



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26. - Fax : 01.43.29.96.20.

E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site : www.union-syndicale-magistrats.org

Actualisée au 3 juin 2020

Contribution de l'USM à la mission d'appui de l'IGJ sur les plans de continuité d'activité

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (64% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2019).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

A. Sur la gouvernance et les modalités d'élaboration des PCA dans les juridictions

1. Les modalités d'élaboration des PCA, leur évolution, le rôle des instances consultatives

Les PCA ont été établis en urgence par les chefs de juridiction, en concertation le plus souvent avec les chefs de service et ce, dès le dimanche 15 mars avec adaptation la semaine du 16 mars à l'annonce du confinement, notamment pour établir un état des lieux des tâches incontournables et des effectifs mobilisables en présentiel.

Les PCA ont été ensuite adaptés au fur et à mesure des annonces faites par le gouvernement et selon les besoins des juridictions et des effectifs effectivement mobilisables.

Les organisations syndicales ont été pas ou peu consultées sur l'élaboration et la modification des PCA et le plus souvent a posteriori. Les consultations des CHSCT-D, des commissions restreintes et des commissions permanentes pour échanger sur les modalités des PCA ont été rares. Dans le meilleur des cas, les organes du dialogue social (CPE, CTSD, CHSCT-D, commissions permanentes) n'ont été réunis qu'à la fin de la période de confinement, à l'occasion de la discussion sur les plans de reprise d'activité (PRA).

Le PCA était un outil inconnu de la plupart des magistrats. Son utilisation a pu générer une perte de repère, l'ordonnance de roulement n'étant plus vue comme le document support de l'organisation des juridictions.

2. Qu'est ce qui a marché, qu'est-ce qui n'a pas marché ?

Il est à souligner qu'il était difficile d'obtenir des informations claires de la DSJ et du secrétariat général, par exemple sur le contenu même des PCA et la nature des contentieux urgents, mettant les chefs de juridiction en difficulté pour élaborer ces documents dans l'urgence. Des différences sensibles sur le territoire national et pas toujours justifiées par les spécificités locales sont à déplorer, ainsi qu'un manque de clarté sur le périmètre des contentieux susceptibles d'être traités hors des PCA (quels contentieux et selon quelles modalités ?) et sur les modalités d'accès et d'accueil des justiciables au sein des palais.

En outre, les informations concernant le statut et les congés des personnels étaient confuses, les ASA ont été très peu utilisées même dans des cas où le télétravail n'était pas possible. Par ailleurs, certains magistrats non pénalistes étaient volontaires pour être en présentiel mais ont été peu sollicités. Il est en revanche à souligner de bonnes initiatives locales relayées par les chefs de juridiction (exemples : renvois contradictoires des audiences supprimées, initiatives en concertation avec les services d'enquête pour résorber les stocks de courriers au pénal).

La prudence par rapport à la situation sanitaire et le peu d'informations sur les contentieux qui pouvaient ou non être traités dans le cadre des PCA n'ont pas permis une évolution significative des activités dans certaines juridictions qui ont entièrement délaissé les contentieux qui ne relevaient pas de l'urgence de manière évidente.

Le traitement à distance des stocks de jugements en attente de rédaction en matière civile a permis de les résorber très largement. Néanmoins le travail de greffe n'a pu être effectué et cette résorption des stocks est donc restée invisible.

3. La gouvernance au niveau des cours d'appel et des juridictions

Si des réunions assez fréquentes entre CA et TJ ont été tenues dans la plupart des cours, cela n'a pas été le cas partout. Il est par ailleurs à noter l'absence problématique et prolongée sur sites de quelques chefs de juridiction et de cour.

B. Sur les conditions de travail des magistrats et des agents du greffe

4. Questions sur la santé et sécurité au travail en présentiel

En raison des flottements de la communication gouvernementale sur les masques et visières, les usages ont fortement varié d'une juridiction à l'autre sur le port d'équipements de protection, et divergent encore.

Au-delà du rappel élémentaire des gestes barrière, on peut regretter la grande faiblesse de la communication interne sur la santé et la sécurité au travail par rapport à d'autres ministères et au secteur privé.

Des difficultés sérieuses d'approvisionnement en matériel de protection (masques, gants, gel, vitres en plexiglas, visières...) ont été notées sur l'ensemble du territoire et il est regrettable que le ministère ait bloqué les initiatives locales opportunes pour pallier ces carences. La fourniture de masques, souvent périmés et inadaptés à un usage prolongé, est intervenue très tardivement.

