

Paris, le 26 juin 2020

OBSERVATIONS SUR LE DEVELOPPEMENT DU TRAVAIL A DISTANCE DANS LES JURIDICTIONS

Télétravail, travail à distance, travail à domicile. Depuis le confinement, ces concepts sont devenus l'horizon de l'organisation du travail, et la justice ne semble pas faire exception. De nombreux magistrats étaient déjà familiers de ces pratiques : l'autonomie de la majorité de nos fonctions nous permet, souvent, de nous organiser librement, et d'ores et déjà de travailler à distance des juridictions. Nous pourrions donc nous sentir étrangers à ce processus. Cependant, beaucoup ont constaté, pendant le confinement à quel point certaines des tâches que nous réalisons en juridiction pouvaient aisément s'exercer à domicile. Certaines fonctions, au premier rang desquelles celles du parquet, s'exercent quasi exclusivement *en présentiel* - , encore un mot « techno » devenu familier -, alors que des activités y compris dans ces fonctions pourraient être réalisées à domicile avec une plus grande efficacité et sérénité. La gestion de la carrière des magistrats les contraint par ailleurs fréquemment à prendre leur grade ou solliciter des postes loin de leur domicile, engendrant d'importants temps de transport, rendant d'autant plus attractif le travail à distance. Les conditions de travail au sein des juridictions, où les magistrats partagent parfois leur bureau, peuvent également les inciter à travailler davantage ailleurs qu'en juridiction.

Surtout, le développement du télétravail est susceptible d'affecter durablement le greffe. Il présente indubitablement des avantages pour certains fonctionnaires. Il s'agit pour eux d'obtenir une plus grande autonomie dans la gestion de leur temps, afin de concilier davantage vie personnelle et vie professionnelle. Il s'agit également d'améliorer leurs conditions de travail dans des zones où la pression immobilière est trop forte : en Ile-de-France, le salaire des fonctionnaires s'avère souvent dramatiquement insuffisant pour qu'ils puissent se payer un logement décent à proximité de la juridiction. Ce ratio salaire/coût du loyer est d'ailleurs à l'origine d'une des principales difficultés de certaines juridictions Franciliennes, caractérisées par une hyper rotation des fonctionnaires rêvant de partir vers des juridictions plus attractives pour eux ou épuisés par des temps de transport particulièrement chronophages. Le développement du télétravail leur permettrait ainsi d'habiter des logements plus éloignés, n'ayant à supporter les affres des transports que quelques jours par semaine. Or, le développement du télétravail pour le greffe va nécessairement avoir d'importantes

conséquences pour le fonctionnement des juridictions, et mérite de notre part une réelle réflexion.

Le travail engagé l'année dernière par la chancellerie sur la mise en œuvre du télétravail en juridiction, a simplement porté sur la préparation d'un arrêté et d'une circulaire d'application du décret prévoyant le télétravail dans la fonction publique. Ce travail ne concerne que le greffe puisque le travail à distance pour les magistrats n'est pas réglementé et que la réflexion du ministère a seulement pour objet la mise en œuvre des dispositions légales. Bien que les organisations syndicales soient actuellement à nouveau consultées sur une modification de cet arrêté, à la suite de la modification du décret intervenue le 5 mai dernier, aucune réflexion de fond n'a débuté sur les implications du télétravail, notamment à la lumière du confinement que les personnels de justice viennent de vivre.

Le sujet revêt cependant des implications multiples, et leur analyse est seulement émergente, voire quasi-inexistante dans le champ de l'activité juridictionnelle. Il nous apparaît nécessaire de souligner plusieurs points d'attention.

Encadrement du travail à distance pour les magistrats exerçant en juridiction

A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat, les magistrats exerçant en juridiction ne sont pas concernés par les dispositions relatives au télétravail. Le Conseil d'Etat se fonde pour cela sur l'article 133 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique. Il estime que ces dispositions ne sont applicables qu'aux agents publics qui exercent leurs fonctions sous l'autorité hiérarchique d'un chef de service dans le cadre d'une organisation du travail prévoyant leur présence, hors déplacements professionnels, dans les locaux du service, ce qui ne concerne pas les magistrats en juridiction. En conséquence, le travail à distance, notion simplement descriptive, n'est encadré par aucun texte.

