Depuis la réforme du statut des greffiers, une fois le concours obtenu, ces derniers bénéficient de 18 mois de stage durant lesquels des formations théoriques leur sont dispensées, accompagnées de séjours en juridiction.

La formation théorique, dispensée dans une seule école nationale en France et qui dure 8 semaines, s'appréhende non pas par la déclinaison successive de matières mais par le positionnement du greffier au sein des différents services afin de permettre au stagiaire d'assimiler les divers domaines d'intervention de son métier. Ces formations ont pour particularité d'être dispensées non pas par des professeurs de droit mais par des fonctionnaires de greffe (greffiers ou greffiers en chef) qui ont choisi d'enseigner, après une expérience professionnelle sur le terrain. Les cours dispensés sont donc riches en expérience pratique et permettent des mises en situation beaucoup plus concrètes.

Ces cours théoriques comprennent également de formations informatiques qui permettent de présenter les différents outils mis à la disposition des fonctionnaires en juridiction. Ces enseignements revêtent aujourd'hui une importance capitale car l'utilisation optimum de l'outil informatique est au centre de la plupart des nouvelles techniques de travail.

Afin que les futurs fonctionnaires prennent la mesure de leurs responsabilités, sont également proposés des enseignements sur la déontologie, les droits et devoirs dans la fonction publique.

2 A ces Formations Théoriques Viennent s'ajouter des stages en juridiction

Durant une période de 12 mois, les futurs greffiers sont affectés dans des juridictions où ils peuvent confronter la réalité du terrain aux cours magistraux qui leur sont dispensés à l'école nationale des greffes. Ces stages doivent leur permettre de travailler dans tous les types de juridictions où ils sont susceptibles d'être affectés plus tard et dans les services les plus représentatifs de l'activité des juridictions françaises.

Le ministère de la justice sait prendre en compte les spécificités géographiques des greffiers issus du pacifique pour l'organisation de leur formation. Ainsi par exemple, la dernière promotion de greffiers de Polynésie française, a certes, effectué des stages dans des juridictions métropolitaines mais une grande partie de leur formation pratique a été organisée dans les juridictions de Papeete.

Quelques semaines avant la fin de leur formation, les greffiers choisissent leur affectation définitive. Une fois ce choix effectué, les greffiers sont en période pré

affectation, période qui se divise elle-même en deux temps : durant un mois et demi les greffiers sont affectés dans un service similaire à celui qu'ils vont occuper en qualité de titulaire mais dans un tribunal différent, les dernières semaines ont elles passées dans le lieu d'affectation définitif en vue de faciliter la prise de poste par un maîtrise progressive de l'environnement professionnel.

Pour ce qui concerne la Polynésie, le fait qu'il n'y ait qu'un tribunal de première instance dans le ressort de la Cour d'appel, a rendu impossible une pré affectation dans un service similaire à celui de leur affectation. Compte tenu des similitudes de l'organisation judiciaire entre Nouméa et Papeete, il aurait pu être envisagé de faire effectuer des stages de pré affectation en Nouvelle Calédonie, mais les impératifs budgétaires rendent ce genre d'opération impossible.

3 *La formation des adjoints administratifs*

Pour ce qui concerne les fonctionnaires de catégorie C, leur durée de stage est d'un an, mais contrairement aux greffiers, ils sont amenés à effectuer la quasi-totalité de cette période en juridiction. Un stage plus théorique d'une semaine est organisé à l'école nationale de greffes en métropole. Afin de tenir compte de l'éloignement des juridictions françaises du pacifique, au lieu d'une semaine de stage en métropole, la dernière promotion d'adjoints administratifs de Polynésie française a bénéficié d'une semaine de formation théorique sur le site même du palais de justice par un formateur venu de France.

Cette année de stage a pour les adjoints administratifs valeur probatoire car à l'issue de cette période un rapport de titularisation est établi au vue duquel leur intégration en tant que fonctionnaire du ministère de la justice est décidée.

4 *La formation des greffiers en chef*

Pour ce qu'il s'agit des fonctionnaires de catégorie A, qui sont représentés par les greffiers en chef, ils bénéficient, à l'instar des greffiers, d'une formation de 18 mois mêlant stage en juridiction et cours magistraux à l'école nationale des greffe (33 semaines à l'école et 36 dans les tribunaux) Contrairement aux greffiers, les cours sont plus axés sur les techniques managériales et le fonctionnement administratif des juridictions françaises au regard des fonctions d'encadrement que seront amenés à remplir les greffiers en chef.

