

GREFFIER : LES INCERTITUDES DE LA PROFESSIONNALISATION DU CORPS DES GREFFIERS

Raymonde BOSSIS, doctorante au CESDIP, a récemment soutenu une thèse en sociologie sur "*La question de la professionnalisation du corps des greffiers*" (Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, sous la direction de Philippe ROBERT). Elle en présente ici quelques grandes lignes.

I - Le greffe ; le mot et la chose

Le mot greffe viendrait du mot grec *graphein* qui signifie écrire. Si l'on fait référence ainsi à l'écriture pour déterminer une fonction, c'est que longtemps la pratique de la justice fut orale. Mais à partir du XIII^{ème} siècle, cette pratique s'avéra insuffisante notamment lorsque changèrent les modalités de la preuve. La preuve de l'existence des jugements notamment était rendue difficile car il fallait faire appel soit à des témoins (les *records de cours*), soit au juge qui avait rendu le jugement. C'est pourquoi s'appliqua l'adage : *lettres passent témoins*.

Les greffiers sont donc, à l'origine, des authenticateurs des actes des magistrats et ils le sont restés jusqu'à ce jour. Authentifier signifie témoigner et attester de la réalité, de l'existence d'un fait, ici de la réalité de la tenue, du contenu, des présences aux audiences, voire des propos qui y sont tenus lors des procédures orales, ainsi que de l'existence du jugement qui en résultera. Ensuite de quoi, afin qu'aucun jugement ou acte de magistrat ne disparaisse ou ne soit utilisé à des fins non légales, l'on confie aux greffes la garde des minutes, ainsi que la délivrance des copies conformes et l'apposition de la formule exécutoire quand celle-ci est nécessaire.

Pour conserver la trace des jugements et de leur contenu, les premiers greffiers notaient en quelques lignes, sur des registres tenus au jour le jour et par audience, l'identité des parties, le motif du procès et son issue. Puis ils conservaient ces registres et en faisaient des copies quand la délivrance s'en avérait nécessaire. Mais déjà les greffes recevaient les affaires pour la juridiction à laquelle ils étaient rattachés et gardaient les pièces du dossier dans des sacs d'où la formule *l'affaire est dans le sac* lorsqu'elle était en état d'être jugée.

Cet aspect du travail lié aux écritures et à la gestion des flux de contentieux n'a fait que prendre de l'ampleur au fil du temps. En effet, la loi du 24 août 1790 fit obligation aux magistrats de motiver les jugements et le greffe se chargea de la besogne de réécriture qui deviendrait dactylographie plus tard.

Au fil des siècles, aucun secrétariat ne s'est développé auprès des juridictions si ce n'est ici et là, dans certains parquets. Et c'est le greffe qui a pris en charge l'augmentation des flux de contentieux. Au quotidien, cela signifie que les agents des greffes accueillent le public des juridictions, reçoivent les demandes en justice et les enregistrent et les distribuent auprès des services concernés ; ils traitent également certains de ces dossiers, authenticent les audiences et mettent en forme les jugements. Ils accomplissent aussi certains actes de procédure comme les convocations, les notifications ; ils tiennent les régies (pour consignation des frais de justice, expertise etc.) et les services d'aide judiciaire. Enfin, ils sont responsables de la conservation des minutes et des archives, de la délivrance des copies, de l'apposition de la formule exécutoire. Les greffes ont aussi la gestion des moyens matériels et humains des juridictions soit sous le contrôle, soit sous l'autorité des chefs de juridictions. Ils assurent aussi en propre certaines formalités administratives comme les gestions des comptes de tutelle, la délivrance des certificats de nationalité, l'apposition des scellés lors des décès... Quant aux greffiers des parquets, qui n'authentifient rien, ils reçoivent et traitent les dossiers, tâches

d'ampleur variable selon les sections auxquelles ils sont affectés.

Depuis 1965 ces agents sont intégrés dans le statut général de la fonction publique. Ils sont divisés en trois catégories :

- le corps des greffiers en chef, de catégorie A, responsables administratifs des greffes, chargés de la gestion des moyens matériels et humains des juridictions, et de l'organisation du greffe ;
- le corps des greffiers, de catégorie B, chargés plus précisément de l'authentification des actes des magistrats, de l'assistance à ces derniers et en fait de toute la gestion des flux de contentieux et des autres actes administratifs, sous l'autorité des chefs de greffe sauf pour l'authentification des actes qui leur appartient en propre ;
- quant aux agents de catégorie C, ils n'ont pas le titre de greffiers et sont statutairement chargés d'assister ces derniers dans les tâches administratives.

