

Enquête du SJA auprès des magistrats administratifs Une dégradation manifeste des conditions de travail

« J'aime mon métier, et je n'apprécie pas un certain penchant français à se plaindre de tout, mais je constate que l'absence de mesures d'accompagnement des évolutions techniques (Télérecours) a dégradé les conditions de travail. Par ailleurs, la course à la norme conduit certains présidents de chambre à redoubler d'exigences, alors que d'autres, dans la même juridiction, sont plus sages. »¹

En 2012, le syndicat de la juridiction administrative avait lancé une enquête sous format papier auprès de l'ensemble des magistrats administratifs en activité concernant leurs conditions de travail. Le SJA a présenté, en octobre 2015, sa seconde enquête, sous format numérique, sur ce même thème. En outre, il a décidé de reprendre exactement le même questionnaire qu'en 2012 afin de cerner au plus près l'évolution du ressenti des collègues sur leurs conditions de travail.

De 30 % de participants en 2012, **le taux de réponse** s'est élevé à 51,2% des magistrats en 2015, ce qui représente 585 réponses valides, soit **1 magistrat sur 2 en activité**. Fort de ce taux de participation et conforté par la similarité quasi photographique entre le pyramidage des grades des répondants et celui du pyramidage des grades du corps arrêté lors du bilan social de 2014, le SJA souhaite offrir une publicité aux éléments les plus instructifs de cette enquête pleinement représentative tout en livrant son analyse des données ainsi collectées.

I. Une justice indépendante, des éléments de satisfaction

A la question « Avez-vous le sentiment d'exercer votre métier en toute indépendance ? », la quasi-totalité des magistrats interrogés répondent par l'affirmative. Qualité essentielle du service public de la justice, cet élément est particulièrement positif. Il est confirmé de l'extérieur, notamment par la lecture du rapport de 2014 de la commission européenne pour l'efficacité de la justice consacré à l'efficacité et la qualité de la justice en Europe qui compare les systèmes judiciaires des 47 Etats membres du Conseil d'Europe.

D'autres éléments de satisfaction, plus étroitement liés aux conditions quotidiennes de travail sont également à souligner : 70 % des magistrats interrogés estiment qu'ils sont utiles dans leur travail. Ce chiffre n'est pas étonnant s'agissant d'une profession de cadres supérieurs à forte reconnaissance sociale. Il aurait pu souffrir du faible taux d'exécution (mis en exergue par le rapport de la Cour des comptes publié en avril 2015) des décisions de justice en matière de droits des étrangers, alors que ce contentieux représente quasiment la moitié du contentieux des juridictions administratives. Pourtant le sentiment d'utilité sociale prédomine encore largement.

¹ Observation libre d'un magistrat en fin d'enquête parmi les 102 observations collectées

Ensuite et surtout, la bonne ambiance dans les juridictions est relevée par 90 % des répondants. Ce facteur essentiel d'épanouissement dans le milieu du travail doit être souligné.

Ces trois facteurs (indépendance, utilité et ambiance), expliquent que lorsqu'ils sont interrogés sur leur satisfaction globale, 74 % des magistrats estiment que, dans l'ensemble, ils sont satisfaits.

Ce tableau semble idyllique. Il n'est pourtant pas le fidèle reflet de la réalité. En effet, pour 60 % des magistrats interrogés, les conditions de travail ont évolué dans un sens défavorable lors des cinq dernières années.

II. Des motifs d'inquiétude : un durcissement des conditions de travail

En 2012, 10 % des répondants pensaient que leurs conditions de travail avaient évolué dans un sens favorable durant les cinq dernières années, 58 % pensaient que leurs conditions de travail n'avaient pas changé, 32 % estimaient qu'elles avaient évolué défavorablement.

En 2015, 10,9 % des collègues pensent que l'évolution est favorable, 29,6% estiment que leurs conditions de travail n'ont pas changé et **59,5% estiment qu'elles ont évolué défavorablement**, ce chiffre s'envole même à **74% pour les présidents** de chambre et les présidents assesseurs en cours administratives d'appel (ou présidents P1-P4).

