

Paris, le 24 mars 2010

12-14 rue Charles Fourier
75013 PARIS
tel 01 48 05 47 88
fax 01 47 00 16 05
mail : syndicat.magistrature@wanadoo.fr
site : www.syndicat-magistrature.org

SOUFFRANCE AU TRAVAIL CONTRIBUTION DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

Dans le cadre du fonctionnement du comité hygiène et sécurité ministériel, les organisations syndicales ont obtenu que soit mis en place un groupe de travail portant sur la souffrance au travail dans le monde judiciaire.

Pour le Syndicat de la magistrature, cette réflexion s'inscrit dans le prolongement d'un groupe de réflexion syndical auquel participaient des organisations de fonctionnaires et un membre du syndicat national des professionnels de la santé au travail. Ce groupe avait fait le même constat de l'urgence d'une intervention sur cette question de plus en plus préoccupante.

Il nous était alors apparu, avant la constitution du groupe au sein du CHSM, que cette problématique était taboue au ministère de la justice et plus précisément au sein de la direction des services judiciaires. Par ailleurs nous avons malheureusement fait le constat de l'impuissance de l'encadrement mais aussi des relais syndicaux à faire face à cette souffrance au travail. Les organisations sont certes de plus en plus souvent saisies de situations individuelles de souffrance au travail mais l'absence de relais de proximité ne facilite pas la prise en charge des agents en difficulté. La hiérarchie intermédiaire, confrontée aux transformations de notre institution n'est manifestement pas plus armée pour réagir de manière adéquate. Enfin, les CHSD n'ont pas vocation à se saisir de situations individuelles et leur compétence n'est que consultative. Cela réduit leur champ d'intervention et les soumet à la bonne volonté des chefs de juridiction.

Quant à la médecine de prévention, elle manque aussi cruellement de moyens, notamment administratifs pour convoquer les magistrats et fonctionnaires et organiser le planning des visites. Son action demeure donc insuffisante notamment pour les magistrats qui refusent souvent de se soumettre à ces visites dont ils ne voient pas l'intérêt.

Il était donc indispensable de parvenir à une réflexion construite sur la question de la souffrance au travail et de proposer des solutions pour y remédier. Pour autant, la mise en oeuvre de ce groupe de travail sous l'égide du secrétariat général du ministère de la justice ne doit pas être un alibi et aboutir à un nième rapport peu engageant pour l'administration. Si ce groupe s'est montré ambitieux dans ses méthodes de travail en invitant ses acteurs à plus de quinze réunions en un semestre avec une tentative d'approche exhaustive de la question de la souffrance au travail, il devra l'être tout autant dans ses propositions, preuve de sa réelle détermination à s'approprier la question de la souffrance au travail.

1- Les causes de la souffrance au travail

La souffrance au travail s'est invitée de manière brutale dans le débat citoyen à la suite notamment des suicides à France Telecom. La société française a soudain réalisé que les gens qui travaillent souffrent, parfois au point d'en perdre la vie. Comme si la question du chômage avait occulté, notamment dans le discours des organisations syndicales, celle des conditions de travail et ce, malgré une nouvelle organisation du travail, dans un contexte néolibéral visant à la flexibilité et à l'évaluation individualisée des agents. Lors des manifestations de l'automne 2010 sur les retraites, des slogans comme « métro, boulot, tombeau » ont traduit cette prise de conscience et ce désir de reconquête politique du travail.

Ce mouvement n'a pas épargné l'administration dont les méthodes de management s'inspirent toujours davantage de celles du privé. Le ministère de la justice est enfin prêt à réfléchir aussi à cette question, l'administration pénitentiaire ayant pris les devants. Les causes de la souffrance au travail dans les services judiciaires sont multiples. Il ne s'agit pas seulement de souffrance individuelle mais de dégradation des relations entre les agents, notamment entre les magistrats et les fonctionnaires : l'ambiance délétère qui en résulte crée une souffrance collective supplémentaire.

1-1 Les conditions de travail

Les magistrats et les fonctionnaires travaillent dans des conditions objectivement difficiles. Le manque de moyens de l'institution judiciaire se traduit par des carences en terme de matériel et de locaux. On ne compte plus les services dans lesquels les locaux sont exigus, mal entretenus voire mal chauffés ou pas climatisés. L'équipement informatique est fréquemment obsolète et les logiciels ne sont pas forcément adaptés aux besoins.

La réforme de la carte judiciaire faite à marche forcée a aggravé la situation soit en réduisant encore l'espace de travail disponible pour chacun, soit en éclatant les juridictions dans des lieux multiples.

