

**RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL
EN CHARGE DE PROPOSER DES
MESURES VISANT A LA
RESORPTION DES STOCKS**

31 mars 2021

Dans le contexte de la crise sanitaire que traverse l'ensemble du territoire national et à l'heure où ce rapport est achevé, les membres du groupe de travail tiennent à exprimer leur reconnaissance à l'ensemble de la communauté judiciaire, magistrats, fonctionnaires, agents du greffe, avocats ainsi que les autres auxiliaires de justice, qui travaillent en ces moments si singuliers, manifestant à chaque instant solidarité et mobilisation.

INTRODUCTION

Le 26 janvier 2021, le garde des Sceaux a demandé à un groupe de travail, composé de magistrats, fonctionnaires du greffe et de bâtonniers de proposer des mesures visant à la résorption des stocks.

Dans sa lettre de mission, le garde des Sceaux rappelle que les différentes crises sociales et sanitaires que la France a connues depuis la fin 2019 puis au cours de l'année 2020 ont singulièrement affecté le bon fonctionnement des juridictions judiciaires. Malgré l'engagement des magistrats, des fonctionnaires de justice et des professionnels du droit, des stocks d'affaires se sont constitués, ce qui se traduit dans le quotidien des justiciables par des délais de traitement des affaires de plus en plus longs.

Le garde des Sceaux a souhaité que le présent groupe de travail puisse proposer des mesures visant à la résorption des stocks, s'articulant autour de trois finalités :

- Identifier à droit constant les règles et vecteurs procéduraux permettant de faciliter le traitement des affaires pénales et civiles ;
- Proposer des pratiques interprofessionnelles permettant d'optimiser le temps judiciaire, lorsque cela est possible ;
- Examiner les conditions selon lesquelles les avocats pourraient participer à l'activité juridictionnelle de manière exceptionnelle, afin d'aider à la résorption ponctuelle des stocks, et faire toutes propositions pouvant être également d'ordre normatif.

La durée limitée du groupe de travail et son lancement au tout début de l'année 2021 ont imposé, d'une part, de concentrer les travaux et les réflexions et, d'autre part, de limiter le champ des analyses et des recommandations.

Entre le 03 février et le 31 mars 2021, le collège s'est réuni à 6 occasions.

Le groupe de travail a eu à cœur d'échanger librement afin de représenter fidèlement les différentes cultures professionnelles. Les réunions de travail étaient préparées en amont à partir de contributions communiquées, le cas échéant, par chacun des membres. Elles figurent en annexe. Le corps du rapport rassemble l'ensemble des considérations qui ont fait l'objet de convergences, et de manière générale, de positions unanimes. C'est la raison pour laquelle certaines propositions peuvent figurer dans la contribution d'un des membres, mais non dans le corps du rapport.

Il y a lieu de souligner la très grande qualité des échanges et la capacité collective, indépendamment du positionnement institutionnel ou statutaire de chacun, de penser ensemble l'administration de la Justice, dans le respect des prérogatives et des positionnements parfois divergents des différents acteurs.

En complément des contributions écrites de ses membres, le collège s'est appuyé sur les travaux proposés par les directions de l'administration centrale du ministère de la Justice (Direction des services judiciaires, Direction des affaires criminelles et des grâces et Direction des affaires civiles et du Sceau) et l'Inspection générale de Justice, qui ont participé à l'ensemble des réunions.

Le groupe de travail observe que les stocks constatés dans les juridictions, s'ils ont incontestablement été aggravés par les deux crises subies en 2020, l'une de nature sociale et l'autre de nature sanitaire, existaient depuis de nombreuses années et même décennies, en raison de facteurs multiples comme la sous-dotation de l'autorité judiciaire par la représentation nationale en nombre de magistrats et de fonctionnaires de greffe pour faire face à l'ensemble de leurs charges, alors même que toutes les études comparatives européennes (et notamment celles de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)) pointent un écart injustifiable, à missions identiques, avec la quasi-totalité des pays membres du Conseil de l'Europe.

Le groupe de travail souhaite avant toute chose souligner que les juridictions se sont, par elles-mêmes mobilisées, pour permettre la résorption des stocks. Il s'agit d'un point absolument essentiel qu'il y a lieu de rappeler. L'engagement volontaire et renouvelé des magistrats et des fonctionnaires, l'acceptation d'audiences supplémentaires, ou de charges d'audiences supplémentaires par l'ajout de dossiers, dans le contexte sanitaire que nous connaissons, ont permis de traiter et d'engager une action de résorption des stocks.

Le sens de l'engagement des magistrats et des agents de greffe doit être ici salué.

Toutefois, indépendamment des propositions qui seront faites dans le cadre de ce rapport et de la mobilisation des juridictions, les membres du groupe de travail rappellent que **l'exigence première est celle des moyens de la Justice.**

Même si un rattrapage a été entrepris ces dernières années, qu'il s'agisse de recrutement de magistrats, de fonctionnaires ou de contractuels, le groupe de travail, au titre de sa mission, estime, avant toute autre considération, que ces recrutements doivent se poursuivre activement en vue de renforcer les juridictions.

Il importe avant tout que ces renforcements soient maintenus dans la durée, la variation des effectifs et des moyens créant des perturbations dans le fonctionnement des juridictions.

Cette problématique s'exprime à plusieurs niveaux :

- Il importe tout d'abord que les juridictions disposent des effectifs suffisants, qu'il s'agisse de magistrats ou d'agents du greffe pour pouvoir traiter les flux, indépendamment de toute problématique de stocks. C'est l'objet de la circulaire de localisation des emplois qui doit anticiper au mieux les besoins des juridictions ;
- Dans une situation où les juridictions doivent faire face à des stocks conséquents, des renforts sont toutefois nécessaires, le cas échéant sur la base de contrats d'objectifs entre l'administration centrale et les juridictions ou entre les cours d'appel et les juridictions pour pouvoir traiter les stocks existants.

Seule la mobilisation de moyens peut avoir une action décisive sur les stocks, en ayant à l'esprit que tout renforcement a un impact sur l'ensemble de la chaîne civile ou pénale et qu'il y a lieu de penser la juridiction dans sa totalité et non seulement par service.

S'il y a lieu de constater un renforcement du nombre de magistrats dans les juridictions - indépendamment de la nécessité dans certains cas de disposer de renforts supplémentaires -, c'est au niveau des greffes que des efforts significatifs doivent encore être accomplis.

Il est indispensable, dans la continuité des recrutements massifs de contractuels au titre de la Justice de proximité, que de nouveaux recrutements – statutaires ou contractuels - puissent encore être réalisés, tant au regard de l'accroissement des missions, que de la nécessaire résorption des stocks. Le soutien au greffe est vital dans le fonctionnement des juridictions et par surcroît dans la période actuelle.

A cet égard, il y a lieu de souligner que l'augmentation de la sphère juridictionnelle, par le renforcement du nombre de magistrats, de juristes-assistants ou d'assistants spécialisés ne saurait être réalisée sans le renforcement corrélatif des greffes.

Le groupe a fortement souhaité appeler l'attention de Monsieur le garde des Sceaux sur cette réalité et cette nécessité.

Si plusieurs recommandations ont été formulées, pour certaines de nature législative, le groupe de travail appelle l'attention de Monsieur le garde des Sceaux sur le fait qu'aucune d'entre elles ne permet une action rapide de résorption des stocks. Chacune de ces actions ne peut s'inscrire que dans la durée.

A l'appui de 43 recommandations, le groupe de travail a divisé son rapport en trois parties :

- Le volet civil, avec l'examen des dispositions à droit constant, permettant d'améliorer le traitement des dossiers. Des modifications réglementaires ont été proposées ;
- Le volet pénal, avec l'examen des dispositions à droit constant, permettant d'améliorer le traitement des dossiers. Des modifications législatives ont été proposées ;
- La question de la participation des avocats.

En synthèse, il est possible de formuler les observations suivantes. Le procès civil demeure pour l'essentiel la chose des parties. Contrairement à la matière pénale où la régulation du flux peut être réalisée par l'autorité judiciaire, il n'existe pas d'équivalent en matière civile. Ce seront en conséquence, des dispositifs soit d'accélération du procès, soit de simplification du traitement des affaires, soit d'amélioration qualitative du traitement des contentieux, qui seront proposés.

Contrairement au procès civil, dont la maîtrise du flux échappe en grande partie à l'institution judiciaire, il en va autrement pour la matière pénale, où l'action publique est exercée par le procureur de la République, indépendamment des dispositions concernant les victimes sur le déclenchement de cette action. Les membres du groupe conviennent que le seul levier puissant de résorption de stock réside dans l'assouplissement du principe d'indisponibilité de l'action publique et partant, l'extension, notamment du champ de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC). Cela doit s'accompagner également de nouvelles pratiques suivies en juridiction, notamment entre les magistrats du ministère public et les avocats.

La question de la participation des avocats, si elle permet de renforcer le lien entre les magistrats et les avocats, ne peut se résoudre sans l'intervention du cadre statutaire des magistrats à titre temporaire et, en conséquence, de l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature.

LISTE DES RECOMMANDATIONS A DROIT CONSTANT

- Recommandation n° 1.** Promouvoir une procédure civile dynamique par une mise en état interactive afin de rechercher l'efficacité du temps d'audience
- Recommandation n° 2.** Préférer le recours au juge rapporteur aux dispositions relatives au juge unique ou à la procédure sans audience
- Recommandation n° 3.** Permettre au président ou au juge de la mise en état, au moment de l'audience d'orientation ou au moment de la clôture de l'instruction de proposer, en accord avec les parties, le dépôt au greffe des dossiers
- Recommandation n° 4.** Mieux organiser le temps d'audience
- Recommandation n° 7.** Promouvoir le recours à la procédure participative par la formation conjointe magistrats/avocats et la diffusion de modèles de convention et de fiches pratiques
- Recommandation n° 8.** Promouvoir dans les juridictions des protocoles de priorisation à l'audience pour les dossiers dans lesquels une mise en état conventionnelle est mise en œuvre
- Recommandation n° 9.** Inciter à recourir à la procédure participative lors de l'audience d'orientation par la réservation de créneaux d'audience pour les affaires de mise en état conventionnelle
- Recommandation n° 11.** Inciter les barreaux à s'emparer de la procédure d'acte sous seing privé contresigné par avocats
- Recommandation n° 12.** Améliorer la durée des instances en homologation d'accords issus notamment de procédures participatives
- Recommandation n° 14.** Promouvoir les MARD par la formation conjointe magistrats/avocats
- Recommandation n° 15.** Désigner dans les juridictions un référent médiation pour assurer les actions en lien avec le barreau, la promotion de la médiation au sein de la juridiction, en harmonisant les pratiques, et les relations avec les associations de médiation dans les juridictions
- Recommandation n° 16.** Identifier en amont les dossiers pouvant se prêter à une médiation et inciter les parties à y recourir et prévoir la présence de médiateurs à l'occasion de ces audiences pour orienter les parties
- Recommandation n° 17.** Encourager la signature de conventions parentales
- Recommandation n° 18.** Expérimenter la césure du procès civil ou la médiation intégrée
- Recommandation n° 19.** Engager dans les juridictions, en lien avec les barreaux, des protocoles pour améliorer la présentation des pièces, sur la base de bonnes pratiques

- Recommandation n° 20.** Engager dans les juridictions, en lien avec les barreaux, des protocoles pour améliorer la présentation des conclusions, sur la base de bonnes pratiques.
- Recommandation n° 21.** Généraliser l'usage de WINCI-TGI et du RPVA, pour la transmission des écritures des avocats en traitement de texte, y compris dans les procédures orales.
- Recommandation n° 22.** Optimiser la rédaction de la décision.
- Recommandation n° 23.** Rationaliser le rendu de la décision par le recours au RPVA.
- Recommandation n° 25.** Mise en place d'un circuit différencié pour des litiges identifiés.
- Recommandation n° 26.** Modifier les trames utilisées par les OPJ pour prévoir de proposer à la personne faisant l'objet d'une COPJ, la procédure de CRPC.
- Recommandation n° 34.** Assurer l'information, en amont de l'audience, à la personne faisant l'objet d'une CRPC, de la proposition de peine et renforcer le dialogue entre le parquet et le barreau sur la mise en œuvre de la CRPC.
- Recommandation n° 39.** Prévoir le cas échéant la participation des avocats par le recours au statut existant des magistrats à titre temporaire.
- Recommandation n° 41.** Accroître le recrutement de stagiaires PPI dans les juridictions, au siège et au parquet.
- Recommandation n° 42.** Recruter en qualité de contractuels des juridictions ou en qualité de juristes-assistants, de jeunes avocats, qui seraient ainsi placés auprès d'une juridiction, au siège comme au parquet.

LISTE DES RECOMMANDATIONS NECESSITANT DES MODIFICATIONS NORMATIVES

- Recommandation n° 5.** Modifier l'article 446-1 du Code de procédure civile, afin d'étendre à la formulation de « protestations et réserves d'usage » la possibilité pour le défendeur à une demande de mesure d'expertise ou à une déclaration d'expertise commune de ne pas comparaître (et non pas simplement en cas d'acquiescement comme aujourd'hui)
- Recommandation n° 6.** Réinterroger les dispositions du troisième alinéa de l'article 1546-1 du Code de procédure civile, afin de promouvoir la procédure participative
- Recommandation n° 10.** Reconnaître des mesures d'instruction conventionnelles: modification des articles 145 et 263 du Code de procédure civile pour intégrer des dispositions sur l'expertise conventionnelle et de l'article 1554 relatif à l'expertise dans le cadre de la procédure participative
- Recommandation n° 13.** Rétribuer l'intervention de l'avocat à l'aide juridictionnelle lorsqu'il conclut une convention de procédure participative aux fins de mise en état
- Recommandation n° 24.** Alléger les tâches du greffe par la modification des dispositions imposant l'envoi de lettres recommandées avec AR et par le développement des convocations et notifications par voie dématérialisée
- Recommandation n° 27.** Prévoir une obligation de réponse de la part du procureur, y compris quand il ne veut pas faire droit à la demande de CRPC formulée par le mis en cause.
- Recommandation n° 28.** Simplifier le formalisme de l'article 495-15 du Code de procédure pénale par la suppression de la mention d'une demande par LRAR
- Recommandation n° 29.** Elargir le champ de l'article 495-15 en l'étendant aux poursuites par procès-verbal et aux ORTC
- Recommandation n° 30.** Prévoir la possibilité, à tout moment – cela concerne en conséquence les procédures qui ont fait l'objet d'un premier renvoi par le tribunal – de pouvoir réorienter en CRPC, tant que le tribunal n'a pas débuté l'examen au fond
- Recommandation n° 31.** Modifier l'article 180-1 du Code de procédure pénale afin de ne plus soumettre à l'accord de la partie civile l'orientation d'un dossier d'information judiciaire en CRPC, tout en assurant l'information préalable et les droits de la victime
- Recommandation n° 32.** Renforcer le recours à la CRPC par la réforme de l'aide juridictionnelle

- Recommandation n° 33.** Créer une procédure sur reconnaissance préalable de culpabilité, au niveau de la cour d'appel dès lors que l'appel du condamné porte exclusivement sur la peine (ab initio) ou à la suite d'un désistement sur la culpabilité et permettre au ministère public de prendre l'initiative de la proposition
- Recommandation n° 35.** Permettre, lorsque le juge pénal n'a pas statué immédiatement sur l'action civile ou ne s'est pas réservé le traitement de l'action civile à l'occasion d'une audience de renvoi à bref délai, la possibilité de renvoyer le contentieux des intérêts civils pour être examiné selon les règles procédurales civiles de droit commun
- Recommandation n° 36.** Généraliser les pratiques de co-audience des dossiers chronophages en lien avec le barreau – promouvoir dans ce cadre le recours à l'article 179- 2 du CPP
- Recommandation n° 37.** Généraliser la pratique de l'audience de fixation permettant l'organisation d'une mise en état pénal, tant pour les dossiers d'information judiciaire que pour les enquêtes préliminaires d'importance. A cet égard, le recours à l'article 179-2 du CPP pourrait être encouragé pour fixer, s'agissant des ORTC, la date de l'audience de fixation
- Recommandation n° 38.** Simplifier le travail du greffe par la dématérialisation des actes de procédure pénale (à droit constant ou avec des évolutions normatives) grâce aux évolutions applicatives de la procédure pénale numérique
- Recommandation n° 40.** Permettre le recrutement d'avocats en qualité de conseiller en service extraordinaire dans les cours d'appel
- Recommandation n° 43.** Prévoir l'extension des compétences des magistrats à titre temporaire

