



MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Liberté
Égalité
Fraternité



RAPPORT D'ACTIVITÉ

Inspection générale
de la Justice

2023

Éditorial



Christophe STRAUZO,
inspecteur général,
chef de l'Inspection générale
de la Justice

“

2023 a été une année charnière dans la vie de l'Inspection générale de la Justice.

Sept années après sa création, le service a été conduit à s'interroger sur son organisation et les modalités d'exercice de ses missions au regard de leurs évolutions et de la mise en œuvre de la réforme des services d'inspection et de contrôle.

À l'issue de consultations internes et d'échanges avec le cabinet du garde des Sceaux, nos textes fondateurs ont été sensiblement modifiés.

Ils ont ainsi consacré l'existence d'un comité des pairs (COPAIRS), mis en place de manière effective depuis plus de quatre ans, en charge de concourir à la cohérence et à l'amélioration continue de la qualité de nos travaux.

Ils ont également renforcé les garanties d'indépendance et d'impartialité de nos travaux en précisant que les membres du service arrêtent librement leurs constats, analyses et préconisations, qu'ils ne reçoivent, ne sollicitent d'instruction d'aucune autorité et qu'ils veillent à éviter tout conflit d'intérêt dans l'exercice de leurs missions. Pour sa part, le chef de l'IGJ s'est vu reconnaître ce rôle de garant de cette indépendance et de l'impartialité des travaux du service.

Ils ont consacré le principe de la publication annuelle du rapport d'activité, ainsi que la possibilité pour le service de présenter des travaux de synthèse sur l'état des juridictions, des directions, établissements et services soumis à son contrôle.

De même, de nouvelles garanties ont été reconnues à toute personne visée par une enquête administrative, notamment en matière d'assistance et de communication des pièces du dossier.



“

Enfin, plusieurs dispositions de la loi organique du 20 novembre 2023 sont venues renforcer et moderniser le statut des magistrats affectés à l'inspection et l'organisation du service (durée limitée des fonctions, établissement de déclarations d'intérêt, nomination du chef de l'inspection soumise à la procédure de transparence, adoption d'une charte de déontologie, possibilité pour les commissions d'admission des requêtes ou le rapporteur désigné de solliciter que soit diligentée une enquête administrative par l'IGJ, etc.).

Cette année fut également marquée par une volonté assumée d'être en soutien des juridictions et de services déconcentrés.

Pour la plupart, nos référentiels étaient devenus obsolètes et ne répondait plus aux attentes des acteurs de terrain.

Un vaste chantier d'actualisation a été entrepris afin d'offrir aux juridictions et services déconcentrés des outils actualisés et simplifiés.

Ont également été mis à leur disposition des instruments d'appui plus «maniables», ciblés par service ou par thématique, afin de leur permettre de s'en emparer, dans le cadre d'une démarche d'auto-évaluation et de dialogue constructif. Au-delà des simples données d'activité, ont également été mises en avant de nouvelles thématiques, telles que la déontologie, la transversalité ou les conditions de travail.

Un véritable engagement du service s'est également manifesté en matière de formation, tant auprès des écoles de formations que d'une centaine de collaborateurs directs des chefs de cour. Ces derniers ont été conviés le 24 mai 2023 à participer à une journée de sensibilisation. Cet exercice inédit dans les annales de l'inspection illustre la volonté du service d'être en appui des juridictions.

L'IGJ a également actualisé son guide relatif à la mise en œuvre des inspections par les chefs de cour (mai 2023), élaboré des référentiels de prise de fonction d'un tribunal judiciaire à destination des chefs de juridiction (mars 2023) et directeurs de greffe (novembre 2023) et réactualisé le référentiel de contrôle de fonctionnement des directions inter-régionales de la protection judiciaire de la jeunesse - DIRPJ (avril 2023).

En l'état des disparités territoriales qui sont un enjeu majeur des politiques publiques et de l'action de la Justice dans les différents ressorts, elle a poursuivi son travail de mise à disposition de l'ensemble des données locales (Référentiel Territorial Justice).

”

“

Partant du constat que le service ne valorisait pas suffisamment la richesse et la variété de ses travaux, une réflexion en interne a été engagée sur l'organisation des départements et missions permanentes.

Ces échanges ont conduit à une réorganisation de leur mode de fonctionnement, afin d'enrichir les pratiques professionnelles et valoriser nos travaux, en assurant leur exploitation et leur partage tant en interne qu'en externe.

Des missions sur des thématiques structurantes sont actuellement engagées par les départements et missions permanentes.

La startup d'État A-JUST, dont l'IGJ est sponsor, a réussi à déployer un outil de pilotage au profit de plus d'une centaine de tribunaux judiciaires en devenant lauréate en juin 2023 du Fonds d'accélération des Startups d'État et de Territoire (FAST).

Au-delà d'échanges réguliers avec les autres inspections, l'IGJ a également renforcé sa coopération avec d'autres institutions ou structures.

Au cours du premier semestre 2023, elle a notamment :

- Été missionnée par la Commission européenne sur la protection de l'environnement ;
- Participé à de nombreuses formations dans la cadre d'échanges internationaux ;
- Organisé une matinée de sensibilisation aux enjeux de la sécurité, notamment sur la question du secret ;
- Participé à la mission de pré-configuration de l'Observatoire des Litiges Judiciaires (OLJ), voulue par les chefs de la cour de cassation et été missionnée par le garde des Sceaux dans le cadre du déploiement de cet outil ;
- Accueilli la Cour des comptes pour un échange avec l'ensemble des membres de l'IGJ sur les problématiques et les enjeux de ses missions ;
- Poursuivi les échanges avec les bureaux des conférences des chefs de cour.

Dans le domaine international, l'objectif visant à instaurer une présidence «tournante» du réseau européen des Inspections de la Justice (RESIJ), après cinq ans de présidence française, a été atteint puisque la présidence du réseau a été confiée à l'Inspection générale roumaine au mois de juin 2023.

L'année 2023 fut également une année de forte mobilisation afin de répondre aux attentes de nos commanditaires dans le cadre de missions particulièrement sensibles ou complexes.

”

“

Peuvent ainsi être citées :

- L'inspection de fonctionnement au tribunal judiciaire de Nanterre consécutive au décès d'une magistrate au cours d'une audience ;
- Les inspections de fonctionnement de plusieurs établissements pénitentiaires consécutives aux décès de personnes détenues ;
- La mission interministérielle d'évaluation de la réforme de la police nationale ;
- La mission interministérielle d'évaluation des stocks dans les services de police et de gendarmerie ;
- La mission interministérielle « numérique au sein du ministère de la Justice » ;
- La mission interministérielle consécutive aux émeutes de juin et juillet 2023 - réalisée dans des délais extrêmement contraints ;
- La mission relative aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale.

Le service s'est également fortement investi dans des missions d'enquête administrative, d'appui et en matière de sécurité et de santé au travail.

Qu'il me soit permis, à l'occasion de la publication de ce rapport, de remercier l'ensemble des membres du service pour leur investissement, leur compétence et leur excellence.

”

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| 1. LES INSTANTANÉS 2023 | 6 |
| 2. L'INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JUSTICE EN 2023 | 12 |
| 2.1 Les chiffres clés | 13 |
| 2.2 Les effectifs | 14 |
| 3. LA RÉFORME DES INSPECTIONS : de nouvelles évolutions textuelles en 2023 | 16 |
| 4. UNE INSPECTION AU CŒUR DES SUJETS D'ACTUALITÉ | 20 |
| 4.1 Les missions «flash» | 21 |
| 4.2 Quelques missions emblématiques ou sensibles | 22 |
| 5. UNE INSPECTION AUX MODES D'INTERVENTION RENOUVELÉS | 26 |
| 5.1 L'IGJ en accompagnement de l'institution : les référentiels de contrôle | 27 |
| 5.2 L'IGJ en soutien des innovations : la startup d'État A-JUST | 29 |
| 5.3 L'IGJ en appui des structures : les MAPPU | 31 |
| 5.4 L'IGJ engagée dans l'interministérialité | 32 |
| 6. LA DIMENSION INTERNATIONALE DE L'IGJ | 34 |
| 7. L'AUDIT | 36 |
| 8. LA MISSION DE COORDINATION ISST | 38 |
| 9. LA VIE DE L'INSPECTION | 40 |
| 9.1 Le comité des pairs | 41 |
| 9.2 Les départements et missions permanentes | 42 |
| 9.3 Les matinées de la restitution | 43 |
| 9.4 Le séminaire de juin 2023 | 43 |
| 9.5 Le parcours des nouveaux arrivants | 44 |
| 9.6 La référente Égalité-Diversité | 45 |
| ANNEXES | 48 |



1

Les instantanés 2023

Janvier

Le 5 janvier, Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, a présenté son plan d'action pour une justice plus rapide et plus efficace. Dans la continuité des États généraux de la Justice, ce plan est le fruit d'une importante mobilisation de l'ensemble des directions et de l'Inspection générale de la Justice.



Février

L'Inspection générale de la Justice et l'Inspection générale de l'Administration (IGA) ont remis à leur ministre respectif le rapport établi conjointement avec l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), dans lequel elles ont évalué et établi un bilan de fonctionnement de trois directions territoriales mises en place dès janvier 2020 en outre-mer, ainsi que huit directions départementales expérimentées depuis 2021 et 2022 dans l'Hexagone.

