



Conseil d'administration

328^e session, Genève, 27 octobre-10 novembre 2016

GB.328/INS/17/9

Section institutionnelle

INS

Date: 7 novembre 2016

Original: espagnol

DIX-SEPTIEME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Directeur général

Neuvième rapport supplémentaire: rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par l'Espagne de la convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, présentée par l'association professionnelle «Forum judiciaire indépendant» en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	1
II. Examen de la réclamation.....	1
A. Allégations de l'organisation plaignante.....	1
B. Réponse du gouvernement.....	6
III. Conclusions du comité.....	9
1. Allégation de manquement à la directive n° 2003/88/CE pour ce qui est du nombre maximal d'heures de travail par semaine et du nombre minimum d'heures de repos entre deux journées de travail	10
2. Allégation de violation du droit au repos hebdomadaire des juges (articles 6 et 7 de la convention)	11
a) Réglementation du service de garde.....	11
b) Réglementation des suppléances entre juges.....	14

3. Différence de traitement entre les juges et le reste du personnel assurant une garde pour ce qui est du repos hebdomadaire.....	15
4. Lacunes dans le régime de rétribution des suppléances	15
IV. Recommandations du comité.....	16

I. Introduction

1. Dans une communication datée du 29 mai 2014, l'association professionnelle «Forum judiciaire indépendant» a adressé au Bureau international du Travail, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, une réclamation alléguant l'inexécution par l'Espagne de la convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, ratifiée par l'Espagne le 5 mai 1971 et toujours en vigueur dans ce pays.
2. Les dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail relatives à la présentation des réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause, et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément à l'article 1 du règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations présentées au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel que modifié par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004), le Directeur général a accusé réception de la réclamation, en a informé le gouvernement de l'Espagne et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. A sa 322^e session (octobre-novembre 2014), le Conseil d'administration a déclaré la réclamation recevable et a désigné un comité chargé de l'examiner. Ce comité est composé de M. Pierre-Jean Rozet (membre gouvernemental, France), de M. Juan Mailhos (membre employeur, Uruguay) et de M. Antônio de Lisboa Amâncio Vale (membre travailleur, Brésil).
5. Le gouvernement de l'Espagne a envoyé ses observations au sujet de la réclamation par une communication du 22 octobre 2015.
6. Le comité s'est réuni le 1^{er} novembre 2016 pour examiner la réclamation et adopter son rapport.

II. Examen de la réclamation

A. Allégations de l'organisation plaignante

7. Dans sa communication reçue le 29 mai 2014, l'association professionnelle «Forum judiciaire indépendant» allègue que la réglementation actuelle relative au service de garde des juges (contenue dans le règlement n° 1/2005 sur les aspects subsidiaires des procédures judiciaires, adopté en vertu de la décision du 15 septembre 2005 et modifié en 2013) ainsi

que la réglementation relative aux suppléances entre les juges (définie dans la loi organique sur le pouvoir judiciaire n° 6/1985 du 1^{er} juillet 1985 (LOPJ), telle que modifiée en 2012) enfreignent le droit au repos des juges espagnols, en violation de la convention et de la directive n° 2003/88/CE du Parlement européen et du conseil, du 4 novembre 2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. L'organisation plaignante allègue également que la réglementation actuelle du service de garde des juges lèse ces derniers par rapport au reste du personnel effectuant des gardes, que ce soit dans l'administration publique ou en dehors de celle-ci. Enfin, l'organisation plaignante indique que le régime de rétribution des suppléances (contenu dans le décret royal n° 431/2004 et modifié par le décret royal n° 700/2013) contient un grand nombre de lacunes.

8. Pour ce qui est de la réglementation du service de garde assuré par les juges, l'organisation plaignante affirme que la réforme de 2013 du règlement n° 1/2005 prévoit que les juges assurant une garde ne pourront cesser d'être présents sur place au terme de leur garde que dans les circonscriptions judiciaires où les tribunaux d'instruction sont séparés des tribunaux de première instance et dans les circonscriptions judiciaires où, sans qu'il y ait séparation, il existe plus de trois tribunaux de première instance et d'instruction ¹. Dans les circonscriptions judiciaires qui comptent jusqu'à trois tribunaux, il n'est prévu, en cas de surcroît d'heures travaillées en dehors de l'horaire du service de garde, qu'une compensation horaire pouvant être prise pendant le mois en cours, pour autant qu'il n'y ait pas de procédure en souffrance ni d'audience prévue.
9. L'organisation plaignante fait observer que les tribunaux espagnols ne sont pas tous dans la même situation et qu'il faut opérer une distinction comme suit:
 - a) ***Les circonscriptions judiciaires comprenant un seul tribunal de première instance et d'instruction où un système de garde permanente est en place*** (articles 60.3, 61.1, 61.2 et 61.4 du règlement n° 1/2005) ². De l'avis de l'organisation plaignante, le règlement prévoit que, dans ces circonscriptions, le juge titulaire du tribunal unique devra être disponible et joignable à tout moment pendant 12 jours consécutifs, sans qu'il lui soit garanti de pouvoir se reposer après sa garde. L'organisation plaignante ajoute que, en Espagne, il y a 92 circonscriptions judiciaires qui se trouvent dans cette situation.

¹ L'article 30 de la loi organique sur le pouvoir judiciaire (LOPJ) n° 6/1985 prévoit que «le territoire de l'Etat est divisé, aux fins judiciaires, en communes, circonscriptions judiciaires, provinces et communautés autonomes». L'article 32 ajoute que «1. la circonscription judiciaire est une unité territoriale composée d'une ou plusieurs communes limitrophes au sein d'une même province, 2. la modification des circonscriptions judiciaires se fera, le cas échéant, en fonction du nombre des affaires, des caractéristiques de la population, des moyens de communication et des divisions géographiques, et 3. les limites de la circonscription judiciaire pourront coïncider avec celles de la province».

² L'article 61.1 du règlement n° 1/2005 dispose dans ces cas que «le service de garde est permanent et assuré pendant la journée de travail réglementaire, sans que celle-ci en soit modifiée en aucune façon. En dehors des heures réglementaires, le juge et le greffier du tribunal ainsi que le ou les fonctionnaires de permanence doivent rester disponibles et être joignables à tout moment pour être en mesure d'effectuer ponctuellement toute intervention leur incombant du fait de la garde en réintégrant le service immédiatement, le cas échéant». L'article 61.2 ajoute que: «Les juges et les greffiers peuvent s'absenter de leur juridiction une fin de semaine sur deux en alternance à compter de la fin des audiences du samedi jusqu'à la reprise des audiences le premier jour ouvrable suivant, sans préjudice de leur devoir de résidence et de dévouement à leur charge». L'article 61.4 prévoit quant à lui que «le président du Tribunal supérieur de justice de tutelle pourra déclarer sans effets, moyennant une résolution motivée, le régime d'absences prévu au paragraphe 2 de cet article dans les cas précis où cette absence perturberait gravement le fonctionnement normal du tribunal concerné». Et l'article 60.3 c) du règlement prévoit que, «en cas de surcroît d'heures travaillées en dehors des heures de garde, une compensation horaire pendant le mois en cours peut être demandée par le juge et octroyée par le président du Tribunal supérieur de justice, pour autant qu'il n'y ait aucune procédure en souffrance, ni aucune audience prévue à cette date».

