

L'Union Syndicale des Magistrats (USM)

Le Syndicat de la magistrature (SM)

L'Association Française des Magistrats Instructeurs (AFMI)

L'Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille (AFMJF)

Commission européenne  
(par courrier électronique)

Le 9 février 2022

**Objet : plainte contre l'Etat français (ministère de la Justice) pour manquement à la législation de l'Union Européenne en matière de législation du travail applicable aux magistrats.**

Les magistrats judiciaires français sont confrontés, depuis de très nombreuses années, à des conditions de travail particulièrement difficiles.

Les données de la commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) témoignent du nombre insuffisant de magistrats judiciaires en France en comparaison avec la situation d'autres pays européens comparables notamment en termes de richesse.

En septembre 2021, la France dispose de 9 285 magistrats professionnels dont 8 511 en juridiction (tribunaux, cours d'appel) selon la direction des services judiciaires.

Le nombre de magistrats professionnels par habitant en France est donc très largement inférieur à la moyenne européenne, selon les chiffres du rapport 2020 de la CEPEJ :

- 10,9 juges/100 000 habitants par rapport à une médiane européenne de 17,7 et une moyenne européenne de 21,4 ;

- 3 magistrats du parquet/100 000 habitants par rapport à une médiane européenne de 11,25 et une moyenne européenne de 12,1, alors que les magistrats du parquet français sont en charge de la plus grande diversité de missions par rapport à leurs homologues européens (13 missions différentes sur les 14 missions confiées aux magistrats du parquet identifiées par la CEPEJ).

Cette situation rend impossible le respect du droit de l'UE concernant les temps de repos et les amplitudes horaires maximales pour les magistrats.

Il n'existe en France aucun instrument de calcul de la charge de travail des magistrats. Le ministère de la justice se propose bien depuis de très nombreuses années de parvenir à l'élaboration d'un « référentiel sur la charge de travail » mais cette démarche n'a jamais abouti. La France n'a ainsi pas été en capacité, dans les 3 ans que lui avait laissés la Cour des comptes pour suivre ses recommandations formulées en décembre 2018 au terme d'une enquête sur l'allocation des moyens des juridictions judiciaires, de se doter d'outils spécifiques pour appréhender la charge de travail des

magistrats et évaluer les moyens humains nécessaires au fonctionnement des juridictions, alors même que, comme le relevait la juridiction financière, « les acteurs du système judiciaire, et en premier lieu l'administration, sont conscients de longue date d'une telle lacune, qui explique pour partie la situation de fragilité de nombreuses juridictions ». <sup>1</sup>

En réalité, il apparaît que les autorités gouvernementales françaises comptent sur l'esprit de dévouement sans limite des magistrats judiciaires, mais également de l'ensemble des personnels judiciaires dont les greffiers, et refusent *a priori* toute perspective d'augmenter significativement les effectifs de magistrats afin de faire respecter le droit de l'UE en ce qui concerne la durée du travail et le respect des temps de repos.

Le statut de la magistrature judiciaire française, fixé par une loi organique, n'évoque pas la question du temps de travail du magistrat.

Le régime du temps de travail dans la magistrature judiciaire est régi par le **décret n° 2000-815 du 25 août 2000** (spécialement ses articles 10 et 10 bis) relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT) dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature et par l'arrêté du 27 juin 2006 portant application de ce décret. Ce sont les deux textes qu'il convient de présenter.

## 1- La réglementation française sur le temps de travail des magistrats judiciaires :

### 1-1 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.

Il est important de souligner que les dispositions de l'article 3 (1) du décret n°2000-815 du 25 août 2000 transposent en droit interne les dispositions de la directive 93/104/CE du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, en reprenant les **garanties minimales** découlant du droit de l'UE.

