



RAPPORT

Bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives

Juillet 2019

N° 049-19

Ω N° 2019/00045

IGJ
Inspection générale
de la Justice

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr

Liste des préconisations

- Préconisation n° 1.** *Modifier le CPC pour prévoir que l'appel dit « total » ou « général » est sanctionné par une irrecevabilité prononcée d'office ou à la demande des parties par le président de chambre, le magistrat délégué par le premier président et/ou le CME (Cf. § 1.1.1.1).* 33
- Préconisation n° 2.** *Permettre aux présidents de chambre, au stade de l'orientation des affaires, de prononcer d'office la nullité de la déclaration d'appel et l'irrecevabilité de l'appel sans avoir à recueillir les observations des parties ni à organiser un débat : laisser néanmoins à ces dernières la possibilité de contester ses ordonnances par voie de déféré (Cf. § 1.1.3.2).*..... 33
- Préconisation n° 3.** *Augmenter les pouvoirs du conseiller de la mise en état pour lui permettre de :* 33
- *prononcer d'office ou à la demande des parties, l'irrecevabilité des prétentions nouvelles (Cf. 1.1.1.2) ;* 33
 - *prononcer l'irrecevabilité tirée des dispositions de l'article 910-4 du CPC, sur demande des parties ou d'office (Cf. 1.1.5.1).*..... 33
- Préconisation n° 4.** *Compléter le CPC pour prévoir que les parties ne sont plus recevables à soulever un incident, fondé sur les dispositions des articles 770 et 771 du CPC, après l'expiration des délais règlementaires pour signifier et conclure (Cf. § 1.1.7.2).*..... 33
- Préconisation n° 5.** *Modifier les règles de signification et notification de la déclaration d'appel, en procédure ordinaire avec représentation obligatoire, pour :*..... 34
- *prévoir qu'en cas de constitution de l'intimé dans le délai imparti pour signifier la déclaration d'appel, l'appelant est dispensé, tant en procédure ordinaire contentieux avec représentation obligation (902 et 905-2 du CPC) qu'en procédure de renvoi après cassation (1037-1), de toute signification ou notification de la DA (Cf. §1.1.2.2) ;* 34
 - *autoriser une signification conjointe de la DA et des conclusions dans les formes et délai de l'article 911 du CPC (Cf. § 1.1.2.3). A titre subsidiaire porter à 20 jours le délai de signification de la DA de l'article 905-2 ;* 34
 - *permettre au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président (en circuit court), ainsi qu'au CME (en circuit long), d'écarter, en cas de force majeure, la caducité de la déclaration d'appel pour non-respect des délais de signification des articles 902 alinéa 3 et 905-1 alinéa 1 du CPC (1.1.4.1).* 34
- Préconisation n° 6.** *Porter à deux mois le délai pour conclure dans la procédure contentieuse ordinaire à bref délai des articles 905 à 905-2 du CPC (Cf. § 1.1.4.2).*..... 34

<i>Préconisation n° 7. Donner compétence au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président instruisant l'affaire en circuit court pour :.....</i>	<i>34</i>
<i>- déclarer l'appel irrecevable et trancher à cette occasion toute question ayant trait à la recevabilité de l'appel ;.....</i>	<i>34</i>
<i>- déclarer les actes de procédure irrecevables en application de l'article 930-1 ;.....</i>	<i>34</i>
<i>- prononcer les irrecevabilités sanctionnant le principe de concentration des prétentions de l'article 910-4 et même l'interdiction des prétentions nouvelles de l'article 564 du CPC ; .</i>	<i>34</i>
<i>- constater la conciliation, même partielle, des parties ;.....</i>	<i>34</i>
<i>- constater l'extinction de l'instance ;</i>	<i>34</i>
<i>- homologuer, à la demande des parties, l'accord qu'elles lui soumettent (Cf. § 1.1.5.3)...</i>	<i>34</i>
<i>Préconisation n° 8. Compléter l'article 954 du CPC par l'obligation de récapituler, dans un paragraphe distinct, les moyens formulés au soutien des prétentions (Cf. § 1.1.6.1)...</i>	<i>34</i>
<i>Préconisation n° 9. Modifier l'article 50 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 afin que la décision d'admission totale à l'AJ soit notifiée par voie électronique et, par défaut, lettre recommandée (Cf. § 1.1.8.2).....</i>	<i>34</i>
<i>Préconisation n° 10. Supprimer la procédure de l'appel du jugement statuant exclusivement sur la compétence, prévue par les articles 83 à 89 du CPC, et intégrer lesdits jugements à la liste des décisions dont l'appel relève de droit de la procédure ordinaire à bref délais des articles 905 à 905-2 du CPC (Cf. § 1.1.8.3).</i>	<i>35</i>
<i>Préconisation n° 11. Modifier les textes afin d'unifier le lieu de la déclaration d'appel au greffe de la cour d'appel.</i>	<i>36</i>
<i>Préconisation n° 12. Etendre la procédure écrite avec représentation obligatoire à l'ensemble des contentieux traités par les cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale, sauf pour certains contentieux, notamment relatifs aux libertés individuelles et aux droits fondamentaux.</i>	<i>39</i>
<i>Préconisation n° 13. Elaborer un référentiel d'activité des magistrats de cours d'appel intégrant une évaluation de la charge de travail.....</i>	<i>49</i>
<i>Préconisation n° 14. Sur la base de ce référentiel d'activité, contractualiser avec chaque CA un plan de résorption des stocks prévoyant l'octroi des moyens idoines.....</i>	<i>50</i>
<i>Préconisation n° 15. Assurer une corrélation entre les localisations d'emploi des magistrats du siège et des fonctionnaires.</i>	<i>52</i>
<i>Préconisation n° 16. Actualiser et rénover Outilgref pour objectiver la charge de travail des greffes des cours d'appel.....</i>	<i>53</i>
<i>Préconisation n° 17. Anticiper et accompagner, aux plans national et local, la mise en œuvre par les personnels de greffe, des nouvelles dispositions issues des réformes.</i>	<i>54</i>
<i>Préconisation n° 18. Poursuivre le partage d'une culture commune magistrats/ greffiers par le développement de formations régionales sur la procédure d'appel.....</i>	<i>55</i>
<i>Préconisation n° 19. Clarifier, homogénéiser et coordonner l'action de chacun des membres de l'équipe autour du juge.</i>	<i>60</i>
<i>Préconisation n° 20. Amplifier le recrutement des juristes assistants et confier leur formation à l'ENM.....</i>	<i>60</i>

Préconisation n° 21. Veiller à garantir une adaptation régulière des applicatifs métier aux besoins de la gestion des procédures civiles, commerciales et sociales et de la communication électronique..... 61

Préconisation n° 22. Institutionnaliser la mise en place de référents spécialement formés aux nouvelles technologies et applicatifs des cours d'appel..... 61

Sommaire

LISTE DES PRECONISATIONS	3
LISTE NUMEROTEE DES FICHES THEMATIQUES	11
INTRODUCTION	13
1. DES REFORMES PROCEDURALES TECHNIQUEMENT ABOUTIES SOUS RESERVE DE CERTAINS AJUSTEMENTS	17
1.1 Un changement de paradigme à parfaire dans les procédures contentieuses ordinaires avec représentation obligatoire	17
1.1.1 Des règles de dévolution à clarifier	18
1.1.1.1 <i>Un recentrage de l'appel sur la critique du jugement à confirmer</i>	18
1.1.1.2 <i>Une sanction de l'interdiction des prétentions nouvelles à conforter</i>	18
1.1.2 Une phase d'engagement de la procédure à simplifier	19
1.1.2.1 <i>Une pratique de greffe à harmoniser</i>	19
1.1.2.2 <i>Une obligation de notifier la déclaration d'appel à l'intimé constitué à supprimer</i>	20
1.1.2.3 <i>Une multiplication des significations à éviter</i>	20
1.1.3 Une phase d'orientation à renforcer	21
1.1.3.1 <i>Une célérité de l'orientation en circuit court à garantir</i>	21
1.1.3.2 <i>Un filtrage ab initio des déclarations d'appel irrecevables ou irrégulières à instaurer</i>	22
1.1.4 Des délais pour signifier et conclure à reconsidérer	22
1.1.4.1 <i>Des règles relatives aux significations à assouplir</i>	23
1.1.4.2 <i>Des délais pour conclure en procédure à bref délai à allonger</i>	24
1.1.4.3 <i>Une corrélation entre l'irrecevabilité des pièces et des conclusions de l'intimé à maintenir</i>	24
1.1.5 Des principes de concentration et de simultanéité à accorder	25
1.1.5.1 <i>Un mécanisme de concentration des prétentions à renforcer</i>	25
1.1.5.2 <i>Un régime de communication des pièces à pérenniser</i>	25
1.1.5.3 <i>Une concentration des incidents à parachever</i>	26
1.1.5.4 <i>Une concentration temporelle des incidents liés à l'exécution provisoire à maintenir</i>	27
1.1.6 Une mise en état à dynamiser	28
1.1.6.1 <i>Des écritures à améliorer</i>	28
1.1.6.2 <i>Une mise en état intellectuelle à dynamiser</i>	28
1.1.7 Une phase d'audiencement des affaires à stabiliser	29
1.1.7.1 <i>Des pratiques à unifier</i>	29
1.1.7.2 <i>Des manœuvres dilatoires à prévenir</i>	29
1.1.8 Une adéquation entre dispositif d'aide juridictionnelle et réformes Magendie à parfaire	30
1.1.8.1 <i>Une logique de responsabilisation de l'appelant à conserver</i>	30
1.1.8.2 <i>Des modalités pratiques de notification de la décision d'aide juridictionnelle à sécuriser</i>	30
1.1.8.3 <i>Des difficultés d'exécution des jugements non assortis de l'exécution provisoire à considérer</i>	31
1.1.9 Des procédures d'appel des décisions statuant sur la compétence à unifier	32

1.2	Vers une harmonisation des contentieux multiples soumis à des procédures diverses traités par les cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale	35
1.2.1	<i>Une succession de textes procéduraux et des contentieux multiples soumis à des procédures variées.....</i>	<i>35</i>
1.2.2	<i>Une nécessaire harmonisation des procédures en matière civile, commerciale et sociale.....</i>	<i>36</i>
1.2.2.1	<i>Vers une unification de la formalisation de l'appel.....</i>	<i>36</i>
1.2.2.2	<i>Vers une généralisation maîtrisée de la procédure écrite avec représentation obligatoire.....</i>	<i>37</i>
1.2.3	<i>Une généralisation de l'exécution provisoire de droit à expertiser.....</i>	<i>39</i>
2.	DES REFORMES QUI SE HEURTENT AU PRINCIPE DE REALITE.....	40
2.1	Une adaptation nécessaire des auxiliaires de justice.....	40
2.1.1	<i>Une compétence particulière requise en procédure d'appel.....</i>	<i>40</i>
2.1.2	<i>Un risque d'engagement de responsabilité professionnelle à maîtriser</i>	<i>41</i>
2.1.3	<i>Les modes alternatifs au règlement des différends à investir.....</i>	<i>41</i>
2.2	Des effectifs de magistrats décorrélés de l'activité.....	42
2.2.1	<i>Une activité entravée par des délais de traitement et des stocks encore élevés. 42</i>	
2.2.1.1	<i>Une courbe d'évolution des affaires nouvelles fluctuante</i>	<i>42</i>
2.2.1.2	<i>Une diminution du nombre des affaires terminées depuis 2017</i>	<i>42</i>
2.2.1.3	<i>Des délais de traitement en augmentation</i>	<i>43</i>
2.2.1.4	<i>Un plan de résorption des stocks à définir.....</i>	<i>43</i>
2.2.2	<i>Des effectifs à consolider</i>	<i>44</i>
2.2.2.1	<i>Une situation largement obérée</i>	<i>44</i>
2.2.2.2	<i>Des indicateurs inadaptés</i>	<i>46</i>
A.	<i>Des outils de pilotage à reconsidérer.....</i>	<i>46</i>
B.	<i>Une charge de travail devant permettre de concilier qualité et efficience.....</i>	<i>47</i>
2.3	Une évaluation des effectifs de greffe à actualiser et à rénover	50
2.3.1	<i>Des effectifs disponibles insuffisants.....</i>	<i>50</i>
2.3.2	<i>Une structure d'emploi dont l'évolution doit progresser.....</i>	<i>50</i>
2.3.3	<i>Des effectifs de greffe dédiés à l'action civile globalement en baisse</i>	<i>51</i>
2.3.4	<i>Une évaluation de la charge de travail des personnels de greffe à actualiser et à affiner 52</i>	
2.4	Des méthodes de travail et des organisations à dynamiser.....	53
2.4.1	<i>Une temporalité inadéquate de l'entrée en vigueur des réformes.....</i>	<i>53</i>
2.4.2	<i>La formation initiale et continue des magistrats et fonctionnaires indispensable à l'assimilation des réformes</i>	<i>54</i>
2.4.2.1	<i>Un déficit de formations à la procédure civile d'appel pour les greffiers comme pour les magistrats.....</i>	<i>54</i>
2.4.2.2	<i>Des formations co-organisées par les deux écoles nationales favorisant le partage d'une culture commune.....</i>	<i>55</i>
2.4.3	<i>Des métiers et des organisations de travail en évolution dans les greffes.....</i>	<i>55</i>
2.4.3.1	<i>La transformation des métiers et des fonctions de greffe nécessite une évaluation renouée des besoins</i>	<i>55</i>
2.4.3.2	<i>Des évolutions d'organisation à poursuivre</i>	<i>57</i>
2.4.4	<i>L'harmonisation des pratiques, un enjeu de qualité de la justice.....</i>	<i>58</i>
2.4.5	<i>Etoffer l'équipe autour du juge : assurer une meilleure formation des juristes assistants et une plus grande coordination des différents modes d'assistance.....</i>	<i>59</i>

2.4.5.1	<i>Les juristes assistants, une ressource à intégrer dans le dispositif de formation de l'ENM</i>	59
2.4.5.2	<i>Une équipe à étoffer et des acteurs à mieux coordonner</i>	60
2.4.6	<i>Des outils et applicatifs à adapter</i>	60
2.4.6.1	<i>La nécessité d'une technologie performante</i>	60
2.4.6.2	<i>Des utilisateurs mieux assistés</i>	61
LISTE DES ACRONYMES		62
ANNEXES		65

Liste numérotée des fiches thématiques

1. **Multiplicité des contentieux et diversité des procédures : vers une harmonisation ?**
2. **Evolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale de 2009 à 2018**
3. **Taux d'appel et de cassation**
4. **Effectifs de magistrats des cours d'appel**
5. **Effectifs de greffe des cours d'appel**
6. **Droit d'appel et dévolution**
7. **Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire**
8. **Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire**
9. **L'appel des décisions statuant sur la compétence**
10. **La gestion du droit de timbre dans les procédures avec représentation obligatoire**
11. **L'exécution provisoire des décisions de première instance**
12. **Le traitement du contentieux social**
13. **Le traitement des séries**
14. **Les avocats dans les procédures civiles d'appel**
15. **Les modes alternatifs de règlement des différends**
16. **Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines**
17. **L'harmonisation des pratiques**
18. **L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations**
19. **La formation et l'accompagnement des greffes**
20. **Les nouvelles technologies**
21. **Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel**
22. **Éléments de droit comparé**

Introduction

Par lettre de mission du 7 février 2019, la garde des sceaux, ministre de la justice, a demandé à l'inspection générale de la justice (IGJ) de dresser le *bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives*, en parallèle des travaux menés par la commission présidée par M. Henri Nallet¹, dans le cadre du questionnement de *l'office qui doit être celui des cours d'appel, entre première instance et cassation, dans la double préoccupation d'articuler d'une part harmonieusement les voies de recours et de cassation et de garantir d'autre part au justiciable une justice de qualité rendue dans un délai raisonnable.*

L'expertise sur les questions suivantes est sollicitée :

- bilan des réformes de l'appel depuis 2011 et plus spécifiquement des décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, n° 2012-634 du 3 mai 2012 et n° 2017-891 du 6 mai 2017, dans l'optique, notamment :
 - *d'évaluer si les objectifs d'amélioration de la qualité et la célérité de la justice, recherchés depuis la réforme de 2009, ont été atteints, s'agissant de la volonté d'une part de réduire les stocks et les délais, d'autre part, de donner une dimension de pilotage intellectuel à la mise en état des affaires ;*
 - *de prendre la mesure, en première instance et en appel, de l'évolution des méthodes de travail des magistrats, greffiers et, le cas échéant, des juristes assistants suscitée par ces réformes ;*
 - *de mesurer la part de collégialité au sein des cours d'appel,*
 - *d'estimer l'incidence de ces réformes sur les conditions dans lesquelles les avocats exercent leur mission de représentation et d'assistance des parties en première instance et en appel ;*
- évaluation du fonctionnement des procédures d'appel :
 - *possibilité ou opportunité d'unifier plus encore ces procédures qui sont diverses ;*
 - *recensement et évaluation des moyens dont usent les cours d'appel pour d'une part, s'assurer de la diffusion de leur jurisprudence au sein des juridictions de première instance de leur ressort et, d'autre part, veiller à une convergence de la jurisprudence de leurs propres formations de jugement afin de dégager des pistes d'amélioration de la qualité de la justice ;*
 - *étude des processus mis en place pour le traitement des séries ;*
 - *recensement des initiatives prises par les cours d'appel pour harmoniser les méthodes de travail des juridictions de première instance et pour unifier les modalités de traitement des affaires ;*
 - *étude de l'impact en appel de la généralisation de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance, accompagnée d'une réflexion sur la simplification et l'unification des conditions et modalités de sa suspension et de son aménagement.*

¹ Sur les modalités d'une réforme du pourvoi en cassation.

- approche comparatiste pour chacun des points précédents, au regard des cours administratives d'appel et des cours étrangères, notamment en matière de délai de traitement et de collégialité.

La garde des sceaux demandait en outre à l'IGJ d'inclure dans sa réflexion l'apport qui pourrait résulter de la mise en œuvre des dispositifs de spécialisation régionale dans les matières civiles les plus techniques, envisagés à titre expérimental par l'article 54 du projet de loi de programmation 2018-2022. Compte tenu de la faible volumétrie du contentieux concerné et des groupes de travail déjà constitués dans le cadre de la loi de programmation et de réforme pour la justice, la mission a pris le parti de ne pas investir ce sujet.

L'analyse a porté sur les 36 cours d'appel et sur leur activité de 2009 à 2018².

Dans une première phase, la mission³ a pris connaissance des nombreux textes législatifs et réglementaires ainsi que d'articles doctrinaux relatifs aux procédures d'appel en matière civile, commerciale et sociale.

Elle s'est fait communiquer les statistiques d'activité disponibles par le secrétariat général (SG), la direction des services judiciaires (DSJ) et la direction des affaires civiles et du sceau (DACS) et a élaboré différents types de tableaux statistiques⁴.

La mission a parallèlement conçu un questionnaire⁵ adressé aux 36 cours d'appel. Trente-deux l'ont renseigné.

Un questionnaire a, de même, été envoyé à chacune des organisations syndicales de magistrats et de fonctionnaires, avec une proposition d'entretien.

Elle a procédé à 232 auditions⁶ et a notamment entendu des représentants:

- des trois directions et de leurs services : SG, DSJ, DACS ;
- du bureau de la conférence des premiers présidents ;
- du conseil national des barreaux ;
- de la conférence des bâtonniers ;
- d'un syndicat de magistrats ;
- de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM) et de l'Ecole nationale des greffes (ENG).

Au cours d'une deuxième phase, la totalité de la mission s'est rendue à la cour d'appel de Paris, puis des délégations se sont déplacées dans sept autres cours d'appel⁷ de groupes différents et/ou soumises à des règles procédurales spéciales⁸ et/ou ultramarines. La mission disposait par ailleurs d'éléments obtenus lors de contrôles de fonctionnement réalisés récemment dans d'autres juridictions d'appel.

² Afin d'évaluer l'impact de la réforme de 2009, entrée en vigueur en 2011, il a paru nécessaire à la mission d'inclure dans son champ d'investigation une période antérieure.

³ Composée de Chantal Acquaviva, inspectrice générale de la justice, responsable de la mission, Sophie Debord, Laurence Guibert, Claire Horeau, Véronique Jacob, Gilles Pacaud, Aurélie Prétat et Marie-Laure Truchet, inspecteurs de la justice.

⁴ Statistiques nationales, par groupe de cours d'appel et par cour d'appel, pour l'activité civile générale et pour l'activité sociale ainsi que pour les procédures avec et sans représentation obligatoire.

⁵ Cf. annexe 3 : le document comportait 68 questions.

⁶ Cf. annexe 2 : liste des personnes entendues.

⁷ Besançon, Caen, Douai, Metz, Reims, Rouen et Saint Denis de la Réunion.

⁸ Devant les cours d'appel d'Alsace Moselle, dont la CA de Metz, une loi du 20 février 1922 a reconnu un monopole de représentation aux avocats d'appel (postulation), dans la mesure où ils exerçaient les fonctions d'avoués. Ce droit de représentation et de postulation demeure confié aux avocats du barreau de la ville où siège la cour et qui sont inscrits au tableau particulier des avocats de cette cour. Il en est de même pour la cour ultramarine de Saint-Denis de la Réunion, auprès de laquelle le ministère d'avoué n'a jamais été institué.

L'objectif de ces déplacements était de rencontrer les praticiens des procédures civiles, commerciales et sociales aux fins d'étudier les organisations mises en place selon la taille et les particularités de chacune de ces juridictions et d'appréhender les difficultés éventuellement rencontrées. Outre les deux chefs de cour, ont ainsi été entendus des magistrats et fonctionnaires ayant à traiter des procédures concernées et les bâtonniers, ou leurs représentants, des barreaux de chacun des TGI du ressort de la cour visitée.

Cette étude thématique impliquant l'analyse, sur une durée de dix années pour l'ensemble des cours d'appel, de sujets très variés et souvent techniques⁹, la mission a pris le parti, par souci d'exhaustivité et de lisibilité, d'élaborer des fiches thématiques sur chacun des thèmes de la lettre de mission¹⁰.

Cette méthodologie lui a permis d'approfondir les sujets traités et d'objectiver les constats sans alourdir le rapport qui renvoie, pour chaque thématique évoquée, à la fiche concernée.

L'approche comparatiste avec les cours administratives d'appel (CAA)¹¹ et les juridictions étrangères¹², outre les deux fiches thématiques qui leur sont consacrées, est introduite au fil des sujets abordés.

Dès 1997, le premier président Jean-Marie Coulon dressait le constat de l'inefficacité de la voie d'appel et alertait les pouvoirs publics sur le risque d'explosion des cours d'appel à échéance de trois ans¹³. Les tableaux statistiques annexés à son rapport mettaient en évidence qu'entre 1975 et 1995, le nombre d'affaires nouvelles, dont les CA étaient chaque année saisies en matière civile, sociale et commerciale, avait augmenté de 208,7 %¹⁴ alors que celui des affaires terminées était en hausse de 223,3 %¹⁵. Le stock d'affaires en cours avait, pour sa part, été multiplié par 7,3 ce qui représentait une augmentation de 630 %¹⁶. Sur la même période l'effectif total de magistrats avait progressé de 19,1 % au niveau national.

Dans ses rapports, déposés les 15 juin 2004¹⁷ et 24 mai 2008¹⁸, le premier président Jean-Claude Magendie partageait ce constat. Il faisait un certain nombre de préconisations qui allaient être reprises par les décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et n° 2017-891 du 6 mai 2017. Alors que l'entrée en vigueur du CPC, le 1er janvier 1976, avait consacré le basculement de l'appel « voie de réformation » à l'appel « voie d'achèvement », ces réformes procédaient à un recentrage sur une conception intermédiaire qui allait être qualifiée de « voie d'achèvement maîtrisée » du litige.

⁹ Notamment les procédures d'appel, les indicateurs statistiques, les effectifs de magistrats et de fonctionnaires ou les méthodes de travail.

¹⁰ Cf. sommaire : liste des 22 fiches thématiques.

¹¹ Cf. fiche 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel ».

¹² Cf. fiche 22 « Eléments de droit comparé ».

¹³ Réflexions et propositions sur la procédure civile : *le volume des affaires portées devant les juridictions et la durée des instances qui en découlent laissent à penser que la justice sera probablement paralysée, essentiellement au niveau des cours d'appel, en l'an 2000.*

¹⁴ 71 380 affaires nouvelles en 1975 contre 220 357 en 1995.

¹⁵ 60 921 affaires terminées en 1975 contre 196 999 en 1995.

¹⁶ 37 022 affaires en stock fin 1975 contre 270 328 en 1995.

¹⁷ Rapport « Célérité et qualité de la Justice, la gestion du temps judiciaire ».

¹⁸ Rapport « Célérité et qualité de la Justice devant la cour d'appel ».

Les analyses menées par la mission ont mis en évidence qu'entre le 31 décembre 2008 et le 31 décembre 2016, le stock d'affaires civiles, commerciales et sociales des CA a progressé de 32 %¹⁹. Il a ensuite reculé de 5 % sur les deux années suivantes.

Les réformes dites « Magendie » ont notamment modifié les règles de dévolution et structuré la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligatoire dont le champ a été étendu au contentieux prud'homal. De par leur ampleur, leur caractère transversal et les réactions parfois vives qu'elles ont suscitées chez les professionnels du droit qui ont à en connaître, elles ont focalisé l'attention de la mission. Cette dernière a néanmoins traité tous les *items* de la lettre de mission et s'est intéressée, sous l'angle de l'harmonisation notamment, aux 128 contentieux composant le champ d'activité des CA en matière civile, commerciale et sociale.

Au terme de ses investigations, la mission estime que les réformes procédurales successives, en matière civile, commerciale et sociale, ont constitué depuis 2011 une avancée, sous réserve de certains ajustements ou uniformisations (I). Elles n'ont pourtant pas atteint, un de leurs objectifs, celui de *célérité*, dès lors qu'elles se sont heurtées à l'impossibilité de réduire les stocks d'affaires en cours. Elles ont toutefois fait évoluer les méthodes de travail et les organisations, qui gagneraient à être encore dynamisées (II).

19 Cf. fiche 2 : « Evolution de l'activité des cours d'appel de 2009 à 2018 » : augmentation régulière du stock jusqu'au 31 décembre 2016 date à laquelle il dépasse le seuil des 289 000 dossiers (+ 32% par rapport au 31 décembre 2008) puis une diminution pour atteindre les 274 000 dossiers en stock au 31 décembre 2018 (- 5% par rapport au 31 décembre 2016).

1. DES REFORMES PROCEDURALES TECHNIQUEMENT ABOUTIES SOUS RESERVE DE CERTAINS AJUSTEMENTS

1.1 Un changement de paradigme à parfaire dans les procédures contentieuses ordinaires avec représentation obligatoire

Alors que le code de procédure civile (CPC) de 1806 ne l'autorisait pas expressément, la Cour de cassation a, par un arrêt en date du 30 juin 1884, admis la présentation en appel de moyens nouveaux émanant du défendeur. Un décret-loi du 30 octobre 1935 a ensuite posé que le changement de cause de la demande en appel ne conférait plus à celle-ci un caractère de nouveauté entraînant son irrecevabilité. Il a autorisé, sous certaines conditions, les demandes additionnelles, reconventionnelles voire nouvelles. Mais c'est le décret n° 72-788 du 28 août 1972, *instituant une troisième série de dispositions destinées à s'intégrer dans le nouveau code de procédure civile*, qui a consacré le principe de « l'effet dévolutif absolu » et donc de l'appel « voie d'achèvement du litige ».

Partageant le constat d'un *risque d'explosion des cours d'appel à échéance de trois ans*, dressé dès 1997 par le premier président Jean-Marie Coulon, M. Jean-Claude Magendie, premier président, préconisait dans un premier rapport²⁰, déposé le 15 juin 2004, de fluidifier la phase d'instruction des affaires. Pour ce faire, il proposait de consacrer le principe de concentration procédurale en imposant aux parties d'invoquer tous les faits, moyens et preuves qui fondent et étayent leurs prétentions, dès le début de l'instance d'appel. Dans un second rapport²¹ du 24 mai 2008, il émettait plusieurs propositions destinées à *distinguer le temps utile du temps gaspillé* et à *garantir au justiciable qu'une décision effective soit rendue dans un délai raisonnable*.

Suivant les préconisations de ces rapports, les décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et n° 2017-891 du 6 mai 2017 ont amendé les règles de dévolution pour faire évoluer l'appel de la voie d'achèvement vers une voie d'achèvement « maîtrisée » du litige. Ils ont rompu avec la *conception traditionnelle de la mise en état* en rythmant la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligatoire, par des délais impératifs sanctionnés par la caducité de la déclaration d'appel (DA) ou l'irrecevabilité des conclusions. Ils ont néanmoins conservé une certaine souplesse dans la phase d'instruction des affaires en aménageant une procédure à bref délai, dite de « circuit court » à côté de la procédure ordinaire de mise en état, dite de « circuit long²² » (**Cf. fiche 6 « Droit d'appel et dévolution »**).

²⁰ Rapport « Célérité et qualité de la Justice, la gestion du temps judiciaire ».

²¹ Intitulé « Célérité et qualité de la Justice devant la cour d'appel ».

²² Les juridictions et leurs applicatifs métiers (WinCi CA notamment) dénomment « circuit long », la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligation classique et « circuit court », la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligation à brefs délais. Par souci de simplification, la mission a fait le choix d'utiliser ces termes.

1.1.1 *Des règles de dévolution à clarifier*

1.1.1.1 *Un recentrage de l'appel sur la critique du jugement à confirmer*

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a complété l'art 542 du CPC²³, en ajoutant que *c'est par la critique du jugement rendu par une juridiction du premier degré que l'appel tend [...] à sa réformation ou à son annulation par la CA*. Il a également modifié l'article 562 pour exclure de la dévolution les chefs de jugement critiqués implicitement et limiter l'effet dévolutif de l'appel dit « total » ou « général » aux seules hypothèses où celui-ci *tend à l'annulation du jugement* ou porte sur un litige dont *l'objet est [...] indivisible*.

Les limites ainsi posées à la dévolution par le décret du 6 mai 2017 sont reprises dans l'article 901 du CPC, qui énonce les nullités formelles de la DA dans les procédures avec représentation obligatoire, ainsi que dans l'article 933 relatif à la procédure sans représentation obligatoire.

Par avis du 20 décembre 2017²⁴, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation en a déduit que *la sanction attachée²⁵ à la déclaration d'appel formée à compter du 1^{er} septembre 2017 portant comme objet « appel total » ou « appel général », sans viser expressément les chefs du jugement critiqués lorsque l'appel ne tend pas à l'annulation du jugement ou que l'objet n'est pas indivisible, est une nullité pour vice de forme au sens de l'article 114 du code de procédure civile*.

La mission estime, à l'instar de la majorité des magistrats entendus, qu'en l'état actuel de la rédaction des articles 562 et 901 du CPC, la finalité de l'appel limité, voulue par l'autorité réglementaire, n'est pas atteinte. Elle considère, comme cela a déjà pu être jugé, qu'en dehors des hypothèses où il tend à l'annulation du jugement ou porte sur un litige dont l'objet est [...] indivisible, l'appel général devrait être considéré comme privé de tout effet dévolutif et sanctionné par l'irrecevabilité de la DA. Il serait opportun de permettre au conseiller de la mise en état (CME) de la soulever d'office et aux parties de l'en saisir.

Dans cette perspective, cette nouvelle irrecevabilité pourrait être intégrée aux dispositions de l'article 914 du CPC. Elle bénéficierait ainsi du mécanisme de purge institué par le second alinéa de ce texte (**Cf. fiche 6 « Droit d'appel et dévolution »**).

1.1.1.2 *Une sanction de l'interdiction des prétentions nouvelles à conforter*

Le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 a complété l'article 564 du CPC pour que puissent être déclarées d'office irrecevables les prétentions nouvelles n'ayant pour objet ni *d'opposer compensation*, [ni de] *faire écarter les prétentions adverses* [ni de] *faire juger les questions nées de l'intervention d'un tiers, ou de la survenance ou de la révélation d'un fait*. Dans le même esprit, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a modifié l'article 566 du CPC en mettant fin à la possibilité offerte aux parties d'*expliquer les prétentions qui étaient virtuellement comprises dans les demandes et défenses soumises au premier juge*.

Plusieurs CA ont regretté que le CME ne puisse relever d'office l'irrecevabilité de prétentions nouvelles ni même être saisi de conclusions d'incident à cette fin. Dans leur majorité, elles refusent de relever *proprio motu* cette irrecevabilité en raison de l'obligation de rouvrir les débats et de la complexité de l'analyse à mener.

²³ Inchangé depuis l'entrée en vigueur du décret n° 75-1123 du 5 décembre 1975.

²⁴ Avis n° 17019 du 20 décembre 2017 – Civ 2 (Demande n° A 17-70.034).

²⁵ Par l'article 901 du CPC.

La mission considère que la sanction d'un principe aussi fondamental que celui de l'immutabilité du litige doit intervenir avant la phase de jugement et être largement ouverte. Elle propose de permettre au CME de soulever d'office cette irrecevabilité et aux parties de l'en saisir. L'article 914 du CPC pourrait utilement être complété à cette fin. Le mécanisme de purge institué par son second alinéa permettrait, là encore, de sécuriser la procédure en amont de l'audience (**Cf. fiche 6 « Droit d'appel et dévolution »**).

La mission estime enfin que la possibilité de formuler des demandes nouvelles en cause d'appel lorsque la procédure suivie en première instance était sans représentation obligatoire mérite d'être expertisée.

1.1.2 *Une phase d'engagement de la procédure à simplifier*

1.1.2.1 *Une pratique de greffe à harmoniser*

Modifié par le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010, l'article 902 du CPC dispose que, dès réception de la DA, *le greffier adresse [...] à chacun des intimés, par lettre simple, un exemplaire de la déclaration avec l'indication de l'obligation de constituer avocat. Il ajoute qu'en cas de retour au greffe de la lettre de notification ou lorsque l'intimé n'a pas constitué avocat dans un délai d'un mois à compter de l'envoi de la lettre de notification, le greffier en avise l'avocat de l'appelant afin que celui-ci procède, par voie de signification de la déclaration d'appel.* Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a aménagé, dans l'article 1036 du CPC, une procédure en partie similaire pour les renvois après cassation.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a inséré dans le CPC un article 905-1 alinéa 1 qui dispose *que lorsque l'affaire est fixée à bref délai par le président de la chambre, l'appelant signifie la déclaration d'appel dans les dix jours de la réception de l'avis de fixation qui lui est adressé par le greffe à peine de caducité de la déclaration d'appel relevée d'office par le président de la chambre ou le magistrat désigné par le premier président [...].*

Constatant que, dans les affaires relevant de droit du circuit court, la DA doit impérativement être signifiée par le conseil de l'appelant, certains greffes se dispensent désormais de l'adresser par lettre simple à chacun des intimés. D'autres mentionnent, dans le formulaire d'accompagnement, l'obligation de constituer avocat et de conclure dans les trois mois de la notification des conclusions de l'appelant, conformément aux dispositions de l'article 909. Ce faisant, ils ajoutent au texte et anticipent un traitement de l'affaire en circuit long qui peut s'avérer erroné²⁶ ou être remis en cause par le président de chambre.

Ces pratiques relèvent d'une confusion, en forme d'assimilation, entre les dispositions de l'alinéa premier de l'article 902 et celles des trois alinéas suivants. Il apparaît néanmoins essentiel, notamment pour l'appelant²⁷, que l'intimé soit informé *ab initio* de l'enregistrement d'une DA. Il peut ainsi constituer avocat dans les meilleurs délais.

Il conviendrait donc, pour plus de clarté, que le premier alinéa de l'article 902 du CPC soit inséré dans un article distinct des trois autres alinéas du même texte (**Cf. fiche 7 « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

²⁶ Dans les procédures relevant de droit du circuit court.

²⁷ Cf. infra, § 1.2.1.2.

1.1.2.2 *Une obligation de notifier la déclaration d'appel à l'intimé constitué à supprimer*

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a complété l'alinéa 3 de l'article 902 du CPC en précisant que lorsque *l'intimé a constitué avocat avant la signification de la déclaration d'appel, il est procédé par voie de notification à son avocat*. Il a articulé le même dispositif dans l'article 905-1 du CPC, relatif à la procédure à bref délai et dans la procédure de renvoi après cassation, par visa de l'article 905 dans l'article 1037-1 CPC.

Dans trois avis du 12 juillet 2018²⁸, la deuxième chambre civile de la Cour de Cassation a considéré que *l'obligation faite à l'appelant de notifier la DA à l'avocat que l'intimé a préalablement constitué n'est pas prescrite à peine de caducité de la DA*.

La mission estime qu'il faut aller plus loin et modifier les articles 902, 905-2 et 1037-1 du CPC pour prévoir qu'en cas de constitution de l'intimé dans le délai imparti pour signifier la déclaration d'appel, l'appelant soit dispensé de toute signification ou notification.

Dans de telles hypothèses, en effet, l'article 904-1 du CPC, créé par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, dispose que le greffe avise les avocats constitués de l'orientation décidée par le président. Le conseil de l'intimé est donc à même, indépendamment de toute notification, de connaître les délais qui lui sont impartis pour répliquer aux conclusions de son contradicteur. Il en va de même dans la procédure de renvoi après cassation (**Cf. fiche 7 « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.2.3 *Une multiplication des significations à éviter*

Les organes représentatifs de la profession d'avocat ainsi que plusieurs magistrats ont souligné que, lorsque les intimés n'ont pas constitué, la multiplication des significations²⁹, sous peine de caducité, représente un coût difficilement supportable pour les justiciables peu fortunés non bénéficiaires de l'AJ. Certaines CA ont signé avec leurs barreaux des conventions prévoyant qu'afin de permettre aux avocats de *signifier en même temps leur déclaration d'appel et leurs conclusions [...] l'avis prévu par l'article 902 al 2 (qui fait courir le délai couperet d'un mois pour signifier la déclaration d'appel aux intimés) sera adressé par le greffe aux avocats des appelants 3 mois après la déclaration d'appel*.

La mission considère que cette pratique pourrait être généralisée. Dans cette optique, il peut être envisagé de modifier les dispositions des articles 902, 905-1 et 1037-1 du CPC pour prévoir une signification conjointe de la DA et des conclusions dans les formes et délai de l'article 911 du CPC. L'acte d'huissier indiquerait à l'intimé qu'il dispose d'un délai de 15 jours pour constituer avocat. Le délai qui lui serait imparti pour conclure commencerait à courir, à compter :

- de la date de la notification des conclusions à l'avocat constitué ;
- à défaut de constitution, à l'expiration du délai de 15 jours qui lui était imparti pour constituer avocat (**Cf. fiche 7 « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

²⁸ Numéros 18-70.006, 18-70.007 et 18-70.008.

²⁹ Des DA puis des conclusions, tant en « circuit court » qu'en « circuit long ».

1.1.3 *Une phase d'orientation à renforcer*

1.1.3.1 *Une célérité de l'orientation en circuit court à garantir*

De droit pour les appels relatifs à *une ordonnance de référé ou en la forme des référés*³⁰ ou à *une des ordonnances du juge de la mise en état énumérées aux 1° à 4° de l'article 776*, l'orientation en circuit court peut également être décidée par *le président de la chambre saisie, d'office ou à la demande d'une partie*, pour toute affaire présentant un caractère d'urgence ou se trouvant *en état d'être jugée*.

Avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2017, du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, cette procédure n'était encadrée par aucun délai. Son champ d'application, autant que le renvoi de l'article 905 du CPC aux articles 760 à 762, postulaient néanmoins une volonté de célérité.

Plusieurs présidents de chambre y ont vu un moyen d'échapper aux rigueurs du circuit long. Certains en ont fait un très large usage, d'autres, moins nombreux, ont parfois donné pour instruction au greffe d'envoyer *des avis de réorientation en circuit court* dans des dossiers ou la caducité ou l'irrecevabilité de conclusions, déposées tardivement, était acquise.

Ces pratiques sont désormais révolues mais la décision d'orientation en circuit court des affaires présentant *un caractère d'urgence* ou se trouvant *en état d'être jugée* doit être prise dans les meilleurs délais puisqu'elle impose aux parties des règles et délais de signification spécifiques³¹, beaucoup plus contraignants que ceux du circuit long.

Cette célérité s'impose d'autant plus que ce sont les dispositions relatives au circuit long qui, par défaut, trouvent à s'appliquer.

La mission a cependant été destinataire de comptes rendus de réunions mentionnant des décisions d'orientation³² prises deux ou trois mois après la réception de la DA et même *dans le mois suivant la signification des conclusions*. La première hypothèse laisse courir le risque que l'appelant ait déjà été mis en demeure³³ de signifier la DA à l'intimé non constitué alors que la seconde la postule nécessairement.

La mission estime donc qu'il conviendrait de sécuriser l'appelant et son conseil, en imposant que, pour les affaires dans lesquelles elle demeure facultative, l'orientation en circuit court intervienne dans les meilleurs délais et, dans tous les cas, avant l'expiration d'un délai d'un mois après l'envoi, par le greffe, de la lettre simple de l'article 902 alinéa 1.

30 Depuis l'entrée en vigueur, le 1er septembre 2017, du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 (Article 905-1 du CPC).

31 Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire ».

32 En circuit court.

33 En cas de retour au greffe de la lettre de notification ou lorsque l'intimé n'a pas constitué avocat dans un délai d'un mois à compter de l'envoi de la lettre de notification (article 902 alinéa 2 du CPC).

1.1.3.2 *Un filtrage ab initio des déclarations d'appel irrecevables ou irrégulières à instaurer*

Reprenant l'idée émise par un président de chambre lors du colloque « Repenser l'appel », organisé le 7 octobre 2016 par la CA de Paris, la mission estime qu'il serait opportun de s'inspirer des procédures administrative³⁴ et européenne³⁵ pour permettre aux présidents de chambre, au stade de l'orientation des affaires, de prononcer d'office la nullité de la DA et même l'irrecevabilité de l'appel (Cf. fiches 7 « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire » et 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »).

Un contrôle de l'acquittement du droit de timbre, dont le régime est insuffisamment maîtrisé, doit également être exercé à ce stade (**Cf. fiche 10 « Gestion du timbre dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

Ces décisions, prises très en amont de la procédure, sans débat ni recueil préalable des observations des parties, seraient susceptibles d'être déferées à une formation collégiale. Un tel dispositif éviterait de laisser prospérer des procédures vouées à l'échec.

1.1.4 *Des délais pour signifier et conclure à reconsidérer*

L'introduction dans l'instruction et la mise en état des affaires de délais impératifs, sanctionnés par la caducité et l'irrecevabilité, constituait l'idée force des rapports « Magendie » que les décrets des 9 décembre 2009 et 6 mai 2017 ont déclinée.

Les organes représentatifs de la profession d'avocat dénoncent un *dirigisme procédural*, instauré dans un *strict objectif économique*, alors que les personnels des services judiciaires en tirent, dans leur ensemble, un bilan plutôt positif.

Les magistrats soulignent que les cadres réglementaires ont permis, tant en « circuit long » qu'en « circuit court », de fluidifier l'échange des conclusions, de les limiter et, ce faisant, d'éviter de complexifier inutilement les litiges.

Les greffiers, chargés de la gestion de la communication électronique et donc de la surveillance des délais, apprécient globalement ces nouvelles prérogatives qui les recentrent sur leur rôle de « garants de la procédure » (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

34 Article R.222-1 modifié par le décret n°2019-82 du 7 février 2019 - art. 9.

35 Article 54-3° du règlement de la CEDH et 53 du règlement de la CJUE.

1.1.4.1 *Des règles relatives aux significations à assouplir*

Alors que celui du circuit long³⁶ est considéré comme raisonnable (un mois), les délais de signification de la DA en circuit court³⁷ et sur renvoi après cassation³⁸ (10 jours chacun) sont jugés trop courts par la majorité des magistrats et avocats consultés par la mission.

Leur sanction est sévère s'agissant de la caducité de la DA, relevée d'office. Elle ne peut être écartée en cas de force majeure puisque l'article 910-3 du CPC ne vise ni l'article 902, ni l'article 905-1 du CPC³⁹. Par ailleurs, l'article 911-1 alinéa 3, en sa rédaction du 6 mai 2017, dispose que *la partie dont la déclaration d'appel a été frappée de caducité en application des articles 902, 905-1, 905-2 ou 908 ou dont l'appel a été déclaré irrecevable n'est plus recevable à former un appel principal contre le même jugement et à l'égard de la même partie.*

La rigueur de ces textes a été nuancée, en pratique, par la signature de plusieurs conventions entre des CA et leurs barreaux. Elles stipulent généralement qu'aucun avis de fixation n'est envoyé moins de 15 jours après dépôt de la DA et pendant tout ou partie des périodes de vacances⁴⁰ ou que lesdits avis de fixation sont envoyés le lundi⁴¹. Pour les procédures comptant un nombre important d'intimés, la date d'envoi est souvent fixée d'un commun accord entre la juridiction et le conseil de l'appelant.

La mission s'est dite favorable à une signification conjointe de la DA et des conclusions dans les formes et délais de l'article 911 du CPC. A défaut, elle suggère de porter à 20 jours, le délai de signification de la DA des articles 905-1 al 1 et 1037-1, et de laisser à un mois celui de l'article 902 alinéa 3 du CPC.

Il pourrait être opportun que l'article 910-3 soit modifié pour permettre au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président⁴² (en circuit court), ainsi qu'au CME (en circuit long), d'écarter, en cas de force majeure, la caducité de la DA pour non-respect des délais de signification des articles 902 alinéa 3 et 905-1 alinéa 1 du CPC.

Cette possibilité pourrait également être prévue dans les procédures de renvoi après cassation et donc insérée dans l'article 1037-1 du CPC ou, plus opportunément dans un article 1037-2 à créer (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

36 Article 902 al 2 à 4.

37 Article 905-1 alinéa 1 du CPC.

38 Article 1037-1 alinéa 2 du CPC.

39 L'article 910-3 du CPC ne vise que les caducités et irrecevabilités sanctionnant le régime d'échange des conclusions (articles 905-2 et 908 à 911 du CPC). Les articles 1032 à 1037-1 du CPC ne prévoient, quant à eux, aucune circonstance permettant d'écarter la caducité de la DA.

40 Il s'agit de permettre aux avocats des plus petites structures de prendre des congés.

41 Il s'agit de faire en sorte que le délai de 10 jours n'intègre qu'une seule fin de semaine.

42 Qui n'est curieusement pas cité par l'article 910-3 (voir § 1.1.2.2) alors qu'il est visé, au côté du « président de chambre », par l'article 905-2 du CPC.

1.1.4.2 *Des délais pour conclure en procédure à bref délai à allonger*

Les délais pour conclure du circuit long, fixés par les articles 908, 909 et 910 alinéa 1 du CPC (trois mois), ont été uniformisés par le décret 2017-891 du 6 mai 2017. Ils sont considérés comme raisonnables, d'autant qu'à l'issue, le CME peut fixer un nouveau calendrier *après avoir recueilli l'avis des avocats*. Ces derniers peuvent, en outre, conclure spontanément jusqu'à la clôture⁴³.

L'ensemble des avocats et plusieurs magistrats entendus par la mission considèrent que ceux du circuit court devraient être allongés.

Ils font observer que, même s'ils sont ouverts à la médiation, les conseils des parties sont obligés de conclure car il est difficile d'obtenir une décision ordonnant une telle mesure⁴⁴ en moins d'un mois.

Les organes représentatifs de la profession d'avocat estiment par ailleurs que la possibilité laissée au CME par l'article 911-1 du CPC d'*impartir des délais plus courts que ceux prévus aux articles 908 à 910* devrait être contrebalancée par la faculté d'accorder des délais plus longs. La mission n'est pas favorable à une telle proposition qui, comme l'ont fait observer l'ensemble de magistrats entendus, ruinerait l'économie générale des décrets dits « Magendie » et créerait un contentieux aussi volumineux qu'inutile⁴⁵.

Le délai pour conclure en circuit court pourrait, en revanche, être porté à deux mois. Cela permettrait notamment d'homogénéiser les procédures à bref délai puisque l'article 1037-1 du CPC, qui organise la procédure de renvoi après cassation par référence à l'article 905 du CPC, prévoit un délai similaire.

En outre, afin de prévenir tout contentieux « parasite », l'article 910-3 devrait être complété pour permettre également au *magistrat désigné par le premier président*, évoqué aux articles 905-1 et 905-2, d'*écarter les sanctions prévues aux articles 905-2 et 908 à 911* en cas de force majeure (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.4.3 *Une corrélation entre l'irrecevabilité des pièces et des conclusions de l'intimé à maintenir*

La mission a constaté que, si la caducité de la DA est très généralement soulevée d'office, il en est autrement de l'irrecevabilité des conclusions de l'intimé.

Certains magistrats répugnent à la prononcer au motif qu'il sera ensuite difficile pour la cour de statuer sans pouvoir prendre connaissance des pièces⁴⁶. D'autres acceptent, en violation des dispositions de l'article 906 alinéa 1 3° du CPC, que l'intimé dont les conclusions ont été déclarées irrecevables, remette à la cour les pièces versées aux débats de première instance. Ils appellent de leurs vœux une réécriture du texte précité, validant et encadrant cette pratique. Elle leur permettrait d'être plus en accord avec la conception qu'ils se font de leur office.

43 Cf. § 1.1.7.1 ; Civ. 2, 21 février 2019 n° 16-27.58.

44 Et donc suspendant les délais pour conclure (article 910-2 du CPC).

45 Puisque les conseils des parties peuvent déjà solliciter la fixation d'un calendrier à l'expiration des délais réglementaires (article 912) et conclure spontanément jusqu'à la clôture (Civ. 2, 21 février 2019 n° 16-27.581).

46 En effet, par arrêt en date du 5 décembre 2014, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que c'est à tort que la cour d'appel a refusé d'écarter des débats les pièces communiquées et déposées au soutien de conclusions irrecevables. Cette jurisprudence a été codifiée par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 dans le troisième alinéa de l'article 906 du CPC puis réaffirmée par un arrêt rendu, le 10 janvier 2019, par la deuxième chambre civile de la haute juridiction (pourvoi n° 13-27.501).

Si elle peut comprendre les arguments et interrogations de ces magistrats, la mission estime néanmoins qu'une telle réforme risquerait de créer un nouveau contentieux devant le CME, le président de chambre, le magistrat désigné par le premier président et/ou la cour, contraints de vérifier que la totalité des pièces produites était régulièrement acquise aux débats en première instance (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.5 *Des principes de concentration et de simultanéité à accorder*

1.1.5.1 *Un mécanisme de concentration des prétentions à renforcer*

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a introduit dans le CPC un article 910-4 visant à contraindre les parties à lister dès leurs premières écritures l'ensemble de leurs prétentions au fond à *peine d'irrecevabilité relevée d'office*.

Néanmoins l'article 914, qui traite de la compétence du CME, ne vise pas ce texte. A l'instar de celui généré par la prohibition des prétentions nouvelles en appel, le contentieux lié à la concentration des prétentions relève donc de la seule cour d'appel.

Plusieurs magistrats ont fait part à la mission de leurs scrupules à soulever, en phase de jugement, l'irrecevabilité tirée des dispositions de l'article 910-4 du CPC. Ils ont indiqué que cela les oblige à comparer les dernières et premières conclusions, ce qui réduit considérablement l'intérêt des « conclusions récapitulatives » exigées par l'article 954 alinéa 4 du CPC. Ils ont également des réticences à rouvrir les débats.

La mission considère qu'il serait opportun de permettre au CME de prononcer l'irrecevabilité tirée des dispositions de l'article 910-4 du CPC, sur demande des parties ou d'office.

L'article 914 du CPC pourrait être utilement complété à cette fin. Le mécanisme de purge institué par son second alinéa permettrait de sécuriser la procédure en amont de l'audience et, conséquemment, de recentrer la juridiction de jugement sur son office premier. La CA conserverait néanmoins, par application des dispositions de ce texte, la faculté de soulever d'office l'irrecevabilité des prétentions formulées par les parties postérieurement à leur premier jeu de conclusions (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.5.2 *Un régime de communication des pièces à pérenniser*

L'article 906 alinéa 1 du CPC, en sa rédaction du 9 décembre 2009, dispose que *les conclusions sont notifiées et les pièces communiquées simultanément par l'avocat de chacune des parties à celui de l'autre partie ; en cas de pluralité de demandeurs ou de défendeurs, elles doivent l'être à tous les avocats constitués*.

Dans trois avis du 25 juin 2012, la Cour de cassation a estimé que *doivent être écartées les pièces, invoquées au soutien des prétentions, qui ne sont pas communiquées simultanément à la notification des conclusions*⁴⁷. Le 21 janvier 2013, cette même formation a précisé⁴⁸ que *le conseiller de la mise en état n'est pas compétent pour écarter des débats les pièces, invoquées au soutien des prétentions, qui ne sont pas communiquées simultanément à la notification des conclusions*.

47 Avis n°1200005-1200006-1200007 (Bulletin 2012, avis n° 5).

48 Avis n° 1200016 (Bulletin. 2013, avis n° 4).

Estimant que le fondement de la sanction indiquée par l'avis du 25 juin 2012 était nécessairement une atteinte au principe de la contradiction, la plupart des CA ont refusé d'écarter des débats les pièces communiquées de façon asynchrone à la notification de conclusions recevables.

Par arrêt du 30 janvier 2014⁴⁹, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a jugé *que seule l'absence de conclusions dans le délai de trois mois à compter de la déclaration d'appel est sanctionnée par la caducité de l'appel et a approuvé la cour d'appel qui, relevant que les pièces avaient été communiquées en temps utile au sens de l'article 15⁵⁰ du code de procédure civile, a retenu qu'il n'y avait pas lieu de les écarter*. En l'état de cette jurisprudence, le non-respect des exigences de l'article 906 du CPC n'est donc passible d'aucune sanction sauf à ce qu'il soit constaté qu'une partie a manqué à la loyauté procédurale.

Un syndicat d'avocats a proposé de modifier ce texte *pour prévoir que les pièces versées contradictoirement en première instance sont acquises au débat et ne doivent être à nouveau communiquées que sur demande expresse et motivée d'une partie*.

La mission n'y est pas favorable. Elle estime, à l'instar du premier président Magendie, que l'obligation de communiquer à nouveau les pièces au stade de l'appel présente l'avantage de couper court à toute discussion entre les parties sur ce qui a été communiqué en première instance, notamment en cas de changement de conseil **(Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »)**.

1.1.5.3 *Une concentration des incidents à parachever*

L'article 914 du CPC énumère les caducités et irrecevabilités que les parties peuvent soumettre au CME.

Le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, a inséré dans ce texte une phrase précisant que les parties ne sont plus recevables à invoquer la caducité ou l'irrecevabilité après le dessaisissement du CME, à moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement. En parallèle d'autres ajustements, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a légèrement remanié ce « mécanisme de purge des incidents » en remplaçant le mot « dessaisissement » par « clôture de l'instruction ».

Comme indiqué précédemment, la mission est d'avis que cet article soit modifié afin que le CME puisse également être saisi par les parties, mais aussi se saisir d'office, des irrecevabilités sanctionnant le non-respect des dispositions des articles 564, 906 et 910-4 du CPC.

Elle trouverait également avantage à ce qu'en plus de la faculté réservée aux parties de l'en saisir, il puisse soulever d'office tous les moyens tendant à l'irrecevabilité de l'appel.

49 Pourvoi n° 12-24.145 Bull n° 26.

50 Principe de loyauté processuelle.

Certains pouvoirs du CME devraient être étendus au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président instruisant l'affaire en circuit court. C'est ainsi que jusqu'à ce qu'il *déclare l'instruction close et fixe la date de l'audience*, il devrait être compétent pour :

- déclarer l'appel irrecevable et trancher à cette occasion toute question ayant trait à la recevabilité de l'appel⁵¹ ;
- déclarer les actes de procédure irrecevables en application de l'article 930-1 ;
- prononcer les irrecevabilités sanctionnant le principe de concentration des prétentions de l'article 910-4 et même l'interdiction des prétentions nouvelles de l'article 564 du CPC.

Les parties ne seraient plus recevables à invoquer ces irrecevabilités après qu'il a clôturé l'instruction de l'affaire à *moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement*.

Il devrait en outre pouvoir relever d'office ces irrecevabilités que les parties ne pourraient plus soulever devant la cour (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

Comme suggéré par certains magistrats, le président de chambre pourrait enfin utilement se voir confier plusieurs des pouvoirs conférés au CME par l'article 907 du CPC et notamment celui de :

- constater la conciliation, même partielle, des parties ;
- constater l'extinction de l'instance ;
- homologuer, à la demande des parties, l'accord qu'elles lui soumettent.

1.1.5.4 *Une concentration temporelle des incidents liés à l'exécution provisoire à maintenir*

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a profondément remanié l'article 526 du CPC en prévoyant, en son deuxième alinéa, que la demande de radiation pour non-exécution par l'appelant de la décision frappée d'appel et assortie de l'exécution provisoire doit être, *à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, présentée avant l'expiration des délais prescrits aux articles 905-2, 909, 910 et 911*. Le quatrième alinéa de ce texte dispose par ailleurs que *la demande de radiation suspend les délais impartis à l'intimé par les articles 905-2, 909, 910 et 911*.

La majorité des magistrats entendus ou consultés par la mission considère cette réforme avec faveur. Ils soulignent qu'elle permet d'éviter les demandes de radiation tardives et dilatoires, et notamment celles intervenant alors que l'affaire est fixée à plaider, voire juste avant l'audience.

Le CNB estime que la dernière rédaction de l'article 526 du CPC engendre un contentieux nouveau qui ajoute au temps judiciaire. Il s'est prononcé pour la *suppression pure et simple* de ce texte et subsidiairement pour la *possibilité d'invoquer les moyens sérieux à l'appui de l'appel* pour éviter la radiation (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

La mission estime qu'il n'y a pas lieu de reconsidérer ce dispositif, qui s'inscrit dans la volonté de célérité affichée par les réformes dites « Magendie ».

⁵¹ Les moyens tendant à l'irrecevabilité de l'appel devant être invoqués simultanément à peine d'irrecevabilité de ceux qui ne l'auraient pas été, par analogie avec les dispositions de l'article 914 du CPC.

1.1.6 *Une mise en état à dynamiser*

1.1.6.1 *Des écritures à améliorer*

Après que le décret n° 98-1231 du 28 décembre 1998 a imposé la pratique des conclusions récapitulatives et la production d'un bordereau récapitulatif, le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 a marqué une avancée supplémentaire sur la voie de la structuration des écritures en obligeant les parties à indiquer *les pièces invoquées pour chaque prétention* et à récapituler ces dernières *sous forme de dispositif*.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a complété l'article 954 du CPC en prévoyant que :

- les indications de l'article 961 sont positionnées en *en-tête* des conclusions ;
- les pièces citées au soutien de prétentions sont assorties de leur numérotation ;
- *les conclusions comprennent distinctement un exposé des faits et de la procédure, l'énoncé des chefs de jugement critiqués, une discussion des prétentions et des moyens ainsi qu'un dispositif récapitulant les prétentions ;*
- les moyens nouveaux, invoqués en cours de discussion, sont *présentés de manière formellement distincte*.

La majorité des magistrats regrette que les exigences de l'article 954 du CPC ne soient assorties d'aucune sanction. Ils soulignent néanmoins que les CME ne disposent pas du temps nécessaire pour prendre, hors incident, connaissance des écritures. Il ne leur est donc pas possible de délivrer les « injonctions de mise en conformité » visées par l'article 913.

La mission considère que l'article 954 du CPC pourrait être utilement complété par l'obligation de récapituler, dans un paragraphe distinct, les moyens formulés au soutien des prétentions. La cour ne statuerait ainsi que sur « les prétentions énoncées au dispositif » et les moyens récapitulés dans un paragraphe distinct.

Des réflexions mériteraient également d'être menées sur la limitation de la taille des écritures (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.6.2 *Une mise en état intellectuelle à dynamiser*

Les CME entendus par la mission ont unanimement regretté que leur charge de travail et plus spécifiquement de rédaction, les empêche, hors procédure d'incident, de prendre connaissance des dossiers et donc de jouer un rôle proactif dans l'instruction des affaires.

Un pas majeur serait franchi si les effectifs des juridictions permettaient de confier la mise en état des affaires à des magistrats dédiés. Ceux-ci pourraient exercer les pouvoirs dévolus par les articles 763 à 787 du CPC⁵² et faire, à l'audience, le rapport prévu par les dispositions de l'article 785 du CPC.

Une délégation plus systématique des tâches de formalisation des décisions à des juristes assistants permettrait également de recentrer le juge sur la plus-value intellectuelle qu'il peut apporter à l'affaire (**Cf. fiches 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire » et 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines »**).

⁵² Auxquels renvoie l'article 907 du CPC.

1.1.7 *Une phase d'audience des affaires à stabiliser*

1.1.7.1 *Des pratiques à unifier*

Aux termes de l'article 912 alinéa 1 et 2 du CPC, *le conseiller de la mise en état examine l'affaire dans les quinze jours suivant l'expiration des délais pour conclure et communiquer les pièces : il fixe la date de la clôture et celle des plaidoiries. Toutefois, si l'affaire nécessite de nouveaux échanges de conclusions, sans préjudice de l'article 910-4, il en fixe le calendrier, après avoir recueilli l'avis des avocats.*

Les dispositions de l'article 912 sont en général respectées par les chambres qui sont en mesure de fixer rapidement les affaires.

Les autres, dont les délais de fixation sont plus longs, n'examinent généralement pas les dossiers dans les suites immédiates de la fin des délais règlementaires mais constituent un stock de dossiers dit *prêts à fixer* dans lequel elles puisent ultérieurement en fonction de leur capacité d'audience. Cette pratique cristallise la critique des avocats qui estiment que la célérité recherchée par les décrets « Magendie » *pèse exclusivement sur les parties, tenues de conclure à bref délai, alors qu'aucun délai ne pèse sur la juridiction.* Elle n'est, en outre, pas exempte de risque puisqu'elle laisse courir le délai de péremption de l'instance alors que l'avis de fixation de l'article 912 l'interrompt⁵³.

Elle place enfin le greffe dans un certain inconfort puisqu'il n'est pas en mesure de répondre aux nombreuses interrogations des avocats et parties quant au devenir de leur affaire (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.7.2 *Des manœuvres dilatoires à prévenir*

La mission a été informée de clôtures prononcées plusieurs mois avant la date de l'audience. De telles pratiques sont légitimement critiquées par les barreaux en ce qu'elles contreviennent aux dispositions de l'article 779 du CPC, qui dispose⁵⁴ que *la date de la clôture doit être aussi proche que possible de celle fixée pour les plaidoiries.*

Dans la très grande majorité des chambres, l'avis de l'article 912 fixe celle-ci trois semaines à deux mois avant l'audience. Cela permet, en cas de conclusions tardives, de repousser la clôture tout en préservant la date des plaidoiries. Ces stratégies peuvent néanmoins être mises en échec par le dépôt, en « dernière minute », de conclusions d'incident.

Certains magistrats ont donc suggéré qu'il soit imposé aux parties un délai pour soulever des incidents sur le fondement des articles 770 et 771 du CPC⁵⁵.

La mission y est favorable. Ce délai pourrait expirer à la fin des délais « Magendie ». Il permettrait au CME d'être certain que la date de clôture qu'il s'apprête à fixer ne sera pas remise en cause. Des manœuvres dilatoires seraient ainsi évitées (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

53 Arrêts de la 2ème chambre civile de la Cour de cassation en date des 16 décembre 2016 (n° de pourvoi : 15-26.083 et 15-27.917), 22 juin 2017 (n° de pourvoi : 16-19.503), 9 janvier 2017 (n° 16-70.011) et 22 juin 2017 (n° de pourvoi : 16-19.503).

54 Depuis l'entrée en vigueur du CPC le 1er janvier 1976.

55 Demandes d'auditions des parties, de communication ou production de pièces, de mesures conservatoires ou d'instruction, etc.

1.1.8 *Une adéquation entre dispositif d'aide juridictionnelle et réformes Magendie à parfaire*

1.1.8.1 *Une logique de responsabilisation de l'appelant à conserver*

Le décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016 a cherché à adapter le régime de l'AJ à la logique de célérité des décrets dits « Magendie ». Il a donc pris le parti d'inciter l'appelant à déposer sa demande d'AJ avant de faire appel. Pour ce faire, il a abrogé l'article 38-1 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991, qui interrompait les délais pour signifier et conclure, et a modifié l'article 38 pour prévoir que ladite demande interrompait désormais le délai d'appel.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 n'a pas modifié ce dispositif. Il a néanmoins réintroduit en urgence, dans l'article 38 alinéa 2, le principe de l'interruption, par la demande d'AJ, des délais pour conclure et notifier accordés au(x) seul(s) intimé(s)⁵⁶.

Il a été indiqué à la mission que les avocats avaient eu du mal à adapter leur pratique à la suppression, par le décret du 27 décembre 2016, de l'effet interruptif de la demande d'AJ sur les délais pour signifier et conclure. Face à l'augmentation de la « sinistralité », leurs organes représentatifs sollicitent un retour au dispositif antérieur au 1^{er} janvier 2017⁵⁷.

La mission n'y est pas favorable car cela viendrait enrayer la dynamique instaurée par les décrets des 9 décembre 2009 et 6 mai 2017 (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.8.2 *Des modalités pratiques de notification de la décision d'aide juridictionnelle à sécuriser*

Le décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016 a adapté l'article 38 du décret du 19 décembre 1991 au nouveau dispositif en précisant⁵⁸ que le nouveau délai d'appel ne court plus à compter de la *date à laquelle la décision d'admission ou de rejet est devenue définitive* mais à partir de la *date à laquelle le demandeur à l'aide juridictionnelle ne peut plus contester la décision d'admission ou de rejet de sa demande en application du premier alinéa de l'article 56 et de l'article 160 ou, en cas de recours de ce demandeur, de la date à laquelle la décision relative à ce recours lui a été notifiée*.

Ainsi, sauf dans l'hypothèse d'une désignation plus tardive d'un auxiliaire de justice, la date de la notification de la décision du bureau d'AJ constitue soit le point de départ du nouveau délai d'appel, soit celui des recours à l'issue desquels il recommencera à courir.

L'article 50 du décret du 19 décembre 1991 dispose que la décision d'admission à l'AJ totale est notifiée par lettre simple. Il est dès lors impossible de connaître précisément la date à laquelle l'appelant en a pris connaissance.

Conscients de cette difficulté et de l'impossibilité de connaître la date de réception de ce courrier, certains CME et présidents de chambre ont indiqué à la mission qu'en cas d'admission de l'appelant au bénéfice de l'AJ totale, ils ont renoncé à vérifier que les délais d'appel avaient bien été respectés. Il leur est parfois tout aussi difficile, pour les mêmes raisons transposées à l'intimé, de déterminer le point de départ du délai accordé à ce dernier pour conclure.

⁵⁶ Cette disposition est entrée en vigueur le lendemain la publication de ce texte, soit 11 mai 2017 et non le 1er septembre suivant comme la plupart des autres (article 53 du décret n° 2017-891).

⁵⁷ Date d'entrée en vigueur du décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016.

⁵⁸ Article 38 alinéa 1 c.

Il serait dès lors opportun de modifier l'article 50 précité du décret du 19 décembre 1991 afin que la décision d'admission totale à l'AJ soit notifiée par voie électronique⁵⁹ et, par défaut, lettre recommandée. La notification par voie dématérialisée devrait monter en puissance avec le déploiement de l'application Portalis, du « portail du justiciable » et du site sécurisé « www.monespace.justice.fr », disponibles sur le réseau internet ouvert au public.

Ce dispositif devrait en outre permettre aux greffes de CA d'accéder aux informations relatives aux demandes d'AJ traitées par les tribunaux de grande instance (TGI) de leur siège.

La question a également été posée par une CA de l'incidence d'une demande d'AJ sur le délai de deux mois imposé par l'article 1034 du CPC pour déposer la déclaration au greffe de la juridiction de renvoi après cassation. Elle porte notamment sur le fait de savoir si cette procédure, développée par les articles 1032 à 1037-1 sur un mode voisin de la procédure d'appel ordinaire à bref délai, peut être considérée comme *une action en justice ou un recours* au sens de l'article 38-1 alinéa 1 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991.

Même si la réponse semble devoir être positive du fait de la généralité des termes de l'article précité, une clarification textuelle s'avèrerait utile (**Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.8.3 *Des difficultés d'exécution des jugements non assortis de l'exécution provisoire à considérer*

L'article 504 du CPC dispose que lorsque le jugement est susceptible d'un recours suspensif et qu'il ne bénéficie pas de l'exécution provisoire, la preuve de son caractère exécutoire résulte *soit de l'acquiescement de la partie condamnée, soit de la notification de la décision et d'un certificat permettant d'établir, par rapprochement avec cette notification, l'absence, dans le délai, d'une opposition, d'un appel, ou d'un pourvoi en cassation lorsque le pourvoi est suspensif.*

L'article 505 du CPC *ajoute que toute partie peut se faire délivrer par le greffier de la juridiction devant laquelle le recours pouvait être formé un certificat attestant l'absence d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation ou indiquant la date du recours s'il en a été formé un.*

Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2017, du décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016, le certificat de non appel (CNA) de l'article 505 suffisait, par rapprochement avec la date de notification, à établir le caractère définitif de la décision de première instance. Ce n'est désormais plus le cas puisqu'une demande d'AJ interrompt les délais de recours.