La révision des marchés publics de nettoyage a pris beaucoup de temps et il a fallu s'appuyer sur l'initiative individuelle pendant les premières semaines. Chacun a dû assurer soi-même sa propre sécurité en amenant lingettes et gel hydroalcoolique pour ceux qui arrivaient à s'en procurer.

Il a été regretté une absence de documentation et de fiches opérationnelles pour gérer la crise. Ainsi, les juridictions n'étaient pas en mesure d'identifier les facteurs de risque (systèmes de ventilation, circulation dans les bâtiments, salles d'audience, etc.).

L'accueil du public

En principe, cet accueil devait être limité au strict nécessaire avec seulement les personnes convoquées, les avocats et la presse. Or, la définition du public susceptible de rentrer dans les juridictions n'a pas été claire et a donné lieu à des interprétations locales différentes, par exemple : problèmes d'accès des victimes en CI, difficulté à mettre en place les distanciations sociales, pas de masques jetables, ni de gel à disposition du public, pas de marquage au sol pour les sens de circulation.

Il n'est pas acceptable que de très nombreuses juridictions n'aient pas maintenu d'accueil téléphonique. La communication avec le public était donc quasiment inexistante.

5. Les conditions de travail avec les partenaires (services de garde des personnes déferées, services de police, avocats...)

Les services de police exsangues ont souffert de problèmes d'escortes. Côté avocats, certains barreaux n'ont pas assuré les désignations d'office pour les gardes à vue et les déferrements. Par ailleurs, certains avocats ont choisi une politique de défense massive en soulevant de multiples nullités de procédure en comparution immédiate et ont multiplié les demandes de mise en liberté, posant de graves difficultés dans certains services submergés, notamment dans les Chambres de l'instruction.

Les avocats se sont beaucoup plaints de l'exiguïté de certains lieux de justice, en particulier pour les personnes déferées, et des difficultés pour pouvoir s'entretenir à distance ou sur place avec leurs clients dans des conditions sanitaires acceptables. Certains barreaux ont ainsi refusé de procéder pendant plusieurs semaines à toute commission d'office.

6. Les moyens de traitement numérique des procédures et de communication électronique dont disposent les juridictions, au civil comme au pénal (NPP, équivalent électronique de procédures au pénal, communication électronique au civil) :

Voir les réponses à la question 9.

7. Des juridictions ont-elles mis en place des modes d'organisation innovants pour assurer la continuité d'activité et si oui, lesquels ?

Dans certaines juridictions, il a été opéré une réorientation des dossiers des TPE pour diminuer les stocks.

Pour les audiences correctionnelles supprimées, un système de renvois par mail entre le greffe correctionnel et les avocats choisis ou commis d'office a été organisé avec, pour les autres dossiers sans avocat, une réorientation éventuelle par le parquet.

Les JAP ont dû, avant l'ordonnance du 25 mars, repenser leurs méthodes de travail, l'urgence étant de diminuer la surpopulation en détention pour éviter contaminations et mutineries. Ils ont largement opté pour une procédure simplifiée d'aménagement de peine. En effet, les greffes des services d'application des peines se sont mobilisés pour numériser toutes les pièces nécessaires à la prise de décision à partir des logiciels APPI et Genesis, outre le casier judiciaire, le lieu de détention et le SPIP donnaient des avis écrits, transmis au parquet pour ses réquisitions puis à l'avocat pour avis écrit ou téléphonique. La décision était alors rendue quelques jours plus tard.

Concernant les commissions d'application des peines, elles étaient tenues soit en visioconférence, soit par écrit avec le recueil des avis souvent au moyen de tableaux adressés par mail. L'avis des détenus était parfois recueilli par écrit au moyen d'un questionnaire.

De manière massive, les parquets ont développé les alternatives aux poursuites et les OP avec en parallèle la mise en place de rendez-vous judiciaires par téléphone et courriels pour les enquêtes préliminaires avec les services d'enquêtes. Les parquets ont aussi rédigé des pré-règlements des dossiers d'information pour gagner du temps.

Enfin, pour pallier des visioconférences insuffisantes et/ou inopérantes, les magistrats ont eu recours à des logiciels comme Whatsapp pour les prolongations de gardes à vue.

Certains magistrats, notamment juges des enfants, auraient souhaité être équipés de téléphones portables professionnels. Par ailleurs, tous les postes téléphoniques ne permettent pas les appels multiples simultanés, alors que cette fonctionnalité aurait été particulièrement utile pour permettre de tenir des audiences par voie téléphonique lorsque la visio n'était pas possible (notamment en assistance éducative avec le service de l'ASE, l'avocat et la famille).