- b) ***Les circonscriptions judiciaires comprenant deux ou trois tribunaux de première instance et d'instruction où un système d'astreinte est en place*** (articles 60.1, 60.3 b), 60.3 c) et 60.4 du règlement n° 1/2005)³. Selon l'organisation plaignante, le juge titulaire d'un tribunal où le service de garde est assuré en application de ce système doit être disponible et joignable à tout moment pendant huit jours consécutifs, sans garantie de pouvoir se reposer quand la garde prend fin.
- c) ***Les circonscriptions judiciaires comprenant de quatre à sept tribunaux de première instance et d'instruction où une permanence est assurée*** (articles 60.1, 60.3 a) et 60.4 du règlement n° 1/2005)⁴. Selon l'organisation plaignante, les juges titulaires des tribunaux concernés doivent dans ce cas de figure être disponibles et joignables à tout moment pendant huit jours consécutifs et, de ce fait, l'horaire prévu au règlement n° 1/2005 dépasse de quatre heures le nombre maximum d'heures de travail hebdomadaire fixé par la directive n° 2003/88/CE, qui est de 48 heures.
- d) ***Les circonscriptions judiciaires comprenant de huit à 12 tribunaux de première instance et d'instruction où une permanence complétée par une garde pour les comparutions immédiates est assurée*** (articles 59.1, 59.3, 59.4 et 59.6 du règlement n° 1/2005)⁵. D'après l'organisation plaignante, dans ces circonscriptions, le juge titulaire du tribunal doit être disponible et joignable à tout moment pendant huit jours consécutifs et, de ce fait, l'horaire prévu au règlement n° 1/2005 dépasse de quatre heures le nombre maximum d'heures de travail hebdomadaire fixé par la directive n° 2003/88/CE, qui est de 48 heures.

³ En vertu de l'article 60.1 du règlement n° 1/2005, «la garde est assurée par un tribunal de garde pendant huit jours». L'article 60.3 b) prévoit que «la garde est assurée pendant l'horaire de travail réglementaire du tribunal de garde sans que cet horaire en soit modifié d'aucune façon», et l'article 60.4 ajoute que «en dehors de l'horaire réglementaire prévu au paragraphe précédent, le juge et le greffier du tribunal ainsi que le ou les fonctionnaires de garde doivent rester disponibles et être joignables à tout moment pour être en mesure d'effectuer ponctuellement toute intervention leur incombant du fait de la garde en réintégrant le service immédiatement, le cas échéant».

⁴ L'article 60.3 a) dispose que «le tribunal de garde assure la permanence en horaire discontinu, de 9 heures à 14 heures le matin et de 17 heures à 20 heures l'après-midi, du lundi au samedi. Le dimanche et les jours fériés, la permanence est assurée par le tribunal de garde de 10 heures à 14 heures. [...] Le juge de garde pourra cesser d'être présent sur place au terme de la garde ordinaire le jour même où celle-ci s'achève ou au cours des trois jours ouvrables suivants, selon les besoins du service, sous réserve qu'il n'y ait pas d'affaires en souffrance découlant de la garde ni d'audience prévue, dès lors qu'il en informe le juge principal qui veillera à son remplacement réglementaire.»

⁵ En vertu de l'article 59.1 du règlement n° 1/2005, «un service de garde hebdomadaire est assuré par un tribunal d'instruction pour les fonctions relevant de la garde ordinaire, le suivi des affaires passant en comparution immédiate et le prononcé des décisions conformément aux dispositions de l'article 801 du Code de procédure pénale, et une garde journalière est assurée du lundi au vendredi, de 9 heures à 19 heures, par un tribunal d'instruction pour les délits mineurs en comparution immédiate et, le cas échéant, pour les fonctions lui incombant au titre des règles de répartition». Les paragraphes 3 et 4 de ce même article du règlement prévoient que «3. Le tribunal de garde assure la permanence en horaire discontinu, de 9 heures à 14 heures le matin et de 17 heures à 20 heures l'après-midi, du lundi au samedi. Le dimanche et les jours fériés, la permanence est assurée par le tribunal de garde de 10 heures à 14 heures. 4. En dehors de cet horaire, le juge et le greffier du tribunal ainsi que le ou les fonctionnaires de garde doivent se rendre disponibles et être joignables à tout moment pour être en mesure d'effectuer ponctuellement toute intervention leur incombant du fait de la garde en réintégrant le service immédiatement, le cas échéant». En vertu de l'article 59.6, «le juge de garde pourra cesser d'être présent sur place au terme de la garde ordinaire le jour même où celle-ci s'achève ou au cours des trois jours ouvrables suivants, selon les besoins du service, sous réserve qu'il n'y ait pas d'affaires en souffrance découlant de la garde ni d'audience prévue, dès lors qu'il en informe le juge principal qui veillera à assurer son remplacement réglementaire».

- e) ***Les circonscriptions judiciaires comprenant au moins 13 tribunaux de première instance et d’instruction où il est prévu des gardes de 24 heures pour les procédures judiciaires et de 12 heures pour les détentions, en plus des gardes pour les comparutions immédiates*** (articles 51.1 et suivants, 54.2, 55.1, 55.2, 55.4, 56.3 et 58.2 du règlement n° 1/2005)⁶. De l’avis de l’organisation plaignante, dans ces tribunaux qui assurent une garde ordinaire de 24 heures, le repos quotidien de 11 heures n’est pas respecté et aucun repos compensatoire n’est prévu.
10. L’organisation plaignante affirme que, dans l’exposé des motifs de la décision du 15 octobre 2013 qui porte modification du règlement n° 1/2005, la différence de traitement entre les circonscriptions comptant un maximum de trois tribunaux d’instruction et celles qui en comptent plus de trois est expliquée en faisant valoir que, dans les circonscriptions judiciaires qui comptent plus de trois tribunaux, «la garde implique une prolongation de la journée de travail réglementaire». L’organisation plaignante affirme que, même lorsque la garde est assurée pendant l’horaire de travail habituel du tribunal sans modification de cet horaire, dans les circonscriptions judiciaires ne comptant pas plus de trois tribunaux, le juge doit rester disponible et joignable à tout moment pour être en mesure d’effectuer ponctuellement toute intervention lui incombant du fait de la garde en réintégrant le service immédiatement, le cas échéant. L’organisation plaignante affirme qu’il faut aussi tenir compte du fait que, dans ces circonscriptions judiciaires qui comportent un moins grand nombre de tribunaux, les gardes sont plus fréquentes pour les juges.
11. L’organisation plaignante considère également que la formulation utilisée dans les articles 54, 56, 58, 59 et 60 du règlement n° 1/2005, à savoir: «Le juge de garde pourra cesser d’être présent sur place au terme de la garde ordinaire le jour même où celle-ci s’achève ou au cours des trois jours ouvrables suivants, selon les besoins du service, sous réserve qu’il n’y ait pas d’affaires en souffrance découlant de la garde ni d’audience prévue», ne présente pas le repos comme étant un droit du travailleur mais plutôt comme une option facultative mise à sa disposition, ce qui est contraire à la fois à la convention et à la directive n° 2003/88/CE, en vertu desquelles le repos est un droit qui s’inscrit dans un cadre légal. L’organisation plaignante considère que le verbe «pourra» aurait dû être remplacé par «aura le droit de».
12. En ce qui concerne la réglementation relative aux suppléances entre juges, l’organisation plaignante affirme que l’imprévisibilité et l’absence de reconnaissance légale du droit au repos au terme d’une garde ont été aggravées depuis que le chapitre IV de la LOPJ n° 6/1985 sur les suppléances (articles 207 à 216) a été modifié par la loi organique n° 8/2012, du

⁶ En vertu de l’article 55, paragraphes 1, 2 et 4 du règlement n° 1/2005, les gardes sont organisées de la façon suivante dans ces circonscriptions: «1. [...] Deux tribunaux d’instruction assurent, pendant 48 heures, la garde ordinaire, et un tribunal d’instruction assure, pendant 24 heures, une garde en charge exclusivement des audiences de comparution immédiate pour des délits mineurs, de 9 heures à 19 heures, du lundi au vendredi. 2. Les deux tribunaux assurant la garde ordinaire commencent leur service l’un après l’autre à une journée d’intervalle, de sorte que chacun assure en premier lieu une garde pour les détentions, de 9 heures à 21 heures, et le lendemain, une garde de 24 heures pour les procédures judiciaires, de 9 heures à 9 heures le lendemain. La répartition des fonctions est déterminée dans les règles de répartition. Ces tribunaux assurent la garde ordinaire, font le suivi des procédures pour le jugement en comparution immédiate de certains délits dont la procédure aura été engagée pendant la garde ordinaire et rendent leurs décisions dans le respect des dispositions de l’article 801 de la loi sur la procédure pénale. [...] 4. Les tribunaux de ces circonscriptions judiciaires effectuent, en sus de la garde ordinaire, de la garde pour les détentions et de la garde pour les procédures judiciaires, une autre garde d’une journée pour les délits mineurs jugés en comparution immédiate.» L’article 51.1 dispose que «la garde ordinaire débute à 9 heures du matin et elle se poursuit de façon ininterrompue pendant 24 heures». En vertu des articles 54.2, 56.3 et 58.2, «le juge de garde pourra cesser d’être présent sur place au terme de la garde ordinaire le jour même où celle-ci s’achève ou au cours des trois jours ouvrables suivants, selon les besoins du service, sous réserve qu’il n’y ait pas d’affaires en souffrance découlant de la garde ni d’audience prévue, dès lors qu’il en informe le juge principal qui veillera à assurer son remplacement réglementaire».