Son encadrement pour les magistrats n'apparaît cependant pas, à ce stade, nécessaire. Le travail à distance est relativement traditionnel dans la magistrature, et la nécessité de l'encadrer davantage ne s'est jamais imposée. Le cadre du télétravail n'est, en tout état de cause, pas adéquat, puisqu'il implique un accord de la part du supérieur hiérarchique. Toute inclusion de la magistrature dans ce dispositif risquerait de renforcer la dynamique actuelle de caporalisation de la magistrature, que nous dénonçons régulièrement, et d'être utilisée ou façonnée comme un outil de contrôle et de performance, dans un contexte où la production au travail prime sur la qualité de vie au travail - ne parlons même pas de l'émancipation des travailleurs. Elle ne se justifie aucunement, et doit donc être rejetée.

Outils informatiques

Le confinement a démontré à quel point les outils informatiques du ministère de la Justice étaient défectueux. Outre le fait que le greffe ne dispose quasiment pas d'ultraportables, les applicatifs de la chaîne civile ne sont pour l'instant pas utilisables en dehors du tribunal. La refonte complète de ces applicatifs est une priorité absolue, notamment dans l'hypothèse d'un reconfinement. L'obsolescence de ces outils est à l'origine de retards importants, qui pèsent

en définitive sur les conditions de travail des agents du ministère : l'incurie du ministère dégrade, là aussi, la qualité de vie au travail des magistrats et fonctionnaires.

→ **Dématérialisation des procédures**

Un certain nombre de dispositifs techniques peuvent permettre le développement du travail à distance : numérisation native des procédures au pénal, transmission dématérialisée des conclusions et des pièces en civil, développement de la signature numérique. Ces dispositifs peuvent permettre de dépasser l'une des pierres d'achoppement des négociations entre syndicats de fonctionnaires et ministère de la Justice, à savoir la possibilité pour le greffe de sortir les dossiers du tribunal. Ils ont également d'autres avantages potentiels, et, s'agissant de la procédure pénale numérique, peuvent permettre un renforcement du contrôle du ministère public sur l'activité des services de police.

Cependant, les antécédents du ministère de la Justice en matière d'outils numériques incitent à la plus grande méfiance : des budgets consacrés insuffisants et des outils sous-calibrés, mal conçus, peu évolutifs et obsolètes avant même d'être opérationnels sont la cause de dysfonctionnements récurrents dans les juridictions. Le déploiement de la procédure pénale numérique n'en est qu'à ses balbutiements, et les difficultés juridiques et techniques ne cessent de se révéler. Ces outils nécessitent une formation de l'ensemble des personnels, avec un coût d'entrée particulièrement important selon la familiarité des agents avec ce type d'outils. Or, les services informatiques, seuls à même d'apporter une assistance aux agents sont souvent sous-dotés, et ne maîtrisent pas toujours les subtilités de l'ensemble des logiciels utilisés par les juridictions. Une dématérialisation hâtive et à marche forcée risque d'avoir plus de conséquences négatives que positives. Dans un premier temps, les outils doivent donc rester une option, et ne pas s'imposer à l'ensemble des acteurs.

De plus, certains applicatifs impliquent la création d'un traitement automatisé de données personnelles. L'opportunité de la création de tels outils ne doit pas être appréciée à la seule lumière de la possibilité de travail à domicile et de l'efficacité qu'elle implique, mais également des potentiels reculs en terme de droits et libertés qui peuvent en découler.

Par ailleurs, l'usage de ces outils en dehors du tribunal implique qu'une sécurité informatique maximale soit garantie. Les risques en cas de piratage sont d'autant plus importants que la matière est sensible. La confiance des utilisateurs dans cette sécurité est essentielle pour un succès de ce dispositif. Il convient de permettre un audit régulier par une autorité extérieure des outils qui pourraient être créés, afin de détecter en amont tout risque pour la sécurité de ces données.

