

NOTE D'ANALYSES SUR LES ETATS GENERAUX DE LA JUSTICE

Septembre 2022

■ Position de la Commission Droit Social du SAF sur les propositions du Comité Etats généraux de la justice -réforme de la justice du travail

1. Le constat qu'il ne peut être pallié à l'insuffisance de moyens par des réformes procédurales

Le rapport du comité des Etats généraux de la justice fait le constat qu'il est nécessaire d'adapter les moyens financiers et humains pour garantir un bon fonctionnement des tribunaux du travail en considération des besoins des territoires et des spécificités du contentieux (pages 99), que l'efficacité de ses recommandations suppose que les tribunaux soient dotés des effectifs de greffe et de juges conformes à l'exécution pleine et entière de leurs missions (page 102) et que si les aspects organisationnels et procéduraux relèvent du législatif ou du réglementaire, leur efficacité est conditionnée par l'allocation des moyens humains et financiers (page 107).

Il est écrit (page 96) que le rapport du Sénat de 2019 « *la justice prud'homale au milieu du gué* » « *avait relevé qu'une partie des difficultés s'expliquait par un manque de moyens humains et une articulation insuffisante avec l'institution judiciaire* ».

Or, alors que le comité souligne donc bien qu'une réforme procédurale ne peut palier à l'absence de moyens de la justice, le comité qui ne chiffre aucun renforcement des moyens qu'il juge lui-même nécessaires, ne propose pourtant rien d'autre qu'une réforme procédurale.

La commission rappelle qu'il convient avant tout de donner des moyens à la justice du travail qui connaît un fort allongement de la durée de ses procédures (de 12,3 mois en moyenne en 2004 à 22,3 mois en 2018 pour une audience CPH sans départage et de 22,2 mois en 2004 à 31,7 mois en 2018 pour une audience en CPH avec départage¹) alors que le nombre de saisines a diminué de 163.798 saisines au fond en 2004 à 99.147 en 2018 et 86.971 en 2020.

Les délais se sont de même allongés en appel : de 17,7 mois en 2004 à 20,9 mois en 2018 alors que le nombre de décisions est passé de 48.771 en 2004 à 41.170 en 2018 et 26.043 décisions en 2020 (rapport précité page 41).

¹ Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire de 2004 à 2018 Direction des affaires civiles et du Sceau – rapport établi en collaboration avec Evelyne SERVERIN – pages 43 et suivantes

2. Une justice sociologiquement et géographiquement inaccessible entérinée : une réforme qui vise à remettre en cause les principes fondateurs aux motifs d'une situation de fait détériorée

Le Comité fait le constat (pages 92, 94) d'une **évolution de la sociologie du justiciable** du travail et de ce que la **justice du travail n'est plus accessible à de nombreuses catégories de salariés** (non-cadres dans les petits bassins d'emploi tout particulièrement).

En effet, alors que les saisines prud'homales au fond ont chuté de 163.798 en 2004 à 86.971 en 2020, mais que cette chute a moins affecté les cadres (-26% des saisines) que les autres catégories de salariés (de -34% en activités diverses jusqu'à -54% en industrie) et moins affecté les salariés des gros bassins d'emploi (1/4 des saisines concentrées sur 5 CPH sur la France en 2017 contre 1/4 des saisines sur 8 CPH en 2004) le Comité propose d'adapter le fonctionnement de la juridiction prud'homale à cette évolution sociologique alors qu'à l'inverse, il convient de s'inquiéter des causes qui conduisent à ce que le Conseil de Prud'hommes ne soit plus saisi que par les travailleurs privilégiés.

La réforme propose **différentes réformes visant à entériner cette situation** et non à lutter contre ses causes pourtant génératrices de zones de non-droit pour les travailleurs.

La commission renvoie à l'intégralité des propositions qu'elle a formulées dans le Livret Justice aux fins de rendre effectif l'accès du travailleur à la justice prud'homale.

3. Position du SAF sur les propositions du Comité

3.1 Renommer le CPH Tribunal du Travail

La Commission est contre :

- Supprimer le nom du CPH vise aussi à supprimer l'histoire du CPH et ses principes fondateurs (dont la conciliation et la proximité) : le Comité le mentionne d'ailleurs expressément (page 96)
- Le CPH est une juridiction connue de tous les travailleurs : le renommer contribue à créer une confusion et un obstacle supplémentaire dans l'accès à la justice du travail
- Renommer en Tribunal du Travail n'a pas de sens puisque la juridiction créée n'a pas vocation à regrouper l'intégralité des juridictions ayant à connaître du contentieux du travail (TJ pour le droit collectif, TJ et TP pour le contentieux électoral, TA pour les salariés protégés et PSE...)
- Renommer ne contribue en rien à améliorer les fonctionnements existants

3.2 Adaptation aux besoins des territoires et amélioration de la souplesse de fonctionnement de la justice du travail

Cet intitulé regroupe différentes propositions :

➤ Suppression des sections et répartition des juges du travail par chambres

La commission :

- Est favorable à la suppression de la section encadrement :
 - Sa création relève d'une justice de classe
 - Sa suppression permettra de regrouper les dossiers en série devant une seule et même section (et non, comme à ce jour, devant deux sections distinctes, une pour les cadres et une pour les non cadres)
 - **Risque évoqué de la suppression : l'incompréhension des salariés non cadre sur les salaires et les demandes indemnitaires des cadres + la durée de procédure étant la plus longue devant la section encadrement, on peut craindre que ce rallongement va se répercuter sur les autres sections qui vont avoir à connaître des litiges des cadres**
- Est contre la suppression des autres sections (industrie, commerce, agriculture, AD) :
 - La suppression de ces sections aurait pour effet d'uniformiser le profil sociologique des conseillers CPH, notamment patronaux, qui risqueraient d'être tous issus de grandes entreprises et entreprise à statut, la tendance actuelle étant déjà à un renforcement de ces profils
 - La Commission est attachée à avoir des conseillers issus de divers domaines d'activité, d'entreprise également diverses, et qui connaissent le secteur d'activité du litige qui leur est présenté
- **Conservation d'au moins un tribunal du travail par département avec rationalisation des implantations immobilières et création des audiences foraines**

La Commission considère :