Quant au contentieux civil, des dépôts physiques groupés de dossiers aux TJ ou par voie numérique ont été organisés par certains barreaux pour favoriser la procédure écrite sans audience. Globalement, la proposition du « tout numérique » n'a pas fonctionné, faute d'outils communs permettant les échanges de fichiers. De nombreux cabinets étaient désorganisés et ne répondaient ni aux appels, ni aux courriels, ni aux sollicitations par le RPVA. Néanmoins, par endroits, un système de dépôt de dossiers sur plateforme numérique a été mis en place. Les dépôts de dossiers papier ont un peu mieux fonctionné.

Dans le cadre de la reprise d'activité, certains collègues ont proposé des audiences par visio avec des moyens alternatifs (Skype, Zoom) qui ont globalement été appréciés par les avocats (déplacements évités + discussion aisée). Les dysfonctionnements multiples de la Webconférence de l'Etat sont à déplorer.

8. Le télétravail et le travail à distance : les moyens informatiques, les accès aux applicatifs métiers à distance et domaines partagés ou serveurs

L'équipement informatique des magistrats s'est fortement amélioré ces dernières années et nombre d'entre eux sont équipés d'ordinateurs portables. En revanche, les greffes ont été paralysés par l'absence de matériel informatique et par une culture de la présence en juridiction.

Le réseau informatique a clairement montré ses limites en début de confinement, avec un engorgement immédiat du VPN.

En matière civile, les applicatifs sont un énorme point noir. WinCI est obsolète et ne fonctionne pas à distance. Le RPVA est limité tant sur la taille des pièces jointes que sur les informations transmises. La mise en état, qui aurait pu continuer à être traitée à distance, ne l'a pas été faute de moyens adaptés.

Il a parfois été recouru à des moyens externes au ministère (de type WeTransfer) pour éviter la manipulation de dossiers physiques. Cependant, la mise en place d'un système sécurisé de transfert de dossiers lourds est indispensable, non seulement pour communiquer avec les avocats (Plex) mais aussi entre magistrats et avec le greffe ou d'autres intervenants (assistant de justice, juriste assistant...).

Il serait souhaitable d'améliorer significativement les outils existants pour permettre une dématérialisation complète des chaînes civile et pénale et pour faciliter les échanges de fichiers volumineux avec les avocats et les autres administrations ou interlocuteurs des magistrats (SPIP, experts...).

9. L'accompagnement par les chefs de juridiction et de greffe, les directions centrales, le secrétariat général

La DSJ était en contact avec les chefs de cour, mais de nombreux chefs de tribunal ont signalé un fort isolement.

10. Y a-t-il eu des difficultés à signaler (de manière anonyme si cela touche des personnes) ?

Il est à dénoncer une volonté de surveillance excessive et inappropriée par certains chefs de cour, avec l'idée sous-jacente que certains magistrats ne travaillaient pas, ou pas suffisamment, dès lors qu'ils n'étaient pas présents en juridiction. Ceci est d'autant plus malvenu que cela s'inscrit dans un flou quant à la définition préalable de la position administrative des magistrats qui ne participaient pas aux PCA. Cette situation perdure par endroit, dans le cadre du remplissage des fiches d'activité. Ces vérifications a posteriori sont très mal ressenties.

Par ailleurs, des réunions ont parfois été organisées en présentiel dans les juridictions pendant la première semaine de confinement, en dépit des directives visant à limiter le nombre de personnes présentes et à éviter tout rassemblement.

C. Sur l'activité juridictionnelle

11. Les activités qui ont été assurées : contentieux urgents au civil et au pénal, gestion des stocks actuels et à venir en matière pénale.

° au pénal : ajout d'audiences en plus des CI pour les dossiers urgents avec détenus et CJ, mobilisation de certains barreaux pour permettre des renvois contradictoires des audiences supprimées, développement des permanences mails et des rendez-vous judiciaires téléphoniques pour gérer les enquêtes en cours, dépôts par les services d'enquête de procédures courriers traitées par les parquetiers avant tout enregistrement par le BOP pour éviter la constitution de stocks mais ces procédures devront être traitées par le greffe, réorientation des dossiers audiencés pour désengorger les audiences de renvois, règlements et pré-règlements ;

A l'application des peines : les aménagements de peines ou assignations à domicile ont été largement utilisés pour faire baisser rapidement la surpopulation pénitentiaire. Le placement à l'extérieur à domicile a pu être parfois utilisé, plutôt que la suspension de peine, plus difficile à reprendre ensuite au niveau du suivi. Des expertises médicales ont été réalisées sur pièce, faute pour les experts de pouvoir entrer en détention. Dans d'autres cas l'expertise exigée par le texte (infraction pour laquelle un SSJ était encouru) n'a tout simplement pas été ordonnée et l'aménagement de peine a néanmoins été accordé. Les circonstances exceptionnelles devraient permettre de déroger à l'obligation d'expertise préalable dans certains cas.

