

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

SUR LES TRIBUNAUX D'INSTANCE

La création d'un groupe de travail sur l'instance fait suite à une demande de l'USM. Elle vise à associer l'ensemble des personnels judiciaires des tribunaux d'instance afin d'engager une réflexion sur l'organisation du service, la répartition des tâches, les méthodes de travail et les outils informatiques. Il est également apparu opportun de recenser les difficultés quotidiennes et d'envisager les solutions permettant d'améliorer le fonctionnement des services.

A l'issue des échanges intervenus lors de la première réunion tenue au cabinet du ministre de la justice et des libertés, le 8 novembre 2011, il a été décidé d'organiser trois réunions pour aborder les points suivants :

- une première réunion le 15 décembre 2011 consacrée aux questions informatiques et statistiques ;
- une deuxième réunion le 26 janvier 2012 sur l'impact des dernières réformes (surendettement, tutelles et juridiction de proximité) et l'accompagnement de leur mise en œuvre ;
- une troisième réunion le 15 mars 2012 sur les questions statutaires (gestion et répartition des tâches au sein des tribunaux d'instance, responsabilités).

Une dernière réunion de synthèse s'est tenue le 11 avril 2012, au cours de laquelle ont été finalisées les différentes propositions formulées par le groupe de travail. Ces propositions résultent, d'une part, des échanges qui ont eu lieu au cours des différentes réunions du groupe de travail et, d'autre part, des contributions écrites adressées par certains membres du groupe. Figurent en annexe les comptes rendus des réunions du groupe de travail ainsi que les contributions écrites.

Le présent rapport détaille, selon les thèmes abordés, les propositions formulées par le groupe de travail. Pour chaque thème considéré, sont présentées, en premier lieu, les propositions ayant fait l'unanimité des membres du groupe (qui sont numérotées) puis, en second lieu, celles pour lesquelles des divergences de position sont apparues entre les membres ou celles qui ne relèvent pas à titre principal de la compétence du ministère de la justice et des libertés.

Au cours des travaux du groupe de travail sur l'instance qui ont été coordonnés par la direction des affaires civiles et du sceau, sont intervenus, en fonction des thèmes traités, la direction des services judiciaires et le secrétariat général du ministère de la justice et des libertés. Les propositions ci-dessous présentées par le groupe de travail seront, une fois le rapport remis au cabinet du ministre de la justice et des libertés, analysées par les directions concernées. Le groupe de travail sera tenu informé des suites qui seront données aux différentes suggestions formulées.

I - Les outils informatiques et statistiques

1) Les outils informatiques

- **Les recommandations**

1/ Finaliser tout nouveau logiciel et effectuer une étude d'impact avant tout déploiement en juridiction, en particulier sur l'ergonomie du logiciel et les gains attendus quant au nombre de champs de données obligatoires à saisir ;

2/ Améliorer l'information des juridictions sur le calendrier de déploiement des nouveaux outils informatiques ;

3/ Elargir l'offre de formation des juges et fonctionnaires à l'utilisation des logiciels afin de permettre un meilleur traitement des contentieux de masse ;

4/ Ajourner la mise en œuvre de l'application IPWEB dans l'attente de l'aboutissement de la dématérialisation prévue dans le cadre de ce logiciel ;

5/ Solliciter et recueillir à intervalles réguliers les avis et observations des utilisateurs de logiciels pour les améliorer. Prévoir que les logiciels, en particulier ceux proposant des modèles-types de décision, puissent être localement adaptés.

- **Les besoins**

6/ Améliorer les outils informatiques à la disposition des greffes et des magistrats : favoriser la dotation des juridictions en « doubles-écrans », en scanner et logiciel de reconnaissance des caractères et développer les outils permettant les fusions ;

7/ Maintenir le traitement de texte « COREL », jugé plus performant que WORD et OPEN OFFICE ;

8/ Palier l'absence de logiciel en matière de surendettement afin de pouvoir récupérer les données des secrétariats des commissions de la Banque de France et de permettre la formalisation des plans de surendettement et des décisions ; dématérialiser les notifications à effectuer dans cette matière, en particulier à destination des créanciers institutionnels.

9/ Faire évoluer les logiciels XTI en logiciels « communiquant » afin d'importer et d'exporter des données avec les auxiliaires de justice ;

10/ Remédier aux lacunes de l'applicatif métier SATI (création « d'alertes » pour les dossiers dans lesquels un incident de saisie est survenu, pour ceux où la déclaration de situation du tiers saisi n'est pas adressée dans les délais et pour ceux où plusieurs tiers saisis doivent déclarer leur situation, identification des causes de la suspension des versements par le tiers saisi, possibilité de recherches multicritères).