La Conférence des bâtonniers estime qu'avec cette réforme *le gouvernement a créé une insécurité juridique majeure confinant à l'impossibilité d'exécuter les décisions de justice dépourvues de l'exécution provisoire.*

A titre d'illustration, des présidents de chambre de la famille ont exposé qu'après expiration des délais de recours, un conjoint divorcé, non informé de la position adverse, pourrait, en toute bonne foi, faire transcrire un jugement de divorce sur les registres de l'état civil puis publier les bans en vue de son remariage. Il pourrait ainsi s'être remarié au moment où son ex-conjoint interjette appel après qu'il a été statué sur sa demande d'AJ. En cas d'infirmité du jugement de première instance, le risque de bigamie serait donc réel.

⁵⁹ Dans le respect des dispositions des articles 748 à 748-9 du CPC.

Il conviendrait donc qu'une réflexion soit menée sur l'insécurité juridique ainsi créée (Cf. **fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire »**).

1.1.9 *Des procédures d'appel des décisions statuant sur la compétence à unifier*

Suivant les recommandations émises par la Cour de cassation dans ses rapports annuels de 2014 et 2015, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a supprimé la procédure dérogatoire du contredit. Les articles 83 à 89 du CPC instaurent un régime spécifique d'appel applicable aux jugements dans lesquels le juge se prononce sur la compétence sans statuer sur le fond du litige. En relèvent également les jugements statuant sur la compétence et ordonnant une mesure d'instruction ou une mesure provisoire.

Les CA s'opposent sur la question de savoir si les recours contre les ordonnances des juges des référés et de la mise en état, statuant sur une exception d'incompétence, relèvent de la procédure ordinaire à bref délai, régie par les dispositions des articles 905 à 905-2 du CPC, ou de la procédure d'appel des *jugements statuant exclusivement sur la compétence* sus-évoquée.

Certaines considèrent que *le terme « jugement », utilisé dans les articles 84 et 85 du CPC, est générique et s'applique dès lors à l'ensemble des décisions, y compris les ordonnances du juge des référés et de la mise en état, par lesquelles ce dernier se prononce sur la compétence. D'autres estiment au contraire que les articles 83 et suivants, tels que leur rédaction est issue du décret du 6 mai 2017, et situés dans la sous-section relative aux « jugements statuant sur la compétence » ont remplacé la procédure spécifique du contredit applicable alors à ce type de jugements.* Elles observent que le premier alinéa de l'article 83 vise un juge susceptible de statuer au fond ce qui exclut les juges des référés et de la mise en état.

La mission considère qu'il ne lui appartient pas de prendre position dans ce débat juridique. Elle estime néanmoins nécessaire que la question soit tranchée, dans les meilleurs délais, par voie réglementaire. La sécurité juridique de nombreuses procédures en dépend.

Un contentieux semble s'être développé autour de la mise en œuvre des dispositions de l'article 84 alinéa 2 du CPC, les avocats n'ayant pas tous assimilé l'obligation de saisir, dans le délai d'appel et à peine de caducité, le premier président d'une requête en autorisation d'assigner à jour fixe.

Les greffes soulignent, pour leur part, que cette nouvelle procédure, jugée complexe, multiplie les diligences chronophages puisque la DA et la requête sont traitées selon deux circuits informatiques distincts donnant lieu à délivrance de deux numéros de répertoire général.

Lors de leurs auditions ou dans les questionnaires qu'ils ont renseignés, plusieurs magistrats se sont prononcés pour une harmonisation plus franche du régime juridique de l'appel des décisions statuant sur la compétence.

Ils ont proposé une suppression pure et simple des dispositions des articles 83 à 89 du CPC et l'intégration *des jugements statuant sur la compétence* à la liste des décisions dont l'appel relève de droit de la procédure ordinaire à bref délais des articles 905 à 905-2 du CPC.

Cette proposition est d'autant plus pertinente que cette procédure est désormais régie par de brefs délais de signification, conclusion et communication de pièces. Sa mise en œuvre permettrait d'alléger le travail du greffe, de simplifier celui des avocats et de diminuer le coût de la procédure⁶⁰ (Cf. fiche 9 « L'appel des décisions statuant sur la compétence »).

Préconisation n° 1. Modifier le CPC pour prévoir que l'appel dit « total » ou « général » est sanctionné par une irrecevabilité prononcée d'office ou à la demande des parties par le président de chambre, le magistrat délégué par le premier président et/ou le CME (Cf. § 1.1.1.1).

Préconisation n° 2. Permettre aux présidents de chambre, au stade de l'orientation des affaires, de prononcer d'office la nullité de la déclaration d'appel et l'irrecevabilité de l'appel sans avoir à recueillir les observations des parties ni à organiser un débat : laisser néanmoins à ces dernières la possibilité de contester ses ordonnances par voie de déféré (Cf. § 1.1.3.2).

Préconisation n° 3. Augmenter les pouvoirs du conseiller de la mise en état pour lui permettre de :

- prononcer d'office ou à la demande des parties, l'irrecevabilité des prétentions nouvelles (Cf. 1.1.1.2) ;
- prononcer l'irrecevabilité tirée des dispositions de l'article 910-4 du CPC, sur demande des parties ou d'office (Cf. 1.1.5.1).

Préconisation n° 4. Compléter le CPC pour prévoir que les parties ne sont plus recevables à soulever un incident, fondé sur les dispositions des articles 770 et 771 du CPC, après l'expiration des délais règlementaires pour signifier et conclure (Cf. § 1.1.7.2).

⁶⁰ Par la suppression de la nécessité d'assigner. L'économie ne se concrétisera néanmoins que lorsque l'intimé aura constitué avocat avant l'expiration du délai de 10 jours imparti à l'appelant pour signifier la DA par application des dispositions de l'article 905-1 du CPC.

Préconisation n° 5. Modifier les règles de signification et notification de la déclaration d'appel, en procédure ordinaire avec représentation obligatoire, pour :

- prévoir qu'en cas de constitution de l'intimé dans le délai imparti pour signifier la déclaration d'appel, l'appelant est dispensé, tant en procédure ordinaire contentieux avec représentation obligation (902 et 905-2 du CPC) qu'en procédure de renvoi après cassation (1037-1), de toute signification ou notification de la DA (Cf. §1.1.2.2) ;
- autoriser une signification conjointe de la DA et des conclusions dans les formes et délai de l'article 911 du CPC (Cf. § 1.1.2.3). A titre subsidiaire porter à 20 jours le délai de signification de la DA de l'article 905-2 ;
- permettre au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président (en circuit court), ainsi qu'au CME (en circuit long), d'écarter, en cas de force majeure, la caducité de la déclaration d'appel pour non-respect des délais de signification des articles 902 alinéa 3 et 905-1 alinéa 1 du CPC (1.1.4.1).

Préconisation n° 6. Porter à deux mois le délai pour conclure dans la procédure contentieuse ordinaire à bref délai des articles 905 à 905-2 du CPC (Cf. § 1.1.4.2).

Préconisation n° 7. Donner compétence au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président instruisant l'affaire en circuit court pour :

- déclarer l'appel irrecevable et trancher à cette occasion toute question ayant trait à la recevabilité de l'appel ;
- déclarer les actes de procédure irrecevables en application de l'article 930-1 ;
- prononcer les irrecevabilités sanctionnant le principe de concentration des prétentions de l'article 910-4 et même l'interdiction des prétentions nouvelles de l'article 564 du CPC ;
- constater la conciliation, même partielle, des parties ;
- constater l'extinction de l'instance ;
- homologuer, à la demande des parties, l'accord qu'elles lui soumettent (Cf. § 1.1.5.3).

Préconisation n° 8. Compléter l'article 954 du CPC par l'obligation de récapituler, dans un paragraphe distinct, les moyens formulés au soutien des prétentions (Cf. § 1.1.6.1).

Préconisation n° 9. Modifier l'article 50 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 afin que la décision d'admission totale à l'AJ soit notifiée par voie électronique et, par défaut, lettre recommandée (Cf. § 1.1.8.2).

Préconisation n° 10. Supprimer la procédure de l'appel du jugement statuant exclusivement sur la compétence, prévue par les articles 83 à 89 du CPC, et intégrer lesdits jugements à la liste des décisions dont l'appel relève de droit de la procédure ordinaire à bref délais des articles 905 à 905-2 du CPC (Cf. § 1.1.8.3).

1.2 Vers une harmonisation des contentieux multiples soumis à des procédures diverses traités par les cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale

1.2.1 *Une succession de textes procéduraux et des contentieux multiples soumis à des procédures variées*

Depuis le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligatoire a fait l'objet de réformes et adaptations successives dans le souci d'améliorer les conditions d'examen et de traitement des affaires.

Ces modifications sont issues de textes normatifs multiples et de nature diverse (ordonnances, lois, décrets, arrêtés), outre les circulaires d'application.

La succession de 52 textes⁶¹, sur une période de dix ans, a été un frein à l'appropriation des réformes de cette procédure d'appel par les praticiens, qui appellent de leurs vœux « *une pause* » dans les modifications procédurales.

Par ailleurs, facteur de complexification supplémentaire, ces réformes ne se sont appliquées qu'à 25 des 128 contentieux inclus dans le périmètre d'intervention des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale.

Enfin, l'ensemble de ces contentieux est soumis à des procédures non uniformisées, notamment en ce qui concerne :

- le lieu de dépôt de l'acte d'appel ;
- la forme de l'acte d'appel ;
- le type de procédure : écrite ou orale ;
- les conditions de représentation des parties ;
- la formation de jugement compétente.

Ce constat impose de s'engager dans un processus d'uniformisation (Cf. **fiche 1 « Multiplicité des contentieux et diversité des procédures : vers une harmonisation ? »**).

⁶¹ Cf. carte heuristique dans fiche 1 « Multiplicité des contentieux et diversité des procédures » : 2 lois, 3 ordonnances et 8 décrets ont modifié le COJ ; 19 décrets ont modifié le CPC ; 1 décret a modifié le code du travail ; 4 textes (2 lois et 2 arrêtés) n'ont pas été codifiés ; 15 circulaires ont été précisés ces dispositions.

1.2.2 *Une nécessaire harmonisation des procédures en matière civile, commerciale et sociale*

1.2.2.1 *Vers une unification de la formalisation de l'appel*

S'agissant du lieu de l'appel, dans 86 % des contentieux non soumis à la procédure d'appel avec représentation obligatoire⁶², dite *procédure Magendie*, l'appel doit être formé au greffe de la cour alors que, dans les autres procédures, il doit l'être devant la juridiction dont émane la décision contestée.

Parfois, dans le cadre d'un même contentieux, le lieu de l'appel peut être différent selon la décision attaquée⁶³.

La quasi-unanimité des personnes sollicitées ou entendues par la mission⁶⁴, s'est déclarée favorable à un appel formé au greffe de la CA, quel que soit le contentieux.

Dans un objectif de simplification et d'harmonisation, la mission préconise que l'appel soit reçu, de manière uniforme, au greffe de la CA.

S'agissant de l'acte d'appel, il prend la forme dans 94% des procédures⁶⁵ d'une déclaration adressée par lettre recommandée avec accusé de réception ou remise contre récépissé, au greffe, soit de la juridiction de 1^{ère} instance, soit de la CA.

Dans les 6 % restants, les appels sont formés par assignation⁶⁶ ou *par tout moyen*⁶⁷. De fait, dans ce dernier cas, l'appel revêt, le plus souvent, la forme d'une déclaration faite au greffe. Là encore, la majorité des interlocuteurs de la mission est d'avis d'uniformiser la forme de l'acte d'appel en généralisant l'appel formé par déclaration au greffe de la cour d'appel.

Dans les procédures écrites avec représentation obligatoire par avocats, l'acte d'appel doit être transmis par l'appelant au greffe de la cour, sous peine d'irrecevabilité, sous forme dématérialisée, via le RPVA⁶⁸.

Dans les autres procédures, tel qu'envisagé à l'occasion des « Chantiers de la justice » dans le rapport « Transformation numérique »⁶⁹, *pour les justiciables non représentés il conviendra de prévoir des modalités de saisine encadrant de manière pédagogique la formalisation de celle-ci et des pièces dont elle devra être assortie.*

La mission constate que la déclaration dématérialisée de l'appel contribuera à la simplification du dispositif actuel.

Préconisation n° 11. Modifier les textes afin d'unifier le lieu de la déclaration d'appel au greffe de la cour d'appel.

⁶² Procédure dite Magendie dans laquelle l'appel est adressé au greffe de la cour par voie dématérialisée.

⁶³ Ainsi, en matière de tutelles, procédure sans représentation obligatoire, l'appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille doit être formé devant la juridiction de 1^{ère} instance alors que l'appel contre la décision du juge des tutelles relative à la mesure d'accompagnement judiciaire doit être formé au greffe de la cour d'appel.

⁶⁴ Magistrats, avocats, fonctionnaires de greffe.

⁶⁵ 120 contentieux sur 128.

⁶⁶ Par exemple en matière de régulation : décisions prises par l'autorité de la concurrence.

⁶⁷ Par exemple appel à l'encontre des ordonnances du juge des libertés et de la détention statuant en matière de droit des étrangers.

⁶⁸ Sont exclus les délégués syndicaux représentant les parties en matière prud'homale qui par définition n'ont pas accès au RPVA ni au RPVJ.

⁶⁹ Etabli par M. Jean-François Beynel, premier président de la CA de Grenoble et M. Didier Casas, maître des requêtes au Conseil d'Etat.

1.2.2.2 *Vers une généralisation maîtrisée de la procédure écrite avec représentation obligatoire*

Les réformes de la procédure civile en appel, intervenues au cours des dix dernières années, ont été marquées par l'extension du domaine de la procédure avec représentation obligatoire, et un renforcement du rôle de l'écrit. Cette consolidation a été accompagnée d'une volonté de meilleure structuration des écritures des parties, destinée à servir l'office du juge d'appel, en facilitant l'identification des chefs de demande déferés et la réponse aux moyens invoqués au soutien du recours. Cependant ces réformes n'ont concerné qu'une partie de l'activité civile, commerciale et sociale des cours d'appel.

En effet, sur les 128 contentieux recensés, 69 % relèvent encore de la procédure orale⁷⁰ et seulement 22 % sont soumis à la procédure avec représentation obligatoire⁷¹.

L'on constate, par ailleurs, qu'il n'y a pas nécessairement de lien entre procédure écrite et représentation obligatoire. (Cf. fiche 1 « Multiplicité des contentieux et diversité des procédures : vers une harmonisation ? »).

Sur ces 128 contentieux :

- 25 relèvent de la procédure écrite avec représentation obligatoire, soit 19.50 % ;
- 14 de la procédure écrite sans représentation obligatoire, soit 11% ;
- 85 de la procédure orale sans représentation obligatoire, soit 66 % ;
- 4 de la procédure orale avec représentation obligatoire 3,5 %.

Au sein d'un même contentieux, voire d'une même affaire, des différences de traitements procéduraux peuvent apparaître : ainsi depuis le 1^{er} août 2016 les appels des décisions des CPH sont soumis à la procédure écrite avec représentation obligatoire. Le représentant d'une partie peut cependant être soit un avocat, soit un délégué syndical. Le premier doit obligatoirement formaliser sa procédure par communication électronique, alors que le second, n'ayant par définition pas accès au RPVA, le fera sous format papier.

Pour une partie de la doctrine⁷², à défaut d'une uniformisation parfaite des procédures d'appel, il pourrait être envisagé de renforcer au moins la place de l'écrit dans les procédures orales pour harmoniser les diverses règles de la procédure d'appel.

Dans le cas où la procédure écrite n'irait pas de pair avec la représentation obligatoire, il est suggéré que le justiciable soit assisté dans la rédaction de ses écritures, par exemple au moyen d'imprimés *ad hoc*, faciles à compléter⁷³.

Les magistrats et fonctionnaires entendus ou sollicités par écrit, ont émis des avis partagés sur les évolutions possibles.

De très nombreux se sont déclarés favorables, sur le principe, à la généralisation de la procédure avec représentation obligatoire, au motif que celle-ci garantissait *la qualité de la justice et l'égalité des armes*. D'autres s'y sont montrés défavorables car *l'accès au juge ne serait plus assuré*.

70 88 contentieux sur 128.

71 28 contentieux sur 128.

72 Dont Maître Stéphane Lataste, avocat au barreau de Paris et ancien président de l'association Droit et Procédure, dans la cadre du colloque : Repenser l'appel, cour d'appel de Paris, 7 octobre 2016.

73 Colloque « Repenser l'appel », Cour d'appel de Paris, 7 octobre 2016 - Mme Patricia Grasso, conseiller à la cour d'appel de Paris. Maître Stéphane Lataste.

Certains ont émis le souhait d'une extension de la procédure écrite, sans que celle-ci soit nécessairement accompagnée de la représentation obligatoire⁷⁴.

Tous ont cependant, précisé que si le principe de la généralisation de la représentation obligatoire devait être retenu, il devrait supporter des exceptions pour tenir compte de la spécificité de certains contentieux nécessitant un accès facilité à la justice pour les justiciables⁷⁵.

Deux des syndicats de magistrats ont exprimé des réserves sur l'extension de la représentation obligatoire, en ce que l'accès au juge pourrait être entravé par des considérations d'ordre économique, notamment pour *toute une partie de la population dont les ressources sont supérieures au plafond de l'aide juridictionnelle, mais insuffisantes à leur permettre d'exposer des honoraires d'avocat*. Comme les autres interlocuteurs de la mission ils précisent que cette extension est inenvisageable pour les contentieux tenant aux droits personnels.

L'ensemble de la profession d'avocat⁷⁶ est favorable à une généralisation de la procédure écrite avec représentation obligatoire, y compris devant les juridictions de première instance, afin de garantir un accès effectif au droit et à la justice des populations les plus fragiles. Mais là encore, est soulevée la nécessité de la revalorisation de l'aide juridictionnelle.

La mission estime que la coexistence de multiples procédures différentes, voire de procédures différentes selon la partie concernée, dans un même contentieux, complexifie la tâche tant des magistrats et des fonctionnaires de greffe, que des avocats.

Force est de relever que la technicité croissante du droit et de la procédure, rend illusoire une défense efficace lorsque le plaideur n'est pas assisté par un professionnel du droit et rend plus difficile le rôle du juge qui doit veiller, notamment, au respect du principe de la contradiction.

Enfin, l'ensemble des praticiens constate que, même dans les procédures orales, sans représentation obligatoire, la place de l'écrit s'est considérablement accrue du fait de la présence plus fréquente des avocats.

Pour ces motifs, la mission préconise d'étendre la procédure écrite avec représentation obligatoire à l'ensemble des contentieux :

- avec une exclusion : celle des contentieux relatifs aux libertés individuelles et aux droits fondamentaux qu'il conviendra d'identifier ;
- et un corollaire : repenser et expertiser le système de l'aide juridictionnelle pour éviter que le coût de la représentation soit un obstacle à l'accès au juge d'appel (**Cf. fiche 1 « Multiplicité des contentieux et diversité des procédures : vers une harmonisation ? »**)

⁷⁴ Ils ont donné comme exemple le contentieux de l'expropriation (procédure écrite sans représentation obligatoire qui selon eux fonctionne sans aucune difficulté).

⁷⁵ Ont ainsi été évoqués notamment les contentieux touchant aux libertés individuelles et à l'état des personnes, l'assistance éducative, les tutelles, le surendettement, voir la contestation des honoraires d'avocats...

⁷⁶ CNB, conférences des bâtonniers, bâtonniers des ressorts des huit cours d'appel entendues, un syndicat d'avocats.

Préconisation n° 12. Etendre la procédure écrite avec représentation obligatoire à l'ensemble des contentieux traités par les cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale, sauf pour certains contentieux, notamment relatifs aux libertés individuelles et aux droits fondamentaux.

1.2.3 *Une généralisation de l'exécution provisoire de droit à expertiser*

La mission considère que le développement de l'exécution provisoire de droit mérite expertise.

La généralisation pure et simple de l'exécution provisoire de droit, à l'ensemble des contentieux, n'est souhaitée ni par la doctrine, ni par les magistrats, ni par les avocats. Les arguments avancés tiennent d'abord à la qualité perfectible des décisions rendues par certaines juridictions spécialisées. Ils ont également trait à la conception de l'office du juge de première instance, qui serait alors privé de son pouvoir d'appréciation. Un risque de restriction de l'accès à l'appel est également relevé, lié aux conditions de suspension de l'exécution provisoire.

Cette généralisation ne saurait être envisagée que sous réserve d'aménagements de deux ordres.

D'une part, il s'agirait de laisser la possibilité au juge de première instance de l'écarter expressément pour tout ou partie de la condamnation. D'autre part, il serait impératif de modifier les conditions de sa suspension dans le sens d'un assouplissement des critères.

Cette généralisation impliquerait également de sensibiliser tout particulièrement les conseillers prud'hommes sur l'impact de cette mesure, leurs décisions faisant l'objet d'un taux d'appel et d'un taux d'infirmité élevés. Le taux d'appel en matière commerciale reste quant à lui mesuré (**Cf. fiche 3 « Taux d'appel et de cassation »**).

Un second axe pourrait consister à limiter la généralisation de l'exécution provisoire de droit aux seules juridictions non spécialisées⁷⁷. En matière prud'homale, elle existe déjà pour une partie des rémunérations et indemnités allouées par la juridiction.

La mission observe que l'échevinage des juridictions spécialisées, notamment des conseils de prud'hommes permettrait de répondre aux arguments tirés de la qualité des décisions de première instance et de généraliser l'exécution provisoire de droit sous la réserve, sus-évoquée, de l'aménagement de ses conditions d'arrêt ou de suspension. (**Cf. fiche 12 « Le traitement du contentieux social »**).

L'imprécision des données statistiques issues de WinCi CA ne permet toutefois pas d'évaluer l'impact d'une telle réforme sur le volume des recours exercés en cette matière devant la CA (**Cf. fiche 11 « L'exécution provisoire des décisions de première instance »**).

⁷⁷ Hors conseils de prud'hommes et tribunaux de commerce.

2. DES REFORMES QUI SE HEURTENT AU PRINCIPE DE REALITE

2.1 Une adaptation nécessaire des auxiliaires de justice

2.1.1 *Une compétence particulière requise en procédure d'appel*

La loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012, a fusionné les professions d'avoué et d'avocat. Les avoués titulaires d'une étude, dont un tiers est parti à la retraite, sont généralement devenus avocats tout comme la plupart de leurs collaborateurs diplômés. La loi a institué une mention de spécialisation intitulée « procédure d'appel », au bénéfice exclusif des anciens avoués et collaborateurs d'avoués devenus avocats. Les salariés des études ont pour certains été réembauchés par les anciens avoués devenus avocats. Des cabinets d'avocats spécialisés, de fait, en procédure d'appel ont donc vu le jour.

L'objectif recherché de simplification de la démarche du justiciable et de diminution du coût du procès d'appel n'a pas été atteint puisque la complexification de la procédure, issue des décrets des 9 décembre 2009 et 6 mai 2017 a conduit nombre d'avocats, par souci de sécurité juridique, à recourir aux anciens avoués, spécialistes de la procédure en appel. Seuls les cabinets d'avocats les plus importants et les mieux structurés ont la possibilité de former du personnel exclusivement dédié au traitement et à la gestion des procédures d'appel indépendamment du fond de l'affaire. Très fréquemment, deux professionnels du droit interviennent donc et l'objectif économique n'est pas atteint. La fonction d'avoué s'est de fait maintenue à la faveur, selon les avocats, de la complexité actuelle de la procédure en appel.

Cette situation crée une forme d'inégalité entre justiciables selon leur capacité à financer deux intervenants, et ce d'autant que l'aide juridictionnelle n'est accordée que pour un conseil par dossier. Selon les avocats entendus par la mission, lorsque le justiciable ne peut supporter des honoraires supplémentaires de postulation, la technicité de la procédure fait courir à son conseil un risque économique de mise en cause de sa responsabilité.

La commission de la formation professionnelle du CNB a envisagé l'opportunité d'« ouvrir » la mention de spécialisation « procédure d'appel » à tous les avocats, en l'ajoutant à la liste des mentions de spécialisation en usage dans la profession d'avocat, fixée par arrêté du garde des sceaux en date du 28 décembre 2011 (Cf. **fiche14 « Les avocats dans les procédures civiles d'appel »**).

2.1.2 *Un risque d'engagement de responsabilité professionnelle à maîtriser*

Selon les statistiques communiquées par le CNB et la Conférence des Bâtonniers, le pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés⁷⁸ augmente régulièrement depuis 2014 et de manière substantielle en droit social depuis l'année 2017, avec l'introduction de la procédure écrite avec représentation obligatoire en matière prud'homale. Depuis 2015, le nombre total de sinistres consécutifs à une erreur de procédure a augmenté chaque année de plus de 50 %. Exprimée en nombre de cas, cette sinistralité reste mesurée⁷⁹ mais représente le quart des sinistres déclarés.

Les données statistiques du barreau de Paris confirment une augmentation, sur la période 2008 à 2018, de plus de 20 % de l'ensemble des sinistres constatés. Les erreurs consécutives à l'application des nouvelles procédures entrées en vigueur depuis 2013 représentent plus de la moitié des cas et des coûts recensés en 2018⁸⁰.

Les avocats redoutent que cette situation n'aboutisse à une augmentation des primes d'assurance. L'amélioration de leur formation initiale et continue à la procédure civile d'appel devrait cependant permettre de maîtriser le risque d'engagement de leur responsabilité (Cf. **fiche 14: « Les avocats dans les procédures civiles d'appel »**).

2.1.3 *Les modes alternatifs au règlement des différends à investir*

Le développement des modes alternatifs au règlement des différends (MARD) est un levier d'amélioration de la qualité de la justice.

Favoriser les accords est l'un des objectifs du décret n° 2017-892 du 6 mai 2017 portant diverses mesures de modernisation et de simplification de la procédure civile qui permet l'interruption des délais pour conclure en cas de recours à des processus de résolution amiable. Les parties, assistées de leurs avocats, peuvent conclure une procédure participative ou s'engager dans un processus de médiation.

Il ressort des entretiens menés par la mission qu'en pratique la procédure participative n'est jamais demandée par les parties. Le CNB entend en promouvoir le développement afin de recentrer l'office du juge. Les barreaux sollicitent l'instauration de mesures incitatives avec l'octroi d'un avantage procédural aux parties, pouvant notamment consister en un audiencement prioritaire des affaires à l'issue de la procédure participative.

S'agissant de la médiation, des axes d'incitation sont développés par les CA mais les magistrats constatent une désaffection des avocats et des justiciables pour les MARD en général.

De telles mesures incitatives gagneraient à être développées et valorisées.

Ainsi, la formation dispensée par l'ENM et l'accès à des formations universitaires doivent permettre aux magistrats d'acquérir les techniques de médiation pour une meilleure sélection des affaires susceptibles de bénéficier d'une solution amiable.

L'élaboration d'une politique de cour partagée et contractualisée avec les barreaux permettrait de définir les domaines et modalités de la médiation ainsi que les bénéfices envisageables telle que la reprise de l'instance en « circuit court » dans l'hypothèse d'un accord partiel.

⁷⁸ Pour la seule population des avocats assurée par la Société de courtage des barreaux.

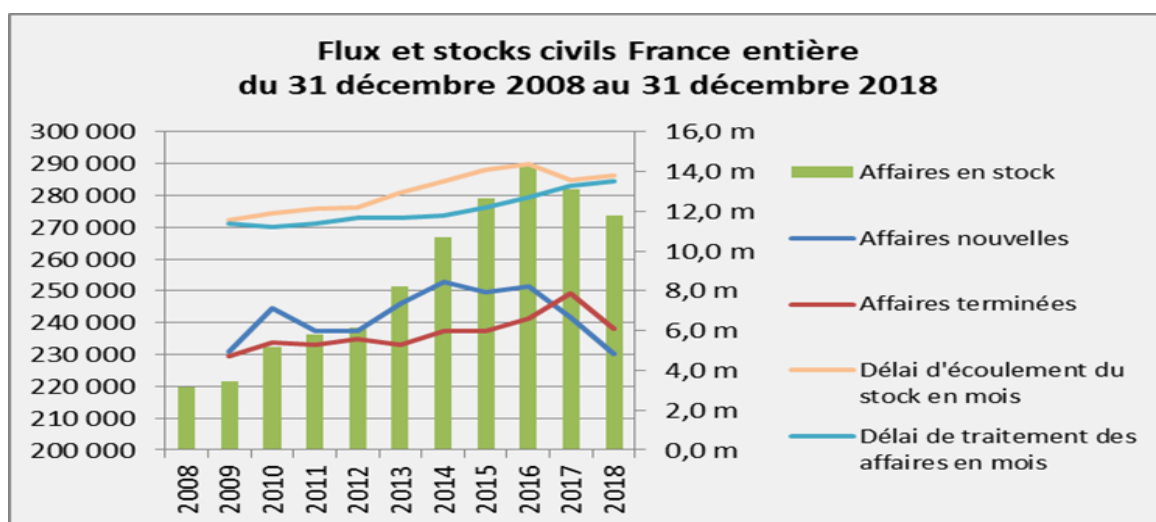
⁷⁹ Pour l'année 2018, 568 sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel, dont 192 intervenus en droit social et de la sécurité sociale, sur un total de 2202.

⁸⁰ Soit plus de 70 dossiers pour un coût de 1,5 millions sur un total de 138 dossiers pour un coût de 2,6 millions.

Une revalorisation de la rémunération au titre de l'AJ des auxiliaires de justice prêtant leur concours à la mise en œuvre d'un MARD participerait au développement des procédures amiables (Cf. **fiche15 : « Modes alternatifs au règlement des différends**

2.2 Des effectifs de magistrats décorrélés de l'activité

2.2.1 Une activité entravée par des délais de traitement et des stocks encore élevés



IGJ d'après les données DACS – Pôle évaluation de la justice civile

(Cf. **fiche 2 « Evolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale de 2009 à 2018 »**).

2.2.1.1 Une courbe d'évolution des affaires nouvelles fluctuante

Après deux pics d'augmentation en 2014 et 2016, le nombre d'affaires nouvelles en 2018 atteint un niveau équivalent à celui de l'année 2009⁸¹.

La baisse globale de ces affaires, depuis 2016, a été portée par celle des affaires prud'homales, mais a été limitée par la hausse des recours en droit des personnes et protection sociale. En outre, la part des affaires avec représentation obligatoire (RO) s'est accrue, avec l'introduction de la procédure écrite avec RO au stade de l'appel prud'homal, à compter du 1^{er} août 2016.

2.2.1.2 Une diminution du nombre des affaires terminées depuis 2017

Entre 2009 et 2018, le nombre d'affaires terminées est en légère progression⁸². Il enregistre cependant une baisse depuis 2017. Celle-ci ne concerne que les affaires sans RO.

Le taux de couverture France entière est positif, toutes procédures confondues, depuis 2017. Il n'a été positif en matière de procédure avec RO qu'en 2011 et 2012.

81 231 016 en 2009 et 230 143 en 2018.

82 229 341 en 2009 et 238 204 en 2018. Entre 2009 et 2017, la progression a été régulière, portant à 249 267 le nombre des affaires terminées.

2.2.1.3 *Des délais de traitement en augmentation*

Le délai moyen du traitement des affaires en CA n'a cessé de croître au cours de la période 2009-2018⁸³. Il est de 14,9 mois en 2018 pour les procédures avec RO et de 18 mois s'agissant des seules décisions au fond.

Les modalités de recueil statistique ne permettent pas de déterminer les phases de procédure qui se seraient allongées. Il est notamment impossible d'individualiser les étapes de procédure et donc d'évaluer la durée de la phase comprise entre la fin des délais « Magendie » et l'audiencement des dossiers.

La mission n'a donc pu objectiver l'impact réel des réformes procédurales intervenues depuis 2011 sur la durée de la procédure.

Il est cependant constant que l'allongement de la durée de traitement des affaires, alors que les décrets de procédure imposent, depuis 2011, une mise en état plus rapide, est dû à une insuffisante capacité d'audiencement liée à l'importance du stock des dossiers en attente de jugement.

La durée excessive de la procédure, assimilée à un déni de justice, a conduit à une forte augmentation du nombre de condamnations de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice (**Cf. fiche 3**).

2.2.1.4 *Un plan de résorption des stocks à définir*

Depuis 2009, le nombre d'affaires en attente de décision n'a cessé d'augmenter, malgré une baisse amorcée depuis 2017. Le stock s'avère plus volumineux, fin 2018, qu'au 31 décembre 2008. La situation est d'autant plus préoccupante que la volumétrie du stock a augmenté de 54 000 affaires soit plus de 24,6 % entre 2008 et 2018. Les six plus grandes CA qui enregistraient déjà 49 % de l'ensemble des affaires en stock au 31 décembre 2008, en concentrent désormais 53 %.

En 2018, les dossiers d'appel en matière de contentieux prud'homal représentent 30 % du stock total. Depuis la réforme de 2016, les chambres sociales ont traité en priorité les affaires relevant des anciennes procédures sans RO. La part de celles-ci n'excède pas 14 % de leur stock.

La diminution, depuis 2017, du nombre d'affaires en stock, résulte uniquement d'une baisse du nombre d'affaires nouvelles.

L'apurement du stock, quantifié par le délai théorique d'écoulement du stock (DTES)⁸⁴, ne saurait donc se limiter au seul espoir placé dans la diminution du nombre d'affaires nouvelles et l'amélioration éventuelle du ratio d'efficacité, ce d'autant que le DTES n'a cessé d'augmenter entre 2010 et 2018 passant de 11,9 à 13,8 mois.

En 2018, il est particulièrement élevé en matière prud'homale (19,4 mois) et dans les dossiers civils et commerciaux avec RO (16,1 mois).

Pour un quart des CA, ce délai excède 21 mois en matière de contentieux prud'homal. En matière civile et commerciale, un quart des CA connaît un délai théorique d'écoulement compris entre 18 mois et 2 ans, qui concerne précisément des affaires relevant de la procédure ordinaire contentieuse avec RO modifiée par les décrets dits « Magendie ».

⁸³ Toutes procédures confondues, le délai de traitement a augmenté de 2 mois entre 2009 et 2018. Il a augmenté de 2,5 mois en matière de procédure sans RO et de 1,2 mois pour les procédures avec RO.

⁸⁴ Le délai théorique d'écoulement des stocks, à une date donnée, correspond au temps nécessaire au traitement des affaires en stock, indépendamment du traitement des affaires nouvelles.

Ce constat impose des mesures spécifiques d'apurement, les contrats d'objectif mis en place entre 2015 et 2017 s'avérant insuffisants.

Une politique proactive d'évacuation des affaires doit être menée, sauf à compromettre toute réforme procédurale future. Sur le volet qualitatif, le vieillissement du stock tend à complexifier les instances en multipliant les échanges de conclusions, les moyens de droit et les incidents.

Un plan de résorption doit donc être engagé pour les juridictions du second degré, avec un renforcement substantiel des effectifs⁸⁵ de magistrats des CA et des personnels de greffe. Cette mesure pourrait s'accompagner, par exemple, de renforts pour étoffer l'équipe autour du juge.

Il est en effet symptomatique de constater qu'en 2018 l'effectif des magistrats affectés en CA reste inférieur à celui de 2008 alors pourtant que l'activité a considérablement augmenté.

2.2.2 *Des effectifs à consolider*

2.2.2.1 *Une situation largement obérée*

Dès 1997, le premier président Jean-Marie Coulon dressait un constat alarmant⁸⁶ sur la situation des CA, rappelant qu'entre 1975 et 1995, ces dernières avaient subi la croissance la plus élevée des affaires nouvelles (+ 208 %) de toutes les juridictions. Bien que les CA aient *accru notablement* [leur] *productivité* (*le nombre d'affaires terminées a progressé de 219 %*), *le stock des affaires restant à juger a été multiplié par 7,3 au cours de la période*.

Selon ce rapport, la *rénovation de la justice civile* impliquait, déjà, d'accroître le recrutement des magistrats. Cette mesure devait s'inscrire dans une réflexion plus vaste sur l'organisation du service public de la justice *car s'il [n'était] pas procédé à des réajustements énergiques aujourd'hui, le krach judiciaire guett[ait] la France de l'an 2000*.

La *situation d'asphyxie* ainsi dénoncée demeure une préoccupation prégnante dans les juridictions du second degré, comme en attestent les données d'activité évoquées ci-dessus. Bien que la hausse en pourcentage des affaires nouvelles sur la période 2008-2018 soit plus limitée, elle fragilise davantage des juridictions déjà en partie embolisées.

En effet, en dépit d'une majoration de 28 % du budget alloué au programme 166 « Justice judiciaire »⁸⁷ sur la période objet de l'analyse, les effectifs de magistrats n'ont pas enregistré une augmentation dans des proportions comparables (Cf. **fiche 4 « Effectifs de magistrats des cours d'appel »**).

Ainsi, à l'échelon des CA, la période 2008-2018 se caractérise par une phase de recul des effectifs localisés et réels des magistrats⁸⁸.

⁸⁵ Calculé sur la base du référentiel d'activité

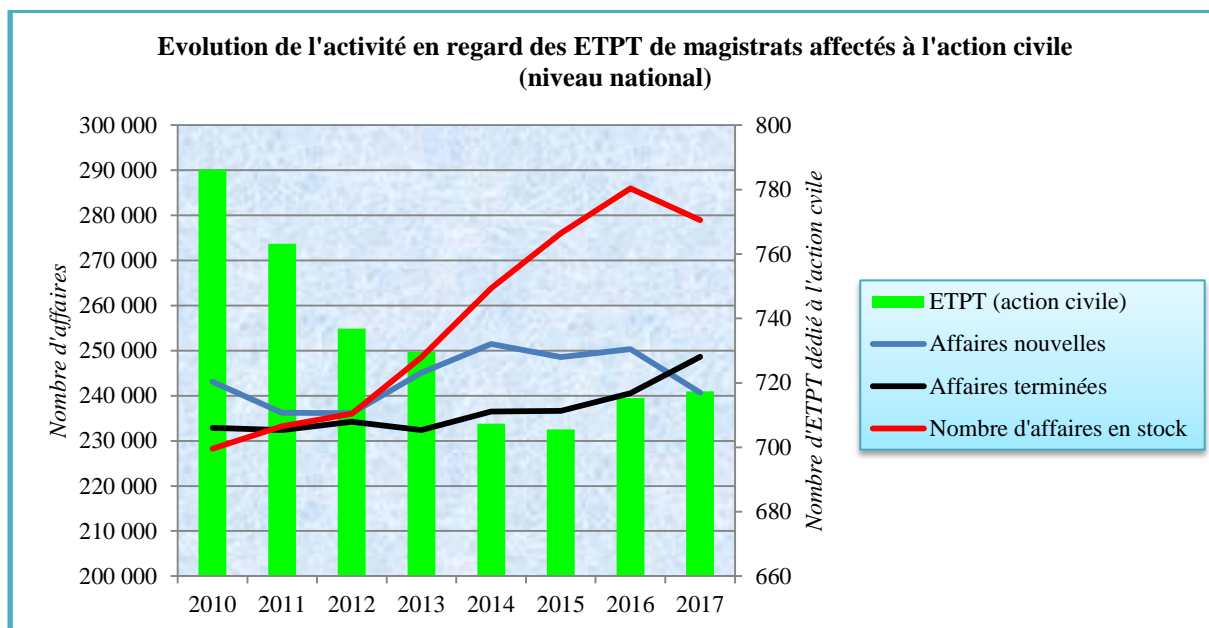
⁸⁶ « Réflexions et propositions sur la procédure civile » : le volume des affaires portées devant les juridictions et la durée des instances qui en découlent laissent à penser que la justice sera probablement paralysée, essentiellement au niveau des cours d'appel, en l'an 2000.

⁸⁷ Le programme 166 intègre notamment les dépenses afférentes aux emplois de l'ensemble des effectifs de magistrats et de fonctionnaires employés dans les juridictions, les services administratifs régionaux, l'administration centrale, le casier judiciaire national, l'École nationale de la magistrature et l'École nationale des greffes.

⁸⁸ Il s'agit respectivement d'une baisse de 1,17 % des effectifs localisés et de 2,22% des effectifs réels.

Depuis cinq ans, plus de 50 % des CA sont en sous-effectif avec, en 2014, un pic à 58 %, induisant ce que d'aucuns qualifient de fonctionnement en « mode dégradé » des chambres. Contraints d'ajuster au mieux les services juridictionnels à leurs effectifs disponibles et aux urgences à traiter, les chefs de cour peuvent être amenés à consacrer moins d'ETPT de magistrats au contentieux civil.

De fait, l'étude croisée des variations des indicateurs d'activité avec celles des ETPT traduit l'impact du recul des effectifs sur la détérioration desdits indicateurs, y compris sur la constitution du stock.



(Hors Nouméa et Papeete)

Si depuis 2017 la courbe des affaires en stock s'infléchit, la cause de l'inversion de cette tendance réside essentiellement dans le reflux des affaires nouvelles, raison pour laquelle les CA présentent depuis peu un taux de couverture légèrement positif.

Ainsi, si elles sont actuellement en mesure de traiter le flux des affaires nouvelles, sous réserve de sa stabilisation au niveau actuel, elles ne peuvent résorber de manière significative le stock des affaires restant encore à traiter.

2.2.2.2 *Des indicateurs inadaptés*

A. Des outils de pilotage à reconsidérer

Préoccupation ancienne de l'administration centrale, le contrôle de l'activité des juridictions a été théorisé par le décret du 30 mars 1808 contenant *règlement pour la police et la discipline des cours et tribunaux*. Ce décret emporte l'obligation de rendre compte du traitement des affaires par le biais notamment de publications statistiques⁸⁹.

S'appuyant sur les données d'activité ainsi collectées, la DSJ détermine, pour chacune des CA, les ETPT théoriquement nécessaires pour traiter son activité civile⁹⁰ (ou pénale). Cependant, ce processus d'identification des besoins en effectifs et leur expression par les juridictions souffre d'un handicap majeur tiré de sa temporalité, puisqu'il se situe durant la phase de finalisation du dialogue budgétaire de l'administration centrale avec le ministère des finances.

Comme l'a récemment relevé la Cour des comptes⁹¹, ce décalage temporel⁹² amène à organiser avec les juridictions *un dialogue de répartition des moyens alloués et non d'identification des besoins nécessaires*. Non seulement, l'intérêt de la négociation des besoins initiaux en ETP⁹³ des CA est amoindri, mais plus encore, la construction budgétaire ministérielle pour l'année N+1 se fonde sur des éléments tirés de l'activité réalisée en année N-1.

Un changement de méthodologie est donc indispensable pour définir un effectif théorique annuel (national et par juridiction) au plus près du volume d'activité à traiter.

Il pourrait intégrer une dimension prospective⁹⁴ nourrie de l'expérience projective acquise en ce domaine par le Conseil d'Etat (**Cf. fiche 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »**).

Une telle étude permettrait à la DSJ de compléter utilement l'exploitation des données d'activité des CA. Elle faciliterait en outre l'élaboration d'un référentiel d'activité des magistrats⁹⁵. Elle suppose que soient fiabilisés les outils d'analyse et de suivi de l'activité des juridictions. (**Cf. fiches 4 « Effectifs de magistrats des cours d'appel » et 5 « Effectifs des greffes des cours d'appel »**).

⁸⁹ La première intitulée « Compte général de l'administration de la justice criminelle en France » a été diffusée en 1827 pour l'année 1825. En 1831, a été publié pour la première fois le « compte de l'administration de la justice civile en France ».

⁹⁰ Cette activité civile est qualifiée d'activité de référence, laquelle intègre toutes les affaires nouvelles civiles enregistrées dans une année et sur lesquelles un coefficient de pondération est appliqué.

⁹¹ Rapport de la Cour des comptes Approche méthodologique des coûts de la justice. Enquête sur la mesure d'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires (communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, décembre 2018).

⁹² Ce décalage a amené la Cour des comptes à formuler une recommandation aux fins d'avancer le calendrier et réévaluer la méthodologie de la construction budgétaire, afin de mieux intégrer l'expression des besoins des cours d'appel, en l'appuyant sur une démarche renforcée d'analyse des coûts.

⁹³ Mais également leurs besoins en crédits.

⁹⁴ Evaluation prospective du nombre prévisionnel d'affaires nouvelles pour l'année à venir.

⁹⁵ Cf. infra.

Ce changement de paradigme romprait avec la pratique actuelle, qui induit un risque d'inadéquation des effectifs par rapport à la volumétrie de l'activité judiciaire. Ainsi, le ministère de la justice s'inscrirait non plus dans une perspective de *reconduction de l'existant* faute de parvenir à *argumenter suffisamment ses demandes lors des discussions interministérielles ou auprès de la direction du budget* mais dans une démarche proactive d'objectivation de ses besoins futurs.

Enfin, une allocation de moyens humains plus appropriée à la réalité des juridictions permettrait aux chefs de cour de définir plus précisément et avec davantage de pertinence les objectifs de leur action tels qu'énoncés aux articles 21⁹⁶ et 24 de la loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016⁹⁷.

B. Une charge de travail devant permettre de concilier qualité et efficience

a) *L'amélioration de la qualité de la justice, un cap à conserver*

Confrontée à une explosion de son activité, l'institution judiciaire a pu être perçue comme s'inscrivant dans une démarche irriguée par une *conception gestionnaire, machiniste, voire tayloriste de l'activité de justice*⁹⁸, en l'absence de moyens humains suffisants. Cette orientation épouse la doctrine du modèle budgétaire instauré par la LOLF qui repose sur une logique de performance.

Cette *vision mécaniste et productiviste*⁹⁹ est mal vécue par les magistrats, en ce qu'elle entre en conflit avec la conception qu'ils ont de leur métier. Ainsi, l'exploitation des réponses au questionnaire et des propos recueillis par la mission dans ses déplacements témoigne de cette « recherche du temps perdu » menée par les juges pour se ménager des plages horaires rédactionnelles supplémentaires. Cela les amène à privilégier par exemple les audiences en conseiller rapporteur, la diffusion de projets d'arrêt par voie électronique en lieu et place d'un délibéré physique et à restreindre leur temps de présence au sein des CA.

Or, la quête d'une optimisation maximale des ressources humaines, illustrée par la nette augmentation du ratio national d'efficience moyen, ne saurait s'effectuer au détriment du processus d'élaboration de la décision judiciaire.

96 Selon l'article 21, inséré dans l'article 37 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, dans les six mois suivant son installation dans ses fonctions, le premier président définit les objectifs de son action, notamment en considération des rapports sur l'état du fonctionnement de la cour d'appel et des juridictions de son ressort qui ont pu être établis par l'inspection générale de la justice et par son prédécesseur ou par les présidents des tribunaux du ressort. Il élabore, tous les deux ans, un bilan de ses activités, de l'animation et de la gestion de la cour et des juridictions de son ressort ainsi que de l'administration des services judiciaires dans ce ressort. Il tient compte, dans l'élaboration de ce bilan, des rapports précités de l'inspection générale de la justice intervenus depuis son installation. Ces éléments sont versés au dossier du magistrat. L'article 24 rédigé dans des termes identiques concerne les procureurs généraux.

97 LO relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature.

98 Marie-Hélène Frison-Roche. « Les droits fondamentaux des justiciables au regard du temps de la procédure » in « Le temps dans la procédure » Dalloz 1996 page 18 (cité dans Réflexions et propositions sur la procédure civile).

99 « Réflexions et propositions sur la procédure civile », Jean-Marie Coulon, 1997.

De même, les réformes procédurales ne peuvent être conçues comme une variable d'ajustement pour absorber le flux des demandes et renforcer l'efficacité des CA. C'est cette dérive que certains magistrats ont cru déceler dans l'encadrement procédural prévu par les décrets dits « Magendie ». Selon leurs propos recueillis par la mission, ces réformes *ont des visées essentiellement gestionnaires qui mettent en place des chausse-trappes pour les plaideurs avant d'accéder à l'audience de plaidoirie, la question de la qualité de la justice et de l'accès au juge apparaissant secondaires.*

De manière plus générale, les pouvoirs publics pourraient être tentés de répondre au surcroît d'activité des CA par l'introduction généralisée de la formation à juge unique pour le traitement de certains contentieux. L'attachement au principe de la collégialité doit être réaffirmé, l'arrêt d'appel devant être le fruit d'une réflexion collective adoptée à l'issue de débats tenus devant une composition de trois magistrats.

b) *L'instauration d'un dispositif d'évaluation de la charge de travail des magistrats*

Selon la formule du professeur Jean-Denis Bredin, *les institutions ne doivent pas trop longtemps compter sur les hommes pour se survivre, car les hommes se découragent.*

L'institution judiciaire ne saurait en effet s'en remettre au seul dévouement de ses personnels pour compenser des effectifs pouvant être qualifiés d'insuffisants au regard des résultats de l'étude comparative bisannuelle des systèmes judiciaires étrangers de la CEPEJ.

La détermination des besoins en magistrats exige préalablement la connaissance de leur charge de travail en cour d'appel. En l'état, le seul cadre de recensement des besoins théoriques en emplois réside dans l'élaboration annuelle de la CLE.

La construction d'un référentiel d'activité doit éviter deux écueils majeurs tenant d'une part à la pérennisation des insuffisances en effectifs dans les juridictions et d'autre part, à un intérêt accordé à la seule vision arithmétique du traitement des flux de nature à satisfaire la logique de résultats de la LOLF et des classements internationaux¹⁰⁰. Cette perception serait en effet préjudiciable à la qualité de la justice.

Ce référentiel doit donc se démarquer des indicateurs traditionnels¹⁰¹ de la DSJ polarisés sur le taux de couverture pour privilégier une approche multidimensionnelle d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

100 Le projet « Doing Business » de la Banque mondiale mesure la réglementation des affaires et son application effective dans 190 économies et certaines villes au niveau infranational et régional. « L'indice de facilité de faire des affaires » permet de classer les économies de 1 à 190, la première place étant la meilleure. Le classement d'un pays correspond à la moyenne des scores dans dix domaines, dont celui concernant l'exécution des contrats. Il s'agit alors de mesurer l'efficacité du système judiciaire en matière de résolution de litiges commerciaux.

101 Les ratios de performance ne permettent qu'une évaluation quantitative du nombre de décisions rendues par le magistrat sans rendre compte du temps consacré pour y parvenir, lequel est étroitement lié à la complexité du dossier.

En préliminaire, la DSJ pourrait achever le processus initié, en abandonnant définitivement l'indicateur des affaires terminées au bénéfice de celui des affaires nouvelles¹⁰², qui permet de fixer l'effectif nécessaire pour garantir le bon fonctionnement d'une juridiction. La DSJ s'est déjà engagée dans cette voie en passant progressivement du ratio d'efficience, destiné à apprécier la capacité d'absorption d'une juridiction, à l'activité de référence¹⁰³ qui définit l'ETPT théorique nécessaire pour traiter l'activité juridictionnelle considérée¹⁰⁴.

Sur un plan qualitatif, seraient valorisés par exemple le recours à la collégialité et au délibéré physique, le temps consacré à la mise en état des procédures et à la tenue de réunions d'harmonisation au sein des juridictions, la participation des magistrats à des activités extérieures de nature à ancrer la place de la justice dans la cité.

En outre, la question de l'évacuation du stock des affaires anciennes devrait aussi être abordée. En effet, l'activité d'une juridiction ne se résume pas aux seules affaires nouvelles, ce qui implique de définir une politique d'apurement des stocks.

L'évaluation de la charge de travail des magistrats, ainsi obtenue, servirait de base d'estimation des besoins pour la localisation des emplois en juridiction par la DSJ.

La méthodologie de ce référentiel à visée nationale pourrait être affinée par la DSJ en prenant en compte, dans un second temps, des éléments contextuels propres aux juridictions. Ainsi, la typologie des contentieux, variable selon leur complexité, l'ancienneté du stock, la spécialisation des chambres au regard de leur nombre¹⁰⁵ seraient autant de facteurs permettant d'ajuster au mieux les effectifs des juridictions en fonction de leurs besoins.

Ce faisant, au lieu de proposer aux CA un renforcement temporaire avec un contrat d'objectifs, l'assistance aux juridictions les plus en difficulté s'effectuerait par le biais de l'allocation de moyens supplémentaires, lesquels pourraient être pérennisés *in fine*.

Récemment, l'absence d'un tel référentiel a été pointée par la Cour des comptes. Faisant siennes les conclusions de ce rapport sur ce point, la ministre de la justice a chargé la DSJ d'établir *un référentiel permettant de mesurer avec précision l'activité juridictionnelle* dans un délai de deux ans pour répartir les postes de magistrats sur la base de cet outil dans le courant de l'année 2021¹⁰⁶. Ce travail s'inscrit dans la dynamique de la loi n° 2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice qui impose d'affiner la stratégie de définition des besoins et d'allocation optimale des ressources humaines.

La DSJ pourrait traiter en priorité le référentiel de la CA, plus aisé à élaborer que celui du TGI qui se caractérise par la variété des fonctions juridictionnelles exercées.

Préconisation n° 13. Elaborer un référentiel d'activité des magistrats de cours d'appel intégrant une évaluation de la charge de travail.

102 C'est ce critère qui a été retenu pour mener à bien la fusion des tribunaux d'instance de Paris au sein du nouveau palais de justice.

103 L'activité de référence pour l'estimation du besoin en ETPT est définie par rapport aux affaires nouvelles.

104 Cette démarche conduit à une gestion plus dynamique des effectifs en anticipant les besoins futurs en ETPT.

105 A titre d'illustration, la spécialisation accrue des chambres dans les juridictions des groupes 0 et 1 conduit, en principe, à une plus grande efficience des magistrats.

106 Communication faite par le directeur des services judiciaires le 20 mai 2019 à l'occasion de la tenue de la commission permanente d'études.

Préconisation n° 14. Sur la base de ce référentiel d'activité, contractualiser avec chaque CA un plan de résorption des stocks prévoyant l'octroi des moyens idoines.

2.3 Une évaluation des effectifs de greffe à actualiser et à rénover

L'entrée en vigueur des réformes de la procédure d'appel et le développement de la communication électronique ont eu des conséquences sur les effectifs et la charge de travail des personnels de greffe, dont les missions ont évolué.

2.3.1 *Des effectifs disponibles insuffisants*

Malgré une très légère hausse des localisations d'emplois de greffe dans les CA sur la période analysée, soit de 2009 à 2018 (+ 0.54 %), les effectifs réels ont subi une baisse globale de 1,55 %.

Ces données ne reflètent que partiellement la réalité des juridictions dont les effectifs disponibles ne suffisent pas toujours¹⁰⁷ à traiter le contentieux, notamment civil et social, et particulièrement le stock. La présence effective des personnels de greffe intègre différentes données RH : les taux d'absentéisme, les temps partiel et les taux de rotation dans certains cours (**Cf. fiche 5 « Les effectifs de greffe »**).

Cette insuffisance régulière d'effectifs disponibles est une source de désorganisation dans les juridictions, surtout dans un contexte de réformes des procédures et de développement de la communication électronique, qui exige l'appropriation de nouveaux textes et outils et des constructions nouvelles d'organisation.

2.3.2 *Une structure d'emploi dont l'évolution doit progresser*

Afin d'accompagner les mutations de l'activité juridictionnelle, la DSJ a mis l'accent notamment depuis 2013 sur le recrutement des personnels de catégorie B (greffiers et SA) partiellement réalisé par des transformations de postes de C en B.

Si cette évolution se retrouve dans les CLE des CA, elle n'est pas à la hauteur de l'évolution technique induite par les réformes de procédure et l'utilisation de la communication électronique.

L'évolution des fonctions des greffiers dans la gestion de la communication électronique et de la mise en état doit être prise en compte dans l'évaluation des besoins opérée par Outilgref. En outre, la localisation de secrétaires administratifs en nombre suffisant et dont le besoin est déjà identifié doit être poursuivie et renforcée afin de libérer les greffiers de fonctions administratives et de soutien. Ils pourront ainsi développer leur investissement dans une gestion plus autonome de la mise en état (**Cf. fiche 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations »**).

¹⁰⁷ Selon les groupes d'appartenance des cours d'appel.

2.3.3 Des effectifs de greffe dédiés à l'action civile globalement en baisse

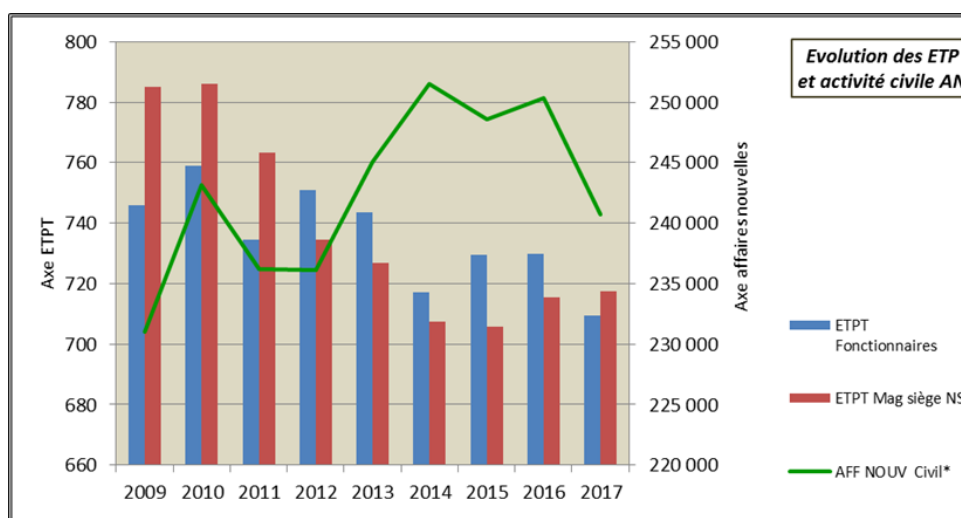
L'affectation des personnels de greffe dans les services civils et sociaux s'approche globalement des évaluations d'Outilgref, avec des modulations selon les groupes de cour. Elle est cependant principalement conditionnée par les ressources disponibles et ne correspond pas toujours aux besoins.

La gestion du stock, non comprise dans cette évaluation, et l'érosion des effectifs de magistrat guident également les choix opérés par les cours dans le calibrage des services de greffe. Le défaut d'articulation entre les emplois des magistrats et ceux des personnels de greffe, tant dans leur localisation que leurs affectations, est souligné par les juridictions. Il se retrouve dans l'évolution des ETPT affectés à l'action civile (Cf. fiches 4 et 5 « Les effectifs de magistrats » et « Les effectifs de greffe »).

En fonction des années, ces effectifs n'évoluant pas toujours de façon coordonnée, il en résulte des déficits ponctuels de magistrats ou de fonctionnaires entraînant des difficultés de fonctionnement.

En outre, les ETPT affectés à l'action civile ont baissé, principalement au bénéfice de ceux affectés aux actions dites de « soutien ». Celles-ci paraissent largement sous-estimées¹⁰⁸ dans l'évaluation Outilgref¹⁰⁹. Elles réduisent d'autant les possibilités d'affecter des personnels en nombre suffisant dans la gestion des procédures.

Comme le graphique suivant le met en évidence, les affaires nouvelles ont augmenté de + 4,19 % entre 2009 et 2017 alors que les ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile ont baissé de 4,85 %.



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIPI – Pharos RGC au 01/03/2019 y compris référé et ord sur requête - Mag siège NS : magistrats siège non spécialisés

¹⁰⁸ Les « activités communes » dans Outilgref représentent en moyenne 21 % de l'ensemble de l'évaluation en ETPT d'une CA alors que la part d'ETPT consacrée aux « autres activités » dans les CA est de 45 %.

¹⁰⁹ Ce qui est confirmé dans le rapport de la cour des comptes : « Etude méthodologique sur les coûts de la justice ». Décembre 2018.

Des disparités existent selon les années. C'est ainsi qu'en 2013 et 2014, le nombre d'affaires nouvelles a été orienté à la hausse alors que les effectifs civils de greffe ont diminué. C'est d'ailleurs à cette période que l'augmentation du stock des affaires civiles s'est aggravé, et ce, jusqu'en 2016, les effectifs des magistrats décroissant continuellement jusqu'en 2015.

Les ratios d'efficience des fonctionnaires en matière civile¹¹⁰ connaissent une hausse globale de 8,12 % entre 2011 et 2017. Si leurs évolutions sont différentes selon les groupes de cours, ils démontrent une charge de travail en augmentation.

Préconisation n° 15. Assurer une corrélation entre les localisations d'emploi des magistrats du siège et des fonctionnaires.

2.3.4 *Une évaluation de la charge de travail des personnels de greffe à actualiser et à affiner*

Pour l'ensemble des CA¹¹¹, l'évaluation des besoins opérée par Outilgref pour le traitement du contentieux civil et social a subi une baisse¹¹² globale de 16,21 % de 2009 à 2017 (Cf. **fiche 5 « Les effectifs de greffe »**).

Les réformes ont modifié profondément les méthodes de travail des juridictions et de leurs partenaires (Cf. **fiches 18 et 20 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations »** et **« Les nouvelles technologies »**).

Même si l'objectif affiché de la dématérialisation est de permettre un allègement des temps de saisie et de faciliter la communication d'actes et la diffusion de l'information, elle a généré des tâches non prises en compte dans l'évaluation des besoins¹¹³.

Les sous estimations et les minutages inadaptés¹¹⁴, notamment ceux liés à la gestion électronique des contentieux et de la mise en état, et le manque d'actualisation affaiblissent l'évaluation « Outilgref ». La dernière date de 2011 et les réformes intervenues depuis lors ne sont pas intégrées. Ces processus de mise à jour doivent être plus réguliers et les évolutions législatives et réglementaires reprises dans toutes leurs composantes.

La programmation de cette actualisation est fixée par la DSJ en 2019. La méthodologie adoptée en 2018 pour la mise à jour du module TGI mériterait d'être appliquée au module CA, c'est-à-dire en associant étroitement les CA par la constitution de groupes de travail avec les praticiens, des travaux d'observation, de minutage, d'analyses, de tests et de croisements de résultats.

Par ailleurs, le défaut de prise en compte des stocks par Outilgref contribue à une sous-évaluation des effectifs, non compensée par d'éventuels contrats d'objectifs. Sur la période considérée, la mission n'en a recensé que six¹¹⁵ et regrette que les bilans n'aient pas toujours été établis.

110 Calculés sur la base du nombre d'affaires civiles traitées.

111 Hors Nouméa, Papeete et St Pierre et Miquelon.

112 Ce qui correspond à une baisse de 141 ETPT.

113 Temps consacré à la résolution de difficultés techniques ou des carences du réseau, à l'utilisation d'un outil aux potentialités insuffisantes, aux sollicitations techniques voire procédurales des parties et de leurs conseils, à la rematérialisation de certaines pièces et au travail en temps réel.

114 Soulignés par les cours d'appel.

115 Angers, Montpellier Paris, Pau, Toulouse et Versailles.

Au-delà de l'intégration des dernières réformes de la procédure civile d'appel et de la gestion électronique, il serait utile que ces travaux tiennent compte des éléments suivants :

- nouveaux minutages, notamment s'agissant de la gestion électronique de la DA et de la MEE ;
- coexistence de deux systèmes de traitement dans le contentieux social, l'un par la voie électronique et l'autre par la voie « papier », quelquefois dans une même procédure ;
- intégration des évolutions des métiers de greffe depuis la mise en place des réformes et le développement de la gestion électronique notamment l'assistance des magistrats et les besoins en compétence informatique ;
- nouvelles répartitions catégorielles ;
- valorisation de la fonction « soutien » et des fonctions informatiques de proximité ;
- taux réels d'absentéisme des juridictions ;
- stocks ;
- contraintes structurelles liées aux tailles de juridictions.

Au vu de ces considérations, l'évaluation de la charge de travail reste plus que jamais un enjeu essentiel et doit être opérée par un outil actualisé et rénové.

Préconisation n° 16. Actualiser et rénover Outilgref pour objectiver la charge de travail des greffes des cours d'appel.

2.4 Des méthodes de travail et des organisations à dynamiser

Les nombreuses et importantes modifications issues des réformes impliquent de la part du personnel de greffe comme des magistrats de constantes adaptations (Cf. fiches 13, 16, 17, 18, 19 et 20).

2.4.1 Une temporalité inadéquate de l'entrée en vigueur des réformes

Les réformes successives ayant affecté la procédure d'appel en matière civile et sociale sont, pour la plupart, entrées en vigueur durant ou à la fin de périodes de vacances judiciaires.

Cette temporalité inadaptée aux réalités judiciaires a constitué un frein à l'indispensable appropriation de ces nouvelles dispositions par les professionnels.

Cette inadéquation a été partiellement compensée par des mesures d'accompagnement prises par la DSJ et la DACS, lesquelles ont élaboré et mis en ligne des instructions destinées aux greffes, modes opératoires, fiches techniques et trames informatiques.

Ces dispositifs, précieux notamment pour les fonctionnaires, doivent cependant anticiper l'entrée en vigueur des textes.

La « foire aux questions relatives à la procédure prud'homale », animée conjointement par la DSJ et la DACS, suite à la parution du décret du 20 mai 2016, a constitué une autre mesure d'accompagnement utile (Cf. fiches 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations » et 20 « Les nouvelles technologies »).

Parallèlement à ces mesures, un accompagnement local est nécessaire pour en assurer une communication et une appropriation rapide et sereine par les agents du greffe.

Là encore, l'anticipation est nécessaire.

Malgré les initiatives d'accompagnement prises par certaines CA¹¹⁶, de nombreux personnels de greffe ont regretté d'avoir été contraints « d'improviser » lors de la mise en œuvre des nouveaux textes.

Préconisation n° 17. Anticiper et accompagner, aux plans national et local, la mise en œuvre par les personnels de greffe, des nouvelles dispositions issues des réformes.

2.4.2 *La formation initiale et continue des magistrats et fonctionnaires indispensable à l'assimilation des réformes*

2.4.2.1 *Un déficit de formations à la procédure civile d'appel pour les greffiers comme pour les magistrats*

Face aux nombreux départs en retraite auxquels sont confrontées les CA, compensés en partie par des affectations de greffiers sortant d'école, l'ENG a certes adapté la formation initiale des greffiers mais n'y consacre que six heures consacrées à la procédure civile d'appel. Trois semaines de stages pratiques¹¹⁷ viennent compléter cet apport théorique. De même, la formation initiale des directeurs de service de greffe se limite à quelques heures de cours sur la procédure civile d'appel et les enjeux d'organisation d'un service civil en CA. Elles constituent le préalable à quatre à huit semaines de stage pratique en juridiction.

Ces modules de formation initiale comprennent une initiation à l'application WinCi TGI et à la communication électronique. Seule la formation continue intègre une session dédiée à WinCi CA et ComCi CA accessible aux magistrats dans le cadre des plans régionaux de formation mais peu suivie par ceux-ci.

Depuis 2019, le plan de formation continue de l'ENG prévoit, en partenariat avec l'université de Bourgogne, une formation certifiante mais celle-ci ne comprend qu'une seule journée sur la procédure civile.

Plusieurs magistrats ont également fait valoir que leur propre formation à la procédure civile d'appel pourrait être étoffée. Ce thème n'est en effet abordé que dans le cadre de la formation continue, en particulier celle liée au changement de fonction¹¹⁸. Deux sessions annuelles sont organisées pour les conseillers, présidents de chambre et membres du parquet général récemment nommés en CA. L'essentiel du contenu de cette session porte sur le droit substantiel, la procédure n'étant, de fait, abordée que de façon résiduelle au regard de l'ampleur des connaissances à acquérir. Toutefois, une documentation riche est à la disposition des participants.

¹¹⁶ Organisation de groupes de travail ou réunions associant magistrats et greffe voire avocats, élaboration de fiches techniques, de modes opératoires, de vade-mecum, formations aux nouvelles procédures et à la communication électronique etc.

¹¹⁷ Sur 29 semaines de formation pratique.

¹¹⁸ Lorsque les magistrats sont nommés à des fonctions qu'ils n'ont jamais exercées auparavant, ils sont astreints à l'obligation de suivre dans le délai de deux mois suivant leur prise de fonction, une formation à la prise de fonction correspondante.

L'ENM a toutefois fait observer que les sessions qu'elle proposait sur ces thématiques n'atteignaient pas le taux de participation maximal (Cf. **fiches 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines » et 19 « La formation et l'accompagnement des greffes »**).

2.4.2.2 *Des formations co-organisées par les deux écoles nationales favorisant le partage d'une culture commune*

Depuis quelques années, les deux écoles travaillent ensemble pour proposer à leurs stagiaires des formations communes¹¹⁹.

Le plan de formation continue de l'ENM prévoit, pour 2019, deux sessions annuelles de trois jours, intitulées « Le procès civil en appel, spécificités procédurales », dont 10 % des places sont ouvertes aux fonctionnaires de greffe. Une large part est consacrée aux réformes récentes, présentées par la DACS.

Si les besoins en matière de formation à la procédure d'appel, exprimés tant par les magistrats que les greffiers, apparaissent faibles, certains services de formation des SAR proposent néanmoins des modules ouverts à l'ensemble de ces professionnels, sur des thèmes ayant trait aux modifications procédurales récentes.

L'organisation de ces sessions communes dans le cadre de la formation régionale, plus accessibles géographiquement, doit être développée (Cf. **fiches 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines » et 19 « La formation et l'accompagnement des greffes »**).

Préconisation n° 18. Poursuivre le partage d'une culture commune magistrats/greffiers par le développement de formations régionales sur la procédure d'appel.

2.4.3 *Des métiers et des organisations de travail en évolution dans les greffes*

2.4.3.1 *La transformation des métiers et des fonctions de greffe nécessite une évaluation renouvelée des besoins*

Les réformes de la procédure civile et le développement de la communication électronique ont modifié les fonctions du greffe et requièrent une forte technicité pour la gestion des messages RPVA et la surveillance exigeante des délais croisés et complexes issus des réformes dites « Magendie ».

Le greffe, investi de responsabilités nouvelles, se sent plus acteur dans ce processus de gestion des procédures. Ce rôle valorisant a conduit à renforcer sa position de technicien de la procédure. Interface directe entre les avocats et les magistrats, la fonction de greffier assistant du magistrat prend également tout son sens avec ces réformes. Il est membre à part entière de l'équipe autour du juge.