Nous verrons que ce schéma est bien dépassé et que, dans les juridictions, la division du travail a volé en éclats sous le poids des contentieux et la volonté réaffirmée d'utiliser le greffe comme intendance des juridictions et aide des magistrats.

Le nombre des agents des greffes a explosé après la fonctionnarisation des greffes de 1965. Il y a actuellement environ 1.700 greffiers en chef (catégorie A), 7.300 greffiers (catégorie B) et 11.000 agents de catégorie C soit environ 20.000 personnes. Il y en avait environ 7.500 à la veille de la fonctionnarisation. Le nombre des magistrats est passé de 3.900 à 6.800 environ dans la même période.

II - L'évolution du statut des greffiers

Le statut des greffes a été profondément modifié au cours des siècles.

La fonction fut dès le XIII^{ème} siècle affermée par le Roi auquel le greffier payait un loyer, faisant ensuite rémunérer ses actes par les parties. Cette fonction fut ensuite patrimonialisée et vendue par le Roi sous forme d'offices transmissibles héréditairement, comme de nombreuses fonctions publiques et notamment les offices de judicature. Pendant la Révolution française, en 1790, tous les offices furent supprimés mais les charges des greffiers revirent le jour en 1816 (en même temps que ceux des notaires, huissiers de justice...). Toutefois la cessibilité de la charge fut remplacée par le seul droit de présentation du successeur, droit donnant lieu à rémunération. Cependant, si ceux que l'on appelait déjà les greffiers en chef retrouvèrent leur charge, leurs commis restèrent fonctionnaires sous la dénomination de commis-greffiers, avant de devenir greffiers en 1936. Ces fonctionnaires furent mis à la disposition des titulaires de charges des tribu-

naux de première instance et des cours d'appel, en plus des clerks et employés que le greffier en chef employait à titre privé.

Cet état de fait perdura jusqu'en 1958, date à laquelle une réforme de la carte judiciaire intervint en France. Cette révision supprima 1.300 justices de paix au niveau du canton, elle créa 458 tribunaux d'instance au niveau de l'arrondissement et transforma 359 tribunaux de première instance en 172 tribunaux de grande instance. Les greffes rattachés aux justices de paix et aux tribunaux durent subir la même transformation-réduction et beaucoup se trouvèrent ruinés, d'autant que les petits greffes, notamment ceux des juges de paix, étaient très modestes et qu'ils souffraient déjà de la réduction des contentieux des justices de paix.

La Chancellerie entreprit un sauvetage des greffes, seule intendance des juridictions, en les fonctionnalisant. Toutefois cette réforme n'aboutit qu'en 1965 en raison des profondes divergences qui opposaient les greffiers en chef, propriétaires de leur charge à la partie de leur personnel déjà fonctionnaire. Les premiers refusaient la fonctionnarisation et souhaitaient obtenir des attributions supplémentaires notamment la juridiction gracieuse (comme l'adoption, le changement de nom...). Les seconds voyaient dans la fonctionnarisation la possibilité d'accéder plus facilement aux emplois de greffier en chef à travers la création d'un statut unique. Le conflit fut arbitré en faveur d'une fonctionnarisation qui ne correspondait pas aux espérances des simples greffiers, car les greffiers en chef formaient un corps distinct auquel il devint difficile d'accéder au fil du temps.

Initiée et pensée essentiellement par les responsables administratifs du corps à la Chancellerie et par les magistrats chargés de préparer le projet, la fonctionnarisation s'appuyait sur l'idée que le greffe n'était que le secrétariat des juridictions et devait par conséquent passer sous l'autorité des chefs de juridiction, créant de nouveaux mécontentements au sein du corps.

III - Les problèmes liés à l'identité professionnelle des greffiers

Les greffiers, obnubilés par la question du statut, ne se sont jamais préoccupés de la spécificité de leurs fonctions. Ils se sont heurtés à un problème de définition professionnelle face aux magistrats et à un problème de répartition des tâches entre les différentes catégories.