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS A DROIT CONSTANT	9
LISTE DES RECOMMANDATIONS NECESSITANT DES MODIFICATIONS NORMATIVES.....	11
1. DISPOSITIONS EN MATIERE CIVILE.....	15
1.1 La maîtrise du temps judiciaire	16
1.1.1 Renforcer le caractère dynamique de la procédure de mise en état.....	16
1.1.2 Procédure sans audience, recours au juge unique ou juge rapporteur ?.....	17
1.1.3 Mieux organiser le temps d'audience.....	22
1.2 Le recours à la procédure participative	22
1.2.1 La mise en état au titre de la relation entre la juridiction et le barreau.....	24
1.2.2 La mise en état dans le cadre des procédures suivies	25
1.2.3 La valorisation de l'acte sous seing privé contresigné par avocats.....	26
1.2.4 Les circuits d'homologation rapide des accords.....	27
1.2.5 La prise en compte de l'intervention des avocats au titre de l'aide juridictionnelle	27
1.3 Le recours aux modes alternatifs de règlement des différends (MARD).....	28
1.3.1 La mise en œuvre d'actions de formation pour favoriser la culture de la médiation	28
1.3.2 La mise en œuvre de la médiation	29
1.3.3 Les conventions parentales	29
1.3.4 La césure du procès civil ou la médiation intégrée.....	30
1.4 La valorisation des écrits judiciaires.....	31
1.4.1 La présentation des conclusions et des pièces.....	31
1.4.2 La rédaction de la décision.....	35
1.4.3 Le travail du greffe	36
1.5 La mise en place d'un circuit différencié pour des litiges identifiés	36
2. DISPOSITIONS EN MATIERE PENALE	38
2.1 Les alternatives aux audiences : la proposition du groupe de travail portant sur le champ de la CRPC	39
2.1.1 La CRPC dans la réponse pénale correctionnelle.....	40
2.1.2 Le développement de la CRPC par des modifications législatives	42
2.1.3 Le développement de la CRPC par de nouvelles pratiques	46
2.2 L'audience sur intérêts civils.....	48

2.3	Les bonnes pratiques en matière pénale.....	48
2.3.1	Le co-audience des dossiers chronophages avec le barreau.....	48
2.3.2	Des audiences dédiées à la mise en état des audiences pénales	49
2.4	La simplification du travail du greffe : la dématérialisation des actes de procédures pénale	50
2.4.1	A droit constant	50
2.4.2	Avec des évolutions normatives	52
3.	PARTICIPATION EXCEPTIONNELLE DES AVOCATS A L'ACTIVITE JURIDICTIONNELLE	53
3.1	Le cadre statutaire actuel	54
3.1.1	Un encadrement par des garanties statutaires.....	54
3.1.2	Différentes catégories de magistrats non professionnels.....	55
3.1.3	Les dispositions du Code de l'organisation judiciaire.....	57
3.2	La position du groupe de travail	58
3.2.1	Les exigences statutaires et le recours au statut du MTT	58
3.2.2	Les exigences déontologiques d'impartialité garanties par le CSM	60
3.2.3	Le champ d'intervention.....	60
3.2.4	Les autres modes d'intervention éventuels	60
3.3	Les autres possibilités d'association et de rapprochement magistrats/avocats.....	61
3.4	Les autres propositions du groupe de travail de nature statutaire concernant les magistrats et le greffe	61
	LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL PAR ORDRE ALPHABETIQUE	63
	LETTRE DE MISSION	65
ANNEXES	67	

1. DISPOSITIONS EN MATIERE CIVILE

Les échanges sur les dispositions civiles de nature à permettre la résorption des stocks se sont tenus le mercredi 10 février 2021, nourris par les contributions des membres du groupe, de l'Inspection générale de la justice et de la Direction des affaires civiles et du Sceau. A l'issue des débats, il est apparu que s'il n'y avait pas de disposition spécifique de nature à permettre une action de résorption massive de stocks, un certain nombre de dispositifs existant pouvait être promu et mis en avant. Non seulement ils sont de nature à renforcer l'efficacité du fonctionnement des juridictions, mais ils permettent également de promouvoir une Justice de qualité, plus apaisée, ou renforçant la relation entre les magistrats et les avocats.

En effet, le procès civil demeure pour l'essentiel la chose des parties. Contrairement à la matière pénale où la régulation du flux pénal peut être réalisée par l'autorité judiciaire, ce qu'a permis la réorientation des procédures pénales, il n'existe pas d'équivalent en matière civile.

Ce sont en conséquence, soit des dispositifs d'accélération du procès, soit des dispositifs de simplification du traitement ou d'allègement des tâches. Mais, il n'existe pas de dispositif massif d'évitement du procès.

C'est dans ces conditions que le groupe de travail a analysé l'ensemble des dispositifs existants dont le fruit des réflexions figure ci-après.

Il convient de rappeler que le législateur et le pouvoir réglementaire sont venus réguler l'accès au juge en incitant le recours aux modes de résolution amiable et qu'il importe de s'inscrire de manière résolue dans cette perspective. Cette perspective permet de tendre vers une justice plus apaisée, mieux acceptée et somme toute plus efficace.

A cet égard, l'article 750-1 du Code de procédure civile, dans sa rédaction issue du décret du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile, dispose qu'« à peine d'irrecevabilité que le juge peut prononcer d'office, la demande en justice doit être précédée, au choix des parties, d'une tentative de conciliation menée par un conciliateur de justice, d'une tentative de médiation ou d'une tentative de procédure participative, lorsqu'elle tend au paiement d'une somme n'excédant pas 5 000 euros ou lorsqu'elle est relative à l'une des actions mentionnées aux articles R. 211-3-4 et R. 211-3-8 du Code de l'organisation judiciaire. »

La recevabilité de la demande en justice sur le fondement de l'article 750-1 du Code de procédure civile dépend de la réalisation de la tentative de résolution amiable du litige suivant l'un des trois modes amiables énoncés. Il s'agit nécessairement d'un procédé qui doit intervenir avant la saisine de la juridiction et qui obéit aux règles de la conciliation/médiation conventionnelle.

D'ailleurs, l'article 54 5° du Code de procédure civile précise que la demande initiale, « lorsqu'elle doit être précédée d'une tentative de conciliation, de médiation ou de procédure participative, mentionne, à peine de nullité, les diligences entreprises en vue d'une résolution amiable du litige ou la justification de la dispense d'une telle tentative. »

1.1 La maîtrise du temps judiciaire

Le groupe de travail a longuement échangé sur les moyens de renforcer l'efficacité de la procédure civile. Il importe de renforcer l'interactivité de la procédure, son caractère dynamique et donc efficace, afin que le juge soit pleinement informé et que les avocats soient en mesure de l'éclairer sur les points décisifs. La question porte d'une part sur la mise en état et, d'autre part, sur l'audience.

1.1.1 Renforcer le caractère dynamique de la procédure de mise en état

L'article 781 du Code de procédure civile prévoit que le juge de la mise en état fixe, au fur et à mesure, les délais nécessaires à l'instruction de l'affaire, eu égard à la nature, à l'urgence et à la complexité de celle-ci, et après avoir provoqué l'avis des avocats. Il peut également, après avoir recueilli l'avis des avocats, fixer un calendrier de la mise en état. L'article 782 du Code de procédure civile précise que le juge de la mise en état peut inviter les avocats à répondre aux moyens sur lesquels ils n'auraient pas conclu, à fournir les explications de fait et de droit nécessaires à la solution du litige.

Le groupe de travail souhaite promouvoir une mise en état interactive, permettant dans un premier temps de conserver à la procédure civile un caractère dynamique, et de préparer au mieux l'audience, afin de rechercher le temps d'audience.

Il y a lieu en conséquence de préconiser des contrats de procédure, de mettre en œuvre un calendrier de mise en état et les dispositions de l'article 782 du Code de procédure civile, permettant au juge de la mise en état à inviter les avocats à fournir les explications de fait et de droit nécessaires à la solution du litige.

Ces dispositifs montrent leur efficacité. Du reste, ils permettent d'assurer une collaboration plus forte encore les magistrats et les avocats.

Recommandation n° 1.	Promouvoir une procédure civile dynamique par une mise en état interactive afin de rechercher l'efficacité du temps d'audience
-----------------------------	--

1.1.2 Procédure sans audience, recours au juge unique ou juge rapporteur ?

La procédure sans audience

L'article 6 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020, qui reprend l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-304 modifiée du 25 mars 2020, offre la possibilité au juge ou au président de la formation de jugement de décider que la procédure où la représentation par avocat est obligatoire ou dans les affaires dans lesquelles toutes les parties sont assistées ou représentées par un avocat, se déroule sans audience, sans qu'il soit nécessaire de recueillir préalablement l'accord des parties.

Issu de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice, l'article L. 212-5-1 du Code de l'organisation judiciaire a introduit la procédure sans audience devant le tribunal judiciaire. Il dispose que : « devant le tribunal judiciaire, la procédure peut, à l'initiative des parties lorsqu'elles en sont expressément d'accord, se dérouler sans audience. En ce cas, elle est exclusivement écrite. Toutefois, le tribunal peut décider de tenir une audience s'il estime qu'il n'est pas possible de rendre une décision au regard des preuves écrites ou si l'une des parties en fait la demande. »

Les modalités d'application pratiques de la procédure sans audience sont définies par le Code de procédure civile. Lors des périodes d'état d'urgence sanitaire, la possibilité de recourir à la procédure sans audience a été assouplie.

Devant le tribunal judiciaire, la procédure sans audience est applicable à :

- La procédure écrite ordinaire (art. 752, 764 et 799 du Code de procédure civile) ;
- La procédure orale ordinaire (art. 828 du Code de procédure civile) ;
- La procédure de référés (art. 836-1 du Code de procédure civile) ;
- La procédure accélérée au fond (al. 2 de l'article 839 du Code de procédure civile) ;
- La procédure à jour fixe (al. 4 de l'article 843 du Code de procédure civile) ;
- Les procédures hors divorce et après divorce devant le juge aux affaires familiales (al. 2 de l'article 1140 du Code de procédure civile).

Devant la cour d'appel, la procédure sans audience n'est pas prévue, sauf la possibilité pour les personnes énumérées à l'article 964 du Code de procédure civile de statuer sans débat pour prononcer l'irrecevabilité de l'appel en application de l'article 963 du Code de procédure civile.

Le décret du 27 novembre 2020 encadre précisément la procédure applicable devant le tribunal judiciaire, pour que les parties et les juges disposent d'une « marche à suivre détaillée ».

Il en ressort que la procédure sans audience peut être demandée par les parties à tout moment de la procédure et ne peut être organisée qu'avec l'accord exprès de l'ensemble des parties.

Dès lors que la procédure sans audience est mise en œuvre :

- Il n'y a pas d'audience ;
- Le juge organise les échanges écrits entre les parties, notamment en fixant les délais ;
- La communication entre parties est faite par lettre recommandée avec avis de réception ou par notification entre avocats ;
- Les parties sont informées par le greffe de la date à laquelle le jugement sera rendu ;
- Le jugement est contradictoire.

Dans tous les cas, le juge peut décider de tenir une audience s'il estime qu'il n'est pas possible de rendre une décision au regard des preuves écrites ou si l'une des parties en fait la demande.

L'organisation de la procédure sans audience, résultant de l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux copropriétés qui dispose que « lorsque la représentation est obligatoire ou que les parties sont assistées ou représentées par un avocat, le juge ou le président de la formation de jugement peut, à tout moment de la procédure, décider que la procédure se déroule selon la procédure sans audience. », reprend à l'identique les dispositions de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 sous les trois réserves suivantes :

- Les parties peuvent toujours s'opposer à la procédure sans audience proposée par le juge ;
- En cas d'urgence, le juge ou le président de la formation de jugement peut réduire le délai de quinze jours pendant lequel les parties peuvent s'opposer à la procédure sans audience ;
- Le juge ou le président de la formation de jugement peut décider de tenir une audience s'il estime qu'il n'est pas possible de rendre une décision au regard des preuves écrites ou si l'une des parties en fait la demande.

Le groupe a considéré que la procédure sans audience qui a été mise en place, pendant la période de confinement, dans les juridictions dans le cadre de protocoles conclus avec les barreaux, a été certes utile pour traiter certaines procédures dans un contexte de fermeture de nombreux cabinets d'avocats et d'absence à l'époque d'une doctrine sanitaire stabilisée sur les conditions de retour en présentiel et la manipulation de dossiers papiers, mais qu'elle a vite montré ses limites et s'est parfois heurtée à l'opposition de certains avocats.

Cette procédure présenterait donc de faibles avantages par rapport à la procédure de dépôt qui, même en cause d'appel, est toujours possible à l'initiative des avocats et à l'incitation des chambres.

L'opposition notamment de certains avocats à cette procédure se constate par le fait que bien des assignations font figurer le refus du recours à la procédure sans audience. Il n'y aurait que des avantages à cet égard que les avocats ne fassent plus figurer dans leurs assignations comme clause de style le refus du recours à la procédure sans audience (art. L. 212-5-1 Code de l'organisation judiciaire, art. 446-2 Code de procédure civile).

Les membres du groupe ont relevé des objections de principe tenant à la conception même de la procédure sans audience, tout en soulignant qu'en pratique, lorsque le juge souhaite être informé sur tel point de droit, le recours au RPVA permet de renforcer l'efficacité de l'audience et que le dépôt des dossiers permet d'aboutir au même résultat.

Il importe toutefois de souligner que le gain principal de la procédure sans audience est en effet pour le greffe. En effet, le recours à la procédure sans audience permet de redéployer le greffier sur d'autres missions et plus particulièrement la rédaction et notification des décisions.

Les membres du groupe ont marqué l'intérêt pour les procédures existantes qui vont être examinées ci-après.

Le recours au juge unique

L'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020, qui reprend l'article 5 de l'ordonnance n° 2020-304 modifiée du 25 mars 2020, donne la possibilité aux juridictions non pénales, sur décision de leur président, de statuer à juge unique en première instance et en appel dans toutes les affaires qui leur sont soumises.

Indépendamment des débats sur la question du maintien ou non du principe de collégialité, il apparaît que les dispositions actuelles de l'article 869 du Code de procédure civile, donnant la possibilité pour le juge rapporteur, si les parties ne s'y opposent pas, de tenir seul l'audience pour entendre les plaidoiries, permettent d'aboutir à un juste équilibre entre l'audience tenue par le juge rapporteur et la possibilité de conserver le principe de collégialité.

En tout état de cause, dans une perspective de résorption de stock, le recours au juge unique ne permettrait pas une résorption plus importante des stocks, compte tenu de ce que la charge de travail des magistrats, par nombre de jugements rendus par mois, ne pourrait pas être augmentée.

Le recours au juge rapporteur

En application de l'article 869 du Code de procédure civile, « le juge rapporteur peut, si les parties ne s'y opposent pas, tenir seul l'audience pour entendre les plaidoiries. Il en rend compte au tribunal dans son délibéré. Dans les autres cas, il renvoie l'affaire devant le tribunal dès que l'état de l'instruction le permet. »

Dans le prolongement de ce qui a été relevé précédemment, il apparaît que le recours à l'article 869 du Code de procédure civile est classique.

Ce dispositif permet de maintenir la collégialité, tout en ayant recours au juge rapporteur.

Conclusion

La procédure sans audience, utile dans un contexte de crise ayant pu entraîner la fermeture des juridictions, n'apparaît pas, en tant que tel comme une disposition permettant de favoriser la résorption des stocks, dès lors que d'autres procédures existent.