Mars

Accompagnant Émilie Chandler, députée, et Dominique Vérian, sénatrice, une équipe de mission s'est rendue en Espagne pour étudier l'organisation des juridictions spécialisées dans le traitement du contentieux des violences intra-familiales. Ce déplacement a aussi été l'occasion de mettre en perspective ces juridictions au sein d'un dispositif judiciaire qui n'est pas comparable à celui de la France et d'une politique publique fortement portée.



Avril

Par décret du 24 mars 2023, la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer devient la direction des services pénitentiaires d'outre-mer (DSPOM). Ce changement de dénomination fait suite à une recommandation de l'IGJ dans le cadre d'une mission d'appui à l'administration pénitentiaire visant à la mise en œuvre — à titre expérimental — d'une délégation territoriale de ses services déconcentrés dans l'océan Indien.



Mai

L'IGJ a réuni l'ensemble des secrétaires généraux des cours d'appel pour une journée de sensibilisation aux contrôles de fonctionnement des juridictions de leurs ressorts. Cette réunion s'inscrit dans la continuité des travaux conduits par l'inspection afin d'actualiser ses référentiels de contrôle de fonctionnement et de proposer aux chefs de cour et aux secrétaires généraux qui les assistent des outils adaptés.



Juin

L'Inspection générale de la Justice à Tirana : Christophe Straudo, chef de l'inspection, accompagné de deux inspecteurs généraux ont été accueillis par Artur Metani, chef de l'Inspection albanaise, entouré des membres de son inspection. Dans le cadre de cette visite, des échanges ont été organisés avec les plus hautes autorités judiciaires et le chef de l'IGJ et une formation dispensée aux inspecteurs albanais.



Juillet/Août

L'IGJ et l'IGA ont été saisies par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, et le ministre de l'Intérieur d'une mission portant sur les profils et motivations des personnes interpellées à l'occasion de l'épisode de violences urbaines de fin juin-début juillet. Un rapport final a été remis à nos commanditaires le 25 août 2023.

Octobre

Dans le cadre de la réforme des services d'inspection générale, l'IGJ se dote d'un comité en charge de sélectionner, en toute indépendance, les candidats aux emplois fonctionnels d'inspecteur général et d'inspecteur de la Justice. Présidé par le chef de l'inspection ou son adjoint, le comité est composé de la première présidente de la cour d'appel de Bordeaux, d'un inspecteur général des affaires sociales en tant que personnalité qualifiée justifiant de compétences en matière de ressources humaines ne relevant pas de l'autorité du ministre de la Justice, d'un inspecteur général et de deux inspecteurs de la Justice.

Septembre

Comme chaque année, début septembre, les membres de l'IGJ se sont retrouvés pour accueillir les arrivants de la promotion 2023. Au cours d'une première semaine de formation, les arrivants se sont rapidement immisés dans le fonctionnement de l'inspection, avant de rejoindre très vite une équipe de mission.

Novembre

Plusieurs dispositions de la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire concernent l'IGJ. C'est ainsi notamment que la durée des fonctions au sein de l'IGJ sera limitée à sept ans pour le chef de l'inspection et à dix ans pour les inspecteurs généraux et inspecteurs de la Justice. Par ailleurs, ils seront désormais soumis à une déclaration d'intérêts.

Décembre

L'IGJ et l'Inspection générale des Affaires sociales (IGAS) ont remis leur rapport sur l'amélioration de la prise en charge et de l'accompagnement des victimes d'inceste et de violences sexuelles pendant leur minorité. Ce rapport intervient sur un sujet complémentaire aux travaux menés par la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIVISE) : il se concentre sur la prise en charge et l'accompagnement des personnes majeures, victimes d'abus sexuels pendant l'enfance.



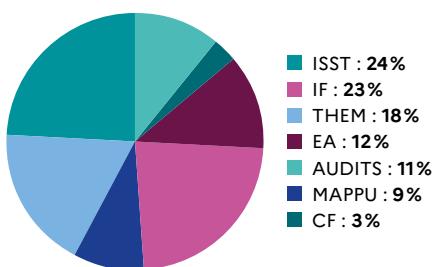
2

L'Inspection générale de la Justice en 2023

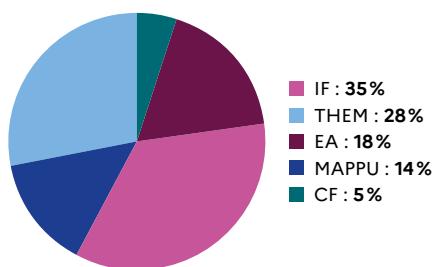
2.1 - Les chiffres clés



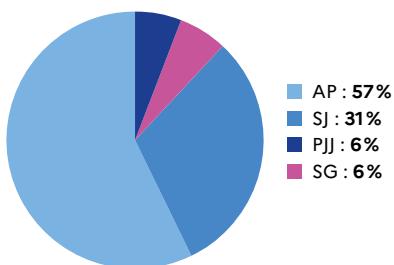
Missions ordonnées en 2023
avec la mission ministérielle d'audit interne
(MMAI) et les inspections santé et sécurité
au travail (ISST)



Missions ordonnées en 2023



Répartition des inspections de fonctionnement ordonnées en 2023



AP : administration pénitentiaire
CF : contrôle de fonctionnement
EA : enquêtes administratives
ES : examen de situation
IF : inspection de fonctionnement
ISST : inspection santé et sécurité au travail
MAPPU : mission d'appui
PJJ : protection judiciaire de la jeunesse
SG : Secrétariat général
SJ : services judiciaires
THEM : mission thématique

2.2 - Les effectifs au 31 décembre 2023

Fonctions



28 inspecteurs généraux magistrats

6 inspecteurs généraux fonctionnaires

12 inspecteurs de la Justice magistrats

5 inspecteurs de la Justice DSGJ*

5 inspecteurs de la Justice DSP*

4 inspecteurs de la Justice DPJJ*

1 inspecteur de la Justice attaché

5 fonctionnaires ou contractuels en appui aux missions

5 auditeurs

8 inspecteurs santé et sécurité au travail

79 TOTAL

*DSGJ : Directeur des services de greffe judiciaires

DSP : Directeur des services pénitentiaires

DPJJ : Directeur des services de la protection judiciaire de la jeunesse

Service administratif



4 Catégorie A

5 Catégorie B

9 Catégorie C

18 TOTAL

Moyenne d'âge



55 ans Effectif de 99 membres au 01/12/2023

56 ans Sans les agents du service administratif

45 ans Service administratif

3

La réforme des inspections : de nouvelles évolutions textuelles en 2023

Pris dans le contexte général de la réforme de la haute fonction publique de l'État et de la mise en extinction des corps d'inspection, le décret n° 2022-335 du 9 mars 2022, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023, réforme en profondeur l'organisation des services d'inspection générale.

Ce nouveau texte n'est applicable que partiellement à l'IGJ, son article 1^{er} précisant que parmi les neuf services d'inspection générale ou de contrôle visés par la réforme, il ne s'appliquera à l'IGJ que pour les emplois d'inspecteurs généraux et d'inspecteurs de la Justice régis par le décret du 10 mai 2017 portant statut d'emploi d'inspecteur général et d'inspecteur de la Justice.

Alors que les magistrats de l'ordre judiciaire, dont le chef de service et son adjoint, resteront soumis au statut de la magistrature, les agents détachés sur un emploi fonctionnel sont soumis aux dispositions désormais communes à l'ensemble des emplois au sein des services d'inspection générale ou de contrôle visés par cette réforme.

Ce nouveau texte a emporté plusieurs modifications du décret du 5 décembre 2016 portant création de l'Inspection générale de la Justice et du décret du 10 mai 2017.

Participe à ces évolutions la mise en place au sein de l'IGJ d'un comité de sélection, désormais compétent pour proposer à l'autorité de nomination (président de la République ou Premier ministre selon le niveau d'emploi) les candidats aux emplois fonctionnels d'inspecteur général et d'inspecteur. L'organisation et le fonctionnement de ce comité de sélection sont régis par un arrêté d'application du 27 septembre 2023.

Par ailleurs, le décret du 26 décembre 2023 modifiant l'organisation et le fonctionnement de l'IGJ a notamment consacré la mise en place, effective depuis plus de quatre ans, d'un comité des pairs (COPAIRS)

en charge de concourir à la cohérence et à la qualité des travaux de l'inspection. Créé par note de service, le comité n'avait, jusque-là, pas d'assise réglementaire. Composé de 12 inspecteurs généraux et inspecteurs, il intervient aux moments clés des travaux des missions auxquelles il apporte, en toute indépendance et dans un cadre collégial, son avis.

Ce décret précise également les conditions et méthodes de travail permettant de garantir l'indépendance et l'impartialité des travaux de l'inspection. Alors que le texte constitutif de l'IGJ énonçait en termes généraux que l'inspection arrêtait librement ses constats, analyses et préconisations, il a été décidé de viser désormais l'indépendance des membres de l'inspection (et non plus du service), d'ajouter au fait que ces derniers arrêtent librement leurs constats, analyses et préconisations, le fait qu'ils ne reçoivent, ne sollicitent d'instruction d'aucune autorité et qu'ils veillent à éviter tout conflit d'intérêt dans l'exercice de leurs missions. Enfin, le chef de l'inspection est institué en tant que garant de l'indépendance et de l'impartialité des travaux du service.

Le décret prévoit enfin la publication chaque année du rapport d'activité de l'inspection, ainsi que la possibilité pour cette dernière de présenter des rapports de synthèse sur l'état des juridictions, des directions, établissements et services soumis à son contrôle. Cette disposition s'inscrit dans la volonté de l'IGJ de dépasser le cadre nécessairement restreint et souvent confidentiel de ses rapports pour en extraire les principaux enseignements et les partager avec l'ensemble des responsables et des agents du ministère (rapports de synthèse sur les décès par mort violente ou suspecte en détention, les conseils de prud'hommes et les risques psychosociaux).