2) Les outils statistiques

11/ Améliorer les outils de gestion interne des juridictions (pilotage local), notamment à l'aide d'indicateurs simples d'activité de court terme issus des logiciels de gestion (tableaux de bord). S'assurer que les juridictions peuvent imprimer facilement les tableaux de bord statistiques intégrés dans les applications de gestion ;

12/ Vérifier les règles de calcul des tableaux de bords intégrés dans les applications de gestion pour s'assurer de la cohérence des données extraites par ce moyen ;

13/ Harmoniser les différentes statistiques sollicitées avec les seules données qui peuvent être extraites des logiciels existants et éviter ainsi de demander des comptages manuels supplémentaires ;

14/ Informer les juges directeurs et les directeurs de greffe que, sur simple demande, ils peuvent accéder au logiciel PHAROS, qui doit être le vecteur principal d'accès aux indicateurs mensuels de suivi ;

15/ Compléter l'offre disponible sur intranet en statistiques locales annuelles, à partir des données extraites au niveau national par la sous-direction de la statistique et des études (SDSE) du secrétariat général du MJL. Les besoins spécifiques en statistiques locales annuelles des juridictions, notamment en terme de regroupement de nature d'affaires, pourraient être transmis à la DACS qui prendra attache auprès de la SDSE pour leur établissement et leur mise à disposition.

II – L'impact des réformes

1) Les recommandations générales

16/ Améliorer les études d'impact préalables à la mise en œuvre de toute réforme, en particulier afin d'identifier les moyens nécessaires à cette mise en œuvre, dans la perspective d'une mise à disposition desdits moyens concomitante à l'entrée en vigueur des nouveaux textes ;

17/ Améliorer l'information des juridictions pour toutes nouvelles réformes ou modifications des textes, notamment par la diffusion de fiches techniques;

18/ S'assurer que chaque réforme est accompagnée d'offres de formations correspondantes.

2) La réforme de la protection juridique des majeurs

- **Les mesures de simplification de la procédure**

19/ Simplifier les règles de notifications des décisions en matière de tutelle (recours à la lettre simple) lorsqu'il est fait droit à la requête et qu'il n'est pas porté atteinte à des droits spécifiquement protégés ;

20/ Pour les droits relatifs au logement, substituer l'avis du médecin traitant à celui du médecin inscrit sur la liste prévue à l'article 431 du code civil et définir le contenu du certificat médical qui doit être établi ;

21/ Fixer à 10 ou 15 ans la durée des mesures de tutelle pour les personnes dont l'état n'est pas susceptible de s'améliorer (personnes très âgées atteintes de pathologies neuro-dégénératives avancées, jeunes majeurs gravement handicapés depuis la naissance ou suite à un accident) ;

22/ Supprimer l'obligation reprise dans l'instruction de la DSJ aux greffes, pour les greffiers en chef, de communiquer au déposant un acte d'approbation des comptes de gestion qui vaut quitus ;

23/ Rendre facultative l'approbation du budget prévisionnel de l'article 500 du code civil.

- Proposition uniquement soutenue par l'ANJI :

Limiter aux seules mesures de tutelle confiées à des MJPM l'autorisation préalable du juge pour la modification, l'ouverture ou la clôture des comptes ou livrets prévue à l'article 427 du code civil.

- Proposition ne relevant pas de la compétence du ministère de la justice et des libertés :

Inciter l'ordre des médecins ou leurs syndicats régionaux de formation à dispenser aux médecins concernés des actions de formation sur la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007.

• **Les mesures complétant le dispositif de protection**

24/ En l'absence de procuration, permettre une habilitation spéciale ou générale au profit d'un ou plusieurs enfants majeurs pour agir au nom de leur parent hors d'état de manifester sa volonté, lorsque tous les descendants ont donné leur accord écrit et qu'il a été au préalable établi un inventaire contradictoire des biens ;

- Proposition uniquement soutenue par l'ANJI :

Créer un dispositif de traitement en urgence, dans le cadre de la sauvegarde de justice et avec simple avis d'un médecin même non inscrit sur la liste du procureur de la République, pour les personnes souffrant d'une altération de leurs facultés mentales et nécessitant une protection immédiate ;

- Proposition à laquelle FO-MAGISTRATS s'oppose :

Créer, à l'issue des quatre ans de la MASP, un accompagnement comptable par le Conseil général, pour les personnes non atteintes d'une altération de leurs facultés mentales mais qui demeurent dans l'incapacité durable de gérer leur budget.

