

Enquête sur les astreintes au parquet : un dispositif à repenser

Du 11 juillet au 1^{er} octobre 2019, l'Union syndicale des magistrats a mené une étude afin d'avoir une connaissance plus fine des fonctionnements des parquets de première instance sur les points suivants : organisation et indemnisation des astreintes de nuit et de week-end, travail à distance.

Notre syndicat dispose d'une expertise reconnue sur les questions relatives au parquet. Il a participé activement au groupe de travail sur la charge de travail au parquet, dont le rapport a été rendu en mars 2018 ; il a aussi été entendu par l'Inspection générale de la Justice sur le thème de l'attractivité du parquet.

Les parquets apparaissent clairement comme en déficit d'attractivité et les candidats sont bien moins nombreux que pour des postes au siège. La charge de travail y est lourde, avec des tâches extrêmement variées, une assistance très peu développée et des effectifs insuffisants.

Pourtant, les magistrats du parquet sont souvent passionnés. L'USM ne peut se résigner à les voir quitter un à un leurs fonctions faute de soutien et de perspectives d'amélioration de leurs conditions de travail.

Nous avons décidé d'anonymiser les réponses, pour garantir leur spontanéité. Nos constats sont sans surprise : l'organisation et l'indemnisation des astreintes, des récupérations et du télétravail sont disparates alors même que les textes applicables sont clairs et impliquent une uniformisation et une régularisation des pratiques actuelles. Des directives nationales doivent être définies.

PARTIE I – LA NÉCESSITÉ D'HARMONISER ET DE RÉGULARISER DES PRATIQUES DISPARATES ET ILLÉGALES

NOS CONSTATS :

• L'absence d'uniformité dans l'organisation et l'indemnisation des astreintes et des récupérations, ainsi que dans l'organisation du télétravail

Les modalités fixées par les procureurs varient sur tout le territoire national, mais aussi parfois à l'intérieur d'une même cour, et ce même entre juridictions de tailles équivalentes. De plus, certains procureurs ont fixé des modalités précises via des notes écrites, d'autres non.

À l'inverse, dans certaines cours, on constate une harmonie entre toutes les juridictions. Certaines cours s'appuient sur une note écrite du procureur général.

Outre le fait que ces pratiques disparates heurtent le principe d'égalité qui devrait prévaloir dans l'organisation de travail au sein des parquets des 164 tribunaux, elles montrent que le droit du travail n'est pas respecté dans bon nombre de juridictions.

• L'absence de respect du droit du travail dans la plupart des juridictions

Les résultats de notre enquête ont montré que :

- tous les parquetiers ne bénéficient pas d'une récupération après une astreinte de nuit ou de week-end ; la règle suivante tend à s'appliquer : plus l'effectif d'un parquet est important, plus les magistrats

bénéficient de temps de récupérations liés aux astreintes ;

- il n'y a aucune cohérence entre les parquets sur la fixation des heures de début et de fin des astreintes, ou sur les conditions à remplir pour bénéficier de l'indemnité d'intervention de nuit ; de nombreuses disparités sont constatées entre tribunaux du même ressort de cour d'appel.

Ainsi, la réglementation française et européenne relative aux durées maximales de travail et aux temps de repos nécessaire n'est pas respectée dans l'organisation des parquets de France.

Rappel des textes applicables :

La directive européenne sur le temps de travail (2003/88/CE) du 4 novembre 2003 impose aux États membres de l'Union Européenne de garantir à tous les travailleurs les droits suivants :

- un temps de travail hebdomadaire limité, qui ne peut pas dépasser 48 heures en moyenne, heures supplémentaires comprises,

- une période minimale de repos de 11 heures consécutives par période de 24 heures,

- un temps de pause lorsque le temps de travail est supérieur à 6 heures,

- une période minimale de repos hebdomadaire sans interruption de 24 heures par période de 7 jours en plus des 11 heures de repos journalier.

En France, le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature fixe

Enquête sur les astreintes au parquet : un dispositif à repenser

le régime du temps de travail des magistrats de l'ordre judiciaire.

L'article 3 de ce décret fixe les garanties minimales que doit respecter l'organisation du travail, conformément à la directive européenne précitée :

- durée hebdomadaire du travail effectif maximale limitée à 48 heures,

- repos hebdomadaire (comprenant en principe le dimanche) ne pouvant être inférieur à 35 heures,

- repos minimum quotidien de 11 heures avec une amplitude maximale journalière de 12 heures,

- durée quotidienne de travail ne pouvant excéder 10 heures.