D'autres modifications sont intervenues quant aux modalités d'organisation de l'inspection et à ses missions. Régies par un arrêté du 26 décembre 2023, on compte, parmi elles :

- Le remplacement du pôle d'audit interne par une mission ministérielle d'audit interne (MMAI), dirigée par un inspecteur général ;
- La création d'un comité d'orientation (CODOR), substitué au collège de l'inspection et la simplification des modalités de saisine et de lancement des missions.

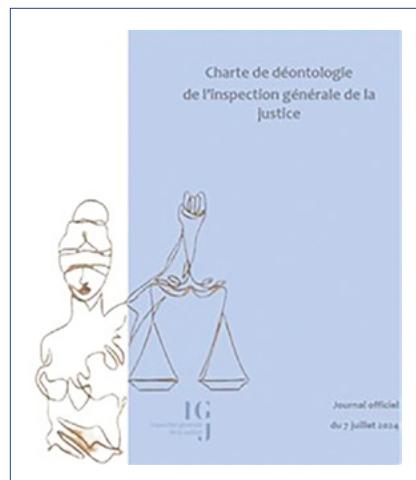
Le statut de l'IGJ relève d'un haut niveau de norme, que la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire, issue des États généraux de la Justice, consacre. Plusieurs dispositions concernent spécifiquement l'IGJ et ses membres magistrats :

- Une durée des fonctions au sein de l'IGJ limitée à sept ans pour le chef de l'inspection, à dix ans pour les inspecteurs généraux et les inspecteurs de la Justice ;
- La nomination du chef de l'inspection relèvera désormais de la procédure de transparence ;
- L'obligation d'établir une déclaration d'intérêts pour les inspecteurs généraux et les inspecteurs de la Justice, de même que le chef de l'inspection, qui remet sa déclaration au collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire ;
- La possibilité pour la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ou le rapporteur désigné par le président du conseil de discipline de solliciter du garde des Sceaux, lorsque la technicité des actes d'enquête le justifie, que soit diligentée une enquête administrative par l'IGJ ;

- La participation de l'IGJ au processus de consultation préalable à l'élaboration par la formation plénière du CSM d'une charte de déontologie des magistrats.

Enfin, conformément à l'article 17 du décret du 9 mars 2022 relatif aux services d'inspection générale, l'IGJ est dotée d'une charte de déontologie propre et spécifique à ses missions, publiée au journal officiel du 7 juillet 2024.

Parmi les obligations déontologiques s'imposant à ses membres : l'impartialité, l'indépendance, l'intégrité et la probité, la loyauté, la réserve et la discrétion, la délicatesse, la disponibilité, la diligence, la rigueur et la compétence.





4

Une inspection au cœur des sujets d'actualité

Ces dernières années, l'IGJ a affirmé sa réactivité avec la prise en charge de missions dites « flash », mais aussi par ses capacités à répondre à des missions particulièrement sensibles ou complexes, dans des délais également contraints.

4.1 - Les missions « flash »

Il s'agit de missions, dont le nombre est à la hausse, qui sont conduites dans un calendrier resserré (quelques semaines) et selon des modalités adaptées à l'urgence d'une situation, pouvant nécessiter le rendu de pré-rapport avant le définitif.

Au terme d'une de ces missions flash, l'IGJ a rendu un rapport conjointement avec l'Inspection générale de l'Administration (IGA) en août 2023 et suite à la saisine du garde des Sceaux et du ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, portant sur l'analyse des profils et des motivations des personnes interpellées lors des émeutes de fin juin 2023.

La période du 27 juin au 7 juillet 2023 a été marquée en France par un épisode de violences urbaines d'une ampleur inédite, à la suite de la mort à Nanterre d'un adolescent de 17 ans, le 27 juin, mortellement touché par le tir d'un policier lors d'un contrôle routier.

Conduite en moins de 4 semaines, l'étude réalisée par l'IGJ et l'IGA se fonde sur l'analyse des données statistiques nationales, complétées par l'examen d'un échantillon représentatif de 395 personnes majeures condamnées définitivement à la date du 31 juillet, afin d'analyser les données statistiques relatives au volume et à la nature des infractions commises à cette occasion, à la réponse pénale qui leur a été apportée et de définir les profils socio-démographiques des personnes majeures condamnées ainsi que des mineurs ayant agi en coaction avec des majeurs.

La singularité de cet épisode de violences urbaines tenait à son ampleur géographique inédite, à sa cinétique particulière, ainsi qu'à des modes opératoires rarement observés. Confrontée à un nombre considérable de délit commis en quelques jours, la réponse pénale a été rapide, les juridictions s'étant résolument appuyées sur des procédures accélérées.

Au terme des conclusions de ce rapport, si les délinquants montraient un profil homogène aux motivations peu affirmées, les professionnels entendus — tout en confirmant le portrait majoritaire — attiraient toutefois l'attention sur l'implication de personnes inscrites dans des parcours de délinquance d'habitude, qui ont pu constituer le noyau dur le plus déterminé.

Les conclusions de la mission d'inspection qui ont constitué une première contribution à l'analyse des violences commises comportent aussi une étude sur le cadre juridique nécessaire à la poursuite et à l'approfondissement de ces analyses.



4.2 - Quelques missions emblématiques ou sensibles

Mission sur l'amélioration de la prise en charge et de l'accompagnement des victimes d'inceste et de violences sexuelles pendant leur minorité

En décembre 2023, le rapport de la mission sur l'amélioration de la prise en charge et de l'accompagnement des victimes d'inceste et de violences sexuelles pendant leur minorité, menée conjointement avec l'IGAS et l'IGA, était rendu et publié.

En parallèle des travaux conduits par la CIIVISE, la mission demandée par le ministre de la Justice, le ministre de l'Intérieur, la ministre déléguée auprès du ministre de la Santé et de la Prévention, chargée de l'organisation territoriale et des professions de santé, et la secrétaire d'État auprès de la Première ministre chargée de l'Enfance et de la Famille, avait pour finalité d'objectiver les procédures de repérage, de signalement et d'enquête, en analysant la qualité du circuit des informations transmises aux parquets.

Elle s'est livrée à une analyse approfondie des dispositifs susceptibles de répondre aux besoins des victimes dans trois dimensions importantes : l'écoute, l'orientation et la réparation.

Si des efforts conséquents ont été réalisés par les forces de sécurité intérieure pour traiter ce contentieux, la mission a conclu à une amélioration à apporter dans la qualité des procédures transmises à l'autorité judiciaire et un renforcement de l'offre effective de formation continue aux enquêteurs, en les dégagant de leurs charges de service.

Outre le renforcement des effectifs des juridictions — tant au siège qu'au parquet — face à l'augmentation des plaintes ou dénonciations, elle a éga-

lement proposé plusieurs pistes de réflexion pouvant être suivies pour améliorer le traitement pénal des viols et agressions sexuelles sur mineurs, dont celles de systématiser la transmission aux victimes d'avis de classement personnalisé et, dans la mesure du possible, d'audier en priorité les procédures de viols sur mineurs devant les cours criminelles départementales et les cours d'assises, notamment quand les auteurs des faits sont en liberté.

Enfin, la mission a préconisé le renforcement de la prise en compte des besoins des mineurs victimes, notamment par un accès facilité à l'avocat, et une généralisation des réquisitions aux fins d'intervention d'une association d'aide aux victimes, dès le début de l'enquête.

Bilan de la création des directions territoriales de la police nationale dans les outre-mer et des expérimentations des directions départementales de la police nationale

L'IGJ et l'IGA ont remis le 1^{er} février 2023 au ministre de l'Intérieur et au garde des Sceaux, ministre de la Justice, le rapport établi conjointement avec l'IGPN sur le bilan de la création des directions territoriales de la police nationale (DTPN) dans les outre-mer et des expérimentations des directions départementales de la police nationale (DDPN).

Le projet de réforme de la police nationale est une réforme de l'organisation et de la gouvernance de la police nationale qui obéit à une triple finalité d'unicité de commandement, de déconcentration et de décloisonnement.

Outre-mer, cette réforme a été mise en œuvre dès janvier 2020 en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et en Guyane, avant d'être étendue en janvier 2022 à la Martinique, en Guadeloupe, à la Réunion et

à la Polynésie française. Elle est expérimentée dans trois départements de métropole depuis janvier 2021, auxquels ont été ajoutés cinq autres départements en février 2022.

Conformément à la mission qui leur avait été confiée, les trois inspections ont évalué le fonctionnement des trois DTPN, mises en place dès janvier 2020 en Guyane, Martinique et Guadeloupe, ainsi que des huit DDPN expérimentées dans l'Hexagone.

Aux termes de leurs conclusions, la mission a souligné l'intérêt de la création des DTPN d'outre-mer, au regard notamment du décloisonnement des services de police œuvrant sur ces territoires. Elle a porté une analyse plus contrastée sur les expérimentations des DDPN en métropole, dont le cadrage national initial a été jugé insuffisant et les mesures prises parfois superficielles.

Elle a notamment insisté sur les moyens à préserver pour les missions de police judiciaire — dont l'action dépasse fréquemment l'échelon départemental — et sur les garanties à apporter à l'autorité judiciaire, notamment celle de pouvoir saisir tout type de service d'investigation, qu'il soit à compétence départementale, inter-départementale ou nationale.