En conséquence, la matière civile, parce que moins sensible, et avec une temporalité plus longue, moins enserrée dans des urgences à brève échéance, pourrait être le domaine privilégié pour expérimenter l'extension limitée et progressive de la dématérialisation (à l'exception des matières qui imposent la lecture attentive de certaines pièces qui ne peuvent être aisément lues sur ordinateur, comme par exemple en matière de crédits à la consommation). Paradoxalement, il s'agit du domaine de contentieux le moins dématérialisé, témoin du peu d'intérêt manifesté par le ministère pour celui-ci...

→ **Recours aux téléaudiences**

Soucieux des droits fondamentaux et notamment du droit à un procès équitable, nous nous opposons à l'usage de la visioconférence, principalement utilisée en matière pénale. Le temps du confinement, afin de garantir l'effectivité de l'accès au juge, nous avons accepté l'usage de ce dispositif, notamment en matière civile. Nous estimons néanmoins qu'il s'agit d'une solution qui nuit au respect des droits de la défense, et limite la portée du contrôle du juge. Un tel dispositif doit, sauf circonstances absolument insurmontables, être abandonné, et en tout cas être exclu dans le cadre du travail à distance du magistrat et du greffier : le dispositif technique est pour l'heure très imparfait, et ne permet aucunement de s'assurer que le greffier et le magistrat ont été témoin des mêmes échanges. Même si elle était parfaite techniquement, notre opposition à la visio-conférence demeurerait entière, car elle dégrade nettement la qualité d'écoute du magistrat, du greffier et des parties, et nuit à la qualité des échanges et donc de l'audience.

Garantir un droit des magistrats du parquet à travailler à distance

Si les magistrats du siège disposent, dans une très large mesure, d'une autonomie d'organisation, ce n'est guère le cas concernant les magistrats du parquet. La nature des missions au parquet, exigeant pour la plupart d'entre elles une présence en juridiction, ainsi que la prégnance de la hiérarchie ne conduisent pas à concevoir cette modalité de travail comme naturelle. Elle est donc dans les faits tout à fait exceptionnelle. De plus, l'organisation du parquet implique un accord de la hiérarchie pour s'absenter et une moindre autonomie dans l'organisation du travail. Pourtant, avec la dématérialisation des procédures, un nombre croissant de leurs tâches pourraient être effectuées dans de meilleures conditions à domicile qu'en juridiction : traitement du courrier, des mails, rédaction de RD, etc. Rien n'impose de les priver de ce droit, qui pourrait, dans de nombreuses juridictions, s'exercer un jour par semaine sans perturber le fonctionnement du parquet, et contribuer au rééquilibrage des conditions de travail entre le parquet et le siège. Il appartient donc au ministère de la Justice d'adresser aux procureurs de la République et aux procureurs généraux une note les incitant à développer le travail à distance au sein de leurs parquets, en garantissant le droit des substituts à travailler à distance s'ils le souhaitent.

Conditions de travail et travail à distance

Notre enquête démontre à quel point l'ensemble des magistrats ne sont pas égaux face au télétravail : selon leurs facultés personnelles, leur situation familiale, leurs conditions de travail à leur domicile, la nature de leur tâche, les agents peuvent travailler de manière très efficace ou non lorsqu'ils sont chez eux. Cela prohibe tout système coercitif qui inciterait à travailler à domicile : le travail à distance doit être un droit, et non une obligation, et ne peut être présenté comme une solution miracle permettant de répondre à d'autres problématiques d'organisation du travail.