Indépendamment de la notion même de procédure sans audience qui cristallise des oppositions de principe et entraîne des crispations, l'ensemble des membres s'accorde sur le fait qu'il y a lieu de faire preuve de pragmatisme et rendre efficient le temps judiciaire pour que les débats et les échanges soient justifiés par la nécessité pour le juge d'être éclairé sur tels ou tels points.

A cet égard, les membres considèrent que le dispositif existant de dépôt des dossiers en procédure écrite, permet déjà de gagner en efficience lorsque le juge s'estime suffisamment éclairé.

Les audiences à juge rapporteur sont à privilégier pour réduire les stocks, en considération du recours au juge unique, tant au sein des cours d'appel que dans les tribunaux judiciaires, pour maintenir le plus possible le délibéré collégial.

En synthèse, le juge rapporteur est un juste équilibre entre allègement de la charge collective et collégialité

L'ensemble des participants souligne que la pratique du juge rapporteur permet de trouver un juste équilibre, en permettant la collégialité tout en « allégeant la charge collective ».

Pour autant, le groupe de travail considère qu'il y a lieu de rechercher l'efficacité du temps d'audience. Ainsi, par l'utilisation précitée du contrat de procédure, suffisamment en amont de l'audience, cela permettra d'opter soit pour le dépôt de dossier, de brèves observations ou bien une plaidoirie normale.

Il s'agit de faire évoluer le débat oral au titre d'une collaboration renforcée avocats/magistrats. Il appartient à chaque chambre de trouver un recours à graduer en fonction de l'importance et la complexité du dossier.

De manière plus précise, il y aurait lieu de faire évoluer les articles 778 et 799 du Code de procédure civile.

Il conviendrait, au moment de l'audience d'orientation, de permettre, en faisant évoluer l'article 778 du Code de procédure civile, le dépôt des dossiers au greffe de la chambre, lorsque le président renvoie à l'audience de plaidoirie les affaires qui, d'après les explications des avocats et au vu des conclusions échangées et des pièces communiquées, lui paraissent prêtes à être jugées sur le fond. Tel sera le cas quand l'affaire, suffisamment éclairée par la qualité des écritures des parties, ne requiert pas de plaidoiries. Ceci peut être particulièrement utile pour les affaires avec défendeurs non constitués.

Actuellement, il convient que les parties aient, au préalable, donné leur accord pour que la procédure se déroule sans audience. Il conviendrait de prévoir, à ce stade, la possibilité de dépôt des dossiers au greffe de la chambre sur proposition du président, en accord avec les parties.

Il conviendrait également, au moment de la clôture de l'instruction et du renvoi de l'affaire devant le tribunal, de permettre au juge de la mise en état de décider du dépôt des dossiers au greffe, en accord avec les parties.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 799 prévoit cette possibilité, uniquement lorsque les parties ont donné leur accord pour que la procédure se déroule sans audience conformément à l'article L. 212-5 du Code de l'organisation judiciaire.

Il conviendrait, comme le prévoyait l'ancien article 779 du Code de procédure civile, de permettre que le juge de la mise en état puisse autoriser le dépôt des dossiers au greffe de la chambre à une date qu'il fixe, quand il lui apparaît que l'affaire ne requiert pas de plaidoiries.

Recommandation n° 2.	Préférer le recours au juge rapporteur aux dispositions relatives au juge unique ou à la procédure sans audience
Recommandation n° 3.	Permettre au président ou au juge de la mise en état, au moment de l'audience d'orientation ou au moment de la clôture de l'instruction de proposer, en accord avec les parties, le dépôt au greffe des dossiers

1.1.3 Mieux organiser le temps d'audience

En procédure écrite ordinaire, afin de mieux penser le temps d'audience, la pratique du rôle horaire peut être encouragée. Certains magistrats ont ainsi mis en place le système suivant :

- Dans l'ordonnance de clôture, il est mentionné que les avocats qui souhaitent plaider sont invités à se manifester par message RPVA. A défaut, ils seront considérés comme souhaitant uniquement déposer leur dossier ;
- 15 jours avant l'audience, les parties déposent leur dossier de plaidoirie ;
- 1 semaine avant l'audience, un magistrat de la chambre examine les dossiers dans lesquels les avocats ont indiqué souhaiter plaider. Au regard des conclusions et de la complexité de l'affaire, il évalue le temps de plaidoirie accordé pour le dossier, temps qui sera partagé entre les avocats plaidants. Le rôle horaire ainsi établi est adressé aux avocats par RPVA.

Le rôle horaire permet la maîtrise de l'audience, du temps de plaidoirie. Il permet également aux avocats d'avoir une meilleure visibilité sur leur planning.

Ces échanges permettent également de rendre plus efficaces les audiences, notamment lorsqu'il y a lieu de plaider sur un point particulier pour éclairer le juge sur des éléments particuliers de l'affaire.

Recommandation n° 4. Mieux organiser le temps d'audience

Il y a lieu également d'étendre à la formulation de « protestations et réserves d'usage » la possibilité pour le défendeur à une demande de mesure d'expertise ou à une déclaration d'expertise commune de ne pas comparaître (et non pas simplement en cas d'acquiescement comme aujourd'hui).

Recommandation n° 5. Modifier l'article 446-1 du Code de procédure civile, afin d'étendre à la formulation de « protestations et réserves d'usage » la possibilité pour le défendeur à une demande de mesure d'expertise ou à une déclaration d'expertise commune de ne pas comparaître (et non pas simplement en cas d'acquiescement comme aujourd'hui)

1.2 Le recours à la procédure participative

Les articles 2062 à 2068 du Code civil instaurent la convention de procédure participative par laquelle les parties à un différend s'engagent à œuvrer conjointement et de bonne foi à la résolution amiable de leur différend ou à la mise en état de leur litige.

L'article 1543 du Code de procédure civile précise que cette convention de procédure participative peut aussi se dérouler dans le cadre de l'instance, aux fins de mise en état devant toute juridiction de l'ordre judiciaire, quelle que soit la procédure suivie.

L'article 2062 du Code civil dispose que « la convention de procédure participative est une convention par laquelle les parties à un différend s'engagent à œuvrer conjointement et de bonne foi à la résolution amiable de leur différend ou à la mise en état de leur litige. Cette convention est conclue pour une durée déterminée ».

Elle se déroule, selon l'article 1543 du Code de procédure civile, selon une procédure conventionnelle de recherche d'un accord, suivie, le cas échéant par une procédure aux fins de jugement. Elle peut aussi se dérouler dans le cadre de l'instance, aux fins de mise en état devant toute juridiction de l'ordre judiciaire, quelle que soit la procédure suivie.

Le constat unanime réalisé est que ce dispositif est trop peu utilisé dans les juridictions, qu'il s'agisse de la convention de procédure participative (art. 1545 du Code de procédure civile) ou de la convention de procédure participative aux fins de mise en état à tout moment de l'instance.

Pourtant, le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile s'est attaché à rendre la procédure participative plus attractive aux fins de mise en état, régie par les articles 1546-1 et suivants du Code de procédure civile.

La procédure participative aux fins de mise en état présente de nombreux avantages. Elle permet aux avocats de gérer leurs propres délais d'audience et de soulager les juges de la mise en état du suivi d'un certain nombre de dossiers, leur permettant de dégager du temps pour traiter de manière plus « intellectuelle » les mises en état plus contentieuses.

La procédure participative aux fins de mise en état offre par ailleurs la possibilité aux parties, pendant le cours de leur mise en état, de trouver une issue amiable à leur litige, en tout ou partie, et de faire homologuer leur accord total ou partiel par le juge à son issue.

En outre, cette procédure permet d'éviter les « délais couperets ». En effet, l'article 1546-2 du Code de procédure civile dispose que « devant la cour d'appel, l'information donnée au juge de la conclusion d'une convention de procédure participative entre toutes les parties à l'instance d'appel interrompt les délais impartis pour conclure et former appel incident mentionnés aux articles 905-2 et 908 à 910. L'interruption de ces délais produit ses effets jusqu'à l'information donnée au juge de l'extinction de la procédure participative. »

Ce dispositif nécessite l'implication des avocats. La réforme du divorce devrait permettre de réduire les résistances observées et favoriser cette procédure.

Le groupe considère que cette procédure doit être promue et favorisée. Il s'agit en effet d'un levier déterminant, en matière de réduction des délais, permettant de favoriser une procédure civile dynamique, avec un rôle renouvelé de l'avocat. Si le procès civil est pour l'essentiel la chose des parties, la procédure en devient partie intégrante.

La prise en main de cette procédure impose :

- d'une part de mettre en œuvre des actions massives de formation ;
- d'autre part de contractualiser des délais réduits ;
- enfin, une aide juridictionnelle majorée.

A titre liminaire, le groupe de travail s'est toutefois interrogé sur les freins que constituait l'article 1546-1 du Code de procédure civile qui prévoit en son troisième alinéa que la signature d'une convention de procédure participative aux fins de mise en état vaut renonciation de chaque partie à se prévaloir d'une fin de non-recevoir, de toute exception de procédure et des dispositions de l'article 47 du présent Code, à l'exception de celles qui surviennent ou sont révélées postérieurement à la signature de la convention de procédure participative

Recommandation n° 6. Réinterroger les dispositions du troisième alinéa de l'article 1546-1 du Code de procédure civile, afin de promouvoir la procédure participative

1.2.1 La mise en état au titre de la relation entre la juridiction et le barreau

La mise en œuvre d'actions de formation

Dans une perspective de réduction des stocks, la procédure participative de mise en état conventionnelle constitue un levier procédural utile. Plusieurs actions peuvent être préconisées.

La prise en main de cette procédure impose en effet de mettre en œuvre des actions massives de formation et de communiquer intensément auprès des avocats, afin que ceux-ci s'emparent réellement de la méthode.

Face à la faiblesse de son utilisation, sont préconisées des actions de formation conjointes magistrats/avocats qui pourraient être conduites dans les juridictions, tant par la mobilisation des magistrats que d'avocats « pilotes ».

Des magistrats-référents pourraient être identifiés dans les juridictions, afin de conduire avec les barreaux ces actions de formation.

Indépendamment de ces actions de formation, la juridiction avec l'aide de l'administration centrale pourrait mettre à disposition des modèles de convention et de fiches pratiques.

Recommandation n° 7.	Promouvoir le recours à la procédure participative par la formation conjointe magistrats/avocats et la diffusion de modèles de convention et de fiches pratiques
-----------------------------	--

L'adoption de protocoles de priorisation de l'examen des dossiers

Il apparaît essentiel, afin d'inciter à la mise en œuvre de ce type de conventions par les parties, de contractualiser dans ces hypothèses des délais plus courts. Il convient de préconiser la signature de protocole avec les barreaux permettant de proposer des délais réduits, au titre d'engagements réciproques. Il s'agirait du côté des chefs de juridiction de proposer aux avocats la garantie que leur affaire serait audiencée à date rapprochée, dès lors que les parties auraient procédé à une mise en état conventionnelle complète.

Recommandation n° 8.	Promouvoir dans les juridictions des protocoles de priorisation à l'audience pour les dossiers dans lesquels une mise en état conventionnelle est mise en œuvre
-----------------------------	---

1.2.2 La mise en état dans le cadre des procédures suivies

La promotion de la procédure participative de mise en état lors de la procédure d'orientation

En procédure écrite ordinaire, l'audience d'orientation est prévue par les articles 776 à 779 du Code de procédure civile.

Ce doit être l'occasion pour le président de la chambre de mettre la convention de procédure participative de mise en état dans le débat en exposant les avantages de cette procédure et en levant les éventuelles réticences.

Il convient notamment de rappeler aux avocats, la possibilité introduite par le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 à l'article 1555 5°, du Code de procédure civile de saisir le juge d'une difficulté en cours de procédure participative si l'ensemble des parties en est d'accord sans que cela ne mette fin à la convention.

Que l'audience d'orientation se déroule en présentiel ou de manière dématérialisée, le président de la chambre doit évoquer la possibilité de conclure une telle convention. Un bulletin explicatif pourrait être préparé et être adressé aux parties par RPVA lors de l'audience d'orientation.

L'audience prioritaire est un argument phare permettant d'inciter les parties à recourir à cette procédure.

En effet, en procédure écrite, lorsque les parties sont en mesure d'évaluer la durée prévisionnelle de leur mise en état, elles peuvent obtenir, dès le début de la procédure, la date à laquelle sera prononcée la clôture de l'instruction et la date de l'audience de plaidoirie, en application de l'article 1546-1 du Code de procédure civile. A ce stade, l'agenda de la chambre doit permettre d'obtenir une date d'audience très proche de la clôture.

A cet égard, le groupe de travail souligné que l'audience d'orientation nécessite d'être investie. Ainsi, ce caractère incitatif pourrait être favorisé par la présence physique des avocats lors de l'audience d'orientation permettant un véritable dialogue.

Recommandation n° 9.	Inciter à recourir à la procédure participative lors de l'audience d'orientation par la réservation de créneaux d'audience pour les affaires de mise en état conventionnelle
-----------------------------	--

La place de l'expertise dans la procédure participative

L'article 1554 du Code de procédure civile prévoit qu'à l'issue des opérations, le technicien remet un rapport écrit aux parties, et, le cas échéant, au tiers intervenant. Ce rapport peut être produit en justice.

Au regard du constat d'une utilisation massive des dispositions de l'article 145 du Code de procédure civile, d'une jurisprudence très favorable au recours à l'article 145 (conception large du motif légitime) et d'une jurisprudence qui reste exigeante à l'égard de l'expertise amiable, il est proposé de simplifier le recours à l'expertise en proposant la modification des articles 145 et 263 du Code de procédure civile pour intégrer des dispositions sur l'expertise conventionnelle et de l'article 1554 relatif à l'expertise dans le cadre de la procédure participative.

Il y a lieu ainsi de remplacer à l'article 1554 « le rapport peut être produit en justice » par « le rapport a valeur de rapport d'expertise judiciaire »

Recommandation n° 10.	Reconnaître des mesures d'instruction conventionnelles: modification des articles 145 et 263 du Code de procédure civile pour intégrer des dispositions sur l'expertise conventionnelle et de l'article 1554 relatif à l'expertise dans le cadre de la procédure participative
------------------------------	--

1.2.3 La valorisation de l'acte sous seing privé contresigné par avocats

L'acte de procédure contresigné par avocat, prévu à l'article 1546-3 du Code de procédure civile, est établi conjointement par les avocats des parties à un litige, en dehors ou dans le cadre d'une procédure participative.

Dans ce cadre, il permet de procéder à des mesures d'instruction, telles que recourir à un technicien selon les modalités des articles 1547 et suivants du Code de procédure civile, désigner un conciliateur de justice ou un médiateur ayant pour mission de concourir à la résolution du litige, ou encore de consigner des auditions des parties ou les déclarations d'une personne acceptant de fournir un témoignage sur les faits. Son utilisation doit être valorisée.

Recommandation n° 11. Inciter les barreaux à s'emparer de la procédure d'acte sous seing privé contresigné par avocats

1.2.4 Les circuits d'homologation rapide des accords

A l'issue de la procédure participative aux fins de mise en état, les parties peuvent être parvenues à un accord total ou partiel sur le fond et souhaiter obtenir l'homologation de leur accord par le juge. Le Code de procédure civile prévoit la procédure applicable à ces demandes. L'article 1557 du Code de procédure civile prévoit ainsi la saisine du juge par requête pour obtenir l'homologation de l'accord mettant fin à l'entier différend. L'article 1560 du Code de procédure civile fixe également la procédure applicable à l'homologation d'un accord partiel avec jugement du différend résiduel.

De manière générale, lorsque les parties concluent une procédure participative ou parviennent à un accord à l'issue d'une médiation ou d'une conciliation, l'article 1565 du Code de procédure civile prévoit que l'accord peut être soumis à l'homologation du juge compétent pour connaître le contentieux dans la matière considérée. Le juge statue sur requête et sans débat.

Prévoir des circuits d'homologation rapide des accords permettant de le rendre exécutoire dans un délai bref est un levier supplémentaire pour inciter les parties à y recourir.