De la même manière, els vacances de postes occasionnent pour les fonctionnaires des affectations brèves dans des postes différents , ce qui les déstabilise et les empêche d'investir leurs fonctions.

S'ajoutent à ces conditions de travail, qui ne sont pas nouvelles dans la justice, des horaires de plus en plus extensibles, quelles que soient les fonctions. Si une circulaire avait dû être rédigée pour appeler à des durées acceptables d'audiences, c'est bien que celles-ci dépassaient de plus en plus souvent des longueurs admissibles pour les justiciables et les professionnels. Les excès sont également nombreux dans les fonctions de cabinet notamment à l'occasion des permanences. Ces heures supplémentaires ne sont évidemment jamais ni compensées, ni rattrapées pour les magistrats qui ne voient pas leurs autres tâches allégées. Il en résulte un stress et des relations de travail tendues entre magistrats et fonctionnaires qui sont totalement ignorés par la hiérarchie.

Quant aux prises de fonction, elles se font dans des conditions difficiles : le plus souvent, l'arrivant ne dispose d'aucun matériel, code ou annuaire de la juridiction, sa messagerie professionnelle ne fonctionne pas et parfois même, il ne dispose pas de bureau.

Enfin, on oublie manifestement que les magistrats et les fonctionnaires sont confrontés, quelles que soient leurs fonctions, à des situations humaines extrêmement éprouvantes. Leur formation ne les prépare pas forcément à affronter ces moments difficiles et aucun soutien ne leur est même proposé pour y faire face en cas de besoin.

1-2 Le regard de la société sur la justice

Le regard de la société sur la justice a évolué. Certes on ne choisit pas le métier de magistrat pour être aimé ou valorisé par les justiciables. Pour autant, il est relativement nouveau que le discours politique choisisse fréquemment de faire de l'institution judiciaire le bouc émissaire des dysfonctionnements de la société. Comme si l'on refusait de voir que l'abandon des populations les plus défavorisées était en partie à l'origine du passage à l'acte délinquant.

Au lieu de s'attaquer à la racine du mal, les gouvernants estiment qu'en bout de chaîne l'institution judiciaire a failli puisqu'elle n'a pas su empêcher la délinquance.

Les discours de chef de l'Etat et de ses ministres en ce sens fragilisent la situation des agents du ministère de la justice qui se débattent dans des conditions de travail difficiles et se voient pourtant mettre en cause et désigner comme responsables des conséquences des actes de délinquance. Ce discours ressassé à chaque fait divers et relayé par les médias finit inévitablement par rejaillir sur l'opinion que se font nos concitoyens du travail de toute l'institution judiciaire.

Le fossé ainsi entretenu par l'exécutif entre la justice et les justiciables est évidemment source de souffrance pour les magistrats et les fonctionnaires.

1-3 La gestion managériale de l'institution.

Les réformes législatives s'accélèrent depuis plusieurs années. Elles ne s'accompagnent d'aucune préparation et d'aucun moyen supplémentaire dans une institution qui en manque déjà cruellement.

Ainsi, récemment des réformes essentielles comme l'introduction de la question préalable de constitutionnalité le 1er mars 2010 ont malheureusement illustré le manque d'anticipation et de préparation des juridictions.

Plus récemment encore, la prochaine réforme des hospitalisations sous contrainte qui prévoit une intervention systématique du juge des libertés et de la détention ne va être accompagnée d'aucun moyen supplémentaire alors qu'elle nécessiterait la création de près de 80 postes de magistrats. Le ministère n'a même pas prévu de doter les

juridictions d'un logiciel adapté à ce nouveau contentieux et se borne de conseiller aux magistrats et fonctionnaires de se préparer seuls à absorber ces audiences supplémentaires. Cet exemple illustre bien le peu d'intérêt d'une étude d'impact si elle ne se traduit pas par des moyens effectifs.

Mais la structure même de la justice, au delà des réformes législatives, a été récemment bouleversée par la mise en oeuvre de la nouvelle carte judiciaire. Des juridictions ont été fermées sans accompagnement réel des personnels qu'on s'est la plupart du temps contenté de déplacer pour les faire travailler plus loin de chez eux et dans des conditions souvent inadaptées.

Pour certains, la suppression de leur juridiction a été vécue comme un déchirement après des années de travail de proximité au service des justiciables.

Le grand chantier de Cassiopée, système d'information de la chaîne pénale, illustre de la même manière la façon dont une réforme conduite à marche forcée peut occasionner un stress important chez les magistrats et les fonctionnaires. Ces derniers ont eu tout particulièrement le sentiment que les difficultés qu'ils ne cessaient de signaler n'étaient pas entendues et que les formations qu'on leur dispensait étaient insuffisantes. Pourtant aucune pause n'a été consentie pour tenter d'adapter le déploiement aux situations locales. Il n'existe pas de service où l'implantation de ce logiciel n'ait pas été cause de souffrance au travail pendant des mois.