27 décembre 2012. D'après l'organisation plaignante, l'objet de la réforme, tel que décrit dans l'exposé des motifs de la loi organique n° 8/2012, est de garantir la prestation du service public en élevant le niveau de professionnalisation de la fonction judiciaire et en rendant exceptionnel le recours à des juges remplaçants ou suppléants. De l'avis de l'organisation plaignante, la poursuite de cet objectif implique une charge de travail accrue pour les juges professionnels qui, dans de nombreux cas, vont être contraints d'ajouter à la charge de travail du tribunal où ils sont en poste celle du juge se trouvant absent. D'après l'organisation plaignante, la nouvelle réglementation prévoit que des juges peuvent se porter volontaires pour effectuer ces remplacements. En l'absence de volontaires, ce sont les juges du ressort (*jueces de adscripción territorial*) qui sont d'abord appelés, avant les juges titulaires dont la charge de travail est la moins lourde à l'intérieur de la circonscription, la décision étant prise par le président du tribunal supérieur ou celui du tribunal de province (*audiencia provincial*), selon les cas. L'organisation plaignante signale que le Conseil général du pouvoir judiciaire n'a adopté à ce jour aucune mesure officielle de la charge de travail annuelle que chaque juge doit assumer. On peut donc affirmer qu'il n'existe pas d'éléments objectifs suffisants permettant de savoir quels sont les juges titulaires dont la charge de travail est la moins lourde. Toujours d'après l'organisation plaignante, l'article 210.1 e) de la LOPJ n° 6/1985 modifiée prévoit que, aux fins d'exercice d'une suppléance, la compétence territoriale d'un autre tribunal peut être étendue. D'après l'organisation plaignante, cela a des implications importantes pour l'exercice de la garde, puisque, d'après la législation en vigueur, un juge peut se trouver contraint de se déplacer dans une autre circonscription judiciaire, parfois très éloignée de son domicile ou de son lieu de travail habituel, pour effectuer une garde en remplacement d'un confrère ou d'une consœur se trouvant dans l'impossibilité de travailler, sans que la réglementation actuelle ne lui reconnaisse de droit à un repos pour cette charge supplémentaire, ni qu'elle prévoie expressément une indemnisation pour les frais de déplacement engagés.

13. S'agissant de la différence de traitement des juges par rapport au reste du personnel assurant une garde pour ce qui est du repos hebdomadaire, l'organisation plaignante allègue que la réglementation actuelle est défavorable aux juges par rapport au reste du personnel précité. D'après cette organisation, l'article 5 de l'arrêté ministériel n° JUS/615/2012, du 1^{er} mars 2012, qui régit la durée de la journée de travail ordinaire calculée sur une base annuelle ainsi que celles des journées incluant des activités extraordinaires pour le personnel au service de l'administration de la justice, renvoie à la décision du 4 juin 2003 du secrétariat d'Etat à la Justice, portant modification de la décision du 5 décembre 1996, laquelle est relative aux instructions sur la journée de travail et les horaires réglementaires dans le cadre de l'administration de la justice et reconnaissant aux fonctionnaires du tribunal qui assurent une garde ordinaire, qu'elle soit de 24 heures ou hebdomadaire, un droit au repos le jour où la garde prend fin, en précisant que, si c'est un samedi, le jour de repos est reporté au lundi suivant. L'organisation plaignante ajoute que l'arrêté ministériel n° JUS/797/2012, du 29 mars 2012, qui régit la durée de la journée de travail ordinaire calculée sur une base annuelle ainsi que celles des journées incluant des activités extraordinaires pour le corps supérieur des greffiers (*Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales*) renvoie à la décision susmentionnée du 4 juin 2003 pour ce qui est des gardes. Enfin, l'organisation plaignante fait observer que le droit au repos est reconnu pour l'ensemble du secteur public dans la loi n° 7/2007, du 12 avril 2007, relative au statut de base des fonctionnaires du service public, et que l'on peut citer, du fait du parallèle qui peut être établi avec la garde judiciaire, la réglementation relative au repos contenue dans la loi n° 55/2003, du 16 décembre 2003, sur le statut cadre du personnel statutaire des services de santé, qui prévoit un repos de 24 heures au terme d'une journée de garde, ce droit étant porté à 36 heures de repos quand la journée de garde coïncide avec un week-end.
14. A propos de la rétribution des suppléances, l'organisation plaignante allègue que la réforme introduite par le décret royal n° 700/2013, du 20 septembre 2013 (lequel porte modification du décret royal n° 431/2004, du 12 mars 2004, qui régit les rétributions prévues dans

la disposition transitoire n° 3 de la loi n° 15/2003, du 26 mai 2003): a) n'a pas prévu d'application rétroactive de ses dispositions à la date d'entrée en vigueur de la loi organique n° 8/2012, ce qui signifie que, du 29 décembre 2012, date d'entrée en vigueur de la loi n° 8/2012, au 21 septembre 2013, date d'entrée en vigueur du décret royal n° 700/2013, le nouveau régime relatif aux suppléances s'est appliqué sans que les juges espagnols assumant cette charge supplémentaire de travail causée par l'absence d'un de leurs confrères n'aient droit à une quelconque rémunération supplémentaire; b) ne contient pas l'étude économique mentionnée à l'article 24.1 a) de la loi n° 50/1997 du 27 novembre 1997 portant organisation du gouvernement pour que l'on sache si le budget du ministère de la Justice est suffisamment provisionné pour pouvoir faire face aux obligations qui découlent de l'application des dispositions qu'il contient; c) ne mentionne nulle part la nécessité d'imposer une limite quant à la charge de travail qu'un juge peut assumer et au-delà de laquelle il existe un risque pour la santé du travailleur; et d) omet de faire référence au fait que les juges obligés de s'éloigner de leur lieu de travail habituel quand leur compétence juridictionnelle est étendue ont le droit d'être indemnisés pour leurs frais de déplacement.