#### **Extraits 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**

##### **Article 1**

*La durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'État ainsi que dans les établissements publics locaux d'enseignement.*

*Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.*

*Cette durée annuelle peut être réduite, par arrêté du ministre intéressé, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget, pris après avis du comité technique ministériel, et le cas échéant du comité d'hygiène et de sécurité, pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail, ou de travaux pénibles ou dangereux.*

##### **Article 2**

---

<sup>1</sup> Approche méthodologique des coûts de la justice – Enquête de la Cour des comptes - décembre 2018  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/approche-methodologique-des-couts-de-la-justice>

*La durée du travail effectif s'entend comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles.*

### **Article 3**

*I. L'organisation du travail doit respecter les garanties minimales ci-après définies.*

*La durée hebdomadaire du travail effectif, heures supplémentaires comprises, ne peut excéder ni quarante-huit heures au cours d'une même semaine, ni quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives et le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à trente-cinq heures.*

*La durée quotidienne du travail ne peut excéder dix heures.*

*Les agents bénéficient d'un repos minimum quotidien de onze heures.*

*L'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à douze heures.*

*Le travail de nuit comprend au moins la période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 22 heures et 7 heures.*

*Aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre six heures sans que les agents bénéficient d'un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes.*

*II. Il ne peut être dérogé aux règles énoncées au I que dans les cas et conditions ci-après :*

*a) Lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'État, pris après avis du comité d'hygiène et de sécurité le cas échéant, du comité technique ministériel et du Conseil supérieur de la fonction publique, qui détermine les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés ;*

*b) Lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique compétent.*

### **Article 10**

*Sans préjudice des dispositions de l'article 3, le régime de travail de personnels chargés soit de fonctions d'encadrement, soit de fonctions de conception lorsqu'ils bénéficient d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail ou sont soumis à de fréquents déplacements de longue durée peut, le cas échéant, faire l'objet de dispositions spécifiques adaptées à la nature et à l'organisation du service ainsi qu'au contenu des missions de ces personnels. Ces dispositions sont adoptées par arrêté du ministre intéressé, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget, pris après avis du comité technique ministériel.*

### **Article 10 bis**

*Les dispositions du présent décret sont applicables aux magistrats de l'ordre judiciaire régis par l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature sous réserve des adaptations spécifiques exigées par la nature et l'organisation du service judiciaire ainsi que par le contenu de leurs missions. Ces adaptations sont définies par arrêté du garde des sceaux, ministre de la Justice, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget.*

**1-2 L'arrêté ministériel du 27 juin 2006 portant application 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 à certains magistrats de l'ordre judiciaire.**

Il s'agit d'un texte d'application de l'article 10 bis du décret précité.

Cet arrêté du 27 juin 2006 prévoit ce qui suit :

### **Article 1**

*En application de l'article 10 bis du décret [n° 2000-815 du 25 août 2000], les magistrats de l'ordre judiciaire exerçant leurs fonctions en juridiction et à l'Ecole nationale des greffes sont soumis à un régime forfaitaire de temps de travail.*

### **Article 2**

*Le nombre de jours dont ils bénéficient chaque année est fixé à 45 jours de repos, dont 25 jours de congés annuels réglementaires, non compris les 2 jours de fractionnement, et 20 jours de réduction du temps de travail.*

*Les magistrats de l'ordre judiciaire exerçant leurs fonctions en juridiction et à l'Ecole nationale des greffes à temps partiel bénéficient d'un nombre de jours de réduction du temps de travail fixé au prorata de leur quotité de travail.*

Aux termes des dispositions réglementaires qui viennent d'être exposées, les magistrats judiciaires sont soumis à un « **régime forfaitaire du temps de travail** » les faisant bénéficier, en plus des 25 jours de congés annuels, de 20 jours supplémentaires de congés au titre des jours de réduction du temps de travail.

Pour autant, ce régime de forfaitisation, prévu par l'arrêté du 27 juin 2006, n'exclut pas l'application des dispositions de l'article 3 (I) du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, fixant les **garanties minimales, découlant du droit de l'UE**, que devrait respecter l'organisation du travail dans la magistrature : durée hebdomadaire du travail effectif ne pouvant excéder quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives, repos hebdomadaire (comprenant en principe le dimanche) ne pouvant être inférieur à 35 heures, durée quotidienne de travail ne pouvant excéder 10 heures et repos minimal quotidien de 11 heures avec une amplitude maximale journalière de 12 heures.