- Que la réforme ne peut viser uniquement, ainsi qu'elle le fait, à supprimer des CPH (+ de 62 CPH déjà supprimés en 2008, il n'en reste que 210)
- A l'inverse, la réforme doit viser à créer des CPH dans les départements où les CPH sont très encombrés :
 - Ainsi, il n'existe qu'un seul CPH dans le 93 (Bobigny) et uniquement deux CPH dans le 92 (Nanterre et Boulogne) ce qui ne permet pas de répondre aux besoins et génère des procédures très longues devant ces tribunaux
 - La rationalisation « des implantations immobilières », comme le préconise le rapport ne peut de plus pas permettre d'accueillir l'intégralité des affaires dans les CPH d'ores et déjà très encombrés (insuffisance des espaces pour accueillir les salles d'audience, les greffiers et les juges...)
- La juridiction du travail doit rester une juridiction de proximité soit territorialement accessible à tous. Il est donc indispensable de conserver un maillage territorial
- La suppression des CPH vise à entériner une situation de fait quant à la diminution des litiges dans les petits CPH (sans préconiser aucune mesure pour lutter contre cette situation d'inaccessibilité de la juridiction prud'homale) et, à l'inverse, ne cherche pas à s'adapter en créant des nouveaux CPH là où les CPH existants sont encombrés et insuffisants en nombre

- Que la proximité doit rester un pilier de la juridiction prud'homale pour que l'entreprise ne devienne pas une zone de non droit pour le travailleur

3.3 Nouvel équilibre procédural

Cet intitulé regroupe différentes propositions :

➤ Prévoir l'obligation pour les parties de communiquer avant la conciliation des éléments suffisants

La Commission préconise deux types de schéma procédural devant le CPH :

- En cas de saisine par le salarié seul sans la défense d'un avocat :
 - absence d'obligation de déposer une requête motivée avec des pièces (cette réforme a eu pour effet de diminuer les saisines)
 - la procédure suit alors le schéma procédural normal actuel
- en cas de saisine par le salarié assisté d'un avocat ou d'un défenseur syndical :
 - obligation pour le salarié de déposer une requête motivée avec pièces comme actuellement
 - avec obligation pour l'employeur de communiquer dans les deux mois ses pièces et conclusions : une telle réforme permettra de mettre fin aux mise en état à rallonge car l'employeur ne communique rien alors qu'il a depuis la saisine tous les éléments du demandeur. Il est de plus rappelé que dans le cadre du litige prud'homal le salarié devrait être le défenseur à la procédure puisqu'il est le défenseur à la lettre de licenciement

- **confier à une formation paritaire de deux juges du travail le rôle d'orienter en BCO, ou en BJ ou en départage ou vers un processus de médiation**

La Commission considère :

- que le choix de passer en bureau de conciliation doit être laissé à la discrétion du demandeur : il est de plus rappelé qu'il est parfois impératif de passer en BCO pour obtenir des ordonnances, pouvoir homologuer un accord avec certains avantages sociaux ou pour éviter le délai de carence du pôle emploi
- que la présence de l'employeur personne physique doit être rendue impérative en BCO aux fins de favoriser la conciliation
- que le choix d'orientation de l'affaire ne peut en aucun cas être laissé à deux juges sans que les parties ne soient associées à cette question
- que l'orientation ne peut en aucun cas être faite vers les MARD : on ne peut substituer une justice payante à une justice gratuite

- **constituer le bureau de conciliation de façon paritaire avec des juges dédiés**

La Commission considère que :

- le BCO ne peut être constitué de juges qui ne feraient que des conciliations et ne participeraient pas aux bureaux de jugements.
- Pour favoriser la conciliation, le BCO ne doit pas éviter de discuter du fond du dossier mais doit être capable, à l'inverse, de l'aborder aux fins de l'évaluer et de jouer un rôle actif. Aussi, seul un juge qui participe aux audiences et acquiert une connaissance des dossiers, du droit du travail et des risques encourus peut être un juge actif dans le cadre de la recherche d'une conciliation

A titre de rappel, la commission dans le livret Justice, pour favoriser la conciliation, préconisait les mesures suivantes !

- *Rétablir l'obligation de comparution personnelle des parties, sauf motif légitime dument motivé ;*
- *Prévoir une véritable formation des conseillers prud'hommes en matière de conciliation ;*
- *Imposer la confidentialité des échanges au stade de la conciliation en supprimant la mention dans les notes d'audience du contenu des échanges et en interdisant aux membres du bureau de conciliation de siéger dans la formation de jugement statuant sur l'affaire ;*
- *Dispenser d'audience de conciliation les procédures de résiliation judiciaire ;*
- *Application du régime fiscal et social de l'indemnité forfaitaire de conciliation à l'ensemble des accords afin d'éviter d'encombrer le Conseil des prud'hommes à la seule fin d'en bénéficier ;*
- *Exclusion de la prise en compte pour le calcul du différé d'indemnisation chômage des indemnités transactionnelles visant à réparer des manquements n'entrant pas dans son mode de calcul (sommes liées à l'exécution du contrat, dommages et intérêts, indemnités pour licenciement sans cause réelle et sérieuse, ...) ;*

- **Rendre obligatoire la motivation des décisions de départage**

La Commission :

- est favorable à ce que le BJ qui se prononce en départage précise les points de fait ou de droit sur lesquels il n'a pas trouvé d'accord

- considère que cela permettra ainsi aux avocats de savoir sur quels points précis ils doivent de nouveau plaider en départage
- **Prévoir que tous les différends portant sur la communication des pièces sont tranchés sur simple requête sans audience par le président ou tout juge du travail délégué par lui**

La Commission est contre :

- L'impartialité du CPH résulte du paritarisme de sa composition : un litige ne peut donc être tranché par un juge seul
- Une telle mesure mettrait fin au paritarisme, garant de l'impartialité de la juridiction
- Un litige ne peut être tranché de plus sans débat avec les parties
- **Instituer une procédure d'injonction de payer et d'injonction de faire permettant au président ou juge du travail délégué par lui, de statuer sur requête**

Mêmes remarques que précédemment

3.4 Création d'une mesure conservatoire sur requête ou référé garantie du salarié avec délai de type standstill

La Commission considère :

- Qu'il est difficile de comprendre une mesure aussi mal exposée
- Que pour tout ce qui est mesure urgente sur requête, il est préférable de conserver la compétence actuelle du TJ :
 - Risque de fuite de la part des conseillers CPH notamment à l'égard des employeurs concernés
 - Ce type de contentieux, non contradictoire, nécessite les garanties et les connaissances du juge judiciaire
 - Le CPH se mettrait en départage car le conseiller employeur sera par nature hostile à une telle mesure et la procédure serait donc allongée alors que la rapidité est essentielle

3.5 Sur la création d'une équipe contribuant à élaborer la décision autour du juge du travail

Le Comité préconise la création d'une équipe constituée de greffiers, assistants juridictionnels, stagiaires avocats en PPI, outils algorithmiques, bibliothèques de motivation.