L'ensemble des études réalisées et les pratiques relevées dans les juridictions illustrent l'évolution souhaitée d'un rôle renforcé du greffier notamment dans le traitement de la mise en état en matière civile (Cf. **fiche 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations »**).

¹¹⁹ « Le plan de formation des cadres », « Etre magistrat à l'ère du numérique », « Santé et qualité de vie au travail ».

Sous l'autorité du juge, il pourrait se voir confier une partie de cette mise en état en agissant par délégation lorsque le dossier ne présente pas d'éléments de complexité¹²⁰. Une expérimentation d'une plus grande autonomie des greffiers dans la gestion de la mise en état pourrait être menée.

Dans les faits, le sous-effectif de services, qui pose difficulté au quotidien¹²¹, ne permet pas toujours aux greffiers de développer ces missions constituant pourtant leur cœur de métier et la reconnaissance de leurs compétences.

Face à la multiplication des tâches qui leur sont attribuées, les greffiers sont souvent contraints de se concentrer sur les travaux les plus urgents, notamment administratifs, ce qui occasionne un décalage entre l'accroissement de leur niveau de qualification et la nature des missions réellement confiées. La sous localisation des emplois de secrétaire administratif et la baisse des effectifs d'adjoints administratifs dans les juridictions accentuent ce constat.

La répartition du travail entre le greffier et l'adjoint administratif a évolué avec la mise en place des réformes mais la polyvalence et la continuité de fonctionnement du greffe sont prioritairement recherchées. Si le traitement de la mise en état électronique et la gestion des messages relèvent de la compétence du greffier, les choix d'organisation des cours sont en pratique essentiellement guidés par les effectifs présents en nombre et en catégorie. A tout le moins, un contrôle accru par les greffiers doit être mis en place si la gestion de la mise en état électronique est dévolue en partie aux adjoints, dont la qualité du travail fourni n'est pas remise en cause.

La localisation des emplois de greffe dans les CA doit être repensée dans un objectif global d'évolution des fonctions, d'évaluation renouvelée¹²² des besoins et de répartition structurée et formalisée des missions des différents acteurs de l'équipe autour du juge dans la gestion des procédures civiles d'appel.

Il convient de rappeler que l'affectation de greffiers en nombre suffisant à l'assistance des magistrats ne saurait intervenir sans qu'il soit procédé, au préalable, à un ajustement des effectifs nécessaires au fonctionnement des services de greffe. Il en est de même pour les personnels d'encadrement, dont les effectifs doivent également être adaptés pour leur permettre d'accompagner l'évolution des organisations.

120 Comme le relève M. Delmas Goyon dans son rapport de décembre 2013 « Le juge du 21ème siècle, un citoyen acteur, une équipe de justice », les greffiers pourraient par exemple gérer la mise en état des affaires civiles, à l'exception des incidents relevant de la matière contentieuse, comme c'est le cas au sein des juridictions administratives, dans lesquelles l'instruction est conduite par le greffe et tous les échanges passent par lui. Il fixe les délais, sous le contrôle du juge, et peut faire des mises en demeure. Le greffier pourra ainsi délivrer des injonctions de conclure, demander que soient fournies des explications ou de nouvelles pièces si nécessaire.

121 En raison notamment des vacances de postes, des taux d'absentéisme et de l'augmentation du nombre d'affaires à traiter.

122 Par une adaptation d'Outilgref : intégration de l'ensemble des réformes, nouvelle identification et quantification des tâches induites par la procédure de mise en état et la dématérialisation.

2.4.3.2 *Des évolutions d'organisation à poursuivre*

Au-delà de l'impact des réformes sur les fonctions et effectifs de greffe, ce sont les structures qui doivent s'adapter aux nouveaux modes de traitement des contentieux, dans un objectif de cohérence organisationnelle et d'une optimisation des circuits de traitement.

L'émergence de nouvelles fonctions et l'évolution des méthodes de travail ont conduit les juridictions à rechercher une gestion efficace, harmonisée et rationalisée de la masse du contentieux.

La technicité exigée par les réformes a entraîné un développement et une concentration des compétences au sein de services mutualisés et spécialisés.

Des CA ont ainsi procédé à une mutualisation¹²³ de certaines activités en développant les bureaux d'ordre civil (BOC) ou greffes centraux civils¹²⁴ ou sociaux afin de rationaliser l'enregistrement des procédures et la réception des DA. Quelques-unes projettent même de regrouper au sein de ces BOC les sections civile et sociale, souvent distinctes.

Ce fonctionnement en service mutualisé ou centralisé peut dépasser le cadre de ces activités et des organisations nouvelles sont développées dans certaines cours, principalement celles de la CA de Paris et du groupe 1. La taille de la cour est un élément important dans les choix d'organisation et l'option de créer des services mutualisés.

Poursuivant un objectif de rationalisation, des CA ont créé, au sein des pôles sociaux, des chambres et des services de greffe dédiés au traitement de la mise en état. Les difficultés liées à la mise en œuvre des différentes réformes et la nécessité d'une spécialisation et d'une harmonisation des pratiques ont guidé ces réorganisations. Ce collectif de travail permet la mise en place d'une approche coordonnée des différents acteurs dans la gestion des procédures dématérialisées et de la mise en état.

Les cours de plus petite taille ne peuvent adopter ce type d'organisation. La polyvalence et la verticalisation y sont dès lors privilégiées pour assurer le fonctionnement des services. Si l'autonomie des agents en est renforcée, elle peut néanmoins conduire à des fonctionnements de chambre segmentés (Cf. **fiches 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations »** et **12 « Le traitement du contentieux social »**).

Pour lutter contre ce cloisonnement et assurer une dynamique d'ensemble, le développement d'un encadrement et d'une coordination efficace¹²⁵ est indispensable.

123 Cette mutualisation existait pour certaines avant la réforme mais s'est développée depuis.

124 Ces structures centralisent des tâches telles que : enregistrement des DA dématérialisées ou papier, notification des arrêts, établissement et délivrance des CNA.

125 Par le coordonnateur de pôle et le directeur des services de greffe, responsable du service.

2.4.4 *L'harmonisation des pratiques, un enjeu de qualité de la justice*

L'harmonisation des pratiques et la diffusion de la jurisprudence concourent à l'amélioration de la qualité de la justice en assurant un renforcement de la sécurité juridique et une meilleure cohérence des décisions rendues. Contribuant à la prévisibilité et lisibilité de l'action judiciaire, elles participent de la crédibilité de l'institution.

Pourtant, ces domaines sont encore insuffisamment investis par les CA qui ont regretté un manque de communication entre les chambres et des pratiques souvent cloisonnées, pouvant conduire à des divergences déroutantes tant pour les chefs de juridiction, directeurs de greffe que pour les avocats et les parties.

Les actions menées pour unifier les méthodes de travail entre les différentes sections, chambres ou pôles de chaque CA se heurtent à une culture professionnelle parfois individualiste et à une charge de travail jugée difficilement compatible avec ces activités extra-juridictionnelles.

Ces démarches d'harmonisation doivent s'étoffer et intégrer davantage de réflexions communes, partagées avec le greffe, sur l'organisation de la mise en état, l'orientation des affaires, les modalités d'audiencement, la pratique de la collégialité et la gestion des renvois notamment, dans une logique de transversalité et de définition d'objectifs concertés¹²⁶.

La consolidation et la valorisation des fonctions d'animation des présidents de chambre et des coordonnateurs de pôle¹²⁷ pourraient y contribuer.

Le développement de services mutualisés, tels que ceux dédiés à la mise en état, au jugement des déférés ou au traitement des dossiers sériels y concourt également.

La coordination avec la première instance doit être renforcée afin d'assurer des échanges plus réguliers et opérationnels au-delà des seules réunions fonctionnelles annuelles auxquelles elle se résume encore trop souvent.

L'unification des pratiques entre les juridictions du ressort et la collaboration avec la CA seraient facilitées par des réflexions communes sur la structuration des écritures, le format des décisions ou le traitement des séries par exemple, permettant de gagner en cohérence, lisibilité et efficacité de l'action judiciaire (**Cf. fiche 13 « Le traitement des séries »**).

L'élaboration d'outils¹²⁸ voire de chartes de bonnes pratiques pour l'ensemble du ressort doit être favorisée par la mise à disposition de supports mutualisés et actualisés sur des espaces partagés¹²⁹ et l'organisation de réunions ou de formations thématiques et techniques communes¹³⁰.

La mobilisation à ces fins d'une « équipe autour du juge » étoffée et structurée permettrait d'atteindre localement ces objectifs.

126 Qualitatifs comme quantitatifs.

127 Décr. n° 2017-894 du 6 mai 2017

128 Tels que trames ou « bibles » de décisions, protocoles de procédure, guides de rédaction, motivations-type, analyses de doctrine, jurisprudence, vadémécums, guides de bonnes pratiques, recueils de précédents...

129 Non limités par les capacités de stockage des serveurs locaux comme c'est le cas actuellement, et accessibles à distance.

130 Associant magistrats, fonctionnaires, « aides à la décision » et, ponctuellement, auxiliaires de justice, représentants des professions et du monde universitaire.

Afin d'éviter les redondances chronophages liées à la multiplication des initiatives individuelles, une dynamique d'unification et de rationalisation des moyens pourrait être engagée à l'échelon national pour organiser la mutualisation des outils régionaux d'aide à la décision ou d'analyse et de diffusion de la jurisprudence déjà existants.

Le rapport Delmas Goyon précité préconisait de confier une telle mission à l'ENM, en envisageant un partenariat national avec l'université pour constituer un groupe spécialisé d'assistants de justice chargés d'établir une veille juridique par fonction, diffusée mensuellement à l'ensemble des juridictions (**Cf. fiche 17 « L'harmonisation des pratiques »**).

Il proposait également l'élaboration d'un outil national partagé de diffusion de la jurisprudence, à l'instar de celui développé par le Conseil d'Etat (**Cf. fiche 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »**).

2.4.5 *Etoffer l'équipe autour du juge : assurer une meilleure formation des juristes assistants et une plus grande coordination des différents modes d'assistance*

2.4.5.1 *Les juristes assistants, une ressource à intégrer dans le dispositif de formation de l'ENM*

Issue principalement de la réflexion sur la justice du XXI^e siècle, l'équipe autour du juge doit permettre à celui-ci de se recentrer sur son office. Au-delà du greffier, premier assistant du juge et garant de la régularité des procédures¹³¹, plusieurs types d'assistants œuvrent aux côtés des magistrats¹³² avec des missions parfois similaires.

Le juriste assistant, institué par la loi du 18 novembre 2016, recruté dans le cadre d'un contrat à temps complet d'une durée de trois années, renouvelable une fois, représente une aide plus significative que celle apportée par l'assistant de justice¹³³.

La majorité des magistrats pense que les juristes assistants, qui contribuent à l'harmonisation des pratiques et à l'évolution des méthodes de travail des magistrats, sont devenus indispensables au fonctionnement des CA. Ils déplorent leur faible nombre¹³⁴. En outre, certains constatent que leur recrutement est rendu malaisé par l'absence de vivier ou soulignent leur propre difficulté à choisir le candidat idoine. Ils regrettent que l'essentiel de la formation pratique des juristes assistants relève, de fait, de leur responsabilité.

En effet, selon les textes, leur formation est assurée par les CA dans le cadre des plans régionaux de formation et non par l'ENM, alors que celle-ci dispose pourtant d'une mission de formation de personnels n'appartenant pas au corps judiciaire mais amenés à concourir étroitement à l'activité judiciaire¹³⁵. L'école envisage une réflexion sur l'intégration de ce public dans son périmètre d'intervention, dans le cadre de son objectif portant sur la formation, intégrant le travail en équipe, comme levier d'évolution des organisations des juridictions.

131 Article 4 du décret n° 2015-1275 du 13 octobre 2015.

132 Assistants de justice, juristes assistants, magistrats honoraires exerçant des fonctions non juridictionnelles, stagiaires avocats, stagiaires étudiants

133 Article L.123-4 et R.123-30 du COJ.

134 La CLE de juristes assistants pour 2016 à 2019, diffusée le 17 mai 2019 par la DSJ, fait état de 453 emplois pour 8071 emplois de magistrats localisés en 2019, ce qui représente 0,05 juristes assistants par magistrat.

135 Un département propose des formations professionnelles spécialisées pour les magistrats non professionnels, conseillers de CPH et magistrats consulaires, et pour les collaborateurs de justice : conciliateurs et délégués du procureur.

2.4.5.2 *Une équipe à étoffer et des acteurs à mieux coordonner*

L'efficacité de l'équipe autour du juge implique, au-delà du nombre nécessaire et suffisant de collaborateurs, sa pérennité et la coordination de ses intervenants.

En effet, les contours des tâches des différents acteurs apportant une assistance aux magistrats apparaissent encore flous et les missions des uns et des autres se recoupent en partie.

Il conviendrait que chaque CA identifie précisément ses besoins, en distinguant les différentes fonctions des membres de *l'équipe autour du juge* et en affectant les ressources de manière à ce que leur apport soit complémentaire et coordonné.

L'organisation de l'équipe autour du magistrat pourrait être intégrée à la lettre de mission du coordonnateur de pôle (**Cf. fiche 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines »**).

Préconisation n° 19. Clarifier, homogénéiser et coordonner l'action de chacun des membres de l'équipe autour du juge.

Préconisation n° 20. Amplifier le recrutement des juristes assistants et confier leur formation à l'ENM.

2.4.6 *Des outils et applicatifs à adapter*

2.4.6.1 *La nécessité d'une technologie performante*

Le changement des méthodes de travail induit par la communication électronique et la dématérialisation nécessitant l'octroi aux personnels d'outils appropriés et performants, l'équipement en matériels des CA¹³⁶ s'est développé. Il peut être aujourd'hui considéré comme satisfaisant.

Il serait utilement complété par le déploiement généralisé de scanners et d'outils d'océrisation voire de tablettes, à l'instar des juridictions administratives.

Le débit du réseau demeure insuffisant. La capacité du RPVJ¹³⁷ limite la taille des documents transmis par les avocats et les paramétrages du RPVA et RPVJ cantonnent es échanges électroniques au ressort de chaque CA. L'utilisation d'un logiciel de traitement de texte inadapté et obsolète¹³⁸ complique le traitement par le greffe des décisions élaborées par les magistrats. WinCi CA, qui manque d'ergonomie, n'a pas été prévu pour traiter les séries à forte volumétrie. Ces obstacles techniques ont constitué autant de freins à la mise en œuvre des réformes.

136 Magistrats, greffe, salles d'audience.

137 Limitée à quatre Méga octets.

138 WordPerfect.

Il a été indiqué à la mission que si des interventions sont programmées pour le dernier trimestre 2019¹³⁹ afin de remédier aux difficultés inhérentes à un applicatif vieillissant, WinCi CA ne fera plus l'objet de mises à jour¹⁴⁰ dans l'attente de la reprise de l'intégralité des procédures civiles par Portalis¹⁴¹.

Cette « application web centralisée » remplacera les applicatifs métiers civils actuels. Les dossiers seront entièrement dématérialisés dès l'origine, ce qui règlera les problèmes actuellement liés à l'absence d'interopérabilité des applicatifs entre eux. Le « portail juridiction » comprendra un « bureau virtuel métier », inspiré du bureau virtuel de la Cour de cassation.

Préconisation n° 21. Veiller à garantir une adaptation régulière des applicatifs métier aux besoins de la gestion des procédures civiles, commerciales et sociales et de la communication électronique.

2.4.6.2 *Des utilisateurs mieux assistés*

Les réformes de la procédure d'appel ont nécessité une adaptation des nouvelles technologies et outils informatiques et donc de leurs utilisateurs. Ces derniers ont été confrontés notamment à la nécessité de modifier ou créer des trames. Tous ne disposant pas du même niveau de connaissances et de compétences techniques, un accompagnement et une assistance accrus aux utilisateurs du numérique ainsi qu'un renforcement de la chaîne de soutien sont indispensables. Ils conditionnent, en effet la mise en œuvre efficiente, rapide et harmonisée des réformes.

La présence de correspondants locaux informatiques et de référents spécialement formés aux nouvelles technologies et applicatifs de la juridiction, chargés de la création ou de l'adaptation de trames et de la gestion des difficultés techniques présentées par les logiciels est un véritable facilitateur pour tous les utilisateurs. Le développement de ces fonctions au sein des juridictions doit être prévu et encouragé (Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies »).

Préconisation n° 22. Institutionnaliser la mise en place de référents spécialement formés aux nouvelles technologies et applicatifs des cours d'appel.

¹³⁹ Augmentation de la capacité du RPVJ de quatre à dix Méga octets, extension de la communication électronique en matière sociale, installation d'une table nationale des avocats, intégration des MARD.

¹⁴⁰ Hors prise en compte des évolutions réglementaires.

¹⁴¹ Le projet Portalis, engagé depuis 2012, vise notamment à moderniser progressivement les applicatifs de la chaîne civile afin d'aboutir à une dématérialisation complète de la justice civile à l'horizon 2022.

Liste des acronymes

AJ :	Aide juridictionnelle
BAJ :	Bureau d'aide juridictionnelle
BICC :	Bulletin d'information de la Cour de cassation
BOC :	Bureau d'ordre civil
CA :	Cour d'appel
CAA :	Cour administrative d'appel
CDAS :	Commission départementale de l'aide sociale
CE :	Conseil d'Etat
CEDH :	Cour européenne des droits de l'homme
CEPEJ :	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CJA :	Code de la justice administrative
CJUE :	Cour de justice de l'union européenne
CLE :	Circulaire de localisation des emplois
CLI :	Correspondant local informatique
CME :	conseiller de la mise en état
CNA :	Certificat de non appel
CNB :	Conseil national des barreaux
CNITAAT :	Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail
COJ :	Code de l'organisation judiciaire
CPC :	Code de procédure civile
CPH :	Conseil de prud'hommes
CSM :	Conseil supérieur de la magistrature
DA :	Déclaration d'appel
DACS :	Direction des affaires civiles et du sceau
DSGJ :	Directeur des services de greffe judiciaires
DSJ :	Direction des services judiciaires
ENG :	Ecole nationale des greffes
ENM :	Ecole nationale de la magistrature
ERM :	Effectif réel moyen
ETPT :	Equivalent temps plein travaillé
GAM :	Greffier assistant du magistrat
GARM :	Greffier chargé de l'assistance renforcée du magistrat
IGJ :	Inspection générale de la justice
IGSJ :	Inspection générale des services judiciaires
JEX :	Juge de l'exécution
JLD :	Juge des libertés et de la détention
LPJ :	Loi de programmation de la justice
MARD :	Mesures alternatives de règlement des différends
MEE :	Mise en état
RPVA :	Réseau privé virtuel des avocats
RPVJ :	Réseau privé virtuel justice
SAR :	Service administratif régional
SDSE :	Sous-direction de la statistique et des études
SG :	Secrétariat général
TA :	Tribunal administratif
TASS :	Tribunal des affaires de sécurité sociale

TC : Tribunal de commerce
TCI : Tribunal de l'incapacité
TGI : Tribunal de grande instance

A Paris, le 17 juillet 2019.

Mme Chantal ACQUAVIVA
Inspectrice générale de la justice
Responsable de la mission

Mme Sophie DEBORD
Inspectrice de la justice

Mme Laurence GUIBERT
Inspectrice de la justice

Mme Claire HOREAU
Inspectrice) de la justice

Mme Véronique JACOB
Inspectrice de la justice

M. Gilles PACAUD
Inspecteur de la justice

Mme Aurélie PRETAT
Inspectrice de la justice

Mme Marie-Laure TRUCHET
Inspectrice de la justice

Annexes

ANNEXE 1.	LETTRE DE MISSION.....	66
ANNEXE 2.	LISE DES PERSONNES ENTENDUES	69
ANNEXE 3.	QUESTIONNAIRE	79

Annexe 1. Lettre de mission

Inspection Générale
de la Justice
11 FEV. 2019



Paris, le 7 février 2019

LA GARDE DES SCEAUX,
MINISTRE DE LA JUSTICE

La garde des sceaux, ministre de la justice

à

Monsieur l'Inspecteur général de la justice

Objet : bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives

Les propositions de réforme de la Cour de cassation présentées par Bertrand Louvel, Premier président de la Cour de cassation, après la remise du rapport de la commission de réflexion sur la réforme de la Cour de cassation conduisent à s'interroger à nouveau sur la place et le rôle dévolus à la Cour de cassation au sommet de l'architecture judiciaire.

Dans ce contexte, j'ai confié à Henri Nallet, ancien garde des sceaux, la mission de me faire des propositions sur les modalités d'une réforme du pourvoi en cassation.

Parallèlement, à la suite du rapport « Amélioration et simplification de la procédure civile » de janvier 2018, une réforme de la procédure de première instance a été engagée par le projet de loi de programmation 2019-2022 et de réforme pour la justice. Elle sera poursuivie par voie réglementaire.

Ces évolutions, auxquelles s'ajoute la réforme de la première instance déjà initiée, questionnent l'office qui doit être celui des cours d'appel, entre première instance et cassation, dans la double préoccupation d'articuler d'une part harmonieusement les voies de recours d'appel et de cassation et de garantir d'autre part au justiciable une justice de qualité rendue dans un délai raisonnable.

Aussi, pour éclairer les débats à venir, je souhaite que vous apportiez votre expertise sur les questions suivantes, en matière civile, commerciale et sociale :

- **bilan des réformes de l'appel depuis 2011** : la procédure d'appel a été profondément renouvelée par le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 relatif à la procédure d'appel avec représentation obligatoire en matière civile, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, qui poursuivait l'objectif d'améliorer la qualité et la célérité de la justice. Ce même objectif a guidé les réformes postérieures, notamment mises en œuvre par les décrets n° 2012-634 du 3 mai 2012 et n° 2017-891 du 6 mai 2017.

Il conviendra d'évaluer si les objectifs recherchés depuis la réforme de 2009 ont été atteints s'agissant de la volonté d'une part, de réduire les stocks et les délais, d'autre part, de donner une dimension de pilotage « intellectuel » à la mise en état des affaires.

Cette évaluation devra conduire la mission d'inspection à :

- prendre la mesure, en première instance et en appel, de l'évolution des méthodes de travail des magistrats, des greffiers et, le cas échéant, des juristes assistants, suscitée par ces réformes ;
- mesurer la part de la collégialité au sein des cours d'appel ;
- estimer l'incidence de ces réformes sur les conditions dans lesquelles les avocats exercent leur mission de représentation et d'assistance des parties en première instance et en appel.

- **évaluation du fonctionnement des procédures d'appel** : les procédures d'appel sont diverses, quand bien même cette variété tendra à se réduire par l'effet de l'extension de la représentation obligatoire devant la cour d'appel prévue par le projet de loi de programmation 2019-2022 et de réforme pour la justice et qui sera prolongée par voie réglementaire. Sur la base de l'état des lieux qui en sera dressé, la mission d'inspection appréciera la possibilité et, le cas échéant, l'opportunité d'unifier plus encore ces procédures.

La mission d'inspection aura à examiner les moyens dont usent les cours d'appel pour, d'une part, s'assurer de la diffusion de leur jurisprudence au sein des juridictions de premier instance de leur ressort et d'autre part, veiller à une convergence de la jurisprudence de leurs propres formations de jugement afin de dégager des pistes d'amélioration de la qualité de la justice devant la cour d'appel.

Elle étudiera par ailleurs les processus mis en place pour le traitement des séries.

Je souhaite aussi que la mission d'inspection recense les initiatives prises par les cours d'appel pour harmoniser les méthodes de travail des juridictions de première instance, pour unifier les modalités de traitement des affaires (bibliothèques de motivations communes, trames unifiées, liste de pièces de référence, modalité de la mise en état au regard de l'unification de la postulation au sein d'une même cour,...). En effet, les modalités de traitement en première instance sont de nature à avoir une influence sur les modes de traitement des affaires en appel, en les simplifiant.

Une attention particulière sera portée sur l'impact en appel de la généralisation de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance, accompagnée d'une réflexion sur la simplification et l'unification des conditions et modalités de sa suspension et de son aménagement.

La mission d'inspection inclura également dans le champ de sa réflexion l'apport qui pourrait résulter de la mise en œuvre des dispositifs de spécialisation régionale dans les matières civiles les plus techniques, envisagés à titre expérimental par l'article 54 du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

- **une approche comparatiste** permettra enfin de mettre en perspective, pour chacun des points précédemment évoqués, l'appréciation qui pourra être faite du fonctionnement actuel des cours d'appel, au regard des cours administratives d'appel et des cours d'appel étrangères. Les délais de traitement des procédures d'appel seront comparés à ceux constatés devant les juridictions administratives, d'une part, les juridictions étrangères, d'autre part. De même, il serait pertinent d'étudier les conditions dans lesquelles la collégialité est assurée au sein des cours d'appel en comparant celles-ci avec la pratique dans les juridictions d'appels administratives et étrangères.

Votre rapport est attendu pour le 16 mai 2019. Il serait souhaitable que vous puissiez présenter l'état d'avancement de vos travaux au groupe présidé par Henri Nallet à compter du 30 mars 2019.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Nicole Belloubet', with a horizontal line extending to the right from the end of the signature.

Nicole BELLOUBET

Annexe 2. Liste des personnes entendues
--

ADMINISTRATION CENTRALE

Secrétariat général

GALLOIS Sébastien	Chef du SEM
OURADOU Frédéric	Chef du bureau du dispositif statistiques, des études et de la diffusion (SG/SEM/SOSE/BDSSED)
CHAMBAZ Christine	Chargée de la sous-direction de la statistique et des études (SG/SEM/SDSE)
GIROUX Laurence	Cheffe du bureau du contentieux judiciaire et européen (SG/SEM/SDAJGC)

Direction des affaires civiles et du sceau (DACS)

ANDRIEU Thomas	Directeur des affaires civiles et du sceau
DALLE Marie-Charlotte	Sous-directrice du droit civil
CATTON Françoise	Adjointe à la cheffe du bureau du droit processuel et social (C3)
GUILLONEAU Maud	Responsable du pôle évaluation justice civile
BEHMOIRAS François	Rédacteur au bureau C3

Direction des services judiciaires (DSJ)

GHALEH-MARZBAN Peimane	Directeur des services judiciaires
CHASTENET DE GERY Frédéric	Adjoint au directeur des services judiciaires
CALLIPEL Félicie	Cheffe de cabinet
DAUTEL Laetitia	Adjointe à la sous-directrice des ressources humaines de la magistrature
BERNIGAUD Jean-Michel	Chef du bureau FIP1 – gestion de la performance Pharos – CCG
DORE-DOUCHET Barbara	Adjointe à la cheffe du bureau de la gestion prévisionnelle des ressources humaines RHG2
LEDUC Mélanie	Adjointe à la cheffe du bureau de l'accompagnement de l'organisation des juridictions (AccOr.J)
SOULISSE Alicia	Coordonnatrice du pôle civil AccOr.J

Bureau des applicatifs informatiques civils OJ15

BREUIL Catherine	Cheffe de bureau
TOUZERY Catherine	pôle conception et maintenance WinciCA

Projet PORTALIS

HILAIRE Audrey	Chef de projet
----------------	----------------

Ecole nationale des greffes

SENTIS Gérard	Directeur
GOURE Muriel	Directrice adjointe chargée des activités pédagogiques
CANCELA Valérie	Coordonnatrice de programme – pilotage chaîne civile et prud'homale

COURS D'APPEL**Cour d'appel de Besançon****Chef de cour**

BANGRATZ Bernard Premier président

Direction du greffe

ALZUAGA Séverine Directrice de greffe
 DEVAUX Xavier Directeur des services de greffe, adjoint à la directrice de greffe
 PIROUTET-BOYER Dominique Directrice des services de greffe, adjointe à la directrice de greffe

Chambres civiles et commerciale

MAZARIN Edouard Président de la 1^{ère} chambre civile et commerciale
 RISMANN Michel Président de la 2^{ème} chambre civile (famille)
 CHIARADIA Annette Conseillère de la mise en état à la 1^{ère} chambre civile et commerciale
 ECOCHARD Danièle Conseillère de la mise en état de la 2^e chambre civile (famille)
 UGEN-LAITHIER Bénédicte Conseillère de la mise en état à la 1^{ère} chambre civile et commerciale
 BOROWSKI Dominique Greffière à la 1^{ère} chambre civile et commerciale
 LABREUCHE Véronique Greffière à la 2^{ème} chambre civile (famille)

Chambre sociale

DORSCH Christine Présidente de la chambre sociale
 BOURQUIN Patrice Conseiller de la mise en état de la chambre sociale

Parquet général

ANTHOUARD Marie Substitut général en charge de l'action civile et commerciale

Cour d'appel de Caen**Chef de cour**

STOESSLE Jean-Luc Premier président

Direction du greffe

VASNIER Myriam Directrice de greffe
 CHARPENTIER Catherine Directrice des services de greffe, cheffe de service

Pôle civil et commercial

HUSSENET Anne Présidente de chambre, coordonnatrice du pôle civil et commercial
 CHATELAIN Laurent Président de chambre, coordonnateur du pôle famille

Pôle social

NIRDE-DORAIL Régine Présidente de chambre, coordonnatrice du pôle social
 TEZE Anne Présidente de chambre
 PONCET Isabelle Conseillère
 SERRIN Elisabeth Conseillère

Parquet général

BESSE Marie	Avocate générale en charge du parquet civil et commercial
FAURY Marc	Substitut général en charge du parquet civil et commercial

Greffes

ANCEL Corine	Greffière
FLEURY Estelle	Greffière
GOULARD Emmanuelle	Greffière
GUIBERT Ginette	Greffière
LE GAL Nathalie	Greffière
POSE Viviane	Greffière

Cour d'appel de Douai

Chefs de cour

PASQUIER DE FRANCLIEU Guy	Premier président
LE QUEAU Suzanne	Procureur général

Direction du greffe

SILVA Maria-Céleste	Directrice de greffe
VALENTIN Thierry	Directeur des services de greffe, adjoint à la directrice de greffe

Pôle civil

CHATEAU Hélène	Première présidente de la 3 ^{ème} chambre civile, coordonnatrice du pôle civil
COLLIERE Sylvie	Présidente de la 8 ^{ème} chambre, sections 1, 2, 3
BONNEMAISON Fabienne	Présidente à la section 2 de la 1 ^{ère} chambre civile
MASSERON Marie-Hélène	Présidente de la section 1 de la 1 ^{ère} chambre civile
PECQUEUR Emilie	Conseillère faisant fonction de présidente de chambre pour la section 4
ALDIGE Marie-Laure	Conseillère à la 1 ^{ère} chambre, section 1
BILLIERES Hélène	Conseillère à la 8 ^{ème} chambre, sections 1, 2, 3
PALOMBO Silvana	Greffière au bureau d'ordre civil
POYTEAU Harmony	Greffière de chambre à la 3 ^{ème} chambre civile
CAILLIEZ Véronique	Adjointe administrative à la 8 ^{ème} chambre civile
HUMBERT Karine	Adjointe administrative à la 2 ^{ème} chambre civile
LAWECKI Claude	Adjointe administrative à la 3 ^{ème} chambre civile
PNIAK Claudine	Adjointe administrative au bureau d'ordre civil

Pôle commercial

DALLERY Marie-Laure	Présidente de chambre, section 2, coordonnatrice du pôle commercial
RENARD Véronique	Présidente de la section 1 de la chambre commerciale
MOLINA Anne	Conseillère à la section 1 de la chambre commerciale
HURTREL Stéphanie	Greffière à la chambre commerciale
ROELOFS Valérie	Greffière à la chambre commerciale

Chambre de la famille

JULIEN Philippe	Conseiller
LACAM Valérie	Conseillère
MENET Marc	Conseiller
EVARD Christelle	Greffière
MONPAYS Serge	Greffier

Chambre sociale

MARIETTE Sabine	Présidente de chambre pour la section A, coordonnatrice de la chambre sociale
DOUXAMI Monique	Présidente de chambre pour la section B
SOULIER Véronique	Présidente de chambre pour la section D
REGNIER Béatrice	Conseillère à la section A
GOUTAS Leila	Conseillère à la section D
PACHTER Caroline	Conseillère à la section D
LAWECKI Serge	Greffier référent
GATNER Annick	Greffière principale, référente suppléante
COCKENPOT Valérie	Adjointe administrative
DIDIO Aurélie	Adjointe administrative
ZANDELKI Maryse	Adjointe administrative

Parquet général

DECLERCK Olivier	Substitut général en charge du service civil et des professions réglementées
------------------	--

Cour d'appel de Metz**Chefs de cour**

BLANC Elisabeth	Première présidente
BENEY Jean-Marie	Procureur général

Direction du greffe

ANTOINE-JOST Françoise	Directrice de greffe
------------------------	----------------------

Chambres civiles

DAVID Jean-Yves	Président de la 1 ^{ère} chambre civile
FEVRE Caroline	Présidente de la 3 ^{ème} chambre civile
KOCH-BLIND Pascale	Présidente de la 4 ^{ème} chambre civile (famille)
DE SOUZA Sonia	Greffière de la 3 ^{ème} chambre civile
TOLUSSO Mathilde	Greffière de la 1 ^{ère} et 5 ^{ème} chambre civile

Chambre commerciale

GUIOT-MLYNARCZYK Sandrine	Présidente de la 6 ^{ème} chambre
---------------------------	---

Chambre sociale

MICHEL Philippe	Président par intérim de la section 1-2 (contentieux CPH)
SCHIRER Claire	Présidente de la section 3 (contentieux TASS)
BUCHMANN Isabelle	Vice-présidente placée
TSENG Ralph	Greffier (contentieux CPH)

Parquet général

CHOPE Caroline	Substitut général
LE-GALLO Julien	Substitut général, secrétaire général

Juristes assistants

GARNIER-VAGOST Estelle
HANRIOT Maxime

Cour d'appel de Paris**Chef de cour**

ARENS Chantal	Première présidente
AZRIA Sophie	Conseillère, chargée de mission
DUPUY Anne	Conseillère, chargée de mission
REY Sophie	Conseillère, chargée de mission

Direction du greffe

LE BAUT Dominique	Directrice de greffe
MIARD Sabrina	Directrice principale des services de greffe, responsable des services civils, commercial et social
ALEXANDRE Aurore	Directrice des services de greffe, chef du service civil
GASTAUD Laura	Directrice des services de greffe, chef du service social
HEKKAT Monira	Directrice des services de greffe, chef de service du parquet général

Pôles 1 et 3

ROY-ZENATTI Martine	Première présidente de chambre, responsable des pôles 1 et 3
GONGORA Anne	Présidente de chambre du pôle 3

Pôles 2 et 4

DABOSVILLE Annie	Première présidente de chambre, responsable des pôles 2 et 4
POINSEAUX Marie-Hélène	Présidente de chambre
HERVE Marie-Claude	Conseillère

Pôle social

ORUS Sandra	Première présidente de chambre
LUXARDO Mariella	Présidente de chambre
CHAUX Claire	Présidente de chambre
COLAS Marie-Antoinette	Présidente de chambre

Greffe**Greffe civil**

MAUNIER Michel	Greffier fonctionnel, responsable du greffe civil central
RAMDRAINBAO Monia	Greffière de la chambre 3.2

Greffe social

BRUNIE Marine	Greffière
UEHLI Clémence	Greffière
VANHEE Clémentine	Greffière
RIBEIRO Célia	Adjointe administrative

Parquet général

LERNOUT Michel

Premier avocat général, chef du département des affaires civiles, familiales, mineurs, professions, étrangers et sociales

SCHLANGER Sylvie

Avocate générale

VAISSETTE Michel

Avocat général

SARZIER Anne-France

Substitut général

CARDON Charlotte

Greffière

YOUSSEF Jihane

Greffière

OUEDANNI Muphtia

Adjointe administrative au service commercial

Service informatique

EYRAUD Adeline

Greffière, correspondante locale informatique, référente Winci et Comci

Cour d'appel de Reims**Direction du greffe**

CANTARAL Christine

Directrice de greffe

Chambre civile

BRUNEL Philippe

Président de la chambre civile, 2nde section

MARTIN Francis

Président de la chambre civile, 1^{ère} section

LEFEVRE Anne

Conseillère de la mise en état, 2nde section

MAGNARD Christel

Conseillère de la mise en état, 2nde section

MAUSSIRE Véronique

Conseillère de la mise en état, 1^{ère} section

BIF Frédérique

Greffière

MUFFAT-GENDET Nicolas

Greffier

NICLOT Lucie

Greffière

Chambre sociale

BECUWE Olivier

Conseiller

BERTHELOT Marie-Laure

Conseillère

BERNOCCHI Daniel

Greffier

CAMUS Françoise

Greffière

JOLY Francis

Greffier

KRAZER Monique

Adjointe administrative

Parquet général

KEROMNES Gwen

Substitut général

NEVEUX Béatrice

Substitut général, secrétaire générale

Cour d'appel de Rouen

Chef de cour

LEPRINCE-NICOLAY Marie-Christine Première présidente

Direction du greffe

HOULE Sylvie Directrice de greffe

Chambre civile et commerciale

BRYLINSKI Marion	Présidente de la chambre civile et commerciale
LEPELTIER-DURAL Antoinette	Présidente de la chambre de proximité
LORPHELIN Marie-Christine	Présidente de la chambre de la famille
DUPONT C	Greffière référente de la chambre de proximité
GUYOT T	Greffière au greffe civil central
MOREL T	Greffière référente de la chambre de la famille

Chambre sociale

LEBAS-LIABEUUF Martine	Présidente de chambre
LAKE J	Greffière référente de la chambre sociale
CABRELLI Patrick	Greffier

Parquet général

Contribution écrite

Cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion

Chefs de cour

CHATEAUNEUF Alain	Premier président
CHAUSSERIE-LAPREE Denis	Procureur général
DELEPOULLE Benoît	Secrétaire général

Direction du greffe

COINDIN Edmond	Directeur de greffe
MOREAU Marielle	Directrice des services de greffe, adjointe au directeur de greffe et cheffe du service civil

Chambre de la famille

CARRUE Michel	Conseiller faisant fonction de président de chambre (4 ^{ème} chambre)
---------------	--

Chambre sociale

LACOUR Alain	Président de chambre et conseiller de la mise en état (3 ^{ème} chambre)
--------------	--

Chambre d'appel de Mamoudzou

MARTINEZ Isabelle	Conseillère
-------------------	-------------

Greffes

TORSIELLO Nathalie	Greffière principale à la chambre TGI/JEX
HANAFI Nadia	Greffière principale au pôle social
BEBEAU Nathalie	Greffière à la chambre commerciale
DORVAL Anise	Greffière au greffe civil
FONTAINE Véronique	Greffière à la chambre du tribunal d'instance
LEBRUN Monique	Greffière au pôle social

PERSONNALITES EXTERIEURES

Ecole nationale de la magistrature

POSTEL-VINAY Pénélope Coordonnatrice de formation continue chargée du pôle civil

Conférence des premiers présidents

ACCOMANDO Gilles Président de la conférence des premiers présidents, premier président de la cour d'appel de Pau
 POMONTI Patricia Première présidente de la cour d'appel d'Angers
 RONSIN Xavier Premier président de la cour d'appel de Rennes

Syndicat de la magistrature (SM)

DUBREUIL Katia
 WALLACH Anne-Sophie

Union syndicale des magistrats (USM)

Contribution écrite

AVOCATS

Conférence des bâtonniers

Me GAVAUDAN Jérôme Président de la conférence
 Me FONTAINE Hélène Vice-présidente de la conférence, présidente de la commission civile. Ancien bâtonnier du barreau de Lille
 Me JEGLOT-BRUN Joelle Chargée de mission au sein de la commission civile. Ancien bâtonnier du barreau d'Alès

Conseil national des barreaux (CNB)

Me FORGET Jean-Luc Président du CNB
 Me RASKIN Emmanuel Président de la commission des textes
 TANASKOVIC Anita Juriste

Syndicat des avocats de France (SAF)

Contribution écrite

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Caen

Me BALAVOINE Gael Bâtonnier du barreau de Caen
 Me LE PASTEUR Dominique Bâtonnier du barreau d'Argentan
 Me MARCHAND-MILLER Amélie Avocate au barreau de Coutances/Avranches
 Me OMONT Emilie Avocate au barreau de Cherbourg

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Douai

Me BRUNET Xavier Bâtonnier du barreau de Béthune
 Me GILLARD Olivier Bâtonnier du barreau d'Avesnes-sur-Helpe
 Me HEBIN Jean-Claude Bâtonnier du barreau de Cambrai
 Me LAURENT Marie-Hélène Vice-bâtonnier du barreau de Douai
 Me LENOIR Guy Bâtonnier du barreau de Saint-Omer
 Me POTIE Vincent Ancien bâtonnier du barreau de Lille
 Me ROBIQUET Didier Bâtonnier du barreau d'Arras
 Me THEVENOT Jean Bâtonnier désigné du barreau de Valenciennes
 Me WATTE Bertrand Ancien bâtonnier du barreau de Dunkerque

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Metz

Me ZACHAYUS Laurent	Bâtonnier du barreau de Metz
Me BELHAMICI Djaffar	Avocat à la cour, ancien bâtonnier
Me ROZENEK Gilles	Avocat à la cour

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Paris

Me FLEURIER Thierry	Bâtonnier du barreau de Sens
Me JEAN Martial	Représentant madame le bâtonnier du barreau de l'Essonne
Me TAELEMAN Pascale	Bâtonnier du barreau du Val de Marne
Me THIRION Hélène	Bâtonnier du barreau de Melun
Me VERGONJEANNE Sandrine	Bâtonnier du barreau de Meaux

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Reims

Me DELVINCOURT Olivier	Bâtonnier du barreau de Reims
Me DOMBEK Christine	Bâtonnier du barreau des Ardennes
Me SIX Florence	Bâtonnier du barreau de l'Aube
Me THIEBAUT Gérard	Bâtonnier du barreau de Châlons-en-Champagne

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Rouen

Me BESTAUX Guillaume	Bâtonnier du barreau de Rouen
Me BRULARD Thierry	Bâtonnier du barreau d'Evreux
Me OGEL Marie-Pierre	Bâtonnier du barreau de Dieppe
Me RIQUE-SEREZAT Patricia	Bâtonnier du barreau du Havre

Barreaux du ressort de la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion

Me BODO Eric	Bâtonnier du barreau de Saint-Pierre
Me PAYEN Laurent	Bâtonnier du barreau de Saint-Denis

JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

FRYDMAN Patrick	Président de la cour administrative d'appel de Paris
FRAISSE Régis	Président de la cour administrative d'appel de Lyon
GIRARDOT Thierry-Xavier	Secrétaire général du conseil d'Etat
MOREAU David	Secrétaire général adjoint du conseil d'Etat, chargé des juridictions administratives

Annexe 3. Questionnaire adressé par la mission aux 36 Cours d'appel

Date : 22 février 2019



**Questionnaire aux
Premiers présidents**

**Bilan des réformes de la procédure
d'appel en matière civile,
commerciale et sociales et
perspectives**



INTRODUCTION

Pourriez-vous présenter en quelques lignes les spécificités du ressort de votre cour d'appel en lien avec l'objet de la lettre de mission ?

LES REFORMES PROCEDURALES SUCCESSIVES DEVANT LA COUR D'APPEL

1. Considérez-vous que les modifications procédurales successives, introduites notamment par les décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 relatif à la procédure d'appel avec représentation obligatoire en matière civile, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, et les décrets n° 2010-1647 du 28 décembre 2010 et n° 2017-891 du 6 mai 2017, ont été des leviers d'amélioration de la qualité de la justice (s'agissant notamment de la gestion du temps judiciaire et de l'écoulement des stocks) ?
2. Indépendamment des réformes procédurales, avez-vous identifié des leviers d'amélioration de la qualité de la justice ? Dans l'affirmative, lesquels ?
3. Vous semblerait-il opportun, en vue d'une meilleure administration de la justice, d'unifier procéduralement les divers contentieux traités par les cours d'appel (procédures orale ou écrite, avec ou sans représentation obligatoire, modalités de saisine de la juridiction d'appel : appel formé au greffe de la juridiction de 1^{ère} instance ou au greffe de la cour, formation compétente : appel traité par le premier président ou son délégué, ou par la cour). Dans l'affirmative, comment ?
4. Seriez-vous favorable, ou non, à la généralisation, devant la cour d'appel, de la procédure avec représentation obligatoire et/ou de l'instauration d'une procédure écrite, au moins dans toutes les procédures contentieuses dont l'intérêt serait supérieur au taux du dernier ressort ? Peut-on ou doit-on aller plus loin ?
5. Le contentieux de la suspension de l'exécution provisoire représente-t-il une charge importante pour le premier président ou son délégué ?
6. Seriez-vous favorable à une généralisation de l'exécution provisoire de droit des décisions de 1^{ère} instance ? Dans l'affirmative, sous quelles conditions et modalités sa suspension ou son aménagement devraient-ils être prononcés ?
7. Quel regard portez-vous sur les nouvelles règles de dévolution instaurées par le décret du 6 mai 2017 (articles 562 et 901 du CPC) et notamment les pouvoirs donnés aux magistrats de relever d'office l'irrecevabilité des prétentions nouvelles en appel (article 564 du CPC). Ces dispositions génèrent-elles un contentieux important ?
8. La suppression du contredit et son remplacement par un appel ont-ils permis de simplifier et/ou d'accélérer la procédure ? Selon vous, serait-il opportun d'instaurer un régime unique couvrant les appels des jugements et les ordonnances du juge de de la mise en état ayant statué sur la compétence ?

TRAITEMENT DES PROCEDURES

9. Les délais, issus des nouvelles dispositions procédurales, pour les premières conclusions de l'appelant et celles de l'intimé vous paraissent-ils raisonnables et adaptés à la réalité du procès ?
10. Estimez-vous que les nouvelles règles de dévolution instaurées par le décret du 6 mai 2017 (article 901 du CPC : appel limité aux chefs de jugement critiqués dans la déclaration d'appel sauf demande d'annulation ou objet indivisible, article 562 du CPC : interdiction de l'appel général, et notamment article 564 du CPC : sur le pouvoir donné aux magistrats de relever d'office l'irrecevabilité des prétentions nouvelles en appel), ont-elles conduit à une accélération des procédures ?
11. L'effet interruptif désormais attaché à la demande d'aide juridictionnelle (pour les intimés) a-t-il eu pour effet d'emporter un allongement de l'instruction des affaires ? Dans l'affirmative, des actions correctrices notamment dans le traitement des demandes d'AJ ont-elles été engagées ? Quelle est la durée moyenne d'envoi des décisions par le BAJ à la cour d'appel ?
12. Entre 2008 et 2018, la garde des Sceaux, ministre de la Justice, vous a-t-il communiqué, sur le fondement de l'article 48-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, des décisions définitives d'une juridiction nationale ou internationale condamnant l'Etat pour fonctionnement défectueux d'une juridiction de votre cour ? Dans l'affirmative, certaines de ces décisions ont-elles sanctionné des délais de traitement considérés comme déraisonnables ? Des procédures d'appel ont-elles été concernées ?

PRESENTATION DES ECRITURES

13. La qualité des écritures (articulation des points de fait et de droit, concision, précision, clarté...) a-t-elle été améliorée suite au décret du 6 mai 2017 (article 954 du CPC) ?
14. Le conseiller de la mise en état use-t-il des pouvoirs prévus à l'article 913 d'enjoindre aux avocats de mettre leurs conclusions en conformité avec les dispositions de l'article 954 du CPC ?
15. Un « guide de bonne conduite » pour la rédaction des écritures a-t-il été signé avec les barreaux du ressort de la cour ?

L'IMPACT DES REFORMES SUR L'ORGANISATION ET LES EFFECTIFS DU SERVICE CIVIL

16. Les chambres civiles ont-elles dû faire face à des vacances de postes de magistrats ou/et à un sous-effectif de greffe ces dernières années ? A quelle hauteur ?

17. En l'état de difficultés que votre cour aurait pu rencontrer, avez-vous dû faire des choix en matière de traitement de contentieux (y compris en matière pénale) ? Dans l'affirmative, quels sont les contentieux qui ont été priorités et à l'inverse ceux qui ont été sacrifiés ?
18. Comment la charge de travail est-elle répartie entre les chambres et les services? Utilisation de tableaux de bord statistiques internes ? Autre méthode ?
19. L'organisation du greffe a-t-elle été repensée et modifiée pour tenir compte des modifications procédurales successives? Si oui, préciser
20. Le greffe a-t-il rencontré des difficultés notamment dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites par le décret du 6 mai 2017 ? Lesquelles ?
21. Ces réformes ont-elles générées des modifications dans les fonctions exercées par les agents du greffe (greffiers et adjoints administratifs). Préciser lesquelles.
22. Leur charge de travail a-t-elle évoluée ? Si oui, préciser.
23. OutilGref est-il utilisé pour l'affectation des fonctionnaires dans les chambres civiles ? Cet outil est-il adapté aux activités du greffe civil?
24. Estimez-vous globalement adaptés les effectifs du greffe civil ?
25. Votre cour a-t-elle bénéficié de l'apport de juristes-assistants, Quelles tâches leur sont confiées ?
26. Votre cour a-t-elle bénéficié d'un contrat d'objectif entre 2008 et 2018 en matière civile, commerciale ou sociale. Pour quel contentieux. Pouvez-vous en décrire le contexte, la durée, ses conditions et le résultat ?

FOCUS CHAMBRES SOCIALES

27. Les nouvelles dispositions issues de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, du décret d'application n° 2016-660 du 20 mai 2016 et du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 visent à raccourcir la durée des procédures prud'homales tant devant les CPH que devant les cours d'appel. La mise en œuvre de ces réformes successives d'importance a conduit les chambres sociales des cours d'appel à faire application concomitamment de trois types de procédures : procédure orale et sans représentation obligatoire pour les appels formés jusqu'au 31 juillet 2016, procédure écrite, avec communication électronique, et avec représentation obligatoire pour les appels formés entre le 1^{er} août 2016 et le 31 août 2017, procédure écrite réformée pour les appels interjetés à compter du 1^{er} septembre 2017. Comment a été gérée dans votre cour cette application concomitante de trois types de procédures.
28. L'instauration de la procédure écrite a-t-elle permis de gagner en efficacité ? Quel dispositif a été mis en œuvre pour distinguer les dossiers selon le type de procédure suivie ?

29. Le contentieux des appels des tribunaux des affaires de sécurité sociales (TASS) est-il traité à part (dans une chambre dédiée et/ou une audience dédiée à ce contentieux) ? Des statistiques relatives aux appels TASS et à ceux en matière prud'homale sont-elles distinguées ?
30. Quelle est la part moyenne de défenseurs syndicaux dans les dossiers d'appel des CPH ?
31. Des difficultés particulières sont-elles apparues, s'agissant de la mise en œuvre des réformes dans les dossiers dans lesquels un défenseur syndical intervient ?
32. Les chambres sociales ont-elles dû faire face à des vacances de postes de magistrats ou/et à un sous-effectif de greffe ces dernières années ? A quelle hauteur ?
33. Des changements dans l'organisation du greffe consécutifs aux modifications procédurales successives ont-ils été nécessaires en chambres sociales. Lesquels ?
34. Ces réformes ont-elles générées des modifications dans les fonctions exercées par les agents du greffe (greffiers et adjoints administratifs). Préciser lesquelles.
35. Leur charge de travail a-t-elle évolué ? Si oui préciser.
36. OutilGref vous paraît-il adapté aux activités du greffe social ? Des changements sont-ils intervenus dans l'évaluation de la charge de travail depuis ces modifications procédurales ?
37. Estimez-vous globalement adaptés les effectifs du greffe social ?
38. Le greffe a-t-il été formé à la nouvelle procédure avec représentation obligatoire ? et à la communication électronique ?

LA MISE EN ETAT ET LA COMMUNICATION ELECTRONIQUE

39. Quel est le pourcentage, par barreau du ressort, du nombre d'avocats inscrits à la communication électronique ?
40. Une convention a-t-elle été signée entre la cour et les barreaux du ressort ? A quelle date ? Toutes les modalités, fonctionnalités et exigences de la communication électronique sont-elles à ce jour maîtrisées par les avocats ? Le greffe est-il encore souvent sollicité par les avocats ?
41. La mise en état dite « intellectuelle » est-elle, investie par les magistrats ? (article 763 à 771 du CPC) ? Dans la négative, quelles améliorations pourraient être apportées pour la rendre plus effective ?
42. Comment est organisée la mise en état ? Répartition des tâches entre le magistrat et le greffier ? audiences virtuelles ? Reste-t-il des MEE physiques avec la présence des avocats ? dans quelle proportion et pour quel motif.
43. Les nouvelles dispositions procédurales relatives à la phase de mise en état ont-elles accéléré, ou non, la durée de l'instance ? Pour quels motifs ?

44. Le décret de 2017 a-t-il suscité des difficultés d'application pratique ?
45. Les décrets des 9 décembre 2009, 28 décembre 2010 et 6 mai 2017 ont-ils augmenté le nombre d'incidents et de déférés ? Comment ces derniers sont-ils gérés au sein de la cour (renvoi d'une chambre à une autre ou formation ad hoc) ?
46. Les CME appliquent-ils les dispositions de l'article 912 du CPC en fixant la date de la clôture et de plaidoirie ou un calendrier de procédure dans les 15 jours de l'expiration des délais pour conclure et communiquer les pièces ? Arrive-t-il que l'émission de l'avis de clôture et de fixation soit différée sans qu'aucun calendrier de procédure ne soit fixé ? Dans l'affirmative, quelle est la justification de cette pratique ?
47. De même, la nouvelle rédaction de l'article 526 du CPC, qui enferme la demande de radiation de l'intimé pour non-exécution de la décision revêtue de l'exécution provisoire dans des délais stricts (articles 905-2, 909, 910 et 911 du CPC), emporte-t-elle des effets positifs sur la durée des procédures en imposant l'examen immédiat des conséquences de la non-exécution de la décision ?
48. Les pouvoirs du CME devraient-ils être renforcés ? Le cas échéant dans quel sens ? Vous semblerait-il, notamment, opportun de lui accorder un pouvoir modérateur dans la gestion des délais (possibilité de les rallonger et non pas seulement de les raccourcir) ?
49. Les chambres civiles, commerciales et sociales ont-elles recours à la médiation ? Selon quelles modalités ?

LES AUDIENCES

50. Le greffier est-il présent pendant toute la durée des audiences ?
51. Le suivi d'audience est-il effectué à l'audience ? Chaque salle d'audience est-elle équipée d'un ordinateur ?

LA GESTION DES DOSSIERS SÉRIELS

52. Les séries font-elles l'objet d'un traitement spécifique dans votre cour ? Quelle est pour vous, la définition d'une série ?
53. Des dispositifs particuliers ont-ils été mis en place pour repérer les séries ? Lesquels ? Puis pour les traiter ? Lesquels ? Dans des contentieux particuliers ?
54. Les avocats ont-ils été sensibilisés à cette problématique ?
55. La cour d'appel est-elle informée et associée au traitement des séries par les juridictions de première instance de son ressort (civil, commercial et social) ? De quelle manière (arrêt « pilote » ou autre) ?

56. Lorsque la cour est saisie d'une question récurrente, les affaires venant en appel sont-elles distribuées en priorité dans la chambre ayant déjà statué sur cette problématique (en cas de pluralité de chambres ayant le même périmètre de contentieux) ?

L'HARMONISATION DES PRATIQUES

57. Y-a-t-il une recherche d'harmonisation des pratiques entre les chambres et /ou les sections de chambre ? Notamment sur les points suivants : mise en état des affaires? renvois ? trames, audience collégiale ou rapporteur.... ?
58. Lorsqu'une audience collégiale est tenue devant un ou deux conseillers rapporteurs, de quelle manière se pratique le délibéré ?
59. La connaissance par les magistrats de la cour de la jurisprudence des diverses formations de jugement est-elle assurée ? Par quel moyen ?
60. Cette jurisprudence est-elle diffusée dans les juridictions du 1^{er} ressort de la cour et analysée ?
61. Des initiatives ont-elles été prises par votre cour pour harmoniser les méthodes de travail des juridictions de 1^{ère} instance, pour unifier les modalités de traitement des affaires (bibliothèques de motivations communes, trames unifiées, modalités de la mise en état au regard de l'unification de la postulation au sein d'une même cour...) ?
62. Des réunions thématiques sont-elles organisées à la cour d'appel en présence des magistrats de la cour et des juridictions de 1^{ère} instance (TGI, TI, TC, CPH) ?
63. La jurisprudence de la Cour de cassation est-elle diffusée? Par quel canal ? est-elle analysée et discutée de manière collective ? Au sein de la cour ? Auprès des juridictions du ressort ?

L'ANIMATION, LA FORMATION ET LES EQUIPEMENTS

64. Des réunions organisées entre magistrats et fonctionnaires permettent-elles la recherche d'améliorations de l'organisation et des méthodes de travail, la définition d'objectifs, etc... ?
65. Les équipements notamment informatiques à disposition des magistrats et fonctionnaires vous paraissent-ils de nature à permettre le traitement efficace de ces nouvelles procédures ?
66. Les projets de service ou de juridiction prévoient-ils un dispositif d'accompagnement des réformes en matière de procédure civile ? Sinon, pourquoi ?

CONCLUSION

67. Quel bilan faites-vous de ces réformes procédurales successives depuis 10 ans ?

68. Toute autre précision, information ou observation que vous souhaiteriez apporter.



FICHES THÉMATIQUES

Bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives

Tome 1 (Fiches 1 à 9)

Juillet 2019

N° 049-19

Ω N° 2019/00045

IGJ
Inspection générale
de la Justice

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr



MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Liste des fiches thématiques

FICHE 1.	MULTIPLICITÉ DES CONTENTIEUX ET DIVERSITÉ DES PROCÉDURES D'APPEL : VERS UNE HARMONISATION	5
FICHE 2.	ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ DES COURS D'APPEL DE 2009 À 2018	35
FICHE 3.	TAUX D'APPEL ET TAUX DE CASSATION RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT.....	93
FICHE 4.	EFFECTIFS DE MAGISTRATS DES COURS D'APPEL	103
FICHE 5.	LES EFFECTIFS DE GREFFE DES COURS D'APPEL.....	159
FICHE 6.	DROIT D'APPEL ET DÉVOLUTION.....	181
FICHE 7.	ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ET ORIENTATION DE L'AFFAIRE DANS LES PROCÉDURES AVEC REPRÉSENTATION OBLIGATOIRE	197
FICHE 8.	LA GESTION DES TEMPS JUDICIAIRES DANS LES PROCÉDURES AVEC REPRÉSENTATION OBLIGATOIRE	207
FICHE 9.	L'APPEL DES DÉCISIONS STATUANT SUR LA COMPÉTENCE	233

Fiche 1.
**Multiplicité des contentieux et diversité des procédures d'appel :
vers une harmonisation**

Sommaire

1. UNE SUCCESSION DE TEXTES RÉGISSANT LA PROCÉDURE D'APPEL EN MATIÈRE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE.....	8
2. UNE MULTIPLICITÉ DE CONTENTIEUX TRAITÉS PAR LES COURS D'APPEL EN MATIÈRE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE, RÉGIS PAR DES PROCÉDURES DIVERSES	10
3. DE L'OPPORTUNITÉ D'HARMONISER LES PROCÉDURES DEVANT LA COUR D'APPEL	12
3.1 Vers une harmonisation de la formalisation de l'appel.....	12
3.2 Vers une généralisation maîtrisée de la procédure écrite avec représentation obligatoire	13
ANNEXE 1. LISTE DES TEXTES RELATIFS À LA PROCÉDURE D'APPEL DEPUIS 2009	17
ANNEXE 2. TABLEAUX CONTENTIEUX COURS D'APPEL.....	21

1. UNE SUCCESSION DE TEXTES RÉGISSANT LA PROCÉDURE D'APPEL EN MATIÈRE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE

La procédure d'appel a subi depuis le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 des réformes et adaptations successives dans le souci d'améliorer les conditions d'examen et de traitement des affaires.

Ces modifications procèdent de textes normatifs multiples et de nature diverse (ordonnances, lois, décrets, arrêtés), outre les circulaires d'application. **52 textes** ont été dénombrés :

- 2 lois, 3 ordonnances et 8 décrets ont modifié le COJ ;
- 19 décrets ont modifié le CPC ;
- 1 décret a modifié le code du travail ;
- 4 textes (2 lois et 2 arrêtés) n'ont pas été codifiés ;
- 15 circulaires ont été précisé ces dispositions.

Ces 52 textes sont classés dans la carte mentale ci-dessous¹.

La multiplicité de ces textes qui se sont succédé sur une période de dix ans n'a pas facilité l'assimilation des réformes de la procédure d'appel par les praticiens.

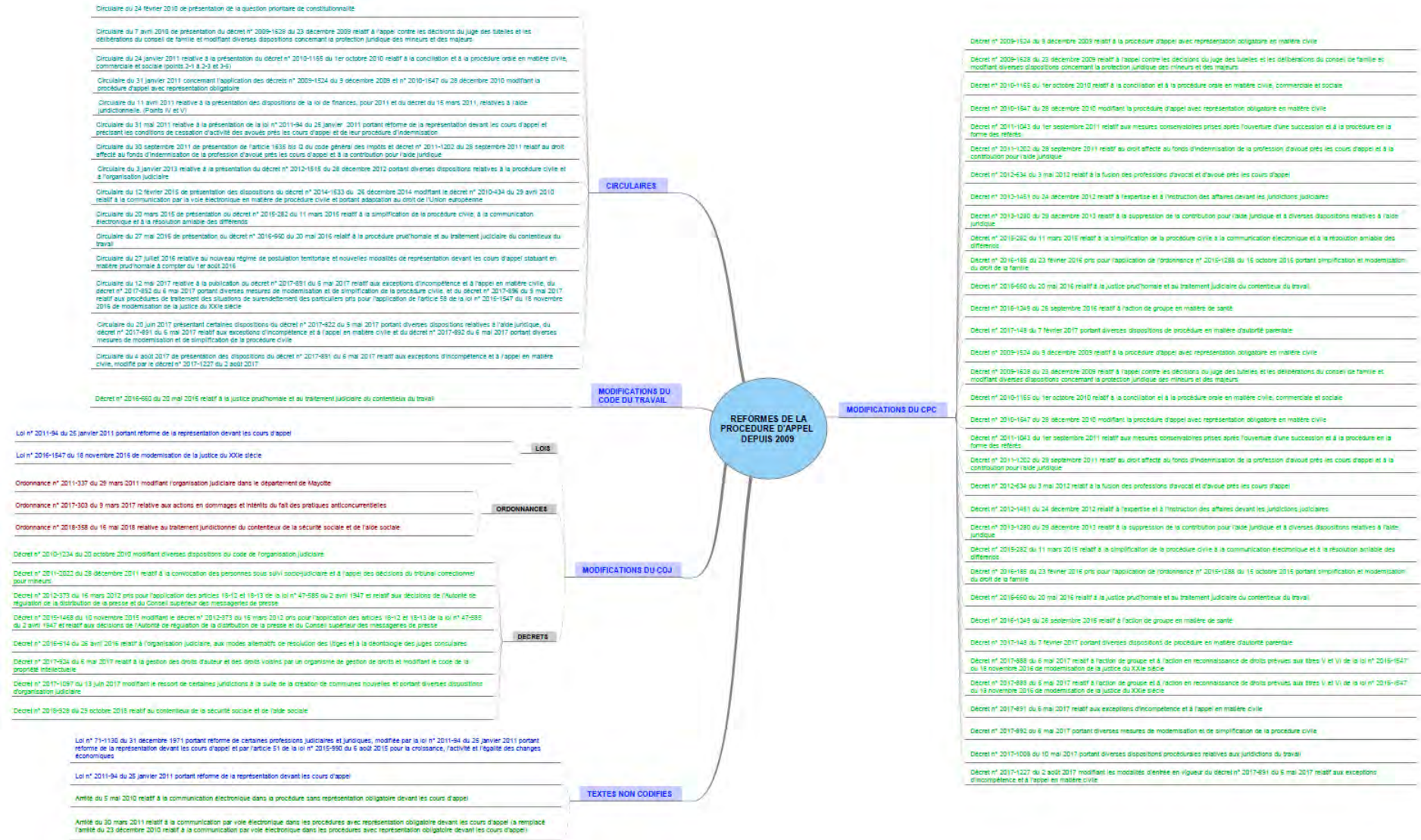
Les interlocuteurs de la mission, magistrats, avocats, fonctionnaires du greffe, ont tous souligné leur lassitude face à cette inflation de textes souvent complexes, selon eux mal rédigés, que des dispositions postérieures sont venues modifier ou préciser, notamment à la suite des nombreux avis et arrêts rendus par la Cour de cassation.

Tous les praticiens entendus ou consultés appellent de leurs vœux « *une pause* » dans les modifications procédurales.

Il est, toutefois, à noter que celles-ci n'ont pas couvert l'ensemble du champ d'activité des cours d'appel, lequel recouvre 128 types de contentieux différents. Elles ont concerné essentiellement les procédures écrites avec représentation obligatoire, dont ne relève que 22 % des contentieux traités².

¹ Cette carte mentale a été formalisée par l'IGJ à partir du document, comportant des liens hypertexte, établi par la DACS, en annexe 1 de cette fiche.

² Cf. *Infra* troisième partie.



2. UNE MULTIPLICITÉ DE CONTENTIEUX TRAITES PAR LES COURS D'APPEL EN MATIÈRE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE, RÉGIS PAR DES PROCÉDURES DIVERSES

Le périmètre d'intervention des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale est très étendu puisque **128 contentieux différents**³ ont été dénombrés.

Si la plupart relève de la compétence de l'ensemble des 36 cours d'appel, certains ont été dévolus à des cours spécialement désignées, tandis que d'autres ont été confiés à une seule cour à compétence nationale.

Outre la multiplicité de ces contentieux, leur traitement procédural est différent.

Ainsi, ne sont pas uniformisés :

- La forme de l'acte d'appel ;
- Le lieu de dépôt de l'acte d'appel ;
- Le type de procédure : écrite ou orale ;
- Les conditions de représentation des parties ;
- La formation de jugement.

Cette diversité de traitement des contentieux est schématisée et dénombrée dans la carte mentale ci-dessous⁴.

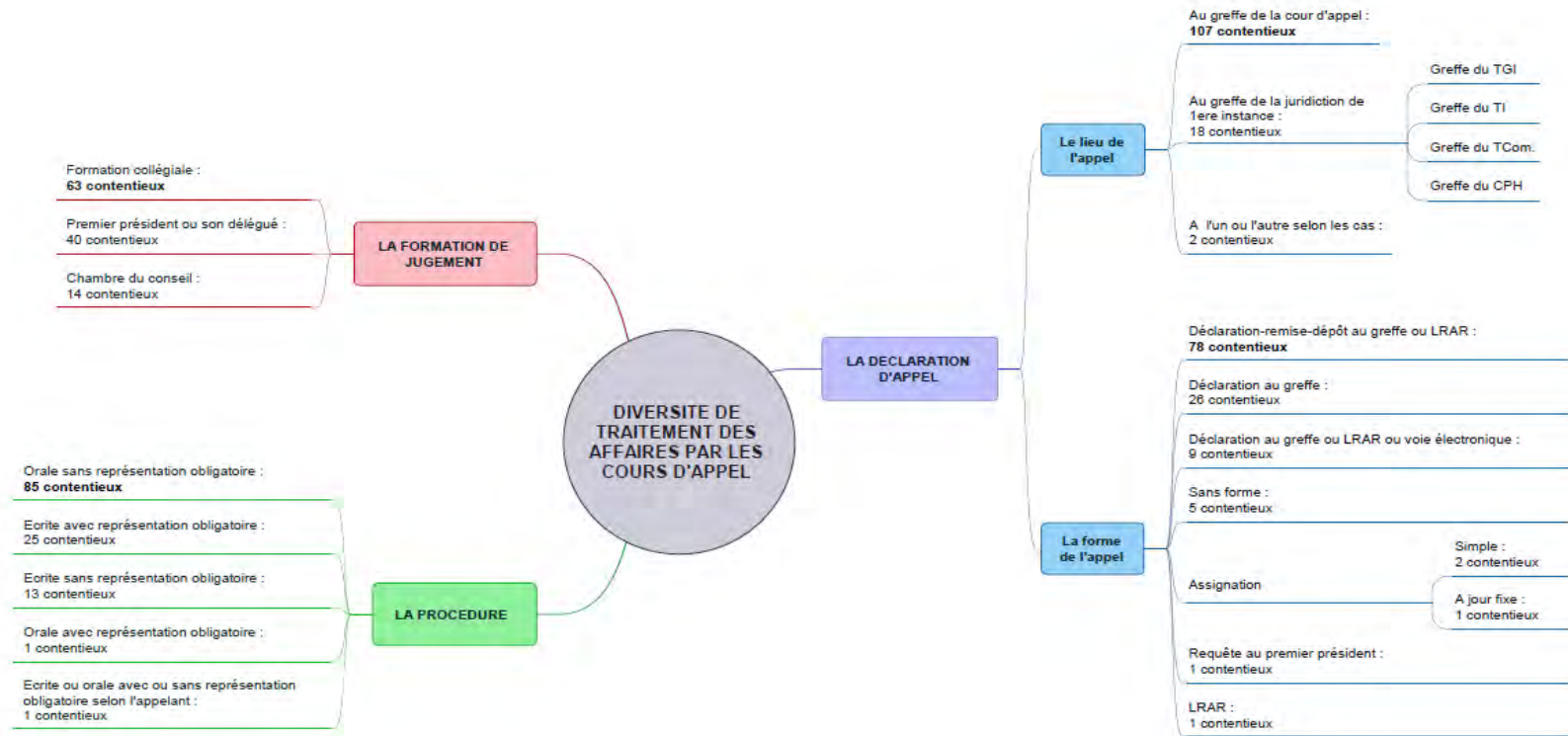
Plusieurs constats s'imposent d'emblée :

- L'hétérogénéité des contentieux en terme de volume d'affaires. Ainsi, par exemple, le nombre de recours contre les décisions prises par les tribunaux paritaires des baux ruraux est sans commune mesure avec celui des appels des décisions rendues par les TGI en matière contentieuse.
- Les réformes de la procédure civile intervenues au cours des dix dernières années marquées par l'extension du domaine de la procédure avec représentation obligatoire, et un renforcement du rôle de l'écrit, accompagné lui-même d'une volonté de meilleure structuration des écritures des parties, destinée à faciliter l'office du juge d'appel, en favorisant l'identification des chefs déférés et la réponse aux moyens invoqués au soutien du recours, n'ont affecté qu'une partie de l'activité des cours d'appel. En effet, comme il a été dit, seuls 22 % des contentieux qui leur sont dévolus sont soumis à la procédure avec représentation obligatoire⁵.