Aucune spécificité de formation propre aux juridictions françaises du pacifique n'est ici à souligner.

Pour conclure sur cette formation initiale, on s'aperçoit que même s'il existe en Polynésie française des modes de recrutement spécifiques, les modes de formation des fonctionnaires installés dans les territoires français du pacifique restent similaires à ceux de leurs collègues travaillant en France métropolitaine et il n'existe par exemple aucun

institut de formation décentralisé installé dans ces territoires. La référence nationale reste l'école nationale des greffes basée en France métropolitaine, institution fondée depuis 1974.

B La Formation Continue des Greffiers et Autres Fonctionnaires dans le Pacifique

En dehors de leur année de formation initiale, les nouveaux greffiers sont également soumis à une formation continue obligatoire pendant 5 ans de 10 jours par an minimum. Cette obligation, qui est similaire à celle des greffiers en chef, doit avant tout permettre aux nouveaux arrivants d'avoir un panel de connaissances étendu afin de pouvoir remplir au mieux les missions d'un greffier qui sont aujourd'hui multiples et qui, au fil des réformes procédurales, sont en constante évolution.

Pour répondre aux besoins en formation des fonctionnaires du ministère de la justice, l'école nationale des greffes basée à France métropolitaine, organise tous les ans un plan de formation proposant à la fois des modules à caractère juridique, technique ou managérial. A cette formation nationale s'ajoute également des catalogues régionaux mis en place par les chefs de Cour d'appel et qui s'adressent aux fonctionnaires qui travaillent sous leur autorité.

Mais l'éloignement de la Nouvelle Calédonie, de Wallis et Futuna et de la Polynésie française fait que les possibilités pour les greffiers de se rendre en formation à l'école nationale des greffes sont réduites par rapport à un greffier travaillant en métropole.

En effet, en plus des délais de voyage qui rebutent un certain nombre de personnel, les règles budgétaires limitent les greffiers, et autres fonctionnaires de greffe travaillant dans les collectivités françaises du pacifique, à un seul aller retour par an pour suivre une formation en France. De ce fait, les opportunités de pouvoir se rendre à l'école nationale des greffes s'en trouvent réduites.

Conscient de cette rupture d'égalité devant le droit à formation, le ministère de la justice pallie aux inconvénients des règles budgétaires, par l'envoi, de façon régulière, de formateurs de métropole dans les différentes collectivités du pacifique.

Les greffiers y trouvent aussi leur avantage car ces formations sont plus personnalisées et sont dispensées au cœur des juridictions et donc au cœur des problèmes quotidiens des fonctionnaires. Contrairement à une formation dispensée en France métropolitaine, les échanges sont très nombreux et les questions posées sont très concrètes. Il convient également de souligner que les formateurs sont toujours très à l'écoute des demandes des greffiers et savent prendre en compte dans leur travail les spécificités procédurales locales.

Les moyens de communications modernes rendent aujourd'hui possible les formations par visio conférence. Ce dispositif ne permet pas de passer outre le décalage horaire entre

le pacifique et la France, mais il a le mérite de mettre en contact direct formateur et fonctionnaire tout en ne nécessitant pas la mise en œuvre de moyens financiers importants (un billet d'avion Paris Nouméa ou Paris Papeete étant égal à une quinzaine d'heure de visio conférence). Avec l'amélioration sensible des débits Internet dans toute la zone française du pacifique, il est fort probable que ce type d'initiative se multiplie.

A ces formations nationales déconcentrées, peuvent s'ajouter des modules mis en place sous l'autorité des chefs de Cour et qui sont dispensés par des formateurs locaux (universitaires, auxiliaires de justice, magistrats). Ces formations locales ont le mérite de pouvoir être mises en place plus rapidement et peuvent répondre à des besoins endémiques aux juridictions du pacifique (exemple le contentieux foncier). En effet, les formations organisées à l'école nationale des greffes ne prennent pas en compte les spécificités procédurales des juridictions ultramarines, il est donc indispensable dans certains cas de palier à cette carence en mettant en place localement des modules de formation.

J'en termine en soulignant que la formation des greffiers issus des collectivités territoriales du pacifique revêt un enjeu supérieur à celle organisée pour les greffiers de métropole. En effet, les mouvements de personnel au sein des juridictions du pacifique sont beaucoup moins nombreux qu'en France où le turn over est très important. Il y a donc peu d'apport extérieur et par la même les occasions de se remettre en cause professionnellement sont moins nombreuses. La formation, quelle soit sur site ou nationale, doit donc permettre à ces greffiers et autres fonctionnaires de greffe de passer outre leurs certitudes professionnelles et doit palier aux inconvénients de leur insularité.