Cette mission a formulé 19 recommandations et a conclu à une évaluation des organisations mises en place et des effets de la réforme devant être conduite à échéance de deux ou trois ans.

Les pratiques illicites dans l'adoption internationale en France

À la demande de leurs ministres de tutelle respectifs, l'Inspection générale des Affaires étrangères (IGAE), l'IGJ et l'IGAS ont mené conjointement des travaux en 2023 portant sur les pratiques illicites dans l'adoption internationale en France.

Ce travail poursuivait trois objectifs : identifier les pratiques illicites qui ont pu avoir lieu par le passé pour éviter qu'elles ne se reproduisent, examiner la pertinence et la fiabilité du dispositif actuel et apporter une réponse aux demandes des personnes adoptées et de la société civile.

Outre l'important travail d'exploitation documentaire effectué, cette mission a entendu un grand nombre d'acteurs, de responsables, de professionnels et de témoins, au niveau national, départemental, et à l'international.

À l'étranger, la mission a rencontré des représentants d'autres pays d'accueil d'enfants adoptés, afin de comparer les visions, pratiques et projets de réforme. Elle a notamment échangé avec les autorités centrales pour l'adoption aux Pays-Bas, en Belgique (communauté flamande) et en Suisse, ainsi qu'avec divers représentants diplomatiques dans les pays d'origine visités.

Afin d'objectiver les informations sur les actions et pratiques développées dans les pays d'origine, la mission a choisi de se rendre dans quatre d'entre eux, répartis sur quatre continents et identifiés comme ayant eu une politique volontariste d'encadrement des procédures au fil du temps. Elle s'est ainsi déplacée en Roumanie, au Togo, en Colombie et au Sri Lanka, afin d'y observer les étapes des processus d'adoption et d'échanger avec les principaux acteurs concernés.

Au total, la mission a ainsi rencontré 174 interlocuteurs français et étrangers, décideurs, intermédiaires, professionnels, accompagnants ou usagers.

Très attendu, le rapport sur les «*pratiques illicites dans l'adoption internationale en France*» a été rendu en octobre 2023.

Pour que les dérives d'autan ne se reproduisent plus et pour répondre aux demandes des personnes adoptées, la mission a formulé 28 recommandations

à destination du gouvernement, parmi lesquelles la reconnaissance officielle des pratiques illicites, l'organisation de la recherche des origines ou la création d'une commission indépendante pour mieux accueillir et accompagner les personnes qui ont découvert des pratiques illicites dans leur adoption.

Le Gouvernement français a souhaité marquer l'occasion, ainsi, le rapport a été rendu public en 2024 et présenté à la ministre déléguée chargée de l'Enfance, de la Jeunesse et des Familles, et au ministre délégué chargé de la Francophonie et des Français de l'étranger, lors d'une cérémonie réunissant les acteurs de l'adoption.



5

Une inspection aux modes d'intervention renouvelés

5.1 - L'IGJ en accompagnement de l'institution : les référentiels de contrôle

Réunis en groupe de travail ou au sein de départements, des inspecteurs généraux, inspecteurs et fonctionnaires de l'IGJ travaillent, en mode projet, à l'actualisation de l'ensemble des référentiels de contrôle de fonctionnement.

Nécessaires à la conduite des missions de contrôle de l'IGJ, ces référentiels garantissent une méthodologie appliquée et connue par tous. Ils sont également conçus pour servir aux responsables de terrain qui, dans leurs propres contrôles ou auto-contrôles, pourront s'en emparer. En cela, ils s'inscrivent dans l'appui apporté ces dernières années par l'IGJ aux juridictions et aux services déconcentrés du ministère. L'ensemble de ces outils sont publiés sur le site intranet de l'IGJ.

Le Référentiel Tribunal Judiciaire (RTJ)



Fruit d'un travail considérable, mené durant plusieurs mois au sein de l'IGJ, le Référentiel Tribunal Judiciaire (RTJ) a pour ambition de rénover la manière de procéder au contrôle des juridictions. Rénové dans la forme et dans le fond, il se substitue aux anciens référentiels de contrôle de fonctionnement des tribunaux de grande instance et d'instance. D'une conception plus souple pour une actualisation simplifiée et une meilleure prise en compte des problématiques émergentes, le RTJ est composé d'une centaine de fiches diagnostic, regroupées sous trois blocs thématiques :

■ Administration et gestion de la juridiction

Environ 50 fiches pour appréhender la juridiction dans son environnement et ses interactions, sa gouvernance et son pilotage, la gestion de ses ressources humaines et de ses moyens.

■ Réalisation des missions

Près de 70 fiches pour analyser l'ensemble des contentieux en matière civile et pénale, sans omettre les contentieux de la protection, les demandes touchant aux libertés individuelles et la justice des mineurs.

■ Levée des freins à l'efficacité de la Justice

Une vingtaine de fiches pour mettre l'accent sur les circuits de traitement, l'articulation entre les services, les liens avec les partenaires de la juridiction et la qualité du service rendu aux justiciables.

D'un maniement aisément utilisable, chaque fiche peut être utilisée isolément du reste du référentiel ou lors d'un contrôle plus global d'une juridiction, d'un service ou d'une thématique transversale. Conçues par l'IGJ pour ses propres missions, les fiches ont également vocation à être utilisées par les chefs de cour, dans le cadre du contrôle des juridictions de leur ressort, par les chefs de juridiction et directeurs de greffe, ainsi que par chaque responsable ou coordonnateur en charge d'animer un pôle ou un service.

Au-delà des données d'activité, la transversalité et les conditions de travail sont autant de thèmes qui étaient insuffisamment explorés et s'inscrivent désormais au cœur de la démarche de contrôle.

Instrument de contrôle mais aussi d'auto-contrôle, le RTJ est également un outil au service de l'encadrement intermédiaire et de tous ceux qui, découvrant ou souhaitant

tant approfondir leur connaissance d'un service, s'interrogent sur son organisation, ses missions et ses interactions avec les autres acteurs de la Justice.

Élaboré dans le cadre d'un groupe-projet de près d'une trentaine de membres de l'inspection, il est le fruit d'un travail collectif d'une ampleur inédite au sein du service. Il s'inscrit dans la refonte globale de ses référentiels entreprise ces derniers mois par l'inspection.

Le même format sous forme de fiches diagnostic guidera pour 2024 la conception d'un référentiel de contrôle des conseils de prud'hommes actualisé.



Le référentiel direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse



En avril 2023, l'IGJ a actualisé son référentiel de contrôle de fonctionnement des directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse (DIRPJJ).

Ce référentiel constitue le socle du dispositif de contrôle d'une DIRPJJ. Il répertorie les exigences à satisfaire dans l'exercice de leurs missions et les éléments nécessaires à leur évaluation.

Au-delà de la nécessaire actualisation du précédent référentiel — qui datait de 2019 — en lien avec la mise en œuvre du code de justice pénale des mineurs et des dernières notes et référentiels produits par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, l'IGJ a souhaité renforcer le contrôle sur le travail en transversalité des différents pôles des DIRPJJ, sur lesquels des risques d'insuffisance de communication ou de complémentarité avaient été identifiés.

Sont également rappelées les directions de travail fixées par deux récents audits de la mission ministérielle d'au-

dit interne (MMAI) concernant l'organisation de la protection judiciaire de la jeunesse.

En lien avec les neuf missions incombant aux DIRPJ, ce nouveau référentiel est structuré en trois chapitres : la gouvernance et le pilotage, la mise en œuvre de la mission de protection judiciaire de la jeunesse et la gestion des moyens humains et financiers.

Il a vocation à être utilisé en intégralité ou par chapitres, tant dans le cadre des contrôles conduits par l'IGJ qu'à l'occasion des auto-contrôles réalisés par les acteurs internes de la protection judiciaire de la jeunesse. Il peut aussi servir à faciliter les prises de poste ou l'évaluation de points spécifiques, dans une logique d'amélioration continue.

Enfin, il peut permettre à l'administration centrale de contrôler ponctuellement la déclinaison de la mise en œuvre de ses orientations par thématique sur l'ensemble des DIRPJ.

D'autres référentiels ont été conçus en 2023 et sont construits de façon à permettre des contrôles plus ciblés, par service ou par thématique, comme celui sur le service du juge des libertés et de la détention, ou de faciliter la prise de fonction avec les référentiels de «prise en main» des chefs de juridiction ou des directeurs de greffe.

5.2 - L'IGJ en soutien des innovations : la startup d'État A-JUST

En février 2021, l'IGJ lançait, en partenariat avec la direction interministérielle du numérique (DINUM), la startup d'État A-JUST.



A-JUST est un outil d'aide au pilotage des juridictions qui, pour la première fois, offre une corrélation entre les effectifs réels de chaque tribunal et son activité, contentieux par contentieux. C'est aussi un outil de prospective, qui permet aux présidents et aux directeurs de greffe d'anticiper les changements — subis ou volontaires — auxquels la juridiction pourra être confrontée.