Recommandation n° 12. Améliorer la durée des instances en homologation d'accords issus notamment de procédures participatives

1.2.5 La prise en compte de l'intervention des avocats au titre de l'aide juridictionnelle

L'intervention des avocats qui concluent une convention de procédure participative aux fins de mise en état n'est actuellement pas prise en compte dans le cadre de la rétribution à l'aide juridictionnelle.

Afin de rendre la procédure plus attractive, il conviendrait d'envisager sa rétribution au titre de l'aide juridictionnelle.

Recommandation n° 13. Rétribuer l'intervention de l'avocat à l'aide juridictionnelle lorsqu'il conclut une convention de procédure participative aux fins de mise en état

1.3 Le recours aux modes alternatifs de règlement des différends (MARD)

L'ensemble des membres se déclare favorable à la promotion des MARD, ce point étant lié aux développements précédents, même si dans la perspective de résorption des stocks, ce dispositif aura un impact assez faible. En effet, la médiation permet de favoriser une justice apaisée, acceptée et rétablissant de manière durable le lien social.

Il n'y a pas lieu, dans le temps imparti pour l'élaboration de ce rapport, de reprendre de manière exhaustive les actions à conduire pour le développement des modes alternatifs de règlement des différends. A cet égard, il est possible de se référer au rapport « [Promotion et encadrement des modes amiables de règlement des différends](#) » qui est le fruit des réflexions d'un groupe de travail installé en 2019 par Chantal Arens, alors première présidente de la cour d'appel de Paris, groupe de travail composé de magistrats, d'avocats, de médiateurs, de conciliateurs, de notaires et d'huissiers de justice.

Seuls quelques aspects seront mis en exergue au titre de ce rapport.

1.3.1 La mise en œuvre d'actions de formation pour favoriser la culture de la médiation

Force est de constater qu'il y a une action puissante d'acculturation à mettre en œuvre, le procès civil étant vécu comme la seule issue possible au litige.

Ainsi que cela a été décrit précédemment pour la procédure participative, la promotion des MARD impose des actions de formation, des actions de communication entre les magistrats et les avocats.

Recommandation n° 14. Promouvoir les MARD par la formation conjointe magistrats/avocats

A cet égard, des magistrats-référents pourraient être identifiés dans les tribunaux judiciaires, afin de conduire avec les barreaux ces actions de formation, à l'instar de ce que prévoit le Code de l'organisation judiciaire dans les cours d'appel à l'article R. 312-42, s'agissant du conseiller chargé de suivre l'activité des conciliateurs et des médiateurs et de coordonner leur action dans le ressort de la cour d'appel. Il s'agit, pour les membres du groupe d'une mission différente de celle du magistrat coordonnateur de la protection et de la conciliation de justice.

Recommandation n° 15. Désigner dans les juridictions un référent médiation pour assurer les actions en lien avec le barreau, la promotion de la médiation au sein de la juridiction, en harmonisant les pratiques, et les relations avec les associations de médiation dans les juridictions

1.3.2 La mise en œuvre de la médiation

L'expérience suivie dans plusieurs juridictions montre que l'incitation doit venir du juge qui peut proposer le recours à la médiation après avoir ordonné la comparution personnelle des parties assistées des avocats, lorsqu'est identifié un dossier qui s'y prête, un médiateur tenant une permanence pouvant alors être rencontré.

Ainsi, s'agissant des dossiers de liquidation des régimes matrimoniaux et des partages, il est peut-être recommandé la comparution personnelle des parties et le recours à la médiation. En effet, le fait de s'expliquer en face à face, des années après le début du litige, peut permettre de trouver un accord sur le principe de la désignation d'un notaire-médiateur et de traiter ce dossier plus rapidement, via par exemple l'orientation de ces procédures vers un binôme de médiateurs avocat/ notaire ce dans le cadre de protocoles formalisés avec les barreaux et les chambres des notaires.

Recommandation n° 16. Identifier en amont les dossiers pouvant se prêter à une médiation et inciter les parties à y recourir et prévoir la présence de médiateurs à l'occasion de ces audiences pour orienter les parties

1.3.3 Les conventions parentales

En cas d'accord total, les parents peuvent saisir le juge aux affaires familiales par requête conjointe, afin de faire homologuer la convention par laquelle ils organisent les modalités d'exercice de l'autorité parentale et fixent la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant.

Le juge aux affaires familiales peut homologuer la convention parentale, dans des délais rapides et sans audience, sauf s'il estime nécessaire d'entendre les parties (art. 373-2-7 du Code civil).

Des modèles de requêtes conjointes avec convention parentale ont été créés par la DACS (modèles Résidence alternée ou Résidence +DVH, comprenant l'intermédiation financière des pensions alimentaires) et assortis d'une notice. Ces trames pourraient être diffusées largement :

- justice.fr ;
- service-public.fr ;
- Mise à disposition au greffe de la juridiction (modèles à insérer sur l'intranet DACS/DSJ/ espace intranet de partage des bonnes pratiques du ministère de la Justice) ;
- Mise à disposition des services de médiation familiale (cf. bonne pratique mise en place au tribunal judiciaire de Châlons-en-Champagne) ;
- Mise à disposition auprès des barreaux.

Dans ce cadre, les membres du groupe relèvent que l'équipe projet de l'applicatif Portalis vient de publier d'un nouveau Cerfa relatif à la requête conjointe aux fins d'homologation d'une convention parentale et de deux modèles de conventions parentales.

Les parties complètent la convention parentale, seules ou avec l'aide d'un médiateur.

La juridiction pourrait prévoir des créneaux de traitement prioritaire pour les conventions parentales à homologuer et s'engager à rendre sa décision d'homologation dans un délai d'un mois (deux mois maximum).

Le juge peut statuer sans audience, notamment en présence d'avocats (art. 1143 Code de procédure civile). Le recours accru à l'article 1143 du Code de procédure civile, qui permet ainsi de statuer sans débat sur les requêtes présentées sur le fondement de l'article 373-2-7 du Code civil (convention relative à l'exercice de l'autorité parentale et fixant la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant), mérite d'être encouragé.

S'il convoque les parties, il leur remet la décision homologuant la convocation à l'issue de l'audience.

Cette bonne pratique a une incidence indirecte sur la résorption du stock puisque les requêtes conjointes sont fixées à un mois et les dossiers sortent immédiatement des stocks, à l'issue de l'audience ou du délai de traitement d'un mois.

Elle est applicable à l'ensemble du contentieux relatif à l'exercice de l'autorité parentale, la fixation de la résidence habituelle, le droit de visite et d'hébergement, la contribution à l'entretien à l'éducation des enfants et toutes mesures de modifications.

Il y a lieu de souligner que s'agissant des procédures de divorce, le recours accru à l'utilisation de l'article 1133 du Code civil permettant d'examiner avec les seuls avocats des parties la convention de conversion d'une séparation de corps par consentement mutuel en divorce mérite également d'être encouragé.

Recommandation n° 17. Encourager la signature de conventions parentales
--

1.3.4 La césure du procès civil ou la médiation intégrée

La césure du procès civil ou « pour une médiation intégrée » a été initiée à titre expérimental au tribunal judiciaire de Paris à la chambre de la propriété intellectuelle.

Cette expérimentation partait d'un constat simple : dans nombre de procès, les juges sont saisis de multiples demandes et sont souvent amenés d'abord à trancher des questions de recevabilité, puis des questions préalables de fond portant sur la validité d'un droit (contrat ou titre) ou sur l'existence de fautes (contractuelle ou délictuelle), puis enfin à évaluer et fixer les mesures de nature à réparer le préjudice.

L'idée générale est de permettre au juge de limiter son intervention aux seuls points de droit qu'il juge pertinents de trancher immédiatement pour permettre ensuite aux parties de « reprendre la main » sur leur litige et le cas échéant de se tourner vers la médiation pour se mettre d'accord sur les autres points. La médiation deviendrait ainsi un processus, non seulement préalable à l'action, mais intégré à la décision.

Il pourrait s'agir de permettre au juge de rendre une première décision sur la validité du titre et/ou sur le bien-fondé de la demande (par exemple sur le seul principe de la responsabilité délictuelle ou contractuelle), et de renvoyer pour le surplus les parties (et leurs avocats) pour convenir des mesures de réparation et des indemnisations par les voies de la transaction ou de la médiation.

Cette césure du procès civil permettrait aux parties et à leurs avocats de se réapproprier leur affaire en transigeant sur le montant des réparations. Dans le domaine économique, il est parfois difficile d'évaluer, à partir des éléments produits par les parties, le montant d'un manque à gagner ou des bénéfices du contrefacteur, et les entreprises peuvent préférer régler entre elles ces questions, plutôt que d'encourir une condamnation fixée par le juge à partir des seuls éléments versés aux débats.

Elle permettrait aussi de réduire significativement le temps de rédaction du jugement, ce qui n'est pas une donnée négligeable.

Bien évidemment à défaut d'accord entre les parties, le juge pourrait être saisi pour statuer sur "le reste du litige", ce qui sera en pratique l'évaluation du préjudice.

Il s'agirait en conséquence de permettre l'instauration d'une césure du procès civil, permettant au juge de ne statuer que sur les questions de principe (validité du titre, bien-fondé de la demande...) et de renvoyer les parties vers la médiation, la conciliation ou la procédure participative pour convenir des mesures qui en découlent, qu'elles soient de réparation ou d'indemnisation.

Dans le dispositif proposé, le juge ne serait pas dessaisi, l'affaire revenant devant le juge aux fins d'homologation.

Recommandation n° 18. Expérimenter la césure du procès civil ou la médiation intégrée

1.4 La valorisation des écrits judiciaires

1.4.1 La présentation des conclusions et des pièces

Plusieurs bonnes pratiques peuvent être mises en avant dans la perspective de la préparation des dossiers par les avocats. Il s'agit là encore d'échanger entre la juridiction et le barreau, quitte à s'adapter en fonction des contentieux.

Encore une fois, il importe qu'au terme d'échanges entre le barreau et les magistrats, de bonnes pratiques puissent être mises en œuvre.

Valoriser la production des pièces

Pour établir la véracité des faits invoqués, chaque partie produit des pièces, qui sont alors versées aux débats. La partie qui produit des pièces doit par ailleurs les communiquer spontanément aux autres parties à l'instance, en application des articles 15 et 132 du Code de procédure civile, dans le respect du principe du contradictoire.

Les pièces qui sont ainsi communiquées sont énumérées dans un bordereau, remis aux parties comme au juge. Ce bordereau est en effet annexé à l'assignation (art. 56 du Code de procédure civile) et à la requête (art. 57 du Code de procédure civile) sous peine de nullité. Il est également joint aux conclusions (art. 768 et 954 du Code de procédure civile).

En pratique, chaque partie produit un bordereau de communication de pièces listant les documents invoqués au soutien de ses moyens. De ce fait, lorsque plusieurs parties discutent une même pièce, elle est bien souvent communiquée dans chacun des bordereaux ce qui augmente la taille des dossiers de plaidoirie et en complexifie l'examen par le juge.

La pratique des cotes de plaidoirie présente parfois quelques inconvénients :

- Une même pièce peut être versée plusieurs fois dans un même dossier de plaidoirie et figurer sous plusieurs cotes ;
- Les pièces n'étant pas classées dans les cotes dans l'ordre de classement du bordereau, il est très difficile de les retrouver pour les consulter ;
- Elle conduit parfois les avocats à développer sur la cote des arguments qui ne figurent pas dans les conclusions récapitulatives, ce qui est source de confusion.
- Cette pratique pourrait être améliorée. Des réflexions pourraient ainsi être conduites pouvant aboutir des à conventions juridiction/barreau.

Renforcer l'amélioration de la présentation des pièces

Il pourrait être proposé aux parties de signaler, dans des pièces volumineuses, les éléments ou paragraphes intéressants pour la solution du litige.

Par ailleurs, les pièces telles que les rapports d'expertise ou les procès-verbaux volumineux pourraient, lorsque cela est possible, être communiquées sur support numérique.

En procédure écrite, il est usuel de demander aux avocats de déposer leur dossier de pièces en amont de l'audience (15 jours par exemple). En procédure écrite ordinaire, une directive en ce sens pourrait figurer sur l'ordonnance de clôture. Cela permettrait au magistrat chargé du rapport de les consulter, mais également d'inviter l'avocat à régulariser son dossier si ces exigences ne sont pas remplies. Cette pratique pourrait être généralisée.

Envisager le cas échéant la création d'un dossier commun de pièces

Il pourrait être envisagé de créer un dossier de pièces unique. Les documents versés seraient numérotés dans l'ordre de leur production, chaque partie l'alimentant des nouvelles pièces qu'elle entend verser aux débats. Une même pièce ne pourrait être versée deux fois par les parties.

Le tribunal serait alors saisi d'un dossier de pièces unique, chaque partie pouvant conserver un bordereau énumérant les pièces qu'il a produites et communiquées aux autres parties. Le juge travaillerait sur un seul dossier et les conclusions des parties renverraient aux pièces de ce dossier qui porteraient donc un seul et même numéro.

Ce dossier unique de pièces pourrait être dématérialisé, le juge se réservant la possibilité de demander la production d'une pièce en original. Les conclusions des parties pourraient dans ce cas intégrer un lien hypertexte vers les pièces qu'elles citent.

Recommandation n° 19. Engager dans les juridictions, en lien avec les barreaux, des protocoles pour améliorer la présentation des pièces, sur la base de bonnes pratiques

Valoriser la présentation des conclusions

Devant le tribunal judiciaire, les conclusions sont régies par l'article 768 du Code de procédure civile selon lequel : « les conclusions doivent formuler expressément les prétentions des parties ainsi que les moyens en fait et en droit sur lesquels chacune des prétentions est fondée avec indication pour chaque prétention des pièces invoquées et de leur numérotation. [...] Elles comprennent un exposé des faits et de la procédure, une discussion des prétentions et des moyens ainsi qu'un dispositif récapitulant les prétentions. Les moyens qui n'auraient pas été formulés dans les conclusions précédentes doivent être présentés de manière formellement distincte. Le tribunal ne statue que sur les prétentions énoncées au dispositif et n'examine les moyens au soutien de ces prétentions que s'ils sont invoqués dans la discussion. Les parties doivent reprendre dans leurs dernières conclusions les prétentions et moyens présentés ou invoqués dans leurs conclusions antérieures. A défaut, elles sont réputées les avoir abandonnées et le tribunal ne statue que sur les dernières conclusions déposées. »

En revanche, le Code de procédure civile ne réglemente pas la présentation et la longueur des conclusions soumises au juge. Elle a pourtant une incidence directe sur le temps de travail du juge qui les examine : plus les conclusions sont longues, plus le temps de lecture, d'appropriation du contenu pour identifier les moyens pertinents et de synthèse pour la rédaction de la décision est important.

Dans le cadre de la mise en état, l'article 780 du Code de procédure civile dispose que : « l'affaire est instruite sous le contrôle d'un magistrat de la chambre saisie à laquelle l'affaire a été distribuée. Celui-ci a mission de veiller au déroulement loyal de la procédure, spécialement à la ponctualité de l'échange des conclusions et de la communication des pièces. Il peut entendre les avocats et leur faire toutes communications utiles. Il peut également, si besoin est, leur adresser des injonctions. Il peut ordonner le retrait du rôle dans les cas et conditions des articles 382 et 383 du Code de procédure civile ».

Le juge de la mise en état peut donc déjà imposer une certaine structuration des écritures.

Il en est de même en appel (art. 907 du Code de procédure civile).

Il pourrait être recommandé, sur le fondement de l'article 768 du Code de procédure civile, de formuler plusieurs recommandations :

- Pour chaque prétention, les conclusions pourraient indiquer les pièces invoquées et leur numérotation ;
- Les moyens nouveaux invoqués dans des conclusions en réplique pourraient être mis en évidence. Cela se matérialise en pratique par une ligne en marge des paragraphes correspondant auxdits moyens nouveaux ;
- Les conclusions doivent être récapitulatives ; celles qui présentent des observations de manière chronologiques (« réponses aux conclusions du XX ») ne sont pas conformes.

La lecture combinée des articles 768 et 780 du Code de procédure civile permet au juge de la mise en état d'enjoindre à l'avocat concerné de régulariser ses conclusions. Lorsqu'il s'agit de l'avocat du demandeur, le juge peut radier l'affaire s'il ne suit pas cette injonction.