- Propositions ne relevant pas de la compétence du ministère de la justice et des libertés :

Etendre aux retraites civiles, aux pensions d'invalidité et aux salaires de faible montant, l'accès à la MASP ou à un dispositif similaire à créer.

- **Les mesures visant à améliorer le fonctionnement du dispositif actuel**

25/ Aligner la responsabilité du juge des tutelles, du greffier et du greffier en chef en matière de protection des majeurs sur les dispositions du droit commun ;

26/ Harmoniser les dispositions du code civil et du code de la santé publique définissant les cas dans lesquels l'intervention du juge des tutelles est requise pour autoriser des soins médicaux sur la personne protégée ;

27/ Abroger le décret n° 2011-1470 du 8 novembre 2011 relatif à l'assistance du greffier en chef en matière de vérification des comptes de tutelles par un huissier de justice ;

28/ Permettre effectivement aux greffiers en chef d'être assistés de greffiers pour la vérification des comptes de gestion ;

29/ Eviter que le secret professionnel ne soit opposé aux MJPM, par le FICOBA ou les organismes bancaires, même pour des demandes concernant des périodes antérieures à leur désignation ;

30/ Evaluer l'état des renouvellements des mesures de protection antérieures à la réforme de 2007, déterminer les moyens nécessaires au renouvellement de toutes les mesures et repousser en conséquence la date limite du renouvellement des mesures de protection.

- Proposition ne relevant pas de la compétence du ministère de la justice et des libertés :

Assurer le financement et le développement des services d'information et de soutien technique aux tuteurs familiaux.

3) La réforme du traitement du surendettement

31/ Remédier à la multiplication de certains recours dépourvus d'intérêt pour l'utilisateur de la justice (existence d'un recours contre la décision d'orientation vers le rétablissement personnel et d'un recours contre la mesure recommandant ce rétablissement personnel) et autoriser, par conséquent, le juge à statuer par une même décision sur l'orientation de la procédure vers le rétablissement personnel et le rétablissement personnel sans liquidation judiciaire.

4) Autres propositions

32/ Dispenser du paiement de la contribution à l'aide juridique toutes les requêtes aux fins d'inscription sur les listes électorales et pas uniquement celles fondées sur l'article L. 34 du code électoral ;

33/ Dispenser les juges d'instance de leur participation aux commissions de propagande électorale.

- Proposition à laquelle l'AGECTI s'oppose :

Décharger les TI de leur compétence en matière de procurations électorales. A titre subsidiaire, limiter ce transfert au seul profit des mairies ;

- Proposition à laquelle l'AGECTI et le SDGF s'opposent :

Transférer la compétence des greffiers en chef pour l'enregistrement du PACS vers une autre autorité publique.

- Proposition uniquement soutenue par l'ANJI et l'USM :

Décharger les greffiers de la gestion des warrants agricoles.

III – Les aspects organisationnels et statutaires

34/ Evaluer avant l'entrée en vigueur de la réforme relative à la suppression des juridictions de proximité la charge de travail supplémentaire qui devrait en résulter pour les tribunaux d'instance ;

35/ Revoir la localisation des emplois prévus par la circulaire du 24 février 2011 en tenant compte de la charge de travail réelle des personnels ;

36/ Recruter des greffiers supplémentaires, notamment pour leur permettre d'assurer leur mission d'assistance des magistrats dans leurs activités juridictionnelles et fixer le ratio greffier/magistrat à environ 3 ;

37/ Consulter les greffiers en chef et les juges directeurs lors de la préparation des dialogues de gestion ;

38/ Modifier les dispositions du code de l'organisation judiciaire afin de maintenir l'autonomie des tribunaux d'instance, en clarifiant les rôles respectifs du juge directeur et du directeur de greffe ainsi que les rapports avec les tribunaux de grande instance ;

39/ Créer des postes « Bbis » pour les juges directeurs des tribunaux d'instance d'une certaine importance ;

40/ Localiser des postes de juges directeurs qui seront nommés sur avis conforme du CSM, dans les tribunaux d'instance composés d'au moins quatre magistrats ;

41/ Abroger les dispositions du code de l'organisation judiciaire permettant aux personnels de catégorie C d'exercer temporairement des fonctions de greffier, sous réserve de l'allocation de moyens nécessaires pour recruter les greffiers manquants ;

42/ Création d'un corps de direction dans un statut revalorisé pour les greffiers en chef.