C'est qu'en effet, règne au sein des greffes à la fois une confusion des rôles entre les différents corps, notamment entre les B et les C et une hétérogénéité des fonctions au sein d'un même corps. La division du travail des greffes est fonction de la taille des juridictions et de la nature des services dans les juridictions, ainsi

que des tâches attribuées aux greffes par les différents codes de procédure.

a - Magistrats et greffiers

À son congrès de Metz en 1967, l'Union Fédérale de la Magistrature se pencha sur l'avenir du corps et sur ses effectifs face à l'accroissement de la charge de travail. Elle estima que pour rester un grand corps, la magistrature devait rester peu nombreuse. Il fallait donc trouver un moyen de délester les magistrats d'une partie de leur charge. Les greffiers, qui venaient d'être fonctionnarisés, auraient bien fait l'affaire mais leur statut ne les autorisait pas à rédiger des jugements. Leur intervention ne pouvait donc être qu'informelle, leur aide prenant différentes formes (corrections des jugements, préparation des audiences...) et son ampleur étant laissée à l'appréciation des greffiers.

Par ailleurs, le statut des greffiers en chef issu de la loi de 1965 leur avait donné, en plus des missions classiques d'authentification, des fonctions de gestion des moyens matériels et humains dans les juridictions, ainsi que des missions de formation professionnelle.

Ces attributions ont donné lieu à frictions entre eux et les magistrats chefs de juridiction qui ont conduit le ministère de la Justice à mettre en place, dès 1968, des commissions permanentes d'études. Leur travail a abouti à une circulaire distinguant entre les fonctions exercées sur instruction des chefs de juridiction et celles que ces derniers ne contrôlent qu'*a posteriori*.

D'autre part, la magistrature refusa que les greffiers en chef reçoivent une compétence judiciaire d'attribution sur le modèle du *Rechtspfleger* allemand que revendiquait le syndicat autonome des fonctionnaires des greffes. Finalement, cette demande n'aboutit qu'à certains transferts de compétences des magistrats vers les greffiers en chef dans le domaine des procédures administratives.

b - Au sein des personnels des greffes

Il faut rappeler que la réforme de 1965 avait transformé les secrétaires de parquet en greffiers. Or, ces greffiers qui officient maintenant dans les parquets n'ont jamais l'occasion d'authentifier les actes et, se percevant comme de simples secrétaires, en conçoivent une certaine amertume. D'autre part, ceux du siège ont des fonctions à géométrie variable selon les juridictions qui les emploient. Les grandes juridictions spécialisent leurs services et procèdent à une répartition des tâches entre greffiers et agents de catégorie C qui respecte à peu près la division des catégories de la fonction publique. En revanche, les petits tribunaux, s'ils fonctionnent aussi en services (pénal, civil et à l'intérieur du civil avec des distinctions selon les différentes procédures attribuées), font néanmoins tenir plusieurs services à une même personne, indifféremment

de son statut. D'autant que le code de l'organisation judiciaire permet de déléguer aux agents de catégorie C les fonctions d'authentification en principe réservées aux catégories supérieures.

L'identité professionnelle des greffiers en chef est un peu plus claire dans la mesure où la gestion administrative semble définir leur rôle, quoique leurs fonctions varient aussi en fonction de la taille de la juridiction. Dans celles qui sont trop petites pour occuper les greffiers en chef à temps plein par des tâches de gestion, ils prennent aussi leur part de travail juridictionnel.

Les greffes accomplissent aussi un travail que d'autres administrations pourraient tout aussi bien exercer: ainsi des certificats de nationalité qui pourrait relever des mairies, ou des régies qui pourraient relever des agents du trésor public. L'identité professionnelle des greffiers est donc floue, qu'il s'agisse de leur statut ou de leurs tâches, caractérisées par leur polyvalence.

À l'occasion de la réforme des grilles de la fonction publique qui devait aboutir aux accords Durafour de 1990 et au nouveau statut des greffiers de 1992, la question de la redéfinition de la fonction des greffiers fut posée sans succès. À la différence des infirmières et des éducateurs, les greffiers de catégorie B ne parvinrent pas à se faire reconnaître une technicité suffisante pour justifier leur intégration dans une catégorie supérieure.

IV - Les luttes syndicales

Les organisations professionnelles qui balisent le champ ont épousé l'évolution des structures et des fonctions du groupe professionnel.