La Commission est contre cette proposition :

- La création de cette équipe vise à externaliser le travail du juge : la justice ne peut être rendue que par ceux qui présentent les garanties du juge
- Cette proposition vise également à une automatisation dangereuse de la justice qui est une négation de la réalité de la justice et du justiciable lui-même

3.6 La présence du parquet civil, en qualité de garant de l'ordre public économique et social de protection et de direction

La Commission est contre cette proposition :

- L'ordre public économique et social de protection et de direction n'existe pas : ce concept interroge et inquiète donc. Il ne doit pas être demandé au parquet de veiller au respect des intérêts économiques de l'employeur ou à son pouvoir de direction
- son expérience lui fait plutôt craindre que le Parquet ne soit présent aux audiences que pour défendre les dispositions prise par le gouvernement ou les employeurs (rappelons que l'Etat est désormais le porte parole de l'Etat devant le juridiction administrative notamment dans le cadre des contentieux sur les PSE)

En lieu et place, la commission préconise, comme mentionné dans le Livret justice :

- *communication par la juridiction du travail au Parquet et à l'inspection du travail de toutes les décisions de justice condamnant l'employeur pour licenciement discriminatoire ou en lien avec un harcèlement moral, et plus généralement dès lors que le manquement constaté est susceptible de recevoir une qualification pénale (travail dissimulé, ...). Alors que la justice reconnaît donc que le licenciement a un lien avec des faits pouvant relever d'une infraction pénale, il est nécessaire que ces décisions soient transmises au Parquet pour une éventuelle suite pénal ;*

■ Note synthèse Commission pénale (Antoine Sauvestre-Vinci)

EGJ : la croissance du pouvoir de sanction autonome du Parquet

A° - Concernant le rapport EGJ

Le rapport des États Généraux de la Justice, dans le prolongement de celui de l'Inspection générale de la Justice d'octobre 2018, réitère le bilan d'un Parquet à bout de souffle en raison de l'accroissement de ses prérogatives au cours des 25 dernières années.

La consécration d'un pouvoir de sanction autonome du Parquet a concouru à l'éloigner de sa mission principale et historique à savoir celui d'autorité de direction de l'enquête et de poursuite.

L'état de saturation du service de traitement en temps réel est pleinement connu, le rapport Beaume dressait déjà en 2014 le constat de l'impossibilité pour les magistrats du Parquet de diriger concrètement les investigations.

L'intégralité des missions dévolues au Parquet pâtit de la saturation des services, et ce, jusqu'à l'exécution des peines.

En parallèle, sous la pression du pouvoir politique et d'une demande sociale plus forte, il ressort que ces dernières années la réponse pénale s'est accélérée, celle-ci a conduit les parquets à privilégier les procédures de comparution immédiate ainsi que les comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité, actant de facto une augmentation des peines d'emprisonnement ferme assorties d'un mandat de dépôt.

Aux termes du rapport des États Généraux de la Justice, il transparaît la nécessité, pour le comité, de clarifier la séparation des fonctions de poursuite et de jugement et de veiller à l'apparence de cette séparation dans l'exercice de la justice.

Cette proposition s'appuie sur le constat de confusion, à la suite de la multiplication des rôles du parquet, entre la poursuite/direction d'enquête et l'acte de juger, situation qui n'est d'ailleurs pas comprise par le justiciable.

Aussi, il est proposé :

- **L'inscription dans le droit positif de l'impossibilité de revenir dans une juridiction en tant que magistrat du siège après y avoir exercé des fonctions au parquet avant l'expiration d'un délai de 5 ans et inversement**

Néanmoins, pour la majorité du comité, il n'y a pas lieu de revenir sur l'unicité de la magistrature en justifiant cette position, d'une part, en raison des conséquences sur la gouvernance des juridictions et l'administration des services judiciaires, d'autre part, du fait de l'extension des pouvoirs de sanction du parquet dans les procédures simplifiées depuis 20 ans et, enfin, en raison de la flexibilité offerte en matière de gestion de ressources humaines.

Concernant le renforcement des garanties statutaires des magistrats du parquet, le comité s'est prononcé majoritairement en faveur de :

- **L'achèvement de la réforme constitutionnelle de 1999 relative au statut du parquet ;**

- **L'attribution au Conseil supérieur de la magistrature d'un pouvoir d'avis conforme sur les propositions de nomination des magistrats du parquet, ainsi que d'un avis conforme en matière disciplinaire**

Néanmoins, il n'a pas été retenu la possibilité de conférer au CSM un pouvoir propre de proposition de nomination pour certaines fonctions du parquet, à savoir celles de procureur général et de procureur de la République.

Dans le cadre de ses propositions, le comité considère que l'attribution croissante d'un pouvoir de sanction autonome a atteint ses limites et qu'il est impératif que le parquet reste une autorité de poursuite sans empiéter sur les fonctions du siège, c'est la raison pour laquelle, le comité exprime ses réserves quant aux propositions du groupe de travail tendant à étendre le périmètre des mesures transactionnelles.

B° Sur les propositions portées par le SAF

Propositions portées par le SAF dans le cadre de la commission Beaume de 2014

4. **La redéfinition du statut du parquet permettant une véritable conduite de l'enquête préliminaire tout en sortant de la proximité culturelle actuelle entre parquet et police judiciaire**
5. **La substitution du juge des libertés et de la détention au procureur de la République en tant qu'organe de contrôle de l'enquête préliminaire**
6. **La redéfinition du rôle et des pouvoirs du procureur de la république qui demeurerait, sous réserve de son indépendance et d'un contrôle effectif sur l'effectivité des droits et leur exercice, la première autorité de contrôle**

Les orientations du rapport Beaume

7. L'absolue nécessité d'une réforme constitutionnelle relative au statut du parquet pour permettre notamment une véritable direction de l'enquête par un parquet plus indépendant et un meilleur contrôle des libertés individuelles afin qu'une logique de répartition des pouvoirs puisse exister et non un cumul ou une concurrence.