Deux raisons principales à cette dégradation manifeste se dégagent à la lecture de l'enquête, tant dans ses résultats chiffrés que dans les 102 observations libres recueillies en fin d'enquête.

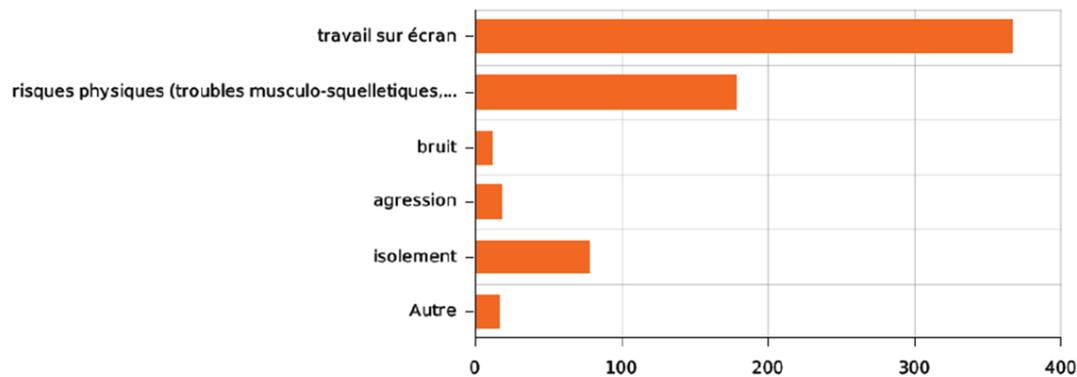
La première raison est **une dématérialisation, à marche forcée et précipitée, des relations internes de travail (greffe/magistrat – magistrat/magistrat)**, avec **dans le même temps, un accroissement de l'instabilité des applications informatiques**.

Le sentiment largement partagé est que l'autorité gestionnaire, qui engage la suppression du format papier des supports d'instruction des affaires en instance, le fait de façon désorganisée, non consentie et déguisée, sans prendre en compte ni la spécificité du travail sur pièce d'un magistrat ni les difficultés individuelles d'une partie de la communauté de travail à travailler de façon uniquement dématérialisée. Cette marche forcée vers le tout numérique est d'autant plus mal vécue que les pannes sont quasi quotidiennes et que l'obsolescence de certaines applications est parfaitement connue.

Selon l'enquête, en effet, 76,6 % des collègues interrogés estiment que la dématérialisation n'améliore pas leurs conditions de travail : ce taux monte à 83 % pour les présidents P1-P4.

Ce chiffre est confirmé par un autre, relatif aux risques psycho-sociaux liés à l'informatisation. Ceux-ci ont explosé :

Les autres risques professionnels auxquels les magistrats sont soumis



Devant le déni de cette réalité de la part des autorités gestionnaires, ce point de crispation risque encore de s'accroître.

L'autre facteur d'insatisfaction grandissante au sein des tribunaux et cours d'appel administratifs et qui a sans nul doute amené certains collègues à sortir de leur réserve habituelle concerne **l'accroissement continu de la charge de travail**.

Selon les résultats de l'enquête, 90 % des collègues souffrent de la charge de travail :