³ Cf. tableau établi par la DACS en annexe 2 de cette fiche.

⁴ Cette carte mentale a été formalisée par l'IGJ à partir du tableau établi par la DACS en annexe 2 de cette fiche.

⁵ 28 contentieux sur 128.



3. DE L'OPPORTUNITÉ D'HARMONISER LES PROCÉDURES DEVANT LA COUR D'APPEL

3.1 Vers une harmonisation de la formalisation de l'appel

Le rapport sur *l'amélioration et la simplification de la procédure civile*⁶ rendu dans le cadre des chantiers de la justice souligne, en ce qui concerne la première instance, que la majorité des réponses aux consultations menées est favorable à la réduction des cinq modes de saisine des juridictions civiles⁷, pour ne conserver que l'assignation et la requête. Il précise que la variété des modes de saisine existant pour une même juridiction est en effet source d'erreur pour le justiciable et facteur de complication des méthodes de travail alors que le numérique ouvre d'importantes perspectives de standardisation. Est ainsi préconisée l'instauration d'un acte unifié de saisine judiciaire, unilatéral ou conjoint, par voie électronique, dit *acte de saisine judiciaire numérique*.

Dans 86 % des contentieux⁸ non soumis à la procédure d'appel avec représentation obligatoire⁹, dite *procédure Magendie*, l'appel doit être **formé au greffe de la cour**. Il ne reste donc que 14 % de ces procédures dans lesquelles l'appel est formé devant les juridictions ayant rendu la décision contestée.

Parfois, dans le cadre d'un même contentieux, le lieu de l'appel peut être différent selon la décision attaquée. Ainsi, en matière de tutelles, procédure sans représentation obligatoire, l'appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille doit être formé devant la juridiction de 1^{ère} instance alors que l'appel contre la décision du juge des tutelles relative à la mesure d'accompagnement judiciaire doit être formé au greffe de la cour d'appel.

La quasi-unanimité des personnes sollicitées ou entendues par la mission¹⁰, s'est déclarée favorable à un appel formé au greffe de la cour d'appel, quel que soit le contentieux, dans un but de simplification.

Quelques avis divergents ont été émis¹¹, au motif qu'il serait plus aisé pour le justiciable de porter son recours devant la juridiction de 1^{ère} instance dont émane la décision et que le greffe de cette juridiction aura, en tout état de cause, la charge de la transmission du dossier à la cour d'appel.

Dans un objectif de simplification et d'harmonisation, la mission préconise que l'appel soit reçu, de manière uniforme, au greffe de la cour d'appel.

S'agissant de **l'acte d'appel**, il prend la **forme** dans 94 % des procédures¹² d'une déclaration adressée par lettre recommandée avec accusé de réception ou remise contre récépissé, au greffe, soit de la juridiction de 1^{ère} instance, soit de la cour d'appel.

⁶ Par Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis.

⁷ Assignation, requête unilatérale, requête conjointe, déclaration au greffe et présentation volontaire.

⁸ 110 contentieux sur 128.

⁹ Procédure dite *Magendie* dans laquelle l'appel est adressé au greffé de la cour par voie dématérialisée.

¹⁰ Magistrats, avocats, fonctionnaires de greffe.

¹¹ Notamment par un syndicat de magistrats.

¹² 120 contentieux sur 128.

Dans les 6 % restants, les appels sont formés par assignation¹³ ou *par tout moyen*¹⁴. De fait, dans ce dernier cas, l'appel revêt, le plus souvent, la forme d'une déclaration faite au greffe. Là encore, la majorité des interlocuteurs de la mission est d'avis d'uniformiser la forme de l'acte d'appel en généralisant l'appel formé par déclaration au greffe de la cour d'appel.

La mission constate que d'ores et déjà, soit en application des textes, soit, lorsque le choix est laissé, pour des raisons pratiques, l'acte d'appel revêt la forme d'une lettre recommandée avec accusé de réception adressé à la cour ou d'une déclaration au greffe de la cour.

Dans les procédures écrites avec représentation obligatoire par avocats, l'acte d'appel doit être transmis par l'appelant au greffe de la cour, sous peine d'irrecevabilité, sous forme dématérialisée, via le RPVA¹⁵.

Dans les autres procédures, à l'instar de ce qui a été envisagé par le rapport *Amélioration et simplification de la procédure civile* sus-visé, pour la saisine des juridictions de première instance, en prenant en compte la transformation numérique, la mission préconise que le greffe de la cour soit saisi par un acte d'appel unifié, par voie électronique, établi sur formulaire structuré, au moyen d'une application dédiée accessible via le Portail justice, voire sur l'interface *usagers de PORTALIS*. Cette préconisation devrait, en tout état de cause, être expertisée.

3.2 Vers une généralisation maîtrisée de la procédure écrite avec représentation obligatoire

Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis, dans leur rapport précédemment évoqué, posent le principe, pour les procédures de première instance, d'une généralisation de la représentation obligatoire par avocats avec des tempéraments¹⁶ et des mesures d'accompagnement.

M. Pierre Delmas-Goyon¹⁷ s'interroge sur le dépassement du traditionnel clivage entre procédure écrite et orale.

A l'instar de la procédure suivie, par exemple, devant les juridictions allemandes, certains ont pu suggérer la coexistence, au sein d'une procédure unifiée, de deux phases de procédures, l'une écrite et l'autre orale, facultative¹⁸.

Les réformes de la procédure civile en appel, intervenues au cours des dix dernières années, ont été marquées par l'extension du domaine de la procédure avec représentation obligatoire, et un renforcement du rôle de l'écrit. Cette consolidation a été accompagnée d'une volonté de meilleure structuration des écritures des parties, destinée à servir l'office du juge d'appel, en facilitant l'identification des chefs de demande déferés et la réponse aux moyens invoqués au soutien du recours. Cependant ces réformes n'ont concerné qu'une partie de l'activité civile, commerciale et sociale des cours d'appel.

¹³ Par exemple en matière de régulation : décasions prises par l'autorité de la concurrence.

¹⁴ Par exemple appel à l'encontre des ordonnances du juge des libertés et de la détention statuant en matière de droit des étrangers.

¹⁵ Sont exclus les délégués syndicaux représentant les parties en matière prud'homale qui par définition n'ont pas accès au RPVA.

¹⁶ Pas de représentation obligatoire notamment pour les petits litiges, ni pour ceux touchant la protection des majeurs, les tutelles des mineurs ou l'assistance éducative.

¹⁷ Dans son rapport « le juge du 21^e siècle – un citoyen acteur, une équipe de justice », décembre 2013.

¹⁸ Cf. fiche n° 22 : « Éléments de droit comparé ».

En effet, sur les 128 contentieux recensés, 69 % relèvent encore de la procédure orale¹⁹ et seulement 22 % sont soumis à la procédure avec représentation obligatoire²⁰.

Le lien entre procédure écrite et représentation obligatoire n'est pas nécessairement établi. Sur les 128 contentieux :

- 25 relèvent de la procédure écrite avec représentation obligatoire, soit 19.50 % ;
- 14 de la procédure écrite sans représentation obligatoire, soit 11% ;
- 85 de la procédure orale sans représentation obligatoire, soit 66 % ;
- 4 de la procédure orale avec représentation obligatoire 3,5 %.

Au sein d'un même contentieux, voire d'une même affaire, des différences de traitements procéduraux peuvent apparaître : ainsi depuis le 1^{er} août 2016 les appels des décisions des CPH sont soumis à la procédure écrite avec représentation obligatoire. Le représentant d'une partie peut cependant être soit un avocat, soit un délégué syndical. Le premier doit obligatoirement formaliser sa procédure par communication électronique, alors que le second, n'ayant par définition pas accès au RPVA, la conduira sous format papier.

Pour une partie de la doctrine²¹, à défaut d'une uniformisation parfaite des procédures d'appel, il pourrait être envisagé de renforcer au moins la place de l'écrit dans les procédures orales pour harmoniser les diverses règles de la procédure d'appel.

Dans le cas où la procédure écrite n'irait pas de pair avec la représentation obligatoire, il est suggéré que le justiciable soit assisté dans la rédaction de ses écritures, par exemple au moyen d'imprimés *ad hoc*, faciles à compléter²².

Les magistrats et fonctionnaires entendus ou sollicités par écrit, ont émis des avis partagés sur cette possibilité.

De très nombreux se sont déclarés favorables, sur le principe, à la généralisation de la procédure avec représentation obligatoire, au motif que celle-ci garantissait *la qualité de la justice et l'égalité des armes*. D'autres s'y sont montré défavorables car *l'accès au juge ne serait plus assuré*.

Certains ont émis le souhait d'une extension de la procédure écrite, sans que celle-ci soit nécessairement accompagnée de la représentation obligatoire²³.

Tous ont cependant, précisé que si le principe de la généralisation de la représentation obligatoire devait être retenu, il devait supporter des exceptions pour tenir compte de la spécificité de certains contentieux nécessitant un accès facilité à la justice pour les justiciables²⁴.

¹⁹ 88 contentieux sur 128.

²⁰ 28 contentieux sur 128.

²¹ Dont Maître Stéphane Lataste, avocat au barreau de Paris et ancien président de l'association Droit et Procédure, dans la cadre du colloque : *Repenser l'appel*, cour d'appel de Paris, 7 octobre 2016.

²² Colloque *Repenser l'appel*, cour d'appel de Paris, 7 octobre 2016 - Mme Patricia Grasso, conseiller à la cour d'appel de Paris. Maître Stéphane Lataste.

²³ Ils ont donné comme exemple le contentieux de l'expropriation (procédure écrite sans représentation obligatoire qui selon eux fonctionne sans aucune difficulté).

²⁴ Ont ainsi été évoqués notamment les contentieux touchant aux libertés individuelles et à l'état des personnes, l'assistance éducative, les tutelles, le surendettement, voir la contestation des honoraires d'avocats...

Deux des syndicats de magistrats se montrent plus réservés quant à l'extension de la représentation obligatoire, en ce que l'accès au juge serait entravé par des considérations d'ordre économique, notamment pour *toute une partie de la population dont les ressources sont supérieures au plafond de l'aide juridictionnelle, mais insuffisantes à leur permettre d'exposer des honoraires d'avocat*. Comme les autres interlocuteurs de la mission ils précisent que cette extension est inenvisageable pour les contentieux tenant aux droits personnels.

L'ensemble de la profession d'avocat²⁵ est favorable à une généralisation de la procédure écrite avec représentation obligatoire, y compris devant les juridictions de première instance, afin de garantir un accès effectif au droit et à la justice des populations les plus fragiles. Mais là encore, est soulevée la nécessité de la revalorisation de l'aide juridictionnelle.

La coexistence de multiples procédures différentes, voire de procédures différentes selon la partie concernée, dans un même contentieux, complexifie la tâche tant des magistrats et des fonctionnaires de greffe, que des avocats.

Force est de relever que la technicité croissante du droit et de la procédure, rend illusoire une défense efficace lorsque le plaideur n'est pas assisté et rend plus difficile le rôle du juge qui doit veiller, notamment, au respect du principe du contradictoire.

Enfin, le constat fait par l'ensemble des praticiens est que, même dans les procédures orales, sans représentation obligatoire, la place de l'écrit s'est considérablement accrue du fait de la présence plus fréquente des avocats.

Pour ces motifs, la mission est d'avis d'étendre la procédure écrite avec représentation obligatoire :

- avec une exception : exclusion de cette généralisation les contentieux relatifs aux libertés individuelles et aux droits fondamentaux qu'il conviendra d'identifier ;
- et un corollaire : repenser et expertiser le système de l'aide juridictionnelle pour éviter que le coût de la représentation soit un obstacle à l'accès au juge d'appel.

Focus Contentieux de la sécurité sociale : *Un contentieux restant soumis aux dispositions régissant la procédure orale sans représentation obligatoire.*

La complexité de cette matière technique a conduit certains interlocuteurs de la mission à appeler de leurs vœux l'extension de la représentation obligatoire et des règles de la procédure écrite au contentieux de la sécurité sociale. D'autres se sont prononcés pour le maintien du dispositif actuel. Enfin, une position intermédiaire a été émise, consistant à instaurer une procédure écrite avec représentation obligatoire, sauf pour les organismes sociaux dont l'expertise a été soulignée.

²⁵ CNB, conférences des bâtonniers, bâtonniers des ressorts des huit cours d'appel entendues, Syndicat des avocats de France (SAF).

En son temps, cette mesure avait été envisagée dans le projet de loi de programmation 2018-2022 et de la réforme de la justice uniquement au stade de la procédure d'appel. Les organismes de sécurité sociale et ceux de droit privé investis d'une mission de service public auraient été dispensés du ministère d'avocat. Cette exception devait être étendue aux organismes intervenant dans le contentieux de l'aide sociale et le contentieux technique.

La mission estime que ce schéma processuel apparaît, dans ce contentieux, le plus équilibré. Elle relève que cette proposition implique, certes, un traitement procédural différencié²⁶ selon les parties, lequel alourdirait notamment les tâches du greffe. Cet inconvénient pourrait être surmonté par la signature de conventions prévoyant la dématérialisation des échanges entre les cours d'appel et les organismes sociaux.

²⁶ Il s'agira d'une procédure avec représentation obligatoire et communication électronique pour les parties représentées par un avocat et d'une procédure écrite sans ministère d'avocat pour les organismes sociaux qui n'ont pas accès au RPVA.

Annexe 1. Liste des textes relatifs à la procédure d'appel depuis 2009

Direction des affaires civiles et du sceau
Bureau du droit processuel et du droit social

26 février 2019

La présente fiche a pour objet de présenter les textes, codifiés et non codifiés, relatifs à la procédure d'appel depuis le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009.

1. Textes codifiés

➤ Les textes relatifs à la procédure d'appel sont codifiés dans les codes suivants :

- code de l'organisation judiciaire : articles L. 311-1 à L. 314-1, R. 311-2 à R. 312-7, R. 312-9 à R. 312-12, R. 312-13-3, R. 313-3, R. 314-2 à R. 314-4, D. 311-1 à D. 311-12-1 et D. 313-1 et D. 313-2 et D. 311-1
- code de procédure civile : articles 527 à 570, 899 à 972, 1209-1, 1239, 1260-12 et 1262-7
- code des procédures civiles d'exécution : article R. 121-20
- code du travail : article R. 1461-2

➤ Depuis le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, ces articles sont issus ou ont été modifiés par les lois, les ordonnances et les décrets suivants :

- Modifications du COJ :

Lois :

- [loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011](#) portant réforme de la représentation devant les cours d'appel
- [loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016](#) de modernisation de la justice du XXI^e siècle

Ordonnances :

- [ordonnance n° 2011-337 du 29 mars 2011](#) modifiant l'organisation judiciaire dans le département de Mayotte
- [ordonnance n° 2017-303 du 9 mars 2017](#) relative aux actions en dommages et intérêts du fait des pratiques anticoncurrentielles
- [ordonnance n° 2018-358 du 16 mai 2018](#) relative au traitement juridictionnel du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale

Décrets :

- [décret n° 2010-1234 du 20 octobre 2010](#) modifiant diverses dispositions du code de l'organisation judiciaire
- [décret n° 2011-2022 du 28 décembre 2011](#) relatif à la convocation des personnes sous suivi socio-judiciaire et à l'appel des décisions du tribunal correctionnel pour mineurs
- [décret n° 2012-373 du 16 mars 2012](#) pris pour l'application des articles 18-12 et 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 et relatif aux décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et du Conseil supérieur des messageries de presse
- [décret n° 2015-1468 du 10 novembre 2015](#) modifiant le décret n° 2012-373 du 16 mars 2012 pris pour l'application des articles 18-12 et 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 et relatif aux décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et du Conseil supérieur des messageries de presse
- [décret n° 2016-514 du 26 avril 2016](#) relatif à l'organisation judiciaire, aux modes alternatifs de résolution des litiges et à la déontologie des juges consulaires
- [décret n° 2017-924 du 6 mai 2017](#) relatif à la gestion des droits d'auteur et des droits voisins par un organisme de gestion de droits et modifiant le code de la propriété intellectuelle
- [décret n° 2017-1097 du 13 juin 2017](#) modifiant le ressort de certaines juridictions à la suite de la création de communes nouvelles et portant diverses dispositions d'organisation judiciaire
- [décret n° 2018-928 du 29 octobre 2018](#) relatif au contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale

- Modifications du CPC :

1

- [décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009](#) relatif à la procédure d'appel avec représentation obligatoire en matière civile
- [décret n° 2009-1628 du 23 décembre 2009](#) relatif à l'appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille et modifiant diverses dispositions concernant la protection juridique des mineurs et des majeurs
- [décret n° 2010-1165 du 1^{er} octobre 2010](#) relatif à la conciliation et à la procédure orale en matière civile, commerciale et sociale
- [décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010](#) modifiant la procédure d'appel avec représentation obligatoire en matière civile
- [décret n° 2011-1043 du 1^{er} septembre 2011](#) relatif aux mesures conservatoires prises après l'ouverture d'une succession et à la procédure en la forme des référés
- [décret n° 2011-1202 du 28 septembre 2011](#) relatif au droit affecté au fonds d'indemnisation de la profession d'avoué près les cours d'appel et à la contribution pour l'aide juridique
- [décret n° 2012-634 du 3 mai 2012](#) relatif à la fusion des professions d'avocat et d'avoué près les cours d'appel
- [décret n° 2012-1451 du 24 décembre 2012](#) relatif à l'expertise et à l'instruction des affaires devant les juridictions judiciaires
- [décret n° 2013-1280 du 29 décembre 2013](#) relatif à la suppression de la contribution pour l'aide juridique et à diverses dispositions relatives à l'aide juridique
- [décret n° 2015-282 du 11 mars 2015](#) relatif à la simplification de la procédure civile à la communication électronique et à la résolution amiable des différends
- [décret n° 2016-185 du 23 février 2016](#) pris pour l'application de l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 portant simplification et modernisation du droit de la famille
- [décret n° 2016-660 du 20 mai 2016](#) relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail
- [décret n° 2016-1249 du 26 septembre 2016](#) relatif à l'action de groupe en matière de santé
- [décret n° 2017-148 du 7 février 2017](#) portant diverses dispositions de procédure en matière d'autorité parentale
- [décret n° 2017-888 du 6 mai 2017](#) relatif à l'action de groupe et à l'action en reconnaissance de droits prévues aux titres V et VI de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle
- [décret n° 2017-891 du 6 mai 2017](#) relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile
- [décret n° 2017-892 du 6 mai 2017](#) portant diverses mesures de modernisation et de simplification de la procédure civile
- [décret n° 2017-1008 du 10 mai 2017](#) portant diverses dispositions procédurales relatives aux juridictions du travail
- [décret n° 2017-1227 du 2 août 2017](#) modifiant les modalités d'entrée en vigueur du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile

- **Modifications du code du travail :**

- [décret n° 2016-660 du 20 mai 2016](#) relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail

- 2. **Textes non codifiés**

- [loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971](#) portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, modifiée par la [loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011](#) portant réforme de la représentation devant les cours d'appel et par l'article 51 de la [loi n° 2015-990 du 6 août 2015](#) pour la croissance, l'activité et l'égalité des changes économiques
- [loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011](#) portant réforme de la représentation devant les cours d'appel
- [arrêté du 5 mai 2010](#) relatif à la communication électronique dans la procédure sans représentation obligatoire devant les cours d'appel

Direction des affaires civiles et du sceau
Bureau du droit processuel et du droit social

26 février 2019

- [arrêté du 30 mars 2011](#) relatif à la communication par voie électronique dans les procédures avec représentation obligatoire devant les cours d'appel (a remplacé l'[arrêté du 23 décembre 2010](#) relatif à la communication par voie électronique dans les procédures avec représentation obligatoire devant les cours d'appel)

3. Circulaires

- [circulaire du 24 février 2010](#) de présentation de la question prioritaire de constitutionnalité
- [circulaire du 7 avril 2010](#) de présentation du décret n° 2009-1628 du 23 décembre 2009 relatif à l'appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille et modifiant diverses dispositions concernant la protection juridique des mineurs et des majeurs
- [circulaire du 24 janvier 2011](#) relative à la présentation du décret n° 2010-1165 du 1^{er} octobre 2010 relatif à la conciliation et à la procédure orale en matière civile, commerciale et sociale (points 2-1 à 2-3 et 3-5)
- [circulaire du 31 janvier 2011](#) concernant l'application des décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et n° 2010-1647 du 28 décembre 2010 modifiant la procédure d'appel avec représentation obligatoire
- [circulaire du 11 avril 2011](#) relative à la présentation des dispositions de la loi de finances, pour 2011 et du décret du 15 mars 2011, relatives à l'aide juridictionnelle. (Points IV et V)
- [circulaire du 31 mai 2011](#) relative à la présentation de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel et précisant les conditions de cessation d'activité des avoués près les cours d'appel et de leur procédure d'indemnisation
- [circulaire du 30 septembre 2011](#) de présentation de l'article 1635 bis Q du code général des impôts et décret n° 2011-1202 du 28 septembre 2011 relatif au droit affecté au fonds d'indemnisation de la profession d'avoué près les cours d'appel et à la contribution pour l'aide juridique
- [circulaire du 3 janvier 2013](#) relative à la présentation du décret n° 2012-1515 du 28 décembre 2012 portant diverses dispositions relatives à la procédure civile et à l'organisation judiciaire
- [circulaire du 12 février 2015](#) de présentation des dispositions du décret n° 2014-1633 du 26 décembre 2014 modifiant le décret n° 2010-434 du 29 avril 2010 relatif à la communication par la voie électronique en matière de procédure civile et portant adaptation au droit de l'Union européenne
- [circulaire du 20 mars 2015](#) de présentation du décret n° 2015-282 du 11 mars 2015 relatif à la simplification de la procédure civile, à la communication électronique et à la résolution amiable des différends
- [circulaire du 27 mai 2016](#) de présentation du décret n° 2016-660 du 20 mai 2016 relatif à la procédure prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail
- [circulaire du 27 juillet 2016](#) relative au nouveau régime de postulation territoriale et nouvelles modalités de représentation devant les cours d'appel statuant en matière prud'homale à compter du 1^{er} août 2016
- [circulaire du 12 mai 2017](#) relative à la publication du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile, du décret n° 2017-892 du 6 mai 2017 portant diverses mesures de modernisation et de simplification de la procédure civile, et du décret n° 2017-896 du 9 mai 2017 relatif aux procédures de traitement des situations de surendettement

Direction des affaires civiles et du sceau
Bureau du droit processuel et du droit social

26 février 2019

des particuliers pris pour l'application de l'article 58 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle

- [circulaire du 20 juin 2017](#) présentant certaines dispositions du décret n° 2017-822 du 5 mai 2017 portant diverses dispositions relatives à l'aide juridique, du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile et du décret n° 2017-892 du 6 mai 2017 portant diverses mesures de modernisation et de simplification de la procédure civile

- [circulaire du 4 août 2017](#) de présentation des dispositions du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile, modifié par le décret n° 2017-1227 du 2 août 2017

Annexe 2. Tableaux contentieux cours d'appel

Matière	Recours	Texte applicable	Déclaration d'appel au greffe de la cour	Déclaration d'appel au greffe de la juridiction de première instance	Forme de l'appel	Procédure écrite	Procédure orale	RO	Formation
Agriculture	appel décisions du TPBR	article 892 CPC	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
	appel contre les décisions prises par le président du TG) sur recours contre les ordonnances prises en matière de règlement amiable des exploitations agricoles en difficulté	article R. 351-7 Code rural et de la pêche maritime	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Premier président (référé)
Aide juridique	recours contre les décisions du bureau d'aide juridictionnelle	articles R. 311-5 du COJ, 23 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique	/	/	/	/	/	/	Premier président (recours et non appel)
Auxiliaires de justice	Contestation des décisions de l'ordre par les avocats du barreau	articles 15 et 16 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
	Elections/ Contestation des élections par avocat	Elections ordinales : articles 12 et 16 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 (1re Civ., 9 juin 2017, pourvoi n° 16-19.097) Elections au CNB : articles 16 et 33 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 article D. 311-11 du COJ	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé (CA de Paris seule compétente pour connaître des contestations relatives à l'élection des membres du CNB et des membres du bureau du CNB)
	Contestation des décisions individuelles du Conseil national des barreaux prises en application des 2e et 3e alinéas de l'article 21-1 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 Il est à noter néanmoins que l'article 41, alinéa 1, du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, inchangé depuis 1991, paraît comporter une erreur puisqu'il opère un renvoi aux alinéas 2 et 3 de l'article 21-1 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques alors que ces alinéas sont devenus les alinéas 5 et 6 par l'effet de modifications successives de cet article.	articles 16 et 41 décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 et D. 311-11 du COJ	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé (CA de Paris seule compétente)
	Contestations des décisions du conseil de l'ordre prises en application des articles 112 et 113 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 refus de dispense ou demande à l'avocat de se démettre de ses fonctions au sein du conseil de surveillance ou du conseil d'administration d'une société commerciale)	Articles 16 et 114 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
	Contrôle de conformité aux règles de la profession des contrats d'association, de collaboration et de salariat	articles 16, 126, 135 et 141 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé

Contestation d'honoraires	articles 176 et 177 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, tels qu'interprétés par la jurisprudence (1 ^{re} Civ., 15 janvier 2002, pourvoi n° 99-15.508, Bull. 2002, I, n° 12 ; 2 ^e Civ., 16 déc. 2004, pourvoi n° 03-15.614, Bull. 2004, II, n° 626)	oui		LRAR		oui	sans RO	Premier président
Inscription / appel décision du conseil de l'ordre des avocats	articles 16 et 102 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Inscription / appel de la décision du conseil de l'ordre des avocats omettant un avocat du tableau ou le réinscrivant	articles 16, 102 et 108 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Litiges du travail / appel des décisions rendues par le bâtonnier de l'ordre des avocats en matière de litiges nés à l'occasion d'un contrat de collaboration ou d'un contrat de travail d'un avocat	article 7, al. 7 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 et article 152 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui renvoie à l'article 16, alinéa 1, du même décret	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Litiges du travail / appel de la décision d'un bâtonnier de l'ordre des avocats en cas de différend entre avocats à l'occasion de leur exercice professionnel	article 179-4 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui renvoie à l'article 152 du même décret, qui renvoie à l'article 16 de ce décret	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Formation / spécialisation / appel des décisions rendues par le conseil de discipline des centres régionaux de formation professionnelle des avocats	article 68, alinéa 1 ^{er} du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui renvoie à l'article 16, alinéa 1, du même décret	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Formation / spécialisation / appel de la décision d'un centre régional de formation professionnelle des avocats refusant la délivrance d'un certificat de spécialisation	article 92-4 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
Formation / spécialisation / appel de la décision d'un bâtonnier de l'ordre des avocats interdisant de faire usage de la mention de spécialisation	article 92-5 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui renvoie à l'article 16 du même décret	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Formation / spécialisation / appel de la décision rendue par le bâtonnier de l'ordre des avocats accordant ou refusant son agrément à la réalisation d'un stage, auprès d'un avocat inscrit au tableau, par un avocat inscrit à un barreau étranger	article 84, alinéa 1 ^{er} du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui renvoie à l'article 16, alinéa 1, du même décret	oui		remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Formation / spécialisation (notaires) recours contre la décision de refus d'admission au stage d'une personne visée à l'article 33 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 ; recours contre la radiation ou non-réintégration dans le registre du stage par le CFP, art. 39 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 ; recours contre le refus de délivrance du certificat de fin de stage par le CFP, art. 40 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973	article 34 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale

	Discipline (notaires, huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires) / appel des décisions disciplinaires prononcées contre ces officiers publics ou ministériels	articles 15, 16, 35 et 37 du décret n° 73-1202 du 25 décembre 1973	oui		déclaration au greffe		oui	sans RO	Chambre du conseil
	Discipline (avocats) / appel contre les décisions rendues en matière de discipline des avocats	articles 197 et 198 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui renvoient à l'article 15 du même décret	oui		remise contre révoquée ou LRAR		oui	sans RO	Chambre du conseil sauf demande de l'intéressé
Commerce / concurrence	Bénéficiaires effectifs / appel contre l'ordonnance du juge statuant sur une demande de communication du document relatif au bénéficiaire effectif	article R. 561-59, IV, du code monétaire et financier	oui si appel par le bénéficiaire effectif	oui si appel par le requérant	déclaration au greffe ou LRAR	oui si l'appel est formé par le requérant	oui si l'appel est formé par le bénéficiaire effectif	avec RO lorsque l'appel est formé par le requérant sans RO lorsque l'appel est formé par le bénéficiaire effectif	Collégiale (possibilité de statuer sans débat lorsque l'appel est formé par le requérant (article 28 du CPC)) la procédure d'appel est gracieuse (950 à 953 CPC) lorsqu'elle est formée par le requérant la procédure d'appel est contentieuse (931 à 934 CPC) lorsque l'appel est formé par le bénéficiaire effectif
	Bénéficiaires effectifs / appel contre l'ordonnance du président du tribunal statuant sur les mesures à prendre en cas d'inexécution de l'injonction de déposer le document relatif au bénéficiaire effectif	article R. 561-63, II du code monétaire et financier	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
	Courtiers / appel contre les décisions rendues en matière de discipline des courtiers de marchandises assermentés	article R. 131-22 du code de commerce	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
	Courtiers / recours en matière d'élection des membres du conseil national des courtiers de marchandises assermentés	article R. 131-30 du code de commerce	oui		dépôt contre révoquée ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
	Administrateurs et mandataires judiciaires / recours contre la décision de la commission nationale d'inscription et de discipline	articles R. 614-2-1 du code de commerce et D. 311-11 du COJ	oui		déclaration remise contre révoquée ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
	Administrateurs judiciaires / appel contre la décision de suspension provisoire prononcée par le tribunal de grande instance ou par le président du conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires	articles R. 611-54 et R. 611-56 du code de commerce	oui		déclaration au greffe		oui	sans RO	Collégiale
	Ventes aux enchères / recours contre les décisions du conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques ou de son président	article R. 321-50 et R. 321-53 du code de commerce	oui		déclaration remise contre révoquée ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
	Elections / recours en matière d'élection des membres du conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	article R. 741-16 du code de commerce	oui		dépôt contre révoquée ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
	Elections / recours en matière d'élection des membres du conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires	article R. 614-9 du code de commerce	oui		déclaration remise contre révoquée ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
	Navigation / appels des décisions rendues en matière de navigation sur le Rhin et sur la Moselle	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC et D. 223-2 du COJ et Annexe Tableau XII du COJ	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA de Colmar seule compétente)

Prévention des difficultés des entreprises / appel contre la liquidation de l'astreinte assortissant l'injonction, délivrée par le président du tribunal de commerce, de déposer les comptes annuels	article R. 611-16, alinéa 4, du code de commerce	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
Procédures collectives / appel des jugements rendus en application des articles L. 661-1, L. 661-6, et des chapitres Ier et III du titre V de la section II du chapitre II et du chapitre IV du titre IX du livre VI de la partie législative du code de commerce	article R. 661-6 du code de commerce	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale NB : procédure à jour fixe pour l'appel des jugements arrêtant ou rejetant le plan de cession ; procédure article 905 pour les autres appels (sauf s'il est recouru à la procédure à jour fixe)
Procédures collectives / appel contre la décision du président du TGI rejetant la demande de désignation d'un conciliateur ou de prorogation de la mission du conciliateur	article R. 611-26 du code de commerce	/	/	transmission du dossier à la cour d'appel par le greffe du tribunal	oui		avec RO	Collégiale (application des règles applicables en matière gracieuse devant le TGI)
Procédures collectives / appel du ministère public contre l'ordonnance du président du tribunal qui ouvre la procédure de conciliation	article R. 611-26-1 du code de commerce	oui		/		oui	sans RO	Collégiale
Procédures collectives / appel du jugement rejetant l'homologation de l'accord des parties dans la procédure de conciliation	article R. 611-42 du code de commerce		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		sans RO	Collégiale (application des règles applicables à la matière gracieuse à l'exception de la RO)
Procédures collectives / appel du jugement acceptant l'homologation de l'accord des parties dans la procédure de conciliation	article R. 611-42 du code de commerce	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (procédure contentieuse sans RO)
Procédures collectives / appel du débiteur contre la jugement prononçant la clôture de la procédure de rétablissement professionnel sans liquidation	article R. 645-21 du code de commerce	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
Procédures collectives / appel contre l'ordonnance du juge commissaire rendue en application de l'article L. 663-1 du code de commerce (frais de procédure)	article R. 663-2 du code de commerce	oui		déclaration remise contre récépissé ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
Régulation / recours contre les décisions prises par l'autorité de la concurrence au titre de l'article L. 464-1 du code de commerce	articles L. 464-7, R. 464-20 et R. 464-26 du code de commerce et D. 311-9 du COJ	oui		assignation		oui	sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
Régulation / recours contre les décisions prises par l'autorité de la concurrence au titre des articles L. 462-8, L. 464-2, L. 464-3, L. 464-5, L. 464-6, L. 464-6-1 et L. 752-27 du code de commerce	articles L. 464-8, R. 464-12 et R. 464-26 du code de commerce et D. 311-9 du COJ	oui		déclaration écrite contre récépissé en triple exemplaire		oui	sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
Régulation / recours contre les décisions prises par le rapporteur général de l'autorité de la concurrence de refuser la protection du secret des affaires ou d'élever la protection accordée	articles L. 464-8-1, R. 464-24-1, R. 464-24-3 du code de commerce, qui renvoie aux dispositions des articles R. 464-25 à R. 464-31 du même code	oui		assignation à jour fixe		oui	sans RO	RECOURS et non APPEL (premier président de la CA de Paris ou son délégué seuls compétents ; statue en chambre du conseil)

	Régulation / recours contre les décisions de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes	articles R. 11-3 et R. 11-8 du code des postes et des communications électroniques et D. 311-9 du COJ	oui		déclaration écrite contre récépissé en quadruple exemplaire	oui		sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / recours contre les décisions de l'autorité des marchés financiers	article R. 621-46 du code monétaire et financier et D. 311-9 du COJ	oui		déclaration écrite contre récépissé en quadruple exemplaire	oui		sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / recours contre les décisions prises par l'autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse au titre des articles 18-12, 18-12-1 et 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947	articles D. 311-9 du COJ et 11, 13, 18 et 20 du décret n° 2012-373 du 16 mars 2012 pris pour l'application des articles 18-12 et 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 et relatif aux décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et du Conseil supérieur des messageries de presse	oui		déclaration écrite contre récépissé en quadruple exemplaire	oui		sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Gage / appel des ordonnances rendues par le président du tribunal sur recours contre les décisions de refus d'inscription ou d'enregistrement des modifications ou de radiation en matière de gage des stocks	article R. 627-16 du code de commerce		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		sans RO	Collégiale (application des règles applicables à la matière gracieuse à l'exception de la RO)
	Gage / appel des ordonnances rendues par le président de la juridiction sur recours contre les décisions de refus d'inscription ou d'enregistrement des modifications ou de radiation en matière de gage sans dépossession	article 18 du décret n° 2006-1804 du 23 décembre 2006 pris pour l'application de l'article 2338 du code civil et relatif à la publicité du gage sans dépossession		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		sans RO	Collégiale (application des règles applicables à la matière gracieuse à l'exception de la RO)
	RCS / appel des ordonnances rendues par le juge commis à la surveillance du registre du commerce et des sociétés	article R. 123-141 du code de commerce		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		sans RO	
	RCS / appel contre la décision de refus d'immatriculation ou d'enregistrement au RCS	article R. 123-148 du code de commerce		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		sans RO	Collégiale (application des règles applicables à la matière gracieuse à l'exception de la RO)
Douanes	appel des décisions rendues par le tribunal d'instance en matière douanière	article 367 du code des douanes	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale NB : la loi de programmation pour la justice introduit la représentation obligatoire devant la cour d'appel. La procédure contentieuse avec RO s'appliquera à compter du 1er janvier 2020
Exécution forcée	appel des décisions rendues par le juge de l'exécution	article R. 121-20 du CPCE	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (procédure de l'article 905 du CPC ou procédure à jour fixe)
Expropriation et domaniaité publique	appel des décisions dans les instances intéressant les biens domaniaux ou auxquelles le service des domaines est partie	article R. 2331-11 du CGPPP – s'applique aux instances mentionnées aux articles R. 2331-1 à R. 2331-3, R. 3231-1 et R. 4111-11 auxquelles l'Etat est partie	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale

	appel des décisions du juge de l'expropriation relatives à l'indemnisation	articles R. 311-24, R. 311-26 et R. 311-27, alinéa 2. du code de l'expropriation	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui		sans RO mais représentation uniquement par avocat ou par parent ou allié jusqu'au 6e degré	Collégiale
	action en nullité prévue à l'article L. 411-3 du code de l'expropriation (nullité des actes de vente, de partage ou de location consentis par le bénéficiaire de la cession en méconnaissance des interdictions ou restrictions stipulées par le cahier des charges)	article R. 411-3 du code de l'expropriation	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
Obligations	appel des décisions rendues en matière de contrats de la commande publique	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC, D. 211-10-2 du COJ et Annexe Tableau VIII-II du COJ	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA de Bordeaux, Douai, Lyon, Aix-en-Provence, Versailles, Nancy, Paris, Rennes, Fort-de-France et Saint-Denis et tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre seuls compétents)
	actions en matière d'indemnisation des victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus d'immunodéficience humaine contre l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales, dans les cas et conditions prévus par le code de la santé publique	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC et article D. 311-10 du COJ	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
Personnes	Funérailles / appel en matière de contestation sur les conditions des funérailles	article 1061-1, alinéa 3, du code de procédure civile	oui		sans forme		oui	sans RO	Premier président ou son délégué
	Assistance éducative / appel des décisions rendues par le juge des enfants en matière d'assistance éducative	article 1192, alinéa 1, et 1193 du code de procédure civile	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (chambre du conseil)
	Assistance éducative / appel contre la décision du juge des enfants relative à la mesure d'aide à la gestion du budget familial	articles 1193, 1200-11 et 1200-12 du code de procédure civile	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
	Autorité parentale / appel contre les décisions rendues en matière de délégation, de retrait total et partiel de l'autorité parentale et de déclaration judiciaire de délaissement parental	article 1209-1 du code de procédure civile	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (chambre du conseil)
	Etat civil / appel des décisions rendues en matière de contestations sur la nationalité des personnes physiques	articles 899, 900, 901, 908, 909 et 1039 du CPC, D. 211-10 du COJ et Annexe Tableau VIII du COJ	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA d'Aix-en-Provence, Bordeaux, Douai, Cayenne, Fort-de-France, Lyon, Nancy, Nouméa, Papeete, Paris, Rennes et Saint-Denis et Tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre seuls compétents ; compétence de la CA de Paris lorsque la personne dont la nationalité est en cause ne demeure pas en France)
	Etat civil / appel des décisions rendues en matière de rectification et d'annulation judiciaire des actes de l'état civil selon la procédure gracieuse	articles 950, 953 et 1056 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale

	Etat civil / appel des décisions rendues en matière de rectification et d'annulation judiciaire des actes de l'état civil selon la procédure contentieuse	articles 899, 900, 917, 924 et 1055 du CPC	oui		requête adressée au premier président	oui		avec RO	Collégiale (procédure à jour fixe)
	Etat civil / appel des décisions relatives à l'identification du demandeur de visa par ses empreintes génétiques	articles L. 111-8 du CESEDA, D. 211-8 du COJ et 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA de Rennes seule compétente)
	Tutelles / appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille (protection juridique des mineurs et des majeurs)	articles 1239, alinéa 4, 1242 et 1245 du code de procédure civile		oui	déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (chambre du conseil)
	Tutelles / appel contre la décision du juge des tutelles relative à la mesure d'accompagnement judiciaire	article 1262-7 du code de procédure civile	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
	Tutelles / appel contre les décisions du juge des tutelles accordant, modifiant, renouvelant ou ordonnant la mainlevée d'une habilitation familiale générale	article 1260-12 du code de procédure civile		oui	déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (chambre du conseil)
	Tutelles / appel en matière de présomption d'absence	article 1063 du code de procédure civile		oui	déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (chambre du conseil)
	Droit des étrangers / appel contre l'ordonnance du JLD rendue en matière de prolongation du maintien en zone d'attente	articles L. 222-6 et R. 222-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	oui		sans forme		oui	sans RO	Premier président ou son délégué
	Droit des étrangers / appel devant le premier président de la cour d'appel contre l'ordonnance du JLD rendue en matière d'assignation à résidence	articles L. 561-2 et R. 561-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	oui		sans forme		oui	sans RO	Premier président ou son délégué
	Droit des étrangers / appel devant le premier président de la cour d'appel contre l'ordonnance du JLD rendue en matière de prolongation de la rétention	articles L. 562-9, R. 562-12, R. 522-13, R. 522-14 et R. 522-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	oui		sans forme		oui	sans RO	Premier président ou son délégué
Propriété littéraire et artistique	Régulation / recours contre les décisions prononcées par le collège des sanctions de la commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins	articles L. 327-15 et R. 321-47 du code de la propriété intellectuelle et D. 311-9 du COJ	oui		déclaration écrite contre récépissé en autant d'exemplaires que de parties augmenté d'un	oui		sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / recours contre les décisions rendues par la haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet	articles R. 331-76, R. 331-77 et R. 331-83 du code de la propriété intellectuelle	oui		déclaration écrite contre récépissé en triple exemplaire	oui		sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / autres actions en matière de propriété littéraire et artistique	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC et annexe Tableau VI du COJ (annexe de l'article D. 211-6-1 du COJ)	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA de Bordeaux, Douai, Lyon, Aix-en-Provence, Versailles, Nancy, Paris, Rennes, Colmar et Fort-de-France seules compétentes)

Propriété industrielle	Régulation / recours contre les décisions du responsable des missions relevant de l'instance nationale des obtentions végétales	articles R. 412-15, R. 412-13 du code de la propriété intellectuelle et D. 311-9 du COU	oui			requête adressée au premier président.	oui	sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / recours contre les décisions du directeur général de l'INPI en matière de délivrance, rejet ou maintien des titres de propriété industrielle, de rejet et de retrait d'homologation du cahier des charges des indications géographiques définies à l'article L. 721-2, ainsi qu'en matière d'homologation et de rejet des modifications de ce cahier des charges, à l'exclusion des recours visés à l'article D. 411-19-1, alinéa 3, du CPI	articles R. 411-19, R. 411-21, R. 411-25, R. 614-20, R. 614-34 et D. 411-19-1 du code de la propriété intellectuelle et Annexe Tableau XVI du COU	oui			déclaration écrite adressée ou remise en double exemplaire	oui	sans RO	RECOURS et non APPEL (CA d'Aix-en-Provence, Bordeaux, Colmar, Douai, Fort-de-France, Lyon, Nancy, Paris, Rennes et Versailles seules compétentes ; compétence de la CA de Paris lorsque la personne qui forme le recours réside à l'étranger)
	Régulation / recours contre les décisions du directeur général de l'INPI en matière de délivrance, rejet ou maintien de brevets d'invention, de certificats d'utilité, de certificats complémentaires de protection et de topographies de produits semi-conducteurs	articles R. 411-21, R. 411-25, R. 614-20, R. 614-34 et D. 411-19-1 du code de la propriété intellectuelle	oui			déclaration écrite adressée ou remise en double exemplaire	oui	sans RO	RECOURS et non APPEL (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / actions en matière d'obtentions végétales	articles 899, 900, 901, 906 et 909 du CPC et annexe Tableau V du COU (annexe de l'article D. 211-5 du COU)	oui			déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui	avec RO	Collégiale (CA de Bordeaux, Douai, Limoges, Lyon, Aix-en-Provence, Nancy, Paris, Rennes, Colmar et Toulouse seules compétentes)
	Régulation / actions en matière de dessins et modèles communautaires prévues par l'article L. 522-2 du CPI et en matière de marques communautaires prévues par l'article L. 717-4 du CPI	articles 899, 900, 901, 906 et 909 du CPC, R. 522-1 et R. 717-11 du code de la propriété intellectuelle et R. 211-7 du COU	oui			déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui	avec RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
	Régulation / autres actions en matière de dessins et modèles nationaux, de marques et d'indications géographiques	articles 899, 900, 901, 906 et 909 du CPC et annexe Tableau VI du COU (annexe de l'article D. 211-6-1 du COU)	oui			déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui	avec RO	Collégiale (CA de Bordeaux, Douai, Lyon, Aix-en-Provence, Versailles, Nancy, Paris, Rennes, Colmar et Fort-de-France seules compétentes)
Recusation et suspension légitime	demande de recusation et de renvoi pour cause de suspicion légitime	articles 343, 344 et 346 du code de procédure civile	oui lorsque la cause justifiant la demande n'est pas découverte à l'audience	oui lorsque la cause justifiant la demande est découverte à l'audience en première instance	acte remis au greffe lorsque la cause justifiant la demande n'est pas découverte à l'audience déclaration conignée par le greffier dans un PV lorsque la cause justifiant la demande est découverte à l'audience en première instance	/	/	RO devant les juridictions ou celui-ci a seul qualité pour représenter les parties	Premier président (statue sans débat ; statue en outre à bref délai lorsque la demande de recusation concerne le JLD statuant dans les contentieux visés à l'article L. 213-8 du COU)

Responsabilité de l'Etat	appel des décisions rendues en matière de responsabilité de l'Etat pour les fautes commises par chaque service chargé de la publicité foncière	article 2450 du code civil, R. 211-7-1 du COJ et 866, 900, 901, 908 et 909 du CPC	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale (CA de Paris seule compétente)
Social	appel des décisions rendues en matière de sécurité sociale et d'aide sociale à l'exception des décisions rendues sur le fondement de l'article L. 142-2, 4° du CSS	articles L. 142-9 et R. 142-11 du CSS	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
	appel des décisions rendues sur le fondement de l'article L. 142-2, 4° du CSS	articles L. 142-9, R. 142-11, R. 142-13-1 et R. 142-13-2 du CSS et article D. 311-12 du COJ	oui		assignation		oui	sans RO	Collégiale (CA d'Amiens seule compétente)
	appel en matière de contentieux général de la sécurité sociale à Mayotte	articles 1, 8, 10, 17 et 18 du décret n° 2004-593 du 17 juin 2004 relatif au contentieux général et au contentieux technique de la sécurité sociale à Mayotte et modifiant le siège de certains tribunaux des affaires de sécurité sociale		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui (observations des parties sur papier libre)		sans RO	Collégiale (chambre d'appel de Mamoudzou)
	appel en matière de contentieux technique de la sécurité sociale à Mayotte	articles 1, 24 et 25 du décret n° 2004-593 du 17 juin 2004 relatif au contentieux général et au contentieux technique de la sécurité sociale à Mayotte et modifiant le siège de certains tribunaux des affaires de sécurité sociale		oui	déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale (chambre d'appel de Mamoudzou)
	appel contre une décision rendue par un CPH	article R. 1461-1 et R. 1461-2 du code du travail	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		RO mais avec possibilité d'être représenté par un défenseur syndical	Collégiale
Soins psychiatriques	appel des décisions du JLD en matière de soins psychiatriques	articles L. 3211-12-4, R. 3211-13 (deux derniers alinéas), R. 3211-18 et R. 3211-19 du CSP	oui		déclaration transmise par tout moyen		oui (procédure spécifique)	avec RO	Premier président ou son délégué
Surendettement des particuliers	appel des décisions rendues en matière de surendettement des particuliers	article R. 713-7 du code de la consommation	oui		déclaration au greffe ou LRAR		oui	sans RO	Collégiale
Taxe	recours contre une ordonnance de taxe rendue par le président d'une juridiction de première instance en matière de vérification des dépens	articles 714, 715, 716 et 718 du code de procédure civile	oui		remise ou envoi d'une note au greffe		oui (mais la note par laquelle le recours est formé doit exposer les motifs du recours)	sans RO	Premier président ou son délégué
TGI (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau (ex. : JAF en matière d'autorité parentale))	appels contre les décisions rendues en matière contentieuse (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau)	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale NB : application de la procédure de l'article 905 aux appels formés contre les ordonnances de référé, les ordonnances rendues en la forme des référés et les ordonnances du juge de la mise en état énumérées aux 1° à 4° de l'article 776 du CPC
	appels contre les décisions rendues en matière gracieuse (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau)	articles 950 et 953 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale
	appels contre les ordonnances rejetant une requête (ex. : requête en modification de la mention du sexe dans les actes de l'état civil)	article 496 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale

Tribunal d'instance (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau (ex. : tutelle, curatelle, surendettement, funérailles))	appels contre les décisions rendues en matière contentieuse (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau)	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale NB : application de la procédure de l'article 905 aux appels formés contre les ordonnances de référé, les ordonnances rendues en la forme des référés et les ordonnances du juge de la mise en état énumérées aux 1° à 4° de l'article 776 du CPC
	appels contre les décisions rendues en matière gracieuse (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau)	articles 950 et 953 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale
	appels contre les ordonnances rejetant une requête	article 496 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale
Tribunal de commerce (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau (ex. : procédures collectives))	appels contre les décisions rendues en matière contentieuse (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau)	articles 899, 900, 901, 908 et 909 du CPC	oui		déclaration unilatérale ou requête conjointe	oui		avec RO	Collégiale NB : application de la procédure de l'article 905 aux appels formés contre les ordonnances de référé, les ordonnances rendues en la forme des référés et les ordonnances du juge de la mise en état énumérées aux 1° à 4° de l'article 776 du CPC
	appels contre les décisions rendues en matière gracieuse (hors contentieux spécifiques répertoriés dans le tableau)	articles 950 et 953 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale
	appels contre les ordonnances rejetant une requête	article 496 du CPC		oui	déclaration au greffe ou LRAR	oui		avec RO	Collégiale
Visites domiciliaires et saisies	appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux par les agents des douanes aux fins de recherche et de constatation des infractions aux dispositions du titre III de la première partie du livre Ier du code général des impôts et aux législations édictant les mêmes règles en matière de procédure et de recouvrement	article L. 38, 2., du livre des procédures fiscales	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique		oui	sans RO	Premier président
	recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 38, 2., du livre des procédures fiscales	article L. 38, 5., du livre des procédures fiscales	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique		oui	sans RO	Premier président
	appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux par des agents de l'administration des impôts lorsqu'il existe des présomptions qu'un contribuable se soustrait à l'établissement ou au paiement des impôts sur le revenu ou sur les bénéfices ou des taxes sur le chiffre d'affaires en se livrant à des achats ou à des ventes sans facture, en utilisant ou en délivrant des factures ou des documents ne se rapportant pas à des opérations réelles ou en omettant soiemment de passer ou de faire passer des écritures ou en passant ou en faisant passer soiemment des écritures inexactes ou fictives dans des documents comptables dont la tenue est imposée par le code général des impôts	article L. 16 B, II, du livre des procédures fiscales	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique		oui	sans RO	Premier président
	recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 16 B, II, du livre des procédures fiscales	article L. 16 B, V, du livre des procédures fiscales	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique		oui	sans RO	Premier président

appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux sur le fondement de l'article L. 5-9 du code des postes et des communications électroniques en matière de régulation des activités postales	article L. 5-9-1, V, du code des postes et des communications électroniques	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 5-9-1, V, du code des postes et des communications électroniques	article L. 5-9-1, VI, du code des postes et des communications électroniques	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux sur le fondement de l'article L. 32-4, III, du code des postes et des communications électroniques en matière de régulation des activités postales	article L. 32-5, V, du code des postes et des communications électroniques	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 32-5, V, du code des postes et des communications électroniques	article L. 32-5, VI, du code des postes et des communications électroniques	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux par des agents des douanes pour la recherche et la constatation des délits douaniers, visés aux articles 414 à 429 et 459 du code des douanes	article 64 du code des douanes	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite de navires se trouvant dans la zone maritime du rayon des douanes ou dans la zone définie à l'article 44 bis dans les conditions prévues à ce même article, ou circulant sur les voies navigables	article 62 du code des douanes	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite, par des agents des douanes, de navires se trouvant dans un port, dans une rade ou à quai lorsqu'ils sont affectés à un usage privé ou d'habitation	article 63 du code des douanes	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite de navires se trouvant dans un port, dans une rade ou à quai	article 63 du code des douanes	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux par des agents des douanes pour la recherche et la constatation des délits douaniers visés aux articles 262 à 291 et 321	article 41 du code des douanes de Mayotte	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique	oui	sans RO	Premier président de la chambre d'appel de Mamoudzou
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article 41, a), du code des douanes de Mayotte	article 41 du code des douanes de Mayotte	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique	oui	sans RO	Premier président de la chambre d'appel de Mamoudzou
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite de lieux par les enquêteurs de l'AMF pour la recherche des infractions définies aux articles L. 485-1 à L. 485-3-3 et des faits susceptibles d'être qualifiés de délit contre les biens et d'être sanctionnés par la commission des sanctions de l'AMF en application de l'article L621-15 du CMF	article L. 621-12 du code monétaire et financier	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique	oui	sans RO	Premier président

recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 621-12 du CMF	article L. 621-12 du code monétaire et financier	oui		déclaration au greffe ou LRAR ou envoi par voie électronique	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant les agents mentionnés à l'article L. 1421-1 du CSP à visiter les locaux, lieux, installations et moyens de transport dans lesquels ont vocation à s'appliquer les dispositions qu'ils contrôlent	article L. 1421-2-1, V, du code de la santé publique	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 1421-2-1, V, du code de la santé publique	article L. 1421-2-1, VI, du code de la santé publique	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant les agents chargés des contrôles prévus à l'article L. 171-1 du code de l'environnement à visiter les lieux mentionnés aux 1° et 3° du I de l'article L. 171-1 du code de l'environnement	article L. 171-2, V, du code de l'environnement	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article L. 171-2, V, du code de l'environnement	article L. 171-2, VI, du code de l'environnement	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant les agents mentionnés à l'article 7 de la loi à visiter les établissements, locaux et installations où sont réalisées les opérations spatiales ainsi que l'objet spatial	article 7-1, V, de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article 7-1, V, de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales	article 7-1, VI, de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du JLD du TGI de Paris autorisant des vérifications sur place dans les locaux professionnels sur saisine de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique	article 10 du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président (CA de Paris seule compétente)
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article 10 du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts	article 11 du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président (CA de Paris seule compétente)
appel contre l'ordonnance du JLD autorisant des vérifications sur place sur saisine du Défenseur des droits	article 8 du décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à procédure applicable devant le Défenseur des droits	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article 8 du décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à procédure applicable devant le Défenseur des droits	article 9 du décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à procédure applicable devant le Défenseur des droits	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président

appel contre l'ordonnance du JLD autorisant une visite sur place sur saisine du président de la commission nationale de l'informatique et des libertés	article 62-2 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie autorisées en application de l'article 62-2 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés	article 62-3 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du président du TGI statuant sur une difficulté relative aux opérations de saisie diligentée dans le cadre du contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux	articles R. 313-28 du code de l'action sociale et des familles	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président
appel contre l'ordonnance du président du TGI statuant sur une demande de mainlevée de la saisie ordonnée sur le fondement de l'article R. 313-25 du CASF	articles R. 313-26 du code de l'action sociale et des familles	oui		déclaration au greffe ou LRAR	oui	sans RO	Premier président

Fiche 2.
Évolution de l'activité des cours d'appel de 2009 à 2018

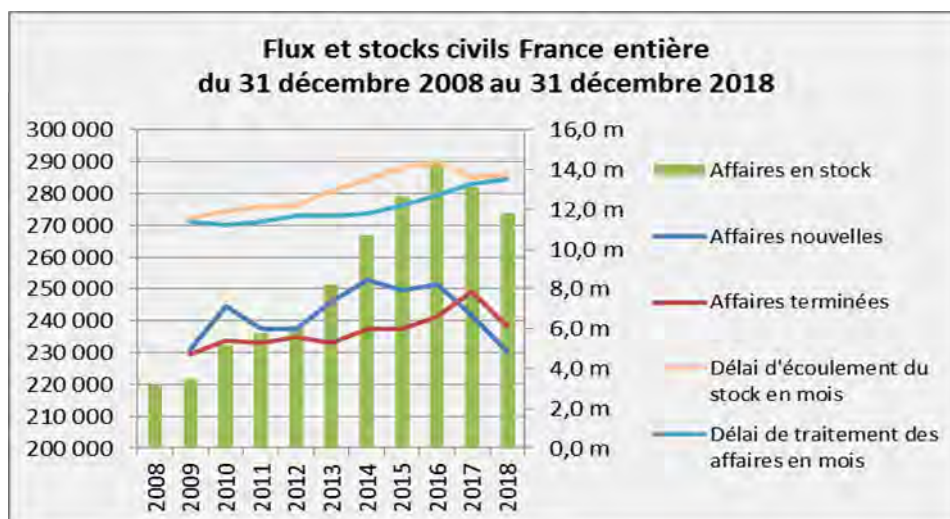
Sommaire

SYNTHÈSE	39
1. LES DONNÉES GÉNÉRALES	42
2. LES AFFAIRES NOUVELLES	43
2.1 Évolution des affaires nouvelles toutes cours d'appel, tous contentieux et toutes procédures confondus	43
2.2 Évolution des affaires nouvelles selon la nature des contentieux	45
2.3 Évolution des affaires nouvelles par groupe et cour d'appel	47
2.4 Évolution des affaires nouvelles selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire	48
2.4.1 Au plan national	49
2.4.2 Par groupe et cour d'appel	49
2.4.3 Par cour d'appel	51
2.5 Évolution des affaires nouvelles en matière de contentieux prud'homal	52
2.6 Taux d'appel des décisions prononcées au fond en fonction de la juridiction d'origine	54
3. LES AFFAIRES TERMINÉES	55
3.1 Évolution des affaires terminées entre 2009 et 2018	55
3.2 Évolution des affaires terminées selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire	55
3.3 Affaires terminées avec et sans décisions au fond et décisions de caducité et d'irrecevabilité	58
3.4 Affaires terminées en matière prud'homale	59
4. LE TAUX DE COUVERTURE	61
4.1 Taux de couverture France entière	61
4.2 Taux de couverture par groupe et selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire	61
4.3 Taux de couverture en matière de contentieux prud'homal	63
5. LA DURÉE DE TRAITEMENT DES AFFAIRES	65
5.1 Évolution de la durée de traitement France entière toutes affaires confondues	65
5.2 Évolution de la durée de traitement des affaires selon la nature du contentieux (toutes décisions)	66
5.3 Évolution de la durée de traitement des affaires selon les cours d'appel	68
5.4 Évolution de la durée de traitement en fonction de la procédure, avec ou sans représentation obligatoire	70

6. LE STOCK	77
6.1 Nombre d'affaires en stock et l'âge du stock.....	77
6.1.1 Le nombre d'affaires en stock et l'âge du stock au global (France entière, quel que soit le contentieux et le type de procédure).....	77
6.1.2 Le nombre d'affaires en stock et l'âge du stock selon le type de procédure (avec ou sans représentation obligatoire, affaires CPH comprises)	80
6.1.3 Le nombre d'affaire en stock et l'âge du stock (contentieux prud'homal).....	82
6.1.4 Le stock civil et commercial	83
6.2 Délai théorique d'écoulement du stock	84
ANNEXE 1. GROUPES DE COURS D'APPEL	88
ANNEXE 2. MÉTHODE DE SÉLECTION DES DONNÉES STATISTIQUES	90
Annexe 2.1.Filtrage opéré pour isoler les affaires avec représentation obligatoire et celles sans représentation obligatoire	90
Annexe 2.2.Filtrage opéré pour isoler les caducités et irrecevabilités en matière de procédure avec représentation obligatoire	91

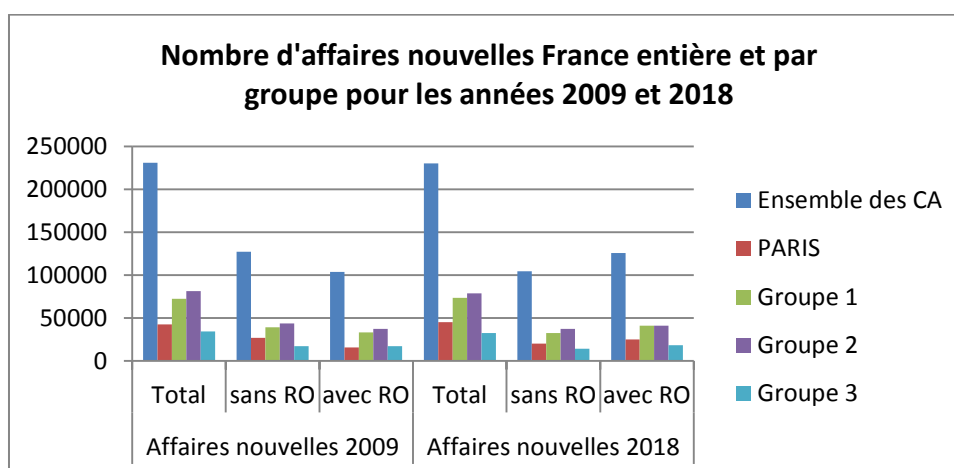
Synthèse

Sur les 10 années de la période écoulée, la baisse amorcée en 2017 en matière civile au titre des affaires nouvelles, terminées et des stocks ne s'est pas traduite par une diminution de la durée de traitement des affaires.



IGJ d'après les données DACS – Pôle évaluation de la justice civile

Après un pic d'augmentation en 2014 et 2016, le nombre d'affaires nouvelles en 2018 est l'équivalent de celui pour l'année 2009. La baisse globale d'activité nouvelle depuis 2016 a été portée par celle des affaires en matière prud'homale, mais a été limitée par la hausse des recours en droit des personnes et en protection sociale. En 2018 les cours d'appel des groupes 1 et 2 ont enregistré un nombre équivalent d'affaires nouvelles en procédure avec RO.



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Depuis l'introduction de la procédure écrite avec représentation obligatoire (RO) en matière d'appel prud'homal, à compter du 1^{er} août 2016, la part des affaires avec représentation obligatoire dans les affaires nouvelles s'est accrue.

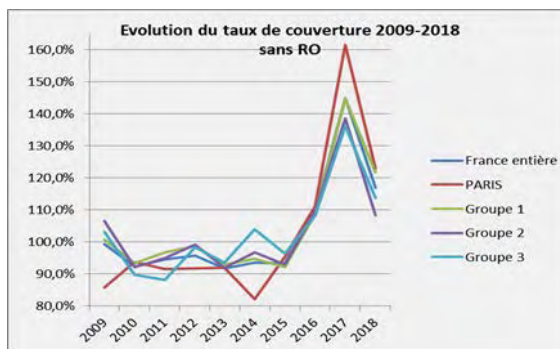
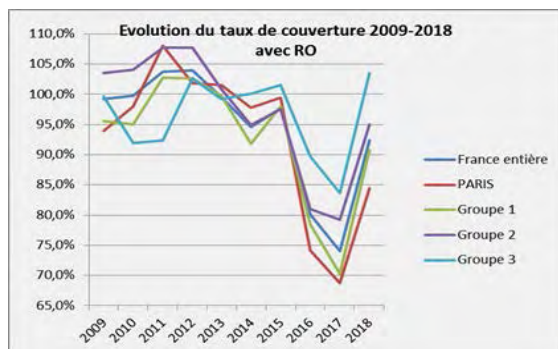
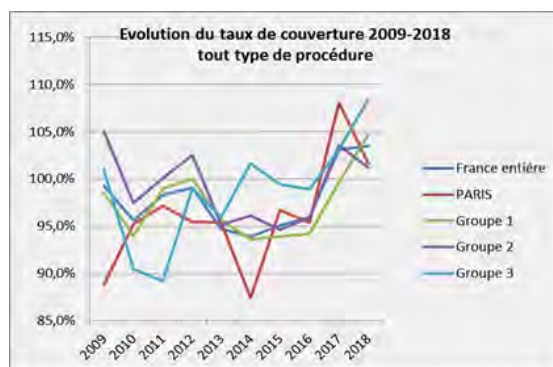
Entre 2009 et 2018, le nombre d'affaires terminées avec RO est en progression mais enregistre une baisse depuis 2017. Les affaires terminées dépendent étroitement des effectifs de magistrats et de fonctionnaires dont les caractéristiques sont exposées dans une fiche spécifique¹. Les cours d'appel du groupe 2 sont les seules juridictions dont le nombre d'affaires terminées en 2018 est en deçà de celui constaté en 2009.

Nombres d'affaires terminées France entière et par groupe de CA

Affaires terminées	France entière	PARIS	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3
2009	229341	37897	71763	84908	34773
2010	233679	41534	72869	83569	35707
2011	233228	41651	73064	83205	35308
2012	234980	40647	75145	82981	36207
2013	233149	41642	75355	81670	34482
2014	237311	41545	76757	84073	34936
2015	237322	44234	75165	83325	34598
2016	241284	46472	76020	83657	35135
2017	249267	50193	79299	83622	36153
2018	238204	45935	77275	79238	35756

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Le taux de couverture France entière est positif, toutes procédures confondues, depuis 2017. Il n'a été positif en matière de procédure avec RO qu'en 2011 et 2012. Les cours d'appel du groupe 3 connaissent, cependant, un taux de couverture positif toute procédure confondue.

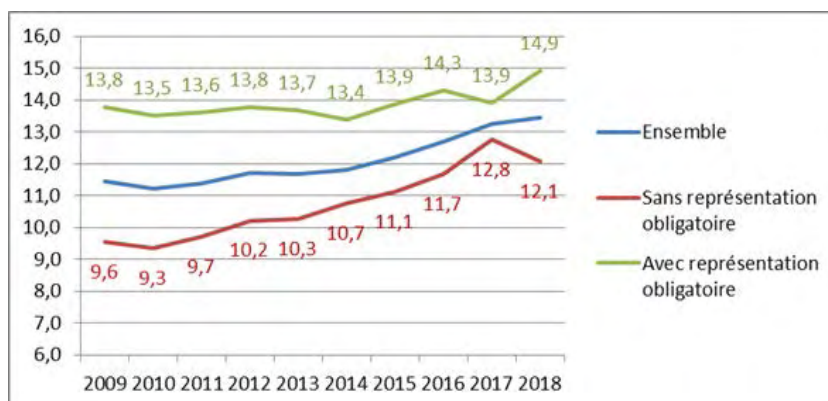


IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

¹ Cf. fiche 4 « Effectifs de magistrats des cours d'appel ».

Les délais de traitement ont régulièrement augmenté depuis 2011, mais le dispositif statistique ne permet pas de décomposer les durées de traitement des affaires afin de déterminer les phases de procédure qui se seraient allongées et notamment la phase entre la fin des délais « Magendie » et le délai d’audiencement des dossiers.

Durée de traitement toutes affaires confondues 2009 à 2018



La mission n’a donc pu objectiver l’impact réel des réformes procédurales intervenues depuis 2011. De l’avis général, néanmoins, l’encadrement des délais de mise en état, accélère le traitement de cette phase.

Le rallongement de la durée de traitement des affaires, alors que les décrets de procédures, depuis 2011, imposent une mise en état plus rapide est manifestement dû au défaut de capacité d’audiencement lié au stock important des dossiers qui ne permet pas de fixer, dans des délais raisonnables, une affaire prête à être jugée.

Depuis 2009, le nombre d’affaires en attente de décision n’a cessé d’augmenter, malgré une baisse amorcée depuis 2017². Cette diminution récente concerne les appels en matière prud’homale sans RO ainsi que les affaires civiles et commerciales soumises à la procédure avec RO. Elle résulte uniquement d’un moindre nombre d’appels interjetés. En effet, tant l’allongement des durées de traitement des affaires que l’âge moyen du stock attestent de l’engorgement des cours d’appel.

En 2018, les dossiers d’appels en matière de contentieux prud’homal représentent 30 % du stock. Depuis 2016, les chambres sociales des cours d’appel ont traité en priorité les procédures relevant de la procédure sans RO dont la part n’excède pas 14 % de leur stock.

Au global, le stock s’avère toujours plus volumineux, fin 2018, que celui observé au 31 décembre 2008. Les 6 plus grosses cours d’appel qui concentraient déjà 49 % de l’ensemble des affaires en stock au 31 décembre 2008, en concentrent désormais 53 %.

Le délai théorique moyen d’écoulement³ des stocks est variable selon le type de procédure. Il est particulièrement élevé en matière de contentieux prud’homal (19,4 mois) et dans les dossiers civils et commerciaux avec RO (16,1 mois).

Pour un quart des cours d’appel, ce délai excède 21 mois en matière de contentieux prud’homal. En matière civile et commerciale avec RO, un quart des cours d’appels ont un délai théorique d’écoulement compris entre 18 mois et 2 ans. Cela concerne précisément des affaires relevant des décrets dits « Magendie ».