Il convient par ailleurs de souligner les inconvénients du travail à domicile : sensation d'isolement, extension illimitée des horaires de travail, horaires atypiques, abolition de la distinction entre vie personnelle et vie professionnelle. Le télétravail ou le travail à distance ne doit donc porter que sur un nombre limité de jours par semaine, sauf à prendre le risque de faire naître ressentiment et incompréhension entre les agents du tribunal. Les pistes de réflexion suivantes doivent être explorées :

- Examiner en assemblée générale ou dans le cadre de chaque service un plan permettant le travail à distance : l'étude de la DARES¹ démontre que les salariés exerçant leur activité dans les entreprises du secteur privé faisant l'objet d'une convention collective encadrant le recours au télétravail sont moins sujets que les autres à des horaires de travail atypiques et limitent l'extension de leurs horaires de travail. Par ailleurs, le travail à distance expose à une explosion du collectif de travail : le mail et le téléphone ne se prêtent pas à des échanges informels, que seul le présentiel peut permettre. Il s'agirait donc de définir par avance des jours où la présence physique devrait être favorisée, et de discuter des modalités du télétravail ou du travail à distance.
- Consacrer un droit à la déconnexion : pour l'instant, il n'y a pas de droit à la déconnexion concernant la fonction publique. Un tel droit apparaît pourtant essentiel si le travail à distance se développe, afin de permettre un bien-être au travail. De manière subsidiaire, il convient de discuter des modalités d'exercice de ce droit dans chaque juridiction, sous l'égide du CHSCT. Il conviendrait ainsi de déterminer les modalités selon lesquelles ces échanges peuvent s'effectuer, et notamment exclure tout échange de nature professionnel sur les réseaux sociaux utilisés dans un cadre privé par les agents (whatsapp, etc.).
- Porter une attention à l'accompagnement des nouveaux arrivants dans chaque juridiction. L'isolement subi a d'importantes conséquences pour les nouveaux arrivants. Si les listes de discussions utilisées pour les fonctions spécialisées peuvent permettre de pallier partiellement cette difficulté, tout le monde n'ose pas questionner les collègues, et l'interaction régulière en présentiel semble la seule solution pour permettre leur intégration dans le service.
- Veiller à ce que le développement du télétravail et du travail à distance ne s'accompagne pas du déploiement d'outils de surveillance de l'activité des greffiers et magistrats. L'ensemble des études démontre combien le télétravail améliore, par lui seul, l'efficacité des agents. De tels outils qui remettraient en cause la confiance accordée aux agents, du greffe notamment, seraient contreproductifs. Parce que portant sur une part de l'activité à domicile des agents, ils seraient particulièrement attentatoires à leur droit à la vie privée et doivent être évités.
- Finaliser les travaux sur les référentiels relatifs à la charge de travail. Le travail à distance atténue les limites de la journée de travail. La définition de normes tacites de production résulte souvent d'une relation avec l'autre (le collègue, le greffier, etc.) qui peut se raréfier en partie avec le développement du travail à distance. L'isolement peut donc conduire à une atténuation de ces normes de production, et la naissance d'un sentiment de culpabilité chez celui qui travaille à distance peut pousser à une hyperactivité dangereuse pour lui. Afin de garantir des conditions de travail permettant une qualité de vie au travail suffisante, il est impératif de finaliser les travaux sur les référentiels d'activité entamés au sein du ministère de la Justice.

¹ Sébastien Hallépée, Amélie Mauroux, [Le télétravail permet-il d'améliorer les conditions de travail des cadres ?](#), Insee Références, édition 2019

Organisation des juridictions

Le recours au télétravail pour le greffe et au travail à distance pour les magistrats impose une réflexion globale sur l'organisation des juridictions. Le télétravail nécessite une autonomie de la part des agents concernés. Les différentes études existantes² soulignent à quel point ce mode de travail n'est viable qu'à la condition qu'existe une réelle confiance envers les agents concernés, et que la hiérarchie accepte d'abandonner une part de son pouvoir de contrôle et de surveillance des agents. Cette exigence est d'autant plus forte que les magistrats et fonctionnaires sont mus par une sensibilité marquée à la motivation de service public³, rendant assez largement inutiles les dispositifs financièrement incitatifs et les dispositifs de contrôle. Par ailleurs, le maintien des liens entre magistrats et fonctionnaires de greffe nécessite une discussion entre magistrats et greffiers, afin de permettre des échanges informels entre eux et un collectif de travail vivant.