B. Réponse du gouvernement

15. Dans sa réponse, le gouvernement indique que l'association professionnelle «Forum judiciaire indépendant» n'a pas qualité pour agir et que sa représentativité est très faible puisqu'elle ne compte que 300 juges environ. Le gouvernement ajoute que la Constitution espagnole, dans son article 127, interdit aux juges de se syndiquer du fait des fonctions qu'ils exercent et ne reconnaît que leur droit à se constituer en «association professionnelle» pour «défendre les intérêts professionnels de leurs membres», conformément aux dispositions de l'article 401 de la LOPJ n° 6/1985. Sur cette base, le gouvernement affirme que les associations professionnelles de juges ne représentent pas l'ensemble des juges mais uniquement ceux qui sont membres de l'association et pour ce qui a trait à leurs intérêts professionnels.
16. Le gouvernement indique également que le Conseil général du pouvoir judiciaire est défini dans l'article 104.2 de la LOPJ n° 6/1985 comme étant l'organe de direction des services judiciaires en Espagne. Il n'a donc pas le statut d'Etat Membre de l'OIT pouvant faire l'objet d'une réclamation en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT.
17. S'agissant des motifs sur lesquels se fonde la réclamation, le gouvernement affirme qu'une partie des arguments qui sont avancés sort du champ d'application de la convention. A ce sujet, le gouvernement précise que la réclamation fait référence au non-respect de la directive n° 2003/88/CE ainsi qu'à la charge de travail qu'impose le système organisant les suppléances entre juges, alors que ces questions ne sont pas couvertes par la convention, qui porte sur le repos hebdomadaire.
18. Le gouvernement affirme également que les juges, du fait de leur statut particulier de représentants du pouvoir judiciaire dotés d'un pouvoir de décision autonome et des particularités inhérentes à leur activité n'ont pas d'horaires ni de journées de travail dont la durée puisse être mesurée ou déterminée à l'avance. De l'avis du gouvernement, cette liberté rend impossible la fixation de règles générales de repos semblables à celles des travailleurs qui ont une obligation de présence pendant tout leur temps de travail, et la règle doit être adaptée à chaque situation personnelle. A ce propos, le gouvernement renvoie à l'arrêt prononcé par la chambre du contentieux administratif de la Cour suprême espagnole le 10 juillet 2013 (recours du contentieux administratif n° 358/2011) et affirme que «hormis l'astreinte de présence dans les locaux officiels pour les besoins du service et l'obligation d'effectuer les heures d'audience, les juges n'ont pas d'horaire préétabli. Leur temps de travail n'est autre que celui que leur imposent leurs fonctions, sous réserve des exceptions mentionnées. Cet autre temps de travail indéterminé imposé par leurs fonctions ne doit pas nécessairement être passé dans les locaux

du tribunal où ils sont en poste.» Il est de ce fait impossible de leur appliquer les normes internationales relatives au repos, du moins dans les mêmes conditions qu'aux travailleurs soumis à des obligations de présence à leur poste de travail selon un horaire déterminé.

19. Le gouvernement affirme à ce sujet que, sans préjudice des dispositions figurant à l'article 6 de la convention, l'article 7 prévoit que chaque pays peut, au besoin, adopter des régimes spéciaux de repos hebdomadaire pour certaines catégories de personnes ou d'établissements, compte tenu de toute considération sociale et économique pertinente, lorsque la nature du travail, la nature des services fournis par l'établissement, l'importance de la population à desservir ou le nombre des personnes employées ne permettent pas d'appliquer les dispositions de l'article 6. Le gouvernement soutient que, même si le règlement n° 1/2005 fait mention du repos des juges au terme du service de garde, les conditions particulières d'exercice du métier et les caractéristiques de la garde judiciaire obligent à appliquer aux juges des règles propres et différenciées, qui concilient le repos nécessaire à tous les travailleurs avec l'exercice de la fonction juridictionnelle.
20. Le gouvernement fait observer que, conformément au préambule de la décision du 15 octobre 2013, qui porte modification du règlement n° 1/2005, la réforme étend l'application de l'article 54.2, lequel permet au juge ayant effectué une garde de cesser d'être présent sur place une fois la garde terminée dans les circonscriptions judiciaires comptant au moins 33 tribunaux d'instruction, à toutes les circonscriptions judiciaires dans lesquelles les tribunaux d'instruction sont séparés des tribunaux de première instance, ainsi qu'aux autres circonscriptions dans lesquelles, sans qu'il y ait séparation, on compte plus de trois tribunaux de première instance et d'instruction. Ainsi, de l'avis du gouvernement, le règlement n° 1/2005, tel que modifié en 2013, garantit suffisamment le respect du repos hebdomadaire exigé par la convention. Et cela vaut même pour les tribunaux de première instance et d'instruction qui sont situés dans des circonscriptions judiciaires comptant moins de quatre tribunaux, du fait que le surcroît éventuel d'heures travaillées peut être compensé par un repos au cours du même mois, pour autant qu'il n'y ait pas de procédures judiciaires en souffrance ni d'audiences prévues, sans que la nécessité d'obtenir pour cela l'accord du président du Tribunal supérieur de justice compétent ne constitue un obstacle.
21. Le gouvernement fait également observer que la jurisprudence opère une distinction entre les permanences obligeant à une présence physique sur place et les astreintes. Il est ainsi considéré que les heures d'astreinte, à moins que le contraire ne soit établi dans un cas précis, ne sont pas du temps de travail donnant droit à une rémunération autre que celle prévue à cet effet ni à un repos compensatoire (arrêt de la Cour suprême, quatrième chambre chargée des affaires sociales, du 10 mars 1999, recours 2155/1998). Le gouvernement ajoute que, au contraire, les interventions devant être réalisées pendant ces périodes d'astreinte sont comptées comme du temps de travail effectif.
22. Le gouvernement signale également que, outre la flexibilité et l'autonomie dont jouissent les juges dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, il existe des mécanismes normatifs, juridiques et réglementaires dont il faut tenir compte, ainsi que des principes fondés sur les décisions d'unification du traitement adoptées par le Conseil général du pouvoir judiciaire et ses organes de gouvernance (présidents des tribunaux supérieurs de justice et des tribunaux de province (*audiencias provinciales*) et juges principaux (*jueces decanos*)), qui permettent, à titre exceptionnel, de parer à des situations pouvant être préjudiciables au repos qui s'impose au terme d'un surcroît d'heures de travail pour les besoins du service. A ce propos, le gouvernement affirme que: a) le règlement n° 2/2011 sur la carrière judiciaire dispose, à l'article 317, que «1. Les juges ont droit à une protection efficace en matière de sécurité et de santé dans l'exercice de leurs fonctions. 2. Le Conseil général du pouvoir judiciaire s'attachera à promouvoir toutes les mesures et actions qui seront nécessaires pour garantir le respect du droit énoncé au paragraphe premier, en accord avec la réglementation sur la prévention des risques au travail»; b) les calendriers des gardes, le système de

suppléance et les plans de suppléance qu'approuvent le collège des juges et, le cas échéant, les chambres décisionnelles des tribunaux supérieurs, ainsi que le Conseil général du pouvoir judiciaire, peuvent prévoir les situations exceptionnelles et imposer le respect du droit au repos après un surcroît d'heures de travail pour les besoins du service; c) il existe toute une série de permissions et de congés possibles, en réponse à des besoins divers tels que la conciliation de la vie privée, de la vie de famille et de la vie professionnelle, des congés maladie, des vacances, des congés pour la poursuite d'études ou pour convenance personnelle; d) l'article 419.4 de la LOPJ n° 6/1985 considère qu'«une absence injustifiée et continue de plus d'un jour civil mais moins de quatre du tribunal dans lequel le juge est en poste» est une faute mineure; et e) les nombreuses décisions, principes directeurs et décisions d'unification du traitement qui ont été adoptés par des organes décisionnels et dont dispose le Conseil général du pouvoir judiciaire consacrent le respect du droit à la conciliation de la vie privée, de la vie de famille et de la vie professionnelle des juges.