Il en va de même en appel : l'article 954 du Code de procédure civile reprend les mêmes exigences que l'article 768 et l'article 913 permet au conseiller de la mise en état d'enjoindre aux avocats de mettre leurs conclusions en conformité avec, notamment, l'article 954.

De manière générale, la question de la structuration des conclusions pourrait permettre entre les juridictions et les barreaux de travailler à une formalisation des écritures, sous l'angle des bonnes pratiques et pouvant être déclinées aux termes de conventions.

Recommandation n° 20.	Engager dans les juridictions, en lien avec les barreaux, des protocoles pour améliorer la présentation des conclusions, sur la base de bonnes pratiques
------------------------------	--

Disposer des écritures des avocats sous format de traitement de texte via le RPVA et les applicatifs civils

Il est suggéré que magistrats et greffiers puissent utiliser les écritures des avocats pour un gain de temps dans la rédaction et la mise en forme des décisions. En ce sens, il est proposé la communication des écritures au format de traitement de texte via le RPVA et les applicatifs civils, y compris dans les procédures orales.

Recommandation n° 21.	Généraliser l'usage de WINCI-TGI et du RPVA, pour la transmission des écritures des avocats en traitement de texte, y compris dans les procédures orales
------------------------------	--

1.4.2 La rédaction de la décision

La rédaction des décisions des juges, de première instance notamment, pourrait être améliorée : si les formations de jugement ont le souci de répondre à l'ensemble des moyens soulevés et d'expliquer leur raisonnement, le temps de rédaction est très significatif.

L'article 455 du Code de procédure civile permet au juge de remplacer l'exposé des prétentions et moyens des parties par le visa de leurs conclusions avec indication de leur date.

Cette disposition pourrait être plus largement utilisée par les magistrats.

L'article 955 du Code de procédure civile précise que, lorsqu'elle confirme un jugement, la cour d'appel est réputée avoir adopté les motifs de ce jugement qui ne sont pas contraires aux siens. L'adoption de motifs est donc admise, sous certaines réserves. La cour d'appel qui, en confirmant le jugement, a examiné l'affaire en fait et en droit, n'a pas à expliquer sa décision par d'autres motifs que ceux des premiers juges dès lors que les parties ne présentent pas de moyens nouveaux ou dès lors que les conclusions d'appel se bornent à reprendre les prétentions développées devant les premiers juges.

Or, les cours d'appel sont parfois réticentes, même en présence de jugements de première instance satisfaisants qui sont confirmés, à procéder par adoption de motifs. L'article 955 du Code de procédure civile pourrait ainsi être plus largement mobilisé.

Recommandation n° 22.	Optimiser la rédaction de la décision
------------------------------	---------------------------------------

1.4.3 Le travail du greffe

La mise à disposition de la décision

Afin de décharger une partie du travail du greffe, il pourrait être envisagé de rationaliser le rendu du jugement. Actuellement, il y a le travail d'envoi de la copie informelle de la « décision RPVA », puis la copie exécutoire « papier », voire des copies certifiées conformes par le greffe.

Ce processus pourrait être modifié pour simplifier le rendu de la décision.

Recommandation n° 23. Rationaliser le rendu de la décision par le recours au RPVA

Le traitement des affaires civiles allégeant le travail du greffe

L'allègement des tâches du greffe constitue une priorité dans la perspective de la résorption des stocks. L'envoi de lettres recommandées avec AR doit pouvoir être remplacé par des convocations et des notifications par voie dématérialisée. Il conviendrait d'instaurer une obligation de déclaration d'adresse numérique (à l'instar des déclarations d'adresse à l'instruction) ou à défaut encourager la déclaration d'adresse chez un avocat, un huissier, un notaire, ou dans le réseau France Services, pour supprimer tous les envois par LRAR.

Recommandation n° 24. Alléger les tâches du greffe par la modification des dispositions imposant l'envoi de lettres recommandées avec AR et par le développement des convocations et notifications par voie dématérialisée

1.5 La mise en place d'un circuit différencié pour des litiges identifiés

Comme la Cour européenne des droits de l'homme, au titre de la pratique de « l'arrêt pilote », ou de la Cour de cassation, il importe de pouvoir mettre en place un circuit différencié permettant de traiter plus rapidement un litige ou une affaire.

La situation se présente lorsque la juridiction est saisie d'une catégorie d'affaires identiques tirant leur origine d'une problématique ou d'une question juridique équivalente ou de situation avec une multiplicité de demandeurs face à un défendeur unique

Cette pratique, initiée dans certaines juridictions, pourrait être étendue.

Cette pratique permet de traiter des affaires dites sérielles ou répétitives qui représentent notamment en cour d'appel, une charge importante de travail.

Ainsi, lorsqu'une juridiction est saisie d'un nombre important de requêtes fondées sur la même cause, il est possible d'en choisir une ou plusieurs afin de les traiter par priorité.

Cette priorisation permet de clarifier les problématiques juridiques et serait de nature à faciliter pour les autres contentieux pendants un recours à la médiation.

Tel sera le cas d'emprunteurs en litige avec un établissement bancaire, pour ne pas avoir rempli son devoir d'information ou en matière prud'homale.

Il y a lieu en conséquence de prévoir un circuit court, qui sera accéléré en première instance, en appel et en cassation.

Cette démarche permet d'impulser une véritable « politique juridictionnelle », d'identification dans les stocks de problématique juridique particulière

Recommandation n° 25. Mise en place d'un circuit différencié pour des litiges identifiés

2. DISPOSITIONS EN MATIERE PENALE

Lors de la réunion du 24 février, les membres du groupe de travail ont examiné les leviers procéduraux de nature à assurer une résorption du stock ou en tout état de cause, une amélioration du traitement de ces affaires.

Contrairement au procès civil, dont la maîtrise du flux échappe en grande partie à l'institution judiciaire, le procès étant pour l'essentiel la chose des parties, il en va autrement pour la matière pénale, où l'action publique est exercée par le procureur de la République, indépendamment des dispositions concernant les victimes sur le déclenchement de cette action.

Aussi, il est très vite apparu au cours des échanges que des leviers existaient en matière pénale, par la régulation des flux et la réorientation des affaires.

La loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, a constitué une dérogation exceptionnelle et temporaire au principe, de niveau législatif, de l'indisponibilité de l'action publique, selon lequel, lorsqu'une juridiction est saisie, elle est tenue de vider sa saisine en statuant par une décision juridictionnelle.

La réflexion a, en conséquence, porté sur les moyens de trouver des alternatives aux audiences, alors que le chiffre présenté par l'inspection générale de la Justice est de 13 088 ordonnances de renvoi en attente de jugement devant les 164 tribunaux judiciaires. L'axe de ce rapport est, notamment, de rechercher les leviers permettant de porter l'effort sur ces dossiers.

A titre liminaire, le groupe a examiné les alternatives qui existaient déjà tout en soulignant, s'agissant des magistrats du parquet membres du groupe, que la politique pénale ne saurait être liée à une logique de flux.

Actuellement, les alternatives aux poursuites et notamment celles considérées comme plus qualitatives (stages, interdiction de paraître, conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP), transactions...) sont déjà fortement mises en œuvre par les parquets et doivent à cet égard être encouragées.

Ces alternatives peuvent être mises en œuvre dans un temps proche des faits, sur défèrement ou grâce à la mise en place de circuits courts de convocation devant les délégués du procureur et n'en demeurent pas moins efficaces, un certain nombre d'entre elles pouvant être inscrites au fichier des personnes recherchées (FPR) ou faire l'objet d'un suivi dans Cassiopée.

La composition pénale est également une alternative à privilégier, les diverses obligations et interdictions susceptibles d'être prononcées dans ce cadre étant particulièrement diversifiées, outre son inscription au casier judiciaire.

La proposition de loi « Justice de proximité » prévoit en outre de nouvelles alternatives aux poursuites sur le fondement de l'article 41-1 pouvant être prononcées par le procureur sans nécessiter une validation par un juge du siège (interdiction de contact, remise en état, remise de la chose ayant servi à commettre l'infraction, versement d'une contribution financière).

Les membres du groupe observent que le recours aux alternatives aux poursuites est déjà très important et qu'il peut paraître difficile d'augmenter encore ce type d'orientation. Des chiffres à disposition, il apparaît qu'une part déjà très importante est accordée aux mesures alternatives. En 2019, les réponses alternatives, y compris les compositions pénales, ont représenté 40,3 % des réponses pénales contre 46,3 % de poursuites et 13,3 % de classements en opportunité.

En l'état du droit, et indépendamment d'évolutions législatives sur la création de nouvelles mesures, la gestion des stocks ne pourra pas se réaliser par un accroissement significatif du recours aux mesures alternatives.

A cet égard, le retraitement a permis de faire le tri maximum, en concertation avec les avocats.

La Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a fait valoir que les alternatives aux poursuites constituent un champ en extension (cf. proposition de loi « Justice de proximité ») : création d'une contribution citoyenne pécuniaire que le mis en cause pourrait verser à une association de victimes agréées, dans le champ des alternatives, pas de la composition pénale.

Les membres du groupe observent que le recours aux alternatives aux poursuites est déjà très important et que les marges de progression, à droit constant, paraissent difficiles et très limitées.

2.1 Les alternatives aux audiences : la proposition du groupe de travail portant sur le champ de la CRPC

Les différents modes de réponse pénale, alternatifs aux audiences « classiques », sont bien connus des professionnels.

La procédure simplifiée de l'ordonnance pénale est un mode de poursuite permettant d'alléger les audiences correctionnelles, d'autant que le recours à cette procédure est encouragé par l'extension récente des peines susceptibles d'être prononcées dans ce cadre.

L'amende forfaitaire délictuelle, prévue pour des délits limitativement énumérés, est une réponse de nature à soulager la charge du tribunal correctionnel.

La procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) prévue aux articles 495-7 et s. du Code de procédure pénale, dès lors que l'intéressé reconnaît les faits est devenu un levier puissant permettant d'apporter une réponse pénale efficiente, tout en permettant de trouver une alternative à l'audience, lorsque cette dernière n'est pas indispensable.

La mise en œuvre de la CRPC sur défèrement est en outre une modalité de traitement simplifiée de la procédure particulièrement intéressante puisqu'elle permet le prononcé rapide d'une peine à l'issue d'une garde à vue sans mobiliser les moyens d'une audience correctionnelle.

Ces dispositifs bien connus des parquets sont à encourager, car permettant une rationalisation des voies de poursuite et des réponses pénales.

2.1.1 La CRPC dans la réponse pénale correctionnelle

En 2019, au stade de l'orientation, la CRPC représente 19 % des poursuites correctionnelles contre 16 % en 2015. Tous les modes de poursuite sont en augmentation, à l'exception de la convocation par officier de police judiciaire (COPJ).

De 2015 à 2019, le taux de condamnations prononcées dans le cadre d'une CRPC est en hausse, passant de 13 % en 2015 à 15 % en 2019. En 2020, marquée par la grève puis le contexte sanitaire, la part de la CRPC semble diminuer au profit d'une hausse du taux d'ordonnances pénales.

La part des défèremments dans les condamnations prononcées dans le cadre de CRPC a été multipliée par 3 au cours des cinq dernières années. En 2020, 16 % des condamnations prononcées dans le cadre de CRPC ont fait l'objet d'un défèrement.

Types de contentieux

La structure des contentieux des condamnations prononcées dans le cadre d'une CRPC est stable entre 2015 et 2019. L'année 2020 marque une baisse de la part des infractions routières et une hausse des violences, dans ce type de procédure.

En 2019, les infractions routières représentent la moitié de ces condamnations (plus de 42 000). A elle seule la conduite avec alcool ou stupéfiants constitue plus de 31 % des condamnations, dont près de la moitié pour des infractions commises en récidive.

Elles sont suivies des délits liés aux stupéfiants qui concernent 12 % des CRPC en 2019, avec plus de 10 000 condamnations (principalement pour détention, non poursuivable selon la procédure d'ordonnance pénale).

Les vols et escroqueries, simples ou aggravés (12 %), les violences (11 %) et les infractions portant atteinte à l'autorité de l'Etat (8 %) sont les autres principaux contentieux des condamnations prononcées en CRPC.

Types de peines prononcées

La structure des peines principales pour les condamnations prononcées dans le cadre d'une CRPC est relativement stable entre 2015 et 2020.

La part des emprisonnements délictuels est en légère hausse, passant de 60 % en 2015 à 65 % en 2020. Le taux de prononcé d'emprisonnement ferme est aussi en augmentation (9 % en 2015 contre près de 17 % en 2020) ainsi que le quantum moyen d'emprisonnement ferme, qui passe de 3 mois en 2015 à près de 5 mois en 2020.

Le montant moyen des amendes est assez stable de 2015 à 2019 (en 2020, quelques très fortes amendes font augmenter la moyenne). Plus de 90 % des amendes prononcées en CRPC sont ferme ou en partie ferme.

En 2019, le taux de peine privative de liberté prononcée dans le cadre d'une CRPC s'élève à 65 % pour les infractions routières, contre 78 % en matière de violences.

Le taux de peine privative de liberté ferme est majoritairement compris entre 13 % et 19 %, sauf pour certains contentieux : les vols et escroqueries sont plus fréquemment punis d'emprisonnement ferme (dans 1 cas sur 4) tandis que les autres atteintes aux personnes font très rarement l'objet de peines privatives de liberté ferme (4 %). Le quantum moyen d'emprisonnement ferme varie peu selon les contentieux (entre 3,5 mois pour les vols-escroqueries et 4,9 mois pour les vols et escroqueries aggravés).

La peine d'amende concerne près de 60 % des condamnations prononcées dans le cadre d'une CRPC pour les infractions routières et les atteintes aux personnes autres que des violences. Elle est moins systématique pour les autres contentieux. Le montant moyen est compris entre 300 € et 800 € (exceptés pour les contentieux techniques, qui sont punis d'une amende généralement plus élevée).

Entre 2015 et 2018, les condamnations prononcées lors d'une CRPC avec une peine d'emprisonnement ferme comportant une mesure de sûreté ont presque triplé, passant de 6 % à 16 %, majoritairement constituées par des ordres d'incarcération immédiate.

L'ensemble des membres du groupe, à l'exception du barreau de Lille, marque son intérêt pour le développement de la CRPC et de la CRPC-défèrement comme moyen de participer à une politique de régulation des flux de dossiers de poursuites et de résorption des stocks pour deux raisons principales :

- Sur le principe, dès lors que le prévenu reconnaît sa culpabilité et que le juge correctionnel accepte d'homologuer la peine proposée par le parquet et acceptée par le prévenu, l'audience de CRPC permet d'examiner, en un temps identique, un nombre plus élevé de dossiers, tout en préservant les intérêts de la partie civile.
- La procédure de CRPC permet au prévenu qui a reconnu sa responsabilité pénale, d'accepter le principe et le quantum de la peine qui lui est proposée, ce qui, du point de vue de la politique pénale, donne du sens à la peine.

L'intérêt de la procédure de CRPC-défèrement est de permettre, à l'issue d'une garde à vue, de proposer une peine admise par le prévenu et susceptible d'être exécutée à bref délai. Souvent, la peine proposée est une peine alternative à l'emprisonnement ou une peine d'emprisonnement aménagée ab initio, ce qui s'inscrit dans les objectifs de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, en ce que l'on évite le prononcé de courtes peines d'emprisonnement ferme.

Il importe de souligner que ces dispositifs qu'il s'agisse de la CRPC ou de la CRPC-défèrement impliquent des organisations internes dans les juridictions, permettant que les droits de la défense s'exercent pleinement.

Cela porte sur les conditions et le calendrier dans lesquels le parquet va faire sa proposition de peine ou les conditions dans lesquelles l'avocat pourra s'entretenir, dans le cas d'une CRPC-défèrement, avec le prévenu.

La CRPC est fréquemment appliquée aux contentieux de masse. Elle gagnerait pourtant à s'appliquer davantage aux contentieux techniques ou à des dossiers plus complexes, particulièrement chronophages en audience.