Proposition uniquement soutenue par l'AGECTI (pour des greffiers en chef judiciaires) et l'USAJ-UNSA (pour des greffiers avec un statut de catégorie A), la CFDT souhaitant que ces questions soient traitées par le groupe de travail ad hoc qui a été mis en place. Proposition soutenue par l'ANJI sauf pour les requêtes en injonction de payer :

- Etudier la possibilité d'instaurer un greffier judiciaire avec une revalorisation et un statut adapté ;

Proposition faisant l'objet de réserves de FO-MAGISTRATS :

- Accorder la NBI à tous les juges directeurs des TI.

IV – Autres

43/ Affecter en priorité des crédits immobiliers aux tribunaux d'instance dont les locaux sont vétustes et/ou dangereux pour les personnels et les usagers ou dans lesquels l'accès par des personnes handicapées n'est pas prévu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Organisations professionnelles et syndicales de magistrats

- Madame Céline PARISOT et Monsieur Jean-François ZEDDA (USM)
- Madame Michèle CUTAJAR, Madame Danièle PIQUION et Monsieur Emmanuel POINAS (FO-MAGISTRATS)
- Madame Anne CARON DEGLISE et Monsieur Bertrand LEMERCIER (ANJI)
- Madame Anne LE CUNF, vice-présidente chargée du Tribunal d'instance de Paris 19^{ème}

Organisations professionnelles et syndicales de fonctionnaires

- Madame Chantal NARDIN, Monsieur Jean-Jacques KUSTER, Monsieur Serge BILLIG et Monsieur Hervé BONGLET (USAJ-UNSA)
- Madame Martine MOTARD (CGT)
- Madame Myriam GUIBARD, Madame Annette PELLETIER-GLAIVE et Madame Sophie GRIMAULT (SDGF)
- Madame Martine JAURON et Madame Sonia SAINGRAN (AGECTI)
- Monsieur Michel BESSEAU (CFDT)

Ministère de la justice et des libertés

DACS

Monsieur Laurent VALLEE, directeur
Madame Catherine BROUARD-GALLET, adjointe au directeur
Monsieur François ANCEL, sous-directeur du droit civil
Madame Valérie DELNAUD, chef du bureau du droit des personnes et de la famille
Madame Pauline JOLIVET, bureau du droit des personnes et de la famille
Monsieur Edouard DE LEIRIS, chef du bureau du droit processuel et du droit social
Monsieur Gilles MALFRE, bureau du droit processuel et du droit social
Madame Maud GUILLONNEAU, chef du pôle évaluation justice civile
Madame Caroline MOREAU, pôle évaluation justice civile

DSJ

Madame Isabelle MONTAGNE, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature
Madame Stéphanie HOUDAYER, chef du bureau du suivi des applications informatiques des services judiciaires
Madame Mallorie BENTABOULET, bureau des schémas d'organisation, des méthodes et études
Monsieur Ludovic ANDRE, chef du bureau de la mobilité interne, de l'évaluation et de la valorisation des compétences
Madame Valérie AMAND, chef du bureau du droit de l'organisation judiciaire
Monsieur Paul-André BRAUD, adjoint au bureau du droit de l'organisation judiciaire

SG

Monsieur Luc FERRAND, directeur de projet

Monsieur Joël CREUSAT, chef du bureau des statistiques et des études

ANNEXES

- Comptes rendus des réunions du groupe de travail des 8 novembre 2011, 18 décembre 2011, 26 janvier 2012 et 15 mars 2012

- Contributions écrites des membres du groupe de travail :

. USM, 11 avril 2012 ;

. FO-MAGISTRATS, 15 décembre 2011 (outil informatique Minos) ;

. ANJI, 25 janvier 2012 (outils informatiques), 31 janvier 2012 (protection des majeurs) et 14 mars 2012 (juridiction de proximité, surendettement et logiciel IPWEB) ;

. USAJ-UNSA, 15 décembre 2011 (outils informatiques et statistiques), 26 janvier 2012 (impact des réformes récentes) et 15 mars 2012 (répartition des tâches entre chef de juridiction et directeur de greffe, création d'un statut de greffier juridictionnel) ;

. AGECTI, 13 mars 2012 (outils informatiques et logiciels), 15 mars 2012 (impact des réformes récentes), 5 avril 2012 (questions statutaires et responsabilité), 6 avril 2012.