² Passant de 220 000 dossiers à 274 000 dossiers, soit un accroissement de 25 %.

³ Le délai théorique d’écoulement des stocks, à une date donnée, correspond au temps nécessaire au traitement des affaires en stock, indépendamment du traitement des affaires nouvelles.

L'évolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale de 2009 à 2018

Cette fiche a pour objectif de présenter l'évolution de l'activité des cours d'appel⁴ en matière civile, commerciale et sociale de 2009⁵ à 2018. La mission a formalisé ses tableaux et analyses à partir des principaux indicateurs statistiques transmis par la DACS⁶ (pôle évaluation de la justice civile), résultant des données de l'applicatif WinCi CA renseigné par chaque cour d'appel, et des données établies par la SDSE du secrétariat général du ministère de la justice.

Plusieurs indicateurs ont été retenus : affaires nouvelles, affaires terminées, taux de couverture, délais de traitement des affaires et stock (nombre d'affaires en stock, âge du stock, délai théorique d'écoulement du stock).

L'analyse de chacun des indicateurs a été menée pour des périmètres différents :

- Tout type d'affaires : décisions au fond et sans décisions au fond, tous types de contentieux, tous types de procédure
- Distinction entre les affaires traitées selon une procédure avec représentation obligatoire et celle traitées selon une procédure sans représentation obligatoire
- Distinction par type de contentieux
- Focus contentieux prud'homal.

Les niveaux d'analyse sont multiples : national, par groupe de CA et si nécessaire par CA en faisant apparaître les écarts maximaux.

1. LES DONNÉES GÉNÉRALES

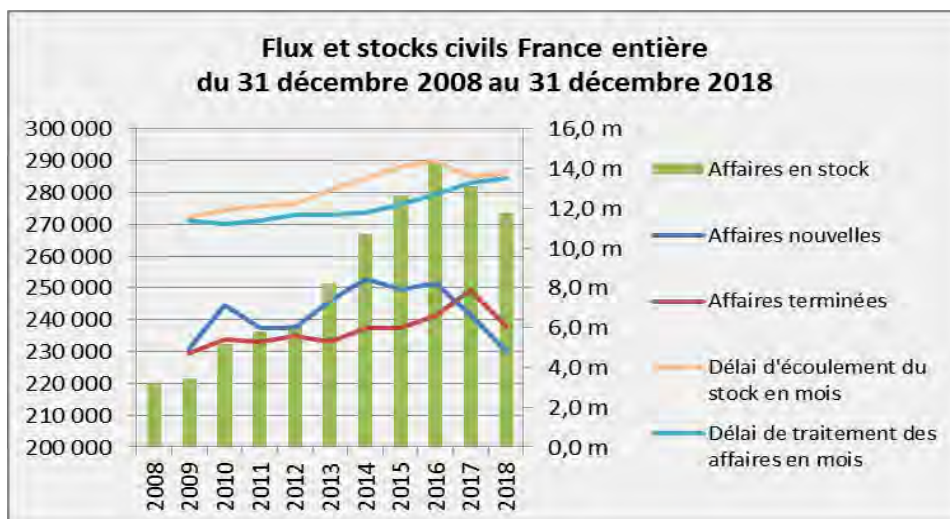
Tableau et graphique 1 : Flux et stocks civils France entière de 2008 à 2018

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 2009-2018										
Flux (fond et référé)																						
Nombre d'affaires nouvelles		231 016	244 462	5,8%	237 233	-3,0%	237 268	0,0%	246 087	3,7%	252 705	2,7%	249 667	-1,2%	251 496	0,7%	241 804	-3,9%	230 143	-4,8%	-0,4%	
Nombre d'affaires terminées		229 341	233 679	1,9%	233 228	-0,2%	234 980	0,8%	233 149	-0,8%	237 311	1,8%	237 322	0,0%	241 284	1,7%	249 267	3,3%	238 204	-4,4%	3,9%	
Taux de couverture		99,3%	95,6%	-3,7 pts	98,3%	+2,8 pts	99,0%	+0,7 pts	94,7%	-4,3 pts	93,9%	-0,9 pts	95,1%	+1,2 pts	95,9%	+0,9 pts	103,1%	+7,4 pts	103,5%	+0,4 pts	+4,3 pts	
Délai moyen de traitement		11,4 m	11,2 m	-0,2 m	11,4 m	0,2 m	11,7 m	0,3 m	11,7 m	0,0 m	11,8 m	0,1 m	12,2 m	0,4 m	12,7 m	0,5 m	13,3 m	0,6 m	13,5 m	0,2 m	2,1 m	
Stocks au 31.12																						
Nombre d'affaires en stock	219 746	221 421	0,8%	232 204	4,9%	236 209	1,7%	238 497	1,0%	251 435	5,4%	266 829	6,1%	279 174	4,6%	289 386	3,7%	281 923	-2,6%	273 862	-2,9%	23,7%
Durée théorique d'écoulement du stock		11,6 m	11,9 m	0,3 m	12,2 m	0,2 m	12,2 m	0,0 m	12,9 m	0,8 m	13,5 m	0,6 m	14,1 m	0,6 m	14,4 m	0,3 m	13,6 m	-0,8 m	13,8 m	0,2 m	2,2 m	
Age moyen des affaires en stock	9,8 m	9,7 m	-0,1 m	9,6 m	-0,1 m	9,0 m	-0,6 m	10,3 m	1,3 m	10,6 m	0,3 m	11,1 m	0,5 m	11,9 m	0,8 m	12,7 m	0,8 m	13,5 m	0,8 m	14,5 m	1,0 m	4,8 m

⁴ Hors Nouméa.

⁵ Sauf 31 décembre 2018 pour les stocks.

⁶ Les données concernant la chambre détachée de Mamoudzou mentionnées distinctement dans la base DACS ont été intégrées à celles de la CA de Saint-Denis-de-la-Réunion pour le calcul du délai théorique d'écoulement des stocks (Cf. Tableau 47 et § 6.2).



IGJ d'après les données DACS – Pôle évaluation de la justice civile

2. LES AFFAIRES NOUVELLES

2.1 Évolution des affaires nouvelles toutes cours d'appel, tous contentieux et toutes procédures confondus

Le nombre d'affaires nouvelles au niveau national en 2018, tous contentieux confondus, est équivalent à celui de 2009.

Cette évolution a néanmoins connu deux mouvements opposés. Jusqu'en 2016, le nombre d'affaires nouvelles a augmenté pour atteindre plus de 251 000. Depuis 2016, il a baissé pour atteindre 230 000 en 2018, soit un niveau similaire à 2009 (231 000 affaires nouvelles).

Tableau 2 : Évolution des affaires nouvelles, par type de contentieux, taux de corrélation et taux d'accroissement 2009-2016 et 2016-2018

Type	Ensemble	Contentieux prud'homal	Droit des personnes	Droit de la famille	Droit des affaires et des entreprises	Droit des contrats et de la responsabilité	Droit de la protection sociale	Autres contentieux
2009	231 016	47 430	11 152	42 271	17 701	52 236	11 154	49 072
2010	244 462	53 535	16 004	42 359	18 752	52 735	11 690	49 387
2011	237 233	55 711	16 995	39 006	17 377	49 816	11 946	46 382
2012	237 268	57 425	17 269	36 655	17 836	49 750	12 657	45 676
2013	246 087	60 047	18 459	39 170	18 314	50 874	13 676	45 547
2014	252 705	60 237	19 957	40 494	18 963	51 754	15 512	45 788
2015	249 667	59 495	20 764	40 055	18 612	51 373	15 495	43 873
2016	251 496	60 191	21 575	40 511	19 719	50 741	16 785	41 974
2017	241 804	54 317	25 159	38 160	18 262	47 005	19 321	39 580
2018	230 143	41 963	27 874	36 645	17 022	44 079	23 764	38 796
coefficient de corrélation	1,00	0,85	0,10	0,34	0,90	0,49	-0,09	0,02
2009-2016	8,9%	26,9%	93,5%	-4,2%	11,4%	-2,9%	50,5%	-14,5%
2016-2018	-8,5%	-30,3%	29,2%	-9,5%	-13,7%	-13,1%	41,6%	-7,6%

Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile

Les regroupements des affaires par matière ou domaine de droit s'appuient sur les catégories de **la nomenclature des affaires civiles**.

Le contentieux prud'homal concerne les appels des décisions rendues par les conseils des prud'hommes.

Le droit des personnes regroupe notamment les litiges en matière de nationalité, d'état civil mais aussi la protection juridique des mineurs et majeurs ainsi que l'activité des juges de la liberté et de la détention (JLD) en matière d'hospitalisation sous contrainte et de rétention administrative des étrangers.

Le droit de la famille regroupe, notamment les litiges en matière de divorces, de séparation de corps, d'autorité parentale, de filiation...

Le droit des affaires et des entreprises en difficulté regroupe les litiges en matière de baux commerciaux, de fonctionnement des groupements, de concurrence, de brevet ainsi que les recours sur les décisions prononcées dans le cadre d'une procédure collective ou préventive.

Le droit des contrats et de la responsabilité recouvre les contentieux liés à tous les types de contrats : baux immobiliers, baux ruraux, mais aussi les prêts d'argent, les contrats tendant à la réalisation de travaux de construction, les contrats de transport, d'assurance ainsi que les demandes en réparations de dommages causés par des véhicules, animaux, immeubles, personnes etc....

Le droit de la protection sociale recouvre, notamment, les recours sur les décisions prononcées par les TASS.

Enfin, les autres contentieux regroupent, notamment les procédures particulières, les litiges avec les personnes publiques ainsi que le contentieux des biens et de la propriété.

L'évolution à la hausse puis à la baisse du nombre total d'affaires nouvelles a été pour partie déterminée par les mouvements des appels en matière prud'homale, la courbe des appels étant corrélée positivement à celle des appels en matière prud'homale⁷ (+ 0,85).

En effet, le solde global de plus de 20 000 affaires nouvelles constaté entre 2009 et 2016 est lié au contentieux prud'homal dont le nombre des appels a crû de plus de 12 000 entre ces deux dates. De même, la baisse globale des appels formés depuis 2016 (- 21 000 appels entre 2016 et 2018) est portée pour partie par le recul du nombre de recours en matière prud'homale (- 18 000 affaires entre les deux dates).

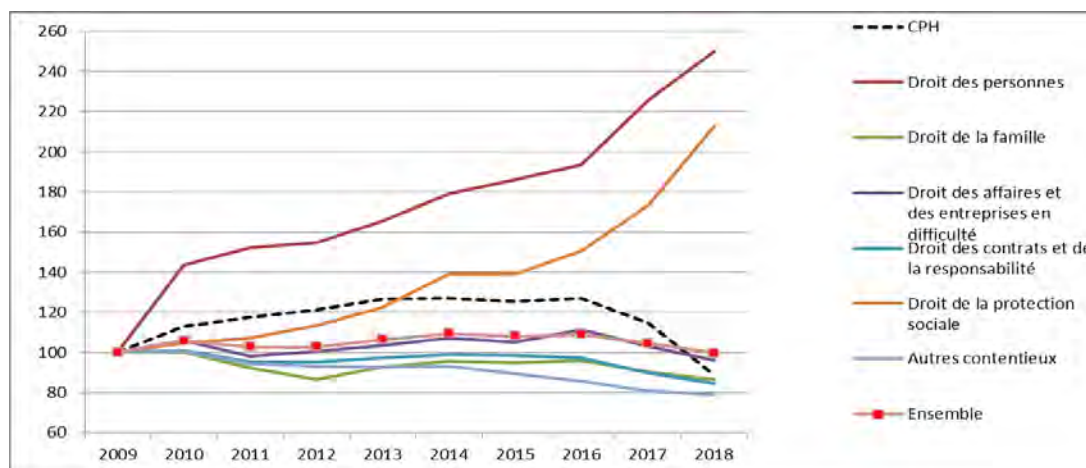
Ce parallélisme se retrouve, et ce, de manière renforcée, au niveau des taux d'accroissement : alors qu'au niveau national, les affaires nouvelles ont augmenté de 8,9 % entre 2009 et 2016 puis diminué de 8,5 % entre 2016 et 2018, ces taux s'établissent respectivement à 26,9 % et - 30,3 % en matière prud'homale.

⁷ Le coefficient de corrélation est un coefficient statistique permettant de mettre en évidence, une liaison entre deux types de séries de données statistiques. Il varie entre -1 (corrélation négative : plus la première série augmente, plus la seconde diminue) et + 1 (corrélation positive : plus la première série augmente, plus la seconde augmente).

2.2 Évolution des affaires nouvelles selon la nature des contentieux

Au-delà de l'impact du contentieux prud'homal, l'activité générale des cours d'appel doit être mise en perspective avec les autres contentieux, ces derniers ayant connu des évolutions contrastées selon le domaine de droit.

Graphique 3: Évolution des affaires nouvelles selon la nature des contentieux pour 100 affaires introduites au 1^{er} janvier 2009



Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile

D'une part, depuis 10 ans les affaires nouvelles en matière de droit des personnes et de droit de la protection sociale n'ont cessé d'augmenter.

S'agissant du droit des personnes, l'augmentation du nombre d'appels est due principalement au **transfert des recours des décisions du juge des tutelles, du TGI vers la CA**⁸, applicable à compter du **1^{er} janvier 2010**. Ainsi, 70 % de la hausse globale du nombre de recours en droit des personnes, observée entre 2009 et 2016, s'expliquent par ce transfert (près de 7 000 sur les 10 423 demandes supplémentaires en matière de droit des personnes).

Depuis 2016, la hausse des affaires nouvelles en droit des personnes est essentiellement due aux appels interjetés à l'encontre des décisions des JLD en matière de rétention des étrangers (près de 6 000 sur les 6 299 appels supplémentaires formés entre 2016 et 2018 en droit des personnes).

D'autre part, on peut souligner que la courbe des affaires nouvelles en *droit des affaires et des entreprises en difficultés* a enregistré, à l'instar de l'ensemble des appels, un mouvement de hausse entre 2009 et 2016 (+ 11,4 %) puis un mouvement de baisse entre 2016 et 2018 (- 13,7 %) retrouvant ainsi en 2018, un niveau assez comparable à celui de 2009 (17 000 recours). Le coefficient de corrélation confirme ce parallélisme (+ 0,9).

Le contentieux en matière de protection sociale, est plus spécialement analysé sous l'angle du contentieux de la sécurité sociale dans la fiche consacré aux chambres sociales.

⁸ Article 13 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures et décret n° 2009-1628 du 23 décembre 2009 relatif à l'appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille et modifiant diverses dispositions concernant la protection juridique des mineurs et des majeurs.

Enfin, dans les *autres types de contentieux*, les appels ont baissé régulièrement en 10 ans, notamment dans le domaine du droit de la famille (- 13,3 % entre 2009 et 2018) et de celui du droit des contrats et de la responsabilité (- 15,6 %).

Au final, il peut être souligné que si la baisse globale des affaires nouvelles (- 8,5 %) amorcée depuis 2016 a été portée par celles en matière prud'homale (- 30,3 %), celle-ci a été limitée par la hausse des recours en droit des personnes (+ 29,2 %) et en protection sociale (+ 41,6 %).

Ainsi, pour 100 affaires nouvelles en matière prud'homale en 2008, on en dénombre 88,5 en 2018. Tandis que sur la même période, ces repères passent de 100 à 213 pour les appels en matière de protection sociale et de 100 à 250 pour les appels en droit des personnes, notamment du fait de l'augmentation de l'activité du JLD.

Ces évolutions différentielles des affaires nouvelles par contentieux peuvent être comparées en pourcentage.

Tableau 4 : Comparaison en pourcentage des affaires nouvelles introduites en 2009, 2016 et 2018 selon le type de contentieux

	2009		2016		2018		Evolution 2009-2018
	effectifs	%	effectifs	%	effectifs	%	
Ensemble des affaires nouvelles	231 016	100,0	251 496	100,0	230 143	100,0	-0,4%
Affaires prud'homales	47 430	20,5	60 191	23,9	41 963	18,2	-11,5%
Droit des personnes	11 152	4,8	21 575	8,6	27 874	12,1	149,9%
Droit de la famille	42 271	18,3	40 511	16,1	36 645	15,9	-13,3%
Droit des affaires et des entreprises en difficulté	17 701	7,7	19 719	7,8	17 022	7,4	-3,8%
Droit des contrats et de la responsabilité	52 236	22,6	50 741	20,2	44 079	19,2	-15,6%
Droit de la protection sociale	11 154	4,8	16 785	6,7	23 764	10,3	113,1%
Autres contentieux	49 072	21,2	41 974	16,7	38 796	16,9	-20,9%

Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile

Le poids de la matière prud'homale au sein des cours d'appel a connu un double mouvement de hausse puis de baisse. Il représente 20,5 % en 2009, 23,9 % en 2016 et 18,2 % en 2018 de l'ensemble des appels.

La part prise par le droit des personnes a progressé régulièrement : 5 % en 2009, 9 % en 2016 et 12 % en 2018. De même le poids du contentieux relatif à la protection sociale a été multiplié par 2 : 4,5 % en 2009, 6,7 % en 2016 et 10,3 % en 2018. Ce dernier contentieux, circonscrit au contentieux de la sécurité sociale avant le 1^{er} janvier 2019, a vocation à progresser, 28 CA étant compétentes à compter du 1^{er} janvier 2019 pour traiter en outre des recours à l'encontre des décisions rendues par les CDAS et les TCI⁹.

Inversement, la part des autres matières décline régulièrement depuis 10 ans, notamment les recours en matière familiale (18,3 % en 2009 et 15,9 % en 2018), et ceux en droit des contrats et de la responsabilité (22,6 % en 2009 et 19,2 % en 2018).

⁹ Loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

2.3 Évolution des affaires nouvelles par groupe et cour d'appel

L'évolution du nombre d'affaires nouvelles a été extrêmement variable d'une CA à l'autre.

La stabilisation du nombre d'appels, France entière, entre 2009 et 2018 résulte d'une hausse des appels enregistrés dans 11 CA, compensée par un recul des appels enregistrés dans les 24 autres CA (hors Nouméa).

Tableau 5 : Comparaison 2009 et 2018 des affaires nouvelles selon la CA et évolution en %

Ensemble des CA	Groupe	2009	2018	Evolution
		231 016	230 143	-0,4%
MAMOUDZOU	3	28	378	ns
CAYENNE	3	525	868	65,3%
ANGERS	3	3 030	3 612	19,2%
PAPEETE	3	736	844	14,7%
DOUAI	1	13 297	14 894	12,0%
LYON	1	8 826	9 782	10,8%
GRENOBLE	2	5 671	6 196	9,3%
TOULOUSE	2	7 532	8 171	8,5%
PARIS	0	42 677	45 193	5,9%
CHAMBERY	3	3 046	3 214	5,5%
RENNES	1	9 504	9 906	4,2%
CAEN	2	4 094	4 205	2,7%
VERSAILLES	1	15 157	15 155	0,0%
BASTIA	3	1 617	1 613	-0,2%
COLMAR	2	6 275	6 146	-2,1%
POITIERS	2	4 643	4 539	-2,2%
BORDEAUX	2	7 753	7 456	-3,8%
METZ	2	4 959	4 750	-4,2%
ORLEANS	2	4 002	3 833	-4,2%
BOURGES	3	1 857	1 768	-4,8%
MONTPELLIER	2	9 710	9 194	-5,3%
RIOM	3	3 787	3 570	-5,7%
NANCY	2	3 550	3 315	-6,6%
ST DENIS	3	2 376	2 206	-7,2%
AIX EN PROVENCE	1	25 877	24 023	-7,2%
NIMES	2	6 249	5 756	-7,9%
REIMS	3	3 494	3 180	-9,0%
FORT DE FRANCE	3	1 210	1 091	-9,8%
AMIENS	2	5 936	5 344	-10,0%
PAU	2	4 681	4 201	-10,3%
LIMOGES	3	2 053	1 825	-11,1%
ROUEN	2	6 274	5 550	-11,5%
DIJON	3	3 446	2 925	-15,1%
BASSE TERRE	3	2 158	1 746	-19,1%
BESANCON	3	3 060	2 309	-24,5%
AGEN	3	1 926	1 385	-28,1%

IGJ d'après les données DACS – Pôle évaluation de la justice civile

Entre 2009 et 2018, parmi les 6 CA les plus importantes (Paris et les 5 CA du groupe 1), une seule a vu son nombre d'affaires nouvelles diminuer (Aix-en-Provence), une son nombre d'affaires nouvelles stagner (Versailles), tandis que les 4 autres ont vu leur nombre d'affaires nouvelles croître sensiblement (Rennes + 4 %, Paris + 6 %, Lyon + 11 %, Douai : + 12 %).

Tableau 6 : Comparaison des affaires nouvelles enregistrées en 2009 et 2018 parmi les 6 CA les plus importantes (Paris et groupe 1)

	Affaires nouvelles 2009			Affaires nouvelles 2018			Evolution 2009- 2018
	nbre	%	% cumulé	nbre	%	% cumulé	
ensemble des cours d'appel	231 016	100,0		230 143	100,0		-0,4%
<i>dont...</i>							
PARIS	42 677	18,5	18,5	45 193	19,6	19,6	5,9%
AIX EN PROVENCE	25 877	11,2	29,7	24 023	10,4	30,1	-7,2%
VERSAILLES	15 157	6,6	36,2	15 155	6,6	36,7	0,0%
DOUAI	13 297	5,8	42,0	14 894	6,5	43,1	12,0%
RENNES	9 504	4,1	46,1	9 906	4,3	47,4	4,2%
LYON	8 826	3,8	49,9	9 782	4,3	51,7	10,8%

Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile

En pourcentage cumulé, ces six juridictions concentraient 49,9 % des affaires nouvelles au plan national en 2009 et 51,7 % fin 2018, soit près de 2 points de plus.

2.4 Évolution des affaires nouvelles selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire

Il convient préalablement d'indiquer que le dispositif statistique ne précise pas si la procédure est suivie avec ou sans représentation obligatoire. C'est pourquoi, cette distinction a été approchée en s'appuyant sur différentes informations : autorité à l'origine de la décision attaquée, nature d'affaires¹⁰.

Tableau 7 : Évolution des affaires nouvelles France entière par année selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire)

	Ensemble	Avec représentatio n obligatoire	Sans représentation obligatoire	Part des affaires avec représentation obligatoire (%)
2009	231 016	103 615	127 401	44,9
2010	244 462	104 801	139 661	42,9
2011	237 233	97 499	139 734	41,1
2012	237 268	95 831	141 437	40,4
2013	246 087	97 267	148 820	39,5
2014	252 705	99 471	153 234	39,4
2015	249 667	95 931	153 736	38,4
avant le 1er août 2016	157 693	61 056	96 637	38,7
après le 1er août 2016	↑ 93 803	↑ 55 802	↓ 38 001	59,5
2017	241 804	142 805	98 999	59,1
2018	230 143	125 673	104 470	54,6
Evolution 2009-2018	-0,4%	21,3%	-18,0%	

Total 2016 ensemble: 251 496

Total 2016 avec RO : 116 858

Total 2016 sans RO : 134 638

Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile

¹⁰ Cf. annexe n° 2.1.1.de cette fiche.

2.4.1 *Au plan national*

L'analyse des affaires nouvelles selon la procédure appliquée montre une rupture à compter du 1^{er} août 2016. Auparavant la part des procédures avec représentation obligatoire ne cessait de diminuer (44,9 % en 2009 et 38,4 % en 2015), en lien avec l'augmentation des appels sur décisions rendues par les CPH, les TASS ou les juges des tutelles.

Au cours de l'année 2016, la part des affaires avec représentation obligatoire s'est accrue de 20 points (38,7 % avant le 1^{er} août 2016 à 59,5 % après le 1^{er} août 2016) à la faveur de l'élargissement de procédure avec représentation obligatoire à la matière prud'homale à compter du 1^{er} août 2016 par application du décret du 20 mai 2016 réformant la procédure prud'homale.

2.4.2 *Par groupe et cour d'appel*

La CA de Paris, mais aussi les CA du groupe 1¹¹ ont vu leur nombre d'affaires nouvelles augmenter entre 2009 et 2018 alors que sur la même période, celles des groupes 2 et 3, soit les moins grandes, ont vu ce nombre diminuer. Cette situation s'explique par un pourcentage plus important d'augmentation des procédures avec représentation obligatoire pour les premières (59,0 % pour Paris et 24,0 % pour le groupe 1), alors qu'il n'augmente pour le groupe 2 que de 9,6 % et pour le groupe 3 de 7,1 % .

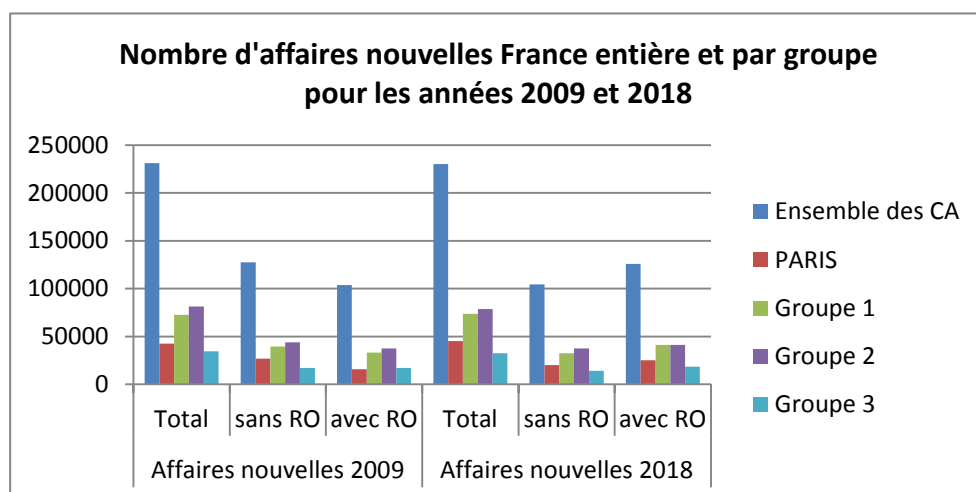
La répartition des appels entre les deux types de contentieux s'est logiquement inversée, à la suite de la transformation de la procédure prud'homale en procédure avec représentation obligatoire.

Tableau 8 : Nombre d'affaires nouvelles selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire par groupe de cours d'appel en 2009 et 2018

	Affaires nouvelles 2009			Affaires nouvelles 2018		
	Total	sans RO	avec RO	Total	sans RO	avec RO
Ensemble des CA	231016	127401	103615	230143	104470	125673
PARIS	42677	26964	15713	45193	20204	24989
Groupe 1	72661	39466	33195	73760	32582	41178
Groupe 2	81329	43788	37541	78656	37527	41129
Groupe 3	34349	17183	17166	32534	14157	18377

¹¹ Cf. annexe 1 de cette fiche.

Graphique 9 : Nombre d'affaires nouvelles selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire par groupe de cours d'appel en 2009 et 2018



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Tableau 10 : Évolution du pourcentage des affaires nouvelles selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire par groupe de cours d'appel

Affaires nouvelles	Evol. 2009/2018			Evol. 2016/2018		
	Total	sans RO	avec RO	Total	sans RO	avec RO
Paris	5,9%	-25,1%	59,0%	-7,2%	-27,7%	20,3%
Groupe 1	1,5%	-17,4%	24,0%	-7,8%	-22,3%	8,2%
Groupe 2	-3,3%	-14,3%	9,6%	-9,9%	-19,3%	0,9%
Groupe 3	-5,3%	-17,6%	7,1%	-8,3%	-22,3%	6,4%
France entière	-0,4%	-18,0%	21,3%	-8,5%	-22,4%	7,5%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

2.4.3 Par cour d'appel

Le tableau ci-après présente un tri des CA selon la méthode de calcul des quartiles avec mention de la médiane¹². Sont répertoriées les neuf CA représentant les valeurs les plus élevées et les moins élevées en procédure avec représentation obligatoire.

Tableau 11 : Évolution 2009-2018, par CA, du nombre d'affaires nouvelles selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire

	Total	sans RO	avec RO	
Q1	-9,4%	-25,5%	1,5%	
Médiane	-4,2%	-15,1%	10,4%	
Q3	4,9%	-7,3%	22,3%	
Affaires		Evol 2009-2018		
Nouvelles	Groupe	Total	sans RO	avec RO
Ensemble des CA		-0,4%	-18,0%	21,3%
PARIS	0	5,9%	-25,1%	59,0%
CAEN	2	2,7%	-26,0%	42,4%
ANGERS	3	19,2%	2,9%	39,0%
VERSAILLES	1	0,0%	-29,2%	38,1%
LYON	1	10,8%	-10,7%	33,2%
AMIENS	2	-10,0%	-34,1%	32,3%
REIMS	3	-9,0%	-34,2%	28,2%
PAPEETE	3	14,7%	-8,1%	27,1%
BOURGES	3	-4,8%	-22,0%	22,9%
GRENOBLE	2	9,3%	-2,7%	21,7%
FORT DE FRANCE	3	-9,8%	-24,9%	1,4%
MONTPELLIER	2	-5,3%	-11,6%	1,4%
CAYENNE	3	65,3%	124,9%	0,8%
METZ	2	-4,2%	-6,5%	-1,1%
LIMOGES	3	-11,1%	-12,3%	-9,8%
BASSE TERRE	3	-19,1%	-26,7%	-13,7%
PAU	2	-10,3%	-1,1%	-18,1%
BESANCON	3	-24,5%	-25,2%	-23,9%
AGEN	3	-28,1%	-31,4%	-25,2%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

¹² La médiane est la valeur qui divise l'effectif analysé en deux groupes comportant le même nombre.

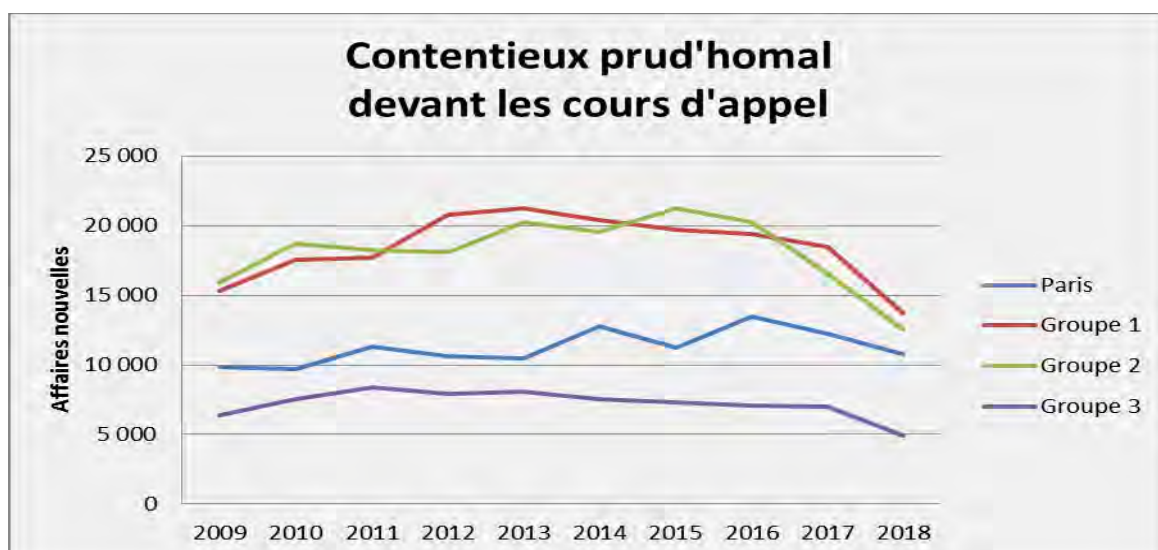
Limoges, Basse-Terre, Pau, Besançon et Agen connaissent la plus forte baisse du nombre des affaires nouvelles en matière de représentation obligatoire. Elles figurent également parmi les CA qui enregistrent la diminution la plus forte des affaires nouvelles toutes procédures confondues. Ce sont des juridictions du groupe 3 sauf la CA de Pau (groupe 2).

2.5 Évolution des affaires nouvelles en matière de contentieux prud'homal

Au niveau national, le nombre total d'affaires nouvelles relevant du contentieux prud'homal a diminué entre 2009 et 2018 (de 47 430 à 41 963). Pour la CA de Paris, l'évolution du contentieux reste cependant positive pour la période 2009 à 2018.

Entre 2016 et 2018, tous les groupes de CA ont connu une baisse de contentieux en matière prud'homale.

Graphique 12 : Évolution des affaires nouvelles en matière prud'homale



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Tableau 13 : Pourcentage d'évolution des affaires nouvelles en matière prud'homal par groupe de CA

Affaires nouvelles	2009/2018 CPH	2016/2018 CPH
Paris	9,0%	-20,3%
Groupe 1	-10,5%	-29,4%
Groupe 2	-21,0%	-37,9%
Groupe 3	-22,2%	-30,0%
France entière	-11,5%	-30,3%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

France entière, comme pour le groupe 3, les affaires nouvelles ont baissé de 30 % depuis 2016, année marquant l'entrée en vigueur de la réforme de la procédure prud'homale. Les juridictions du groupe 2 ont enregistré une baisse de 38 %, celles du groupe 1 ainsi que la CA de Paris restent en deçà de la moyenne nationale.

Le tableau ci-après présente un tri des CA selon la méthode de calcul des quartiles avec mention de la médiane¹³. Sont répertoriées les neuf CA représentant les valeurs les plus élevées et les moins élevées.

Tableau : 14 : Pourcentage d'évolution des affaires nouvelles en matière prud'homale par CA

		Evolution 2016-2018
		affaires_CPH
	Q1	-40,1%
	Médiane	-29,1%
	Q3	-23,0%
Affaires nouvelles	Groupe	Evolution 2016-2018
		affaires_CPH
METZ	2	-59,4%
BASSE TERRE	3	-55,0%
AMIENS	2	-53,6%
DOUAI	1	-49,5%
ROUEN	2	-45,5%
RENNES	1	-45,1%
CAEN	2	-41,8%
DIJON	3	-41,3%
NIMES	2	-41,0%
POITIERS	2	-22,9%
PARIS	0	-20,3%
AIX EN PROVENCE	1	-19,1%
LYON	1	-19,0%
FORT DE FRANCE	3	-18,4%
ST DENIS	3	-18,4%
CHAMBERY	3	-12,2%
BASTIA	3	-10,8%
CAYENNE	3	25,0%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Sur la période 2016-2018, tous les groupes de juridictions sont représentés parmi les CA ayant enregistré les plus fortes baisses d'affaires nouvelles. La CA de Metz a connu une diminution du nombre d'affaires relevant de la matière prud'homale, deux fois plus importante que la moyenne nationale.

¹³ La médiane est la valeur qui divise l'effectif analysé en deux groupes comportant le même nombre.

2.6 Taux d'appel des décisions prononcées au fond en fonction de la juridiction d'origine

Le taux d'appel a progressé entre 2008 et 2017¹⁴ pour toutes les juridictions, à l'exception des appels de jugements des CPH dont le taux amorce une baisse, depuis 2017, de près de 10 points, passant de 66,7 % à 59,9 %. Cependant, les conseils de prud'hommes conservent le plus fort taux d'appel.

Tableau 15 : Taux d'appel des jugements prononcés au fond selon la juridiction d'origine

Juridictions de première instance	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tribunal de grande instance sur jugements en premier ressort	16,3	20,2	19,7	18,7	19,7	20,8	21,4	21,4	21,6	21,5
Tribunal d'instance	4,0	5,7	6,6	5,1	5,6	5,4	6,2	6,0	5,7	5,8
Conseil de prud'hommes sur jugements en premier ressort	60,4	59,4	60,8	64	67	67,7	68,3	67,8	66,7	59,9
Tribunal de commerce sur jugements en premier ressort	10,7	12,3	12,1	12,8	13,2	13,7	14,7	13,7	14,5	14,6

Source : Ministère de la Justice / SG / SEM / SDSE / Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

¹⁴ Le taux d'appel pour 2018 n'est à ce jour pas disponible.

3. LES AFFAIRES TERMINÉES

Les affaires terminées dépendent étroitement des effectifs de magistrats et de fonctionnaires, dont les caractéristiques sont exposées dans une fiche spécifique¹⁵

3.1 Évolution des affaires terminées entre 2009 et 2018

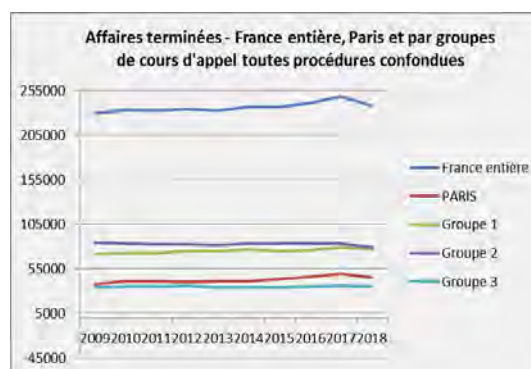
Les affaires terminées France entière ont augmenté de 3,9 % entre 2009 et 2017 (229 341 et 249 267) de façon régulière chaque année, à l'exception de 2011, 2013 et 2014 où leur nombre a légèrement baissé puis stagné.

Entre 2017 et 2018, les affaires terminées ont chuté de 1,3 %.

Le groupe 2 connaît cependant, en 2018, une baisse du nombre d'affaires terminées par rapport à 2009 (respectivement 79 238 et 84 908).

Tableau 17 : Nombres d'affaires terminées France entière et par groupe de CA

Affaires terminées	France entière	PARIS	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3
2009	229341	37897	71763	84908	34773
2010	233679	41534	72869	83569	35707
2011	233228	41651	73064	83205	35308
2012	234980	40647	75145	82981	36207
2013	233149	41642	75355	81670	34482
2014	237311	41545	76757	84073	34936
2015	237322	44234	75165	83325	34598
2016	241284	46472	76020	83657	35135
2017	249267	50193	79299	83622	36153
2018	238204	45935	77275	79238	35756



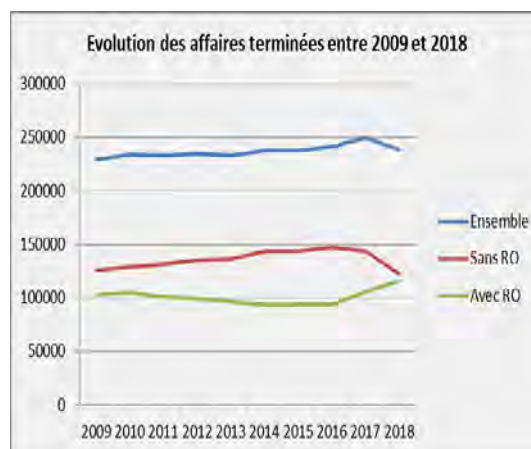
IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

3.2 Évolution des affaires terminées selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire

Seul le nombre des affaires terminées en matière de procédure avec représentation obligatoire a augmenté entre 2009 et 2018. Après une baisse de 2011 à 2016, leur nombre a progressé de quasi un quart (23,9 %) entre 2017 et 2018.

Tableau 18 : Affaires terminées selon le type de procédure : avec et sans RO

Affaires terminées	Total	Sans RO	Avec RO
2009	229341	126526	102815
2010	233679	129056	104623
2011	233228	132059	101169
2012	234980	135591	99589
2013	233149	136365	96784
2014	237311	143195	94116
2015	237322	143610	93712
2016	241284	147619	93665
2017	249267	143562	105705
2018	238204	122154	116050
Evolution 2009-2018	3,9%	-3,5%	12,9%
Evolution 2016-2018	-1,3%	-17,3%	23,9%



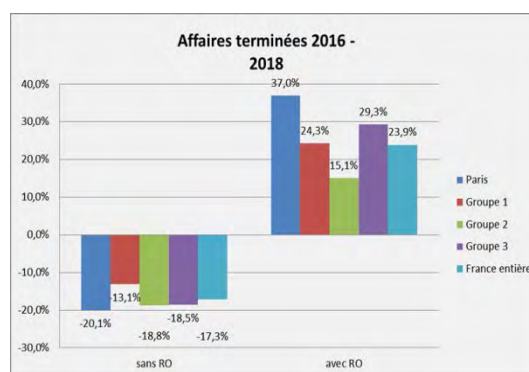
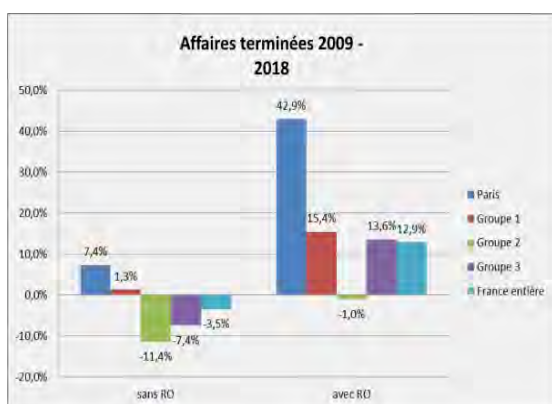
IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

¹⁵ Cf. fiche 4 « Effectifs de magistrats des cours d'appel » et fiche 5 « Effectifs de greffe des cours d'appel ».

Sur la période 2009-2018, seul le groupe 2 a connu une baisse sur le total des affaires terminées, tant pour les procédures avec que sans représentation obligatoire.

Tableau19 : Pourcentage d'évolution des affaires terminées avec et sans RO France entière et par groupe de CA

Affaires terminées	Evol. 2009/2018			Evol. 2016/2018		
	Total	sans RO	avec RO	Total	sans RO	avec RO
Paris	21,2%	7,4%	42,9%	-1,2%	-20,1%	37,0%
Groupe 1	7,7%	1,3%	15,4%	1,7%	-13,1%	24,3%
Groupe 2	-6,7%	-11,4%	-1,0%	-5,3%	-18,8%	15,1%
Groupe 3	2,8%	-7,4%	13,6%	1,8%	-18,5%	29,3%
France entière	3,9%	-3,5%	12,9%	-1,3%	-17,3%	23,9%



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Tableau 20 : Pourcentage d'évolution des affaires terminées avec et sans représentation obligatoire par CA

Affaires terminées	Evolution 2009-2018						
	Total		sans RO		avec RO		
	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)	
Q1	-10,9%	-2,5%	-19,9%	-2,3%	-1,8%	-3,6%	
Médiane	-1,2%	21,7%	-11,9%	14,4%	6,7%	9,1%	
Q3	4,4%	35,0%	1,2%	40,8%	22,3%	28,4%	
Affaires terminées	Groupe	Evolution 2009-2018					
		Total		sans RO		avec RO	
		affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)
AGEN	3	-14,5%	38,3%	2,6%	21,7%	-29,2%	61,2%
PAU	2	-11,7%	25,5%	-9,4%	17,4%	-14,2%	33,6%
MONTPELLIER	2	-2,2%	114,7%	8,5%	164,2%	-14,1%	88,3%
COLMAR	2	-16,2%	-3,1%	-19,0%	-2,7%	-13,6%	-4,2%
NIMES	2	-17,1%	-10,8%	-21,0%	-1,9%	-13,0%	-17,5%
CAYENNE	3	83,4%	-58,8%	220,6%	-65,4%	-12,6%	-30,3%
BORDEAUX	2	-11,9%	16,2%	-16,3%	9,0%	-6,9%	18,6%
DIJON	3	-5,6%	78,3%	-8,0%	74,6%	-3,1%	81,0%
BASSE TERRE	3	-3,2%	-17,0%	-5,1%	-20,9%	-2,1%	-15,0%
ST DENIS	3	3,7%	41,9%	-15,3%	65,4%	23,1%	23,5%
VERSAILLES	1	3,6%	30,0%	-12,0%	38,0%	24,7%	20,6%
DOUAI	1	30,5%	26,9%	32,3%	31,6%	27,4%	21,6%
PAPEETE	3	5,1%	14,2%	-27,4%	21,6%	28,7%	1,1%
ANGERS	3	26,2%	68,1%	22,2%	122,1%	31,1%	31,0%
REIMS	3	3,7%	3,1%	-17,7%	-4,8%	35,2%	3,0%
AMIENS	2	0,7%	41,3%	-20,9%	87,8%	36,0%	0,5%
RIOM	3	3,0%	33,9%	-22,6%	13,8%	36,4%	37,0%
PARIS	0	21,2%	22,8%	7,4%	40,5%	42,9%	2,5%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Aucune CA du groupe 1 ne figure parmi les juridictions dont le nombre d'affaires terminées en procédure avec représentation obligatoire diminue de manière la plus importante.

Les CA concernées par les plus fortes baisses d'affaires terminées sont celles des groupes 2 ou 3. Agen et Montpellier ont cependant une progression de l'activité terminée en matière de procédure sans représentation obligatoire.

3.3 Affaires terminées avec et sans décisions au fond et décisions de caducité et d'irrecevabilité

Tableau 21 : Affaires terminées avec et sans décisions au fond, selon le type de procédure

Affaires terminées (Source : DACS - Pôle évaluation de la justice civile)							
Années	Ensemble	Avec représentation obligatoire			Sans représentation obligatoire		
		Tous motifs de fin	Décisions au fond	Part des décisions au fond	Tous motifs de fin	Décisions au fond	Part des décisions au fond
2009	229 341	102 815	71 197	69%	126 526	93 133	74%
2010	233 679	104 623	71 918	69%	129 056	93 762	73%
2011	233 228	101 169	71 363	71%	132 059	95 898	73%
2012	234 980	99 589	69 023	69%	135 391	98 818	73%
2013	233 149	96 784	65 813	68%	136 365	97 449	71%
2014	237 311	94 116	64 181	68%	143 195	102 218	71%
2015	237 322	93 712	63 214	67%	143 610	102 375	71%
2016	241 284	93 665	63 380	68%	147 619	103 609	70%
2017	249 267	105 705	68 399	65%	143 562	104 721	73%
2018	238 204	116 050	77 617	67%	122 154	89 654	73%
Evolution 2009-2018	3,9%	12,9%	9,0%	-2,37	-3,5%	-3,7%	-0,21
Evolution 2016-2018	-1,3%	23,9%	22,5%	-0,78	-17,3%	-13,5%	3,21

La part des décisions au fond dans l'ensemble des affaires terminées reste constante depuis 10 ans en matière de procédure sans représentation obligatoire (- 0,21 points).

En matière de procédure avec représentation obligatoire cette proportion a baissé (- 2,37 points) alors même que le nombre de décisions rendues a augmenté.

Si ces affaires font l'objet d'un plus grand nombre de décisions qui ne tranchent pas le fond de l'affaire, c'est essentiellement en raison de l'augmentation du nombre de décisions de caducité et d'irrecevabilité.

Ainsi, les décisions de caducité et celles d'irrecevabilité prononcées en matière de procédure avec représentation obligatoire sont en constante évolution depuis 2011 et représentent en 2018 plus du quart des décisions ne statuant pas sur le fond (26 %).

Tableau 22 : Affaires terminées avec et sans représentation obligatoire selon le type de décision

Année de décision	Total décisions rendues	Affaires sans représentation obligatoire			Affaires avec représentation obligatoire				
		Décisions totales	dont		Décisions totales	fond	sans fond		
			fond	sans fond			Total	dont caducité	dont irrecevabilité
2009	229341	126526	93133	33393	102815	71197	31618	19	1768
2010	233679	129056	93762	35294	104623	71918	32705	33	1935
2011	233228	132059	95898	36161	101169	71363	29806	2310	1905
2012	234980	135591	98818	36573	99589	69023	30566	5396	2580
2013	233149	136365	97449	38916	96784	65813	30971	6695	3310
2014	237311	143195	102218	40977	94116	64181	29935	6271	3852
2015	237322	143610	102375	41235	93712	63214	30498	6458	4143
2016	241284	147619	103609	44010	93665	63380	30285	5752	4743
2017	249267	143562	104721	38841	105705	68399	37306	7980	5071
2018	238204	122154	89654	32500	116050	77617	38433	10127	4378

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

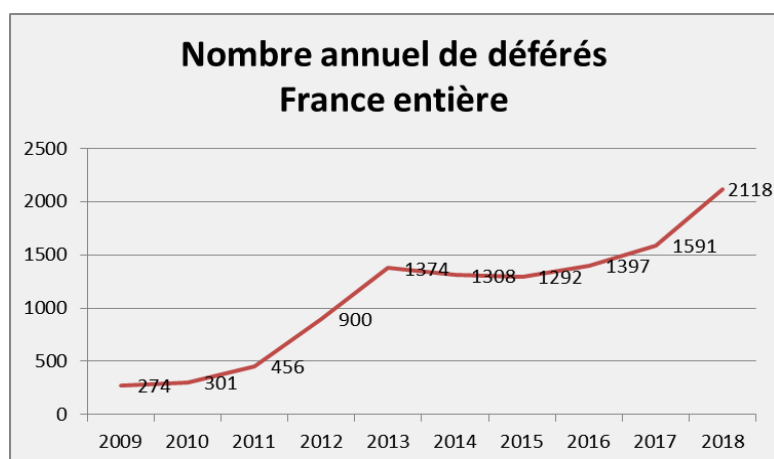
Tableau 23 : Pourcentage des caducités et irrecevabilités dans les affaires terminées avec représentation obligatoire :

Année de décision	Procédures sans RO		Procédures avec RO	
	% dec. sans fond	% dec. sans fond	dont % caducités	dont % irrecevabilités
2009	26%	31%	0%	6%
2010	27%	31%	0%	6%
2011	27%	29%	8%	6%
2012	27%	31%	18%	8%
2013	29%	32%	22%	11%
2014	29%	32%	21%	13%
2015	29%	33%	21%	14%
2016	30%	32%	19%	16%
2017	27%	35%	21%	14%
2018	27%	33%	26%	11%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Par ailleurs, il convient de relever que même si le nombre de décisions de déférés, au niveau national, ne représente pas une masse importante¹⁶, il est en nette progression depuis 2009 (673 %). Il a augmenté de plus de 200 % en deux ans entre 2011 et 2013, puis a connu une période de stagnation pour augmenter à nouveau d'un tiers entre 2017 et 2018.

Cette augmentation est manifestement consécutive à l'entrée en vigueur du décret de procédure du n° 2017-891 du 6 mai 2017.

Graphique 24 : Déférés

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

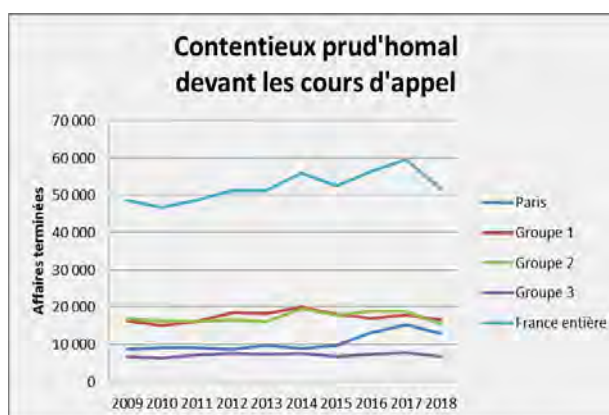
3.4 Affaires terminées en matière prud'homale

L'évolution France entière pour la période 2009 à 2018 est inférieure à 10 % (6, 2 %) et depuis 2016, on constate une diminution du nombre d'affaires terminées de l'ordre de 8,5 %, les affaires nouvelles étant elles-mêmes en baisse depuis 2009.

¹⁶ 274 en 2009 et 2118 et 2018.

Tableau et graphique 25 : Évolution des affaires terminées en matière prud'homale de 2009 à 2018 (en % pour le nombre et en mois pour la durée)

Contentieux prud'homal	Evol. 2009/2018		Evol. 2016/2018	
	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)
Décisions tout motif de fin				
Paris	50,0%	3,22	-1,7%	0,76
Groupe 1	0,6%	7,13	-2,9%	3,40
Groupe 2	-7,7%	8,10	-17,3%	4,69
Groupe 3	-1,7%	2,71	-10,8%	-0,68
France entière	6,2%	5,39	-8,5%	2,02



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Cette diminution concerne tous les groupes de CA à partir de 2017. Seule la CA de Paris a connu une évolution du nombre d'affaires terminées importante entre 2015 et 2017 qui peut s'expliquer, en partie, par l'effet du contrat d'objectifs dont elle a bénéficié.

Tableau 26 : Affaires terminées en matière prud'homale de 2009 à 2018 par CA

		Evolution 2009-2018		Q1	Médiane	Q3	Evolution 2016-2018		Q1	Médiane	Q3
		affaires_CPH					affaires_CPH				
		affaires terminées	Durée (en mois)				affaires terminées	Durée (en mois)			
	Q1	-25,2%	22,7%	Q1	-28,7%	-0,7%					
	Médiane	-2,3%	55,0%	Médiane	-10,4%	14,9%					
	Q3	14,8%	84,3%	Q3	-1,7%	26,5%					
Affaires terminées	Groupe	Evolution 2009-2018 affaires_CPH		Evolution 2016-2018 affaires_CPH		Affaires terminées	Groupe	Evolution 2016-2018 affaires_CPH		Evolution 2009-2018 affaires_CPH	
		affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)			affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)
CAEN	2	82,3%	84,6%	-9,1%	58,2%	BASTIA	3	94,2%	20,4%	11,0%	21,8%
BASSE TERRE	3	81,3%	-10,5%	19,6%	-3,0%	DOUAI	1	51,9%	34,6%	-6,4%	84,1%
ANGERS	3	79,3%	119,6%	50,4%	1,7%	ANGERS	3	50,4%	1,7%	79,3%	119,6%
PARIS	0	50,0%	17,2%	-1,7%	3,6%	BASSE TERRE	3	19,6%	-3,0%	81,3%	-10,5%
CAYENNE	3	22,2%	-30,5%	-40,5%	-40,5%	ST DENIS	3	8,5%	-1,6%	-3,2%	111,9%
PAU	2	18,4%	34,5%	-1,8%	13,8%	NANCY	2	7,6%	5,1%	-39,7%	9,6%
GRENOBLE	2	17,3%	85,4%	-3,6%	14,8%	RIOM	3	2,1%	-14,8%	13,5%	57,3%
TOULOUSE	2	17,3%	68,6%	-11,8%	-13,3%	CHAMBERY	3	-1,7%	14,4%	14,5%	44,7%
RENNES	1	14,9%	63,1%	-2,6%	20,4%	PARIS	0	-1,7%	3,6%	50,0%	17,2%
FORT DE FRANCE	3	-27,4%	67,8%	-17,2%	22,1%	ORLEANS	2	-29,5%	35,7%	-28,9%	173,3%
ORLEANS	2	-28,9%	173,3%	-29,5%	35,7%	BESANCON	3	-33,7%	-22,4%	-29,2%	-18,0%
BESANCON	3	-29,2%	-18,0%	-33,7%	-22,4%	AGEN	3	-34,0%	14,7%	-48,8%	33,2%
NIMES	2	-30,7%	52,7%	-41,6%	15,0%	BORDEAUX	2	-36,7%	65,4%	-41,2%	84,3%
METZ	2	-35,5%	-39,8%	-40,4%	15,7%	METZ	2	-40,4%	15,7%	-35,5%	-39,8%
NANCY	2	-39,7%	9,6%	7,6%	5,1%	CAYENNE	3	-40,5%	-40,5%	22,2%	-30,5%
BORDEAUX	2	-41,2%	84,3%	-36,7%	65,4%	NIMES	2	-41,6%	15,0%	-30,7%	52,7%
AGEN	3	-48,8%	33,2%	-34,0%	14,7%	DIJON	3	-46,5%	-15,0%	-16,9%	70,6%
BOURGES	3	-53,9%	83,0%	-47,8%	22,0%	BOURGES	3	-47,8%	22,0%	-53,9%	83,0%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Seules les CA de Basse-Terre, Angers et Paris, qui ont connu la plus forte progression d'affaires terminées entre 2009 et 2018, restent dans les 9 CA les plus actives entre 2016 et 2018. En revanche les 7 CA qui enregistrent la diminution d'affaires terminées la plus importante entre 2009 et 2018 se maintiennent dans cette classification. L'activité de la CA de Cayenne se dégrade.

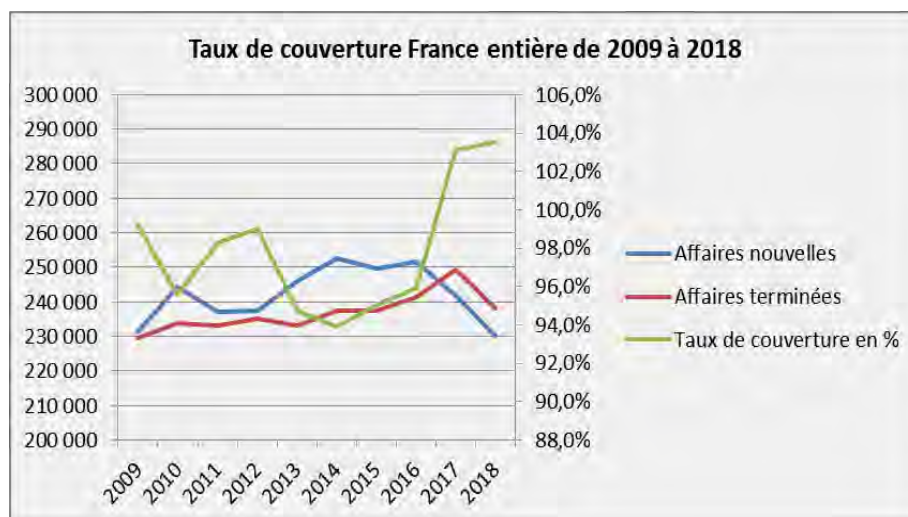
Les CA de Nancy et Douai passent d'une diminution du nombre des affaires terminées entre 2009 et 2018 à une augmentation de leur nombre à partir de l'année 2016.

4. LE TAUX DE COUVERTURE

4.1 Taux de couverture France entière

Entre 2009 et 2017, le taux de couverture¹⁷ global, **France entière**, a toujours été en deçà de 100 %. Depuis 2017, le taux est supérieur à 100 % et en augmentation.

Figure 27 : Taux de couverture France entière de 2009 à 2018 (données de la figure 1)



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Cette augmentation, en dépit de la baisse des affaires terminées depuis 2017, n'est cependant due qu'à la diminution depuis 2016 des affaires nouvelles, les deux courbes évoluant parallèlement à la baisse depuis 2017.

4.2 Taux de couverture par groupe et selon la procédure avec ou sans représentation obligatoire

Si les données d'activité pour l'année 2018, tant au national que pour chacun des groupes de CA, font apparaître un taux de couverture supérieur à 100 %, ce résultat n'est atteint que dans les procédures sans représentation obligatoire et par le groupe 3 pour les procédures avec représentation obligatoire. La courbe de ce taux est cependant ascensionnelle depuis 2017.

¹⁷ Nombre d'affaires terminées (toutes fins) / nombre d'affaires nouvelles.

Tableau 28 : Taux de couverture des années 2009 à 2018 tout type de procédure France entière et par groupe de CA

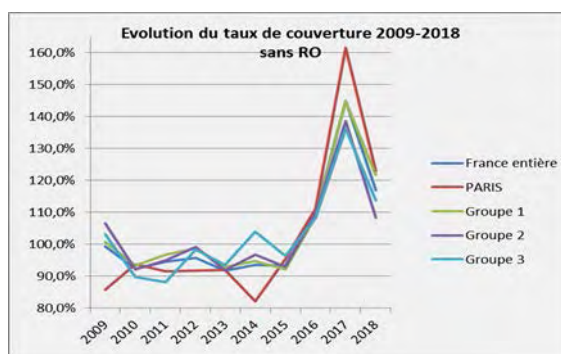
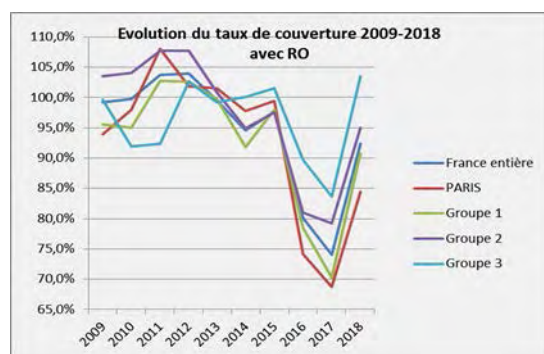
Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ensemble										
France entière	99,3%	95,6%	98,3%	99,0%	94,7%	93,9%	95,1%	95,9%	103,1%	103,5%
PARIS	88,8%	95,2%	97,2%	95,5%	95,4%	87,4%	96,7%	95,4%	108,1%	101,6%
Groupe 1	98,5%	94,0%	99,0%	100,0%	95,7%	93,6%	93,9%	94,2%	99,7%	104,7%
Groupe 2	105,0%	97,5%	100,1%	102,5%	95,1%	96,1%	94,7%	95,9%	103,5%	101,2%
Groupe 3	101,0%	90,4%	89,2%	99,0%	95,9%	101,6%	99,4%	98,9%	103,1%	108,4%
Avec représentation obligatoire										
France entière	99,2%	99,8%	103,8%	103,9%	99,5%	94,6%	97,7%	80,2%	74,0%	92,3%
PARIS	93,9%	98,0%	108,0%	101,9%	101,6%	97,7%	99,4%	74,2%	68,7%	84,4%
Groupe 1	95,6%	95,1%	102,7%	102,7%	99,8%	91,9%	98,0%	78,4%	70,3%	90,7%
Groupe 2	103,6%	104,1%	107,8%	107,7%	100,8%	94,9%	97,6%	81,0%	79,3%	95,0%
Groupe 3	99,7%	92,0%	92,4%	102,7%	99,3%	100,1%	101,5%	89,7%	83,7%	103,5%
Sans représentation obligatoire										
France entière	99,3%	92,4%	94,5%	95,7%	91,6%	93,4%	93,4%	109,6%	145,0%	116,9%
PARIS	85,8%	93,7%	91,5%	91,8%	91,9%	82,2%	95,3%	111,2%	161,6%	123,0%
Groupe 1	100,8%	93,3%	96,7%	98,8%	92,9%	94,7%	92,2%	108,7%	144,8%	121,7%
Groupe 2	106,5%	92,2%	94,9%	99,1%	92,0%	96,7%	92,8%	109,3%	138,5%	108,4%
Groupe 3	103,1%	89,8%	88,1%	98,2%	93,6%	103,9%	96,4%	108,2%	136,1%	113,8%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

La baisse du taux de couverture, tout type de procédure confondu, observé à Paris et dans la très grande majorité des CA du groupe 2, depuis 2017, est donc le résultat d'une baisse du taux de couverture en matière de procédure sans représentation obligatoire.

Tableau 29 : Évolution 2009-2018 du taux de couverture tout type de procédure France entière et par groupe de CA

Tx de couverture	2009-2018		
	Total	sans RO	avec RO
France entière	4,2	17,6	-6,9
Paris	12,8	37,1	-9,5
Groupe 1	6,2	20,9	-4,9
Groupe 2	-3,8	1,9	-8,6
Groupe 3	7,4	10,7	3,8



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Tableau 30 : Évolution 2009-2018 du taux de couverture tout type de procédure par CA (tri par ordre décroissant d'évolution pour le total des affaires)

	Evolution taux de couverture 2009-2018 en points							
	Total	sans RO	avec RO					
Q1	-4,8	-3,3	-10,2					
Médiane	3,1	7,0	-5,3					
Q3	11,0	23,5	4,3					
Taux de couverture	Groupe	Evolution 2009-2018 en points	Taux de couverture	Groupe	Evolution 2009-2018 en points	Taux de couverture	Groupe	Evolution 2009-2018 en points
		Total			sans RO			avec RO
AGEN	3	20,3	AGEN	3	53,1	BESANCON	3	30,1
BASSE TERRE	3	19,0	PARIS	0	37,1	ST DENIS	3	17,0
DOUAI	1	17,0	DIJON	3	35,5	RIOM	3	17,0
REIMS	3	14,9	CAYENNE	3	29,5	BASSE TERRE	3	14,2
PARIS	0	12,8	REIMS	3	26,9	LIMOGES	3	12,8
BESANCON	3	12,6	RENNES	1	26,8	DOUAI	1	7,2
RENNES	1	12,3	DOUAI	1	24,9	BASTIA	3	6,1
AMIENS	2	11,9	BASSE TERRE	3	24,4	REIMS	3	5,9
ST DENIS	3	11,3	VERSAILLES	1	23,6	PAU	2	4,6
TOULOUSE	2	-5,0	ORLEANS	2	-4,0	ROUEN	2	-10,7
POITIERS	2	-5,4	BASTIA	3	-4,4	BORDEAUX	2	-12,1
ORLEANS	2	-6,0	BESANCON	3	-5,5	AIX EN PROVENCE	1	-12,3
FORT DE FRANCE	3	-7,5	PAU	2	-10,4	CAYENNE	3	-14,2
PAPEETE	3	-8,0	COLMAR	2	-10,6	MONTPELLIER	2	-15,3
BORDEAUX	2	-8,7	POITIERS	2	-16,2	CAEN	2	-15,6
NANCY	2	-10,3	NANCY	2	-17,8	TOULOUSE	2	-16,1
NIMES	2	-10,8	FORT DE FRANCE	3	-23,7	NIMES	2	-22,4
COLMAR	2	-16,0	PAPEETE	3	-23,9	COLMAR	2	-22,9

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

4.3 Taux de couverture en matière de contentieux prud'homal

Tableau 31 : Taux de couverture en matière de contentieux prud'homal de 2009 à 2018 France entière et par groupes de cours

Cour d'appel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	102,6%	87,3%	87,2%	89,3%	85,5%	93,0%	88,2%	93,8%	109,9%	123,1%
PARIS	87,7%	93,0%	79,9%	81,9%	91,6%	69,4%	86,9%	97,8%	124,1%	120,7%
Groupe 1	112,5%	85,5%	88,6%	93,1%	89,1%	94,1%	92,0%	83,3%	95,7%	123,9%
Groupe 2	107,1%	90,2%	90,3%	98,4%	84,8%	100,1%	85,0%	96,6%	118,3%	126,7%
Groupe 3	109,2%	78,5%	83,3%	104,1%	85,6%	105,2%	96,4%	118,3%	107,3%	135,7%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

S'agissant du contentieux prud'homal, le taux de couverture national dépasse les 100 % depuis 2017 et atteint en 2018 un niveau jamais observé depuis 2009 pour tous les groupes de CA.

Tableau 32 : Taux de couverture en matière prud'homale de 2009 à 2018 par CA

	Evolution 2009-2018 en points	
Q1	5,1	
Médiane	21,2	
Q3	32,6	
Taux de couverture	Groupe	Evolution 2009-2018 en points
BASSE TERRE	3	139,8
ANGERS	3	96,4
PAU	2	69,1
ST DENIS	3	56,6
CAYENNE	3	51,9
AMIENS	2	45,1
CAEN	2	41,4
DOUAI	1	33,2
PARIS	0	32,9
REIMS	3	3,0
NIMES	2	-4,7
METZ	2	-6,7
ORLEANS	2	-9,4
AGEN	3	-15,3
BORDEAUX	2	-22,8
BOURGES	3	-31,9
LYON	1	-43,7
FORT DE FRANCE	3	-48,2

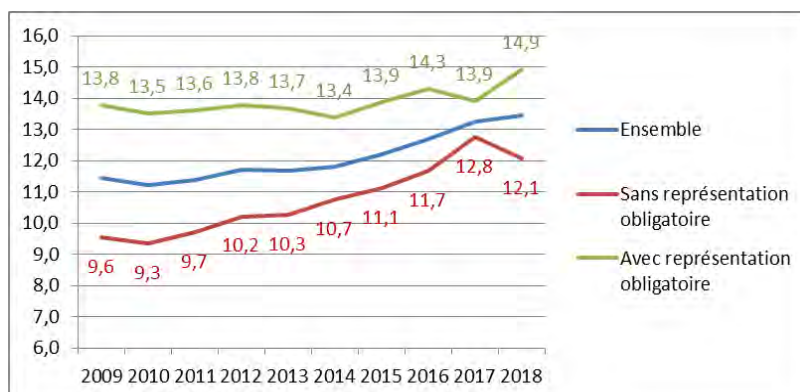
IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

5. LA DURÉE DE TRAITEMENT DES AFFAIRES

5.1 Évolution de la durée de traitement France entière toutes affaires confondues

S'agissant de l'ensemble des affaires civiles, commerciales et sociales, les délais moyens de traitement des affaires se sont allongés de 2,1 mois entre 2009 et 2018 passant de 11,4 mois à 13,5 mois et ce de manière régulière depuis 2010.

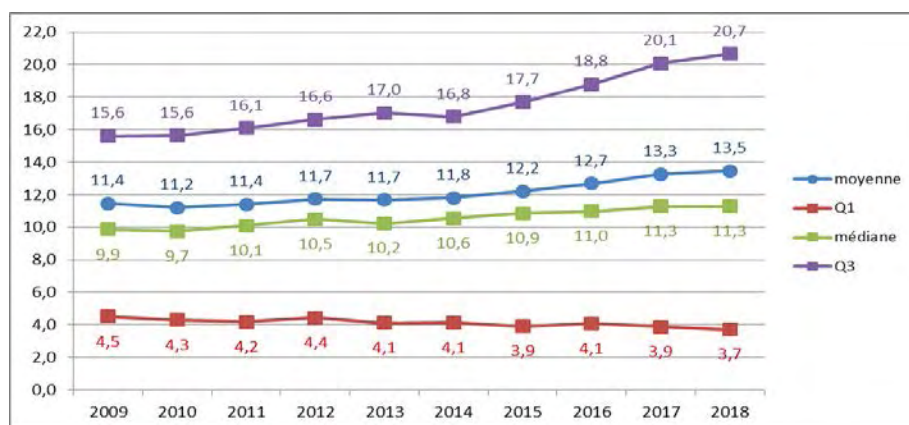
Graphique 33 : Durée de traitement toutes affaires confondues 2009 à 2018



Source : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Outre ce constat général, une accentuation de la dispersion des situations est à signaler.