Surtout, la CRPC, à l'issue d'une information judiciaire, apparaît peu utilisée, alors que la possibilité offerte au magistrat instructeur de proposer une CRPC pourrait se développer.

Il importe de pouvoir trouver les leviers de développement de la CRPC

2.1.2 Le développement de la CRPC par des modifications législatives

De manière générale, l'ensemble des membres du groupe convient que le seul levier puissant de résorption de stock réside dans l'extension de la CRPC. Par la promotion d'une justice acceptée, par une action première du ministère public, et une défense active, le tout, sous le contrôle du juge, de l'ensemble des dispositifs examinés, celui-là est le seul permettant, de manière rapide, d'engager une voie de déstockage des juridictions.

Il s'agit en conséquence d'assouplir le principe de l'indisponibilité de l'action publique, tout en préservant l'équilibre des droits et la place du juge. Il semble aux membres du groupe, et ce de manière unanime, à l'exception du barreau de Lille, que des évolutions décisives pourraient être apportées.

Les évolutions législatives : la modification de l'article 495-15 du Code de procédure pénale

L'article 495-15 du Code de procédure pénale dispose que le prévenu qui a fait l'objet, pour l'un des délits mentionnés à l'article 495-7 d'une citation directe, ou d'une convocation par officier de police judiciaire peut, soit lui-même, soit par l'intermédiaire de son avocat, indiquer par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au procureur de la République qu'il reconnaît les faits qui lui sont reprochés et demander l'application de la procédure prévue par la présente section.

Il conviendrait de prévoir que lorsque le prévenu fait l'objet d'une COPJ, lui est notifié dans la convocation la possibilité de solliciter une CRPC, ce qui nécessite de modifier les trames utilisées par les OPJ.

Le groupe de travail propose d'élargir le champ de l'article 495-15 du Code de procédure pénale aux autres voies de poursuite que sont la convocation par procès-verbal et l'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel.

Il convient que cette possibilité de réorientation vers une CRPC puisse, non seulement être proposée par la personne poursuivie, mais bien évidemment être proposée par le parquet qui peut ainsi prendre l'initiative de cette nouvelle orientation.

Une telle évolution législative n'aurait évidemment un impact sur les stocks qu'à la condition de pouvoir s'appliquer aux procédures déjà en cours, comme aux ORTC en attente d'audience.

Cette possibilité de réorientation en CRPC doit pouvoir se réaliser à tout moment, tant que le tribunal n'a pas débuté l'examen au fond de la procédure. En pratique, cela signifie que cette possibilité serait ouverte même si le dossier a fait l'objet d'un renvoi par le tribunal correctionnel, à la condition, bien évidemment, que le tribunal n'ait pas décidé d'un supplément d'information et qu'en tout état de cause, il n'ait pas examiné le fond du dossier.

En pratique, cette possibilité devrait être également ouverte pour les procédures orientées en comparution immédiate, lorsqu'au moment du défèrement le prévenu reconnaît les faits et accepte la procédure de CRPC.

Cela implique en tout état de cause, que le procureur réponde au prévenu qui sollicite une CRPC, y compris quand il ne veut pas faire droit à la demande de CRPC formulée par le mis en cause.

Cette possibilité de réorientation en CRPC devrait pouvoir être portée à la connaissance de l'intéressé, lorsqu'une COPJ est délivrée, ce qui nécessite de modifier les trames d'enquêtes

Recommandation n° 26.	Modifier les trames utilisées par les OPJ pour prévoir de proposer à la personne faisant l'objet d'une COPJ, la procédure de CRPC
Recommandation n° 27.	Prévoir une obligation de réponse de la part du procureur, y compris quand il ne veut pas faire droit à la demande de CRPC formulée par le mis en cause.
Recommandation n° 28.	Simplifier le formalisme de l'article 495-15 du Code de procédure pénale par la suppression de la mention d'une demande par LRAR
Recommandation n° 29.	Elargir le champ de l'article 495-15 en l'étendant aux poursuites par procès-verbal et aux ORTC
Recommandation n° 30.	Prévoir la possibilité, à tout moment – cela concerne en conséquence les procédures qui ont fait l'objet d'un premier renvoi par le tribunal – de pouvoir réorienter en CRPC, tant que le tribunal n'a pas débuté l'examen au fond

Le renforcement de la CRPC à l'issue de l'information judiciaire : la modification de l'article 180-1 du Code de procédure pénale

Après réflexions et échanges sur la place de la partie civile dans le cadre de la procédure de CRPC à la suite d'une information judiciaire, les membres du groupe estiment qu'il y a lieu de ne pas soumettre à l'accord de la partie civile, contrairement au droit positif, le renvoi de l'affaire aux fins de mise en œuvre d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

Les membres du groupe, au titre du juste équilibre à trouver entre la bonne administration de la Justice et les droits de la victime estiment que cette modification n'est pas de nature à réduire la place de la victime.

En effet, la question du champ de la correctionnalisation demeure inchangée et ne se trouve pas modifiée.

En revanche, il importe que les droits de la partie civile soient préservés en l'informant et en lui permettant le cas échéant de faire valoir ses demandes dès ce moment, dans la perspective de l'audience de CRPC.

Recommandation n° 31.	Modifier l'article 180-1 du Code de procédure pénale afin de ne plus soumettre à l'accord de la partie civile l'orientation d'un dossier d'information judiciaire en CRPC, tout en assurant l'information préalable et les droits de la victime
------------------------------	---

Le renforcement de la CRPC par la réforme de l'aide juridictionnelle

Au titre de l'aide juridictionnelle, une procédure de CRPC est rémunérée à hauteur de 5 UV, soit 170 € HT (204 € TVA incluse).

Seule la CRPC-défèrement est actuellement incluse dans le périmètre de l'AJ garantie. Cela signifie qu'en cas de commission d'office, l'avocat, une fois que lui aura été remis l'attestation de fin de mission, pourra se faire rémunérer par la CARPA sans que l'éligibilité de son client ne soit examinée. La vérification de l'éligibilité se fera a posteriori et en cas d'inéligibilité, une procédure de recouvrement contre le justiciable sera initiée.

Il résulte de ce qui précède que la procédure de CRPC sans défèrement n'est pas incluse dans le périmètre de l'AJ garantie.

Dès lors, en cas de commission d'office, l'avocat qui interviendra devra, avant d'obtenir le paiement de sa rétribution AJ, déposer un dossier d'AJ complet auprès du BAJ compétent qui procédera à l'examen de l'éligibilité. En cas de rejet de la demande d'AJ, l'avocat ne pourra obtenir un paiement qu'en adressant une facture à son client.

Recommandation n° 32.	Renforcer le recours à la CRPC par la réforme de l'aide juridictionnelle
------------------------------	--

La CRPC au niveau de la cour d'appel

Pour les membres du groupe de travail, le renforcement de la CRPC doit également être réalisé au niveau de la Cour d'appel, en créant une procédure sur reconnaissance préalable de culpabilité, dès lors que l'appel du condamné porte exclusivement sur la peine (ab initio) ou à la suite d'un désistement sur la culpabilité.

Il y a lieu à cet égard de permettre au ministère public de prendre l'initiative de la proposition.

Recommandation n° 33.	Créer une procédure sur reconnaissance préalable de culpabilité, au niveau de la cour d'appel dès lors que l'appel du condamné porte exclusivement sur la peine (ab initio) ou à la suite d'un désistement sur la culpabilité et permettre au ministère public de prendre l'initiative de la proposition
------------------------------	--

2.1.3 Le développement de la CRPC par de nouvelles pratiques

L'élargissement ainsi préconisé des CRPC impose que de nouvelles pratiques soient mises en œuvre et une collaboration renouvelée entre les juridictions et les barreaux. Il s'agit pour le parquet de nouvelles perspectives qui sont ainsi ouvertes.

Sur l'accompagnement des personnes faisant l'objet d'une CRPC

De manière générale, il importe que la personne convoquée puisse rencontrer en amont son conseil, afin de permettre à ce dernier de disposer de tous les éléments de personnalité utiles pour favoriser un véritable échange avec le magistrat du parquet et la fixation d'une sanction véritablement acceptée et de nature à permettre également l'indemnisation des préjudices éventuellement subis par les victimes afin de limiter le recours au renvoi sur intérêts civils.

Du côté du parquet, la communication des projets de réquisitions en amont de l'audience, par exemple 48 ou 72 heures avant l'audience, voire davantage quand cela s'avère possible est une bonne pratique de nature à contribuer à l'efficacité des audiences de CRPC.

Une telle pratique permet un échange fluide entre le parquet, le prévenu et son conseil et, dès lors, le nombre de dossiers évoqués au cours d'une même audience peut croître significativement.

Le développement de la CRPC à l'issue d'une réorientation : un renforcement du dialogue entre le parquet et le barreau

Les modifications proposées de l'article 495-15 du Code de procédure pénale vont permettre pour les parquets d'expérimenter de nouvelles méthodes de travail, en lien avec le barreau.

Dans les dossiers audiencés depuis plusieurs mois ou en attente d'audiencement, il y aurait lieu de prévoir l'envoi, par le parquet, de courriers aux avocats et/ou aux prévenus pour leur rappeler l'existence de cette voie procédurale, le cas échéant en indiquant clairement la peine qui serait proposée.

En parallèle, une action de sensibilisation des barreaux pourrait être imaginée.

De manière pratique, l'amélioration du recours à la CRPC nécessiterait que soient évoqués les points suivants :

- Délai de mise à disposition de la procédure (la numérisation native prochaine des procédures pénales devrait permettre une véritable amélioration en la matière) ;
- Possibilité de développer les enquêtes sociales rapides, sauf lorsque le mis en cause refuse de s'y soumettre ;

- Modalité et timing de la proposition de peine (elle devrait être communiquée avec la procédure et prévoir également ses éventuelles modalités spécifiques d'exécution, ainsi que l'éventuelle possibilité d'une dispense de B2) ;
- Organisation des audiences (heures de début, nombre de dossiers audiencés) ;
- Mise en œuvre d'une éventuelle permanence d'avocats, sous réserve de la réforme de l'aide juridictionnelle ;
- Envisager la question de l'assistance du magistrat du parquet par le greffe, ce qui implique un renforcement des juridictions par des fonctionnaires de greffe ;
- Une attention particulière devrait être accordée à la question des victimes avec la nécessité :
- De faire en sorte que, s'agissant des "petits" préjudices matériels, les victimes puissent disposer de factures dès l'établissement de la procédure ;
- De faire en sorte que la conception des logiciels de rédaction des procédures permette de faciliter la constitution de partie civile en procédure, l'accord préalable du parquet imposé par la loi pouvant être donné par des directives permanentes.

L'initiative de la CRPC pourrait être prise plus fréquemment par l'avocat. Actuellement, la décision d'orientation en CRPC n'est prise que par le magistrat du parquet, à la permanence pénale ou sur courrier.

Or, dans de nombreuses procédures, les avocats sont sollicités en amont par leur client et, parfois, ils les assistent en garde à vue. Dès lors que le client admet dès son audition en garde à vue le principe de sa responsabilité pénale, il serait aisé pour l'avocat d'entreprendre une démarche auprès du parquet pour proposer - hors les conditions strictes d'application de l'article 495-15 du Code de procédure pénale - qu'une CRPC soit envisagée. Quelques rares avocats le font mais il semblerait que cette pratique puisse se développer davantage.

Il conviendrait donc d'inciter les juridictions à inscrire à l'ordre du jour de leur commission pénale avec les barreaux la question d'un recours accru à l'article 495-15 Code de procédure pénale à l'initiative des avocats. Les échanges pourraient permettre, d'une part, d'appeler l'attention des barreaux sur ces dispositions et, d'autre part, d'identifier les facteurs de blocage locaux.

Recommandation n° 34. Assurer l'information, en amont de l'audience, à la personne faisant l'objet d'une CRPC, de la proposition de peine et renforcer le dialogue entre le parquet et le barreau sur la mise en œuvre de la CRPC

La préservation des droits de la partie civile

Il conviendrait dans ces hypothèses que le magistrat du siège puisse statuer sur les intérêts civils à l'audience dès lors qu'il s'agirait de préjudices matériels simples (coût de réparations...).

En revanche, dans l'hypothèse de liquidation de préjudices plus importants, il importe de faciliter le renvoi à des audiences sur intérêts civils.

2.2 L'audience sur intérêts civils

Les membres du groupe de travail, soucieux de préserver les droits de la partie civile, tout en assurant la bonne administration de la Justice, proposent une refonte de la procédure sur intérêts civils des victimes en ouvrant la possibilité de renvoyer, lorsque le juge pénal ayant statué sur l'action publique, n'a pas statué sur les intérêts civils, au regard de la complexité de l'affaire ou de la nécessité d'ordonner une expertise notamment pour la réparation du préjudice corporel, ou le préjudice financier ou environnemental etc., de renvoyer l'examen du dossier selon les règles de la procédure civile.

Lorsque le juge pénal n'a pas statué sur les intérêts civils pour les motifs évoqués ci-dessus, il est préconisé de faire de l'audience sur intérêts civils une véritable audience civile.

Ce dispositif permettrait d'éviter une charge importante pour le greffe, notamment de signification par exemple de jugements contradictoires à signifier.

Recommandation n° 35. Permettre, lorsque le juge pénal n'a pas statué immédiatement sur l'action civile ou ne s'est pas réservé le traitement de l'action civile à l'occasion d'une audience de renvoi à bref délai, la possibilité de renvoyer le contentieux des intérêts civils pour être examiné selon les règles procédurales civiles de droit commun

2.3 Les bonnes pratiques en matière pénale

2.3.1 Le co-audience des dossiers chronophages avec le barreau

Des changements de méthode doivent être engagés dans les juridictions, afin de proposer aux avocats, bien avant l'audience, la date envisagée. Il s'agit d'anticiper la réservation des créneaux d'audience, par un co-audience puis par un partage avec les avocats de la défense et des parties civiles.

En tout état de cause, en première instance et en appel, il paraît souhaitable d'organiser un pré-audience des dossiers d'instruction et des dossiers d'enquêtes préliminaires volumineux, complexes ou à prévenus multiples. Ce pré-audience doit se faire dès que le dossier arrive au service de l'audience ; il consiste à adresser une proposition de date d'audience aux avocats intervenant dans ces dossiers et à leur indiquer qu'en cas de réponse positive ou à défaut de réponse dans un délai fixé au terme d'échanges et d'accords avec le barreau, les citations seront envoyées aux prévenus et parties civiles constituées.

Certains parquets expérimentent actuellement, pour les affaires importantes ou complexes, le « contrat de procédure » par lequel les avocats, contactés en amont sur la date à retenir, s'engagent, une fois cet accord obtenu à ne plus demander, sauf circonstances très exceptionnelles, le renvoi de l'affaire.

En appel, cette pratique paraît être plus facile à mettre en œuvre dès lors que le service de l'audience a connaissance, dès réception des dossiers, du nom des avocats qui sont intervenus en première instance.

En première instance, il convient de développer l'application des dispositions de l'article 179-2 du Code de procédure pénale et, après consultation par le parquet de la commission d'audience, la fixation de la date d'audience dans l'ORTC. Cette proposition implique une anticipation et un engagement des juges d'instruction quant à la clôture de leurs dossiers.

Recommandation n° 36. Généraliser les pratiques de co-audience des dossiers chronophages en lien avec le barreau – promouvoir dans ce cadre le recours à l'article 179-2 du CPP

2.3.2 Des audiences dédiées à la mise en état des audiences pénales

Une comparution rapide devant une juridiction de jugement ne suffit pas à garantir la célérité de la justice s'il s'ensuit de nombreux renvois.

Une politique de juridiction devrait être mise en place aux fins de limiter et encadrer le nombre de renvois qui peuvent au demeurant être prévenus par l'organisation d'une mise en état pénale, d'un contrôle de la qualité des procédures ab initio, par les vérifications du greffe sur l'attribution de l'aide juridictionnelle, la mise en cause de la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), la constitution d'avocats, etc.

Les membres du groupe de travail invitent à ce que les barreaux soient associés par les juridictions aux fins de fixer des règles communes et des protocoles.