23. Concernant le nouveau régime applicable aux suppléances assurées par des juges professionnels, le gouvernement affirme que la loi organique n° 8/2012 n'a pas introduit de modification normative substantielle dans le système de suppléance qui s'appliquait précédemment aux juges. Avant qu'elle ne soit réformée, la LOPJ n° 6/1985 obligeait déjà à avoir recours à un mécanisme de suppléance entre juges professionnels avant de faire appel à un suppléant. Dans l'ancien article 212 de la LOPJ n° 6/1985, il était dit que la nomination de juges suppléants «doit avoir un caractère exceptionnel, et sa nécessité doit être dûment établie». Or, de l'avis du gouvernement, ce caractère exceptionnel n'était pas respecté dans la pratique, et il était bien trop souvent fait appel à des suppléants. D'après le gouvernement, la réforme de 2012 visait à faciliter l'application des mécanismes qui existaient déjà afin que, en cas d'absence, les juges soient remplacés de préférence par d'autres juges de carrière et que le recours à des juges suppléants reste véritablement exceptionnel.
24. Le gouvernement souligne en particulier que le système de suppléance repose, à de très rares exceptions près, sur le principe du volontariat: ce sont les juges eux-mêmes qui, sur une base volontaire – en s'inscrivant sur des listes ou en participant aux plans annuels de suppléance –, s'organisent entre eux pour assurer des remplacements en cas d'absences ou de vacances de postes. A cet effet, le gouvernement explique que des calendriers sont établis pour éviter qu'il y ait plusieurs audiences programmées au même moment et faire en sorte que le service de garde soit pleinement assuré. Le gouvernement indique que, par conséquent, il ne s'agit que d'assurer le bon fonctionnement de mécanismes qui permettent, avec une organisation et une planification efficaces, d'organiser des suppléances entre juges professionnels et le recours exceptionnel à des suppléants. Enfin, de l'avis du gouvernement, il n'a pas été démontré que le nouveau système de suppléance porte atteinte au droit au repos des juges de garde, étant donné que les organes décisionnels qui existent au sein du pouvoir judiciaire sont compétents pour établir, de façon autonome et sans ingérence d'autres pouvoirs, des plans de suppléance entre juges permettant d'assurer le respect du droit au repos dans les situations visées par la réclamation.
25. A propos de la différence de traitement entre les juges et le reste du personnel effectuant des gardes dans l'administration publique, le gouvernement fait observer que, d'après le préambule de la décision du 15 octobre 2013 portant adoption de la réforme, celle-ci «est conforme aux changements introduits par la décision du 4 juin 2003 du secrétariat d'Etat à la Justice (laquelle porte modification de la décision de réglementation du temps de travail dans l'administration de la justice, du 5 décembre 1996), du fait que ladite décision reconnaît le droit au repos à la fin d'une garde aux fonctionnaires qui ont assuré celle-ci, dans les circonscriptions judiciaires dans lesquelles il existe une séparation des juridictions et dans celles qui comptent au moins quatre tribunaux de première instance et d'instruction, et qu'elle prévoit, dans les autres tribunaux, une compensation horaire pour les fonctionnaires effectuant des gardes».

26. En ce qui concerne la rétribution des suppléances, le gouvernement affirme que, pour encourager les suppléances, le décret royal n° 700/2013 a réajusté le montant des honoraires perçus à ce titre, les multipliant par cinq. Les suppléances entre professionnels ont donc été encouragées par ces rémunérations incitatives. Le gouvernement fait également observer que le décret royal précité encourage les détachements et les renforts et qu'ainsi de nombreux juges ont pu bénéficier d'une rémunération plus satisfaisante quand ils sont en détachement. Les possibilités de prévoir des détachements en renfort dans les juridictions ayant un volume de travail plus important ont ainsi été accrues, ce qui a permis d'améliorer les conditions de travail des juges. Le gouvernement signale par ailleurs que les effets rétroactifs mentionnés par l'organisation plaignante dans son allégation concernent principalement les personnes qui se sont portées volontaires pour participer au plan de suppléance mentionné plus haut. Enfin, le gouvernement affirme que la demande consistant à appliquer aux suppléances effectuées sur une base volontaire avant l'entrée en vigueur du décret royal n° 700/2013 et, plus concrètement, après l'entrée en vigueur le 29 décembre 2012 de la loi organique n° 8/2012, le barème de rétribution établi par la nouvelle réglementation et non le barème alors en vigueur n'est juridiquement pas défendable.

III. Conclusions du comité

27. Les conclusions se fondent sur l'examen que le comité a effectué des allégations de l'association professionnelle «Forum judiciaire indépendant» et de la réponse qui y a été apportée par le gouvernement.
28. Le comité observe que les allégations de l'organisation plaignante concernent: 1) un manquement à la directive n° 2003/88/CE du Parlement européen et du conseil, du 4 novembre 2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail; 2) une violation du droit au repos hebdomadaire inscrit dans les articles 6 et suivants de la convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, pour les juges, tant du fait de la réglementation relative au service de garde contenue dans le règlement n° 1/2005, tel que modifié par la décision du 15 octobre 2013, que du fait de la réglementation des suppléances des juges contenue dans la loi organique sur le pouvoir judiciaire n° 6/1985 du 1^{er} juillet 1985 (LOPJ), dans sa version modifiée par la loi organique n° 8/2012, du 27 décembre 2012; 3) une différence de traitement pour ce qui est du droit au repos hebdomadaire entre les juges et le reste du personnel effectuant des gardes, que ce soit au sein de l'administration publique ou en dehors; et 4) l'existence de lacunes dans le régime de rétribution des suppléances entre juges.
29. Les articles 6, 7 et 9 de la convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, qui sont pertinents pour l'examen de la réclamation introduite, contiennent les dispositions suivantes:

Article 6

1. Toutes les personnes auxquelles s'applique la présente convention auront droit, sous réserve des dérogations prévues par les articles suivants, à une période de repos hebdomadaire comprenant au minimum vingt-quatre heures consécutives au cours de chaque période de sept jours.
2. La période de repos hebdomadaire sera, autant que possible, accordée en même temps à toutes les personnes intéressées d'un même établissement.
3. La période de repos hebdomadaire coïncidera, autant que possible, avec le jour de la semaine reconnu comme jour de repos par la tradition ou les usages du pays ou de la région.
4. Les traditions et les usages des minorités religieuses seront respectés dans toute la mesure du possible.

Article 7

1. Lorsque la nature du travail, la nature des services fournis par l'établissement, l'importance de la population à desservir ou le nombre des personnes employées ne permettent pas l'application des dispositions de l'article 6, des mesures pourront être prises, par l'autorité compétente ou par l'organisme approprié dans chaque pays, pour soumettre, le cas échéant, des catégories déterminées de personnes ou des catégories déterminées d'établissements comprises dans le champ d'application de la présente convention à des régimes spéciaux de repos hebdomadaire, compte tenu de toute considération sociale et économique pertinente.

2. Les personnes auxquelles s'appliquent ces régimes spéciaux auront droit, pour chaque période de sept jours, à un repos d'une durée totale au moins équivalente à la période prévue à l'article 6.

3. Les dispositions de l'article 6 s'appliqueront toutefois au personnel employé dans celles des branches d'un établissement soumis à des régimes spéciaux qui, si elles étaient autonomes, seraient soumises auxdites dispositions.

4. Toute mesure portant sur l'application des dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article devra être prise en consultation avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs intéressées, s'il en existe.

Article 9

Dans la mesure où la réglementation des salaires est fixée par la législation ou dépend des autorités administratives, aucune réduction du revenu des personnes visées par la présente convention ne devra résulter de l'application des mesures prises en conformité avec la convention.

30. Il convient également de rappeler les paragraphes suivants de la recommandation (n° 103) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957:

Paragraphe 2

Le repos hebdomadaire prévu à l'article 6 de la convention sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, devrait être calculé, autant que possible, de manière à comprendre la période allant de minuit à minuit. Ce repos ne devrait pas comprendre les autres périodes de repos qui la précèdent ou la suivent immédiatement.

Paragraphe 3

Les régimes spéciaux de repos prévus à l'article 7 de la convention sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, devraient être établis de façon à:

- a) éviter que les personnes auxquelles des régimes spéciaux sont applicables ne travaillent pendant plus de trois semaines sans bénéficier des périodes de repos auxquelles elles ont droit;
- b) assurer des périodes de repos d'au moins douze heures consécutives dans tous les cas où des périodes de repos de vingt-quatre heures consécutives ne peuvent être accordées.