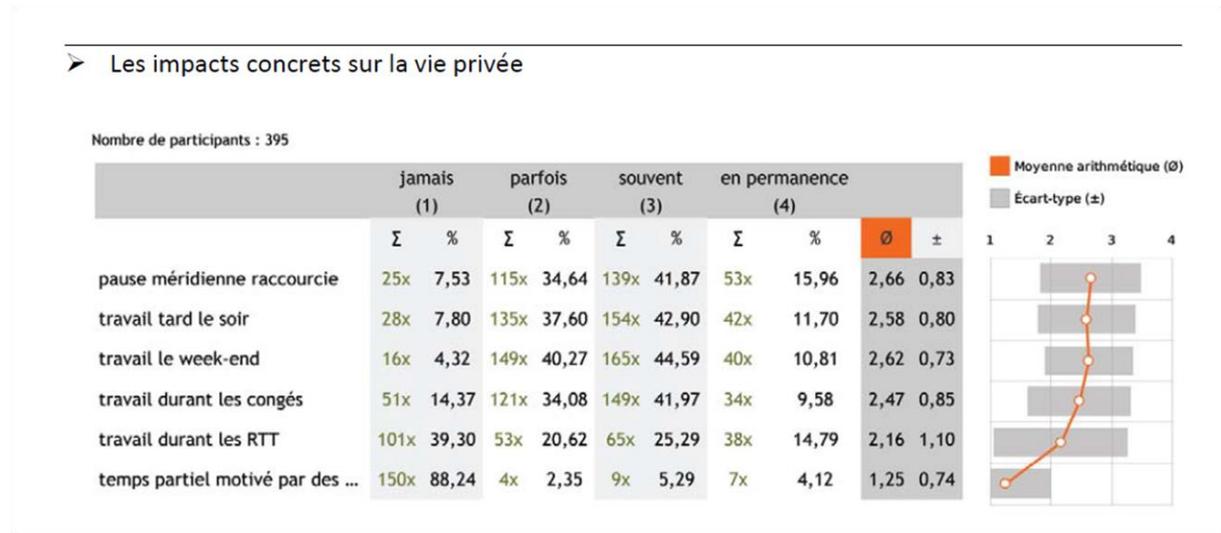
- 5,9 % toujours,
- 31,6 % souvent,
- 52,4% parfois.

L'accroissement de la charge de travail est un phénomène multifactoriel. Cependant une cause, largement décriée par les enquêtés, est instillée par le Conseil d'Etat : il s'agit de la pression statistique. Découverte de « gisements de productivité », développement de modes différenciés de traitement des requêtes (ordonnances, séries, dispense de conclusions, etc...), cette lame de fond initiée à la fin des années 90, encouragée par la LOLF, n'a de souci ultime d'amélioration que statistique. Or, l'arbitrage favorable à la gestion au détriment du droit montre de plus en plus les limites de ce système appliqué au service public de la justice et... **de ceux dont on attend, avant tout, qu'ils « produisent » du jugement.**

Pour 61,3 % des magistrats, le constat est que la charge de travail a malheureusement un impact négatif sur la qualité de leur travail (recherches, mesures d'instruction, rédaction des jugements...), ce qui est en contradiction totale avec l'attente légitime et grandissante de justice de la société et donc du bien-fondé même de la mission de service public qui leur incombe. Enfin 57,8 % des collègues n'ont pu suivre une formation à cause de leur charge de travail.

Maintenir une comptabilisation du travail effectué par les magistrats en nombre de dossier tout en ignorant le caractère de plus en plus « dur » des affaires qu'ils ont à résoudre se traduit indubitablement par des difficultés croissantes à assumer la charge de travail effective qui en résulte. Cette difficulté n'est d'ailleurs pas sans incidence sur l'indépendance du magistrat.

Pour résoudre cette difficulté, la plupart des magistrats en viennent à devoir travailler systématiquement en dehors de leur temps de travail. A titre d'illustration, pour 78,4 % des magistrats, leur travail a un impact négatif sur leur vie privée. Le tableau ci-dessous synthétise les principaux empiètements du temps de travail sur la vie privée, phénomène en fin de compte devenu très habituel.



III. Des inégalités entre juridictions et magistrats

L'enquête révèle un troisième enseignement plus inattendu : celui des inégalités de plus en plus importantes dans la charge de travail effective entre les magistrats selon leur affectation géographique, la présence ou non d'un centre de rétention dans leur ressort juridictionnel, le degré d'instance ou même leur affectation au sein d'une même juridiction.