Co-élaboré initialement avec les juridictions de Lyon et de Nanterre, construit en mode agile, par expérimentations successives en lien avec des juridictions pilotes, A-JUST permet de :

- **Visualiser** en temps réel l'état des effectifs de magistrats, fonctionnaires et contractuels disponibles ainsi que leur affectation par contentieux ;
- **Les mettre en relation** avec l'activité à traiter, recensée par type de contentieux, afin d'apprécier la capacité de traitement de la juridiction et permettre aux chefs de juridiction d'arbitrer l'affectation des ressources disponibles en fonction de l'impact sur les délais de traitement de ces contentieux ;

■ **Se livrer à des simulations** afin de déterminer l'impact d'une modification – volontaire ou subie – de l'un des paramètres et ainsi :

- Visualiser les conséquences d'un changement d'affectation sur la capacité de traitement des contentieux considérés ;
- Estimer les effectifs nécessaires et mobilisables pour engager une politique de résorption de stocks et de réduction des délais ;
- Contractualiser l'affectation de ressources supplémentaires.

Le dispositif A-JUST a été confié dès l'été 2022 à une demi-douzaine de tribunaux (Angoulême, Brest, Épinal, Nancy, Senlis), qui ont accepté de tester l'outil en mode expérimental et d'alimenter l'équipe en charge de son développement de leurs retours, dans une dynamique d'amélioration continue du service rendu aux utilisateurs.

Fin 2022, l'outil est entré dans une phase active de déploiement structurée autour des premiers présidents de cours d'appel, désireux de promouvoir son implantation dans l'ensemble des juridictions de leur ressort. Au printemps 2023, 27 tribunaux judiciaires représentant plus d'une soixantaine d'utilisateurs (présidents, directeurs de greffe, secrétaires généraux et chargés de mission) étaient dotés d'A-JUST. Parallèlement à ces déploiements, l'équipe-projet a continué à faire évoluer l'outil.

En juin 2023, A-JUST a été retenue par le jury de sélection du Fonds d'accélération des Startups d'État et de Territoire (FAST), réservé aux produits numériques suffisamment matures pour avoir prouvé leur impact. Les lauréats de ce fonds doivent ainsi avoir fait la démonstration de la fiabilité de leur outil, ainsi que de la valeur ajoutée d'ores et déjà apportée à ses utilisateurs et utilisatrices.

Son intégration dans le programme FAST a permis à l'équipe en charge de son développement de bénéficier d'un soutien personnalisé d'experts de la DINUM, ainsi que d'un financement supplémentaire correspondant au maximum de l'allocation susceptible d'être octroyée.

A-JUST aujourd'hui, c'est :

- Un produit A-JUST siège TJ (tribunal judiciaire) qui a démontré son impact et termine son déploiement (87% des TJ embarqués à ce jour) ;
- Un produit A-JUST siège CA (cour d'appel judiciaire) en construction, dont la V0 va être expérimentée et qu'il faudra faire évoluer et déployer dans les 36 juridictions d'appel ;
- Des produits A-JUST parquet TJ et A-JUST parquet général CA à créer et à mettre en lien étroit avec A-JUST siège pour pérenniser la « suite A-JUST ».



Les membres de l'équipe A-JUST.

5.3 - L'IGJ en appui des structures : les MAPPU

L'IGJ a poursuivi en 2023 sa vocation de conseil et d'appui opérationnel auprès des directions de l'administration centrale, des juridictions et des services déconcentrés.

L'une d'entre elles, ordonnée en 2023, porte sur l'appui à la Cour de cassation à la création et au développement en phase expérimentale de l'Observatoire des Litiges Judiciaires (OLJ).

Issu d'une recommandation du rapport «Cour de cassation 2030», cet observatoire aura pour mission de repérer les contentieux émergents, dossiers sériels et autres divergences de jurisprudence sur lesquels la Cour de cassation est attendue pour leur traitement juridictionnel.

Il doit aussi répondre à un besoin d'appui des magistrats : il permettra de les accompagner dans le traitement de questions juridiques importantes et inédites, de mutualiser les connaissances, de mettre fin à l'isolement et de redonner du sens à leur activité.

À plus long terme, l'OLJ permettra de donner plus de visibilité au travail des juridictions, de communiquer sur leurs décisions et de les valoriser, de partager des informations avec l'ensemble de la communauté des juristes sur les contentieux émergents et les grands sujets d'intérêt public majeur et au-delà de positionner l'institution judiciaire comme contribuant à la vitalité du débat démocratique.

L'IGJ intervient tant en accompagnement des juridictions expérimentales (une année d'expérimentation) qu'au soutien du service de documentation, des études et du rapport de la Cour de cassation, auquel elle apporte son appui méthodologique. Il s'agit pour l'inspection d'en tirer les enseignements

nécessaires à la généralisation de l'OLJ au niveau national. À l'issue, cette expérimentation donnera lieu à une évaluation, avant d'envisager son déploiement sur tout le territoire et la création d'une plateforme dédiée.



5.4 - L'IGJ engagée dans l'interministérialité

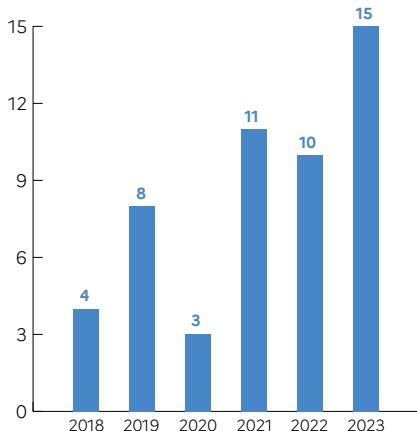
Depuis plusieurs années, l'IGJ conduit régulièrement des missions conjointes avec d'autres inspections générales : l'Inspection générale de l'Administration (IGA), des Finances (IGF), des Affaires sociales (IGAS), des Affaires étrangères (IGAE), de l'Éducation nationale des sports et de la recherche (IGESR), de l'Environnement et du développement durable (IGEDD), ainsi qu'avec le Contrôle général des armées (CGA) ou le Contrôle général économique et financier (CGefi).

Les équipes en charge de ce type de mission mettent en œuvre une méthodologie robuste, reposant sur l'objectivité des constats effectués, le croisement des analyses et le réalisme des recommandations. Cette méthodologie partagée est définie par une charte interministérielle, dont l'actualisation a été menée durant l'année 2023, à l'occasion de réunions inter-inspections.

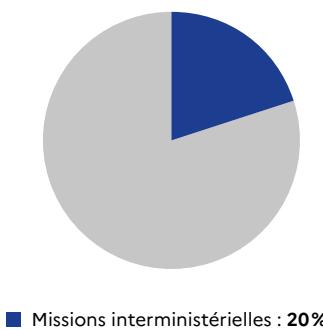
De plus en plus relayées par les médias, la visibilité des actions des inspections générales s'accroît et leur rôle est de mieux en mieux connu du grand public. Les recommandations qui en découlent, résultats de leurs analyses et études, permettent aux commanditaires de trouver des réponses à une situation de crise ou à des dysfonctionnements, souvent traités dans l'actualité, et de prendre des décisions éclairées dans le domaine des politiques publiques.

L'IGJ a participé à 15 missions interministérielles sur l'année 2023. Leur nombre connaît une évolution à la hausse globale régulière, comme le montre le graphique suivant :

Évolution du nombre de missions interministérielles



Part des missions interministérielles 2023



6

La dimension internationale de l'IGJ

Constitué en 2017, le réseau européen des services d'Inspection de la Justice (RESIJ) rassemble les services nationaux d'inspection judiciaire de France, Belgique, Portugal, Italie, Roumanie, République tchèque, Bulgarie, Bulgarie, Espagne et Albanie. En juin 2023, lors de l'assemblée générale du RESIJ, la présidence, assurée depuis sa création par l'IGJ, a été confiée à la Roumanie, représentée par Roxana Pectu, inspectrice en chef de l'Inspection judiciaire.

L'IGJ s'est également fortement investie dans la coordination du RESIJ et la mise en perspective de projets communs (assemblées générales du réseau, réunions informelles...).



De même, elle a participé à plusieurs programmes de coopération internationale :

- Conférence internationale des Inspections de la Justice de Tirana ;
- Programme européen d'appui au secteur de la Justice en Algérie ;
- Appui au conseil judiciaire du pouvoir judiciaire du Royaume du Maroc ;
- Formation des membres du bureau de coordination du contrôle des juridictions et des établissements pénitentiaires et des directeurs des services d'Inspection judiciaires et pénitentiaires malgaches.

Une seconde assemblée générale s'est tenue le 14 décembre 2023 en Albanie, à l'invitation du Haut inspecteur de la Justice de cet état candidat à l'adhésion à l'Union européenne, nouveau membre

du réseau. Présidée par la Roumanie, elle a réuni des délégations du Conseil supérieur de la Justice belge, de l'Inspection bulgare, du conseil du pouvoir judiciaire espagnol, de l'Inspection générale de la Justice française, de l'Inspection générale du ministère de la Justice italien, du conseil supérieur de la magistrature portugais et de l'Inspection judiciaire roumaine. Elle a permis d'adopter à l'unanimité une importante réforme des statuts du réseau, visant à le pérenniser en renforçant sa gouvernance et sa mise en conformité avec la législation de droit belge applicable.

De nouvelles perspectives de développement des travaux du RESIJ ont été débattues, comme l'élaboration d'une charte commune organisant les principes du travail collaboratif des membres du réseau, la conduite d'une étude comparatiste sur les enquêtes disciplinaires, le partage de rapports thématiques et leur publication, des travaux sur des sujets d'actualité ou de préoccupation communs comme les attentes des justiciables et de leur perception de la Justice, la liberté d'expression des magistrats, ou encore les enjeux du numérique et du développement de l'intelligence artificielle. La perspective d'une participation des membres des services d'inspection en tant qu'observateurs à des missions conduites par leurs homologues afin d'appréhender leurs pratiques professionnelles de manière très concrète a suscité un intérêt soutenu.