1. Allégation de manquement à la directive n° 2003/88/CE pour ce qui est du nombre maximal d'heures de travail par semaine et du nombre minimum d'heures de repos entre deux journées de travail

31. Concernant la violation supposée de la directive n° 2003/88/CE par la modification apportée en 2013 au règlement n° 1/2005, le comité considère qu'il lui incombe uniquement de se prononcer sur les questions en rapport avec la mise en œuvre de la convention faisant l'objet de la réclamation. En conséquence, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

2. Allégation de violation du droit au repos hebdomadaire des juges (articles 6 et 7 de la convention)

a) Réglementation du service de garde

32. Le comité prend note de l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle la réglementation du service de garde des juges contenue dans les articles 38 à 63 du règlement n° 1/2005 sur les aspects subsidiaires des procédures judiciaires, tel que modifié par la décision de l'assemblée plénière du Conseil général du pouvoir judiciaire du 15 septembre 2013, porte atteinte à leur droit au repos hebdomadaire, en violation de la convention. Concrètement, le comité prend note que l'organisation plaignante allègue que: *a)* dans les circonscriptions judiciaires comprenant un seul tribunal de première instance et d'instruction (articles 60.3 c), 61.1, 61.2 et 61.4 du règlement n° 1/2005) et dans les circonscriptions judiciaires comptant deux ou trois tribunaux de première instance et d'instruction (articles 60.1, 60.3 b) et c) et 60.4 du règlement n° 1/2005), le juge titulaire du tribunal doit être disponible et joignable à tout moment pendant 12 jours consécutifs dans le premier cas et huit jours consécutifs dans le second, sans avoir la possibilité de prendre du repos une fois la garde terminée; il est uniquement prévu, dans ces cas, que le surcroît d'heures travaillées en dehors des horaires de la garde puisse donner lieu à une compensation horaire pendant le mois en cours, pour autant qu'il n'y ait aucune procédure en souffrance ni aucune audience prévue; *b)* si la garde qui est assurée dans les circonscriptions judiciaires comptant jusqu'à trois tribunaux est effectuée pendant la journée de travail réglementaire, alors que, dans les circonscriptions judiciaires comptant plus de trois tribunaux, elle entraîne une prolongation de la journée de travail, dans les deux cas, les juges doivent être entièrement disponibles et joignables à tout moment quand ils sont de garde; *c)* la nécessité de prévoir un repos au terme d'une garde est d'autant plus importante, dans les circonscriptions judiciaires qui comptent le moins de tribunaux, que les juges qui y sont en poste ont plus souvent des gardes pendant lesquelles ils doivent intervenir; et *d)* dans les circonscriptions judiciaires comptant plus de trois tribunaux de première instance et d'instruction, les articles 54.2, 56.3, 58.2, 59.6 et 60.3 a) du règlement n° 1/2005 prévoient que «le juge de garde pourra cesser d'être présent sur place au terme de la garde ordinaire le jour même où celle-ci s'achève ou au cours des trois jours ouvrables suivants, selon les besoins du service, sous réserve qu'il n'y ait pas d'affaires en souffrance découlant de la garde ni d'audience prévue». De l'avis de l'organisation plaignante, ce libellé semble présenter le repos non pas comme un droit du travailleur, mais plutôt comme une option facultative mise à sa disposition, ce qui est contraire aux dispositions de la convention.

33. Le comité prend note de la réponse apportée par le gouvernement à ce propos, selon laquelle l'article 7 de la convention prévoit que chaque pays peut adopter des régimes spéciaux de repos hebdomadaire pour certaines catégories de personnes quand la nature du travail est telle que les dispositions de l'article 6 ne peuvent s'appliquer. Le gouvernement affirme que les juges professionnels entrent dans le champ d'application de ces régimes spéciaux puisque ce sont des professionnels qui ont des responsabilités particulières et un pouvoir de décision autonome. Le comité prend note en particulier des observations du gouvernement selon lesquelles: *a)* les modifications apportées en 2013 au règlement n° 1/2005 étendent la reconnaissance du repos au terme d'une garde à toutes les circonscriptions judiciaires dans lesquelles les tribunaux d'instruction sont séparés des tribunaux de première instance, ainsi qu'aux autres circonscriptions dans lesquelles, sans qu'il y ait séparation, il y a plus de trois tribunaux de première instance et d'instruction; *b)* la réforme mentionnée reconnaît aux autres juridictions où un service de garde est assuré pendant la journée réglementaire de travail une compensation horaire que le président du Tribunal supérieur de justice accorde, pour autant qu'il n'y ait pas de procédures judiciaires en souffrance ni d'audiences prévues; *c)* comme l'arrêt rendu le 10 juillet 2013 par la Cour suprême le reconnaît, «hormis l'astreinte de présence dans les locaux officiels pour les besoins du service et l'obligation d'effectuer les heures d'audience, les juges n'ont pas d'horaire préétabli. Leur temps de travail n'est autre que celui que leur imposent leurs fonctions, sous réserve des exceptions mentionnées. Cet autre temps de travail indéterminé imposé par leurs fonctions ne doit pas

nécessairement être passé dans les locaux du tribunal où ils sont en poste.» Cette liberté ne permet pas d'établir des règles générales de repos comme pour les travailleurs qui ont une obligation de présence pendant tout leur temps de travail; d) il convient de bien faire la distinction entre les permanences, qui obligent à une présence physique sur place, et les astreintes, sachant que la jurisprudence considère que les astreintes ne sont pas des heures de travail donnant droit à une rémunération autre que celle prévue à cet effet ni à un repos compensatoire; et e) il existe des mécanismes normatifs, juridiques et réglementaires qui permettent, à titre exceptionnel, de parer à des situations pouvant être préjudiciables au repos nécessaire.

34. Le comité tient à faire observer, en premier lieu, que la nature du travail des juges est telle qu'inclure cette catégorie de travailleurs parmi celles qui peuvent bénéficier d'un régime spécial de repos hebdomadaire ne pose pas de problème de conformité avec le paragraphe premier de l'article 7 de la convention.
35. En deuxième lieu, le comité considère qu'il convient d'analyser la situation en matière de repos hebdomadaire dans les différentes circonscriptions judiciaires afin de vérifier la conformité de ces situations avec les dispositions du paragraphe 2 de l'article 7 de la convention.
36. Pour ce qui est du repos hebdomadaire dans les circonscriptions judiciaires comptant un seul tribunal de première instance et d'instruction, le comité observe que, conformément à l'article 61.1 du règlement n° 1/2005, la garde est permanente et assurée pendant la journée de travail réglementaire, sans que celle-ci en soit modifiée en aucune façon (du lundi au samedi, de 8 heures à 20 heures, avec un minimum de quatre heures d'audiences publiques par jour, où la présence du juge est obligatoire)⁷; en dehors de ces heures réglementaires, le

⁷ Les dispositions réglementant la journée de travail des juges figurent dans les articles 182.1, 182.2 et 186 de la LOPJ n° 6/1985 et dans les articles 8.2 a), 10.1, 10.3 a) et 12.1 du règlement n° 1/2005:

Article 182 de la LOPJ n° 6/1985: 1. *Les jours chômés pour l'administration de la justice sont le samedi et le dimanche, les 24 et 31 décembre, les jours de fête nationale et les jours fériés non travaillés dans la communauté autonome ou la commune. Le Conseil général du pouvoir judiciaire aura faculté, par voie de règlement, pour autoriser des procédures judiciaires pendant ces jours, dans les cas autres que ceux expressément prévus par la loi.* 2. *La journée ouvrable commence à 8 heures et se termine à 20 heures, sauf dispositions contraires dans la loi* [italiques ajoutées].

Article 186 de la LOPJ n° 6/1985: Les tribunaux *tiendront des audiences publiques pendant toutes les journées ouvrables* aux fins d'administration des preuves, d'audition des parties, de publication des décisions rendues et à toute autre fin prévue par la loi [italiques ajoutées].