Graphique 34 : Évolution de la durée de traitement et indicateurs de dispersion



Source : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

La durée moyenne de traitement des affaires a augmenté de 2 mois en 10 ans (11,4 mois en 2009, 13,5 mois en 2018).

Concomitamment à l'augmentation de cette durée, la dispersion de ces délais de traitement s'est accrue considérablement. Celle-ci est mesurée par l'écart entre le premier quartile (Q1 : durée en dessous de laquelle se situe le quart des affaires les plus rapides) et le troisième quartile (Q3 : durée au-dessus de laquelle se situe le quart des affaires les plus longues). Cet intervalle - dit interquartile¹⁸ - s'est creusé de 6 mois en 10 ans (11 mois en 2009, 17 mois en 2018).

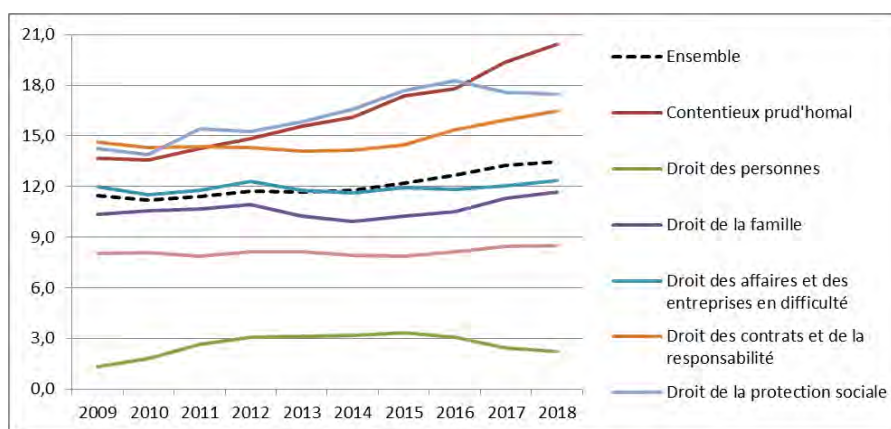
Le creusement de cet intervalle est principalement lié à l'augmentation des durées de traitement des affaires les plus longues. En 2009, le quart des affaires les plus longues était terminé au-delà de 15,6 mois et en 2018 de 20,7 mois.

Dans une moindre mesure, l'augmentation de l'écart interquartile rend compte de l'abaissement de la durée de traitement du 1^{er} quartile : le quart des affaires les plus rapides a été terminé respectivement en moins de 4,5 mois en 2009, 4,1 mois en 2016 et 3,7 mois en 2018. Ceci peut s'expliquer, en partie, par l'augmentation des décisions de caducité et d'irrecevabilité en matière de représentation obligatoire entre 2016 et 2018 (Cf. *supra*).

5.2 Évolution de la durée de traitement des affaires selon la nature du contentieux (toutes décisions)

L'augmentation des délais de traitement des affaires concerne tous les contentieux, mais à des niveaux variables.

Graphique 35 : Évolution de la durée de traitement selon la nature du contentieux



Source : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Si les délais se sont allongés, en moyenne, de 2,1 mois entre 2009 et 2018, cet allongement a été nettement plus important en matière prud'homale (+ 6,7 mois) ou en protection sociale (+ 3,3 mois). Inversement, les litiges en droit des personnes ou en droit des affaires et des entreprises en difficulté ont enregistré des hausses inférieures à 1 mois (respectivement 0,9 mois et 0,4 mois).

¹⁸ L'intervalle interquartile s'étend de la durée du premier quartile (Q1) à la durée du troisième quartile (Q3). Il est calculé en soustrayant Q1 à Q3.

En conséquence, les recours en matière prud'homale et en protection sociale, dont le traitement était déjà plus long que pour les autres contentieux en 2009 (respectivement 13,7 mois et 14,2 mois contre 11,4 mois pour l'ensemble des affaires), sont traités dans des délais de plus en plus longs pour aboutir en 2018 respectivement à 20,4 mois et 17,5 mois pour une moyenne de 13,5 mois.

Il est par ailleurs constant que l'augmentation de la durée de traitement globale des affaires terminées est due essentiellement à la hausse des durées de traitement de ces deux contentieux sociaux. En effet, si, en 2018, les affaires prud'homales ou de protection sociale avaient été traitées avec la même célérité que celles de 2009, la durée globale des affaires traitées aurait été de 11,7 mois (contre 13,5 mois en 2018). Cette durée n'aurait donc augmenté que de 0,3 mois par rapport à 2009 (11,4 mois). De fait, les autres contentieux ont été traités en 10,8 mois en 2018, soit une hausse de 0,2 mois en 10 ans (10,6 mois en 2009).

Quelle que soit la nature du contentieux, les écarts interquartiles se sont élargis et là encore dans des proportions très différentes.

Tableau 36 : Comparaison 2009 et 2018 des durées de traitement et des indicateurs de dispersion selon la nature du contentieux - en mois

		Effectifs	%	Moyenne	Q1 (25%)	Q2 (50%)	Q3 (75%)	Ecart interquartile
Ensemble	2009	229 341	100,0	11,4	4,5	9,9	15,6	11,1
	2018	238 204	100,0	13,5	3,7	11,3	20,7	17,0
	Ecart	8 863	0,0	2,1	-0,8	1,4	5,1	5,9
Contentieux prud'homal	2009	48 649	21,2	13,7	8,5	12,1	17,9	9,4
	2018	51 657	21,7	20,4	11,5	20,5	27,1	15,6
	Ecart	3 008	0,5	6,7	3,0	8,4	9,2	6,2
Droit des personnes	2009	11 107	4,8	1,3	0,0	0,0	0,1	0,1
	2018	26 942	11,3	2,2	0,0	0,1	3,2	3,2
	Ecart	15 835	6,5	0,9	0,0	0,1	3,1	3,1
Droit de la famille	2009	41 229	18,0	10,4	5,1	9,2	13,4	8,3
	2018	38 376	16,1	11,7	5,0	10,6	16,2	11,2
	Ecart	-2 853	-1,9	1,3	-0,1	1,4	2,8	2,9
Droit des affaires et des entreprises en difficulté	2009	17 948	7,8	12,0	4,9	9,7	16,3	11,4
	2018	18 058	7,6	12,4	4,9	9,9	18,1	13,2
	Ecart	110	-0,2	0,4	0,0	0,2	1,8	1,8
Droit des contrats et de la responsabilité	2009	53 695	23,4	14,6	6,7	12,8	19,4	12,7
	2018	45 795	19,2	16,5	7,4	15,3	23,2	15,8
	Ecart	-7 900	-4,2	1,9	0,7	2,5	3,8	3,1
Droit de la protection sociale	2009	10 185	4,4	14,2	8,6	11,8	18,4	9,8
	2018	19 809	8,3	17,5	7,8	15,0	24,9	17,1
	Ecart	9 624	3,9	3,3	-0,8	3,2	6,5	7,3
Autres contentieux	2009	46 528	20,3	8,0	1,9	5,1	11,1	9,2
	2018	37 567	15,8	8,5	1,3	4,6	12,9	11,6
	Ecart	-8 961	-4,5	0,5	-0,6	-0,5	1,8	2,4

Source : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Les écarts se sont particulièrement creusés dans les litiges prud'homaux (+ 6,2 mois) et de la protection sociale (+ 7,3 mois), tandis que, dans les autres matières, l'augmentation de l'écart interquartile a été moins important. Il est d'environ 3 mois dans les recours en matière de droit des personnes, de droit de la famille ou bien encore en matière de droit des contrats ou de la responsabilité.

Le creusement des écarts interquartiles provient essentiellement de l'élévation des délais de traitement des affaires les plus longues (dernier quartile) et ce, quelle que soit la nature du contentieux.

Cependant, la hausse du délai de traitement de ce dernier quart a été plus marquée dans les affaires prud'homales (+ 9,2 mois) et dans les litiges de la protection sociale (+ 6,5 mois). Ainsi, en 2018, le quart des affaires prud'homales les plus longues est traité en plus de 27,1 mois (contre 17,9 mois en 2009), le quart des affaires les plus longues en protection sociale est clôturé après plus de 24,9 mois en 2018 (contre 18,4 mois en 2009).

Dans les autres matières, l'augmentation de cette durée a été contenue (toujours inférieure à 4 mois) et le délai de traitement du dernier quart des affaires les plus longues dépasse 20 mois uniquement parmi les affaires en droit des contrats et de la responsabilité.

En matière prud'homale, le passage à une procédure avec représentation obligatoire, en 2016, n'a pas abouti à une réduction des délais de traitement au plan national.

Tableau 37 : Évolution de la durée de traitement France entière et par groupe en matière de contentieux prud'homal

Contentieux	2009		2016		2018	
	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)
France entière	48649	12,2	56444	15,6	51657	17,6
Paris	8644	18,7	13189	21,2	12 964	22
Groupe 1	16433	13,5	17026	17,2	16 524	20,6
Groupe 2	16858	12,9	18828	16,3	15 567	21
Groupe 3	6714	10,7	7401	14,1	6 602	13,4

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

La baisse de la durée des procédures constatée depuis 2016 dans les CA du groupe 3 est à rapprocher de l'évolution du stock des dossiers en baisse plus importante que dans les autres juridictions (Cf. *infra*).

5.3 Évolution de la durée de traitement des affaires selon les cours d'appel

Les délais de traitement constatés en 2018 sont disparates entre les groupes de juridictions, mais les CA des groupes 1 et 2 ont un délai similaire tant pour l'ensemble des procédures (13,4 mois) que pour les procédures avec représentation obligatoire (15,3 mois). Les CA les plus petites ont des délais de traitement plus rapides.

Tableau 38 : Evolution de la durée de traitement par groupe de CA

Décisions tout motif de fin	2018					
	Total		sans RO		avec RO	
	Affaires terminées	Durée (en mois)	Affaires terminées	Durée (en mois)	Affaires terminées	Durée (en mois)
Ensemble des CA	238204	13,5	122154	12,1	116050	14,9
PARIS	45935	14,7	24842	14,7	21093	14,8
Groupe 1	77275	13,4	39948	11,9	37327	15,3
Groupe 2	79238	13,4	40881	11,7	38357	15,3
Groupe 3	35756	12,1	16483	9,3	19273	14,5

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

L'évolution des durées de traitement est variable d'une CA à l'autre. Dix CA ont enregistré une diminution de leur durée de traitement entre 2009 et 2018, 14 ont enregistré une hausse comprise entre 0,1 et 3 mois et 12 une augmentation supérieure à 3 mois entre ces deux dates.

S'agissant des six plus grosses CA qui sont saisies de la moitié des demandes nouvelles et concentrent la moitié des stocks, 5 d'entre elles ont enregistré un allongement des durées supérieur à la moyenne de 2,1 mois : Rennes + 3,4 mois, Versailles + 3,1 mois, Paris + 2,7 mois et Douai + 2,5 mois.

Tableau 39 : Durée de traitement des affaires terminées en 2009 et 2018 et indicateur de dispersion par CA (*hors Nouméa) - en mois

Cours d'appel*	Affaires terminées en 2009					Affaires terminées en 2018					Ecart des moyenne
	Effectifs	Moyenne	Q1 (25%)	Q2 (50%)	Q3 (75%)	Effectifs	Moyenne	Q1 (25%)	Q2 (50%)	Q3 (75%)	
Total	229 341	11,4	4,5	9,9	15,6	238 204	13,5	3,7	11,3	20,7	2
AGEN	2 072	10,6	5,6	10,7	13,2	1 771	14,7	6,2	13,5	19,8	4,1
AIX EN PROVENCE	25 777	12,9	5,7	11,4	18,1	24 370	12,9	3,9	11,3	20,0	0,1
AMIENS	5 962	10,5	4,8	9,1	14,0	6 006	14,8	5,4	14,0	21,1	4,3
ANGERS	3 118	9,2	3,3	9,6	13,2	3 935	15,5	4,3	14,5	27,6	6,3
BASSE TERRE	2 080	17,0	4,6	12,7	22,8	2 014	14,1	6,0	14,2	20,4	-2,9
BASTIA	1 612	12,2	5,7	10,8	14,8	1 642	13,5	5,7	12,3	19,0	1,3
BESANCON	3 109	10,0	4,0	8,9	14,3	2 638	9,3	4,7	9,4	13,4	-0,8
BORDEAUX	8 029	11,3	4,9	9,6	15,7	7 070	13,1	3,4	11,2	20,9	1,8
BOURGES	1 995	6,7	3,0	7,1	8,9	1 949	9,1	3,4	8,7	13,3	2,4
CAEN	4 358	11,2	4,8	10,4	15,8	4 371	15,7	5,1	12,5	25,1	4,5
CAYENNE	459	14,1	5,0	10,7	19,3	842	5,8	0,0	1,7	10,9	-8,3
CHAMBERY	3 097	9,1	4,3	7,7	12,8	3 451	10,3	4,3	9,0	14,6	1,2
COLMAR	6 943	13,1	4,0	10,4	18,1	5 818	12,7	4,6	12,3	18,8	-0,4
DIJON	3 262	8,4	5,6	8,3	10,3	3 079	15,0	5,0	14,3	23,3	6,6
DOUAI	13 737	9,2	5,0	8,6	12,1	17 925	11,7	1,9	10,1	18,6	2,5
FORT DE FRANCE	1 417	13,3	4,9	10,6	17,2	1 196	12,6	4,7	11,8	18,2	-0,8
GRENOBLE	5 733	11,9	4,3	9,6	16,3	6 265	14,5	3,8	12,8	23,2	2,6
LIMOGES	2 055	8,3	2,7	7,5	11,0	1 984	8,5	3,3	8,4	12,6	0,2
LYON SEME	9 319	10,0	5,4	10,1	13,1	9 944	12,6	3,8	11,1	19,7	2,6
MAMOUDZOU						387	5,7	0,0	3,8	9,3	5,7
METZ	4 873	17,6	4,5	14,9	29,4	4 813	11,8	1,3	11,3	18,6	-5,8
MONTPELLIER	9 869	8,0	4,0	7,3	11,0	9 656	17,1	4,6	10,8	29,8	9,1
NANCY	4 369	18,3	8,4	15,0	23,9	3 737	13,6	7,1	13,6	17,5	-4,7
NIMES	6 706	13,1	5,0	11,9	18,6	5 558	11,7	3,2	10,1	18,4	-1,4
ORLEANS	3 917	7,6	3,4	7,1	10,5	3 523	13,3	5,3	11,0	20,2	5,7
PAPEETE	703	19,6	5,6	14,4	26,7	739	22,4	7,8	18,1	29,5	2,8
PARIS 1ER	37 897	12,0	3,3	9,9	19,5	45 935	14,7	2,7	11,2	24,1	2,7
PAU	5 160	12,0	4,9	10,5	16,8	4 556	15,0	3,7	11,3	25,9	3,0
POITIERS	4 820	14,7	5,6	13,2	22,1	4 467	11,5	4,2	10,3	18,3	-3,2
REIMS	3 740	9,7	4,2	10,1	13,0	3 878	10,0	5,8	10,0	13,2	0,3
RENNES	8 386	13,1	6,0	12,0	17,7	9 964	16,6	4,8	14,2	27,2	3,4
RIOM	3 754	8,4	3,8	8,2	11,5	3 866	11,2	3,9	10,8	17,3	2,8
ROUEN	6 514	9,1	3,8	7,9	13,0	5 504	12,2	2,8	10,4	19,3	3,1
ST DENIS	2 300	10,7	4,7	9,3	14,7	2 385	15,2	6,1	13,3	21,0	4,5
TOULOUSE	7 655	11,7	4,3	12,6	15,7	7 894	11,4	2,8	8,3	18,0	-0,2
VERSAILLES	14 544	10,3	4,2	10,3	14,7	15 072	13,4	4,1	11,9	21,1	3,1

Source : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

En dépit de ces accroissements, six CA ont maintenu des délais de traitement en 2018 inférieurs à la moyenne nationale (13,5 mois) à l'exception de Paris (14,7 mois) et Rennes (16,6 mois).

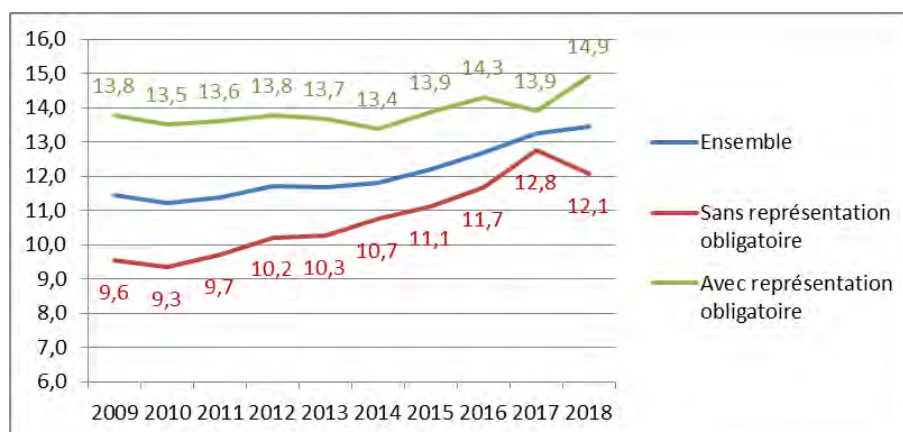
Figure 40 : Comparaison 2009 et 2018 des durées de traitement et des indicateurs de dispersion dans les 6 plus grosses CA - en mois

		Effectifs	%	Moyenne	Q1 (25%)	Q2 (50%)	Q3 (75%)	Ecart interquartile
Ensemble	2009	229 341	100,0	11,4	4,5	9,9	15,6	11,1
	2018	238 204	100,0	13,5	3,7	11,3	20,7	17,0
	Ecart	8 863	0,0	2,1	-0,8	1,4	5,1	5,9
Paris	2009	37 897	16,5	12,0	3,3	9,9	19,5	16,2
	2018	45 935	19,3	14,7	2,7	11,2	24,1	21,4
	Ecart	8 038	2,8	2,7	-0,6	1,3	4,6	5,2
Aix-en-Provence	2009	25 777	11,2	12,9	5,7	11,4	18,1	12,4
	2018	24 370	10,2	12,9	3,9	11,3	20,0	16,1
	Ecart	-1 407	-1,0	0,0	-1,8	-0,1	1,9	3,7
Versailles	2009	14 544	6,3	10,3	4,2	10,3	14,7	10,5
	2018	15 072	6,3	13,4	4,1	11,9	21,1	17,0
	Ecart	528	0,0	3,1	-0,1	1,6	6,4	6,5
Douai	2009	13 737	6,0	9,2	5,0	8,6	12,1	7,1
	2018	17 925	7,5	11,7	1,9	10,1	18,6	16,7
	Ecart	4 188	1,5	2,5	-3,1	1,5	6,5	9,6
Rennes	2009	8 386	3,7	13,1	6,0	12,0	17,7	11,7
	2018	9 964	4,2	16,6	4,8	14,2	27,2	22,4
	Ecart	1 578	0,5	3,5	-1,2	2,2	9,5	10,7
Lyon	2009	9 319	4,1	10,0	5,4	10,1	13,1	7,7
	2018	9 944	4,2	17,5	12,6	3,8	11,1	19,7
	Ecart	625	0,1	7,5	7,2	-6,3	-2,0	12,0

Sources : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

5.4 Évolution de la durée de traitement en fonction de la procédure, avec ou sans représentation obligatoire

Tableau 41 : Évolution de la durée de traitement des affaires en fonction de la procédure : avec ou sans représentation obligatoire - en mois



Sources : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

En 2009, les affaires sans représentation obligatoire sont, en moyenne terminées au bout de 9,6 mois tandis que celles avec représentation obligatoire le sont dans un délai de 13,8 mois, soit 4,2 mois supplémentaires.

En 10 ans, les durées ont augmenté et les écarts se sont réduits entre les deux types de procédure. De 2009 à 2018, les délais de traitement des affaires avec représentation obligatoire ont augmenté de 1,2 mois pour s'établir à 14,9 mois. Le délai de traitement des affaires sans représentation obligatoire s'est allongé de manière plus importante (+ 2,5 mois) pour s'établir à 12,1 mois en 2018, soit un écart de 2,8 mois entre les deux types de procédure.

Il est à noter que la courbe du délai de traitement des affaires sans représentation obligatoire s'est inversée à partir de 2017 pour diminuer de 12,8 mois à 12,1 mois, contrairement à celle des procédures avec représentation obligatoire qui continue de croître.

S'agissant des **affaires soumises à la procédure avec représentation obligatoire**, issue du décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, puis de décrets successifs et notamment du décret n° 2016-660 du 20 mai 2016 **relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail**, applicable aux instances et appels introduits à compter du 1^{er} août 2016 et du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 relatif notamment aux procédures d'appel en matière civile applicables aux appels à compter du 1^{er} septembre 2017, l'objectif annoncé était d'accélérer le temps de traitement de ces procédures d'appel.

Tableau 42 : Évolution des durées de traitement des affaires avec représentation obligatoire - en mois

	Total des affaires terminées			Affaires terminées sans représentation obligatoire			Affaires terminées avec représentation obligatoire			dont affaires soumises au décret Magendie		
	Effectifs	%	durée	Effectifs	%	durée	Effectifs	%	durée	Effectifs	%	durée
2009	229 341	100,0	11,4	126 526	55,2	9,6	102 815	44,8	13,8			
2010	233 679	100,0	11,2	129 056	55,2	9,3	104 623	44,8	13,5			
2011	233 228	100,0	11,4	132 059	56,6	9,7	101 169	43,4	13,6	20 694	8,9	4,5
2012	234 980	100,0	11,7	135 391	57,6	10,2	99 589	42,4	13,8	72 166	30,7	9,6
2013	233 149	100,0	11,7	136 365	58,5	10,3	96 784	41,5	13,7	90 449	38,8	12,0
2014	237 311	100,0	11,8	143 195	60,3	10,7	94 116	39,7	13,4	92 688	39,1	12,8
2015	237 322	100,0	12,2	143 610	60,5	11,1	93 712	39,5	13,9	93 209	39,3	13,6
2016	241 284	100,0	12,7	147 619	61,2	11,7	93 665	38,8	14,3	93 447	38,7	14,2
2017	249 267	100,0	13,3	143 562	57,6	12,8	105 705	42,4	13,9	105 613	42,4	13,8
2018	238 204	100,0	13,5	122 154	51,3	12,1	116 050	48,7	14,9	116 014	48,7	14,9
Evolution	3,9%	0,0	2,0	-3,5%	-3,9	2,5	12,9%	3,9	1,2			

Sources : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Il est constant que la durée des affaires terminées en procédure avec représentation obligatoire a augmenté entre 2009 et 2018. Cependant le dispositif statistique ne permet pas de décomposer les durées de traitement des affaires entre l'enrôlement et le prononcé de l'arrêt. Il est donc impossible de déterminer les phases qui se sont allongées. Par conséquent, la mission n'a pas pu objectiver l'impact réel des réformes procédurales intervenues depuis 2011.

En revanche, il est possible de réaliser des « tables d'évacuation d'affaires » permettant d'établir, pour toute cohorte d'affaires introduites au cours d'une période donnée, la part des affaires traitées au bout d'un certain délai.

Tableau 43 : Tables d'évacuation des affaires avec ou sans représentation obligatoire introduites à différentes périodes

Périodes de saisine	Affaires sans représentation obligatoire					Affaires avec représentation obligatoire				
	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017
Nombre d'appels	267 062	281 171	302 054	288 374	98 999	208 416	193 330	196 738	212 789	142 805
<i>pour 100 affaires</i>										
<i>dont terminées...</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
en moins de 3 mois	26,1	25,4	25,6	27,3	40,8	7,8	8,2	8,1	8,4	7,4
en moins de 6 mois	39,6	38,1	37,8	40,2	55,8	21,9	20,0	19,9	20,2	17,8
en moins de 9 mois	52,9	49,2	47,3	50,1	66,5	34,4	32,8	30,8	29,2	26,3
en moins de 12 mois	66,1	60,9	57,6	58,7	74,4	49,8	50,5	46,8	40,7	35,1
en moins de 15 mois	75,1	69,6	66,7	66,0		65,0	65,8	61,3	53,1	
en moins de 18 mois	82,0	76,5	73,8	71,8		76,5	76,7	72,3	64,2	
en moins de 2 ans	92,7	89,1	84,0	82,7		89,1	89,3	86,4	80,4	

Sources : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Quelle que soit la procédure appliquée, les affaires introduites entre 2011 et 2016 sont évacuées beaucoup plus lentement que les affaires introduites au cours des années 2009 et 2010.

Concernant les appels avec représentation obligatoire, la moitié de ceux formés entre 2009 et 2010 a été traitée au bout de 12 mois, pour les appels formés entre 2015 et 2016, seuls 40 % d'entre eux sont sortis au bout de 12 mois (soit une baisse de près de 10 points). Le ralentissement du calendrier de traitement des affaires se confirme au bout de 18 mois : 76,5 % des appels de 2009-2010 ont été traités dans ce délai, cette proportion s'est abaissée à 64,2 % parmi les affaires introduites au cours de la période 2015-2016, soit un différentiel de 12 points.

Un ralentissement identique du rythme des sorties s'observe au sein des affaires sans représentation obligatoire. Pour les affaires introduites avant 2011, la part de celles traitées avant un an s'établit à 66 %, celle des affaires traitées en moins de 18 mois est de 82 %. Pour les appels formés entre 2015 et 2016, les parts des affaires traitées au bout d'un an ou au bout de 18 mois apparaissent nettement moins élevées (respectivement 58,7 % et 71,8 %).

Le tableau 43 met également en évidence la situation particulière des affaires introduites en 2017. On constate une accélération dans le calendrier de sortie des affaires sans représentation obligatoire (au bout d'un an 74,4 % des affaires ont été traitées contre 58,7 % parmi les affaires de 2015-2016, soit un bond de près de 16 points). Concomitamment, le calendrier d'évacuation des affaires avec représentation obligatoire marque un nouveau recul : au bout d'un an, 35 % des affaires introduites en 2017 ont été traitées, contre 40,7 % pour les affaires introduites en 2015-2016 et 46,8 % des affaires 2013-2014.

Comme indiqué ci-dessus, le dispositif statistique ne permet pas de décomposer les durées de traitement des affaires afin de déterminer les phases d'instruction qui se seraient allongées et notamment la phase entre la fin des délais dit « Magendie » et le délai d'audience.

Le rallongement de la durée de traitement des affaires, alors que les décrets de procédures, depuis 2011, imposent une mise en état plus rapide, est manifestement dû au défaut de capacité d'audience lié au stock important des dossiers qui ne permet pas de fixer, dans des délais raisonnables, une affaire prête à être jugée¹⁹.

Tableau 44: Durée des affaires de 2009 à 2018 selon le type de procédure et la nature de la décision – en mois

Année de décision	Affaires sans représentation obligatoire						Affaires avec représentation obligatoire					
	Décisions totales	Durée en mois	Au fond	Durée en mois	sans fond	Durée en mois	Décisions totales	Durée en mois	Au fond	Durée en mois	sans fond	Durée en mois
2009	126526	9,6	93133	9,5	33393	NC	102815	13,8	71197	16,3	31618	NC
2010	129056	9,3	93762	9,2	35294	NC	104623	13,5	71918	16,1	32705	NC
2011	132059	9,7	95898	9,6	36161	NC	101169	13,6	71363	16,0	29806	NC
2012	135391	10,2	98818	10,2	36573	NC	99589	13,8	69023	16,0	30566	NC
2013	136365	10,3	97449	10,3	38916	NC	96784	13,7	65813	16,1	30971	NC
2014	143195	10,7	102218	10,7	40977	NC	94116	13,4	64181	16,0	29935	NC
2015	143610	11,1	102375	11,2	41235	NC	93712	13,9	63214	16,7	30498	NC
2016	147619	11,7	103609	11,8	44010	NC	93665	14,3	63380	17,3	30285	NC
2017	143562	12,8	104721	12,6	38841	NC	105705	13,9	68399	17,3	37306	NC
2018	122154	12,1	89654	12,0	32500	NC	116050	14,9	77617	18,0	38433	NC



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

L'impact des décisions ne tranchant pas le fond est nul sur la durée de traitement des affaires en matière de procédure sans représentation obligatoire qui reste identique. En revanche, en matière de procédure avec représentation obligatoire, les durées de traitement des affaires terminées par une décision au fond sont plus élevées, mais ce constat préexistait à l'introduction des décrets Magendie.

¹⁹ Article 912 du CPC. Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire ».

Tableau 45 : Durée par CA des affaires terminées en 2018 par une décision au fond (tri par ordre décroissant sur la durée en représentation obligatoire)

		Affaires terminées par une décision au fond en 2018							
		Total		affaires_CPH		affaires_sansRO		affaires_RO	
Cour d'appel	Groupe	Affaires terminées	Durée (en mois)	Affaires terminées	Durée (en mois)	Affaires terminées	Durée (en mois)	Affaires terminées	Durée (en mois)
ensemble des CA		167271	14,1	35512	19,6	71843	7,8	59916	18,0
PAPEETE	3	597	24,1		0,0	165	16,3	432	27,1
RENNES	1	6850	19,3	998	27,9	2967	9,6	2885	26,3
MONTPELLIER	2	6938	18,2	935	38,8	3516	8,3	2487	24,6
GRENOBLE	2	4710	16,4	977	21,6	1990	8,0	1743	23,0
AGEN	3	1237	15,8	157	17,2	622	10,1	458	22,9
PAU	2	3371	16,2	604	25,6	1536	7,3	1231	22,6
BORDEAUX	2	5121	14,5	738	23,7	2326	6,6	2057	20,3
ANGERS	3	2888	16,6	707	24,6	1248	9,4	933	20,2
DIJON	3	2284	16,3	513	17,5	858	11,4	913	20,2
PARIS	0	29839	16,1	7826	26,5	13626	7,6	8387	20,0
BASTIA	3	1138	15,5	278	16,0	343	8,4	517	19,9
METZ	2	3477	12,5	489	18,5	1915	7,0	1073	19,6
BASSE TERRE	3	1378	16,2	312	21,4	423	8,6	643	18,7
ST DENIS	3	1669	17,0	349	26,5	577	9,1	743	18,6
CAEN	2	3250	16,8	966	25,1	1271	9,2	1013	18,5
AIX EN PROVENC	1	16734	14,5	3528	21,1	6223	6,2	6983	18,5
AMIENS	2	4156	15,8	1135	20,7	1438	9,1	1583	18,5
LYON SEME	1	7087	14,5	1407	22,3	2964	7,5	2716	18,1
COLMAR	2	4598	13,9	1011	18,7	1783	7,7	1804	17,3
FORT DE FRANCE	3	781	15,2	132	20,1	210	7,9	439	17,2
VERSAILLES	1	10538	15,2	2910	24,4	3935	6,8	3693	16,8
CHAMBERY	3	2537	11,7	491	10,9	870	5,3	1176	16,7
TOULOUSE	2	6004	12,5	1615	19,8	2645	5,5	1744	16,4
ORLEANS	2	2567	14,9	365	24,1	974	9,8	1228	16,2
NIMES	2	4205	12,9	616	22,2	1793	6,7	1796	15,9
DOUAI	1	11557	11,8	2260	22,6	6071	5,6	3226	15,9
POITIERS	2	3272	12,9	593	18,0	1210	7,3	1469	15,6
NANCY	2	2788	14,6	513	19,5	1147	11,6	1128	15,5
ROUEN	2	4068	12,8	831	24,7	1956	6,1	1281	15,1
RIOM	3	3107	12,4	878	16,1	1119	7,2	1110	14,7
BESANCON	3	2084	10,2	319	12,1	976	7,0	789	13,4
CAYENNE	3	637	5,4	38	13,4	495	3,1	104	13,1
LIMOGES	3	1467	9,6	187	11,4	754	6,7	526	13,1
BOURGES	3	1316	10,0	179	17,6	634	6,0	503	12,3
MAMOUDZOU	3	265	5,3		0,0	193	2,8	72	12,0
REIMS	3	2756	11,0	655	14,0	1070	8,2	1031	12,0

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

En 2018, la durée moyenne de traitement de l'ensemble des affaires terminées au fond est de 14,1 mois. Cette moyenne masque en réalité des différences importantes selon le type de contentieux et de procédure.

En effet, la durée moyenne est de 18 mois pour les affaires terminées par une décision au fond en **représentation obligatoire** (hors CPH). Seules des CA de groupe 3 ont une durée moyenne inférieure à 15 mois. Les CA dont la durée dépasse 20 mois se retrouvent dans les groupes 1, 2 et 3. La CA de Paris connaît une durée supérieure à la moyenne nationale.

La durée de traitement moyenne des procédures **sans représentation obligatoire**²⁰, est, en 2018, de 7,8 mois.

En matière de **contentieux prud'homal**, ce délai est de 19,6 mois en 2018. Les délais les plus courts se retrouvent dans les CA du groupe 3.

Tableau 46 : Durée par CA des affaires terminées en 2018 par une décision au fond en matière prud'homale (tri par ordre décroissant sur la durée des affaires CPH)

		Affaires terminées par une décision au fond en 2018							
Cours d'appel	Groupe	Total		affaires_CPH		affaires_sansRO		affaires_RO	
		affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)	affaires terminées	Durée (en mois)
Total		167271	14,1	35512	19,6	71843	7,8	59916	18,0
MONTPELLIER	2	6938	18,2	935	38,8	3516	8,3	2487	24,6
RENNES	1	6850	19,3	998	27,9	2967	9,6	2885	26,3
ST DENIS	3	1669	17,0	349	26,5	577	9,1	743	18,6
PARIS	0	29839	16,1	7826	26,5	13626	7,6	8387	20,0
PAU	2	3371	16,2	604	25,6	1536	7,3	1231	22,6
CAEN	2	3250	16,8	966	25,1	1271	9,2	1013	18,5
ROUEN	2	4068	12,8	831	24,7	1956	6,1	1281	15,1
ANGERS	3	2888	16,6	707	24,6	1248	9,4	933	20,2
VERSAILLES	1	10538	15,2	2910	24,4	3935	6,8	3693	16,8
ORLEANS	2	2567	14,9	365	24,1	974	9,8	1228	16,2
BORDEAUX	2	5121	14,5	738	23,7	2326	6,6	2057	20,3
DOUAI	1	11557	11,8	2260	22,6	6071	5,6	3226	15,9
LYON	1	7087	14,5	1407	22,3	2964	7,5	2716	18,1
NIMES	2	4205	12,9	616	22,2	1793	6,7	1796	15,9
GRENOBLE	2	4710	16,4	977	21,6	1990	8,0	1743	23,0
BASSE TERRE	3	1378	16,2	312	21,4	423	8,6	643	18,7
AIX EN PROVENCE	1	16734	14,5	3528	21,1	6223	6,2	6983	18,5
AMIENS	2	4156	15,8	1135	20,7	1438	9,1	1583	18,5
FORT DE FRANCE	3	781	15,2	132	20,1	210	7,9	439	17,2
TOULOUSE	2	6004	12,5	1615	19,8	2645	5,5	1744	16,4
NANCY	2	2788	14,6	513	19,5	1147	11,6	1128	15,5
COLMAR	2	4598	13,9	1011	18,7	1783	7,7	1804	17,3
METZ	2	3477	12,5	489	18,5	1915	7,0	1073	19,6
POITIERS	2	3272	12,9	593	18,0	1210	7,3	1469	15,6
BOURGES	3	1316	10,0	179	17,6	634	6,0	503	12,3
DIJON	3	2284	16,3	513	17,5	858	11,4	913	20,2
AGEN	3	1237	15,8	157	17,2	622	10,1	458	22,9
RIOM	3	3107	12,4	878	16,1	1119	7,2	1110	14,7
BASTIA	3	1138	15,5	278	16,0	343	8,4	517	19,9
REIMS	3	2756	11,0	655	14,0	1070	8,2	1031	12,0
CAYENNE	3	637	5,4	38	13,4	495	3,1	104	13,1
BESANCON	3	2084	10,2	319	12,1	976	7,0	789	13,4
LIMOGES	3	1467	9,6	187	11,4	754	6,7	526	13,1
CHAMBERY	3	2537	11,7	491	10,9	870	5,3	1176	16,7
MAMOUDZOU	3	265	5,3		0,0	193	2,8	72	12,0
PAPEETE	3	597	24,1		0,0	165	16,3	432	27,1

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

²⁰ Hors CPH (appels jusqu'au 31 juillet 2016).

Tableau 47 : Comparaison des CA selon les stocks et la durée des affaires terminées en 2018 avec les stocks (tri par ordre décroissant du stock total).

au 31 décembre 2018	Stocks 2018									Durée 2018 en mois							
	Groupe	Rang	Stock total	Rang	Stock CPH RO et SRO	Rang	Stock sans RO hors CPH	Rang	Stock avec RO hors CPH	Total	Rang	CPH	Rang	Sans RO (hors CPH)	Rang	RO (hors CPH)	Rang
France entière			273862		83330		74550		115982	12,9		17,6		7,9		15,4	
PARIS	0	1	57635	1	20991	1	16710	1	19934	14,7	10	22,0	8	8,9	10	15,8	13
AIX EN PROVENCE	1	2	29039	2	8406	2	5432	2	15201	12,9	19	18,5	18	6,3	31	15,2	19
VERSAILLES	1	3	18042	3	7830	4	4303	5	5909	13,4	16	20,9	11	7,1	22	13,5	28
RENNES	1	4	15267	7	3516	3	4320	3	7431	16,6	3	24,9	2	9,5	6	21,1	2
MONTPELLIER	2	5	15190	5	4780	5	3958	4	6452	17,1	2	34,5	1	8,9	11	20,6	4
DOUAI	1	6	13335	4	5279	6	2950	6	5106	11,7	25	19,6	13	8,2	14	13,8	26
LYON	1	7	11094	6	3996	7	2543	7	4555	12,6	21	19,0	16	7,2	21	15,2	17
BORDEAUX	2	8	8829	11	2062	10	2230	8	4537	13,1	18	21,4	10	6,9	25	16,9	9
TOULOUSE	2	9	8443	8	2491	11	2180	9	3772	11,4	28	18,7	17	5,3	33	14,1	22
GRENOBLE	2	10	7708	12	1936	9	2326	10	3446	14,5	12	19,4	15	8,2	16	18,6	6
NIMES	2	11	6773	14	1758	13	2047	11	2968	11,7	26	19,4	14	6,7	28	13,9	25
COLMAR	2	12	6665	16	1336	8	2487	12	2842	12,7	20	17,3	22	7,8	18	15,2	18
AMIENS	2	13	6483	9	2221	12	2069	15	2193	14,8	9	21,4	9	9,1	9	15,3	16
ROUEN	2	14	6257	10	2197	14	2027	19	2033	12,2	23	22,3	7	6,4	30	13,5	27
CAEN	2	15	5698	13	1936	20	1564	14	2198	15,7	4	23,9	4	9,4	8	15,7	14
PAU	2	16	5393	20	946	17	1693	13	2754	15,0	7	24,1	3	7,6	20	18,8	5
ORLEANS	2	17	5062	15	1519	15	1862	21	1681	13,3	17	20,9	12	9,5	7	14,1	23
METZ	2	18	4807	19	1012	16	1716	17	2079	11,8	24	15,9	25	7,6	19	17,1	8
ANGERS	3	19	4537	21	885	18	1591	18	2061	15,5	5	23,2	5	10,3	5	16,3	11
POITIERS	2	20	4455	24	793	19	1575	16	2087	11,5	27	16,4	24	6,9	26	13,3	29
DIJON	3	21	3855	17	1249	22	1100	23	1506	15,0	8	16,9	23	11,4	2	17,7	7
NANCY	2	22	3506	23	849	21	1219	24	1438	13,6	14	17,9	19	10,8	3	13,9	24
ST DENIS	3	23	3154	25	680	24	868	22	1606	15,2	6	22,4	6	8,6	13	16,3	12
RIOM	3	24	3096	22	856	23	897	25	1343	11,2	29	15,4	28	6,9	24	12,9	30
CHAMBERY	3	25	2888	28	426	29	445	20	2017	10,3	30	10,4	33	5,0	34	14,5	20
REIMS	3	26	2716	18	1072	26	646	30	998	10,0	31	13,0	30	8,1	17	10,9	34
BASSE TERRE	3	27	2566	26	541	25	691	26	1334	14,1	13	17,6	21	8,7	12	15,4	15
AGEN	3	28	1909	29	308	33	375	27	1226	14,7	11	15,8	26	10,4	4	20,9	3
BASTIA	3	29	1816	32	233	28	458	28	1125	13,5	15	14,6	29	8,2	15	16,5	10
BESANCON	3	30	1787	31	264	27	576	31	947	9,3	32	11,1	32	6,8	27	11,8	32
FORT DE FRANCE	3	31	1398	30	308	30	412	32	678	12,6	22	17,6	20	6,7	29	14,2	21
BOURGES	3	32	1357	27	435	31	386	34	536	9,1	33	15,5	27	6,9	23	10,5	35
PAPEETE	3	33	1329	35	0	34	289	29	1040	22,4	1	0,0	35	13,7	1	25,9	1
LIMOGES	3	34	1234	33	178	32	385	33	671	8,5	34	9,6	34	6,2	32	11,3	33
CAYENNE	3	35	539	34	41	35	220	35	278	5,8	35	11,8	31	3,5	35	11,9	31
CD MAMOUDZOU			171*		0		51*		120*	5,7		0,0		3,2		10,2	

* repris dans les données CA Saint-Denis

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Si l'on compare la durée de traitement des affaires avec le volume du stock, parmi les neuf CA dont le stock total est le plus élevé, les CA de Rennes et de Montpellier ont les délais de traitement les plus longs.

Parmi les neuf CA dont le stock en matière prud'homale est le plus élevé, les CA de Paris, de Rennes et de Montpellier ont les délais de traitement les plus longs en cette matière.

La CA de Rennes, qui figure parmi les neuf CA dont le stock de procédures sans représentation obligatoire (hors CPH), est le plus élevé, connaît un délai de traitement parmi les plus longs.

Les CA de Bordeaux, de Montpellier et de Rennes, dont les stocks de procédures avec représentation obligatoire (hors CPH) sont les plus élevés, connaissent également des délais de traitement les plus élevés pour ce type de dossiers.

6. LE STOCK

6.1 Nombre d'affaires en stock et l'âge du stock

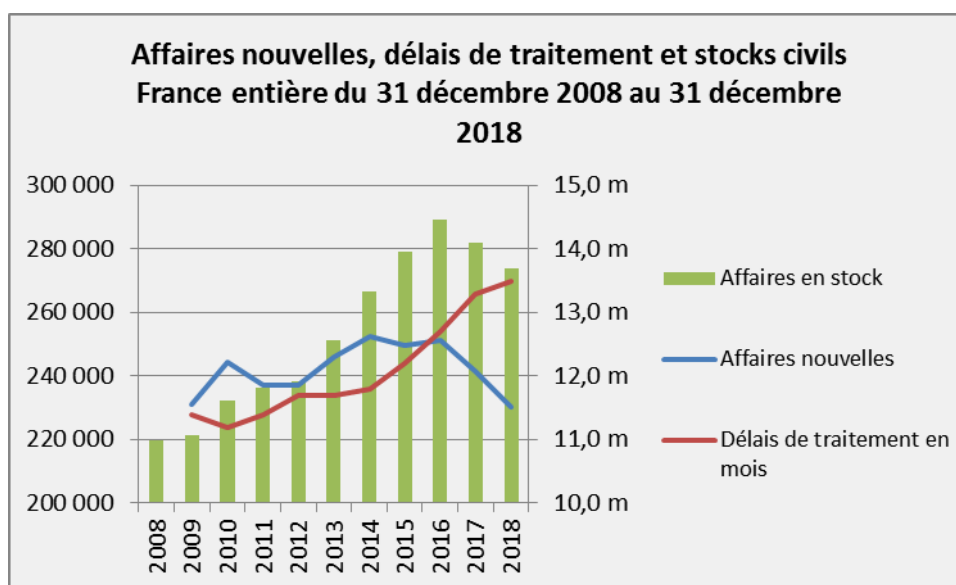
6.1.1 *Le nombre d'affaires en stock et l'âge du stock au global (France entière, quel que soit le contentieux et le type de procédure)*

• **Entre le 31 décembre 2008 et le 31 décembre 2018, le nombre d'affaires en attente de décision n'a cessé d'augmenter**, passant de près de 220 000 dossiers à 274 000 dossiers (soit un accroissement de 25 %).

Cette évolution cache un double mouvement : une augmentation régulière du stock jusqu'au 31 décembre 2016 date à laquelle il dépasse le seuil des 289 000 dossiers (+ 32 % par rapport au 31 décembre 2008) puis une diminution pour atteindre les 274 000 dossiers en stock au 31 décembre 2018 (- 5 % par rapport au 31 décembre 2016).

Malgré ce recul, le stock s'avère toujours plus volumineux que celui observé au 31 décembre 2008.

Figure 48 : Évolution des affaires en stock au 31 décembre, des affaires nouvelles et des durées de traitement



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

• **Le stock d'affaires à un instant donné est déterminé par l'effet conjoint des affaires nouvelles et des durées de traitement.**

Entre 2008 et 2016 le stock d'affaires à juger a progressé de 27 % au plan national. Paris a enregistré sur cette période l'augmentation la plus élevée (48 %) et les CA du groupe 2 la plus faible (16 %).

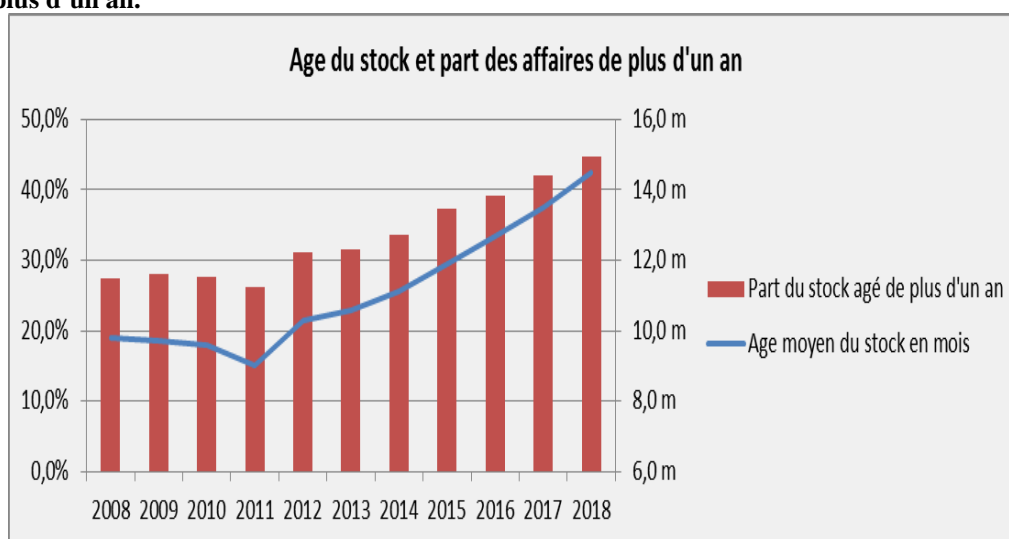
L'augmentation régulière du stock s'explique par l'accroissement du nombre d'appels interjetés associé à celui des durées de traitement. En effet, s'agissant du nombre d'appels formés, nettement inférieur à 250 000 avant 2013, il approche puis dépasse cette barre entre 2013 et 2016. Parallèlement, les délais de traitement s'allongent de 11,4 mois en 2009 à 12,7 mois en 2016.

Depuis 2017, la diminution du nombre d'affaires en stock résulte uniquement d'un moindre nombre d'appels interjetés (- 8 % entre 2016 et 2018), les durées de traitement continuant à croître pour atteindre 13,5 mois en 2018.

- En raison de la hausse des délais de traitement, **l'âge des affaires en stock a vieilli** de près de 5 mois en 10 ans (9,7 mois en 2008 et 14,4 mois en 2018).

Ce vieillissement se confirme si l'on observe la part des dossiers en stock depuis plus d'un an. Cette proportion est passée de 27 % en 2008 à 45 % en 2018, soit une augmentation de près de 20 points.

Graphique 49 : Évolution 2008-2018 de l'âge moyen des affaires en stock et part des affaires ouvertes depuis plus d'un an.



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

- **L'augmentation des stocks n'a pas été uniforme au sein des 35 CA** : 9 CA ont vu leur stock se résorber entre les deux dates, inversement, 11 ont affiché un taux d'accroissement supérieur à la moyenne de 25 % dont 5 ont un taux deux fois supérieur à la moyenne.

Tableau 50 : Affaires en stock aux 31 décembre 2008 et 2018 et évolution en %

Cour	Groupe	31/12/2008	31/12/2018	Evolution
Ensemble des CA		219 746	273 862	24,6%
MONTPELLIER	2	6 751	15 190	125,0%
ORLEANS	2	2 424	5 062	108,8%
ANGERS	3	2 511	4 537	80,7%
DIJON	3	2 390	3 855	61,3%
RENNES	1	9 768	15 267	56,3%
ST DENIS	3	2 103	3 154	50,0%
PARIS	0	40 389	57 635	42,7%
VERSAILLES	1	12 663	18 042	42,5%
LYON	1	8 173	11 094	35,7%
GRENOBLE	2	5 713	7 708	34,9%
ROUEN	2	4 789	6 257	30,7%
DOUAI	1	10 794	13 335	23,5%
CHAMBERY	3	2 367	2 888	22,0%
AMIENS	2	5 314	6 483	22,0%
CAEN	2	4 764	5 698	19,6%
BOURGES	3	1 146	1 357	18,4%
BASTIA	3	1 538	1 816	18,1%
BORDEAUX	2	7 548	8 829	17,0%
RIOM	3	2 702	3 096	14,6%
TOULOUSE	2	7 422	8 443	13,8%
PAPEETE	3	1 169	1 329	13,7%
CAYENNE	3	498	539	8,2%
AIX EN PROVENCE	1	26 832	29 039	8,2%
PAU	2	5 038	5 393	7,0%
AGEN	3	1 838	1 909	3,9%
COLMAR	2	6 502	6 665	2,5%
BASSE TERRE	3	2 592	2 566	-1,0%
FORT DE FRANCE	3	1 436	1 398	-2,6%
NIMES	2	7 109	6 773	-4,7%
REIMS	3	3 081	2 716	-11,8%
LIMOGES	3	1 474	1 234	-16,3%
POITIERS	2	5 806	4 455	-23,3%
METZ	2	7 076	4 807	-32,1%
NANCY	2	5 231	3 506	-33,0%
BESANCON	3	2 795	1 787	-36,1%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

L'augmentation des stocks concerne plus fréquemment les CA qui avaient déjà les stocks les plus volumineux en 2008.

Tableau 50 : Comparaison des stocks au 1^{er} janvier 2009 et au 1^{er} janvier 2019 des 6 CA les plus importantes (déterminées selon la taille du stock au 1^{er} janvier 2009) et taux d'accroissement en %

Situation au 31 décembre	2008			2018			Evolution 2008-2018
	Nbre	%	% cumulé	Nbre	%	% cumulé	
Ensemble des CA	219746	100		273862	100		24,60%
<i>dont</i>							
PARIS	40 389	18,4	18,4	57 635	21,0	21,0	42,70%
AIX EN PROVENCE	26 832	12,2	30,6	29 039	10,6	31,6	8,20%
VERSAILLES	12 663	5,8	36,4	18 042	6,6	38,2	42,50%
DOUAI	10 794	4,9	41,3	13 335	4,9	43,1	23,50%
RENNES	9 768	4,4	45,7	15 267	5,6	48,7	56,30%
LYON	8 173	3,7	49,4	11 094	4,1	52,7	35,70%

Sources : DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Ainsi, parmi les 6 CA qui détenaient les stocks les plus importants au 1^{er} janvier 2009, 4 ont connu une croissance supérieure à 30 %, et même supérieure à 50 % dans le cas de Rennes, en 10 ans. En fait, l'augmentation des stocks de ces 6 CA explique les deux tiers de l'augmentation totale des stocks au niveau national²¹.

La disparité des taux d'accroissement selon les CA a un impact direct sur la répartition des affaires en attente de décision qui se traduit par une concentration de plus en plus importante de ces affaires au sein d'un nombre de plus en plus réduit de CA. Les 6 plus grosses CA qui concentraient déjà 49 % de l'ensemble des affaires en stock au 1^{er} janvier 2009, en concentrent désormais 53 %, soit une augmentation de près de 4 points entre les deux dates.

6.1.2 Le nombre d'affaires en stock et l'âge du stock selon le type de procédure (avec ou sans représentation obligatoire, affaires CPH comprises)

- **Entre les années 2008 et 2015**, les stocks des affaires relevant de la procédure sans représentation obligatoire ont augmenté de manière beaucoup plus importante que ceux relevant de la procédure avec représentation obligatoire. Une baisse des stocks en matière de procédure avec représentation obligatoire est constatée dans les CA du groupe 2.

Cette même tendance s'observe au plan de l'âge du stock et des affaires de plus d'un an en matière de procédure sans représentation obligatoire, en forte augmentation sur la période.

²¹ Le stock de ces six cours d'appel a augmenté de 35 793 dossiers entre les 1^{er} janvier 2009 et 2019 soit 66,1 % des 54 116 dossiers supplémentaires observés au niveau national.

Tableau 51 : Période 2008 - 2015 : évolution du stock et de l'âge du stock, procédure avec et sans représentation obligatoire et affaires CPH – répartition par groupe (somme des stocks de chaque CA composant le groupe)

au 31 décembre	Evolution 2008-2015											
	Ensemble des affaires			avec représentation obligatoire			CPH			sans représentation obligatoire (hors CPH)		
	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock
Paris	48,3%	113,1%	36,9%	0,0%	13,7%	6,2%	91,4%	168,2%	45,6%	97,4%	323,8%	70,9%
Groupe 1	25,9%	76,9%	23,9%	8,0%	40,0%	18,6%	55,7%	181,3%	34,4%	30,4%	55,4%	26,2%
Groupe 2	16,4%	37,0%	10,7%	-7,3%	-7,1%	-2,2%	69,8%	156,9%	29,9%	24,0%	83,6%	38,1%
Groupe 3	30,1%	105,5%	23,3%	13,0%	45,4%	6,1%	61,8%	331,7%	52,4%	43,2%	163,4%	57,6%
France entière	27,0%	72,5%	21,5%	1,4%	15,0%	5,9%	69,5%	178,0%	39,9%	40,0%	123,4%	41,7%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Dans le groupe 3, les CA d'Angers et Dijon ont connu les plus fortes augmentations en procédure sans représentation obligatoire. Seule la CA de Reims a bénéficié d'une baisse de stock pour les affaires de plus d'un an, en matière de contentieux prud'homal. Les stocks des CA de Besançon et Chambéry ont baissé pour les seuls contentieux civil et commercial.

Dans le groupe 2, les stocks ont baissé, toutes procédures confondues, dans les CA de Metz, Nancy et Poitiers. Celles de Toulouse, Nîmes, Rouen, Colmar et Pau ont enregistré une baisse du stock en matière de procédure avec représentation obligatoire. Celles d'Orléans et Montpellier ont connu les plus fortes hausses du stock, toutes procédures confondues.

Dans le groupe 1, les stocks, toutes procédures confondues, des 5 CA ont augmenté. Les CA d'Aix-en-Provence et Douai ont cependant enregistré une baisse du stock et de son âge en matière de procédure avec représentation obligatoire.

• **À partir de l'année 2016**, la tendance s'inverse et les stocks diminuent même s'ils restent encore conséquents.

Ce constat s'applique aux procédures avec représentation obligatoire hors CPH. Néanmoins, pour le premier groupe, les stocks des CA de Douai et Aix-en-Provence augmentent. Il en est de même dans les CA de Bordeaux et Toulouse pour le groupe 2 et d'Angers, Cayenne et Papeete pour le groupe 3.

Cette tendance concerne aussi les affaires prud'homales sans représentation obligatoire. Néanmoins il semble que les procédures traitées soient les plus récentes puisque l'âge du stock augmente de manière importante alors même que le stock diminue.

Tableau 52 : Période 2016 - 2018 : évolution du stock et de l'âge du stock, procédure avec et sans représentation obligatoire et affaires CPH (somme des stocks de chaque CA composant le groupe)

au 31 décembre	Evolution 2016-2018														
	Ensemble des affaires			avec représentation obligatoire (hors CPH)			CPH avec représentation obligatoire			CPH sans représentation			Affaires sans représentation obligatoire (hors CPH)		
	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock	Total	Total plus d'un an	âge du stock
Paris	-7%	0%	6%	-4%	15%	16%	310%		475%	-83%	-74%	142%	10%	19%	5%
Groupe 1	-3%	18%	18%	-1%	19%	11%	289%		551%	-87%	-77%	145%	-2%	-2%	8%
Groupe 2	-3%	11%	17%	-6%	8%	16%	235%		435%	-84%	-72%	154%	20%	29%	10%
Groupe 3	-12%	-6%	14%	-9%	-5%	10%	219%		364%	-93%	-85%	385%	-6%	-3%	20%
France entière	-5%	8%	14%	-5%	11%	14%	268%		466%	-85%	-75%	152%	7%	15%	10%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Le total des stocks dans les groupes 1 et 3 est également en baisse en matière de procédures sans représentation obligatoire hors CPH, s'agissant du nombre des affaires de plus d'un an. Pour le groupe 2, seule la CA de Montpellier connaît une très légère baisse (- 3,4 %) en ce domaine.

6.1.3 Le nombre d'affaire en stock et l'âge du stock (contentieux prud'homal)

- L'analyse du stock France entière, tous contentieux confondus, au 31 décembre 2018, met en exergue la part importante du stock du contentieux prud'homal qui représente 30,4 % des affaires restant à juger. Les stocks en cette matière de la CA de Paris et des CA du groupe 1 sont au-delà de la moyenne et ceux des groupes 2 et 3 en deçà.

Tableau 53 : Pourcentage du stock CPH, tous contentieux confondus au 31/12/2018

% stock CPH dans le stock total	
Paris	36,4%
Groupe 1	33,5%
Groupe 2	27,1%
Groupe 3	21,9%
France entière	30,4%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

- À cette même date, s'agissant du contentieux prud'homal, la part des affaires relevant de la procédure sans représentation obligatoire est nettement moindre que celle avec représentation obligatoire. Cette situation s'explique essentiellement par le changement de procédure en matière de traitement des appels des juridictions prud'homales, soumis à la procédure avec représentation obligatoire à compter du 1^{er} août 2016. Elle démontre que les CA à partir de cette date ont traité par priorité les affaires encore en cours relevant de l'ancienne procédure sans représentation obligatoire. D'ores et déjà, 16 CA ont un stock inférieur à 100 dossiers. Il s'agit de 12 CA sur les 16 du groupe 3 et 4 CA sur les 13 du groupe 2. La situation est donc plus favorable dans les CA de moindre dimension.

Tableau 54 : Liste des CA dont le stock des affaires prud'homales sans représentation obligatoire au 31 décembre 2018 est inférieur à 100 dossiers

31/12/2018	Groupe	Affaires prud'homales sans représentation obligatoire introduites avant le 1er août 2016
BESANCON	3	0
PAPEETE	3	0
BASTIA	3	1
LIMOGES	3	2
CAYENNE	3	3
CHAMBERY	3	3
BOURGES	3	6
AGEN	3	8
RIOM	3	10
POITIERS	2	11
METZ	2	14
DIJON	3	25
NANCY	2	30
REIMS	3	38
COLMAR	2	56
FORT DE France	3	58

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Tableau 55 : Pourcentage du stock CPH selon la procédure avec ou sans représentations obligatoire, au 31/12/2018

% du stock CPH sans RO dans le stock CPH		% du stock CPH avec RO dans le stock CPH	
Paris	17,9%	Paris	82,1%
Groupe 1	10,8%	Groupe 1	89,2%
Groupe 2	15,6%	Groupe 2	84,4%
Groupe 3	7,3%	Groupe 3	92,7%
France entière	13,7%	France entière	86,3%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

6.1.4 Le stock civil et commercial

En matière civile et commerciale la part du stock des affaires avec représentation obligatoire est plus importante que celle des affaires sans représentation obligatoire.

Cela s'explique par le fait que les affaires traitées avec la procédure avec représentation obligatoire sont plus nombreuses.

Tableau 56 : Pourcentage du stock des affaires civiles et commerciales traitées avec ou sans représentations obligatoire, au 31/12/2018

% du stock sans RO dans le stock civil et commercial		% du stock avec RO dans le stock civil et commercial	
Paris	45,6%	Paris	54,4%
Groupe 1	33,8%	Groupe 1	66,2%
Groupe 2	41,7%	Groupe 2	58,3%
Groupe 3	35,0%	Groupe 3	65,0%
France entière	39,1%	France entière	60,9%

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

6.2 Délai théorique d'écoulement du stock

Le délai théorique d'écoulement du stock²², à une date donnée, correspond au temps nécessaire au traitement des affaires en stock, indépendamment du traitement, en outre, des affaires nouvelles.

Pour les CA, ce délai au 31 décembre 2018 s'élève France entière, pour le contentieux prud'homal²³ à 19,4 mois, pour les affaires avec représentation obligatoire (hors CPH) à 16,1 mois et pour les affaires sans représentation obligatoire (hors CPH) à 9 mois. Pour le stock total, ce délai est de 13,8 mois.

Tableau 57 : Délai théorique d'écoulement des stocks, en mois, au 31 décembre 2018 France entière et par CA (tri par groupe et ordre alphabétique).

Délai théorique d'écoulement des stocks 2018													
au 31 décembre 2018	Groupe	Ensemble des affaires terminées	Stock total	Délai d'écoulement stock total	Affaires terminées CPH	Stock CPH RO et SRO	Délai d'écoulement stock CPH	affaires terminées sans RO hors CPH	Stock sans RO hors CPH	Délai d'écoulement stock sans RO hors CPH	affaires terminées AVEC RO hors CPH	Stock avec RO hors CPH	Délai d'écoulement stock avec RO hors CPH
France entière		238204	273862	13,8	51657	83330	19,4	99835	74550	9,0	86712	115982	16,1
PARIS	0	45935	57635	15,1	12964	20991	19,4	18868	16710	10,6	14103	19934	17,0
AIX EN PROVENCE	1	24370	29039	14,3	5454	8406	18,5	8243	5432	7,9	10673	15201	17,1
DOUAI	1	17925	13335	8,9	3363	5279	18,8	10171	2950	3,5	4391	5106	14,0
LYON	1	9944	11094	13,4	1990	3996	24,1	4101	2543	7,4	3853	4555	14,2
RENNES	1	9964	15267	18,4	1471	3516	28,7	4385	4320	11,8	4108	7431	21,7
VERSAILLES	1	15072	18042	14,4	4246	7830	22,1	5236	4303	9,9	5590	5909	12,7
AMIENS	2	6006	6483	13,0	1657	2221	16,1	2153	2069	11,5	2196	2193	12,0
BORDEAUX	2	7070	8829	15,0	960	2062	25,8	3122	2230	8,6	2988	4537	18,2
CAEN	2	4371	5698	15,6	1298	1936	17,9	1682	1564	11,2	1391	2198	19,0
COLMAR	2	5818	6665	13,7	1188	1336	13,5	2328	2487	12,8	2302	2842	14,8
GRENOBLE	2	6265	7708	14,8	1239	1936	18,8	2599	2326	10,7	2427	3446	17,0
METZ	2	4813	4807	12,0	693	1012	17,5	2633	1716	7,8	1487	2079	16,8
MONTPELLIER	2	9656	15190	18,9	1421	4780	40,4	4538	3958	10,5	3697	6452	20,9
NANCY	2	3737	3506	11,3	834	849	12,2	1504	1219	9,7	1399	1438	12,3
NIMES	2	5558	6773	14,6	837	1758	25,2	2332	2047	10,5	2389	2968	14,9
ORLEANS	2	3523	5062	17,2	523	1519	34,9	1387	1862	16,1	1613	1681	12,5
PAU	2	4556	5393	14,2	862	946	13,2	1956	1693	10,4	1738	2754	19,0
POITIERS	2	4467	4455	12,0	834	793	11,4	1644	1575	11,5	1989	2087	12,6
ROUEN	2	5504	6257	13,6	1216	2197	21,7	2519	2027	9,7	1769	2033	13,8
TOULOUSE	2	7894	8443	12,8	2005	2491	14,9	3442	2180	7,6	2447	3772	18,5
AGEN	3	1771	1909	12,9	186	308	19,9	960	375	4,7	625	1226	23,5
ANGERS	3	3935	4537	13,8	952	885	11,2	1591	1591	12,0	1392	2061	17,8
BASSE TERRE	3	2014	2566	15,3	457	541	14,2	542	691	15,3	1015	1334	15,8
BASTIA	3	1642	1816	13,3	334	233	8,4	507	458	10,8	801	1125	16,9
BESANCON	3	2638	1787	8,1	378	264	8,4	1267	576	5,5	993	947	11,4
BOURGES	3	1949	1357	8,4	233	435	22,4	1063	386	4,4	653	536	9,8
CAYENNE	3	842	539	7,7	66	41	7,5	606	220	4,4	170	278	19,6
CHAMBERY	3	3451	2888	10,0	586	426	8,7	1279	445	4,2	1586	2017	15,3
DIJON	3	3079	3855	15,0	663	1249	22,6	1260	1100	10,5	1156	1506	15,6
FORT DE FRANCE	3	1196	1398	14,0	183	308	20,2	338	412	14,6	675	678	12,1
LIMOGES	3	1984	1234	7,5	272	178	7,9	1012	385	4,6	700	671	11,5
PAPETE	3	739	1329	21,6		0		215	289	16,1	524	1040	23,8
REIMS	3	3878	2716	8,4	770	1072	16,7	1814	646	4,3	1294	998	9,3
RIOM	3	3866	3096	9,6	975	856	10,5	1504	897	7,2	1387	1343	11,6
ST DENIS	3	2772	3154	13,7	547	680	14,9	1034	868	10,1	1191	1606	16,2

En vert les CA dont le délai est le moins élevé (quartile 1), en bleu celles dont le délai est le plus élevé (quartile 2)

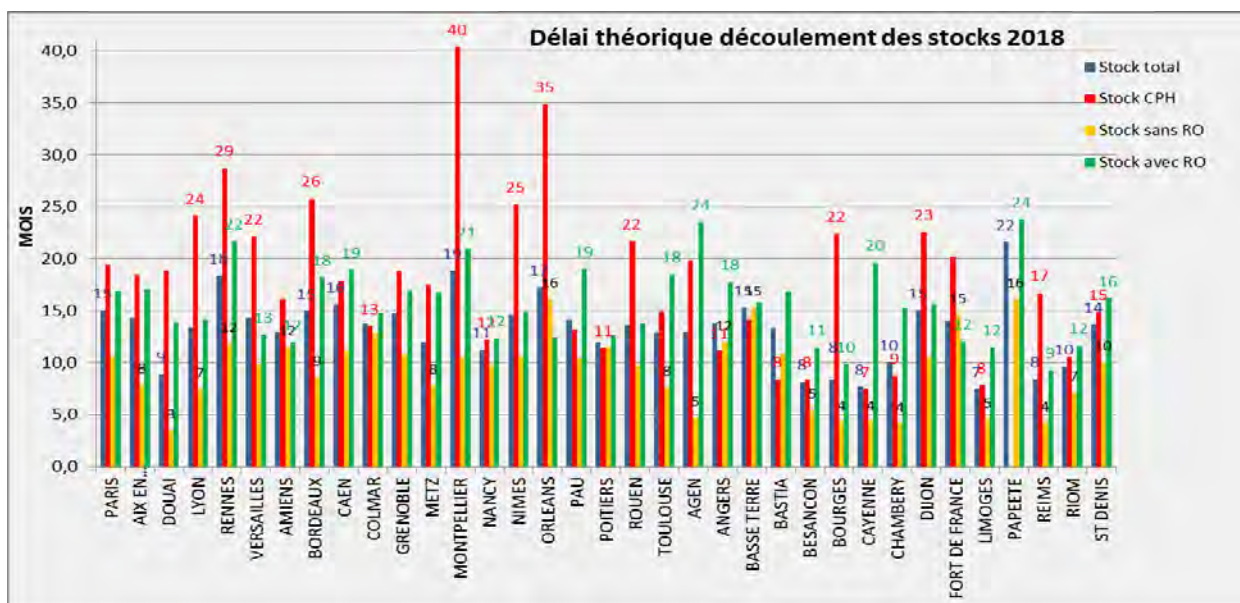
	Délai d'écoulement stock total	Délai d'écoulement stock CPH	Délai d'écoulement stock sans RO hors CPH	Délai d'écoulement stock avec RO hors CPH
Minimum	7,5	7,5	3,5	9,3
Quartile 1	11,6	12,5	7,3	12,5
Quartile 2	13,7	17,7	10,1	15,6
Quartile 3	14,9	22,0	11,3	18,0
Maximum	21,6	40,4	16,1	23,8

IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

²² Formule de calcul : (nombre d'affaires en stock/nombre d'affaires terminées) x12

²³ Toutes affaires terminées en matière prud'homale (procédures avec ou sans représentation obligatoire).