Propositions concrètes issues du rapport Beaume

8. La direction de la police judiciaire dévolue au ministère public sous réserve de garantir la conduite impartiale de l'enquête à charge et à décharge
9. Le repositionnement du parquet dans un rôle de contrôle de la légalité, de la proportionnalité, de la nécessité et de la qualité de l'enquête

Propositions portées par le SAF aux termes du livret justice de mars 2022

10. **Une clarification du statut des magistrats du Parquet eu égard à l'extension continue de ses missions et de la revendication d'indépendance qui l'accompagne**
11. **La consécration d'une indépendance effective entre les magistrat.es du parquet et du siège afin de clarifier le rôle et les prérogatives de chacun**

12. La nécessité d'une protection renforcée des membres du Parquet face aux pressions du pouvoir en actant de la nomination par le Conseil supérieur de la magistrature
13. La concrétisation de l'indépendance des magistrats du Parquet par la séparation des carrières et des lieux d'exercice entre les deux corps de magistrats.
14. Le changement de paradigme concernant le contrôle de la mesure de privation de liberté passant du Parquet au Siège, le SAF souhaite que toutes les gardes-à-vue, qu'elles soient réalisées en enquête préliminaire ou en flagrance, soient placées sous le contrôle d'un juge du siège indépendant et inamovible

■ VOLET CIVIL ETAT GENERAUX - la justice civile dans tous ses états

Contributions de :

FADELA HOUARI, Avocate au Barreau de PARIS
David VAN DER VLIST, Avocat au Barreau de Paris
Marie SAVOYE, Avocate Rouen
Sonia PLAZOLLES, avocate Toulouse
Francoise ARTUR, avocate Poitiers

Résumé :

Le rapport du comité national des états généraux de la justice, présidé par le conseiller d'État Jean-Marc Sauvé, a été dévoilé le 8 juillet dernier. Il dresse un état des lieux de l'institution judiciaire, analyse les causes de l'état de délabrement de la justice, notamment la justice civile et fait des propositions.

Nous nous associons aux nombreux constats faits d'une complexification excessive de l'accès au juge, avec des contraintes devenues largement inutiles, aboutissant à une légitime demande de simplification. Pour autant, les propositions du rapport qui en sont issues sont parfois bien éloignées de ce constat. Si les constats sont sévères, les recommandations manquent d'ambition. Le SAF travaille depuis des années sur ces questions, notamment sur la réforme de la procédure d'appel ou l'évolution de la procédure en matière familiale. Nous reprenons ici les axes principaux de nos propositions.

Le rapport du comité national des états généraux de la justice, présidé par Jean-Marc Sauvé, a été dévoilé le 8 juillet dernier. Il dresse un état des lieux de l'institution judiciaire, analyse les causes de l'état de délabrement de la justice, notamment la justice civile.

Ces états généraux de la justice ont été l'occasion d'un diagnostic largement partagé d'une insuffisance de moyens consacré à la justice civile, parent pauvre de la justice, en dépit de son rôle essentiel dans la vie des justiciables. Ce, au point qu'il n'est même pas possible d'estimer les effectifs de magistrats qui y sont consacrés, tant ceux-ci sont appelés à faire « *bouche trou* » en fonction des nécessités de la justice pénale.

Le résultat est prévisible et palpable : des délais de jugement inacceptables, une impossibilité pour le juge d'utiliser pleinement ses pouvoirs d'instruction et de mise en état, une collégialité largement théorique en première instance, le recours répandu aux trames en guise de motivation, ...

Le constat est aussi fait d'une complexification excessive de l'accès au juge, avec des contraintes devenues largement inutiles, aboutissant à une légitime demande de simplification.

Pour autant, les propositions du rapport qui en sont issues sont parfois bien éloignées de ce constat. En effet, si les constats sont sévères, les recommandations manquent d'ambition.

Elles reprennent celles préconisées dans les précédents rapports telles que par exemple la voie de la réformation pour l'appel civil (rapport Magendie) et l'instauration de la collégialité (rapport Agostini, Molfessis, Lemoine in "Chantiers de la Justice, amélioration et simplification de la procédure civile").

Or, ces recommandations s'inscrivent toutes dans une approche administrative de la justice civile.

Sans reprendre l'intégralité des thèmes du rapport au risque de dresser une liste à la Prévert, il est important de s'arrêter sur plusieurs sujets traités par le comité Sauvé, repris en partie des groupes de travail et annexes du rapport et sur lesquels le SAF a largement travaillé en faisant de nombreuses propositions.

1 - La première instance et l'appel : l'urgence de valoriser l'un et de réformer l'autre.

Le rapport constate que la justice civile de première instance est dévalorisée et qu'un retour à une véritable collégialité ainsi que la présence de magistrats expérimentés seraient souhaitables.

On ne peut que s'en réjouir, tant celle-ci est maltraitée : surcharge de travail des magistrats et greffiers, motivation souvent standardisée par un recours à des « trames », recours généralisé au juge unique ou au rapporteur, ...

Pour autant, et de façon particulièrement inquiétante, la réflexion autour de la qualité de la justice de première instance est focalisée sur l'objectif de réduction de l'appel, dans une perspective largement gestionnaire.

Si l'amélioration de la justice de première instance peut diminuer le taux d'appel par le biais de jugements mieux motivés et argumentés donc plus compréhensibles et moins sujet à des infirmités, elle ne doit pas servir de prétexte à entraver l'accès au juge d'appel.

Le souhait formulé d'un passage d'un appel voie d'achèvement à un appel voie de réformation est particulièrement inquiétant, ce qu'il est susceptible d'interdire une évolution du litige alors que les situations pourraient avoir changé.

En outre, la possibilité d'une évolution de l'argumentation suite à un changement de représentant ou encore du passage à une justice sans représentation obligatoire à un appel à représentation obligatoire, semble ne pas avoir été envisagée.