## **2- Ces textes et leur interprétation habituelle privent les magistrats judiciaires des garanties minimales en matière de temps de repos et de durée du travail.**

Nos organisations estiment que la réglementation française relative à l'organisation et au temps de travail des magistrats ne respecte pas le droit de l'UE en ce qui concerne les garanties minimales en matière de temps de repos. La rédaction ambiguë des textes applicables, ainsi que l'interprétation retenue avec constance par le gouvernement français pour l'application de cette réglementation, conduisent à refuser aux magistrats judiciaires français le bénéfice des garanties minimales en cette matière découlant du droit de l'UE.

### **2-1 Absence de dérogation à la réglementation applicable**

Plusieurs types de dérogations, ou d'adaptation, aux garanties minimales sont prévues par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000.

Tout d'abord, les deux cas généraux de dérogations prévues par l'article 3 (II) du même décret :

- *Lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'État, pris après avis du comité d'hygiène et de sécurité le cas échéant, du comité technique ministériel et du Conseil supérieur de la fonction publique, qui détermine les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés ;*

- *Lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique compétent.*

Toutefois, aucun décret ou texte dérogatoire n'a été pris par le gouvernement français en ce qui concerne les magistrats judiciaires.

Est également possible l'adaptation prévue par l'article 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 précité. Aucun arrêté ministériel particulier n'est intervenu à ce sujet concernant les magistrats judiciaires pour adapter leur temps de travail.

Est enfin possible l'adaptation prévue par l'article 10 bis du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 précité. Si l'article 10 bis du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 a rendu applicable l'ensemble des dispositions de ce décret aux magistrats judiciaires, cet article précise toutefois que cette extension se fait « *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 arrêté du garde des Sceaux.

Le seul arrêté du ministre de la Justice pris en application de cette disposition est l'arrêté du 27 juin 2006 portant application 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 à certains magistrats de l'ordre judiciaire. Or, ce texte (rappelé ci-dessus) ne fait que fixer le nombre des jours de congés des magistrats, sans apporter aucune dérogation ou adaptation aux dispositions de l'article 3 (I) du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, fixant les garanties minimales que doit respecter l'organisation du travail en application du droit de l'UE.

**Il apparaît donc qu'aucune adaptation particulière du temps de travail des magistrats judiciaires français n'a été organisée par un quelconque texte national et qu'il n'existe aucune dérogation légale de droit interne aux garanties minimales prévues par le droit de l'UE en matière de temps de travail.**

## **2-2 Application concrète de la réglementation applicable**

**Le ministère de la justice interprète la réglementation actuelle comme instituant un régime forfaitaire du temps de travail excluant les magistrats des garanties minimales prévues le droit de l'Union Européenne en ce qui concerne l'organisation du temps de travail.**

Aucune disposition n'est prise pour assurer l'application des dispositions de l'article 3 (I) du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, et par là-même de celles de la directive 93/104/CE du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1993. Une dérogation générale à la réglementation européenne est donc appliquée à l'ensemble des magistrats.

Une telle interprétation apparaît contraire au droit de l'UE, comme cela ressort de la décision de la CJUE du 12 janvier 2006 (Commission contre royaume d'Espagne - affaire C 132-04). Interrogée sur la dérogation prévue par la loi espagnole aux dispositions de la directive 89/391/CEE (directive préalable à celle de 2003 mais que cette dernière reprend sauf dispositions plus contraignantes) concernant les personnels non civils des administrations publiques, la Cour a en effet répondu que ne sauraient être exclues des professions entières du champ de l'application de la directive mais certaines seulement de leurs missions spécifiques.

En pratique et depuis de très nombreuses années, les magistrats judiciaires se voient refuser les garanties minimales en matière de repos prévues par le droit de l'UE. De fait, l'administration centrale s'en désintéresse, laissant les chefs de cour et de juridiction appliquer comme ils l'entendent la réglementation en vigueur ce qui est cause de situations inégalitaires et violant les dispositions européennes susvisées.

Si des situations similaires ont pu survenir au sein d'autres services publics régaliens français (comme la police nationale ou la gendarmerie), des interventions de syndicats ou associations professionnelles auprès de la commission européenne ont permis aux agents relevant de ces services d'obtenir des améliorations substantielles de leurs conditions de travail et des recrutements supplémentaires.