La modélisation du travail de chacun, la recherche de performance, la pression statistique qui s'exerce sur les agents sont des causes de stress considérable. La hiérarchie demande chaque jour davantage aux acteurs de l'institution et notamment, pour une productivité accrue, de renoncer au traitement individuel des situations : éviter autant que possible les audiences, y siéger à juge unique, moins expliquer, moins motiver les décisions, s'adresser aux justiciables par le biais de la visioconférence ... toutes situations qui aboutissent à une perte de sens du travail qui est à l'origine d'une vraie souffrance.

La surcharge chronique des services contraint la plupart des magistrats et des fonctionnaires à devoir opérer des choix de priorités. L'incapacité d'effectuer l'ensemble des tâches qui leur incombent les met dans une position insupportable. Le plus souvent, cette obligation de « tri » repose sur l'appréciation du seul agent, sans conseil ni approbation de la hiérarchie.

2-Lutter contre la souffrance au travail : les propositions du Syndicat de la magistrature

La question de la souffrance au travail dans les services judiciaires peut appeler deux types de réponses :

- les premières, manifestement privilégiées par l'administration, qui peuvent être mises en œuvre à moyens quasi-constants
- les secondes, plus ambitieuses, seules à même à résoudre les questions de principe à l'origine du mal-être des agents.

2-1 L'amélioration des conditions de travail

La souffrance au travail résulte notamment de conditions de travail dégradées dans les juridictions. Il est donc impératif de donner aux tribunaux les moyens de fonctionner tant en personnel, qu'en matériel si l'on souhaite limiter la souffrance au travail des magistrats et des fonctionnaires.

Au-delà de cette légitime exigence, il est indispensable de prendre des mesures pour sensibiliser la hiérarchie à la problématique de la souffrance au travail. Pour ce faire, il convient d'organiser pour les chefs de juridictions et de services des formations obligatoires sur ce thème et de les proposer de manière facultative à tous les agents.

De même, il faut formaliser et développer les procédures d'accueil dans les tribunaux. Alors que les magistrats font partie d'un des corps les plus mobiles de la fonction publique, il est rare – et en tout cas laissé aux initiatives individuelles – que les nouveaux arrivants soient reçus et intégrés de manière satisfaisante après une mutation.

Dans le même ordre d'idée, il est nécessaire de développer la formation des personnes siégeant dans les CHSD afin qu'elles connaissent leur rôle et leurs moyens d'action. La hiérarchie judiciaire devra dans le même temps être sensibilisée à l'application stricte des normes d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail.

Enfin, l'information de tous les agents doit concerner l'action sociale et la médecine de prévention. Sur ce second point, les médecins de prévention déplorent le manque de participation des magistrats à ce dispositif tout en attribuant aussi la responsabilité de cette désaffection à l'organisation administrative qui ne joue pas son rôle. L'existence d'un secrétariat à même de régler avec les magistrats la question des rendez-vous et la sensibilisation des chefs de cour à cette démarche pourrait être un facteur sensible d'amélioration.

Sur ce dernier point, une réforme essentielle viserait à rendre la visite de médecine de prévention, pour les magistrats et les fonctionnaires, obligatoire annuellement au lieu de l'être tous les cinq ans. Compte tenu du caractère extensif des horaires dans les services judiciaires et de la difficulté des conditions de travail dans les juridictions qui n'épargnent plus aucun service, il serait normal de considérer que ces tâches imposent un suivi annuel. Cette réforme aurait pour effet de marquer symboliquement l'importance de la médecine de prévention pour toutes les professions des services judiciaires et de permettre le repérage précoce des agents en souffrance.

Enfin, le Syndicat de la magistrature réclame la mise en place d'une structure d'écoute composée de professionnels formés et susceptibles de répondre aux cas de souffrance au travail.

2-2 La carrière et l'évaluation des magistrats

Si la Direction des services judiciaires a, en créant une direction des ressources humaines, affiché sa détermination à être davantage à l'écoute des agents, force est de constater que ce but n'est que très partiellement atteint.

Les magistrats déplorent toujours le fonctionnement opaque de la Chancellerie et ont bien souvent le sentiment que leurs mutations dépendent de critères qu'ils ne parviennent pas à cerner.