7

L'audit

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

En 2023, le pôle d'audit interne (PAI) au sein de l'IGJ a réalisé des missions programmées par le comité ministériel d'audit interne (CMAI). Les huit membres du pôle, dont la responsable du pôle et son adjoint, sont nommés par l'inspecteur général, chef de l'Inspection générale de la Justice.

Le cadre du mandat de l'audit interne a évolué en 2022 avec le décret du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit internes de l'État.

L'audit interne est une activité exercée de manière indépendante et objective, qui donne à chaque ministre une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations et lui apporte ses conseils pour l'améliorer. L'audit interne s'assure ainsi que les dispositifs de contrôle interne sont efficaces et proportionnés aux risques.

L'année 2023 a connu deux évolutions importantes intéressant la fonction d'audit interne :

- D'une part, au sein du ministère de la Justice, des évolutions ont été apportées dans l'organisation du contrôle interne par le Secrétariat général, avec la création d'un département de la conformité et de la maîtrise des risques au sein de la sous-direction de la performance financière et de la conformité, qui relève du service des finances, des achats et de la conformité ;
- D'autre part, en interministériel, le comité d'harmonisation de l'audit interne (CHAI) a été remplacé par le comité interministériel de l'audit et du contrôle internes (CICAI), installé le 13 juillet 2023. Le CICAI s'est fixé comme feuille de route 2023-2024 relative à l'audit interne «d'atteindre le meilleur niveau de professionnalisation par rapport aux standards internationaux».

La responsable du PAI est membre du collège interne du CICAI, installé le 5 octobre 2023, dont la feuille de route

vise à «prendre en compte la refonte des normes internationales d'audit interne (portée par l'Institute of Internal Auditors IIA) en définissant une position partagée sur le cadre de référence professionnel applicable à l'audit interne de l'État, d'ici l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes internationales en janvier 2025». Elle participe avec son adjoint aux groupes de travail du collège de l'audit interne.

En 2023, en application du plan ministériel d'audit interne arrêté chaque année par le CMAI, sur proposition de la responsable du PAI, plusieurs missions financières (comptables et/ou budgétaires) ainsi que des missions métiers ont été réalisées.

Chaque mission d'audit interne donne lieu à deux rapports de suivi, lancés en principe à 6 et à 18 mois environ à compter de la diffusion du rapport définitif, ce qui permet de vérifier l'engagement des services dans la réalisation du plan d'action.

En 2023, deux missions d'audits financier et deux missions d'audits métiers étaient en cours. Six suivis d'audits étaient par ailleurs en cours, dont trois portaient sur des suivis financiers.

8

La mission de coordination ISST



Au nombre de huit, les inspecteurs santé sécurité au travail (ISST) ont pour fonction principale l'inspection et le contrôle de conformité au travers de la vérification de l'application de l'ensemble des règles de santé et de sécurité applicables à tous les risques professionnels au sein des services et sites immobiliers du ministère de la Justice. Leur rôle de conseil et d'expertise auprès des chefs de service leur permet également de développer une politique adaptée de prévention des risques. Ils animent le réseau des acteurs de la politique de santé et sécurité au travail (assistants et conseillers de prévention) et collaborent à de nombreuses sessions de formation au sein des écoles du ministère.

En 2023, ils se sont impliqués auprès :

- Des services judiciaires, notamment par leur participation à des délégations d'enquêtes des formations spécialisées des comités sociaux d'administration, à la suite de décès sur les lieux de travail ;
- De la protection judiciaire de la jeunesse notamment dans la définition de la fiche de poste et de la création du réseau des chargés de mission santé et sécurité au travail dans les services déconcentrés de la PJJ ;
- De l'administration pénitentiaire avec des sujets sur les décharges de temps des assistants de prévention, la tenue des différents registres, la fréquence réglementaire des exercices d'évacuation ;
- Des services centraux et délocalisés, avec un passage de relais entre deux ISST.

Durant l'année 2023, les ISST ont réalisé :

- 23 inspections de sites et services, soit 14 rapports ;
- Le rapport d'activité annuel de la mission ISST ;

- 80 participations aux formations spécialisées (FS) des comités sociaux d'administration (CSA).

L'année 2023 a été marquée, en interne, par l'aboutissement des travaux de structuration de la mission ISST et par la participation des ISST aux nouvelles instances de dialogue social : formations spécialisées (FS) des comités sociaux d'administration (CSA).





9

La vie de l'inspection

9.1 - Le comité des pairs

Créé en septembre 2019, le comité des pairs, plus communément appelé «COPAIRS», est devenu une instance majeure de l'IGJ et une étape incontournable dans le processus mis en place afin d'assurer la qualité de ses travaux.

Il intervient aux moments clés des travaux des missions auxquelles il apporte, en toute indépendance et dans un cadre collégial, son avis. Après examen en séance, en présence de la mission, le COPAIRS délibère sur le rapport de l'un de ses membres et émet un avis écrit, transmis à l'inspecteur général et son adjoint.

Il est le référent pour les missions : il conseille, délibère et élabore la doctrine de l'IGJ en matière de déontologie, de suivi des recommandations, des méthodes de travail et de qualité. Il permet d'améliorer et de développer le travail collégial pour harmoniser les pratiques professionnelles et les productions des missions, en référence aux normes méthodologiques de l'IGJ.

Par une relecture collégiale approfondie, le COPAIRS veille, en lien avec la direction de l'IGJ, au respect de la méthodologie ainsi qu'à la cohérence et à la qualité de l'ensemble des rapports. Organe consultatif, sa composition pluridisciplinaire — à l'image de l'IGJ — favorise le croisement des points de vue.

Indépendamment des étapes clés que représente l'examen des notes de cadrage et des rapports, le COPAIRS est également, pour le responsable de mission, un interlocuteur qu'il peut saisir, à tout moment et sans formalisme, de toute question d'ordre méthodologique, en particulier pour des missions au long cours ou complexes.

Le décret du 26 décembre 2023 modifiant l'organisation et le fonctionnement de l'Inspection générale de la Justice a consacré la mise en place, effective

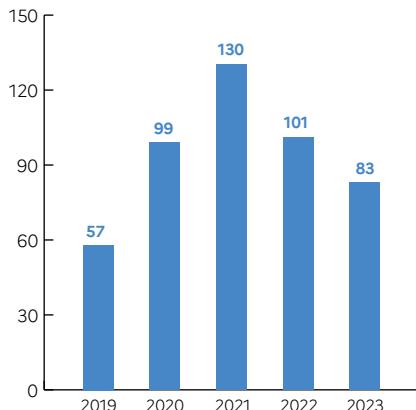
depuis plus de quatre ans, de ce comité des pairs. Créé en septembre 2019 par note de service, le comité n'avait, jusque-là, pas d'assise réglementaire.

Composé de 12 inspecteurs généraux et inspecteurs, l'un de ses membres est désigné responsable du comité.

Un recueil de ses avis depuis sa création et contenant des extraits choisis a été finalisé en juin 2022 : «*Près de trois années de COPAIRS, extraits choisis*». Une actualisation de cette synthèse reprenant ses cinq années d'activité interviendra en 2024.

Depuis sa création en septembre 2019 et jusqu'au 31 décembre 2023, le COPAIRS a rendu 470 avis.

Évolution du nombre d'avis rendus par le COPAIRS



9.2 - Les départements et missions permanentes

En vue de concourir, dans un cadre collégial, à l'exécution de ses missions et à l'amélioration de la qualité de ses travaux, l'IGJ est composée de départements et de missions permanentes.

Sept départements et deux missions permanentes, contribuent à la capitalisation et à la valorisation des travaux et au maintien d'une analyse documentée pouvant aider les inspecteurs lors du lancement des nouvelles missions.

Les objectifs, le périmètre de leurs travaux et leur programme de travail sont définis dans une lettre mission annuelle du chef de l'inspection, sur la base de thématiques précises. Ces lettres de mission fixent les choix de sujets de réflexion, à partir de l'exploitation des travaux réalisés par l'IGJ sur des questions structurantes.

Les périmètres d'activité des sept départements sont définis comme suit :

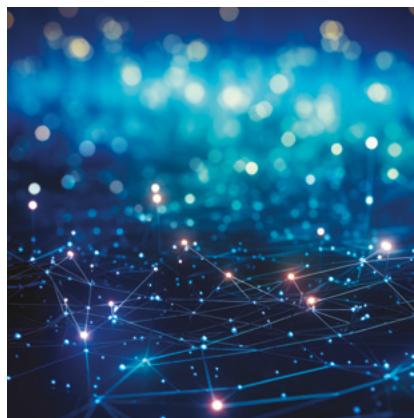
- Déontologie et enquêtes administratives ;
- Pilotage et gouvernance des juridictions et des structures déconcentrées ;
- Conduite des politiques publiques ministérielles et interministérielles ;
- Traitement des contentieux ;
- Prise en charge des majeurs et des mineurs dans le cadre de l'exécution des décisions de justice, notamment par l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse ;
- Coordination des inspections des chefs de cour (COJ).

Les deux missions permanentes portent sur :

- Le soutien à la coopération internationale ;
- La coordination des inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST).

Force de propositions pour la programmation annuelle de l'IGJ, ils contribuent également à l'actualisation d'outils tels que guides ou référentiels.