Inspirée là encore de préoccupations purement économiques, cette nouvelle réforme de l'appel, voie de réformation couplée au principe de concentration, pourrait aboutir à de véritables dénis de justice.

S'agissant de la procédure d'appel actuelle, on ne peut que se réjouir d'une volonté de remettre sur la table la réforme dite Magendie, qui aboutit à un rigorisme excessif, déconnecté avec les capacités d'audience des juridictions.

Les données issues du rapport de l'inspection des services judiciaires sur la procédure d'appel civile, remis en 2019, traduisaient une augmentation constante des délais de jugement, passé de 13,6 mois en 2011 à 14,9 en 2019, à un volume d'appel et d'effectifs relativement constant. Ce, accompagné d'une augmentation constante des caducités et irrecevabilités de déclarations d'appel (passés de 4,2 % en 2011 à 12,5 % en 2018), les irrecevabilités des conclusions d'intimé et des demandes au fond n'étant pas quantifiées et une augmentation également des déclarations de sinistre des avocats (passés de 206 en 2014 à 1161 en 2018, à rapprocher des 14 505 déclarations d'appels déclarées caduques ou irrecevables la même année).

Les propositions sont nombreuses et ont déjà été formulées à maintes reprises, notamment par le Syndicat des avocats de France.

Il convient de redonner du sens aux délais impartis pour conclure. A l'heure actuelle, les délais d'audience restent extrêmement longs (1 à 3 ans) et sont déconnectés des délais impartis pour conclure (au plus tard : conclusions d'appelant à 3 mois, conclusion d'intimé à 6 mois, conclusions d'intimé incident à 9 mois).

Les dossiers sont ainsi mis en état parfois plus de 2 ans avant l'audience avec un risque de péremption en l'absence d'actes interruptifs, en l'absence d'avis de fixation. Cette situation n'est pas satisfaisante : elle impose aux avocats de travailler dans la précipitation y compris lorsqu'ils succèdent à un autre avocat et lors des périodes de forte activité (notamment avant et après les vacances judiciaires où les audiences et jugements se multiplient), ce qui influe sur la qualité des conclusions et implique parfois une reprise des échanges postérieurement à l'avis de fixation.

C'est notamment le cas dans les contentieux en matière familiale dans lesquels les parties doivent justifier de leurs revenus et charges ainsi que des besoins des enfants : la situation exposée et les justificatifs produits dans les délais contraints des articles 908 et 909 du CPC sont devenus obsolètes lorsque l'affaire doit être plaidée, ce qui oblige les parties à réactualiser tout le dossier, doublant ainsi la charge de travail.

Il est donc souhaitable de mettre fin à l'automatisme des délais pour permettre à la Cour d'adapter son calendrier à ses délais d'audience, à la complexité des dossiers et aux éventuelles demandes exprimées par les parties ou leurs représentants. Les articles 908 à 910 et 1037-1 du CPC pourraient donc être modifiées afin de prévoir que le conseiller de la mise en état fixe les délais impartis pour conclure en tenant compte de la nature de l'affaire, des délais d'audience et des éventuelles demandes des parties. A tout le moins, il serait souhaitable de calquer les délais de l'article 1037-1 du CPC sur ceux de 908 à 901 du CPC pour éviter de créer de nouveaux délais source de confusion au détriment des justiciables.

Il est également impératif de modifier la sanction liée au non-respect du délai imparti pour conclure. En l'état actuel, l'appel est caduc lorsque l'appelant ne conclut pas dans le délai imparti. De son côté, l'intimé ne concluant pas dans le délai imparti est privé de toute défense. Les pièces devant être communiquées de nouveau en cause d'appel, la décision de première instance se trouve privée de fondement probatoire.

Ces obligations procédurales conduisent à une multiplication des caducités et irrecevabilités privant les justiciables de l'exercice d'une voie de recours ou de toute défense. Si l'on comprend l'objectif de célérité, une telle sanction est inutilement sévère et a des répercussions excessives sur les droits des parties. Elles occasionnent une multiplication des sinistres, ce qui ne va ni dans l'intérêt des justiciables, ni dans celui de leurs conseils et fragilise l'état de droit.

Outre qu'il est tout à fait envisageable de dispenser de communiquer de nouveau les pièces de première instance par exemple, et de supprimer l'obligation de notifier à l'avocat constitué tardivement la déclaration d'appel et la saisine sur renvoi, les articles 905-1, 905-2, 909 et 910 du CPC devraient être modifiés.

Ainsi par exemple, en l'absence de conclusion dans le délai imparti, le conseiller de la mise en état pourrait adresser une injonction de conclure dans un délai minimal de 15 jours sous peine de clôture partielle.

A compter de cette date, une ordonnance de clôture partielle pourrait intervenir à tout moment. L'appelant serait alors réputé s'en tenir, dans la limite de l'appel, au dernier état de ses pièces et conclusions, au besoin de première instance. Il serait irrecevable à prendre toutes conclusions nouvelles à l'exception de celles destinées à répondre à des moyens ou prétentions nouveaux. De son côté, l'intimé défaillant serait réputé s'en tenir au dernier état de ses pièces et conclusions au besoin de première instance au soutien du jugement entrepris mais serait irrecevable à prendre toutes conclusions nouvelles à l'exception de celles destinées à répondre à des moyens nouveaux soulevés postérieurement par l'intimé.

En conclusion, il est essentiel de valoriser la première instance tout en réfléchissant à l'abrogation du décret Magendie. L'un ne peut aller sans l'autre.

2 - La mise en état, la question de l'audience d'orientation et le rendez-vous judiciaire.

Le groupe de travail « simplification de la procédure civile » promeut le rôle actif du juge de la mise en état, « garant d'un contradictoire plus dynamique et de la mise en œuvre d'un dialogue effectif entre les parties, et entre les parties et le juge.

De nombreuses propositions sont faites, notamment la césure de la procédure avec une première audience de procédure puis une audience de dialogue utile, « deuxième étape véritablement intellectuelle, de nature à permettre un échange effectif entre les parties et le juge, et une orientation active de l'affaire ».

Pour assurer une véritable mise en état, et revenir ainsi à la mise en état physique ou à tout le moins interactive, dans les conditions actuelles, le temps imparti au juge de la mise en état pour prendre connaissance des dossiers en amont et pour proposer aux avocats de conclure sur tel ou tel point, poser des questions...est central.