S'il est indispensable au bon fonctionnement du service public de la justice de contraindre les magistrats à une grande mobilité géographique, celle-ci n'est absolument pas accompagnée, que ce soit pour l'agent ou pour sa famille, comme cela peut se faire dans d'autres ministères. Pourtant le déracinement qui accompagne inévitablement les évolutions de carrière est évidemment pour les magistrats une des causes de la souffrance au travail. A ce titre, la nomination outre-mer contre leur gré de collègues sortant d'école et livrés à eux-mêmes, tant

sur le plan personnel que financier, est éloquent et se reproduit malheureusement régulièrement.

En ce qui concerne l'évaluation, la Direction des services judiciaires a publié le 7 décembre 2010 une circulaire relative à la « *Révision de l'évaluation de l'activité professionnelle des magistrats* ». Malheureusement, ce texte ne prévoit pas une refonte totale du système d'évaluation mais se contente de modifier à la marge les critères retenus pour renseigner les grilles et de préciser les notions d' « exceptionnel, excellent, très bon, satisfaisant, insuffisant » qui continuent à être utilisés. La démarche du groupe de travail sur l'évaluation aurait pourtant pu se donner un objectif plus ambitieux et tenter de chercher à évaluer la qualité du service rendu au justiciable plutôt que la faculté du magistrat à correspondre à un modèle déterminé. La circulaire ne permet en tout cas pas d'espérer que la pression qui pèse sur les magistrats au moment de leur évaluation sera allégée. Sur ce plan, le Syndicat de la magistrature souhaite que l'évaluation des services soit confiée à des intervenants extérieurs à la juridiction et sans lien hiérarchique avec eux.

Enfin, le Syndicat de la magistrature tient à ce que, dans une réflexion sur les moyens de lutter contre la souffrance au travail, la question des primes modulables soit examinée. Il est indéniable que la mise en œuvre de cette forme de rémunération a été et est toujours la source de rancoeurs et d'incompréhensions dans les juridictions. A se demander si elle n'a pas été conçue comme un outil de domination des magistrats auxquels le moment de notification de la prime annuelle rappelle chaque année combien ils sont soumis, une fois de plus sur des critères opaques et sans aucune procédure contradictoire, à leur hiérarchie. Le Syndicat de la magistrature réclame purement et simplement l'abandon de ce mode de rémunération qui n'a causé, depuis son entrée en vigueur, que des dissensions entre les magistrats et entre ces derniers et les fonctionnaires.

2-3 L'instauration de la démocratie dans les juridictions

Le Syndicat de la magistrature défend l'idée que les magistrats et les fonctionnaires souffriront moins dans l'exercice quotidien de leurs métiers s'ils sont davantage associés aux prises de décisions concernant le fonctionnement des juridictions.

Les assemblées générales doivent devenir un lieu d'exercice de la démocratie qui permette à chacun de s'investir dans le bon fonctionnement du service public de la justice. Cette réappropriation est

seul à même de donner du sens au travail de chacun. Elle aura également pour effet de mettre fin aux pratiques managériales calquées sur celles de l'entreprise privée et de replacer le justiciable au centre du dispositif.

Ces assemblées générales doivent être également le lieu de définition des priorités, en tout cas tant que les juridictions y seront contraintes.

Dans ce but, il faut renforcer le pouvoir des assemblées générales, commissions permanentes et commissions restreintes et leur conférer un véritable pouvoir de décision et rendre leur avis contraignant pour les chefs de juridiction.

2-4 Un véritable soutien approprié à la spécificité de la profession de magistrat

Dans le contexte actuel de surcharge, les magistrats sont confrontés dans leur métier à la nécessité de prendre des décisions éprouvantes : placement d'un enfant, incarcération, mise sous protection...

Ils ne disposent d'aucun soutien et peuvent rarement en parler avec leurs collègues, le seul échange existant se limitant au mieux à des conseils techniques. Même si les listes de discussion professionnelles sont des aides importantes, elles ne remplaceront jamais un outil essentiel qu'utilisent les professionnels dans des situations analogues (médecins, travailleurs sociaux...), la supervision, groupe de travail entre pairs avec l'aide d'un psychiatre ou psychologue.

L'intervision, que la Chancellerie veut développer et qui a certes le mérite de permettre des échanges entre collègues, ne peut pas répondre à ce besoin en raison de l'absence de tiers. En effet, il s'agit d'aborder l'impact émotionnel de nos décisions.

La question de la souffrance au travail dans l'institution judiciaire ne peut se résoudre par des mesures d'affichage. Opposer à cette réelle souffrance un discours purement managérial renvoyant aux magistrats et fonctionnaires la nécessité de mieux s'organiser est désormais insupportable. Seule une volonté réelle de remettre en cause le fonctionnement hiérarchique et productiviste des juridictions pourra constituer une réponse à la hauteur des enjeux.