Le décret n°2006-744 du 27 juin 2006 a rendu applicable aux magistrats l'ensemble des dispositions du décret du 25 août 2000 « sous réserve des adaptations spécifiques exigées par la nature et l'organisation du service judiciaire ainsi que par le contenu de leurs missions », adaptations définies par arrêtés du garde des Sceaux.

Le seul arrêté du garde des Sceaux intervenu en application de ce texte concerne la mise en œuvre du compte épargne temps pour les magistrats. Aucun arrêté relatif au temps de travail hebdomadaire des magistrats n'étant intervenu, il en résulte que l'article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 est applicable aux magistrats.

NOS DEMANDES :

Des consignes nationales doivent permettre une harmonisation des pratiques et le respect du droit du travail.

Chaque magistrat qui dépasse le temps de travail journalier et hebdomadaire réglementaire doit bénéficier d'un repos compensateur conformément aux textes applicables.

Une harmonisation dans le versement de l'astreinte de nuit doit impérativement être envisagée, notamment quant à

l'heure de déclenchement de l'indemnisation. Une réflexion doit être menée au niveau de la DACG sur ce qu'il convient de considérer comme du travail de nuit car rien ne justifie les disparités que nous avons constatées.

Une réflexion doit être menée sur les possibilités de mutualiser les astreintes de week-end de plus nombreux TJ de groupe 4, voire de groupe 3. Un recueil de bonnes pratiques ou des organisations-type pourraient être proposées par la DACG.

L'USM demande enfin la mise en œuvre effective par les procureurs généraux et procureurs de la note SJ-19-310-RHM3-09.09.2019 qui vise à développer le télétravail.

PARTIE II – LES RÉSULTATS DE NOTRE ENQUÊTE

Les tribunaux judiciaires (TJ) de France sont divisés en quatre groupes, des plus grands (groupe 1), jusqu'aux plus petits (groupe 4). Nous avons obtenu au total des réponses pour 73 des 164 TJ, soit un taux de réponse de 44,5 %.

Le tableau qui suit indique le nombre de TJ par groupe sur tout le territoire national, et le nombre de TJ pour lesquels nous avons obtenu une réponse dans chacun des groupes.

I. - LES RÉCUPÉRATIONS APRÈS LES ASTREINTES DE NUIT ET DE WEEK-END

L'article 5 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature définit l'astreinte de la façon suivante : « Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif. »

En pratique, pour les parquetiers, les périodes d'astreinte désignent les périodes où ils sont à disposition pour le service en dehors des heures de travail de journée : le soir, la nuit, les week-ends et les jours fériés.

Les réponses de nos collègues montrent que les astreintes sont vues comme un facteur de pénibilité, qui nuit à l'attractivité des fonctions de parquetier.

Dans les TJ de taille importante, les astreintes de nuit sont fatigantes, les déplacements et débats tardifs fréquents.

	Nombre total de TJ	Nombre de réponses
Groupe 1	12	10
Groupe 2	30	19
Groupe 3	41	17
Groupe 4	81	27
Territoire national	164	73

Enquête sur les astreintes au parquet : un dispositif à repenser

Les week-ends d'astreinte sont en réalité des véritables journées complètes de traitement en temps réel de la délinquance. Les temps de repos prévus de manière systématique, conformément au droit du travail, viendront compenser ces moments épuisants.

Dans les TJ plus petits, les astreintes sont très fréquentes. Un magistrat qui a officié pendant trois ans dans un parquet composé de trois magistrats a passé au total, en temps cumulé, une année entière proche du téléphone portable de permanence, qui peut sonner à tout moment, jour de semaine, nuit et week-end compris. Ce « fil à la patte » représente une contrainte très forte, usante moralement.

Sur ce point, nous rappelons que l'USM sollicite de longue date la révision de la circulaire de localisation des emplois (CLE), pour que les parquets composés de deux magistrats seulement soient augmentés à un effectif de trois magistrats. Ce chiffre rejoint les propositions de l'USM sur l'idée de taille efficiente de juridictions.

Une analyse par groupe de TJ a été réalisée. Le fonctionnement observé est peu ou prou celui-ci : plus un TJ est important, plus les parquetiers disposent d'un temps de récupération après les astreintes de nuit, voire de week-end.

Groupe 1

Nuit

5 TJ prévoient une récupération après les nuits, 5 ne le prévoient pas. Parmi les 5 de la seconde catégorie, un TJ prévoit qu'il est « envisageable » de récupérer une demi-journée.

Week-end

Les 10 TJ du groupe 1 étudiés prévoient une récupération d'une journée au moins après un week-end d'astreinte, qui compte-tenu de la taille des juridictions est en réalité un week-end de TTR (traitement en temps réel des infractions), à l'instar des jours de semaine, avec une présence continue au TJ. Il faut noter que dans l'un de ces TJ, le système n'est pas formalisé, et la récupération n'est donc pas prise par tous les magistrats.