À titre d'exemple, le département « coordination des inspections de chefs de cour » a conçu en 2023 un référentiel dédié au contrôle du service du juge des libertés et de la détention. Il a pour objet l'évaluation de l'activité de ces services, au regard notamment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions concernant le contrôle des mesures d'isolement et de contention au sein des établissements de santé assurant des soins psychiatriques sans consentement et de celles tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention. Publié sur le site de l'IGJ, il est un outil d'évaluation pour les chefs de cour, mettant l'accent tant sur les difficultés éventuelles que sur les bonnes pratiques issues de ces nouvelles dispositions procédurales.



9.3 - Les matinées de la restitution

Depuis septembre 2022 sont organisées mensuellement au sein de l'IGJ les matinées de la restitution. Chaque mois, deux voire trois équipes de missions exposent devant l'ensemble de l'inspection la conduite de leur mission dans son élaboration, son déroulement et sa collaboration avec le COPAIRS.

La méthodologie propre à chaque nature de mission, les éventuelles difficultés rencontrées et les solutions apportées mais aussi les bonnes pratiques en matière d'organisation sont abordées et suivies d'échanges avec la salle.

Quatorze missions ont été ainsi restituées durant l'année 2023.

L'évolution commencée en 2022 vers des restitutions croisées de missions traitant d'une thématique commune ou sur un même territoire s'est poursuivie en 2023.

C'est ainsi que des matinées ont été consacrées à des restitutions d'inspections de fonctionnement d'établissements pénitentiaires, d'autres à des missions relatives au fonctionnement de conseils de prud'hommes.

9.4 - Le séminaire de juin 2023

Comme chaque année, l'ensemble des membres de l'IGJ s'est réuni en séminaire de travail afin de mener une réflexion sur des sujets stratégiques et méthodologiques.

En juin 2023, l'IGJ a tenu son séminaire annuel. Temps fort de cette journée de travail et de partage, des ateliers ont permis à tous, agents du service administratif ou inspectants, de travailler sur le sujet :

« Quelle évolution pour les départements de l'IGJ ?

Au terme de cette journée au cours de laquelle se sont tenus sept ateliers d'échange et des restitutions en plénière et après l'exploitation d'un questionnaire en ligne adressé à chacun des membres du service, un certain nombre de constats ont été opérés, qui ont conduit le chef de l'inspection à retenir des nouvelles orientations, intégrées dans une note de service en janvier 2024.

C'est ainsi que le périmètre d'activité et la dénomination des départements ont fait l'objet d'ajustements permettant d'accroître la lisibilité de leurs champs d'intervention.

Afin de renforcer la valorisation de leurs travaux, cette note prévoit leur formalisation et leur restitution devant les membres de l'inspection lors des matinées de la restitution ou des séminaires annuels.

Ce séminaire du second semestre a aussi été l'occasion d'une rencontre avec la Cour des comptes, avec l'intervention de Nathalie Casas, présidente de la 2^e section de la quatrième chambre justice.



De gauche à droite : Christophe Straudo, chef de l'Inspection générale de la Justice et son adjoint, Jean-Michel Etcheverry.

9.5 - Le parcours des nouveaux arrivants

Du lundi 4 au vendredi 8 septembre 2023, les nouveaux membres de l'IGJ - inspecteurs généraux, inspecteurs, inspecteur santé sécurité au travail, personnels administratifs - ont suivi une formation leur permettant de découvrir le fonctionnement de l'IGJ et de se familiariser avec les méthodes de travail.

À l'issue de l'accueil par Christophe Straudo, chef de l'inspection, de la présentation générale de l'IGJ et des instances de gouvernance par Jean-Michel Etcheverry, adjoint au chef de l'inspection, les arrivantes et arrivants ont assisté à des interventions portant notamment sur :

- Les différentes étapes d'une mission ;
- Le nouveau référentiel des tribunaux judiciaires (RTJ) ;
- La méthodologie de l'inspection de fonctionnement et de l'enquête administrative ;
- La méthodologie des missions thématiques, interministérielles et des missions d'appui (MAPPU) ;
- Les enjeux actuels des problématiques concernant les services judiciaires, pénitentiaires et de la protection judiciaire de la jeunesse relevés lors des dernières missions.

Rendez-vous décisif de la rentrée, ce parcours — animé principalement par des membres de l'IGJ — contribue à souligner les engagements de l'inspection et à préparer les nouveaux arrivants à leur nouveau métier.

Le parcours se déroule en deux sessions de cinq jours chacune. La seconde session s'est tenue du 2 au 6 octobre 2023. Le parcours s'est poursuivi notamment à travers la présentation du service de l'expertise et de la modernisation du

Secrétariat général (SEM). Son intervention portait sur la communication des rapports de l'IGJ et de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et sur l'état du droit au sujet des différents statuts des rapports.

Les quatre écoles du ministère, l'École nationale de la magistrature (ENM), l'École nationale de l'administration pénitentiaire (Enap), l'École nationale des greffes (ENG) et l'École nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) sont également intervenues pour contribuer à l'acculturation des nouveaux arrivants aux différents environnements, métiers et cultures du ministère de la Justice.

Des ateliers ont complété ce parcours, afin que chacun puisse maîtriser les différents outils utiles au bon déroulement des missions.



Les nouveaux arrivants de la promotion 2023 lors de l'un des ateliers de présentation.

9.6 - La référente Égalité-Diversité



L'AFNOR Certification a reconnu l'engagement du ministère de la Justice en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et de

la diversité, en lui décernant le double label *Alliance*. L'avis favorable de l'organisme de certification concernant l'attribution du label *Diversité* a été assorti d'une demande d'audit complémentaire concernant la formation des personnes impliquées dans la démarche et les entretiens de recrutement des contractuels, qui ne sont pas toujours tracés et formalisés. L'audit complémentaire s'est déroulé les 3 et 4 avril 2023.

Depuis la signature du premier accord sur l'égalité professionnelle, le 20 janvier 2020, le ministère de la Justice n'a cessé de renouveler son engagement en la matière. Cet engagement s'est notamment traduit par une pleine mobilisation de l'ensemble des directions et services, par la création du réseau de référents Égalité-Diversité ainsi que par l'élaboration d'un grand nombre d'outils de sensibilisation. Cet accord est arrivé à échéance au cours du second semestre 2023. Ainsi, le ministère a souhaité renouveler ses ambitions avec de nouveaux engagements pour la période 2024-2026, en ouvrant une nouvelle négociation pour élaborer un deuxième accord relatif à l'égalité professionnelle. Tout au long de l'année 2023, les référentes et référents Égalité-Diversité d'administration centrale ont contribué à l'élaboration d'un projet d'accord à partir de six thèmes de travail :

- Renforcer le rôle des acteurs de l'égalité professionnelle du ministère de la Justice ;
- Assurer un déploiement efficace des politiques d'égalité professionnelle sur le territoire ;

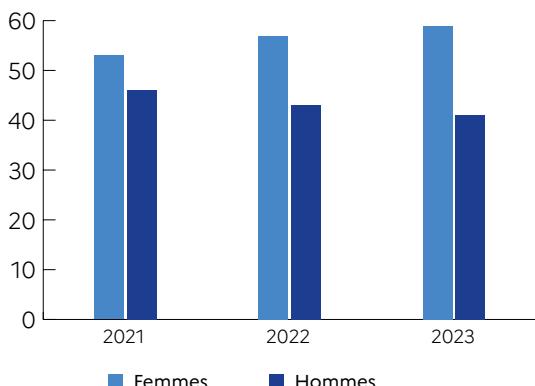
- Garantir des carrières non discriminantes et respectueuses de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- Garantir une meilleure conciliation vie professionnelle, vie personnelle et vie familiale ;
- Renforcer la lutte contre les violences sexuelles, sexistes, les harcèlements et discrimination.

L'IGJ occupe une place singulière dans le réseau des référents, dans la mesure où le service est, en termes d'effectifs, une structure compacte, constituée essentiellement de cadres supérieurs et de magistrats, où les engagements ministériels n'ont pas à être déployés territorialement, ni discutés avec les organisations professionnelles. Le service s'efforce de s'inscrire au même titre que les directions d'administration centrale dans la démarche engagée. Des statistiques générées sont désormais tenues (voir ci-après).



| | | | 2021 | 2022 | 2023 | |
|--------------------------|--|--------|------|------|------|--|
| Magistrats et magistrats | Inspectrices et inspecteurs généraux | Femmes | 47% | 65% | 58% | |
| | | Hommes | 53% | 35% | 42% | |
| | Inspectrices et inspecteurs | Femmes | 58% | 56% | 74% | |
| | | Hommes | 42% | 44% | 26% | |
| Fonctionnaires | Inspectrices et inspecteurs généraux | Femmes | 50% | 50% | 17% | |
| | | Hommes | 50% | 50% | 83% | |
| | Inspectrices et inspecteurs | Femmes | 55% | 50% | 56% | |
| | | Hommes | 45% | 50% | 44% | |
| | Agentes et agents du service administratif | Femmes | 68% | 61% | 71% | |
| | | Hommes | 32% | 39% | 29% | |
| | ISST | Femmes | 43% | 57% | 57% | |
| | | Hommes | 57% | 43% | 43% | |
| | Chargées et chargés d'appui | Femmes | 43% | 20% | 20% | |
| | | Hommes | 57% | 80% | 80% | |
| | Auditrices et auditeurs | Femmes | 33% | 67% | 67% | |
| | | Hommes | 67% | 33% | 33% | |
| TOTAL | | Femmes | 54% | 57% | 59% | |
| | | Hommes | 46% | 43% | 41% | |