Or, la surcharge de travail des magistrats (jusqu'à 80/100 dossiers par conférence) ne rend pas possible ce travail.

Si l'on permet au juge de la mise en état de faire son travail et d'avoir le temps de lire les dossiers, les avocats pourront s'emparer de cette étape essentielle et la mise en état redeviendra pertinente et efficace, « étape intellectuelle » indispensable.

En effet, les textes existent pour faire des mises en état de vrais rendez vous de procédure pertinents.

Il convient de distinguer le type d'audiences.

Dans le cas des audiences d'orientation sur mesures provisoires, les avocats et le magistrat peuvent se voir physiquement, favorisant les discussions intervenant en fin d'audience sur l'opportunité de fixation d'une mise en état à telle ou telle date et tenant compte notamment de la durée prévisible d'une expertise demandée, ou du délai permettant à l'une des parties de solliciter le divorce pour altération du lien conjugal au bout d'un an par exemple.

Dans les autres cas, la première audience demeure dédiée au constat de la bonne constitution ou pas des parties, étant ajouté qu'à ce stade, et de façon légitime, les parties ne mesurent pas encore ce que sera l'orientation du dossier, sans compter l'échec de la procédure participative de mise en état que les avocats n'investissent pas.

Les audiences de mise en état étant dématérialisées, les tribunaux communiquent² sur la possibilité de demander des rendez-vous judiciaires s'agissant d'une pratique que les textes ne précisent pas et donc d'une main tendue à l'exaspération des avocats dans les suites de la disparition des audiences.

Ces demandes relèvent de l'appréciation des avocats et ne sont donc pas des rendez-vous imposés pour faire un point d'étape.

Ces rendez-vous d'étape sont cependant peu demandés, et les avocats devraient s'approprier davantage cet « outil ». Cependant, il ne règle pas tout. La question se pose, pour répondre à la demande des justiciables si, au lieu de reports répétés à la mise en état, les juges fixaient eux-mêmes ce rendez-vous judiciaire, l'audience d'orientation étant en quelque sorte décalée.

Mieux, pourquoi ne pas fixer en ce cas dès ce stade, une date de clôture et de plaidoiries³ dans un délai raisonnable avec l'indication d'une mise en état dématérialisée, ce qui permettrait aux justiciables de maîtriser davantage les délais d'une procédure, notamment pour certains dossiers dont l'issue n'est pas compliquée telle que les demandes d'homologation d'accord par exemple.

Ce rendez-vous permettrait une meilleure visibilité et la fin de pratiques pouvant être dilatoires s'agissant de retarder les échéances.

Les avocats se retrouvent aujourd'hui dans des situations ubuesques de fixation à deux ans des dates d'audience de plaidoiries après une mise en état ayant duré plusieurs mois, y compris quand il ne s'agit que de faire homologuer des accords.

La gestion des incidents de procédure mérite également d'être questionnée.

² <https://www.tribunal-de-paris.justice.fr/75/pole-famille-et-etat-des-personnes>

³ <https://www.dalloz-actualite.fr/chronique/des-pistes-pour-reforme-de-mise-en-etat>

Si la volonté de purger la procédure avant d'aborder le fond est légitime, en pratique, cela favorise la multiplication des incidents, accroissant d'autant la charge de travail des magistrats et les délais de jugement : évolution des demandes en matière familiale aboutissant à des fins de non-recevoir nouvelles, incidents soulevés peu avant la clôture pour reporter audience et clôture, ...

En outre, la procédure et le fond ne sont pas rigoureusement étanches, aboutissant à ce que le juge de la mise en état se prononce parfois incidemment sur des questions de fond.

Il serait donc souhaitable de permettre au juge de la mise en état de permettre que l'incident soit joint au fond dans certains cas précis, et donc d'élargir les compétences du juge du fond afin qu'il puisse statuer sans rouvrir les débats et renvoyer à la mise en état ou sans rejeter la demande parce qu'elle ne relèverait pas de sa compétence. Cela éviterait des pratiques dilatoires visant à conclure sur un incident la veille d'une clôture.

3 – la restructuration des écritures est elle la bonne question ?

En contradiction avec les volontés affichées de simplification de la procédure, les discussions sur le sujet de structuration des écritures des avocats reviennent régulièrement, comme si la rédaction des conclusions (plus précisément leur taille) serait une solution à l'engorgement des tribunaux.

Le comité des EGJ indique d'ailleurs, « *Sur le sujet sensible de la présentation des écritures, une approche consensuelle et pragmatique s'impose et une réflexion conjointe doit être engagée avec la profession d'avocat. Le comité relève que la Cour de cassation s'est emparée de ce sujet en constituant, en décembre 2021, un groupe de travail réunissant l'ensemble des parties intéressées. Il est d'avis de privilégier cette option en y associant la DACS, avant qu'une harmonisation formelle des écritures intervienne éventuellement par voie réglementaire, solution retenue dans certains Etats européens* ».

Les textes actuels sont suffisants et orientent déjà les plumes s'agissant de la façon dont les moyens et les prétentions doivent figurer dans les écritures, dont les ajouts doivent être distingués.

Les avocats ont parfaitement conscience du soin qu'ils doivent apporter à leur rédaction et de la rigueur attendue par des textes multipliés depuis plusieurs années, textes qu'ils doivent absorber et qui modifient régulièrement les méthodes de travail.

Les ordres ont pris la mesure des difficultés rencontrées par les avocats et les magistrats, et multiplient les formations ou FAQ sur le sujet de la rédaction des actes.

Il apparaît aujourd'hui bien plus utile de penser et de se former ensemble, magistrats et avocats, sur le contenu des conclusions mais également sur la rédaction des décisions afin que les attendus de chacun puissent trouver sens.

Imposer une restructuration pourrait revenir à remettre en cause l'indépendance de l'avocat et les droits de la défense, outre le fait qu'elle serait préjudiciable au justiciable si des sanctions étaient envisagées.

La structuration des écritures ne peut qu'être un outil de travail à disposition des professionnels de justice et pensé collectivement, mis à disposition de manière gratuite. Cela ne peut être imposé et servir à créer une automaticité dans la décision, rogner sur les droits de la défense en imposant par exemple une synthèse des moyens.