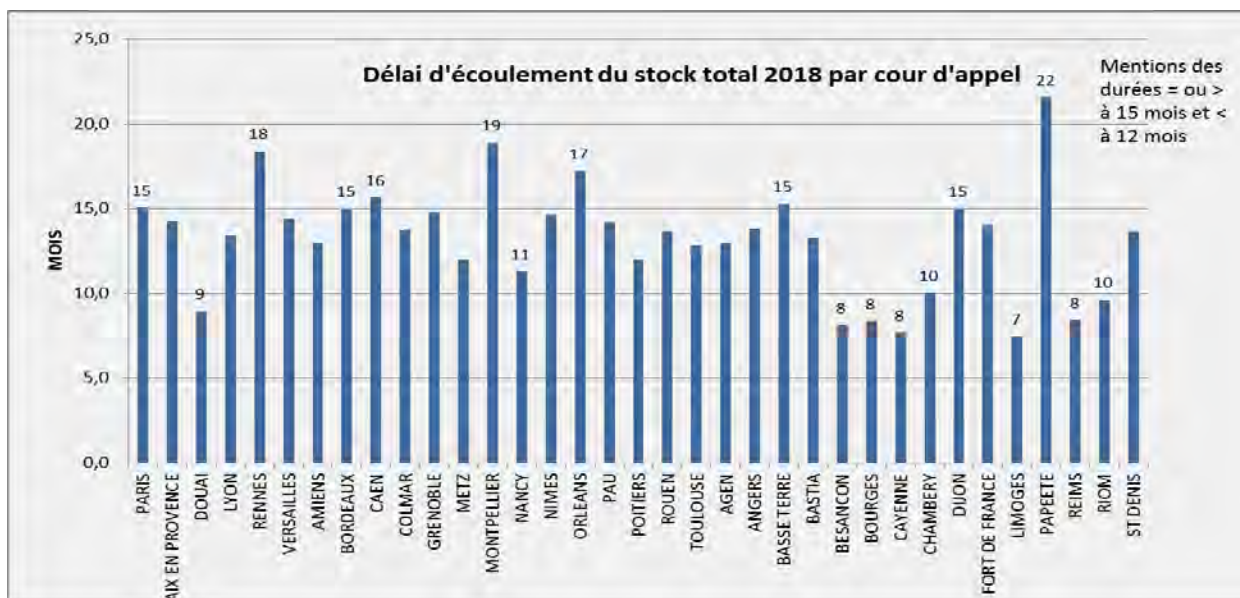
Graphique 58 : Délai théorique d'écoulement du stock total et par contentieux, en mois, au 31 décembre 2018 par CA (tri par groupe et ordre alphabétique).



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Le **délai prévisible d'écoulement du stock total** France entière est de 13,8 mois. Un quart des CA est en deçà d'une année, et un autre quart a un délai prévisible de 15 mois et plus. Tous les groupes sont représentés dans chacun de ces quartiles.

Graphique 59 : Délai théorique d'écoulement du stock total au 31 décembre 2018, en mois, par CA (tri par groupe et ordre alphabétique).

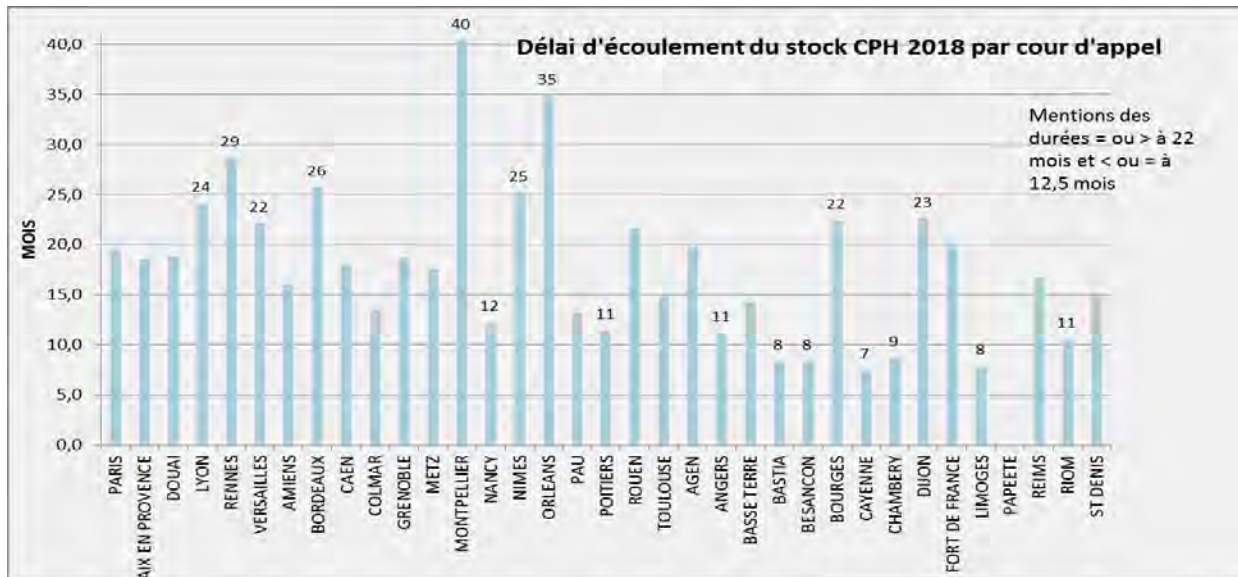


IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Avec un délai de 19,4 mois France entière, **l'écoulement théorique du stock constitué en matière prud'homale**, est d'une durée nettement supérieure à la durée d'écoulement du stock total.

Par ailleurs, si un quart des CA a un délai prévisible d'écoulement inférieur ou égal à 12,5 mois, pour un autre quart, ce délai dépasse 21 mois. A l'exception de Bourges et Dijon (groupe 3) il s'agit de CA des groupes 1 et 2. A l'exception des CA de Nancy et de Poitiers (groupe 2), les délais inférieurs ou égaux à 12 mois concernent les CA du troisième groupe.

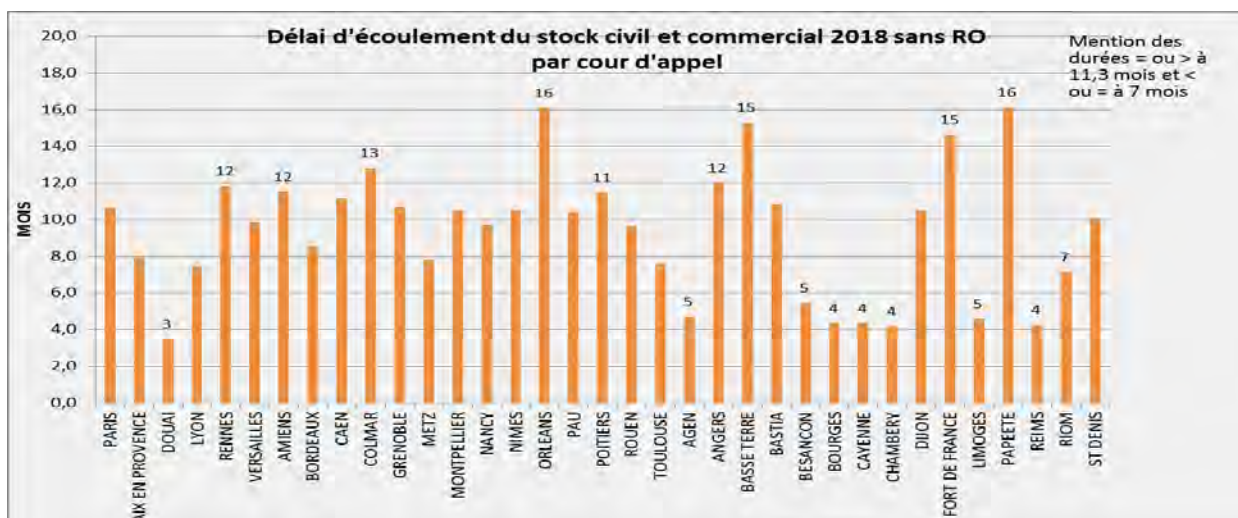
Graphique 60 : Délai théorique d'écoulement du stock CPH au 31 décembre 2018, en mois, par CA (tri par groupe et ordre alphabétique).



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

S'agissant du stock constitué **en matière civile et commerciale pour les procédures sans représentation obligatoire**, la situation est moins obérée dans la mesure où le délai d'écoulement théorique, France entière, ne dépasse pas 9 mois. Un quart des CA a un délai supérieur à 11 mois. Cela concerne des CA des groupes 1, 2 et 3.

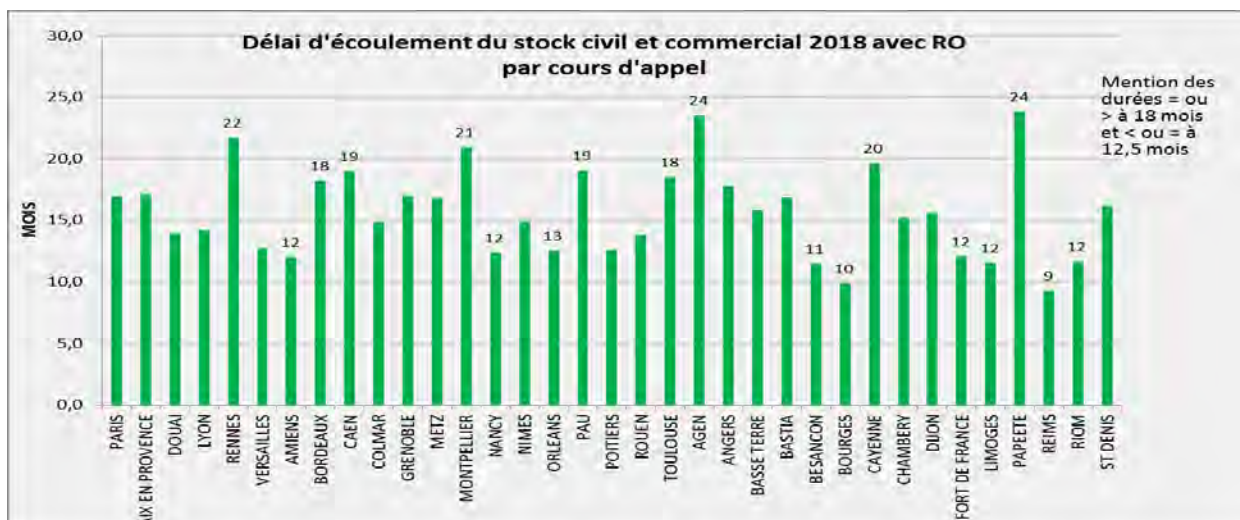
Graphique 61 : Délai théorique d'écoulement du stock civil et commercial sans RO au 31 décembre 2018, en mois, par CA (tri par groupe et ordre alphabétique).



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

En revanche le délai d'écoulement théorique des stocks d'**affaires civiles et commerciales avec représentation obligatoire** (16,1 mois) est plus élevé que celui du stock total (13,8). Un quart des juridictions a un délai d'écoulement compris entre 9 et 13 mois.

Graphique 62 : Délai théorique d'écoulement du stock civil et commercial avec RO au 31 décembre 2018, en mois, par CA (tri par groupe et ordre alphabétique).



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

Il est à noter que 9 CA ont un délai d'écoulement des stocks compris entre 18 mois et 2 ans²⁴.

Ces stocks sont précisément ceux des affaires relevant des dispositions des décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et suivants.

- **Plus globalement**, 25 CA enregistrent un délai d'écoulement des stocks qui dépasse 12 mois dans deux domaines : le contentieux prud'homal et le contentieux civil et commercial avec représentation obligatoire. Rennes, Bordeaux et Montpellier connaissent des délais théoriques d'évacuation parmi les plus longs (plus de 17 mois). Elles figurent également parmi les CA dont les délais de traitement sont les plus longs.

Trois CA (Besançon, Limoges et Riom) ont un délai d'écoulement inférieur à 12 mois en ces matières. Elles figurent parmi les cinq CA de métropole du groupe 3 dont le délai d'écoulement du stock civil et commercial avec représentation obligatoire est inférieur à 12 mois²⁵. Pour ces CA, le délai de traitement des affaires est favorable en 2018 s'agissant de la procédure avec représentation obligatoire. Cela confirme que l'importance du stock conditionne la capacité d'audience des CA.

²⁴ Papeete (groupe 3), Agen (groupe 3), Rennes (groupe 2), Montpellier (groupe 2), Cayenne (groupe 2), Pau (groupe 2), Caen (groupe 2), Toulouse (groupe 2) et Bordeaux (groupe 2).

²⁵ Deux cours du groupe 3 (Bourges, Reims).

Annexe 1. Groupes de cours d'appel

DSJ – JUIN 2012

NB : Ultérieurement, la CA de Paris a été retirée du groupe 1 et inscrite dans un groupe 0 dont elle constitue la seule unité.

Groupe	formule : affaires civiles nouvelles y compris les référés (coefficient 0,40), affaires pénales (coefficient 0,40) et population du ressort (coefficient 0,20). Introduction d'une pondération des affaires pénales relevant de la JIRS à hauteur de « 1 affaire = 5 ».	
	Juridiction	Rang 2012
1	PARIS	1
	AIX-EN-PROVENCE	2
	DOUAI	3
	VERSAILLES	4
	RENNES	5
	LYON	6
2	MONTPELLIER	7
	BORDEAUX	8
	TOULOUSE	9
	AMIENS	10
	NIMES	11
	COLMAR	12
	ROUEN	13
	GRENOBLE	14
	NANCY	15
	POITIERS	16
	METZ	17
	PAU	18
	CAEN	19
	ORLEANS	20
3	REIMS	21
	ANGERS	22
	RIOM	23
	DIJON	24
	BESANCON	25

CHAMBERY	26
LIMOGES	27
ST DENIS	28
AGEN	29
BOURGES	30
BASSE TERRE	31
FORT DE France	32
BASTIA	33
NOUMEA	34
CAYENNE	35
PAPEETE	36

Annexe 2. Méthode de sélection des données statistiques

Annexe 2.1. Filtrage opéré pour isoler les affaires avec représentation obligatoire et celles sans représentation obligatoire

Note DACS – pôle évaluation de la justice civile de mars 2019

Les filtres appliqués à l'ensemble des affaires nouvelles dans les cours d'appel pour obtenir les affaires ayant une représentation obligatoire sont les suivants :

- exclusion des types d'enregistrement (TUS) :

53 - référés,

56 - pensions alimentaires,

57 - chambre spéciale des mineurs.

On retient donc les types : contentieux général, affaires gracieuses, ordonnances sur requêtes, expropriation, procédures particulières

- exclusion des types de juridiction ayant rendu la décision attaquée :

5 – juge de l'expropriation,

6 – juge des libertés et de la détention,

8 – juge des enfants,

12 – juge des tutelles,

13 – tribunal paritaire des baux ruraux,

14 – conseil des prud'hommes – formation paritaire (ne plus les exclure à partir du 1^{er} aout 2016),

15 – conseil des prud'hommes – formation de départage à partir (ne plus les exclure à partir du 1^{er} aout 2016),

16 – tribunal des affaires de sécurité sociale,

29 – fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante,

37 – autorité des marchés financiers,

39 – autorité de la concurrence.

- exclusion des autorités saisies :

1B – premier président saisi en référé

1C – premier président saisi sur requête

1D : autres saisines du premier président

On retient donc les autorités saisies : CA, cour régionale des pensions militaires, chambre de l'expropriation, chambre spéciale des mineurs, greffier en chef de la CA

- on exclut les codes de procédure particulière :

'1A','1F','1H','1I','2D','2E','4A','4B','4C','4D','5F','5G','6A','6B','9A','9B','9C','9F','9H','9Z'

- on exclut les natures d'affaire :

'14B','14C','14G','14H','15D','15E','15Z','26E','27F','27H','3CE','3EE','70G','70H','70I','70K','87A','87B','96E','97A','97E','97H','97I','99Z' et celles commençant par '16','17','18','48','52','80','88'

Annexe 2.2. Filtrage opéré pour isoler les caducités et irrecevabilités en matière de procédure avec représentation obligatoire
--

Mail DACS – pôle évaluation de la justice civile du 14/05/2019 17 H 55

1. Appliquer la procédure telle que décrite en annexe 5 afin d'isoler d'une part les affaires avec représentation d'autre part les affaires sans représentation.
2. Prendre les affaires terminées au cours de chaque année (tout mode fin).
3. Répartir selon la nature de la décision rendue : statuant le fond du litige (rejet ou acceptation totale/partielle), ne statuant pas le fond du litige.
4. Parmi ces dernières, ont été isolées les affaires terminées en raison d'une caducité (22C) en raison d'une irrecevabilité (code 33A).
5. Lien pour la nomenclature des décisions : <http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacs/pole-devaluation-de-la-justice-civile-1721/les-nomenclatures-3025/nomenclature-des-decisions-mise-a-jour-septembre-2018-110098.html> le code 22C se trouve dans la partie 2, le code 33A se trouve dans la partie3.

Fiche 3.
Taux d'appel et taux de cassation
Responsabilité de l'État

Sommaire

1. TAUX D'APPEL, TAUX D'INFIRMATION ET DE CONFIRMATION	96
1.1 Les taux d'appel par juridiction de première instance.....	96
1.2 Les taux d'infirmité et de confirmation.....	96
2. LES TAUX DE POURVOI ET DE CASSATION	98
3. LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT POUR FONCTIONNEMENT DÉFECTUEUX DU SERVICE DE LA JUSTICE	101

1. TAUX D'APPEL, TAUX D'INFIRMATION ET DE CONFIRMATION

Parmi les indicateurs de qualité de la justice en première instance, figurent notamment le taux d'appel et les taux de confirmation et d'infirmerie.

1.1 Les taux d'appel par juridiction de première instance

Pour la période de 2008 à 2017, le taux d'appel sur les décisions de première instance évolue de manière plutôt dynamique pour toutes les juridictions, sauf pour les décisions rendues par les CPH qui connaissent pourtant le taux d'appel le plus important. Celui-ci s'est élevé à 68,3 % en 2014 mais a diminué en 2017 pour se situer à 59,9 %.

Taux d'appel des jugements prononcés au fond selon la juridiction d'origine

Juridictions de première instance	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tribunal de grande instance sur jugements en premier ressort	16,3	20,2	19,7	18,7	19,7	20,8	21,4	21,4	21,6	21,5
Tribunal d'instance	4,0	5,7	6,6	5,1	5,6	5,4	6,2	6,0	5,7	5,8
Conseil de prud'hommes sur jugements en premier ressort	60,4	59,4	60,8	64	67	67,7	68,3	67,8	66,7	59,9
Tribunal de commerce sur jugements en premier ressort	10,7	12,3	12,1	12,8	13,2	13,7	14,7	13,7	14,5	14,6

Source : Ministère de la Justice / SG / SEM / SDSE / Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

1.2 Les taux d'infirmerie et de confirmation

Toutes juridictions confondues, le taux d'infirmerie a peu évolué en dix ans, il est passé de 55,8% en 2009 à 54,9% en 2018.

Le taux d'infirmerie le plus faible est celui des décisions rendues par les TASS. Il se situe autour de 35 %, sauf en 2014 où il a été de 40 %.

Sur la période 2009-2018, le taux d'infirmerie des décisions de fond rendues par les TGI est en baisse au bénéfice du taux de confirmation qui dépasse la moitié des appels au fond. Le taux d'infirmerie est passé de 52,7 % en 2009 à 48,9 % en 2018.

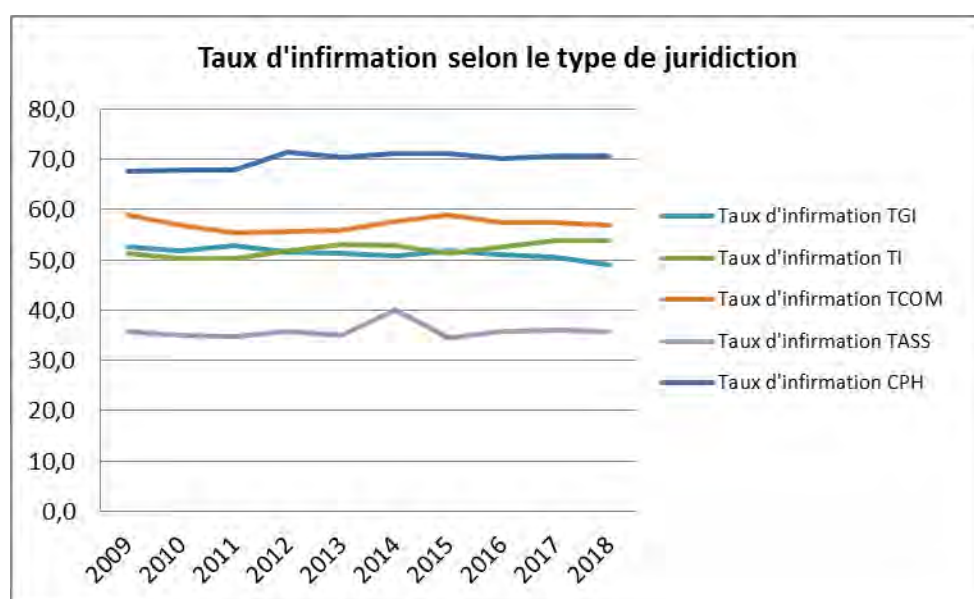
Concernant les décisions des TI, plus de la moitié des appels au fond donnent lieu à une infirmerie. Le taux global est passé de 51,2 % à 53,8 % sur la période considérée. Néanmoins seul le taux d'infirmerie partiel augmente, les infirmations totales diminuant de quasi deux points.

Plus de la moitié des décisions des tribunaux de commerce sont infirmées. Cependant, tant les infirmations totales que les infirmations partielles sont en diminution sur la période considérée, le taux global passant de 59 % à 57 % entre 2009 et 2018.

S'agissant de décisions des CPH, plus des deux tiers des décisions sont infirmées. Ce taux est en augmentation, puisqu'il passe de 67,5 % à 70,5 % entre 2009 et 2018. Toutefois, seul le taux d'infirmerie partiel augmente.

Appels des décisions des TGI	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol.2009-2018
Total des arrêts au fond	81112	82425	74166	73346	68186	67425	67633	65541	70473	70148	-13,5%
Taux de confirmation totale*	47,3	48,3	47,1	48,4	48,7	49,1	48,3	49,0	49,6	51,1	3,71
Taux d'infirimation totale*	22,2	22,0	20,8	20,3	19,4	18,7	20,0	18,5	19,2	17,9	-4,27
Taux d'infirimation partielle*	30,5	29,7	32,1	31,4	31,9	32,2	31,7	32,5	31,2	31,1	0,57
Taux total d'infirimation	52,7	51,7	52,9	51,6	51,3	50,9	51,7	51,0	50,4	48,9	-3,71
Appels des décisions des TI	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol.2009-2018
Total des arrêts au fond	14762	15277	14625	14724	14242	14112	14185	14396	14136	13567	-8,1%
Taux de confirmation totale*	48,8	49,7	49,8	48,2	47,0	47,1	48,8	47,5	46,3	46,2	-2,55
Taux d'infirimation totale*	21,2	21,1	22,6	22,4	22,4	21,4	21,1	21,1	20,8	19,4	-1,82
Taux d'infirimation partielle*	30,0	29,1	27,6	29,4	30,6	31,5	30,2	31,4	33,0	34,4	4,37
Taux total d'infirimation	51,2	50,3	50,2	51,8	53,0	52,9	51,2	52,5	53,7	53,8	2,55
Appels des décisions des TCOM	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol.2009-2018
Total des arrêts au fond	13879	13836	13793	13256	12385	11968	11673	11900	11766	10930	-21,2%
Taux de confirmation totale*	41,0	43,2	44,5	44,4	44,1	42,4	41,1	42,6	42,6	43,0	2,07
Taux d'infirimation totale*	25,3	24,8	26,1	26,1	24,3	23,0	23,9	23,6	22,7	23,8	-1,53
Taux d'infirimation partielle*	33,7	32,0	29,3	29,4	31,5	34,6	35,0	33,8	34,7	33,2	-0,54
Taux total d'infirimation	59,0	56,8	55,5	55,6	55,9	57,6	58,9	57,4	57,4	57,0	-2,07
Appels des décisions des CPH	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol.2009-2018
Total des arrêts au fond	33001	30136	31578	34664	33674	36539	34393	36312	37656	35512	7,6%
Taux de confirmation totale*	32,5	32,2	32,1	28,7	29,5	28,9	28,8	29,9	29,4	29,3	-3,18
Taux d'infirimation totale*	22,6	21,1	20,9	20,6	21,0	18,3	18,4	19,9	19,6	18,0	-4,58
Taux d'infirimation partielle*	44,9	46,8	47,1	50,8	49,6	52,8	52,8	50,1	50,9	52,7	7,75
Taux total d'infirimation	67,5	67,8	67,9	71,3	70,5	71,1	71,2	70,1	70,6	70,7	3,18
Appels des décisions des TASS	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol.2009-2018
Total des arrêts au fond	5567	5526	5967	6168	5744	6277	6622	7460	8258	7976	43,3%
Taux de confirmation totale*	64,1	65,1	65,1	64,2	65,1	60,0	65,6	64,2	63,9	64,3	0,16
Taux d'infirimation totale*	19,3	19,5	19,7	20,6	19,9	24,1	20,5	18,9	17,4	17,5	-1,83
Taux d'infirimation partielle*	16,6	15,4	15,2	15,2	15,0	15,9	14,0	16,9	18,7	18,2	1,67
Taux total d'infirimation	35,9	34,9	34,9	35,8	34,9	40,0	34,4	35,8	36,1	35,7	-0,16
Appels de toutes juridictions confondues	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol.2009-2018
Total des arrêts au fond	148321	147200	140129	142158	134231	136321	134506	135609	142289	138133	-6,9%
Taux de confirmation totale*	44,2	45,3	44,5	43,9	44,0	43,4	43,6	44,0	44,2	45,1	0,90
Taux d'infirimation totale*	22,4	21,9	21,5	21,1	20,6	19,5	20,1	19,6	19,7	18,5	-3,84
Taux d'infirimation partielle*	33,4	32,8	34,0	35,0	35,4	37,1	36,3	36,3	36,2	36,4	2,94
Taux total d'infirimation	55,8	54,7	55,5	56,1	56,0	56,6	56,4	56,0	55,8	54,9	-0,90

* rapportés aux seuls arrêts au fond



IGJ d'après les données DACS - Pôle évaluation de la justice civile

2. LES TAUX DE POURVOI ET DE CASSATION

De même, parmi les indicateurs de qualité de la justice en appel, figurent notamment le taux de pourvoi et le taux de cassation. Ces indicateurs sont pourtant fragiles car ils peuvent témoigner autant de la pugnacité de la partie perdante que de la qualité intrinsèque de la décision contestée.

Tableau 1 : Taux de pourvoi et taux de cassation

Taux nationaux de pourvoi et de cassation chambres civiles, sociale, commerciale						
Année	Décision (D)*	Pourvois (P)***	% P/D	Cassation (C)**	% C/D	% C/P
2008	149470	16310	10,91%	3638	2,43%	22,31%
2009	140553	18584	13,22%	5075	3,61%	27,31%
2010	140524	16536	11,77%	3847	2,74%	23,26%
2011	141394	16830	11,90%	3828	2,71%	22,75%
2012	141275	17856	12,64%	4224	2,99%	23,66%
2013	136564	17456	12,78%	4501	3,30%	25,78%
2014	137997	19266	13,96%	5584	4,05%	28,98%
2015	135985	17037	12,53%	3921	2,88%	23,01%
2016	138271	17699	12,80%	4435	3,21%	25,06%
2017	139495	19565	14,03%	4196	3,01%	21,45%

Source : IGJ d'après données brutes Cour de cassation

*Toutes décisions au fond rendues en matière civile commerciale et sociale par les CA

**Nombre de cassation, (y compris les cassations sur renvoi mais hors rejets non spécialement motivés et non admission)

*** Il s'agit des pourvois en cassation des décisions attaquées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de chaque année (Contrairement aux données figurant sur la plaquette de l'audience de rentrée de la Cour qui donnent les arrêts rendus par la Cour de Cassation entre le 1er janvier et le 31 décembre de chaque année sans tenir compte de la date du pourvoi.)

Toutes chambres confondues, le taux de pourvoi sur les décisions des cours d'appel a peu évolué en 10 ans. Il a été en moyenne de 12 % avec une augmentation de 3 points en 2017 par rapport à 2008.

Le taux de pourvoi est plus important en matière sociale qu'en matière civile : à 2,88 % en 2010, il s'élève jusqu'à 5,47% en 2017, alors qu'en matière civile, il n'a pas dépassé 2 %, (en 2009).

Toutes chambres confondues, pour la période 2008-2017, le **taux moyen de cassation** sur les pourvois a été de 24 %. Il a oscillé entre 22 % en 2008 et presque 30 % en 2014.

En matière civile, le taux de cassation a été de 28 % en moyenne sur les 10 dernières années (hors 2018).

En chambre sociale le taux moyen de cassation est de 34 % sur la période 2008-2017 soit plus élevé que celui des chambres civiles, puisque celui-ci est de 28 % pour la première chambre, 30 % pour la deuxième et 26 % pour la troisième chambre.

En chambre commerciale le taux moyen de cassation est de 27 % sur la période 2008-2017.

Tableau 2 : taux de pourvoi et de cassation à la chambre sociale

Chambre sociale						
Année	Décision (D)*	Pourvois (P)***	% P/D	Cassation (C) **	% C/D	% C/P
2008	149470	5199	3,48%	1230	0,82%	23,66%
2009	140553	6202	4,41%	2201	1,57%	35,49%
2010	140524	4047	2,88%	1349	0,96%	33,33%
2011	141394	4403	3,11%	1383	0,98%	31,41%
2012	141275	5546	3,93%	1762	1,25%	31,77%
2013	136564	5681	4,16%	2135	1,56%	37,58%
2014	137997	7283	5,28%	3157	2,29%	43,35%
2015	135985	5536	4,07%	1603	1,18%	28,96%
2016	138271	6107	4,42%	2255	1,63%	36,92%
2017	139495	7636	5,47%	2780	1,99%	36,41%

Source : IGJ d'après données brutes Cour de cassation

*Toutes décisions au fond rendues en matière civile commerciale et sociale par les CA

**Nombre de cassation, (y compris les cassations sur renvoi mais hors rejets non spécialement motivés et non admission)

*** Il s'agit des pourvois en cassation des décisions attaquées entre le 1er janvier et le 31 décembre de chaque année (Contrairement aux données figurant sur la plaquette de l'audience de rentrée de la Cour qui donnent les arrêts rendus par la Cour de Cassation entre le 1er janvier et le 31 décembre de chaque année sans tenir compte de la date du pourvoi.)

Tableau n°3 : taux de pourvois traités par la première chambre civile et taux de cassation

Chambre 1						
Année	Décision (D)*	Pourvois (P)	% P/D	Cassation (C)	% C/D	% C/P
2008	149470	1988	1,33%	450	0,30%	22,64%
2009	140553	2039	1,45%	517	0,37%	25,36%
2010	140524	2159	1,54%	628	0,45%	29,09%
2011	141394	2232	1,58%	628	0,44%	28,14%
2012	141275	2219	1,57%	709	0,50%	31,95%
2013	136564	2067	1,51%	651	0,48%	31,49%
2014	137997	2050	1,49%	623	0,45%	30,39%
2015	135985	2132	1,57%	672	0,49%	31,52%
2016	138271	2007	1,45%	587	0,42%	29,25%
2017	139495	1968	1,41%	440	0,32%	22,36%

Tableau n° 2 : taux de pourvois traités par la deuxième chambre civile et taux de cassation

Chambre 2						
Année	Décision (D)*	Pourvois (P)	% P/D	Cassation (C)	% C/D	% C/P
2008	149470	2619	1,75%	931	0,62%	35,55%
2009	140553	2871	2,04%	1232	0,88%	42,91%
2010	140524	2341	1,67%	741	0,53%	31,65%
2011	141394	2224	1,57%	668	0,47%	30,04%
2012	141275	2222	1,57%	598	0,42%	26,91%
2013	136564	2096	1,53%	611	0,45%	29,15%
2014	137997	2232	1,62%	612	0,44%	27,42%
2015	135985	2113	1,55%	604	0,44%	28,58%
2016	138271	2224	1,61%	617	0,45%	27,74%
2017	139495	2185	1,57%	495	0,35%	22,65%

Tableau 3 : taux de pourvois traités par la troisième chambre civile et taux de cassation

Chambre 3						
Année	Décision (D)*	Pourvois (P)	% P/D	Cassation (C)	% C/D	% C/P
2008	149470	1916	1,28%	462	0,31%	24,11%
2009	140553	2106	1,50%	535	0,38%	25,40%
2010	140524	2085	1,48%	582	0,41%	27,91%
2011	141394	2073	1,47%	608	0,43%	29,33%
2012	141394	2039	1,44%	539	0,38%	26,43%
2013	136564	2043	1,50%	549	0,40%	26,87%
2014	137997	2087	1,51%	567	0,41%	27,17%
2015	135985	1815	1,33%	544	0,40%	29,97%
2016	138271	1772	1,28%	486	0,35%	27,43%
2017	139495	1837	1,32%	300	0,22%	16,33%

Tableau 4 : taux de pourvois traités par la chambre commerciale et taux de cassation

Chambre commerciale						
Année	Décision (D)*	Pourvois (P)***	% P/D	Cassation (C) **	% C/D	% C/P
2008	149470	1835	1,23%	563	0,38%	30,68%
2009	140553	1983	1,41%	580	0,41%	29,25%
2010	140524	2004	1,43%	545	0,39%	27,20%
2011	141394	2039	1,44%	539	0,38%	26,43%
2012	141275	1999	1,41%	540	0,38%	27,01%
2013	136564	1940	1,42%	551	0,40%	28,40%
2014	137997	1925	1,39%	621	0,45%	32,26%
2015	135985	1678	1,23%	495	0,36%	29,50%
2016	138271	1799	1,30%	490	0,35%	27,24%
2017	139495	1783	1,28%	180	0,13%	10,10%

Source : IGJ d'après données brutes Cour de cassation

Toutes décisions au fond rendues en matière civile commerciale et sociale par les CA

**Nombre de cassation, (y compris les cassations sur renvoi mais hors rejets non spécialement motivés et non admission)

*** Il s'agit des pourvois en cassation des décisions attaquées entre le 1er janvier et le 31 décembre de chaque année (Contrairement aux données figurant sur la plaquette de l'audience de rentrée de la Cour qui donnent les arrêts rendus par la Cour de Cassation entre le 1er janvier et le 31 décembre de chaque année sans tenir compte de la date du pourvoi.)

3. LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT POUR FONCTIONNEMENT DÉFECTUEUX DU SERVICE DE LA JUSTICE

Parmi les exigences de l'article 6, paragraphe 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme figure celle du droit à être entendu dans un délai raisonnable. Le dispositif de la Convention est conçu comme venant en complément des dispositifs nationaux de protection des droits de l'homme¹. Ainsi, les États contractants doivent mettre en place des procédures internes permettant aux justiciables de pouvoir se plaindre, en exerçant un recours effectif de nature judiciaire ou non, d'une durée excessive de procédure.

En France, le recours en indemnisation prévu par l'article L.141-1 du COJ permet au justiciable d'être indemnisé en cas de dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice.

La violation du délai raisonnable peut être sanctionnée à ce titre. La durée excessive de procédure est assimilée à un déni de justice. Elle peut concerner le délai devant le CPH, le délai de départage, le délai pris par la cour d'appel, les délais de fixation d'affaire à fins de jugement, la durée de délibéré manifestement excessive.

Le nombre de requêtes a augmenté de 266 % entre 2008 et 2017 et le nombre de condamnation a été multiplié par 9. Ce chiffre ne concerne pas seulement les cours d'appel mais toutes juridictions confondues. Le contentieux prud'homal a représenté entre 80 et 90 % des décisions de condamnations prononcées en matière civile, étant précisé que les dossiers de série peuvent faire augmenter ces statistiques.²

Le rapport de la commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) portant sur l'analyse des délais judiciaires dans les États membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la CEDH³, souligne que les manquements au droit à être jugé dans un délai raisonnable sont parmi les toutes premières causes de violation de la Convention⁴, la France n'étant bien entendu pas le seul pays concerné.

¹ Arrêt CEDH grande chambre « Kudla contre Pologne » du 26 octobre 2000.

² Rapports au parlement en exécution de l'article 22 de la loi organique n°2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats et entretien avec le chef du bureau du contentieux judiciaire européen.

³ Adopté les 3 et 4 décembre 2018 par la CEPEJ à Strasbourg.

⁴ 2^e cause sur 24 en 2012 et 2013, mais 5^{ème} cause en 2014, 2015 et 2016.

Tableau 5: condamnation de l'État français pour fonctionnement defectueux de la justice (déli de justice ou faute lourde)

Année	Nombre de requêtes déposées	Nombre de décisions de condamnation	Montant total des indemnisations	matière pénale	matière prud'homale	matière commerciale	tutelles	autre contentieux
2008	182	47	1 100 540 €	20	17	1	1	8
2009	179	42	610 423 €	28	3	4	3	4
2010	240	68	1 328 049 €	42	8		8	10
2011	294	60	1 174 109 €	27	13	2		18
2012	285	87	3 210 766 €	16	58		2	11
2013	295	108	2 557 921 €	42	51	2	3	10
2014	316	99	1 253 538 €	33	44		3	19
2015	658	140	1 303 106 €	33	86		4	17
2016	584	290	1 523 386 €	27	237		3	23
2017	667	376	2 753 427 €	56	284		3	33
2018*	482	393	1 792 159€	23	NR	NR	NR	NR**

Source: IGJ d'après données SG-Sous-direction des affaires juridiques générales et du contentieux Bureau du contentieux judiciaire et européen (données brutes)

* Données 2018 non stabilisées

** Données non renseignées

Fiche 4.
Effectifs de magistrats des cours d'appel

Sommaire

1. DES EFFECTIFS DE MAGISTRATS EN RETRAIT PAR RAPPORT À LEUR NIVEAU ANTÉRIEUR	107
1.1 Des effectifs de magistrats en deçà de ceux des systèmes judiciaires européens comparables	107
1.2 Les effectifs des juridictions de l'ordre administratif.....	108
1.3 Le processus de détermination des besoins en effectif de magistrats de l'ordre judiciaire	109
1.3.1 La localisation des emplois dans les juridictions	109
1.3.1.1 <i>Un cadre opérationnel pour la gestion des effectifs</i>	<i>109</i>
1.3.1.2 <i>Les indicateurs d'activité utilisés pour la détermination de ce cadre opérationnel</i>	<i>111</i>
1.3.1.3 <i>Une expression des besoins en effectifs de magistrats décalée par rapport au dialogue budgétaire.....</i>	<i>113</i>
1.4 Des crédits budgétaires en hausse mais aux conséquences limitées sur l'évolution des effectifs de magistrats	113
1.4.1 <i>Des indicateurs de performance perfectibles</i>	<i>113</i>
1.4.2 <i>Une situation budgétaire contrastée</i>	<i>114</i>
2. UNE SITUATION DÉGRADÉE DANS LES COURS D'APPEL	117
2.1 La gestion des emplois de magistrats du siège dans les cours d'appel	117
2.1.1 <i>Une localisation des emplois de magistrats du siège privilégiant les juridictions de première instance.....</i>	<i>117</i>
2.1.2 <i>Des redéploiements et/ou créations d'emplois localisés de magistrats du siège inégalement répartis entre les groupes de cours d'appel.....</i>	<i>118</i>
2.1.3 <i>Des vacances de poste de magistrats du siège non comblées.....</i>	<i>119</i>
2.1.3.1 <i>Des effectifs réels inférieurs aux effectifs localisés.....</i>	<i>119</i>
2.1.3.2 <i>Une politique de répartition organisée de la vacance de postes entre les cours d'appel.....</i>	<i>120</i>
2.1.3.3 <i>Des situations locales dégradées</i>	<i>122</i>
2.2 La ventilation des effectifs de magistrats par action LOLF.....	123
2.2.1 <i>La diversification des actions au détriment de l'action civile.....</i>	<i>123</i>
2.2.2 <i>Un choix dicté par l'évolution des effectifs réels</i>	<i>125</i>
2.2.3 <i>Un ratio d'efficience dont les modalités de calcul sont perfectibles.....</i>	<i>126</i>
2.3 Une activité juridictionnelle maintenue à un niveau soutenu	127
2.3.1 <i>Une baisse récente des affaires nouvelles en cour d'appel.....</i>	<i>127</i>
2.3.1.1 <i>Les affaires terminées en première instance</i>	<i>127</i>
2.3.1.2 <i>Des taux d'appel quasi-stables à l'exception de celui des décisions de prud'homales.....</i>	<i>128</i>
2.3.1.3 <i>Une baisse des affaires nouvelles en appel.....</i>	<i>129</i>
2.3.2 <i>Des données d'activité corrélées avec le nombre d'ETPT dédié à l'action civile.....</i>	<i>129</i>
2.3.2.1 <i>La corrélation entre les ETPT et le nombre d'affaires nouvelles et terminées</i>	<i>130</i>
A. <i>Les affaires nouvelles</i>	<i>130</i>
B. <i>Les affaire terminées</i>	<i>131</i>

2.3.2.2	<i>La corrélation avec le nombre d'affaires en stock et le délai moyen de traitement.....</i>	<i>133</i>
A.	Une diminution récente d'un stock important.....	133
B.	Les délais de traitement en hausse.....	135
2.3.2.3	<i>La corrélation des ETPT avec le nombre d'affaires à traiter.....</i>	<i>137</i>
2.4	Les perspectives	138
2.4.1	<i>Des effectifs à étoffer.....</i>	<i>138</i>
2.4.2	<i>L'instauration d'un outil de pilotage permettant d'évaluer la charge de travail des magistrats</i>	<i>141</i>
ANNEXE 1.	EXÉCUTION DES SCHÉMAS D'EMPLOIS DES MAGISTRATS (2008-2017).....	144
ANNEXE 2.	ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES EMPLOIS LOCALISÉS DE MAGISTRATS DU SIÈGE SELON LES GROUPES DE COUR D'APPEL	146
ANNEXE 3.	ÉVOLUTION DES LOCALISATIONS D'EMPLOIS ET DES EFFECTIFS RÉELS DANS LES COURS D'APPEL (2008-2018)	147
ANNEXE 4.	TABLEAU RÉCAPITULATIF DES COURS D'APPEL DONT L'EFFECTIF EST COMPLET, EN SURNOMBRE ET EN SOUS-EFFECTIF SELON LEUR GROUPE DE JURIDICTIONS.....	153
ANNEXE 5.	RÉCAPITULATIF DES EFFECTIFS.....	154
ANNEXE 6.	EFFECTIFS EN ETPT DÉDIÉS À L'ACTION CIVILE DANS LES COURS D'APPEL.....	155
ANNEXE 7.	NOMBRE D'AFFAIRES TERMINÉES PAR LES JURIDICTIONS DE PREMIÈRE INSTANCES.....	157

1. DES EFFECTIFS DE MAGISTRATS EN RETRAIT PAR RAPPORT À LEUR NIVEAU ANTÉRIEUR

1.1 Des effectifs de magistrats en deçà de ceux des systèmes judiciaires européens comparables

Dans le cadre du rapport bisannuel de la CEPEJ¹, l'organisation du système judiciaire français est appréhendée à l'aune des autres dispositifs judiciaires des pays membres du Conseil de l'Europe.

Selon les données² ainsi recueillies, la France se situe régulièrement à un niveau inférieur à celui de ses partenaires (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie et Pays-Bas) qui présentent des systèmes judiciaires et niveaux de vie considérés comme comparables par cette commission.

Tableau 1 : Les effectifs des magistrats professionnels³ dans les juridictions et leur évolution entre 2008 et 2016

États	Nombre de magistrats pour 100 000 habitants					Evolution				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008/2010	2010/2012	2012/2014	2014/2016	2008/2016
Allemagne	NC	24,3	24,7	23,9	24,2	NC	+1,6 %	-3,2 %	+1,2 %	-0,4 % ⁴
Belgique	15,2	14,8	14,3	14,3	14,1	-2,6 %	-3,3 %	0 %	-1,3 %	-7,2 %
Espagne	10,7	10,2	11,2	11,5	11,5	-4,6 %	+9,8 %	+2,6 %	0 %	+7,4 %
France	10,8	10,7	10,7	10,5	10,4	-0,9 %	0 %	-1,8 %	-0,9 %	-3,7 %
Italie	10,2	11	10,6	11,4	10,6	+7,8 %	-3,6 %	+7,5 %	-7 %	+3,9 %
Pays-Bas	13,1	15,2	14,4	14	13,6	+16 %	-5,2 %	-2,7 %	-2,8 %	+3,8 %
Moyenne	12	14,4	14,3	14,3	14,1	+20%	-0,7 %	0 %	-1,4 %	+17,5 %

Source : mission IGJ d'après les données de la CEPEJ

La diversité des systèmes judiciaires rend cependant complexe cette approche comparatiste, laquelle comme le souligne la CEPEJ ne peut prétendre à l'exhaustivité. En revanche, elle permet de dégager quelques grandes tendances et évolutions.

Ainsi, il ressort de ces tableaux que la France dispose d'un effectif de magistrats pour 100 000 habitants inférieur depuis 2014 à celui de ses partenaires, cette situation s'aggravant au fil du temps puisque la courbe d'évolution est négative.

Les organisations juridictionnelles disparates de ces États empêchent de mener plus avant une analyse en valeur absolue, s'agissant plus précisément des effectifs affectés aux juridictions d'appel.

¹ La CEPEJ a été établie en septembre 2002 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Les résultats de ses travaux portent sur 45 des 47 systèmes judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe.

² Données extraites du rapport « *Systèmes judiciaires européens, efficacité et qualité de la justice* » (études de la CEPEJ n° 26). Éditions 2014, 2016 et 2018 (données 2012, 2014 et 2016).

³ À l'exclusion des membres du ministère public.

⁴ Calcul effectué sur la période 2010/2016.

En réalité, l'un des enseignements intéressant la mission résulte de la répartition des effectifs entre les trois degrés de juridiction :

Tableau 2 : Repartition (en %) des effectifs de juges professionnels entre les trois catégories de tribunaux (première instance, deuxième instance et cours suprêmes)

Données	Allemagne		Belgique		Espagne		France		Italie		Pays-Bas		Moyenne	
	2012	2016	2012	2016	2012	2016	2012	2016	2012	2016	2012	2016	2012	2016
1 ^{ère} instance	74,9	77	80,9	80	70,7	71	70,6	70	77,7	76	77	77	75,3	75,2
2 ^{ème} instance	20,5	20	19,1	19	27,8	28	24,1	25	17,6	18	21,5	23	21,8	22,2
Cours suprêmes	4,6	2	1,9	2	1,5	2	5,3	5	4,7	6	1,5	NA	3,2	3,4

Source : IGJ d'après la base des données CEPEJ (éditions 2014 et 2018)

Ainsi, à l'inverse de ses voisins et sauf exception (Pays-Bas et Italie), la France a renforcé ses effectifs en deuxième instance.

1.2 Les effectifs des juridictions de l'ordre administratif

L'approche comparatiste est tout aussi complexe avec les juridictions administratives même si celles-ci disposent d'une répartition proportionnelle quasi-similaire des effectifs entre les deux premiers degrés de juridiction.

Les similitudes s'arrêtent à ce constat.

En effet, la fonction d'appel auparavant assurée par le Conseil d'État est désormais dévolue⁵, pour l'essentiel, à huit cours administratives d'appel. Pour autant, le Conseil d'État remplit encore des fonctions de juridiction d'appel pour des contentieux très spécifiques.

Quant à l'estimation et la gestion des effectifs, elles présentent de très nombreuses différences avec les juridictions de l'ordre judiciaire⁶.

Pour mémoire, sont reportés dans les tableaux *infra* des informations afférentes aux cours administratives d'appel sur leur effectif, le nombre de décisions rendues et le ratio d'efficacité des magistrats affectés dans les juridictions du second degré.

⁵ La loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1989, emporte la création des cours administratives d'appel.

⁶ Cf. fiche 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel ».

Tableau 3 : Effectifs réels moyens (ERM) des magistrats de l'ordre administratif répartis entre les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Effectifs des cours administratives d'appel (CAA)	249,3	244,3	242,7	251,2	263	271,5	273,8	268,1	264	256,7	256,8
Effectifs des tribunaux administratifs	666,9	677,6	696	721,9	768,8	788,3	779,9	775,1	765,6	769,9	798,5
Effectif total	916,2	921,9	938,7	973,1	1 031,8	1 059,8	1 053,7	1 043,2	1 029,6	1 026,6	1 055,3
Part (en %) des ERM dans les CAA sur l'effectif total	27,21	26,49	25,85	25,81	25,48	25,61	25,98	25,69	25,64	25%	24,33

Source : IGJ d'après les données du Conseil d'État

Tableau 4 : Nombre de décisions rendues par les cours administratives d'appel

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁷
Nombre d'arrêts d'appel	26 210	27 159	26 727	28 123	28 209	28 983	29 926	30 537	29 055	29 956	31 179

Source : IGJ d'après les données du Conseil d'État

Tableau 5 : Ratio d'efficacité des magistrats dans les cours administratives d'appel

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ratio d'efficacité⁸	109,2	115,8	114,4	116,3	110,8	106,6	109,2	113,8	115,7	121,7	127,9

Source : IGJ d'après les données du Conseil d'État

1.3 Le processus de détermination des besoins en effectif de magistrats de l'ordre judiciaire

1.3.1 La localisation des emplois dans les juridictions

1.3.1.1 Un cadre opérationnel pour la gestion des effectifs

Le recensement des besoins théoriques annuels⁹ en effectifs de magistrats, destinés à assurer le bon fonctionnement des juridictions, est matérialisé dans un document intitulé « *circulaire de localisation des emplois* » (CLE). La CLE détermine la répartition idéale des postes par CA et juridictions de première instance, à l'exclusion de la Cour de cassation.

⁷ L'augmentation entre 2017 et 2018 résulte de la hausse importante des vacations d'aide à la décision.

⁸ Ce ratio d'efficacité prend également en compte les sorties par ordonnance qui sont permises par les aides à la décision. Il est calculé en divisant le nombre total de sorties de la juridiction par l'ERM de l'ensemble des magistrats, y compris les présidents et les rapporteurs publics.

⁹ La méthodologie de calcul des besoins en effectifs n'a pas été communiquée à la mission en dépit des demandes formulées auprès de la DSJ.

Cette localisation s'appuie notamment sur les indicateurs d'activité et de performance des juridictions¹⁰, lesquels sont complétés par des propositions formulées par les chefs de cour auprès de la DSJ dans le cadre du dialogue de gestion interne. Elle s'inscrit impérativement dans la limite fixée par le plafond d'autorisations d'emplois, exprimé en ETPT, réparti dans le programme budgétaire 166¹¹ « Justice judiciaire »¹².

Avant l'instauration de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) n° 2001-692 du 1^{er} août 2001, les effectifs des juridictions étaient définis en regard d'un outil utilisé dit « structure de référence des emplois de magistrats », sans rapport avec le nombre d'emplois fixé lors du vote du budget par le Parlement. Ainsi, la somme des emplois obtenus était largement supérieure au nombre arrêté dans les lois de finances.

Faute de répondre aux exigences de la LOLF, cet outil a été abandonné en août 2008, la DSJ enclenchant un « *processus d'ajustement du cadre*¹³ à la réalité du corps des magistrats », lissé sur plusieurs exercices, pour garantir une meilleure gestion prévisionnelle des emplois dans un contexte de stabilisation des effectifs.

Selon la note du 5 août 2008 de la DSJ, adressée aux chefs de cour et de juridiction¹⁴, *la notion de vacance d'emplois, dans l'esprit même de la LOLF, n'existe plus et ne peut donc plus être invoquée à l'appui de vos demandes d'emplois. Dans ces conditions, les seuls emplois pris en compte pour engager les dialogues de gestion sont les emplois effectivement pourvus en 2008.*

Le processus d'ajustement s'est donc concrétisé par la redéfinition du périmètre du cadre et la disparition de 104 postes localisés dans la CLE du 9 février 2009¹⁵ (localisation de 7 740 postes). Il s'est poursuivi dans la CLE du 24 février 2011 avec la réduction de 53 postes principalement localisés dans les CA¹⁶ du fait des orientations définies par la chancellerie dont l'objectif était de maintenir prioritairement les postes localisés dans les juridictions de première instance. Un cadre égal à celui de l'année 2011 a été retenu dans la CLE du 17 février 2012 afin de tenir compte des données prévisionnelles relatives aux entrées et sorties définitives du corps pour l'année 2012.

Ce changement méthodologique sera perçu par les juridictions comme une manière de *répartir la pénurie* puisque les chefs de cour n'étaient plus en mesure de se prévaloir d'un déficit d'emplois constaté dans leur ressort pour obtenir des postes supplémentaires¹⁷ et combler ainsi ce différentiel.

¹⁰ Cf. infra § 1.3.1.2.

¹¹ Le programme 166 intègre notamment les dépenses afférentes aux emplois de l'ensemble des effectifs de magistrats et de fonctionnaires employés dans les juridictions, les services administratifs régionaux, l'administration centrale, le casier judiciaire national, l'École nationale de la magistrature et l'École nationale des greffes.

¹² Cf. infra § 1.4.

¹³ Cf. note n° SJ-10-122-A1-B1/08.04.10. Il était prévu de diminuer le périmètre de cadre de 129 postes correspondant au différentiel entre la localisation 2008 (7 844 postes) et l'effectif estimé au 1^{er} septembre 2009 (7 715 postes).

¹⁴ Note n° SJ-08-235-DSJ/05.08.08.

¹⁵ Il était prévu une localisation de 7 740 postes dans la CLE 2009. Ainsi, le différentiel entre les postes localisés, susceptibles d'être pourvus, et le nombre prévisionnel de magistrats en fonction dans les cours et tribunaux en septembre 2009 était estimé à 25 emplois.

¹⁶ Note n° SJ-12-54-SDRHM-SDRHG/17.2.2012.

¹⁷ Avis de la Commission des lois du Sénat sur le projet de loi de finances pour 2009 (20 novembre 2008, n° 104).

Toutefois, dès 2011, l'adéquation voulue par la chancellerie entre le nombre de postes localisés et celui des postes réellement pourvus en juridiction a disparu, le taux de vacance¹⁸ n'ayant cessé d'augmenter pour atteindre un déficit de 479 postes en 2016. En effet, à partir de 2013, les CLE successives ont entériné des créations de postes qui n'ont pu être pourvues.

Tableau 6 : Comparaison entre les effectifs localisés et réels des magistrats (siège et parquet) affectés en juridiction, hors Cour de cassation

(au 1^{er} janvier de l'année concernée)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Effectifs localisés	7 844	7 740	7 740	7 687	7 687	7 829	7 853	7 887	7 992	8 071	8 071
Effectifs réels	7 630	7 710	7 708	7 594	7 521	7 489	7 458	7 483	7 513	NC ¹⁹	NC
Solde	- 214	-30	-32	-93	-166	-340	-395	-404	-479		
Taux de vacance	2,73%	0,39%	0,41%	1,21%	2,16%	4,34%	5,03%	5,12%	5,99%		

Source : IGJ d'après les données du ministère de la justice et de la commission des lois du Sénat

En 2017, la DSJ, qui a décidé de ne plus modifier la CLE en créant des emplois, s'est engagée à pourvoir l'ensemble des postes vacants afin que les effectifs de la CLE correspondent aux effectifs réels à l'horizon 2022.

1.3.1.2 Les indicateurs d'activité utilisés pour la détermination de ce cadre opérationnel

De manière schématique, l'évaluation des besoins théoriques de magistrats d'une juridiction et de son adéquation à la CLE est adossée à plusieurs indicateurs servant de grille commune pour l'examen de l'activité civile des CA et tribunaux.

Ces données d'activité, qui proviennent de sources différentes, sont agrégées dans l'infocentre PHAROS et concernent :

- ◆ le nombre d'affaires nouvelles et terminées,
- ◆ le taux de couverture correspondant au ratio entre les affaires terminées et les affaires nouvelles²⁰,
- ◆ le délai moyen de traitement des affaires exprimé en mois,

Ces indicateurs généraux sont également déclinés par nature de contentieux civils.

¹⁸ Ce taux correspond à la différence entre le nombre de postes théoriquement prévus par la circulaire de localisation des emplois et le nombre de postes réellement pourvus.

¹⁹ En l'absence de réponse de la DSJ aux multiples sollicitations de la mission, il n'a pas été possible d'obtenir les effectifs réels pour 2017 et 2018 pour calculer les soldes et taux de vacance.

²⁰ Une valeur supérieure à 100 % indique que la juridiction a sorti des affaires de son stock, une valeur inférieure impliquant la création d'un stock supplémentaire.

S'agissant de la gestion du stock des affaires, des indicateurs spécifiques ont été élaborés :

- ◆ le nombre d'affaires restant à juger,
- ◆ le délai théorique d'écoulement du stock (DTES)²¹,
- ◆ l'âge moyen du stock²² : l'examen de cet indicateur doit être conjugué avec celui de la durée de traitement des affaires, la résorption des affaires anciennes en stock conduisant de manière mécanique à l'augmentation de la durée de traitement et à la baisse de l'âge du stock.
- ◆ la part des affaires en stock dont l'âge est supérieur à 12 mois²³.

En matière pénale, une démarche identique, mais avec des indicateurs spécifiques, est menée par la DSJ.

L'ensemble de ces données permet de retracer l'évolution des flux et des stocks d'une année sur l'autre, de comparer l'activité et la performance de chaque juridiction à l'échelon national et entre celles de même dimension.

C'est donc sur la base de ces éléments que la DSJ détermine, pour une CA donnée, les ETPT théoriquement nécessaires pour traiter son activité civile (ou pénale), qualifiée d'« activité de référence ». Cette activité de référence²⁴ intègre toutes les affaires nouvelles civiles enregistrées dans une année et sur lesquelles un coefficient de pondération est appliqué²⁵.

C'est également sur cette base que sont renseignés les sept indicateurs de performance²⁶ énumérés dans l'objectif 1²⁷ d'« améliorer la qualité et l'efficacité de la justice » du programme budgétaire 166.

²¹ Il évalue la durée théorique que prendrait l'évacuation totale des affaires en stock en prenant comme capacité de traitement celle constatée sur une période de référence donnée.

²² Il s'agit de l'âge cumulé de l'ensemble des affaires en stock rapporté au nombre total d'affaires terminées.

²³ Il s'agit du nombre d'affaires en stock dont l'âge est supérieur à 12 mois, rapporté au nombre total d'affaires en stock.

²⁴ L'activité de référence choisie sera la plus élevée entre la moyenne des trois dernières années ou celle de la dernière année.

²⁵ Cf. infra § 2.2.3.

²⁶ Cf. infra § 1.4.1.

²⁷ L'objectif 1 comprend : délai moyen de traitement des procédures civiles, hors procédures courtes, pourcentage des juridictions dépassant de 15 % le délai moyen de traitement (cible) des procédures civiles, délai moyen de traitement des procédures pénales, nombre d'affaires civiles traitées par magistrat du siège, nombre d'affaires pénales traitées par magistrat du siège et du parquet, nombre d'affaires civiles et pénales traitées par fonctionnaire et taux de cassation (affaires civiles et pénales).

1.3.1.3 *Une expression des besoins en effectifs de magistrats décalée par rapport au dialogue budgétaire*

Le processus d'élaboration des besoins budgétaires du ministère de la justice a été largement décrit par la Cour des comptes dans son rapport²⁸. Il conviendra de s'y reporter.

Pour autant, certains points doivent être mis en exergue au regard notamment du périmètre de cette mission et des conséquences sur la corrélation entre les besoins exprimés par la chancellerie et sa traduction budgétaire dans le cadre des plafonds et schémas d'emplois :

➤ la DSJ ne dispose ni d'un plan de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) ni d'une évaluation de la charge de travail des magistrats. Selon la Cour des comptes, *l'élaboration d'un véritable GPEEC (...) apporterait au ministère un éclairage particulièrement nécessaire*²⁹ ;

➤ la DSJ identifie les besoins des juridictions en ETP³⁰ auprès des chefs de cour dans le cadre du dialogue de gestion après la négociation des derniers arbitrages avec le ministère du budget. Or, selon la Cour des comptes, il serait plus pertinent de recueillir en amont ces besoins pour l'année N+1, évalués sur la base de l'activité réalisée sur l'année N-1, avant d'entamer la discussion avec le ministère du budget lors de l'année N³¹.

1.4 **Des crédits budgétaires en hausse mais aux conséquences limitées sur l'évolution des effectifs de magistrats**

1.4.1 *Des indicateurs de performance perfectibles*

La LOLF a profondément modifié les modes de gestion de l'État, en passant d'une logique de moyens à celle de résultats. L'allocation des crédits est désormais adossée à la performance et non plus à la dépense. La loi organique prévoit une présentation des crédits, selon une nouvelle nomenclature déclinée en missions, programmes et actions. Pour chaque programme, un projet annuel de performance (PAP), annexé à la loi de finances, définit des objectifs. Leur réalisation est mesurée par des indicateurs de performance.

Essentiellement guidés par un souci d'efficacité, les indicateurs du programme 166 « justice judiciaire » ignorent les caractéristiques des affaires traitées, leur nature et leur complexité.

Au surplus, la variabilité du périmètre des indicateurs retenus dans le PAP empêche de mener une comparaison fiable d'une année sur l'autre.

²⁸ Rapport de la Cour des comptes *Approche méthodologique des coûts de la justice. Enquête sur la mesure d'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires* (communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, décembre 2018).

²⁹ Cf. Cour des comptes, *op.cit.*, pages 60 et 61.

³⁰ Selon la Cour des comptes, *la construction budgétaire préparée par la DSJ n'est donc pas fondée sur les propositions des juridictions. L'ensemble du budget est construit sur la base des effectifs et des crédits de l'année N-1, corrigés des mesures nouvelles d'une part, des économies réalisées d'autre part.*

³¹ Ce décalage temporel a amené la Cour des comptes à formuler une recommandation aux fins d'*avancer le calendrier et réévaluer la méthodologie de la construction budgétaire, afin de mieux intégrer l'expression des besoins des cours d'appel, en l'appuyant sur une démarche renforcée d'analyse des coûts.*

Ainsi dans le PAP 2015, l'indicateur « ancienneté moyenne du stock par type de juridiction » a été supprimé et l'indicateur relatif au délai moyen de traitement des procédures civiles ne prend plus en compte les procédures courtes³². L'indicateur « pourcentage des juridictions dépassant d'un mois et plus le délai moyen de traitement (cible) des procédures civiles », qui avait déjà connu des évolutions, devient « le pourcentage des juridictions dépassant de 15 % le délai moyen de traitement (cible) des procédures civiles », le délai cible³³ étant d'ailleurs appelé par la suite à être modifié.

Quant au taux de cassation des affaires civiles, il a également évolué. Auparavant, il s'agissait de calculer le nombre d'affaires ayant fait l'objet d'une cassation partielle ou totale rapporté aux seuls pourvois devant la Cour de cassation. À partir de 2008, il s'est agi de le rapporter au nombre total des décisions rendues en matière civile par les CA.

1.4.2 Une situation budgétaire contrastée

Les renseignements collectés par la CEPEJ offrent une vision mitigée de l'évolution des effectifs de magistrats en France, puisque ceux-ci enregistrent un recul de 3,7 % de leur nombre pour 100 000 habitants entre 2008 et 2016³⁴.

Or, paradoxalement depuis 2002, la France s'emploie à combler son retard en allouant des crédits de paiement accrus au programme 166, destinés à améliorer le fonctionnement de ses juridictions. En réalité, la majoration de 28 % de ce budget³⁵ sur la période 2007-2017³⁶ n'a guère profité aux effectifs de magistrats puisque ces derniers n'ont pas enregistré une progression dans des proportions comparables.

Selon la Cour des comptes³⁷ et la commission des lois du Sénat, ce paradoxe s'explique par de multiples causes dont notamment :

- ◆ la sous-exécution récurrente³⁸ par le ministère de la justice de l'autorisation budgétaire votée par le législateur, minorant ainsi la réalité des augmentations budgétaires.

³² Les référés et procédures d'urgence.

³³ En 2015, ce délai cible pour les CA était de 12 mois avant de passer par la suite à 13 mois.

³⁴ Cf. supra § 1.1.

³⁵ Rapport d'information de la commission des lois du Sénat sur le redressement de la justice (4 avril 2017, n° 495).

³⁶ En valeur, les crédits du programme 166 ont augmenté de 1 602 881 335 € entre 2002-2017 (93,32 %) et de 722 152 941 € entre 2007-2017 selon la Commission des lois du Sénat (page 37).

³⁷ La Cour des comptes observe qu'entre 2013 et 2017, les emplois votés dans les lois de finances se sont accrus de 3,5 % alors que les effectifs de magistrats affectés en juridiction enregistrent une augmentation de 0,5 %.

³⁸ Selon la Cour des comptes, dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018, *le schéma d'emploi des magistrats a été totalement réalisé.*

C'est précisément le cas pour le plafond d'autorisation d'emplois (PAE) des magistrats³⁹, comme cela résulte du tableau *infra* à partir de 2011 :

Tableau 7 : prévision et exécution des plafonds d'emplois des magistrats (2008-2017)

En ETPT	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prévision (loi de finances)	7 918	7 896	8 282	8 785	8 927	9 051	9 174	9 125	9 277	9 365
Exécution	7 921	8 034	8 507	8 551	8 560	8 608	8 690	8 664	8 980	9 127
Solde	+ 3	+138	+ 225	-234	-367	-443	-484	-461	-297	-238
Ecart	+0,04 %	+1,7 %	+2,7 %	-2,7 %	-4,1 %	-4,9 %	-5,3 %	-5,1 %	- 3,2 %	- 2,5 %

Source : IGJ d'après les données des PAP et RAP justice 2008-2017

◆ le décalage temporel existant entre la décision de créations de postes prise par les pouvoirs publics et l'affectation effective de magistrats en juridiction du fait de la durée de la phase de leur formation⁴⁰,

◆ l'absorption de la création nette d'emplois budgétaires par le nombre de départs en retraite de magistrats, faute d'une anticipation⁴¹ qualifiée de « *suffisante* » par la commission des lois du Sénat.

Au sein des CA, concernées au premier chef⁴², la gestion des départs en retraite est susceptible d'engendrer des difficultés organisationnelles, notamment avec la liquidation des droits acquis au titre du compte épargne temps⁴³.

◆ La multiplication de réformes législatives dont les conséquences en termes de ressources humaines ont été mal évaluées, voire ignorées, dans les études d'impact annexées aux projets de loi. Dans les juridictions, cette absence d'anticipation conduit à des insuffisances de redéploiements et/ou de créations de postes en cas d'adjonction de missions nouvelles.

Ces deux derniers facteurs, qui relèvent du même défaut de déficit de programmation, neutralisent les créations de postes destinées initialement à renforcer les effectifs de magistrats.

³⁹ À titre d'exemple, en 2016, près de 52 millions d'euros de crédits de paiement, dont 26 millions consacrés au recrutement des personnels des services judiciaires, magistrats et fonctionnaires, ont été annulés faute d'avoir été dépensés.

⁴⁰ La formation initiale à l'École nationale de la magistrature dure 31 mois.

⁴¹ La prévisibilité des départs en retraite a été rendue plus difficile avec l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites avec la possibilité offerte aux intéressés de moduler la date de leur départ en fonction de divers critères.

⁴² Au regard de la pyramide des âges.

⁴³ Cf. *infra* § 2.1.3.3.

Ce sont donc ces motifs qui expliquent principalement l'écart continu relevé entre les prévisions du PAE et leur exécution, même si ce différentiel tend à diminuer dans les derniers exercices budgétaires. Le plafond autorisé d'emplois comprend un spectre très large, incluant également les emplois d'auditeurs de justice⁴⁴.

À côté de la notion budgétaire, il existe celle, plus communément évoquée, notamment dans le cadre de la gestion des ressources humaines, qui correspond au nombre de magistrats dans le corps judiciaire. Celle-ci présente un spectre moins large que le PAE puisqu'elle n'intègre pas les auditeurs de justice, raison pour laquelle les éléments chiffrés du tableau n° 8 sont inférieurs à ceux du précédent tableau. Ce chiffre est en soi plus significatif pour la mission dans la mesure où il permet de dégager sur cette base le nombre de magistrats affectés en juridiction.

S'agissant de l'évolution des effectifs du corps judiciaire, celle-ci est séquentiée en deux phases (tableau n° 8) :

- une perte de 133 emplois de magistrats entre 2011 et 2017 avec un pic à 260 emplois en 2015,
- une nette amélioration de la situation depuis 2018 mais l'effectif total reste encore à un niveau inférieur à celui de 2011 (8 537 contre 8 560 magistrats dans le corps judiciaire).

Par voie de conséquence, le nombre de magistrats affectés en juridiction a diminué, enregistrant une perte de 98 emplois entre 2011 et 2017 avec un pic à 242 en 2015. Depuis 2018, une reprise semble s'amorcer.

Tableau 8 : Les effectifs des magistrats (siège et parquet, magistrats de la Cour de cassation)

Au 1 ^{er} janvier de l'année concernée	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2011-2018
Nombre total de magistrats du corps judiciaire	8 560	8 442	8 407	8 355	8 300	8 342	8 427	8 537	-0,26 %
Magistrats affectés en juridiction⁴⁵	7 907	7 783	7 763	7 703	7 665	7 752	7 809	7 881	- 0,32 %
Solde	653	659	644	652	635	590	618	656	+ 0,45 %
Proportion⁴⁶ des magistrats affectés en juridiction	92,37 %	92,19 %	92,33 %	92,19 %	92,34 %	92,92 %	92,66 %	92,31 %	-0,06 points

Source : IGJ d'après les données du ministère de la justice « Les effectifs de la magistrature »

⁴⁴ En 2010, le programme 166 a reçu 419 ETPT, précédemment affectés au sein du plafond d'emplois alloués à l'opérateur « École nationale de la magistrature ». Ce transfert doit permettre la prise en charge des auditeurs de justice au sein de la dotation titre 2 du programme « justice judiciaire ».

⁴⁵ En ce compris, les magistrats affectés à la Cour de cassation.