A cet égard, pourrait être généralisée la pratique de l'audience de fixation permettant l'organisation d'une mise en état pénale, tant pour les dossiers d'information judiciaire que pour les enquêtes préliminaires d'importance. Ainsi, le recours à l'article 179-2 du Code de procédure pénale précité pourrait être encouragé permettant en fin d'information judiciaire de fixer la date d'audience, le recours à ce dispositif limitant le travail du greffe. Cette audience pourrait être l'audience de fixation.

En effet, certaines procédures nécessitent une audience de mise en état pénale, sorte d'audience préliminaire permettant d'anticiper les temps d'audience et d'éviter les renvois préjudiciables.

Recommandation n° 37. Généraliser la pratique de l'audience de fixation permettant l'organisation d'une mise en état pénal, tant pour les dossiers d'information judiciaire que pour les enquêtes préliminaires d'importance. A cet égard, le recours à l'article 179-2 du CPP pourrait être encouragé pour fixer, s'agissant des ORTC, la date de l'audience de fixation

2.4 La simplification du travail du greffe : la dématérialisation des actes de procédures pénale

En vue de simplifier le travail du greffe, le groupe de travail encourage la dématérialisation des actes de procédure pénale grâce aux développements applicatifs, soit à droit constant, soit avec des évolutions normatives.

2.4.1 A droit constant

Certains ressorts ont expérimenté un nouveau mode de délivrance des citations et à terme de transmission des décisions pénales à signifier.

A titre d'exemple, peut être citée la plate-forme nommée [MyHuis](#), conçue par une étude d'huissiers de Normandie, le greffe pouvant saisir directement les huissiers en ligne pour l'envoi des citations.

La plate-forme permet à partir de l'envoi de la citation, de suivre les étapes de sa délivrance par un bandeau qui indique la date de réception par l'étude, celle du téléchargement de la citation et la date de sa délivrance, ce qui permet à l'approche d'une audience, de connaître, en l'absence de retour de citation, l'état d'avancement de la délivrance. Le retour de la citation délivrée se fait également de manière dématérialisée, laquelle peut directement être intégrée dans NPP.

Des conventions locales ont également pu être conclues pour une transmission électronique des citations ou significations hors utilisation de cette plateforme.

Doit également être mentionnée NotiDoc, plateforme d'échanges sécurisés entre les juridictions et les commissaires de justice, expérimentée à la cour d'appel de Paris. NotiDoc fait ainsi partie de la constellation des applications liées à la procédure pénale numérique mais qui peuvent fonctionner d'une manière autonome. NotiDoc permet la transmission des mandements de citation et des significations de façon dématérialisée et totalement sécurisée :

- Le greffier doit dématérialiser et déposer les documents (mandements de citation ; signification) sur la plateforme et saisir des données (nom-prénom- date d'audience) sur NotiDoc. Lorsque la procédure pénale numérique sera efficiente, la phase d'enregistrement des données sera supprimée puisque la procédure sera dématérialisée ab initio.
- Le greffier n'a pas à rechercher quel est l'huissier compétent,
- Il est possible de voir sur la plateforme, à quel stade se trouve le document (chez l'huissier, déjà délivré, ...),
- Le retour des documents (citations, significations) se fait sur NotiDoc. Le greffier est prévenu par mail et peut alors récupérer le document attendu.
- La confidentialité et sécurité des procédures sont garanties (l'accès à NotiDoc se fait exclusivement par la carte agent).
- Une évolution est en cours pour permettre aux huissiers de transmettre leurs demandes d'honoraires directement sur le progiciel Chorus.

En tout dernier lieu, il est possible également de s'inspirer de la pratique instituée à la cour d'appel de Paris, au terme d'un protocole entre la cour et les ordres des avocats des barreaux du ressort de la cour d'appel de Paris, un protocole étant entré en vigueur le 1^{er} février 2021, afin de promouvoir les échanges électroniques entre les chambres de l'instruction la cour d'appel et les avocats des barreaux du ressort de la cour d'appel de Paris, dans un contexte de crise sanitaire.

Il est conclu dans une double perspective, celle du gain de temps pour l'ensemble des parties et celle d'une diminution des déplacements et/ou des contacts dans le cadre des recommandations sanitaires. Afin de sécuriser le dispositif, les envois sont effectués par les avocats, à partir de leur adresse électronique RPVA. L'envoi est accompagné d'une demande d'avis de réception sur serveur, la juridiction s'engageant à ce que cet avis soit généré automatiquement dès sa réception sur serveur. La juridiction s'engage à ce que les messages ainsi adressés fassent l'objet d'un accusé de dépôt sur serveur. La juridiction s'engage à communiquer le mémoire transmis électroniquement par le même procédé au président de la chambre ainsi qu'au représentant du ministère public. Ce mémoire sera édité à une seule reprise par le greffe de la chambre de l'instruction pour être versé au dossier papier.

2.4.2 Avec des évolutions normatives

Indépendamment des évolutions pouvant être réalisées à droit constant, grâce aux développements applicatifs de la procédure pénale numérique, des évolutions normatives pourraient intervenir en vue de dématérialiser les actes de procédure.

Tel est par exemple le cas du dépôt des conclusions prévues à l'article 459 du Code de procédure pénale.

Parallèlement aux développements applicatifs de la procédure pénale numérique, les actes qui aujourd'hui nécessitent des dépôts physiques pourraient ainsi être dématérialisés.

Recommandation n° 38. Simplifier le travail du greffe par la dématérialisation des actes de procédure pénale (à droit constant ou avec des évolutions normatives) grâce aux évolutions applicatives de la procédure pénale numérique

3. PARTICIPATION EXCEPTIONNELLE DES AVOCATS A L'ACTIVITE JURIDICTIONNELLE

La saisine du garde des Sceaux porte en point 3 sur l'examen des conditions selon lesquelles les avocats pourraient participer à l'activité juridictionnelle de manière exceptionnelle, afin d'aider à la résorption ponctuelle des stocks et faire toutes propositions pouvant être également d'ordre normatif. Le groupe de travail a échangé sur ce sujet lors de sa séance du 10 mars.

A titre liminaire, et dans la continuité de ce qui a été souligné dans l'introduction, les membres du groupe souhaitent redire combien, avant toute autre considération, il importe d'augmenter des moyens généraux dans les juridictions, s'agissant de manière particulière des greffes.

En effet, la participation éventuelle d'avocats aura un effet immédiat sur la charge juridictionnelle, tout comme et corrélativement sur la situation des greffes. Cette équation –toute augmentation du segment juridictionnel –qu'il s'agisse du renfort en magistrats à titre temporaire (MTT), magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles (MHFJ), juristes-assistants- a un effet mécanique sur le besoin en greffe - doit être regardée avec attention et encore rappelée à ce stade.

Ces deux observations étant formulées, les membres du groupe relèvent que bien évidemment, tout ce qui concourt au rapprochement entre les avocats et les magistrats doit être encouragé. Il n'y a en réalité que des avantages à cette connaissance mutuelle, qui est de nature à renforcer les liens et améliorer le fonctionnement juridictionnel. Il ne saurait y avoir de réticences sur la question même du rapprochement des professions.

A cet égard, il pourrait être préconisé des réunions périodiques entre les chefs de juridiction et le barreau, lorsque cela n'est pas le cas habituellement, avec le bâtonnier bien évidemment, mais aussi, en fonction de certaines thématiques avec d'autres membres du barreau, lorsqu'il y a lieu d'accompagner la mise en œuvre d'une réforme. Des réunions pourraient également être organisées sur des questions d'intérêt commun, comme les conditions dans lesquelles les magistrats peuvent rencontrer ou s'entretenir avec des avocats. Pourrait être préconisée l'organisation de réunions ou de tables rondes magistrats/avocats/fonctionnaires, comme ce fut le cas au tribunal de Paris, sur des sujets spécifiques permettant d'échanger, indépendamment de difficultés particulières.

Tous les échanges au cours de la réunion sont allés en ce sens et ont montré l'engagement commun des professions, indépendamment des difficultés qui sont consubstantielles à l'activité juridictionnelle.

Toutefois, trois questions essentielles sont posées :

- La question principielle et le cadre statutaire d'intervention ;
- Le champ d'intervention juridictionnelle des avocats ;
- Les autres possibilités d'association des avocats.

3.1 Le cadre statutaire actuel

3.1.1 Un encadrement par des garanties statutaires

La participation de magistrats non professionnels ou de citoyens à l'exercice de la mission de juger a été envisagée et encadrée par plusieurs décisions du Conseil constitutionnel (décisions DC n° 94-355 du 10 janvier 1995, DC n° 2004-510 du 20 janvier 2005, QPC n° 2011-14 du 8 juillet 2011, DC n° 2011-635 et DC n° 2016-732 du 28 juillet 2016) et notamment par la décision en date du 20 février 2003, n° 2003-466.

Dans cette décision relative aux juges de proximité, le Conseil constitutionnel développe un raisonnement de principe sur le cadre de la participation des juges non professionnels. « Considérant que, si les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire doivent en principe être exercées par des personnes qui entendent consacrer leur vie professionnelle à la carrière judiciaire, la Constitution ne fait pas obstacle à ce que, pour une part limitée, des fonctions normalement réservées à des magistrats de carrière puissent être exercées à titre temporaire par des personnes qui n'entendent pas pour autant embrasser la carrière judiciaire, à condition que, dans cette hypothèse, des garanties appropriées permettent de satisfaire au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions judiciaires, ainsi qu'aux exigences de capacité, qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; qu'il importe à cette fin que les intéressés soient soumis aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats sous la seule réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire ou partiel de leurs fonctions ; »

Il pose donc plusieurs conditions pour encadrer cette exception permettant la participation des juges non professionnels à l'exercice de la justice :

- Leurs fonctions ne doivent constituer qu'une « part limitée » de celles normalement réservées aux magistrats de carrière ;
- Il doit s'agir de fonctions exercées à titre temporaire ;

- Des garanties appropriées doivent permettre de satisfaire au principe d'indépendance et aux exigences résultant de l'article 6 de la Déclaration de 1789 (égal accès des citoyens aux emplois publics)¹ : les juges non professionnels doivent être soumis aux mêmes droits et obligations que les magistrats de carrière et doivent être assujettis à certaines conditions s'agissant de leur nomination après avis conforme du CSM, de leur formation, ou de leurs incompatibilités. De telles conditions statutaires propres sont par exemple prévues pour les MTT et les MHFJ.

3.1.2 Différentes catégories de magistrats non professionnels

Le niveau de garanties et de protection statutaires varie en fonction de la nature et l'étendue des compétences des juges non professionnels concernés.

Les détachés judiciaires qui sont des magistrats « temporaires »

Ils sont soumis à une formation, ils sont nommés après avis de la commission d'avancement et du CSM pour 5 ans. Ils peuvent exercer l'ensemble des fonctions de magistrats. Ils sont soumis à l'ensemble des dispositions du statut des magistrats. Les exigences statutaires en matière de garanties d'indépendance sont donc très importantes.

Les magistrats non professionnels, soumis au statut de la magistrature : MTT et MHFJ.

Leur statut est prévu par la loi organique. Il répond à un niveau d'exigence important sur le plan des garanties statutaires compte tenu de leurs compétences élargies, même s'ils peuvent exercer concomitamment d'autres fonctions. Ils sont nommés pour un mandat de 5 ans (renouvelable pour les MTT), après avis conforme du CSM. Ils suivent une formation. Ils prêtent serment et sont soumis au statut des magistrats sous réserve d'adaptations. En tout état de cause, d'importantes règles d'incompatibilités encadrent leur exercice.

Les assesseurs de juridictions spécialisées

Ils participent pleinement à la formation de jugement comme assesseur, de façon régulière, mais leurs compétences sont limitées à une matière très spécialisée et un type de juridiction.

¹ Notamment décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, cons. 17, Rec. p. 153

Leur statut est prévu par la loi. Par exemple, pour les assesseurs TPE, l'article L. 251-4 du Code de l'organisation judiciaire prévoit les conditions de leur recrutement, la durée de leur mandat, leur mode de nomination et l'article L. 251-5 du Code de l'organisation judiciaire leur prestation de serment. De même pour les assesseurs des pôles sociaux, leur statut est prévu très précisément par les articles L. 218-2 et suivants du Code de l'organisation judiciaire. Ce statut est destiné à garantir l'indépendance et l'impartialité de ces juges non professionnels par respect du cadre constitutionnel susvisé.

Par ailleurs, les dispositions du Code de l'organisation judiciaire permettent également de garantir leur impartialité et de prévenir les risques de conflits d'intérêts (règles de déport, de récusation, suspicion légitime).

Les jurés ou assesseurs citoyens

Ils complètent la formation de jugement et viennent s'adjoindre aux magistrats professionnels. C'est le cas des jurés d'assises mais également des assesseurs citoyens dans les formations outre-mer ou des assesseurs citoyens prévus à titre expérimental par la loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs.

Les exigences statutaires sont naturellement beaucoup plus limitées, compte tenu de leurs compétences très restreintes et de leur intervention très occasionnelle, voire unique. Ils peuvent néanmoins être révoqués.

S'agissant des assesseurs citoyens au tribunal correctionnel, le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions étaient conformes à la Constitution (décision n° 2011-635 DC du 4 août 2011). Après avoir rappelé son considérant de principe, il valide les dispositions en précisant qu'il s'agit de citoyens tirés au sort, appelés à siéger occasionnellement et minoritaires. Par ailleurs, ils ne statuent pas sur toutes les questions (cf. considérant n° 14).

Le conseiller de cour d'appel en service extraordinaire (CSE)

La loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995 avait créé une nouvelle voie de recrutement de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire limitée dans le temps jusqu'au 31 décembre 1999.

L'objectif de cette loi était déjà de réduire les délais de jugement devant les cours d'appel, en renforçant temporairement l'effectif des magistrats de ces juridictions, en faisant appel à des personnes qualifiées.

Limités à 30, les CSE étaient nommés par décret du président de la République sur avis conforme de la commission d'avancement, pour une durée de cinq ans non renouvelable. Des conditions d'âge (50 à 60 ans), de diplôme (article 16) et d'activité (15 ans) étaient fixées.

Soumis au statut de la magistrature et en partie au même statut que les CSE de la Cour de cassation, leur statut n'a jamais été intégré à l'ordonnance statutaire même s'il était bien de niveau organique.

En effet, la création de ce nouveau statut n'a pas trouvé d'écho en matière de recrutement. Deux ans après leur création, seuls 12 conseillers spéciaux étaient en poste.

Face à ce constat, la loi organique n° 98-105 du 24 février 1998 portant recrutement exceptionnel des magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire a assoupli ce statut, en supprimant le caractère probatoire de leur formation et en doublant la durée d'exercice des fonctions (5 à 10 ans). En outre, le nombre de recrutements possibles avait été augmenté à 50.

Par décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, le Conseil constitutionnel avait déclaré ces dispositions conformes à la Constitution.

Toutefois, cet assouplissement n'a pas permis de dynamiser les recrutements, et ce statut a épuisé ses effets, n'étant plus en vigueur depuis le 1er janvier 2000.

3.1.3 Les dispositions du Code de l'organisation judiciaire

Le Code de l'organisation judiciaire permet la participation des avocats aux formations de jugement du tribunal judiciaire ou de la cour d'appel (art. L. 212-4 et L. 312-3 du Code de l'organisation judiciaire) et disposent que les avocats peuvent être appelés, dans l'ordre du tableau, à suppléer les juges pour compléter le tribunal judiciaire ou suppléer les conseillers pour compléter la cour d'appel :

- Article L. 212-4 – « Les avocats peuvent être appelés, dans l'ordre du tableau, à suppléer les juges pour compléter le tribunal judiciaire.
- Toutefois, la formation de jugement ne peut comprendre une majorité de juges non professionnels. »
- Article L. 312-3 – « Les avocats, dans l'ordre du tableau, peuvent être appelés à suppléer les conseillers pour compléter la cour d'appel.

Toutefois, la formation de jugement de la cour d'appel ne peut comprendre, en matière pénale, une majorité de juges non professionnels. »

Ces dispositions permettent, d'une part, une participation des avocats dans les formations de jugement pour les matières tant civiles que pénales.