Il ne s'agit pas d'alléger les juridictions en contrepartie de l'alourdissement de la charge mentale et judiciaire des avocats auxquels on demande déjà beaucoup : convoquer à date, donner une copie papier de leur conclusions dématérialisée, une clé usb que le magistrat emportera..., ...

Il ne s'agit pas davantage de légiférer encore et encore sur la question des prétentions, mais bel et bien de s'approprier l'existant et de le pétrir, ce qui prendra nécessairement du temps, mais qui finira par satisfaire l'ensemble des intervenants.

4 – L'importance de la collégialité en toute matière

Le rapport Sauve prône le retour de la collégialité. Nous y sommes évidemment favorables, mais pas pour que cela soit le biais pour limiter le double degré de juridiction.

La collégialité est une garantie essentielle de l'indépendance et de l'impartialité des juges, de la qualité de la décision rendue.

Pourtant, en matière civile, entre juge unique et audiences à juge rapporteur, le principe est devenu l'exception.

Le comité, comme précédemment le rapport Agostini-Molfessis - Amélioration et simplification de la procédure civile rendu dans le cadre des chantiers de la justice 2018 - appelle à restituer l'effectivité de ce principe.

Si nous ne pouvons que partager cet objectif, la manière dont il est abordé pose question.

Le comité ne propose rien pour y parvenir, pas même d'introduire le principe de la collégialité dans le code de procédure civile. La lecture du rapport du groupe de travail Justice civile n'est guère plus éclairante.

La restauration de la collégialité s'inscrit dans la volonté de rendre attractives les fonctions civiles et pour ce faire de remédier à la solitude du juge civil. Le juge civil doit endosser le rôle de « magistrat-capitaine » d'une équipe renforcée d'assistants de justice et de juristes assistants contractuels.

Au-delà, pour le groupe de travail, il est primordial de créer un environnement professionnel enrichi.

Trois propositions sont formulées pour offrir au juge cet environnement, au nombre desquelles le renforcement de la collégialité en première instance.

Ce principe fondamental se retrouve ainsi coincé entre *l'association plus étroite de l'université à la vie des juridictions et la prévision, dans la charge de travail des magistrats et greffiers, de temps de réunion pour l'animation de réflexions sur les pratiques professionnelles* (Proposition n°6 : Développer l'environnement professionnel du juge civil).

Cette approche administrative, laissant l'impression que le principe de collégialité est ravalé au rang de méthode de travail, est inquiétante. Comme est inquiétante la pratique actuelle de certaines juridictions visant à volontairement retarder l'échéance d'une affaire lorsqu'une partie demande la collégialité, s'agissant d'une sanction inacceptable et d'une pratique devant cesser de toute urgence.

5 - Les MARDS, une affaire qui concerne les avocats, par Françoise ARTUR avocate honoraire

Nous appelions de nos vœux, récemment, un véritable engagement de l'État pour une justice de l'amiable de qualité.

Le rapport du groupe de travail sur la justice civile dans le cadre des Etats généraux de la Justice présente plusieurs propositions en ce sens et nous ne pouvons que nous en féliciter.

Le groupe de travail et le Comité préconisent de rompre avec une vision purement gestionnaire de l'amiable. C'est un point important car ce que nombre de praticiens dénonçaient est enfin acté par ce rapport : il faut en terminer avec la croyance que déjudiciariser par la voie de l'amiable réglera le problème des stocks.

Dans le même ordre d'idée, est écartée l'extension généralisée du recours préalable obligatoire au MARDS : on peut sans doute regretter que le rapport n'aille pas plus loin et ne préconise pas l'abandon pur et simple du recours préalable obligatoire pour les petits litiges . A ce sujet, rappelons que dans plusieurs juridictions pilotes est mise en place, en matière familiale, la médiation obligatoire sans que l'on ait à ce jour le bilan de cette expérience qui dure maintenant depuis plusieurs années et dont les données auraient été particulièrement utiles dans le cadre de ce rapport. Il s'agit-là probablement d'une occasion ratée.

Il est présenté des leviers pour favoriser l'expansion des modes alternatifs dans une perspective professionnalisante avec pour objectif de « *construire une véritable offre de justice amiable, structurée et de qualité* ».

Sont ainsi tour à tour proposés :

- la mise en œuvre d'une véritable politique nationale des MARDS . Il est notamment préconisé la création d'un référent MARD au sein du ministère et la création d'un magistrat coordonnateur dans chaque tribunal,
- Une meilleure organisation et visibilité des MARDS dans le code de procédure civile, une meilleure sécurisation favorisant la confiance dans les MARDS...

Ces mesures ne peuvent qu'être approuvées dans leur principe et il convient d'en solliciter l'application dans le strict respect des objectifs annoncés.

Le groupe de travail a réfléchi sur l'élaboration d'un modèle économique de la mise en œuvre des MARDS : le titre est alléchant, mais le contenu plutôt faible...(création d'un crédit d'impôt, harmonisation des indemnités de l'aide juridictionnelle, sanction financière pour la partie ayant refusé de déférer à l'injonction de rencontrer un médiateur...).

Un médiation conventionnelle ou judiciaire représente a minima une dizaine d'heures de travail... et ce sans compter le travail de rédaction et ses suites. A l'aide juridictionnelle, l'indemnisation de l'avocat qui accompagne son client en médiation judiciaire est comprise entre 8 et 12 UV selon que la médiation aboutit à un accord ou non : soit entre 288 et 432 €. Il faut évidemment revaloriser de manière substantielle cette indemnité quel que soit le résultat si l'on veut que les avocats s'investissent dans ces missions supplémentaires alors que l'indemnité pour une procédure complète est déjà notoirement insuffisante.

Sur ce point, on ne peut que regretter le manque d'ambition des propositions. L'État doit avoir une politique de la justice de l'amiable qu'elle s'exerce dans un cadre conventionnel ou judiciaire et un budget dédié à la hauteur de cet enjeu.

L'État doit assurer l'accès effectif à tout citoyen qui le souhaite à la justice de l'amiable : il ne saurait y avoir une discrimination entre les justiciables dès lors que l'amiable peut être une alternative efficiente à la résolution de son litige.