Groupe 2

Nuit

Un seul TJ prévoit une récupération après les astreintes de nuit, selon un système complexe qui suppose l'accord de la hiérarchie. Les 18 autres TJ ne prévoient pas de récupération.

Week-end

14 TJ prévoient un temps de récupération. Parmi eux :

- 2 TJ ne délivrent pas ce temps de repos de manière systématique (accord hiérarchique donné au cas par cas à condition que ce temps soit compatible avec l'organisation du service), un troisième conditionne la récupération à l'existence d'au moins un déferrement le samedi et le dimanche.

- 2 TJ délivrent une demi-journée seulement et non une journée.

En outre, 5 TJ ne prévoient aucune récupération.

Groupe 3

Pour les TJ de cette taille, aucun parquet ne prévoit une récupération après les astreintes nocturnes. En revanche, deux TJ prévoient une récupération après les week-ends, l'un d'une journée, l'autre d'une demi-journée.

Groupe 4

Aucun TJ du groupe 4 n'organise de manière formelle un système de récupération après les nuits ou les week-ends. Dans certains parquets, il est permis à titre officieux aux magistrats d'astreinte de se reposer une demi-journée, ou de profiter de facilités d'horaires, après une astreinte de week-end. Un parquet prévoit que le magistrat qui a dû se déplacer la nuit est autorisé à se reposer pendant la matinée qui suit. Plusieurs parquets prévoient un système « forfaitaire » de récupération à hauteur d'une demi-journée par mois pour compenser l'ensemble des nuits et des week-ends

Observation annexe

Les délégués interrogés ont fait remonter spontanément une information qui concerne les modalités de travail pour les journées du lundi qui suivent un week-end d'astreinte. De nombreux parquets attribuent au magistrat d'astreinte le week-

end l'audience de comparution immédiate du lundi. Ce système existe même dans de très gros parquets où les astreintes sont épuisantes !

Il nous semble qu'une réflexion doit avoir lieu sur cette pratique qui consiste à imposer à un magistrat fatigué la participation à une audience qui est souvent dense et difficile. L'explication donnée dans certains parquets est que le parquetier concerné « connaît déjà les dossiers ». Certes, il y a des avantages à ce que le magistrat de permanence « suive le dossier » à l'audience. Toutefois, on peut s'interroger sur l'opportunité de cette pratique, facteur de pénibilité pour le magistrat concerné, alors que de manière habituelle le parquetier d'audience n'est pas celui qui a traité les affaires concernées à la permanence.

2. - LE VERSEMENT DE L'ASTREINTE DE NUIT

Heure de début de la tranche nocturne ouvrant droit à indemnisation

Les heures fixées par les procureurs comme point de départ de la tranche horaire nocturne justifiant le versement d'une indemnité d'astreinte sont très variables. L'heure la plus courante est 22 heures, suivie de près par 20 heures.

Parmi les 62 parquets qui ont répondu, cette heure est fixée ainsi :

- 18h : 2 parquets
- 18h30 : 1 parquet
- 20h : 7 parquets
- 21h : 19 parquets
- 22h : 28 parquets

Deux parquets n'ont pas défini d'heure de début, le versement de l'indemnité sur la tranche de début de soirée y est aléatoire. Dans l'un de ces deux parquets, c'est au magistrat d'indiquer s'il estime que l'intervention qu'il a réalisée a eu lieu durant la nuit, au moment où il déclare ses interventions au secrétariat du procureur.

Nature de l'intervention : la question des débats tardifs

Une autre question connaît une réponse variable selon les juridictions : un magis-

Enquête sur les astreintes au parquet : un dispositif à repenser

trat du parquet peut-il être indemnisé au titre des interventions de nuit pour un débat tardif dans sa juridiction, s'il n'a pas quitté celle-ci à la fin de sa journée de travail. Autrement-dit, pour être indemnisé, le magistrat doit-il avoir quitté puis regagné la juridiction ?

Dans 11 TJ, le magistrat doit avoir quitté puis regagné la juridiction.

Dans 39 TJ, cette condition est inexistante. Le magistrat est indemnisé pour toute intervention après l'heure de nuit, même si cette intervention consiste en un débat au TJ et que le magistrat s'y trouvait déjà. Pour 15 TJ, la règle n'est pas clairement déterminée.

On peut noter que dans l'une des cours concernées, la condition de « césure » entre la journée de travail et le débat est appliquée de manière variable. Dans deux TJ de cette cour, pourtant tous les deux de taille « groupe 3 », il y a une différence de régime ! Pour une situation identique, le parquetier du TJ A sera indemnisé, son collègue du TJ B, appartenant pourtant à la même cour et à un parquet de taille sensiblement égale, ne sera pas indemnisé.