Article 8 du règlement n° 1/2005: 1. Les jours et heures ouvrables aux fins des procédures judiciaires sont établis par les articles 182 et suivants de la loi organique sur le pouvoir judiciaire. 2. *Le samedi est considéré comme un jour ouvrable pour les services suivants: a) la garde assurée par les tribunaux d'instruction; b) les bureaux des juridictions pénales, pour permettre au tribunal de garde d'être informé et de réceptionner tout document nécessaire en rapport avec la présentation de personnes dans le cadre d'une inculpation ou d'un mandat de recherche ou d'arrêt.* 3. Dans les bureaux des juridictions, il sera possible de réaliser le samedi des activités autres que judiciaires, en rapport avec l'information et l'accueil du public ou la gouvernance, sur décision du CGPJ, du ministère de la Justice ou des communautés autonomes compétentes en matière de personnel et de moyens matériels au service de l'administration de la justice [italiques ajoutées].

Article 10 du règlement n° 1/2005: 1. En vertu des dispositions figurant à l'article 186 de la loi organique sur le pouvoir judiciaire, les tribunaux *siègeront en audience publique tous les jours ouvrables* aux fins d'administration des preuves, d'audition des parties et de publication des décisions rendues. [...] 3. Les heures d'audience publique programmées par les présidents des tribunaux et les juges seront telles qu'elles devront garantir que les procédures judiciaires se dérouleront sans retard indu et que les auditions des parties auront lieu dans les délais, dans le respect des limites suivantes:

juge doit rester disponible et joignable à tout moment pour être en mesure d'effectuer ponctuellement toute intervention lui incombant du fait de la garde en réintégrant le service immédiatement, le cas échéant. Le comité note également que, en vertu de l'article 60.3 c) du même règlement, «en cas de surcroît d'heures travaillées en dehors des heures de garde, une compensation horaire pendant le mois en cours pourra être demandée par le juge et octroyée par le président du Tribunal supérieur de justice, pour autant qu'il n'y ait aucune procédure en souffrance ni aucune audience prévue à cette date».

37. Le comité note également que l'article 61.2 du règlement n° 1/2005 prévoit que les juges peuvent s'absenter de leur juridiction une fin de semaine sur deux en alternance à compter de la fin des audiences du samedi jusqu'à la reprise des audiences le premier jour ouvrable suivant. Il note encore que l'article 61.4 prévoit que le président du Tribunal supérieur de justice de tutelle peut déclarer sans effets, moyennant une résolution motivée, ce régime d'absences dans les cas précis où son application perturberait gravement le fonctionnement normal du tribunal concerné.
38. A la lecture des dispositions du règlement précédemment mentionnées, le comité comprend que le régime de repos des juges dans ces circonscriptions judiciaires fonctionne de la façon suivante: a) toutes les deux semaines, les juges ont le droit de s'absenter de leur juridiction pendant 24 heures (depuis minuit le samedi jusqu'à minuit le dimanche), le régime applicable prévoyant une absence de la juridiction une fin de semaine sur deux; et b) le dimanche pendant lequel il n'est pas prévu qu'ils puissent être absents de leur juridiction, les juges sont d'astreinte et ils n'ont pas d'obligation de présence sur leur lieu de travail, à moins que les besoins du service les y obligent, auquel cas, ils recevront une compensation horaire pendant le mois en cours. A ce propos, le comité considère que, en faisant dépendre le repos hebdomadaire compensatoire du fait qu'il ne doive pas y avoir d'affaires en souffrance ni d'audiences prévues et en prévoyant que le régime d'absences puisse être annulé quand il perturbe gravement le fonctionnement du tribunal concerné, on risque, dans la pratique, de se trouver dans une situation contraire à ce que prescrit le paragraphe 2 de l'article 7 de la convention, à propos du repos dont devraient bénéficier les juges nommés dans ces tribunaux, qui doit équivaloir à 24 heures de repos pour sept jours travaillés. **En conséquence, le comité demande au gouvernement de prier le Conseil général du pouvoir judiciaire d'informer les partenaires sociaux sur les mesures complémentaires adoptées visant à garantir que, dans la pratique, les juges en poste dans ces circonscriptions judiciaires profitent du repos hebdomadaire prévu dans la convention.**
39. Concernant le repos hebdomadaire des juges en poste dans les circonscriptions judiciaires comptant au moins deux tribunaux de première instance et d'instruction, le comité entend, après avoir analysé les articles pertinents de la LOPJ n° 6/1985 et le règlement n° 1/2005 relatifs à la journée ordinaire de travail des juges (voir le paragraphe 36 ci-dessus) ainsi que les articles pertinents du règlement n° 1/2005 relatifs au service de garde des juges de ces circonscriptions judiciaires (voir le paragraphe 9 b) ci-dessus), que les juges en poste dans ces juridictions jouissent d'un repos hebdomadaire équivalant à au moins 24 heures pour chaque période de sept jours de travail. **En conséquence, le comité conclut que la législation relative au service de garde des tribunaux situés dans ces circonscriptions judiciaires ne semble pas poser de problème de conformité avec la convention.** Quoi qu'il

a) *Un minimum de quatre heures par jour ouvrable sera consacré aux audiences publiques* [italiques ajoutées].

Article 12 du règlement n° 1/2005: 1. Conformément aux dispositions de l'article 188.2 de la loi organique sur le pouvoir judiciaire, les juges et les présidents, ou leurs suppléants, assisteront au quotidien aux audiences publiques si aucune raison justifiée ne les en empêche. 2. Les juges qui doivent siéger en chambre doivent également être présents aux audiences à moins d'un empêchement justifié. 3. Dans tous les cas, ils devront justifier leur absence auprès du président du tribunal. 4. En outre, les juges doivent être à leur bureau quand les besoins du service le demandent.

en soit et de façon générale, le comité estime opportun de rappeler toute l'importance que revêt le respect, dans la pratique, du repos hebdomadaire prévu dans la convention.

b) Réglementation des suppléances entre juges

40. Concernant la réglementation des suppléances entre juges, le comité prend note de l'allégation de l'organisation plaignante, selon laquelle la réforme du chapitre IV sur les suppléances (articles 207 à 216) de la LOPJ n° 6/1985, portée par la loi organique n° 8/2012, du 27 décembre 2012, relative à des mesures d'efficacité budgétaire dans l'administration de la justice, a introduit davantage d'imprévisibilité et aggravé l'absence de reconnaissance juridique du droit au repos hebdomadaire pour les juges assurant des gardes. Le comité note en particulier que l'organisation plaignante allègue que: a) l'objectif de la réforme, qui est d'élever le niveau de professionnalisation de la fonction judiciaire en rendant exceptionnel le recours à des juges remplaçants ou suppléants, est poursuivi au détriment des juges de carrière dont le volume de travail et la pénibilité de la charge s'en trouvent accrus du fait que, dans de nombreux cas, ils vont être contraints d'ajouter à la charge de travail du tribunal où ils sont en poste celle du juge se trouvant absent; b) la nouvelle réglementation prévoit que les juges titulaires pourront se porter volontaires pour effectuer ces remplacements et que, à défaut, il sera d'abord fait appel aux juges du ressort, puis aux juges titulaires dont la charge de travail est la moins lourde dans leur circonscription, la décision étant prise par le président du tribunal supérieur ou du tribunal de province, selon les cas, mais, du fait que le Conseil général du pouvoir judiciaire n'a adopté à ce jour aucune mesure officielle de la charge de travail annuelle que chaque juge doit assumer, il n'existe pas d'éléments objectifs suffisants permettant de savoir quels sont les juges titulaires dont la charge de travail est la moins lourde; c) l'article 210.1 e) de la LOPJ n° 6/1985 amendée en 2012 prévoit qu'aux fins d'exercice d'une suppléance, la compétence territoriale d'un autre tribunal peut être étendue, ce qui signifie qu'un juge peut se trouver contraint de se déplacer dans une autre circonscription judiciaire, parfois très éloignée de son domicile ou de son lieu de travail habituel, pour effectuer une garde en remplacement d'un confrère ou d'une consœur, sans que la réglementation actuelle ne lui reconnaisse de droit à un repos au terme de cette charge de travail supplémentaire.
41. Le comité prend note à ce propos de la réponse apportée par le gouvernement, selon laquelle: a) la loi organique n° 8/2012 portant réforme de la LOPJ n° 6/1985 n'a pas introduit de changement normatif substantiel dans le système de suppléance des juges; elle visait plutôt à faciliter l'application des mécanismes préexistants pour que les absences soient de préférence couvertes par d'autres juges de carrière, sans devoir recourir à des remplaçants non professionnels; b) le système de suppléance repose – à de très rares exceptions près – sur le principe du volontariat, et ce sont les juges eux-mêmes qui, sur une base volontaire – en s'inscrivant sur des listes ou en participant aux plans annuels de suppléance –, s'organisent entre eux pour assurer des remplacements en cas d'absences ou de vacances de postes; c) des calendriers sont établis à cet effet pour éviter que des audiences ne soient programmées au même moment et pour que les gardes soient entièrement couvertes; d) il n'a pas été démontré que le nouveau système de suppléance constitue une atteinte au droit au repos des juges en service de garde, étant donné que les organes de gouvernance du pouvoir judiciaire sont compétents pour établir, de façon autonome et sans ingérence d'autres pouvoirs, des plans de suppléance entre juges permettant d'assurer le respect du droit au repos dans les situations visées par la réclamation; e) par suite des incitations financières introduites, il y a de plus en plus de juges titulaires qui se portent volontaires pour couvrir les places vacantes, sans que la qualité du service n'en pâtisse en aucune façon; et f) il est prévu d'adopter un plan de prévention des risques au travail pour les juges.
42. Le comité observe que la LOPJ n° 6/1985 et le règlement n° 1/2005 ne contiennent aucun dispositif qui permettrait d'éviter qu'un juge dont la compétence territoriale a été étendue ne puisse renoncer, de façon volontaire ou parce qu'il y est obligé, au minimum de repos hebdomadaire équivalant à 24 heures par période de sept jours. Le comité observe également que, d'après le gouvernement, il y a de plus en plus de juges qui se portent volontaires pour