Dès lors, isoler le modèle économique des MARDS du reste du fonctionnement de la justice qu'il s'agisse du fonctionnement du service public ou de l'activité strictement judiciaire pose question : est-ce la bonne approche à l'heure où précisément les outils manquent pour connaître les coûts de gestion de l'institution judiciaire dans son ensemble ? Autonomiser les MARDS pour leur donner une meilleure visibilité n'est peut-être pas sans danger.

Terminons par un regret : l'absence de réflexion approfondie sur la place des avocats dans les MARDS et le travail commun à mener entre avocat/magistrat/greffe...dans l'espace judiciaire. Inciter à la formation des

futurs professionnels n'est pas suffisant, même si cela est utile, effleurer la notion de juge d'appui demande davantage d'exploration... il faut aller plus avant.

Les MARDS sont peu intégrés dans nos pratiques professionnelles, par conviction parfois, mais aussi parce qu'il n'est pas si simple de les prescrire, tant il est vrai que le travail d'avocat et celui du juge diffèrent dans l'amiable.

Les avocats, nous dit-on, d'auxiliaires de justice sont devenus des partenaires de justice : le champ de l'amiable est une excellente occasion pour un travail prospectif commun afin d'expérimenter cette assertion...

(1) article 45 de la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021

6 – L'avenir de l'audience passe par l'oralité

La question de l'avenir de l'audience dans le procès civil n'est pas récente.

Elle s'inscrit dans tout le mouvement d'évolution qu'a connu la procédure civile depuis une vingtaine d'années.

Les règles de procédure sont la traduction d'une conception philosophique et politique du procès.

Or, quand on analyse l'évolution de nos règles de procédure depuis vingt ans, on s'aperçoit qu'on est passé d'une conception purement « *subjective* » attachée au droit d'agir en justice et partant à l'ensemble des règles permettant leur réalisation, à une conception qui se veut beaucoup plus « *utilitariste* » basée sur les règles d'organisation du système judiciaire qui doit faire la preuve de sa « *qualité* » face au défi du nombre et de la complexité.

Et dans cette conception qui n'est ni plus ni moins que « *la tête de pont* » de la nouvelle pensée économique judiciaire, on forme de plus en plus le procès civil et on introduit des procédures de plus en plus formalisées et sophistiquées développant davantage l'écrit.

Ainsi, le décret de 2005 consacre la pratique des dépôts de dossier dans les procédures écrites (l'article 779 al 3 du CPC) puis le décret de 2010 a introduit l'écrit dans les procédures orales et la mise en état. En 2011, la visioconférence fait son entrée dans le COJ, puis en 2019, la procédure sans audience devant le tribunal judiciaire a été généralisée, certes à l'initiative des parties mais qui s'applique à toutes les procédures, orales et écrites. Et, quand elle s'applique, le texte précisant qu'en ce cas, elle est exclusivement écrite.

C'est donc dans ce contexte qui n'en finit pas que se pose la question de l'utilité de l'audience face à la prédominance de l'écrit et d'une intolérance de plus en plus affichée à la place de l'oralité pour faire l'économie du temps du procès.

Dans le procès civil, l'oralité existe aussi bien dans les procédures orales qu'écrites puisqu'elle est totalement indépendante de la forme même de la procédure. Au-delà de ce qu'elle permet de garantir, notamment la publicité des débats, l'oralité est utile parce qu'elle est décisive. Elle fait partie intégrante du processus juridictionnel.

Le premier texte du code de procédure civile qui aborde l'oralité est l'article 440 figurant dans les dispositions générales du Code relatives au jugement.

La place de ce texte confirme que l'oralité participe à la solution du litige et lui est donc nécessaire.

Dans les procédures orales, et sauf mise en état, ce sont les demandes faites exclusivement oralement qui lient le juge même si des conclusions sont déposées et qu'on n'a pas demandé à être dispensé de comparaître. L'oralité est essentielle car comme nous le confirme certains magistrats, l'audience constitue souvent le moment de vérité où les éléments évoqués devant le juge peuvent avoir des conséquences sur la décision. On pense notamment à tous les justiciables non assistés pour qui l'audience est le seul moment du procès.

Dans les procédures écrites, l'oralité est tout autant décisive face à l'écrit prédominant.

En pratique aujourd'hui, certains dossiers ne se plaident pas. Notamment par exemple devant le JAF où de nombreux dossiers purement financiers se déposent souvent, l'avocat se voyant contraint de faire le tri dans ses dossiers, entre ceux qui nécessiteraient une audience et ceux qui pourraient être déposés et ainsi faire gagner du temps... même aux magistrats.

Pour autant et en dépit de ces pratiques, il est tout particulièrement dangereux d'accepter une généralisation de la procédure sans audience qui ne serait qu'un « cheval de troie » pour faire l'économie du temps du procès. L'audience, même dans les procédures écrites, permet au juge d'appréhender plus rapidement et efficacement le dossier surtout lorsqu'il n'en a pas pris connaissance avant l'audience.

Il est très rare aujourd'hui, sauf devant peut être les juridictions spécialisées ou devant la Cour d'appel, que les magistrats, faute de temps, prennent connaissance de l'affaire.

Elle permet d'autant plus de l'appréhender en présence d'une phase préalable d'instruction virtuelle pouvant donner l'impression d'une justice éloignée et technocratique et où l'audience sera le seul moment d'humanité du procès puisqu'elle permettra l'échange entre les parties et le juge.

Pour permettre cet échange et qu'elle soit un temps du procès plus utile, il faudrait peut-être imposer le rapport systématique qui permettrait au juge de prendre connaissance de l'affaire avant l'audience pour préparer les questions et les points sur lesquels il souhaite entendre les parties. Il pourrait être également prévu de transmettre préalablement ce rapport de sorte que les avocats puissent préparer leur réponse tout en leur laissant la liberté de plaider les points qu'ils jugent utiles à la solution du litige.

Ainsi, plutôt que de réfléchir à la suppression des audiences, c'est plutôt leur organisation rationnelle qu'il faut repenser notamment pour réserver de vraies plages horaires permettant ces échanges. Comme on a pu organiser la mise en état, on pourrait de la même manière organiser ces audiences selon les dossiers et leur degré de complexité.

C'est donc davantage le temps de l'audience qu'il faut consacrer et réaffirmer plutôt que sa suppression.