Ces deux éléments impliquent de stopper la dynamique de hiérarchisation du greffe, jalonnée par la création d'un corps de directeur de greffe avec le décret n° 2015-1273 du 13 octobre 2015 portant statut particulier du corps des directeurs des services de greffe judiciaires, et par la fusion TI/TGI qui laisse les directeurs de greffe seuls chefs d'un nombre croissant de fonctionnaires. Cette hiérarchisation, combinée avec la dynamique de hiérarchisation de la magistrature, entre le renforcement des pouvoirs des chefs de cour et de juridiction et le renforcement des attributions de la hiérarchie intermédiaire, aboutissent à une gestion des juridictions dans un dialogue tripartite totalement inadapté lorsqu'il s'agit de mettre en place le télétravail, qui suppose une horizontalisation de l'organisation des juridictions et un dialogue par juridiction ou par service.

Immobilier judiciaire

Le développement du télétravail ou du travail à domicile présente un risque majeur : justifier la limitation du parc immobilier, voire la vente de certains palais de justice. Au télétravail correspond en effet la construction de nouveaux indicateurs. Ainsi, l'Ontario a construit sa politique de rénovation de l'immobilier judiciaire sur un « taux d'utilisation des sites existants ». Pendant la crise des *subprimes*, l'Irlande a redéfini ses besoins en termes d'immobilier et d'équipements technologiques. L'Australie et la Nouvelle Zélande ont expérimenté des formes architecturales et d'organisation tenant à la flexibilité des espaces, et à l'accueil du public⁴.

Grand est donc le risque de voir le ministère de la Justice s'inspirer des politiques à l'international ou au niveau national, du secteur privé, pour redéfinir sa politique immobilière. L'architecture des nouvelles cités judiciaires, à Paris, à Lille, ou à l'étranger, offre une illustration d'un avenir rêvé par le ministère : une séparation des espaces de circulation du public et des espaces de professionnels, la mutualisation des espaces communs, le passage

² Voir par exemple, ANACT, [Le télétravail](#), 2016 ; International Labor Organization, [Issues Paper for the Global Dialogue Forum on the Challenges and Opportunities of Teleworking for Workers and Employers in the ICTS and Financial Services Sectors](#), (Geneva, 24–26 October 2016)

³ Céline Desmarais et Claire Edey Gamassou, [« La motivation de service public à l'aune du service public « à la française »](#) », Politiques et management public, Vol 29/3 | 2012, 393-411.

⁴ Institut des Hautes études sur la justice, [Un atelier sur la modernisation de l'immobilier judiciaire : compte rendu](#), 2015

d'un bureau individuel à un espace de travail anonyme, et la création de salles d'audience en chambre du conseil dédiées. Jusqu'à présent, c'est l'objectif de sécurité qui a justifié cette politique, concrètement aseptisante. La désertion des palais de justice pourrait en être le nouveau cheval de Troie. A cet égard, il existe un risque que le ministère laisse les conditions de travail des magistrats sur place se dégrader, en les agglomérant dans une pièce inadaptée, pour les inciter à travailler à domicile, et en définitive contribue à vider les lieux de justice.

Un tel glissement doit absolument être dénoncé. D'une part, ces formes de travail restent récentes, et seule une expérimentation réelle permettra de déterminer si elles sont viables. Elles ne sont tenables que dans la mesure où elles restent limitées quelques jours par semaine, et non si elles sont mises en œuvre à très large échelle. Ainsi, le gain de place ne peut être que marginal, sauf à sacrifier les conditions de travail des greffes et magistrats lorsqu'ils sont présents dans le tribunal. En conséquence, nous estimons que le parc immobilier du ministère de la Justice ne doit en aucun cas être sacrifié sur l'autel du travail à distance.