Celui-ci, qui dans un premier temps s'était dilué dans le statut général de la fonction publique, a vu son syndicat, catégoriel à l'origine, s'élargir à toutes les catégories de fonctionnaires du ministère de la Justice. Après la fonctionnarisation, ce syndicat autonome fondé en 1949 par une scission d'avec FO ne resta pas seul en lice ; il fut rejoint par les autres syndicats généralistes, CGT, CFDT et FO. Leur cheval de bataille fut la clarification des tâches et l'attribution d'un meilleur statut. Sur la première demande, ils eurent beaucoup de mal à aboutir en raison du rapport de force existant entre le corps des magistrats et celui des greffiers. Cet échec donna successivement lieu à deux nouvelles scissions, de la part des agents de catégorie B – qui créèrent en 1990 le *Syndicat des greffiers de France*, puis des agents de catégorie C qui créèrent en 1995 leur propre syndicat catégoriel. La structuration syndicale a donc évolué en raison de l'incapacité des syndicats généralistes à résorber le malaise persistant entre les différentes catégories d'agents des greffes. Les syndicats de type corporatiste changent la donne pour l'administration centrale qui ne peut plus jouer une catégorie contre l'autre et laisser aux syndicats généralis-

tes le soin d'arbitrer entre les intérêts contradictoires des différentes catégories qu'ils représentent.

* _ * *

Le dernier épisode dans la vie des greffiers a été la mise en place en 2002-2003 d'un nouveau statut pour les trois catégories des agents des greffes, à la suite d'une action syndicale déterminée. En particulier, la catégorie B des greffiers vient enfin d'obtenir sa reconnaissance comme "techniciens de la procédure" qui leur permet d'entrer dans la catégorie intermédiaire qui leur fut refusée en 1990, ce qui avait été à l'origine de la création du Syndicat des greffiers de France. Par ailleurs un corps de secrétaires administratifs (catégorie B) a été créé au sein des greffes pour prendre en charge le travail administratif. On voit désor-

mais s'ébaucher dans les greffes mêmes une séparation entre les fonctions à caractère administratif et les fonctions à caractère juridictionnel, toutes deux se déclinant sur l'éventail des trois catégories de la fonction publique. L'irruption de syndicats corporatistes semble avoir produit en dix ans ce que près de quarante ans d'action des grandes centrales généralistes n'avaient pu obtenir.

Il reste à voir si ces modifications statutaires se traduiront par des modifications dans les pratiques et dans la division du travail au sein des juridictions.

Raymonde BOSSIS

Pour en savoir plus :

BOSSIS R., sous la direction de ROBERT Ph., 2003, *La question de la professionnalisation des greffiers*, thèse de sociologie, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.

VIENT DE PARAÎTRE

BERLIÈRE J.M., 2002, Entre pages blanches et légendes : un corps sans mémoire ?, *Pouvoirs*, 12, 5-15.

CARRA C., et al., 2003, *Vers la constitution de nouvelles identités professionnelles. Le cas des formateurs associés de l'IUFM du Nord-Pas-de-Calais*, Douai, IUFM du Nord-Pas-de-Calais.

GODEFROY Th., 2003, L'économie informelle vue du côté français. Une économie "plurielle" ?, in SHAPLAND J., ALBRECHT H.J., DITTON J., GODEFROY Th., (dir.), *The Informal Economy : Threat and Opportunity in the City*, Freiburg-im-Breisgau, Editions IUSCRIM, Kriminologische Forschungsberichte, 114.

KLETZLEN A., 2003, *La douane face aux trafics de cigarettes et de monnaies*, Guyancourt, CESDIP, Collection Études & Données Pénales, 94.

KLETZLEN A., 2003, Le code la route et le comportement des conducteurs français, *Revue de la Gendarmerie Nationale*, 207, 103-106.

KENSEY A., PITOUN A., LÉVY R., TOURNIER P.V., (dir.), 2003, *Sous surveillance électronique. La mise en place du "bracelet électronique" en France (octobre 2000 – mai 2002)*, Paris-Guyancourt, Direction de l'Administration Pénitentiaire-CESDIP, Collection Travaux & Documents-Études & Données Pénales, 61-93.

ROBERT Ph., ZAUBERMAN R., POTTIER M.L., 2003, La victime et le policier : point de vue profane et point de vue professionnel sur la délinquance, *Sociologie du Travail*, 45, 3, 343-359.

Le texte de ce bulletin est accessible et téléchargeable (Adobe Acrobat Reader®)
sur notre site Internet : <http://www.cesdip.com>