D'autre part, elles prévoient une majorité de juges professionnels dans la composition des formations de jugement pour les matières civiles et pénales s'agissant du tribunal judiciaire, mais uniquement pour la matière pénale s'agissant de la cour d'appel. Cette dernière écriture est néanmoins très antérieure aux jurisprudences susvisées et sa constitutionnalité doit donc être prise avec précaution.

Pour la direction des services judiciaires, ces deux dispositions ne permettent donc qu'une participation ponctuelle, conditionnée par des situations exceptionnelles d'empêchement ou d'absence des magistrats.

Elles ne peuvent être utilisées qu'à la marge et rendent nécessaire d'assurer une prévention des conflits d'intérêts en cas d'intervention d'un avocat dans la formation de jugement.

Le risque de conflit d'intérêts entre l'activité professionnelle de l'avocat et sa participation aux formations de jugement est en effet réel, ce risque étant augmenté dans les ressorts de petite et moyenne tailles, compte tenu du faible nombre de cabinets d'avocats.

3.2 La position du groupe de travail

3.2.1 Les exigences statutaires et le recours au statut du MTT

Pour les membres du groupe de travail, indépendamment de la qualité même d'avocat, les principes fondant notre organisation juridictionnelle imposent un cadre statutaire, avec l'intervention du Conseil supérieur de la magistrature (CSM).

En effet, dès lors qu'il s'agit d'une intervention sur plusieurs contentieux non spécialisés, toute participation à une activité juridictionnelle, même uniquement en qualité d'assesseur, impose, en application des dispositions de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958, un cadre statutaire bien défini, ce qui est le cas des magistrats à titre temporaire.

Aussi, et indépendamment de l'intérêt de la participation des avocats au sens de l'enrichissement de l'activité juridictionnelle, ce prérequis statutaire semble constituer un élément structurant.

L'avis conforme émis par le Conseil supérieur de la magistrature apparaît comme un élément incontournable, dès lors qu'il ne s'agit pas d'assesseurs de juridictions spécialisées dont les compétences sont limitées à une matière très spécialisée et un type de juridiction (assesseurs TPE ou des pôles sociaux).

Il ne semble pas, pour le groupe de travail, qu'il soit possible de trouver une analogie exacte entre la participation des avocats et celle des assesseurs des juridictions spécialisées (TPE ou pôles sociaux), dès lors qu'il ne s'agit pas pour les avocats de participer à des formations spécialisées, mais de manière générale, à l'activité juridictionnelle, avec un large éventail de contentieux, même s'il s'agit d'une part limitée.

Au final, pour le groupe de travail, hors les hypothèses précitées du Code de l'organisation judiciaire, la participation des avocats à l'activité juridictionnelle doit emprunter la voie statutaire leur permettant par l'avis conforme émis par le Conseil supérieur de la magistrature et éventuellement une formation spécifique, de n'être plus seulement avocat, mais également juge.

Le statut des magistrats à titre temporaire est régi par les dispositions des articles 41-10 et suivants de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Pour le groupe de travail, le statut naturel pour le recrutement d'avocats en qualité de juge doit être celui des magistrats à titre temporaire.

Les membres du groupe de travail ont conscience que la procédure de nomination, à supposer une action massive de recrutement, serait en contradiction avec une action rapide de résorption des stocks. Des éléments communiqués par la Direction des services judiciaires, le recrutement des MTT est compris entre 18 mois à 2 ans, à partir de la réception et l'instruction de la candidature par la cour d'appel, l'examen complémentaire par la direction des services judiciaires, l'examen par le Conseil supérieur de la magistrature et la réalisation de la formation théorique et de la formation probatoire.

A cet égard, les membres du groupe observent que le MTT suit une formation théorique de 10 jours à l'Ecole nationale de la magistrature. Il est soumis, à la discrétion du Conseil supérieur de la magistrature, à un stage probatoire à réaliser en juridiction de 40 à 80 jours ou bien à une formation préalable en juridiction de 40 jours. De manière très exceptionnelle, les MTT peuvent être dispensés de formation préalable en juridiction.

Le cadre existant des MTT ne pourrait être mis en œuvre qu'en réduisant au maximum les temps d'instruction et sous réserve que la qualité des dossiers, au regard de l'expérience des candidats puisse convaincre le Conseil supérieur de la magistrature d'une dispense de formation préalable en juridiction.

Au cours des échanges, les barreaux de Lille, Lyon, Bordeaux et Marseille ont pu interroger la possibilité de création d'un statut particulier, créé dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature, dans l'hypothèse où des difficultés liées à la possibilité de nommer des avocats en qualité de MTT dans un délai accéléré, en vue de résorber des stocks, persistaient.

Sur ce point, les quatre conférences se sont formellement opposées à la création d'un statut ad hoc, en estimant possible le raccourcissement des délais d'instruction et de nomination dans le cadre de l'actuel statut des MTT.

En tout état de cause, quelle que soit l'option qui pourrait être retenue, l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature est regardé comme indispensable.

3.2.2 Les exigences déontologiques d'impartialité garanties par le CSM

L'intervention du Conseil supérieur de la magistrature permettra ainsi d'assurer la compatibilité de la profession d'avocat avec l'activité de magistrat.

En effet, les fonctions de magistrat sont, par principe, incompatibles avec la profession d'avocat et seules des dérogations fixées par dispositions législatives ou réglementaires atténuent ce principe.

Les hypothèses de cumul doivent pouvoir se réaliser au titre de la nécessaire préservation des exigences d'indépendance et d'impartialité propres au magistrat, comme celle du respect de cette même indépendance et des règles en matière de conflit d'intérêt propres à l'avocat.

Pour le groupe de travail, eu égard aux principes d'indépendance et d'impartialité et au risque de conflits d'intérêts, l'intervention des avocats doit être très encadrée, ces risques étant particulièrement prégnants dans les tribunaux de structure moyenne.

3.2.3 Le champ d'intervention

La participation des avocats pourrait ainsi être réalisée en qualité d'assesseur, tant en matière pénale qu'en matière civile. L'avis du groupe est à cet égard unanime dans l'esprit de ne pas réduire cette participation à la seule matière pénale.

Dès lors qu'il sera proposé par le groupe de travail l'extension des compétences des MTT, à la matière des affaires familiales, à la Cour d'assises, ou à des fonctions du parquet, (voir supra), ces nouvelles compétences pourraient bénéficier aux avocats devenant MTT.

Recommandation n° 39. Prévoir le cas échéant la participation des avocats par le recours au statut existant des magistrats à titre temporaire

3.2.4 Les autres modes d'intervention éventuels

Au regard des stocks existants dans les cours d'appel, il est proposé de permettre le recrutement d'avocats en qualité de conseiller en service extraordinaire dans les cours d'appel pour traiter des contentieux spécialisés, sur le modèle des conseillers à la Cour de cassation en service extraordinaire de l'article 40-1 de l'ordonnance statutaire).

Cette proposition nécessite de modifier l'ordonnance statutaire.

Recommandation n° 40. Permettre le recrutement d'avocats en qualité de conseiller en service extraordinaire dans les cours d'appel

3.3 Les autres possibilités d'association et de rapprochement magistrats/avocats

Le renforcement des liens entre le barreau et la magistrature ainsi que la confiance qu'ils doivent se porter passent aussi par l'instauration de passerelles plus fréquentes entre les deux métiers et par une meilleure association des jeunes avocats ou élèves avocats et des avocats honoraires aux activités juridictionnelles.

Cela peut se réaliser par l'accroissement du recrutement de stagiaires PPI avocats (projet pédagogique individuel, stage de 6 mois). Toutefois, il conviendra de veiller à ce que la prise en charge financière ne pèse pas sur le budget de fonctionnement des juridictions.

Recommandation n° 41. Accroître le recrutement de stagiaires PPI dans les juridictions, au siège et au parquet

Il pourrait également s'agir de recruter en qualité de contractuels des juridictions ou en qualité de juristes-assistants, de jeunes avocats, qui seraient ainsi placés auprès d'une juridiction, au siège comme au parquet.

Recommandation n° 42. Recruter en qualité de contractuels des juridictions ou en qualité de juristes-assistants, de jeunes avocats, qui seraient ainsi placés auprès d'une juridiction, au siège comme au parquet

3.4 Les autres propositions du groupe de travail de nature statutaire concernant les magistrats et le greffe

Indépendamment de la nécessité d'augmenter le recrutement des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles ou de juristes-assistants, les membres du groupe sont favorables à accroître le champ d'activité des MTT en leur permettant de siéger à juge unique, de gérer la mise en état et ses incidents. De manière particulière, il pourrait s'agir d'étendre la possibilité pour les MTT d'assurer des audiences de contentieux hors et après divorce et de pouvoir siéger aux assises.

Il pourrait également être proposé d'étendre les compétences des MTT aux fonctions du parquet, comme celles de l'audience ou au titre de la procédure de CRPC. Une réflexion plus approfondie devra être conduite sur ce point.

Recommandation n° 43. Prévoir l'extension des compétences des magistrats à titre temporaire

L'ensemble des recommandations a été validé lors de la réunion du groupe de travail du 31 mars 2021.

En conclusion de leurs travaux, les membres du groupe ont marqué l'intérêt de ce travail en commun qui a abouti, dans un temps contraint, à des propositions de modifications législatives ou réglementaires, à des préconisations sur de bonnes pratiques, mais surtout, de manière essentielle, à l'association étroite des barreaux au fonctionnement des juridictions.

Cette étroite association est non seulement de nature à améliorer l'efficacité du fonctionnement juridictionnel, mais à rapprocher davantage les magistrats, fonctionnaires de greffe et avocats.

Le 31 mars 2021

Peimane GHALEH-MARZBAN

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL PAR ORDRE ALPHABETIQUE

M. Peimane GHALEH-MARZBAN, président du tribunal judiciaire de Bobigny,
président du groupe de travail

M. Christophe BAYLE, bâtonnier de l'ordre des avocats de Bordeaux

M. Jean Baptiste BLADIER, procureur de la République près le tribunal judiciaire de
Senlis

Mme Thérèse BRUNISSO, procureure générale près la cour d'appel de Chambéry

Mme Frédérique CLEMENT, greffière fonctionnelle, cheffe de service de
l'audience du parquet du tribunal judiciaire de Lille

M. Olivier COUSI, bâtonnier de l'ordre des avocats de Paris (et Mme Anne-Laure
CASADO et M. Bruno REGNIER)

M. Benjamin DEPARIS, président du tribunal judiciaire d'Evry

M. Serge DEYGAS, bâtonnier de l'ordre des avocats de Lyon (et Mme Joëlle FOREST-
CHALVIN, vice-bâtonnière)

M. Jonathan DOHY, directeur de greffe du tribunal judiciaire de Troyes

M. Pierre DUNAC, bâtonnier de l'ordre des avocats de Toulouse (et M. Frédéric
LANGLOIS, vice-bâtonnier)

M. Marie-Christine DUTAT, bâtonnière de l'ordre des avocats de Lille

M. Jean-Raphaël FERNANDEZ, bâtonnier de l'ordre des avocats de Marseille

M. Frédéric FEVRE, procureur général près la cour d'appel de Douai

M. Lionel FROT, directeur de greffe de la cour d'appel de Paris

Mme Nicole JARNO, première présidente de la cour d'appel de Colmar

M. Eric LALLEMENT, procureur général près la cour d'appel de Colmar

M. Eric MAILLAUD, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Clermont-
Ferrand

M. Eric MARECHAL, premier président de la cour d'appel d'Angers

Mme Joëlle MUNIER, présidente du tribunal judiciaire de Caen

M. Xavier RONSIN, premier président de la cour d'appel de Rennes

M. Maxime GUILLEMANT, chargé de mission auprès du directeur des services
judiciaires, secrétaire de séance

LETTRE DE MISSION



**Le garde des Sceaux
Ministre de la Justice**

Réf. : 202110002421

Paris, le 2266 JANV. 2021

Le garde des sceaux, ministre de la justice

à

Monsieur Peimane GHALEH-MARZBAN, président du tribunal judiciaire de Bobigny

Objet : Présidence d'un groupe de travail chargé de proposer des mesures visant à la résorption des stocks

Tout au long de l'année 2020, l'efficacité et le bon fonctionnement de l'institution judiciaire ont été les uniques objectifs des juridictions afin de maintenir la capacité d'accès au service public de la justice, essentiel à la vie de nos concitoyens.

Malgré la mobilisation des magistrats et fonctionnaires de greffe, l'activité juridictionnelle - civile et pénale - a été affectée par les mouvements sociaux dont la grève des avocats de la fin de l'année 2019 et des premiers mois de l'année 2020, puis par les conséquences de la crise sanitaire de la COVID-19.

Ces événements ont fortement dégradé la capacité de traitement des affaires au sein des juridictions, nonobstant la mise en œuvre des mesures d'urgence prises par voie d'ordonnance afin d'assurer la continuité de l'activité du service public de la Justice.

En l'état actuel des données disponibles, dont la stabilisation et la consolidation interviendront progressivement, il importe d'observer que le ralentissement des flux de traitement des affaires a provoqué une augmentation des stocks, tout secteur d'activité considéré, devant les tribunaux judiciaires et, dans une moindre mesure, devant les cours d'appel. La situation est par ailleurs très différente selon les juridictions et les contentieux.

Les juridictions se sont d'ores et déjà mobilisées pour réduire les stocks et les parquets ont réalisés un important travail de réorientation des procédures pénales. Des mesures organisationnelles et des moyens nouveaux peuvent venir soutenir les efforts déjà engagés. Par ailleurs, des bâtonniers de plusieurs juridictions ont interrogé sur le soutien que les avocats pourraient apporter aux juridictions à cette même fin.

13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone standard : 01 44 77 60 60
www.justice.gouv.fr

Afin de soutenir les juridictions dans la réduction des délais de traitement de ces affaires et de permettre aux juridictions de retrouver un état des stocks similaire à celui de l'année dernière, voire de le réduire, j'ai demandé, à l'inspection générale de la justice, de procéder à une mission d'appui aux chefs de cour et à la direction des services judiciaires, en vue de proposer un diagnostic de l'état des stocks générés en 2020.

J'ai par ailleurs décidé de confier à un groupe de travail la responsabilité de me faire des propositions de mesures concrètes permettant aux juridictions de résorber leurs stocks.

J'ai souhaité vous confier, en votre qualité de président de tribunal judiciaire, la présidence de ce groupe de travail qui sera composé de trois premiers présidents, trois procureurs généraux, deux présidents, et deux procureurs, désignés par les conférences, six bâtonniers, deux directeurs de greffe et un greffier. La direction des services judiciaires assurera le secrétariat du groupe de travail. La direction des affaires civiles et du sceau et la direction des affaires criminelles et des grâces seront associées selon les problématiques abordées.

Ce groupe de travail aura pour mission de proposer des outils et des actions rapidement opérationnelles structurées autour des principales finalités suivantes :

- identifier à droit constant les règles et vecteurs procéduraux permettant de faciliter le traitement des affaires pénales et civiles ;
- proposer des pratiques inter-professionnelles permettant d'optimiser le temps judiciaire lorsque cela est possible ;
- examiner les conditions selon lesquelles les avocats pourraient participer à l'activité juridictionnelle de manière exceptionnelle, afin d'aider à la résorption ponctuelle des stocks, et faire toutes propositions pouvant être également d'ordre normatif ;

Dans la perspective de vos travaux, vous pourrez également vous appuyer sur les préconisations d'ordre général que l'inspection générale de la justice aura l'occasion de formuler dans le cadre de sa mission d'appui aux chefs de cour et à la direction des services judiciaires visant au diagnostic de l'état des stocks.

Enfin, le groupe de travail prendra soin, dans le cadre de sa mission, de présenter toute mesure utile également de nature législative ou réglementaire pour soutenir la réalisation du plan d'apurement des stocks tout en assurant la qualité de la Justice rendue.

Face à l'attente de nos concitoyens, je souhaite pouvoir disposer, d'ici le 31 mars 2021, de votre rapport.


Eric DUPOND-MORETTI