Il faut souligner que l'activité liée à la détention a nécessairement été très importante. Le traitement réservé au contentieux de la détention provisoire s'est révélé catastrophique. En premier lieu, la formulation de l'article 16 de l'ordonnance a donné lieu à des interprétations contradictoires d'une juridiction à l'autre, voire au sein de la même juridiction. En second lieu, le système mis en place a été d'une excessive complexité et a engendré une insécurité juridique anxiogène pour les magistrats ayant à statuer. Enfin, le dispositif juridique issu la loi de prorogation de l'état d'urgence est aussi d'une complexité problématique.

° au civil : développement ponctuel des procédures sans audience malgré une très faible mobilisation des barreaux ; l'assistance éducative a été traitée malgré des conditions dégradées.

12. Les choix en matière de traitement des contentieux de la protection : Cf Supra A.2

13. Les activités qui n'ont pas été assurées : nous ne sommes pas en mesure de lister ces activités dès lors que des choix différents ont été faits selon les ressorts.

D. Sur les relations avec les services de l'AP, la PJJ, l'ASE

14. Points positifs

Globalement, les relations avec l'AP ont été satisfaisantes dans un contexte de forte mobilisation des services pour préparer la sortie de nombreux détenus. De nombreuses extractions ont pu être réalisées et si des IDF ont été notées ponctuellement, nous n'avons pas relevé de difficultés majeures pour organiser les visio avec les détenus.

15. Points à améliorer

Lors des déferrements et des audiences, il a été relevé dans certaines juridictions une difficulté pour les personnels de l'AP à respecter les consignes de distanciation et de port du masque.

E. Sur les relations avec les services de police, avocats, autres (extérieurs au ministère de la Justice)

16. Points positifs

Les avocats ont mis quelques jours à s'organiser. Globalement, les barreaux se sont mobilisés pour assurer les permanences, permettre des renvois contradictoires, centraliser les dossiers à déposer, etc. Cela n'a cependant pas été le cas partout et un double discours a pu être tenu avec des refus de désignations d'office ou des actions de « défense massive » en comparution immédiate ou encore des

demandes de mise en liberté très nombreuses avec l'objectif affiché d'obtenir des libérations du fait de l'engorgement des juridictions.

17. Points à améliorer

La faiblesse de la communication ministérielle sur le maintien de l'activité juridictionnelle a contribué à susciter des tensions avec le barreau.

Les difficultés d'interprétation de l'article 16 de l'ordonnance sur la procédure pénale ont également entraîné de vives tensions avec certains avocats et des attaques à l'égard de magistrats, particulièrement mal ressenties par les collègues.

F. Sur les difficultés, risques et incidents

18. Avez-vous identifié des risques non pris en compte par le MJ ou l'autorité hiérarchique ?

Les risques sanitaires ont été minimisés et mal traités par le ministère. Les directives concernant l'organisation en juridiction sont arrivées trop tardivement et les juridictions n'ont pas été prioritaires en termes de masques, contrairement à l'AP et à la PJJ. Au civil, le manque de clarté de la Chancellerie sur la nécessité ou pas de venir chercher les dossiers aux TJ, alors que les déplacements devaient être limités strictement dans le cadre du confinement, a posé de sérieux problèmes avec comme conséquence que la responsabilité revenait aux chefs de juridiction de refaire venir ou non les magistrats.

Par ailleurs, pour préparer la reprise d'activité, il était nécessaire de s'assurer de la disponibilité des effectifs. Or, cette difficulté n'a pas été suffisamment anticipée et les personnels de justice n'ont été que très tardivement signalés au ministère de l'Éducation nationale comme devant être prioritaires pour la scolarisation des enfants. L'incidence de l'absence de scolarisation a pu être moindre au moment des PCA, quoique réelle pour les collègues exerçant en matière pénale (parquet/instruction/JLD/ JAP), mais elle a été majeure à la fin du confinement. Il a fallu les interventions répétées des organisations syndicales auprès de la DSJ et du Secrétariat Général pour qu'enfin cette priorité soit reconnue, une semaine après la fin des PCA. Certains collègues rencontrent encore (fin mai) de grandes difficultés pour scolariser leurs enfants et ne peuvent donc participer à la reprise d'activité pour le moment.

19. Avez-vous des incidents à signaler, quel que soit l'objet ou le domaine ?

-