3. - LA MUTUALISATION DES ASTREINTES DE WEEK-END

Notre étude a permis d'obtenir sur ce point les données de 64 parquets. Seuls sept d'entre eux sont concernés par des situations de mutualisation. Il s'agit uniquement de parquets du groupe 4.

Quatre situations de mutualisations différentes ont été repérées

Dans une cour, la mutualisation entre deux TJ est régulière, et ce dans deux départements différents. Concrètement, les deux parquets comptant respectivement trois magistrats pour l'un, quatre pour l'autre, répartissent donc les astreintes de week-end entre les sept magistrats. Toutes les données utiles concernant chacun des TJ, par exemple les dates d'audience, sont partagées entre tous les magistrats. Le passage de relais se fait le vendredi soir et le lundi matin entre les deux parquets. Dans une deuxième cour, on retrouve la même hypothèse de mutualisation régu-

lière entre deux TJ, avec cette différence que ceux-ci relèvent du même département.

Dans une troisième cour, deux TJ organisent très exceptionnellement une mutualisation des astreintes de week-end, en cas d'absence des trois parquetiers de l'un des parquets lors d'un week-end (par exemple un week-end de chassé-croisé au milieu de vacances scolaires).

Enfin, dans une quatrième cour, un TJ organise une mutualisation avec sa chambre détachée pour les week-end et jours fériés. Une configuration géographique particulière oblige néanmoins à prévoir une astreinte déferrement au sein de la chambre détachée.

La mutualisation gagnerait à être étendue à d'autres parquets de TJ de groupe 4

Dans leurs réponses, certains collèges de TJ de groupe 4 indiquent que la création d'une permanence mutualisée serait la bienvenue. La mutualisation présente des avantages certains en ce qu'elle permet une rotation entre des magistrats plus nombreux. Certes, elle conduit les magistrats à se rendre parfois dans des juridictions qu'ils connaissent moins bien, mais les parquets qui pratiquent ce système ont largement levé cet inconvénient : en mettant à disposition du parquetier venant d'un autre TJ tous les outils informatiques (tableaux d'audiences, fiches d'écrou).

Difficultés des collègues en poste dans les petits parquets pour la tenue des astreintes de week-end

Les magistrats officiant dans des petits parquets sont très touchés par la question des astreintes de week-end, pour plusieurs raisons :

- elles sont complexes dans leur organisation, car le parquetier est seul pour organiser un déferrement : si par exemple il décide de présenter une personne mise en cause à un juge d'instruction pendant le week-end, il devra avertir lui-même l'agent de sécurité pour obtenir l'ouverture du

tribunal, le juge d'instruction, l'avocat de permanence, l'enquêteur de personnalité... Une fois au palais, il n'aura aucune assistance de greffe pour rédiger son réquisitoire introductif ;

- les astreintes sont réparties entre les parquetiers du TJ, elles sont donc très fréquentes et les arrêts-maladie ou les congés génèrent des situations inextricables. Dans un parquet qui compte trois magistrats par exemple, si l'un d'eux est en situation d'arrêt-maladie, il n'y a plus que deux magistrats pour tenir les astreintes de week-end en alternance.

Pendant les congés, si deux des trois magistrats prennent leurs congés pendant la même période, le magistrat qui reste seul doit tenir consécutivement les nuits et les week-ends d'astreinte. Il faut souligner que ces périodes pénibles ne rencontrent même pas une compensation financière totale, car il existe un système de plafonnement qui limite le montant des astreintes versées sur une période d'un mois. Le magistrat concerné sera donc amené à assurer « gratuitement » un certain nombre d'astreintes de nuit et de week-end. Ce plafond devrait être largement relevé mais la date d'entrée en vigueur du nouveau texte est pour le moment inconnue.

4. - LE TRAVAIL À DISTANCE

Nous avons interrogé nos adhérents magistrats du parquet sur le point de savoir s'ils étaient autorisés à travailler à domicile. Il convient de souligner que les réponses ont été données avant la parution de la note SJ-19-310-RHM3-09.09.2019 relative au travail à distance.

Dans une majorité de parquets, le travail à distance fait l'objet d'une simple tolérance : aucune note du chef de parquet n'a été rédigée pour fixer son régime ; il est autorisé au cas par cas, le plus souvent pour permettre à un magistrat de préparer un dossier d'assises ou de rédiger un réquisitoire définitif pour un dossier d'instruction complexe. Dans certains parquets, il est formellement interdit.