couvrir les absences qui se produisent et qu'il ne semble pas que l'impact de la réforme de 2012 sur le droit au repos hebdomadaire des juges ait été étudié. Le comité rappelle que «physiologiquement et psychologiquement le repos est nécessaire pour la récupération ou la reconstitution des forces physiques et de certaines fonctions mentales et [...] du point de vue social, le repos permet au travailleur de mieux se consacrer à la vie familiale et à la vie en société»⁸. ***Le comité demande au gouvernement de prier le Conseil général du pouvoir judiciaire d'examiner l'impact du nouveau régime de suppléances sur le droit au repos hebdomadaire pour les juges, et d'en informer les partenaires sociaux, en vue de garantir, dans la pratique, que ces derniers profitent de l'équivalent d'au moins 24 heures de repos pour sept jours de travail, comme le prévoit la convention.***

3. Différence de traitement entre les juges et le reste du personnel assurant une garde pour ce qui est du repos hebdomadaire

43. Concernant l'allégation selon laquelle la réglementation actuelle des gardes effectuées par des juges lèse ces derniers par rapport au reste du personnel assurant des gardes, que ce soit dans l'administration publique ou en dehors de celle-ci, le comité note que, d'après le gouvernement, la modification apportée en 2013 au règlement n° 1/2005 est conforme aux changements introduits par la décision du 4 juin 2003 du secrétariat d'Etat à la Justice (laquelle porte modification de la décision du 5 décembre 1996 qui détermine les règles relatives au temps de travail dans l'administration de la justice), du fait que ladite décision reconnaît le droit au repos à la fin d'une garde aux fonctionnaires qui ont assuré celle-ci, dans les circonscriptions judiciaires dans lesquelles il existe une séparation des juridictions et dans celles qui comptent au moins quatre tribunaux de première instance et d'instruction, et qu'elle prévoit, dans les autres tribunaux, une compensation horaire pour les fonctionnaires effectuant des gardes.
44. Le comité considère que la question de la différence de traitement qui pourrait concerner certaines catégories de travailleurs et d'établissements en fonction des différents régimes spéciaux adoptés par l'autorité compétente en vertu de l'article 7 n'est pas réglementée par la convention. ***En conséquence, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.***

4. Lacunes dans le régime de rétribution des suppléances

45. En ce qui concerne le régime de rétribution des suppléances, le comité prend note de l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle la réforme introduite par le décret royal n° 700/2013, du 20 septembre 2013 (lequel porte modification du décret royal n° 431/2004, du 12 mars 2004, qui réglemente les rétributions prévues dans la disposition transitoire n° 3 de la loi n° 15/2003, du 26 mai 2003): a) n'a pas prévu d'application rétroactive de ses dispositions à la date d'entrée en vigueur de la loi organique n° 8/2012, ce qui signifie que, entre le 29 décembre 2012, date d'entrée en vigueur de la loi n° 8/2012, et le 21 septembre 2013, date d'entrée en vigueur du décret royal n° 700/2013, le nouveau régime relatif aux suppléances s'est appliqué sans que les juges espagnols assumant cette charge supplémentaire de travail causée par l'absence d'un de leurs confrères n'aient droit à une quelconque rémunération supplémentaire; b) ne mentionne nulle part la nécessité d'imposer une limite quant à la charge de travail qu'un juge peut assumer et au-delà de laquelle il existe un risque pour la santé du travailleur; et c) omet de faire référence au fait que les juges obligés de se déplacer de leur lieu de travail habituel quand leur compétence territoriale est étendue ont le droit d'être indemnisés pour ces frais de déplacement.

⁸ Conférence internationale du Travail, 39^e session, rapport VII(1), 1956, p. 6.

46. Le comité note que, d'après le gouvernement, les rétributions au titre des suppléances ont été actualisées par le décret royal n° 700/2013 et qu'elles ont atteint jusqu'à cinq fois les montants qui étaient versés à ce titre. Le gouvernement affirme également que les effets rétroactifs mentionnés dans la réclamation concernent principalement les personnes qui se sont portées volontaires pour participer au plan de suppléance.
47. Pour ce qui est des rémunérations en lien avec le repos hebdomadaire, le comité observe que l'article 9 de la convention se limite à prévoir que «dans la mesure où la réglementation des salaires est fixée par la législation ou dépend des autorités administratives, aucune réduction du revenu des personnes visées par la présente convention ne devra résulter de l'application des mesures prises en conformité avec la convention». Le comité observe également que cette disposition ne fait que protéger le revenu en lien avec le repos hebdomadaire obligatoire et que son application n'est pas en rapport avec l'allégation examinée ici. ***Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.***

IV. Recommandations du comité

48. ***A la lumière des conclusions qui figurent aux paragraphes 27 à 47 ci-dessus au sujet des questions soulevées dans la réclamation, le comité recommande au Conseil d'administration:***
- a) ***d'approuver le présent rapport;***
 - b) ***de demander au gouvernement de prier le Conseil général du pouvoir judiciaire d'informer les partenaires sociaux sur les mesures complémentaires adoptées visant à garantir que, dans la pratique, les juges en poste dans les circonscriptions judiciaires comptant un seul tribunal de première instance et d'instruction profitent du repos hebdomadaire prévu dans la convention;***
 - c) ***de demander au gouvernement de prier le Conseil général du pouvoir judiciaire d'examiner l'impact du nouveau régime de suppléances sur le droit au repos hebdomadaire pour les juges, et d'en informer les partenaires sociaux, en vue de garantir, dans la pratique, que ces derniers profitent de l'équivalent d'au moins 24 heures de repos pour sept jours de travail, comme le prévoit la convention;***
 - d) ***d'inviter le gouvernement à inclure dans le prochain rapport qu'il présentera à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations des informations en rapport avec ses observations;***
 - e) ***de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.***

Genève, le 1^{er} novembre 2016

(Signé) Pierre-Jean Rozet

Antônio de Lisboa Amâncio Vale

Juan Mailhos

Point appelant une décision: paragraphe 48