Effectifs en % femmes-hommes





ANNEXES

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Les RH : organigrammes au 31 décembre 2023

| | | |
|--|---|--|
| | <p style="text-align: center;">Inspecteur général Chef de l'inspection Christophe STRAUZO</p> | |
| | <p style="text-align: center;">Inspecteur général Adjoint au chef de l'inspection Jean-Michel ETCHEVERRY</p> | |
| <p style="text-align: center;">Inspecteurs et inspectrices généraux</p> | | |
| <p>Nathalie ANCEL Véronique ANDRIOLLO Martine BARDET Béatrice BLANC Cécile CAPEAU Florence D'ANDREA Jean-Louis DAUMAS Jérôme DEHARVENG Beatrice DEL VOLGO Patrick DESJARDINS Charles DUCHAINE Muriel FUSINA Bruno KARL Véronique LANNEAU Vincent LE GAUDU Patrice LODS Dominique LUCIANI Christophe MILLESCAMPS Sylvie MOISSON Joëlle MUNIER Marjorie OBADIA Romain PERAY Isabelle POUEY Sylvie REBE Elie RENARD Nathalie RIOMET Christelle ROTACH Dominique SIMON Anne-Sylvie SOUDOPLATOFF Patrick STEINMETZ Isabelle THERY Laurent ZUCHOWICZ</p> | | |
| <p style="text-align: center;">Inspecteurs et inspectrices de la Justice</p> | | |
| <p>Sophie AZRIA Youssef BADISSI Claudine BEAUCHEMIN Ludovic BELFANTI Jean-Christophe BRIHAT Jocelyne CHABASSIER Sophie DEBORD Marie DERAIN DE VAUCRESSON Laurence GUIBERT Thierry LANDAIS Coline LEGEAY Delphine LUU Marie-Rolande MARTINS Manuel MENDEZ Thierry MILOUA Catherine MOCKO Diane NGOMSIK KAMGANG Sophie PARMANTIER Aurélie PRETAT Laurène ROCHE Yves ROUX Rodney SABOURDY Sophie SOETENS-BISSON François TROUFLAUT Marie-Laure TRUCHET</p> | | |
| <p style="text-align: center;">MEMBRES D'APPUI AUX MISSIONS :</p> | | |
| <p>Maxime DE BLASI Nicolas GARCETTE Jocelyne RANDÉ Emmanuel SUSSET Hughes-Jehan VIBERT</p> | | |

| |
|--|
| SERVICE ADMINISTRATIF |
| Inspectrice de la Justice Secrétaire générale Sophie DEBORD |
| CHEFFE DE CABINET RESPONSABLE DES SERVICES GÉNÉRAUX |
| Pascale BAUDRY |
| Accueil logistique Ange CHEVALIER |
| Secrétariat du chef de l'inspection |
| Hakima BOUZEMAME Anaïs GODVIN |
| PÔLE BUDGET/RH |
| Gestionnaire Budget/déplacements |
| Karine LADISLAS |
| Gestionnaire RH |
| Claudia LARCHER |
| PÔLE BUREAU DES RAPPORTS |
| Responsable de pôle Anne FRIESS |
| Responsable adjoint Simon LEVRON |
| Khady BADIANE Marceline BESSON Fama NDOYE Stéphanie LANGAIN |
| PÔLE SERVICE DE LA DOCUMENTATION, D'ÉTUDES ET DE LA STATISTIQUE |
| Responsable de pôle Laurent CHAUVEL Yasmina GAULARD Romain JUSTE Johana ZEBAZE-DJEUKA |
| CHAUFFEURS DU CHEF DE L'INSPECTION |
| Sébastien JEAN-BAPTISTE Crépin KANGO |

| |
|--|
| ISST |
| Coordinatrice Sophie SOETENS-BISSON |
| COORDINATEUR PAR INTÉRIM |
| René GALLY |
| Catherine BAMVENS David CURTON Véronique LABORDE Jean-Michel LAURENT Denis LUDMANN Claudine MERLIER Isabelle WINCKLER |
| PÔLE D'AUDIT INTERNE |
| Responsable du pôle Alice CLERICI |
| ADJOINT À LA RESPONSABLE |
| Olivier RAYMOND |
| David ALOGUES Noura BERBACHI |

Dossiers terminés au 31 décembre 2023

8

Enquêtes administratives

Enquêtes administratives relatives à un magistrat

14

Inspections de fonctionnement

- IF de l'établissement pour mineurs et centre de détention de Papeete
- IF de l'établissement de placement éducatif de Lille
- IF au centre pénitentiaire de Marseille suite à un décès
- IF de la maison d'arrêt de Nevers
- IF au centre de détention de Mauzac suite à une évasion
- IF au centre pénitentiaire de Mulhouse Lutterbach
- IF au centre pénitentiaire de Rennes-Vezin suite à un décès
- IF au centre pénitentiaire de Nanterre suite à un décès
- IF de la direction du greffe du tribunal judiciaire de la Roche-sur-Yon
- IF des parquets des juridictions du ressort de la cour d'appel de Caen
- IF sur les conditions d'exercice d'une vice-présidente au tribunal judiciaire de Nanterre
- IF sur la gestion des frais de restauration par la cour d'appel de Cayenne
- IF du conseil de prud'hommes de Bergerac
- IF de la délégation interrégionale du Secrétariat général Grand Nord

4

Missions d'appui (MAPPU)

- Mission relative à la gestion du suicide dans les établissements de placement de la PJJ
- Mission d'appui à l'élaboration d'un système structuré d'évaluation de la charge de travail des magistrats
- Mission d'appui à la mise en œuvre de l'expérimentation d'une délégation territoriale des services pénitentiaires dans l'océan Indien
- Mission d'appui visant à améliorer la prise en charge et l'accompagnement des victimes mineures de faits d'inceste et de violences sexuelles

14

Missions thématiques et interministérielles (THEM)

- Mission interministérielle IGJ/IGA/CGA d'inspection relative aux conditions de prise en charge et de traitement des procédures de placement et de maintien en zone d'attente de 234 migrants arrivés sur le territoire national à bord du navire Océan Viking
- Mission interministérielle IGJ/IGE/ Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET) sur les investissements numériques
- Mission interministérielle IGJ/IGA/IGAS d'évaluation des circuits d'alerte et de signalement de la maltraitance en établissements et services sociaux et médico-sociaux des secteurs handicap, grand âge, petite enfance, précarité, protection de l'enfance et de la jeunesse
- Mission interministérielle IGJ/IGAE/IGAS relative aux pratiques illicites dans l'adoption internationale en France
- Mission interministérielle IGJ/IGF sur la procédure de rétablissement personnel
- Mission interministérielle IGJ/IGA d'analyse des émeutes de juin juillet 2023
- Mission interministérielle IGJ/IGAS/IGESR de contrôle dans le cadre de la situation d'une famille avec mineurs à Noyelles sous Lens - Pas de Calais

- Mission interministérielle IGJ/IGA de bilan de la réforme de la police nationale

- Mission interministérielle IGF/IGAE d'évaluation de l'expérimentation de la dématérialisation des actes de l'état civil établis par le MEAE et de la création d'un registre d'état civil électronique (RECE)

- Mission interministérielle IGJ/IGA/IGF sur la fiabilisation et simplification de l'ensemble de la chaîne de traitement des amendes et condamnation pécuniaires

- Mission inter-inspections IGJ/IGA/IGPN d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes justifiant l'existence des stocks

- Mission inter-inspections IGJ/IGA/IGGN d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de gendarmerie et d'analyse des causes justifiant l'existence des stocks

- Mission d'inspection interministérielle IGJ/IGA/IGESR sur les conditions de prise en charge des mineurs radicalisés

- Mission interministérielle IGJ/IGAS d'évaluation de la mise en œuvre des mesures pénitentiaires du plan national de prévention de la radicalisation, notamment des quartiers d'évaluation de la radicalisation (QER), des quartiers de prise en charge de la radicalisation (QPR) et la mise en œuvre de procédures destinées à détecter la radicalisation de détenus de droit commun

3 **Contrôles de fonctionnement**

- CF du tribunal judiciaire de Lille
- CF de la Direction interrégionale PJJ Sud-Est
- Suivi des recommandations du contrôle de fonctionnement du parquet général près la cour d'appel de Paris

14 **Missions ISST**

- Centre de semi-liberté de Maxéville
- Service pénitentiaire d'insertion et de probation des Ardennes
- Centre de semi-liberté de Besançon
- Maison d'arrêt de Valenciennes
- Maison d'arrêt de Villepinte
- Site du tribunal judiciaire de Soissons
- Sites du tribunal judiciaire, du conseil de prud'hommes et du tribunal de commerce de Mende
- Sites du tribunal judiciaire, du conseil de prud'hommes et du tribunal de commerce de Dunkerque
- Juridictions du ressort de la cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion du département de La Réunion - Cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion
- Site du tribunal judiciaire, du conseil de prud'hommes et du tribunal de commerce de Cahors
- Établissement de placement éducatif et d'insertion de Lorient (UEHC)
- Établissement de placement éducatif de Clermont-Ferrand (UEHC)
- Établissement de placement éducatif et d'insertion de Lorient (UEA)
- Service territorial de milieu ouvert d'Épinal (UEMO 1 et 2)

NOTES

Le présent rapport d'activité
a été élaboré en 2024.

Responsable des contenus

Christophe Straudo,
inspecteur général,
chef de l'Inspection générale de la Justice

Comité de rédaction

Guilaine Belleau
Sophie Debord
Jean-Michel Etcheverry

Coordination

Cellule communication
de l'Inspection générale de la Justice