### 2-3 Les conséquences du non-respect de la réglementation applicable

La souffrance au travail est devenue si importante dans la magistrature que ses difficultés ont été relevées par l'Inspection Générale de la Justice. En effet, celle-ci a rédigé en 2018 un rapport centré sur les difficultés des magistrats du parquet dont un certain nombre proviennent de charges individuelles de travail très excessives ne respectant pas les temps de repos minima prévu par le droit de l'UE.

De nombreux **signaux d'alerte** ont été données par les organisations syndicales représentatives des magistrats au sujet de la pénibilité du travail des magistrats, en raison de l'absence de respect des temps de repos minimums prévus par la réglementation résultant du droit de l'Union Européenne.

En 2015, l'USM a publié un livre blanc sur la souffrance au travail dans la magistrature, réactualisé en 2018. Les situations de burn out liées à un état d'épuisement professionnel se multiplient ces dernières années, et c'est ainsi que plusieurs collègues se sont vu reconnaître le bénéfice d'un CITIS (congé pour invalidité temporaire imputable au service).

En 2019, le Syndicat de la magistrature a, à son tour, publié une étude sur la charge de travail des magistrats dont il est notamment ressorti que le temps de travail moyen des magistrats sondés s'élève à 10,02 heures par jour, 5 jours par semaine (moyenne basse de 50 heures ne prenant pas en compte les permanences de nuit et de weekend), qu'un tiers de ces magistrats travaillent pendant ses temps de repos (weekend et congés) et que 32% d'entre eux se considèrent en situation de souffrance au travail.

Au titre des sujétions les plus importantes, pesant sur les **procureurs et magistrats des parquets**, figure l'obligation d'assumer leurs missions 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Un grand nombre de magistrats du parquet assurent des permanences de nuits et de fins de semaine sans bénéficier de temps de repos minimaux. Un magistrat du parquet ayant été plusieurs fois réveillé la nuit, par des appels téléphoniques, devra néanmoins se présenter dès le lendemain matin dans son tribunal. Le magistrat qui aura passé une bonne partie de son samedi et dimanche à travailler, en se rendant au tribunal ou en répondant à des appels téléphoniques et courriels, doit reprendre son travail le lundi matin au tribunal, sans avoir bénéficié des 35 heures consécutives de repos hebdomadaire. Seules quelques juridictions de taille importante ont mis en place des temps de récupération qui sont en réalité très loin d'être suffisants, notamment du fait du décalage dans le temps du jour de repos accordé. Ces mécanismes ne bénéficient pas de manière homogène à tous les magistrats sur le territoire national.

La problématique est exactement la même pour **les magistrats du siège** confrontés à une charge de travail considérable. Nombreux sont en effet les magistrats du siège à devoir assurer des permanences de weekend-end (juges d'instruction, juges des enfants, juges des libertés et de la détention), souvent jour et nuit (juges d'instruction, juges des libertés et de la détention) ou à devoir travailler tard le soir ou durant les weekend-ends au sacrifice de leur repos, de leur vie de famille et de leur santé. Les juges

d'instruction sont de permanence la nuit, sans aucune compensation. Il est fréquent et habituel que des magistrats travaillent plus d'une cinquantaine d'heures par semaine.

Beaucoup de magistrats malades préfèrent ne pas prendre de congés maladie par crainte d'accumuler du retard ou de donner un surcroît de travail à leurs collègues. De nombreux magistrats ne parviennent plus à prendre leur temps annuel de formation continue (5 jours), pourtant obligatoire, et préfèrent consacrer ces journées à rattraper un retard imputable à une surcharge structurelle d'activité. Pour les mêmes motifs, un grand nombre ne prennent pas la totalité de leurs jours de congés ou travaillent à leur domicile durant leurs vacances.

Partout en France, des audiences pénales, démarrées en début d'après-midi, durent tard le soir, au-delà d'horaires raisonnables, pour se terminer après 22h, parfois même à 3 ou 4h du matin.

Le malaise et la souffrance au travail n'ayant fait que grandir, la tragique survenue du suicide d'une jeune magistrate a entraîné une vigoureuse prise de conscience en cette fin d'année 2021. Plus des deux tiers des magistrats judiciaires français ont signé une tribune publiée le 23 novembre dans le journal « Le Monde » pour dénoncer leurs conditions de travail et l'impact de celles-ci sur la qualité de la justice rendue. Cette réaction a déclenché un vaste mouvement de discussions et d'interrogations dans la magistrature et dans ses instances professionnelles, ainsi que des témoignages partout dans la presse nationale et régionale. Pour autant, aucune mesure concrète sérieuse n'a vu le jour et les problèmes demeurent entiers.