A l'effet de prolonger la présentation qui vient d'être faite, la formation des personnels de greffe dans les collectivités françaises du Pacifique peut être confrontée à la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) initiée par le Gouvernement depuis juin 2007.

La philosophie de cette réforme procède d'un souci de modernisation de l'Etat et de réduction de ses dépenses.

Avec 374 décisions de modernisation qui doivent être mises en oeuvre d'ici 2011, la Révision Générale des Politiques Publiques concerne tous les ministères.

Diverses mesures sont d'ores et déjà effectives au sein du ministère de la justice dont certaines, qui affectent les personnels, ne seront pas sans incidence sur leur formation.

Les greffiers des services judiciaires, fonctionnaires de catégorie B, qui sont pour l'essentiel des techniciens de la procédure chargés d'assister le juge et d'authentifier les actes juridictionnels, sont de plus en plus souvent confrontés à des tâches administratives.

Certains d'entre eux peuvent même se voir confier exclusivement des attributions à caractère administratif.

C'est le cas des greffiers affectés au sein d'un Service Administratif Régional (SAR), placé auprès des chefs de cour, qui participent à la gestion des ressources humaines, la gestion budgétaire ou la gestion du parc informatique.

Afin de recentrer les greffiers sur le coeur de leur métier, le législateur a créé en 2007 le corps des secrétaires administratifs des services judiciaires, fonctionnaires de catégorie B, qui a été fusionné, au 1^o janvier 2009, dans un corps inter-directionnel unique.

Secrétaires administratifs du ministère de la justice, ils ont vocation à être affectés indifféremment à la direction des services judiciaires, à la direction de l'administration pénitentiaire, à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, ou bien encore au secrétariat général ou à la grande chancellerie de la légion d'honneur.

Les adjoints administratifs et techniques des services judiciaires, fonctionnaires de catégorie C, sont pareillement fusionnés, depuis le 1^o janvier 2009, dans un corps inter-directionnel unique.

Nonobstant les spécificités locales, cette double réforme a vocation à s'appliquer dans les collectivités françaises du Pacifique où les agents pourront évoluer au sein des trois administrations.

C'est dire qu'elle peut être de nature à compenser le manque d'échanges avec la métropole et par la-même impulser plus de dynamisme dans les services.

En outre, des plate-formes inter-régionales de services à caractère inter-directionnel, au nombre de 9, vont être créées sur l'ensemble du territoire national avec pour finalité de rationaliser l'organisation des services territoriaux de la justice.

Les textes devraient être adoptés prochainement pour une mise en place des plate-formes courant 2010 - 2011.

Cette réforme d'ampleur, qui affecte la logistique des juridictions, aura pareillement vocation à s'appliquer aux collectivités françaises du Pacifique qui devraient être rattachés à une plate-forme métropolitaine.

Il est bien certain que l'évolution des statuts des personnels et des structures de rattachement ne sera pas sans influence sur la formation des personnels de greffe.

Si chaque direction conserve, pour l'instant, l'ingénierie de la formation des agents qui lui sont affectés dont en particulier la formation initiale, la logique de la Révision Générale des Politiques Publiques ne peut manquer, à terme, de la faire évoluer au profit d'un pool commun, voire d'une nouvelle structure inter-directionnelle.

La formation continue déclinée localement sera, pour sa part, de la compétence des plate-formes inter-régionales de services.

C'est d'ailleurs dans ce domaine qu'une expérimentation a été diligentée dans la région Centre-Est.

Nul doute que la formation dans son ensemble évoluera à terme vers une culture administrative commune où les acteurs de la formation pourront ne pas être issus des services judiciaires.

Bien plus, cette refonte des corps au sein du ministère de la justice pourrait trouver son aboutissement dans une réforme plus ambitieuse de la fonction publique d'Etat visant à assurer une meilleure adéquation de ses effectifs à ses besoins par une réduction du nombre de ses corps de fonctionnaires et une plus grande polyvalence de ses agents.

Les structures et schémas de formation des personnels de greffe pourraient alors connaître de profonds bouleversements dans les prochaines années et par la-même justifier la ré-inscription de ce thème à l'ordre du jour d'une prochaine conférence.