Les inégalités sont inhérentes à toute organisation professionnelle. Mais l'enquête dessine des inégalités de plus en plus importantes et c'est ce creusement déraisonnable qui est alarmant. A titre d'exemple, un nombre non négligeable de répondants n'ont au maximum que 50 affaires en instance à leur rapport. A l'autre extrême, certains magistrats ont plus de 800 affaires en instance à instruire. En outre, ces chiffres n'intègrent pas les affaires enregistrées durant les permanences d'urgence, assurées régulièrement par les magistrats qui constituent pourtant la mission la plus délicate du juge qui statue seul et dans l'urgence. Enfin, ils ne comptabilisent pas non plus la présidence de commissions ou autres missions pour lesquelles le juge administratif est de plus en plus sollicité.

Quelles sont les pistes à suivre pour endiguer ces inégalités croissantes ?

La première piste que le SJA appelle de ses vœux de longue date est la nécessité d'un dialogue social anticipé avec le Conseil d'Etat, avant les « conférences de gestion ». Depuis que le contexte budgétaire a évolué défavorablement avec moins de créations d'emplois au niveau national, nous sommes entrés dans l'ère de la « répartition optimale des effectifs », pour ne pas dire de la gestion de la pénurie de postes. Or, on a pu constater une forte opacité des critères de la répartition des effectifs induits par le dialogue de

gestion, qui n'a de dialogue que le nom. Or tous les objectifs, notamment statistiques, fixés aux juridictions et par voie de conséquence aux magistrats découlent de ces dialogues de gestion. Face à cet enjeu important pour la bonne gestion du service public de la justice administrative, on ne peut qu'amèrement regretter que le CSTACAA, instance dite « représentative » de la juridiction administrative, ne soit qu'une chambre d'enregistrement des répartitions d'effectifs arrêtés entre le secrétariat général et les chefs de juridictions sur la base de critères non débattus en amont en CSTACAA.

Illustre parfaitement ce phénomène la pratique récente du Conseil d'Etat consistant à transférer des « blocs de dossiers » d'une juridiction engorgée vers une autre juridiction moins sollicitée. Il est regrettable que ces décisions soient prises de manière précipitée et unilatérale, sans aucune concertation préalable au sein du CSTACAA, alors que la situation des juridictions en difficulté est paradoxalement connue de longue date, qu'une meilleure anticipation de la répartition des effectifs dans le cadre du dialogue de gestion pourrait permettre de résoudre de telles situations de manière plus pérenne et, enfin, que l'outil du magistrat placé permettrait d'apporter une réponse similaire, tout en évitant tout déplacement des justiciables lors de l'audiencement de leurs affaires transférées. Bref, il est temps que les « conférences de gestion » conduisent à rapprocher le magistrat administratif de son justiciable plutôt qu'à solliciter la bonne volonté de ce dernier.

Le SJA est évidemment pleinement favorable à la création de postes de magistrats. Il acceptera difficilement de se voir opposer la pénurie de moyens dans la période à venir, eu égard, d'une part, au nombre de postes de magistrats judiciaires qui viennent d'être offerts au concours et, d'autre part, aux nouvelles tâches qui lui sont dévolues dans le cadre de nouveaux contentieux, dont les plus emblématique aujourd'hui sont issus de la mise en œuvre de l'état d'urgence. Le SJA est également favorable au recours aux magistrats placés ou à une meilleure répartition des tâches entre les tribunaux et les cours, notamment en ce qui concerne les commissions administratives et les jurys.

Le SJA appelle de ses vœux une réaction de la part du Conseil d'Etat gestionnaire afin que le malaise des magistrats administratifs révélé par cette enquête sur les conditions de travail soit pris en compte et que l'on sorte du discours uniquement statistique. Enfin, il fait état du besoin prioritaire de formation aux techniques de gestion et de management des chefs de juridiction, autre point noir que les enquêtés ont pris soin de dénoncer.

En conclusion, l'enquête du SJA révèle un besoin, parfois nouveau, de la majorité des magistrats administratifs d'exprimer leur point de vue sur la réalité de leurs conditions de travail, inhérentes à la qualité du service public de la justice. Pour être mesuré, il n'en est pas moins porteur d'un message fort et clair qui devra être entendu, sous peine d'un découragement durable des magistrats administratifs devant les tâches qui leur sont confiées.

Le conseil syndical du SJA