**Aucun recours juridique d'ordre interne ne peut permettre de trouver les solutions face aux manquements de l'État français au droit de l'UE concernant l'organisation du travail dans la magistrature judiciaire française.**

Par ailleurs, les conditions de travail des magistrats français, cumulées avec leur faiblesse numérique, ne permettent pas de respecter le droit à un recours effectif, rappelé par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'UE.

Cela se traduit par de nombreuses condamnations de l'État français pour dysfonctionnement du service public de la justice ou violation du droit à un recours effectif et à voir sa cause jugée dans un délai raisonnable.

Dans son rapport au Parlement français pour l'année 2020, en application de l'article 22 de la loi organique n°2007-287 du 5 mars 2007, le gouvernement faisait état d'une augmentation sensible du nombre d'assignations contre l'État (908 nouvelles actions contre 520 en 2019) de 78% par rapport à 2019 (contre 6% d'augmentation entre 2018 et 2019).

En 2019, l'État a été condamné à 352 reprises pour un montant total de 5 393 000 euros.

En 2020, l'État a été condamné à 249 reprises pour un montant total de 1 975 000 euros outre 520 000 euros au terme de protocoles transactionnels.

A cela s'ajoutent les condamnations prononcées par la CEDH contre la France, soit 885 000 euros en 2019 imputables sur les crédits du ministère de la justice, dont 355 000 euros imputés sur le budget des services judiciaires.

En 2020, 33 nouvelles requêtes ont été déposées contre la France concernant la Chancellerie, contre 18 en 2019.

**L'application des règles minimales de temps de repos, prévues par le droit de l'UE, nécessiterait évidemment de la part de la France des recrutements supplémentaires de magistrats. Selon nos estimations, le respect des temps de repos prévue par le droit de l'UE obligerait à lui seul la France à recruter environ 15 % de magistrats en plus (soit au moins 1350 magistrats supplémentaires) et ce sans même évoquer la question du nombre de magistrats supplémentaires qu'il serait également indispensable de recruter pour rendre une justice de qualité dans des délais raisonnables.**

Les quatre organisations professionnelles soussignées déposent plainte en conséquence pour manquement à la législation de l'Union Européenne. La Commission européenne trouvera ci-joint un dossier d'accompagnement qui accrédite notre démarche.

Espérant l'intervention rapide de la Commission, les représentants de ces organisations se tiennent naturellement à sa disposition pour lui apporter toute précision.

L'Union Syndicale des Magistrats (USM)  
Représentée par Céline Parisot, sa présidente  
18 rue de la grange batelière, 75009 Paris  
01 43 54 21 26  
[contact@union-syndicale-magistrats.org](mailto:contact@union-syndicale-magistrats.org)

Le Syndicat de la magistrature (SM)  
Représenté par Kim Reuflet, sa présidente  
91, rue de Charenton 75012 Paris  
01 48 05 47 88  
[contact@syndicat-magistrature.org](mailto:contact@syndicat-magistrature.org)

L'Association Française des Magistrats Instructeurs (AFMI)  
Représentée par Marion Cackel, sa présidente,  
4, boulevard du Palais 75001 Paris  
[assoafmi@gmail.com](mailto:assoafmi@gmail.com)

L'Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille (AFMJF)  
Représentée par Gisèle DELCAMBRE, sa présidente  
Parvis du tribunal de Paris  
75017 Paris  
[contact@afmjf.fr](mailto:contact@afmjf.fr)

#### **Annexes :**

- Livre blanc de l'USM sur la souffrance au travail des magistrats (novembre 2018)
- Enquête du SM sur la charge de travail des magistrats (2019)
- Rapport de l'Inspection générale de la Justice sur les juridictions en état de fragilité (décembre 2016)
- Rapport de l'Inspection générale de la Justice : mission attractivité du ministère public (octobre 2018)
- Rapport de la Cour des comptes sur la gestion du service public de la justice (octobre 2021)  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/ameliorer-la-gestion-du-service-public-de-la-justice>