⁴⁶ Cet écart rend compte des autres positions administratives : magistrats affectés en administration centrale, en détachement, en longue maladie, en congé parental, en disponibilité etc.

2. UNE SITUATION DÉGRADÉE DANS LES COURS D'APPEL

2.1 La gestion des emplois de magistrats du siège dans les cours d'appel

2.1.1 Une localisation des emplois de magistrats du siège privilégiant les juridictions de première instance

Au 1^{er} janvier 2018, la carte judiciaire comprenait 36 cours d'appel, dont six juridictions ultra-marines, suite à la création de la CA de Cayenne⁴⁷ le 1^{er} janvier 2012.

La courbe de la localisation des emplois dans les CA reflète parfaitement le changement méthodologique initié à partir de 2009 par la DSJ pour répondre aux exigences de la LOLF⁴⁸.

En effet, entre 2009 et 2011, une réduction de 3,32 % des postes localisés est enregistrée, s'accompagnant par voie de conséquence d'une baisse des effectifs réels pour faire coïncider les deux chiffres⁴⁹. La localisation des emplois s'est stabilisée entre 2012 et 2015 inclus.

À partir de 2016, la tendance s'inverse avec une augmentation du nombre de postes localisés en CA (3,2 % entre 2015-2018). Il faudra cependant attendre la CLE 2018 pour obtenir un niveau approchant celui de la CLE 2008.

Concomitamment, la localisation des emplois des tribunaux de grande instance (TGI) s'est inscrite dans une hausse continue sur la période 2011-2017 (5,1 %). La consolidation de ces effectifs s'est accompagnée d'une augmentation du nombre d'emplois localisés des magistrats placés, destinés à renforcer prioritairement les juridictions de première instance.

Ainsi, sur la période 2009-2018, les effectifs localisés dans les TGI progressent de 4,6 % alors que ceux des CA, hors magistrats placés⁵⁰, diminuent de 0,2 %. Quant aux magistrats placés, leur effectif localisé augmente de près de 11,8 %.

La variation de ces trois courbes (Cf. graphiques n° 8 et 9) est à rapprocher de l'évolution du nombre des affaires nouvelles⁵¹ devant les CA qui est liée, en partie, à l'accroissement du nombre d'affaires terminées par les juridictions de première instance.

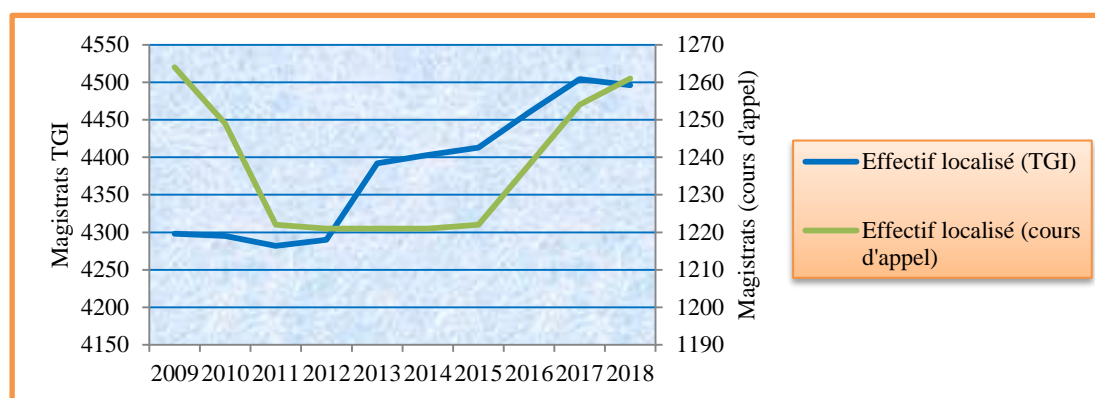
⁴⁷ Le décret n° 2011-1877 modifiant l'organisation judiciaire en Guyane et le décret n° 2011-1178 du 14 décembre 2011 créant la cour d'appel de Cayenne.

⁴⁸ Cf. *supra* § 1.3.1.1.

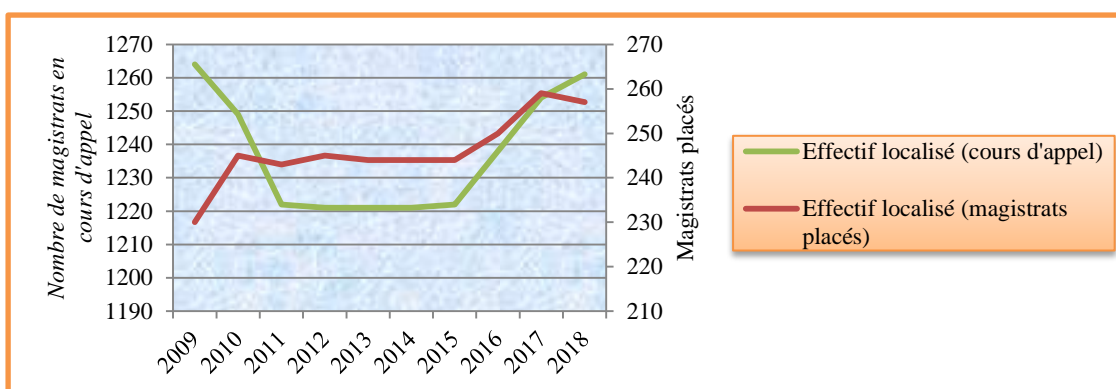
⁴⁹ En 2012, l'effectif localisé était de 1 221 emplois pour un effectif réel de 1 226 magistrats affectés en juridiction. Concernant les effectifs des CA, il convient de se reporter au § 2.1.3.1

⁵⁰ La localisation des emplois des CA augmente de 1,6 % sur cette période si l'on prend en compte l'effectif localisé des magistrats placés.

⁵¹ Cf. fiche 2 « Évolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale de 2008 à 2018 ».

Graphique 8 : Évolution des effectifs localisés dans les tribunaux et les cours d'appels*(magistrats du siège)*

Source : IGJ d'après les données de la DSJ

Graphique 9 : Évolution des effectifs localisés de magistrats placés et magistrats dans les cours d'appels*(magistrats du siège)*

Source : IGJ d'après les données de la DSJ

2.1.2 Des redéploiements et/ou créations d'emplois localisés de magistrats du siège inégalement répartis entre les groupes de cours d'appel

La courbe d'évolution de la CLE maintient, dans son principe, les proportions de répartition des emplois⁵² entre les groupes de cours sur la période 2008 et 2018. Cependant, des écarts apparaissent, de nature à dégager les tendances suivantes :

- le groupe 0 est le seul à recueillir sept créations de postes,
- le groupe 1 ne bénéficie d'aucune création de postes,
- le groupe 2 perd six postes localisés,
- le groupe 3 enregistre le nombre le plus élevé de postes supprimés (- 16 postes).

Cette situation sera à mettre en regard avec l'allocation des effectifs réels.

⁵² Cf. Annexe n° 2.

2.1.3 Des vacances de poste de magistrats du siège non comblées

2.1.3.1 Des effectifs réels inférieurs aux effectifs localisés

La baisse des effectifs réels⁵³ (tableau n° 10), amorcée avec le changement méthodologique évoqué *supra*⁵⁴ entre 2009 et 2011 (-1,6 %), s'est accélérée entre 2012 et 2015 (- 3 %). Ce faisant, les CA ont ressenti les effets de ce processus avec un décalage dans le temps, l'ajustement entre les effectifs localisés et les effectifs réels s'effectuant progressivement au gré des mouvements de mutation des magistrats. C'est ce qui explique l'apparition mécanique et temporaire d'un surnombre dans les effectifs réels entre 2009 et 2012.

Si depuis 2016, les effectifs réels augmentent, ils n'ont cependant pas encore rejoint le niveau qui était le leur en 2008.

Depuis 2013, la vacance de poste de magistrats est réapparue⁵⁵, ce taux avoisinant 3 % en 2016. Le déficit semble se stabiliser à 2,4 % depuis 2017.

En définitive, sur la période 2008-2018, l'effectif total des magistrats du siège affectés en CA a régressé de plus de 2,2 %, soit une diminution de 28 magistrats.

Tableau 10 : Comparaison entre les effectifs localisés et réels des magistrats du siège en cours d'appel

Au 1 ^{er} janvier de l'année concernée	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2008-2018
Effectifs localisés	1276	1264	1249	1222	1221	1221	1221	1222	1238	1254	1261	-1,17 %
Effectifs réels	1259	1284	1277	1263	1226	1206	1188	1189	1202	1224	1231	- 2,22 %
Taux de vacance (%)	1,33	-1,58	- 2,24	- 3,35	- 0,40	1,24	2,77	2,77	2,99	2,45	2,43	82,7 %

Source : IGJ d'après les données de la DSJ

Cette réduction des effectifs réels se traduit par une hausse continue du nombre de cours d'appel en sous-effectif. Depuis cinq ans, plus de 50 % des CA sont en sous-effectif avec en 2014 un pic à 58 %.

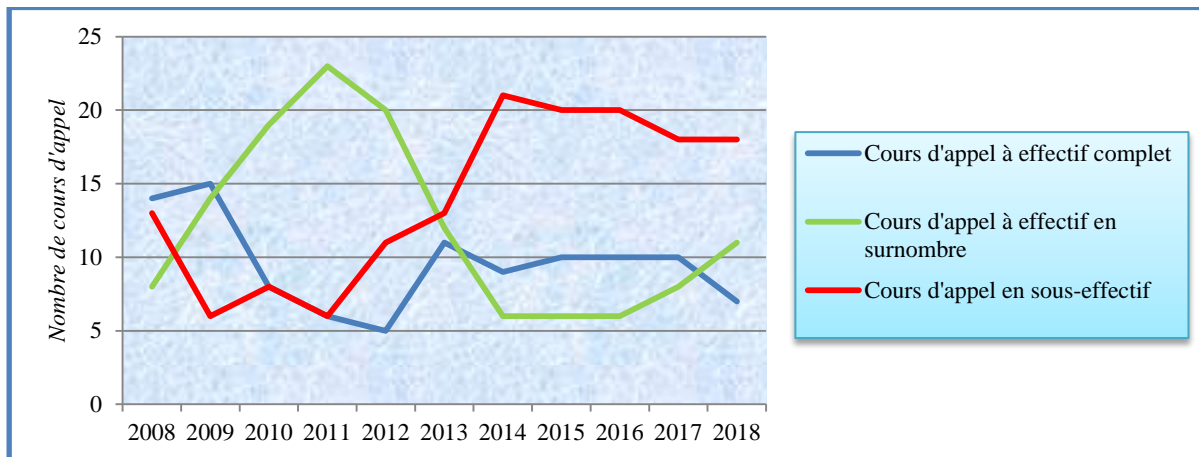
La période d'ajustement, avec des CA dont l'effectif est en surnombre, apparaît très distinctement sur le graphique *infra*.

⁵³ Les effectifs réels et la vacance de postes subséquente ont été calculés sur la base des données LOLFI prises au 1^{er} janvier de chaque année considérée.

⁵⁴ Cf. *supra* § 1.3.1.1.

⁵⁵ Cette pénurie de postes préexistait au changement méthodologique en 2008.

Graphique 11 : Évolution du nombre de cours d'appel dont l'effectif en magistrats du siège est complet, en surnombre et en sous-effectif



Source : IGJ d'après les données de la DSJ

2.1.3.2 Une politique de répartition organisée de la vacance de postes entre les cours d'appel

Comme l'atteste une étude réalisée par M. Jean Danet, ancien membre du CSM⁵⁶, la politique de gestion des ressources humaines menée par la chancellerie conduit à instituer *la rotation de la vacance* entre les juridictions afin d'éviter de concentrer le sous-effectif dans les mêmes sites pendant plusieurs années.

C'est par le biais des mouvements de mutation des magistrats que la DSJ régule la répartition de la vacance, même si ses choix de gestion sont largement conditionnés par les priorités de politique nationale, l'attractivité moindre de certaines juridictions et le phénomène de seuil *a minima* de fonctionnement en deçà duquel une juridiction ne peut fonctionner normalement et avec une certaine souplesse de gestion.

En effet, le degré de soutenabilité du taux vacance est étroitement lié à la dimension des CA, les juridictions de taille réduite éprouvant plus de difficultés à exercer la plénitude de leurs activités juridictionnelles en situation de sous-effectif.

Les cours d'appel sont réparties selon leur dimension entre quatre groupes :

- ◆ le groupe 0 : CA de Paris (225 emplois localisés au siège en 2018),
- ◆ le groupe 1 : 5 cours d'appel (entre 123 et 53 emplois localisés),
- ◆ le groupe 2 : 14 cours d'appel (entre 50 et 22 emplois localisés),
- ◆ le groupe 3 : 16 cours d'appel (entre 21 et 7 emplois localisés).

Ainsi, ce sont principalement les juridictions appartenant aux groupes 0 et 1, soit les plus grandes, comme l'atteste le tableau en annexe 4, qui ont été touchées par la pénurie d'effectifs de magistrats du siège. A partir de 2012, la part des juridictions des groupes 0 et 1 en sous-effectif était comprise entre 80⁵⁷ et 100 % par rapport à l'ensemble des CA composant ces deux groupes. Ce phénomène s'amplifiera puisqu'entre 2014 et 2016, toutes les CA de ces deux groupes étaient en sous-effectif.

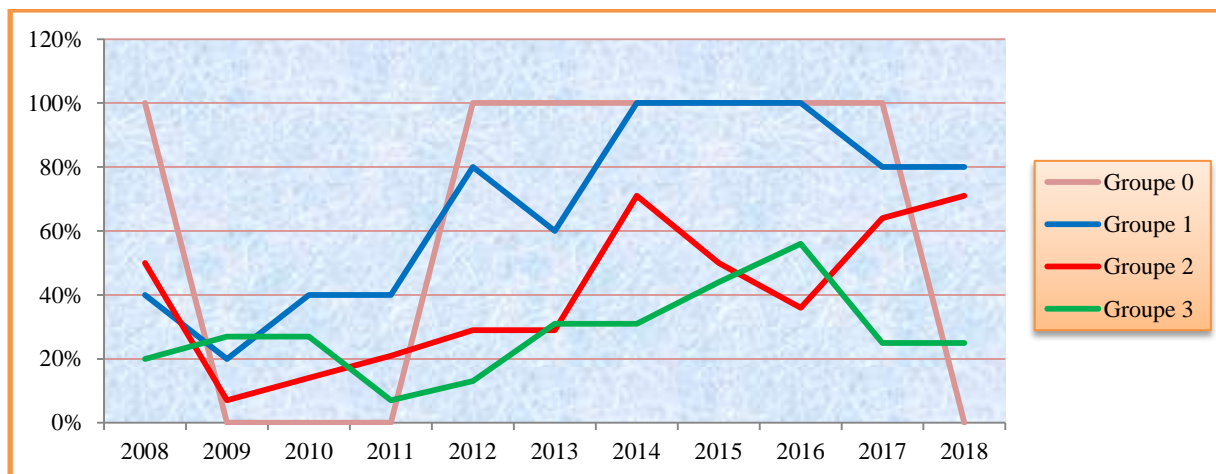
⁵⁶ « Mouvements et mobilités d'un corps ». Une étude des transparences au siège et au parquet (années 2015 et 2016) par M. Jean Danet, Conseil supérieur de la magistrature (2015-2019).

⁵⁷ En 2013, cette proportion tombe à 60 % pour le groupe 1.

Pour les juridictions du groupe 2, la situation générale s'est également détériorée mais dans une moindre mesure, puisque la proportion des cours en sous-effectif oscillait entre 50 et 71,4 % sur la période 2014 et 2018⁵⁸.

À l'opposé, les juridictions du groupe 3 bénéficiaient de meilleures conditions, la part des cours en sous-effectif étant comprise entre 13 et 56 % à compter de 2012. Les graphiques suivants démontrent qu'elles sont proportionnellement mieux dotées en effectifs.

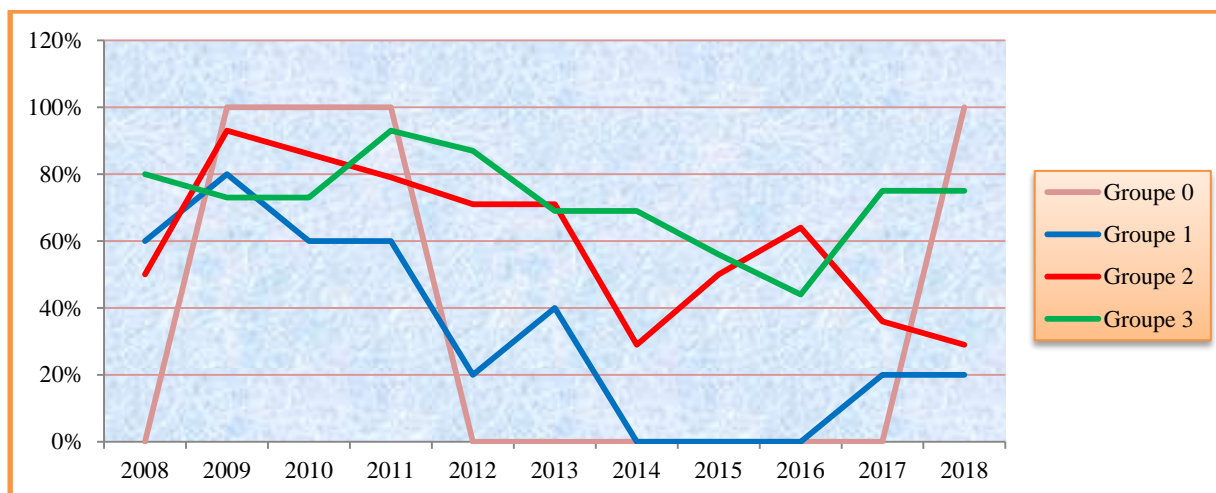
Graphique 12 : Évolution du nombre de cours d'appel (en %) en sous-effectif en magistrats du siège par rapport à leur groupe de juridictions d'appartenance



Source : IGJ d'après les données de la DSJ

(Le groupe 0 ne comportant qu'une seule cour d'appel, son taux d'évolution est soit à 0 % pour un effectif complet, soit à 100 % pour un sous-effectif. Pour le graphique ci-dessous, le principe est identique mais inversé).

Graphique 13 : Évolution du nombre de cours d'appel (en %) à effectif complet ou en surnombre en magistrats du siège par rapport à leur groupe de juridictions d'appartenance



Source : IGJ d'après les données de la DSJ

⁵⁸ À l'exception de l'année 2016, pour laquelle la part était de 36 %.

L'affectation des effectifs réels par la DSJ semble obéir de fait à un principe de réalité, qui conduit à s'éloigner des orientations arrêtées dans les CLE⁵⁹, généralement en faveur des CA du groupe 3.

Cette politique de répartition des effectifs réels aura une incidence sur les indicateurs d'activité des CA.

2.1.3.3 *Des situations locales dégradées*

Les données nationales précédemment analysées, reflètent imparfaitement la réalité des situations locales, le niveau des emplois en juridiction étant régulièrement inférieur à celui des effectifs réels⁶⁰ affectés par la DSJ.

Les réponses adressées par les chefs de cour au questionnaire de la mission révèlent l'ampleur de ces distorsions. Ainsi, en sus de la localisation sous-dimensionnée des emplois et de la vacance de postes, les chefs de cour évoquent de multiples facteurs qui diminuent d'autant le niveau des effectifs disponibles :

- ◆ la fréquence de congés maladie ordinaire ou de longue durée des magistrats,
- ◆ les départs en retraite⁶¹ de magistrats souvent précédés de la prise des congés annuels et des droits à congé acquis par le biais du compte épargne temps (CET),
- ◆ les mouvements en avancement, non compensés immédiatement par des arrivées, qui permettent à des magistrats du premier grade d'obtenir un poste hors hiérarchie,
- ◆ la forte mobilité des présidents de chambre dans les trois ans qui suivent leur promotion à ces postes hors hiérarchie pour revenir dans leur région d'origine.

Ces deux derniers facteurs ont d'ailleurs été abordés plus particulièrement par M. Jean Danet dans son étude sur la mobilité des magistrats. Leurs effets seront d'autant plus ressentis dans des CA de taille modeste.

Les chefs de cour relèvent en effet que ces mouvements de magistrats (mutation, détachement ou départ en retraite), dont certains relèvent du pouvoir de proposition du Conseil supérieur de la magistrature⁶², ne débouchent pas toujours ou immédiatement sur un remplacement, un intervalle de plusieurs mois pouvant s'écouler entre les deux.

Cette vacance temporaire de postes entraîne l'annulation d'audiences avec le report des affaires initialement audientées, voire la neutralisation anticipée du calendrier des audiences. En cas de persistance de la vacance, certains chefs de cour ont supprimé des sections et/ou chambres, faute de disposer d'un effectif suffisant.

Sauf exception, tous les chefs de cour font état d'un fonctionnement en « mode dégradé » de certaines de leurs chambres, puisqu'il n'est pas rare que leur composition oscille entre 1 et 2 ETPT de magistrats avec ou sans président de chambre⁶³.

⁵⁹ Cf. Annexe n° 3.

⁶⁰ Les effectifs réels correspondent à un effectif physique à une date donnée dans une juridiction, quelle que soit la quotité de travail et la période d'activité sur l'année (Cf. Annexe n° 5).

⁶¹ Ils sont plus fréquents en CA qu'en première instance compte tenu de la pyramide des âges.

⁶² Il s'agit notamment des nominations de magistrats du siège à la Cour de cassation qui interviennent en dehors de la procédure dite de la transparence initiée par la DSJ.

⁶³ À titre d'illustration, dans une cour d'appel, trois sections sont présidées par un seul président de chambre.

En outre, 15 chefs de cour⁶⁴ reconnaissent avoir été contraints de prioriser le traitement de certains contentieux, notamment pénaux pour respecter les délais procéduraux, mais aussi certaines spécialités civiles au détriment d'autres domaines d'activité. Des priorisations, tournantes d'une année à l'autre entre les contentieux, ont pu être organisées pour ne pas obérer définitivement l'état des stocks.

Si la DSJ dispose d'indicateurs libellés en ETPT, ainsi que des taux d'absentéisme⁶⁵ des magistrats, les fonctionnalités de ses outils de pilotage ne permettent pas d'appréhender l'incidence de ces phénomènes sur l'approche organisationnelle d'une juridiction. En effet, il n'est nullement évalué l'impact d'une vacance de poste ou d'une absence prolongée sur l'organisation d'une chambre civile ou sociale, l'anticipation du calendrier des audiences, la volumétrie de l'audiencement et ses conséquences sur le niveau d'activité.

Par ailleurs, au-delà de la perturbation du fonctionnement des chambres et de leur efficacité, l'ensemble de ces facteurs est susceptible de nuire à la qualité de la justice ou au suivi efficace des procédures. Cet impact sera d'autant plus prégnant dans des juridictions de moyenne et/ou petite dimension (groupes 2 et 3).

Enfin, ces problématiques s'inscrivent dans un mouvement plus global avec la prise en compte des difficultés propres à la gestion des effectifs de personnels de greffe⁶⁶.

2.2 La ventilation des effectifs de magistrats par action LOLF

2.2.1 La diversification des actions au détriment de l'action civile

Les schémas organisationnels dans les CA recouvrant des réalités très variées, la ventilation des effectifs de magistrats exprimés en ETPT entre les actions⁶⁷ civile et pénale permet de procéder à des comparaisons d'activité et de performance entre les juridictions.

Depuis 2009, à l'échelon national, la part des ETPT des magistrats du siège dédiée au traitement du contentieux civil subit une lente érosion (- 4 points de pourcentage) au bénéfice essentiellement de l'action « soutien ». Quant à la part consacrée à l'action pénale, elle présente une certaine stabilité sur la période 2009-2016⁶⁸.

Tableau 14 : Évolution de la part des ETPT affectée à l'action civile sur le total des ETPT par groupe de cours d'appel

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ⁶⁹
Groupe 0	63,10 %	64,10 %	62,50 %	62,00 %	64,20 %	65,30 %	64,00 %	62,80 %	61,6 %
Groupe 1	64,20 %	64 %	64 %	62,90 %	62,90 %	61,20 %	61,70 %	61,00 %	60,7 %
Groupe 2	64 %	63,30 %	64,40 %	62,50 %	62,20 %	61,10 %	59,80 %	58,40 %	58 %
Groupe 3	57,90 %	58,40 %	55,30 %	56,10 %	56,30 %	55,80 %	55,30 %	54,30 %	54,2 %
National	62,90 %	62,90 %	62,40 %	61,50 %	61,80 %	61,00 %	60,40 %	59,30 %	58,9 %

⁶⁴ À ce jour, 32 chefs de cour ont répondu au questionnaire de la mission.

⁶⁵ En 2016, le taux d'absentéisme des magistrats du siège dans les CA représentait 44,69 ETPT, soit 3,6 %. En 2017, ce chiffre a baissé à 36,34 ETPT, soit 2,9 %.

⁶⁶ Cf. fiche 5 « Effectifs de greffe des cours d'appel ».

⁶⁷ Les actions LOLF limitativement énumérées sont l'action civile (traitement et jugement des contentieux civils), l'action pénale (traitement et jugement des affaires pénales), l'accès au droit, la formation, le soutien et divers à ventiler.

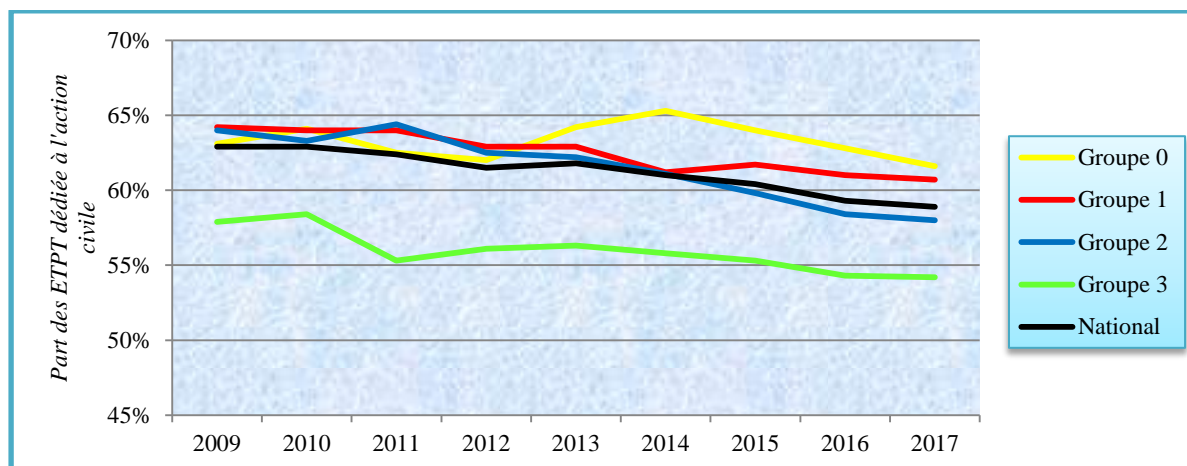
⁶⁸ La part des ETPT est comprise entre 20,80 et 21,80 %.

⁶⁹ L'IGJ a décelé une anomalie dans la restitution *Efficience* des dialogues de gestion 2018 s'agissant de la part des ETPT magistrats du siège affectés à l'action civile pour l'année 2017. En effet, ce taux pour toutes les CA avait été calculé sans prendre en compte les ETPT affectés dans les chambres sociales. Cet oubli a été corrigé par la DSJ pour 2018 et pour les futures restitutions des dialogues de gestion 2019. Une anomalie identique a été relevée pour les fonctionnaires.

Les graphiques *infra* traduisent les données chiffrées du tableau n° 14.

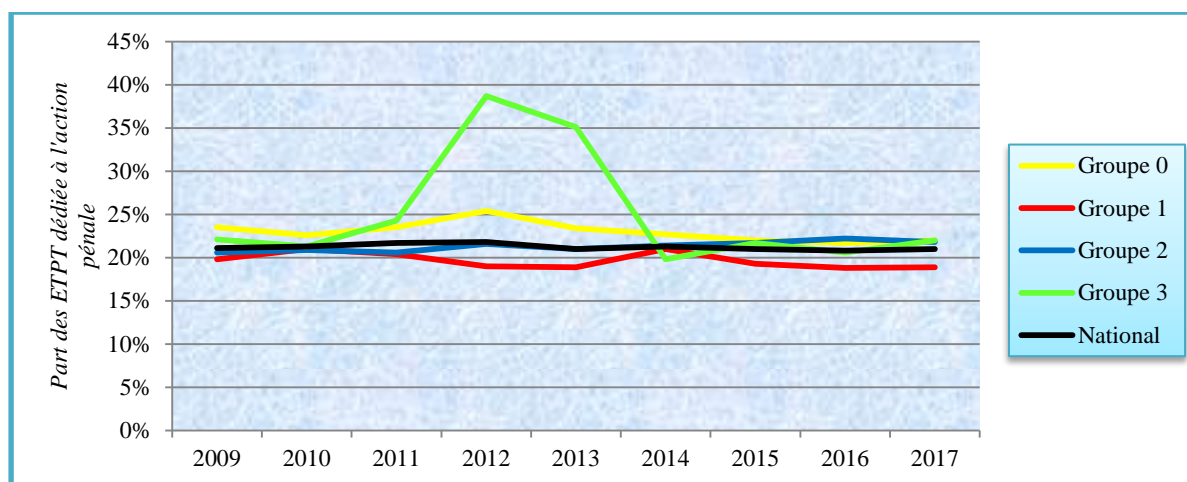
À l'exception du groupe 3, dont la part des ETPT action civile est largement inférieure à la moyenne nationale, les autres groupes de CA suivent l'orientation nationale. Il en est de même pour l'action pénale.

Graphique 15 : Évolution de la part des ETPT (en %) consacrée à l'action civile sur le total des ETPT par groupe de cours d'appel



Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

Graphique 16 : Évolution de la part des ETPT (en %) consacrée à l'action pénale sur le total des ETPT par groupe de cours d'appel



Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

En valeur absolue, ce fléchissement est encore plus significatif, comme cela ressort du tableau *infra*.

Tableau 17 : Évolution du nombre d'ETPT (magistrats du siège) et de leur part consacrés à l'action civile entre 2009 et 2017

	Groupe 0	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	National
Evolution 2009-2017	+ 4,61 ETPT	-11,93 ETPT	-47,83 ETPT	-12,63 ETPT	-67,78 ETPT
Évolution de la part des ETPT 2009-2017	3,44 %	- 5 %	- 16,66 %	- 10,03 %	-8,63 %

Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

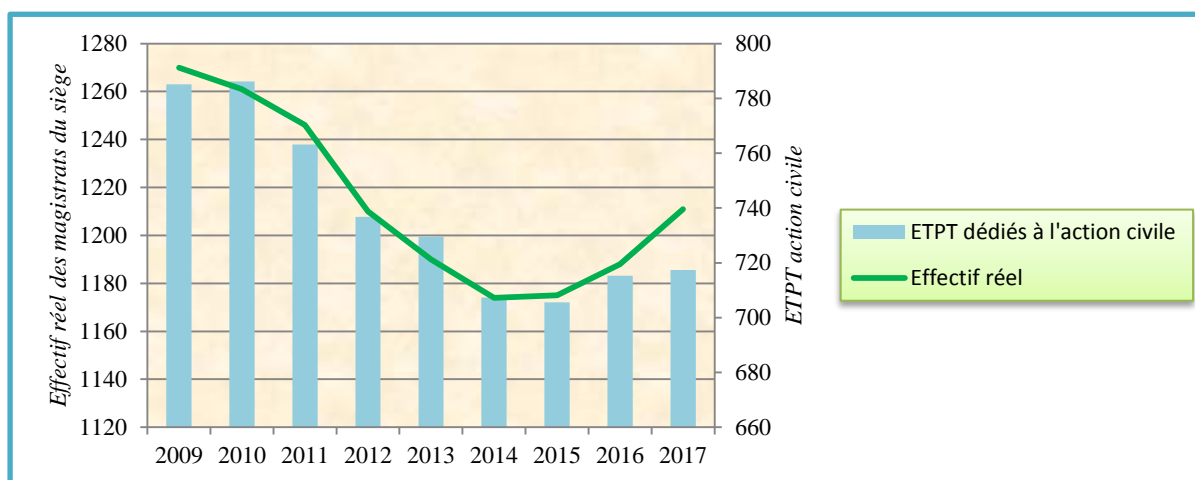
2.2.2 Un choix dicté par l'évolution des effectifs réels

Au niveau national, la courbe des ETPT dédiés à l'action civile épouse l'évolution des effectifs réels affectés en CA, même si la première s'est nettement plus infléchi (-8,6 %) que la seconde (-4,6 %) entre 2009 et 2017. Cette distorsion est liée, en effet, à une remontée du nombre des effectifs réels (3,06 % soit 36 emplois supplémentaires), supérieure à celle des ETPT de l'action civile (+ 1,66 % soit 11,76 ETPT) à partir de 2015.

Ainsi, la baisse globale des effectifs réels sur la décennie a entraîné une redistribution des ETPT par les chefs de cour au détriment de l'action civile.

Graphique 18 : Évolution des effectifs réels des magistrats du siège et du nombre d'ETPT consacré à l'action civile en cours d'appel

(niveau national, hors Nouméa et Papeete)



Source : IGJ

Dans les groupes de cour, la corrélation entre la part des ETPT consacrée à l'action civile et les effectifs réels se décline entre 2009 et 2017 de la manière suivante :

- le groupe 0 : la courbe des effectifs réels restant orientée à la hausse (2,34 %), les ETPT dédiés à l'action civile se sont nettement accrus (3,44 %). Dans ce groupe, la part des ETPT est systématiquement supérieure à celle de la moyenne nationale avec un différentiel élevé à partir de 2013⁷⁰ ;

- le groupe 1 : la courbe des ETPT suit l'évolution de celle des effectifs réels. Mais, la baisse enregistrée des ETPT affectés à l'action civile (-5 %) est plus importante que celle des effectifs réels (-2,85 %). La part des ETPT est systématiquement supérieure à celle de la moyenne nationale⁷¹ ;

- le groupe 2 : l'évolution des ETPT affectés à l'action civile n'est pas en parfaite adéquation avec celle des effectifs réels. En effet, ce nombre s'est effondré (-16,66 %) alors que la réduction des effectifs réels était plus contenue (-9,15 %). C'est le seul groupe qui n'a pas enregistré une hausse (ou un maintien) de ses effectifs réels en 2017. Enfin, si la part des ETPT avoisine celle de la moyenne nationale, elle s'en est éloignée de manière significative à partir de 2016⁷² ;

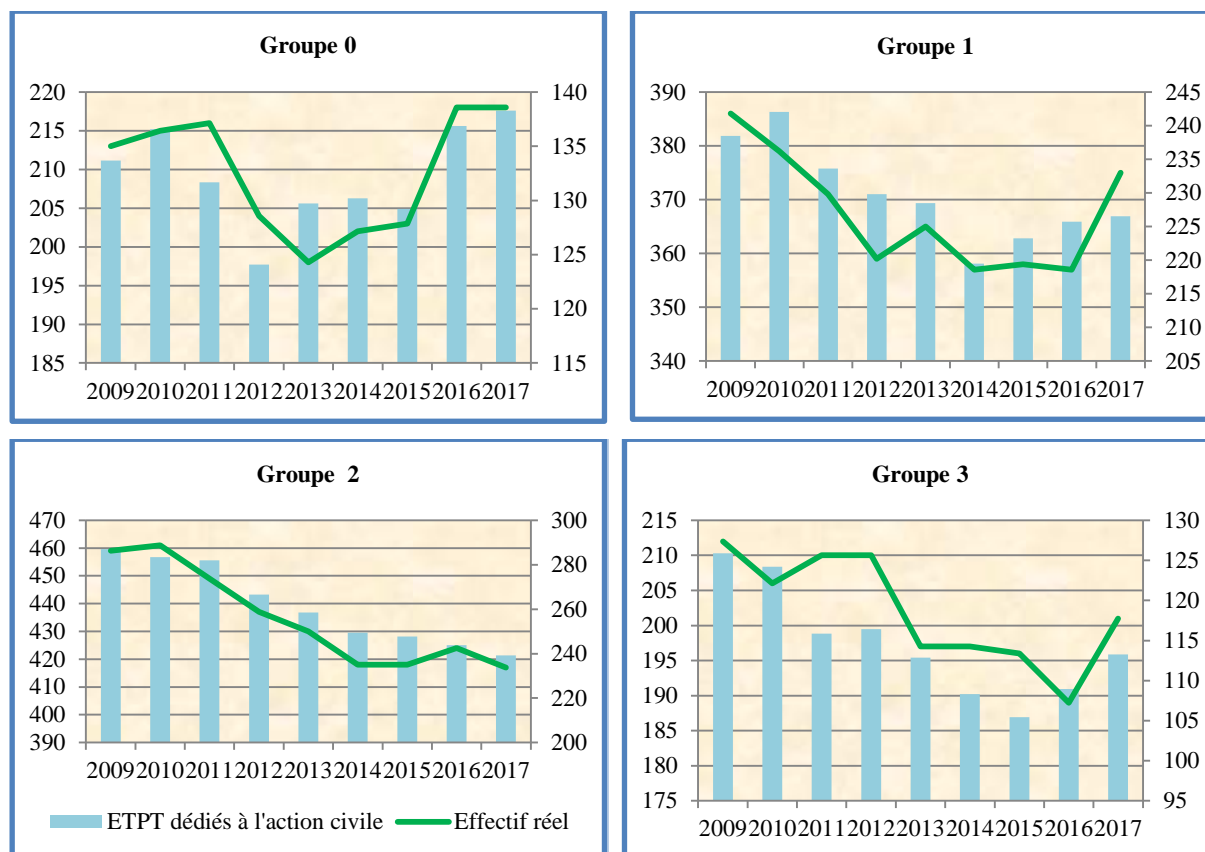
⁷⁰ Écart maximal de 4,2 points de pourcentage.

⁷¹ Écart maximal de 3,2 points de pourcentage.

⁷² Écart maximal de 2,7 points de pourcentage.

- le groupe 3 : l'évolution des ETPT dédiés à l'action civile est dissymétrique par rapport à celle des effectifs réels. Il s'agit du seul groupe de CA ayant la part d'ETPT de l'action civile systématiquement inférieure à celle de la moyenne nationale⁷³. De fait, le niveau des ETPT a fléchi plus rapidement (-10,03 %) que celui des effectifs réels (-5,18 %) entre 2009 et 2017.

Graphique 19 : Évolution des effectifs réels des magistrats du siège et du nombre d'ETPT consacré à l'action civile par groupe de cours d'appel



2.2.3 Un ratio d'efficacité dont les modalités de calcul sont perfectibles

L'estimation de la ventilation des effectifs par action, purement déclarative, sert également au calcul du ratio d'efficacité des magistrats⁷⁴ dans chaque juridiction. La DSJ calcule aussi un ratio d'efficacité moyen pour les groupes de cours et à l'échelon national.

Mais, ce ratio d'efficacité présente l'inconvénient majeur de couvrir l'ensemble des activités juridictionnelles des magistrats du siège en CA, c'est-à-dire les contentieux civil et pénal. Pour les besoins de la mission, ce ratio a été retravaillé pour isoler l'activité civile.

⁷³ Écart maximal de 6,2 points de pourcentage.

⁷⁴ Le ratio d'efficacité est obtenu en divisant le nombre d'affaires terminées (ventilées selon la nature des affaires civiles et pénales) par le nombre d'ETPT de magistrats du siège affectés aux actions (ventilées également selon la nature civile et pénale). Il convient cependant de relever que les ETPT dédiés aux assises (JIRS et non JIRS) ne sont pas inclus dans l'action pénale. Sont seuls pris en compte les « autres magistrats du siège action 01 et 02 ».

Sur le plan qualitatif, il souffre d'une certaine incohérence dans la mesure où la DSJ applique un coefficient de pondération selon le type d'affaires terminées afin de *relativiser le poids de certaines activités*, considérées comme réclamant un moindre temps de traitement par les magistrats. A l'inverse, elle ne majore pas les procédures plus complexes. À titre d'illustration, les procédures à délais courts⁷⁵ bénéficient d'un coefficient de 0,5 équivalent à celui appliqué aux mesures d'administration judiciaire, tels les radiations et retraits du rôle, qui n'impliquent aucune motivation juridique et sont insusceptibles de recours. La conduite d'une réflexion sur la charge de travail apparaît donc nécessaire⁷⁶.

2.3 Une activité juridictionnelle maintenue à un niveau soutenu

2.3.1 Une baisse récente des affaires nouvelles en cour d'appel

La volumétrie des affaires nouvelles des CA est corrélée à l'évolution du nombre de décisions rendues en premier ressort⁷⁷ et des taux d'appel s'y attachant.

2.3.1.1 Les affaires terminées en première instance

Sur la période 2008-2018, la diminution du nombre total d'affaires terminées en première instance (-14,55 %) est essentiellement concentrée dans les juridictions consulaires et prud'homales⁷⁸. Si entre 2008 et 2017, l'évolution de ce nombre est linéaire, le décrochage brutal intervient en 2018 avec une chute de près de 12 % en une année.

Les juridictions consulaires ont enchaîné deux cycles de baisse, l'un entre 2011 et 2014 (-16,66 %) et l'autre entre 2015 et 2018 (-14,96 %). Si entre 2008 et 2010, le nombre d'affaires terminées était supérieur à 210 000, ce seuil n'a plus jamais été dépassé à partir de 2011.

Les juridictions prud'homales ont alterné des phases de hausse et de baisse, l'effondrement du nombre d'affaires terminées intervenant entre 2015 et 2018 (-33,18 % soit près de 64 500 affaires).

Enfin, les TGI enregistrent un recul de 4,52 % (soit près de 40 500 affaires) entre 2008-2018. Mais, cet infléchissement est surtout concentré sur les trois dernières années, 2016 à 2018 (-8,84 %).

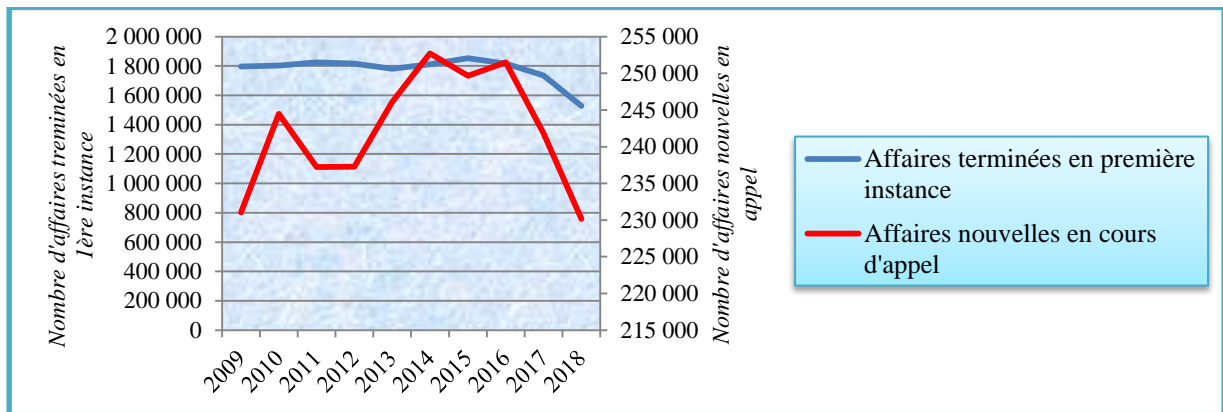
⁷⁵ Les référés, ordonnance sur requête, procédures particulières.

⁷⁶ Cf. infra § 2.4.2.

⁷⁷ Cf. Annexe n°7.

⁷⁸ Hors juridictions de proximité et tribunaux paritaires baux ruraux.

Graphique 20 : Évolution du nombre d'affaires terminées en première instance et d'affaires nouvelles en appel



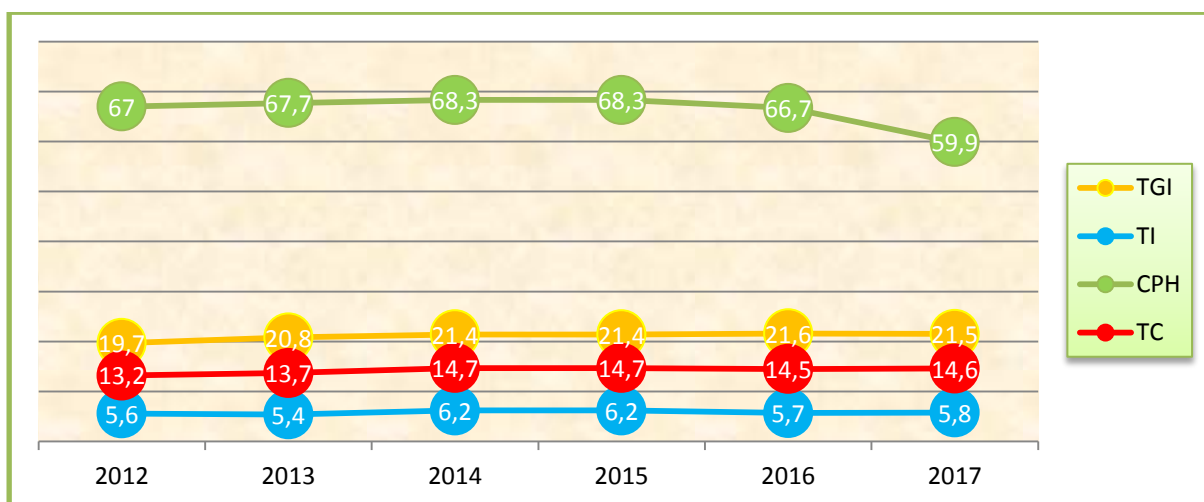
Source IGJ d'après les données de la DACS

2.3.1.2 Des taux d'appel quasi-stables à l'exception de celui des décisions de prud'homales

Si le taux d'appel sur les jugements au fond rendus par les TGI, les tribunaux d'instance et les tribunaux de commerce varie peu entre 2012-2017, tel n'est pas le cas pour les CPH. En effet, pour ceux-ci, c'est une baisse de plus de 7 points de pourcentage qui est enregistrée entre 2016 et 2017. Mais, l'inversion de cette tendance ne doit cependant pas gommer le niveau encore élevé de ce taux.

Le poids du contentieux social n'est d'ailleurs pas étranger à la dégradation des indicateurs de performance dans les CA⁷⁹.

Graphique 21 : Évolution du taux d'appel des jugements rendus en première instance selon la juridiction de première instance (en %)



Source : IGJ et DACS

⁷⁹ Cf. fiche 12 « Le traitement du contentieux social ».

2.3.1.3 Une baisse des affaires nouvelles en appel

L'évolution des affaires nouvelles en appel suit en partie celle des affaires terminées en première instance.

La courbe nationale des affaires nouvelles en appel⁸⁰ se caractérise par trois phases successives, lesquelles se déclinent ensuite différemment au niveau des groupes de CA :

- ◆ une augmentation nationale de près de 3,44 % entre 2010 et 2014 qui s'est concentrée essentiellement dans les CA des groupes 0 et 1 avec respectivement une hausse de 7,88 et 6,34 %. Pour les deux groupes suivants, la croissance a été plus modérée (respectivement 1,31 et 2,90 %).

- ◆ une relative stabilisation nationale entre 2014 et 2016 qui recouvre deux réalités distinctes. Le groupe 0 continue de connaître une hausse, certes mineure, du nombre de ses affaires nouvelles (2,15 %) alors que les groupes 1, 2 et 3 s'engagent dans une phase de recul (respectivement -1,29 %, -0,36 % et -2,33 %).

- ◆ une forte diminution nationale de près de 8,5 % entre 2016 et 2018 répartie différemment. Les groupes 2 et 3 connaissent un recul de leurs saisines supérieur (respectivement de -9,83 % et -8,92 %) à celui des groupes 0 et 1 (respectivement -6,83 et -7,89 %).

In fine, de 2010 à 2018, le nombre d'affaires nouvelles à l'échelon national subit une érosion moyenne (-5,8 % soit 14 109 affaires). Sur cette période, seul le groupe 0 s'inscrit dans une tendance haussière des affaires nouvelles (2,67 %), contrairement aux trois autres groupes qui connaissent une baisse marquée de leurs saisines. À titre d'illustration, les affaires nouvelles chutent de 13,63 % pour le groupe 3 et de 8,98 % pour le groupe 2.

En conséquence, les groupes 0 et 1 concentrent désormais depuis 2016 plus de 51 % voire 52 % des affaires nouvelles en matière civile, alors qu'auparavant, sauf exception⁸¹, le taux oscillait entre 49 et 50 %⁸².

2.3.2 Des données d'activité corrélées avec le nombre d'ETPT dédié à l'action civile

Les chefs de cour doivent, notamment par le biais de la priorisation⁸³, adapter sans cesse l'organisation des services juridictionnels aux impératifs locaux (situation des effectifs et état des stocks) et aux réformes législatives.

Ces orientations ne sont pas sans incidence sur l'évolution des indicateurs de l'activité civile. Il est donc intéressant de les corrélés avec la variation des ETPT affectés à l'action civile⁸⁴.

D'un point de vue méthodologique, les données suivantes afférentes à l'activité sont issues des documents Pharos, qui ne comportent aucune information sur les CA de Nouméa et Papeete. Par souci de cohérence, seront extraits des moyennes nationale et du groupe 3, les calculs effectués pour déterminer leurs ETPT dédiés à l'action civile.

⁸⁰ L'analyse de l'évolution des affaires nouvelles s'appuie sur les données chiffrées transmises par la DACS.

⁸¹ En 2014, les affaires nouvelles pour les groupes 0 et 1 représentaient 51 % de la totalité des affaires nouvelles en CA.

⁸² Cf. fiche 2 « Évolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale de 2008 à 2018 ».

⁸³ Cf. supra § 2.1.3.3.

⁸⁴ Cf. Annexe n° 6.

2.3.2.1 La corrélation entre les ETPT et le nombre d'affaires nouvelles et terminées

A. Les affaires nouvelles

Le recul des effectifs dédiés à l'action civile dans une période marquée par une croissance élevée des affaires nouvelles conduit à la hausse du nombre de saisines par magistrat. Une césure nette apparaît entre les groupes de CA, les deux premiers présentant, sauf exception, une proportion supérieure à celle de la moyenne nationale, à l'inverse des groupes 2 et 3.

Cependant, cette césure s'estompe à partir de 2014 :

- le groupe 0, qui concentrait le nombre le plus élevé d'affaires nouvelles par ETPT civil entre 2010 et 2012, a enregistré un net recul entre 2015 et 2017 (-18 affaires par ETPT),
- le groupe 1 a connu une hausse spectaculaire entre 2010 et 2014 (+55 affaires par effectif ETPT). Bien que sa courbe se soit inversée à partir de 2015, son ratio en 2017 est cependant le plus élevé des quatre groupes.
- le groupe 2 enregistre une croissance modérée (+16 affaires par ETPT civil en 2014 par rapport à 2013) qui le place devant le groupe 0 à partir de 2015,
- le groupe 3, qui après avoir connu une hausse modérée (+17 affaires sur les années 2013-2015), rejoint en 2017 son niveau de 2010.

Graphique 22 : Nombre d'affaires nouvelles par effectif d'ETPT affecté à l'action civile

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Groupe 0	321,99	328,44	342,68	335,97	364,46	352,82	354,10	334,57
Groupe 1	314,82	312,61	329,66	346,64	369,16	355,71	354,33	351,43
Groupe 2	304,48	296,62	309,85	334,10	350,47	356,19	357,25	337,98
Groupe 3	295,29	313,27	302,96	318,56	328,87	335,38	319,24	299,71
National	309,25	309,53	320,47	335,96	355,53	352,31	349,93	335,53

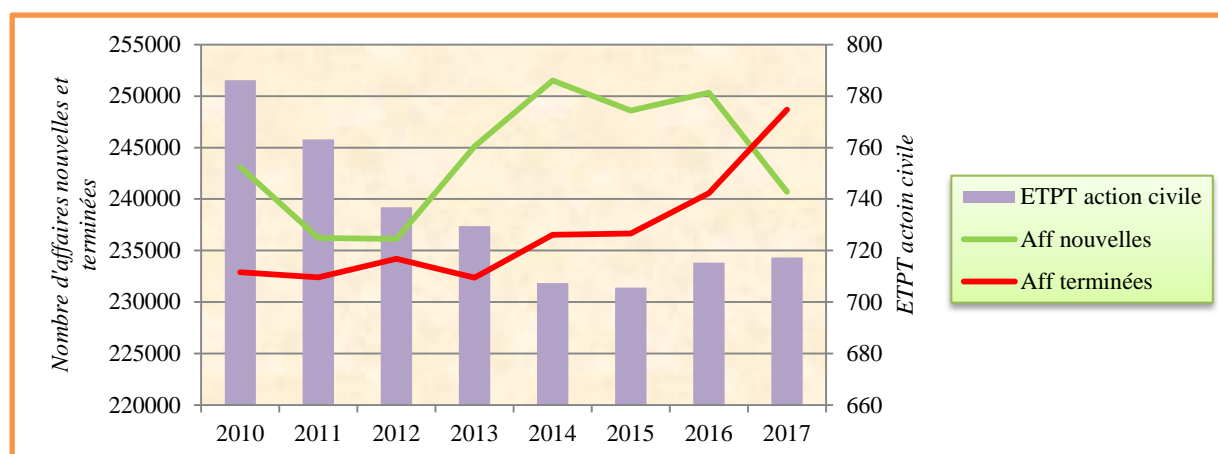
Source : IGJ

B. Les affaire terminées

À l'échelon national, l'évolution des courbes des affaires nouvelles et terminées en regard du nombre de magistrats affectés à l'action civile démontre l'implication soutenue de ces derniers.

Graphique 23 : Évolution des affaires nouvelles⁸⁵ et terminées en regard des ETPT affectés à l'action civile (niveau national)

(hors Nouméa et Papeete)



Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

Les graphiques *infra* révèlent des évolutions orientées de manière variée sur la décennie :

- le groupe 0 : le niveau de traitement élevé des affaires terminées a enregistré une croissance élevée (21 %) entre 2010 et 2017 en dépit de l'affectation erratique des effectifs et d'une augmentation des affaires nouvelles (5,2 %).

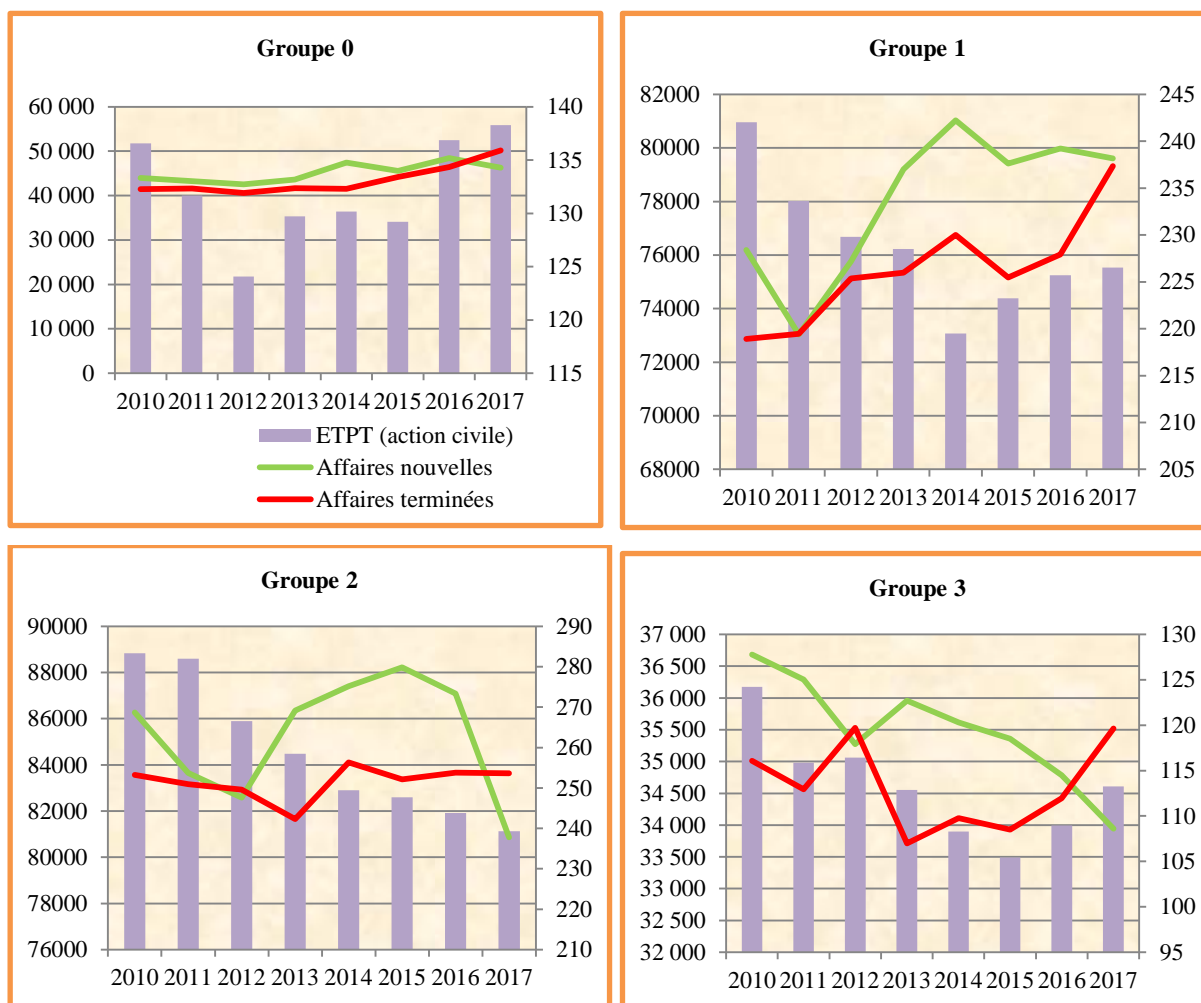
- le groupe 1 : le nombre d'affaires traitées a augmenté (8,8 %) en dépit d'un fléchissement net des effectifs d'ETPT (-15,49 ETPT soit -6,4 %) et d'une légère hausse des affaires nouvelles (4,4 %),

- le groupe 2 : le nombre d'affaires traitées est stable (0,08 %) en dépit d'une baisse importante des effectifs affectés à l'action civile (-44,09 ETPT soit -15,56 %) et dans un contexte de baisse des affaires nouvelles (-6,2 %),

- le groupe 3 : le nombre d'affaires traitées (+1,44 % sur la décennie) a connu une évolution erratique, laquelle correspond peu ou prou à celle des effectifs affectés à l'action civile. En effet, la courbe des effectifs a connu une baisse nette sur la décennie (-10,97 ETPT soit -8,83 %) au même titre que celle des affaires nouvelles (-7,4 %).

⁸⁵ Y compris référés et ordonnances sur requête.

Graphique 24 : Évolution des affaires nouvelles et terminées en regard des ETPT affectés à l'action civile
(par groupe de cours d'appel)



Ces constats sont confirmés par la croissance significative du ratio moyen d'efficacité⁸⁶ pour chacun des groupes de juridiction. Toutefois, le groupe 3⁸⁷, qui est le seul à recueillir un ratio moyen systématiquement inférieur à celui de la moyenne nationale, enregistre la plus faible évolution de cet indicateur entre 2010 et 2017. À l'inverse, le groupe 0 cumule le ratio moyen le plus élevé depuis 2015 et la plus forte évolution sur la période de référence.

Tableau 25 : Évolution des ratios moyens d'efficacité pour chaque groupe de cours d'appel

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2010-2017
Groupe 0	303,65	316,05	327,35	321,12	319,23	342,14	339,48	363,04	+19,5 %
Groupe 1	299,30	313,48	329,71	331,72	345,63	333,45	333,00	348,68	+ 16,5 %
Groupe 2	293,04	292,57	310,96	313,37	336,07	334,24	341,64	347,05	+ 18,4 %
Groupe 3	281,25	296,02	301,21	295,11	316,43	319,59	312,24	313,61	+ 11,5 %
National	294,31	304,53	317,31	315,33	329,34	332,36	331,59	343,10	+ 16,6 %

Source : IGJ avec les données de la DSJ (Pharos)

⁸⁶ Le ratio d'efficacité a été obtenu en divisant le nombre d'affaires terminées par les effectifs en ETPT dédiés à l'action civile. Il n'a pas été appliqué de coefficient de pondération aux affaires terminées.

⁸⁷ Il s'agit d'une moyenne effectuée au sein du groupe 3, certaines CA présentant un ratio d'efficacité largement supérieur au chiffre de ce groupe d'appartenance.

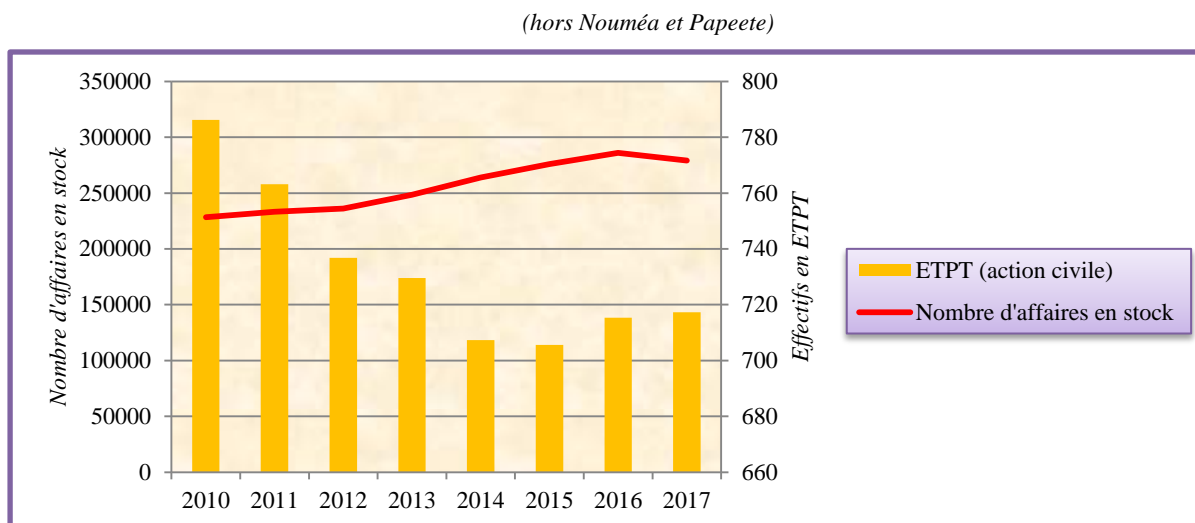
2.3.2.2 La corrélation avec le nombre d'affaires en stock et le délai moyen de traitement

A. Une diminution récente d'un stock important

Au niveau national, trois phases se sont succédé sur la période 2010-2017 :

- une augmentation contenue de 7 729 affaires en stock (3,38 %) entre 2010 et 2012 en dépit d'une diminution des effectifs ETPT affectés à l'action civile (-6,27 %),
- une explosion du nombre d'affaires en stock (+ 37 436 affaires soit 15,06 %), entre 2013 et 2016 qui s'accompagne de la poursuite de la diminution des effectifs (-1,95 %) et d'une augmentation limitée des affaires nouvelles (2,12 %),
- un infléchissement du nombre des affaires en stock (-2,44 %) coexistant avec une légère remontée des effectifs (0,28 %), entre 2016 et 2017.
- La décroissance du nombre d'affaires en stock, intervenue avant la diminution des affaires nouvelles en 2017, est notamment liée à l'amélioration du ratio d'efficience.

Graphique 26 : Évolution du nombre d'affaires en stock en regard des ETPT affectés à l'action civile (national)



Source IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

Dans les groupes de cours, les graphiques révèlent des situations plus contrastées lors des trois phases identifiées précédemment :

- le groupe 0 subit une hausse de son stock supérieure à la moyenne nationale (7,09 %) concomitante à un recul important des effectifs (-9,15 % soit 12,5 ETPT) entre 2010 et 2012. Lors de la phase suivante, le stock a enregistré une hausse très élevée, également supérieure à la moyenne nationale (18,21 %) en dépit d'une augmentation de ses effectifs (5,50 % soit 7,14 ETPT). Enfin, une baisse du stock s'est amorcée (-5,62 %) accompagnée d'une légère augmentation des effectifs (1,03 % soit 1,41 ETPT).

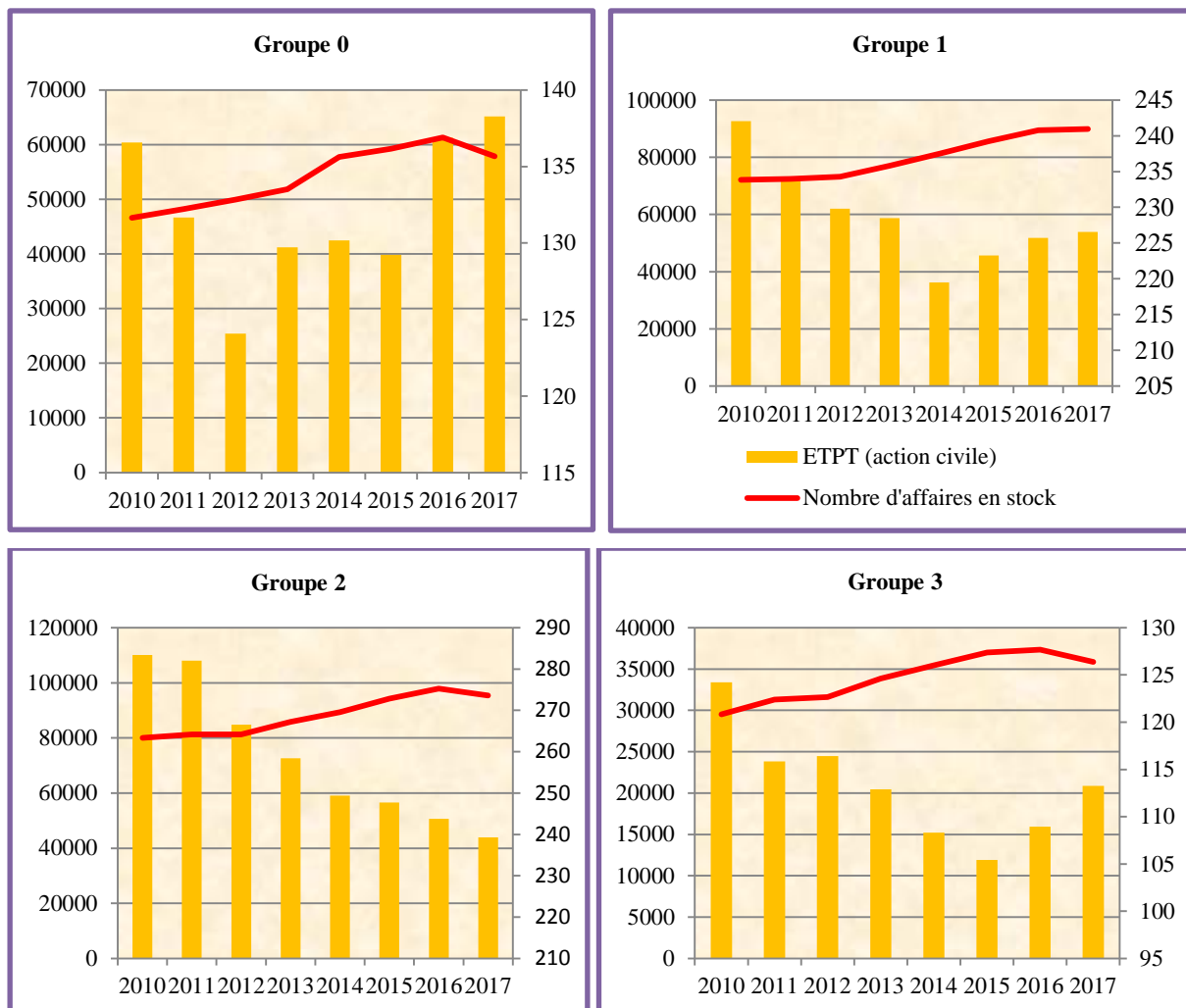
- le groupe 1 connaît une légère augmentation de son stock (+1,53%) en dépit d'une diminution de ses effectifs (-5,04 % soit 12,21 ETPT) entre 2010 et 2012. Lors de la phase suivante, le stock des affaires a cru de manière exponentielle (+16,15 %), les effectifs continuant de décroître (-1,21 % soit 2,78 ETPT). Enfin, durant la troisième phase, le stock de ce groupe a encore légèrement augmenté (0,53 %) avec des effectifs quasi-stables (+ 0,36 % soit 0,82 ETPT).

- le groupe 2 enregistre une légère croissance (1,51 %) alors que ses effectifs subissent un reflux important (-5,94 % soit 16,84 ETPT). Au cours de la deuxième phase, le phénomène s'accélère avec une hausse de 14,04 % pour le stock et une baisse maintenue des effectifs (-5,67 % soit 14,67 ETPT). Enfin, le stock amorce une régression (-2,56 %), les effectifs continuant toujours de fléchir (-1,85 % soit 4,51 ETPT).

- le groupe 3 souffre d'une dégradation de son stock plus élevée que la moyenne nationale (+7,13 %) avec un effondrement de ses effectifs (-6,27 % soit 7,8 ETPT). Pendant la deuxième phase, c'est le groupe qui enregistre la hausse du stock la moins élevée (+10,33 %) avec une tendance à la baisse maintenue de ses effectifs (-3,47 % soit 3,92 ETPT). Enfin, le reflux du stock qui atteint -4,03 % s'accompagne d'une croissance des effectifs (+3,94 % soit 4,3 ETPT).

Graphique 27 : Évolution du nombre d'affaires en stock en regard des ETPT affectés à l'action civile

(par groupe de cours d'appel)



Le double mouvement, tenant à l'infléchissement des ETPT dédiés à l'action civile et à la hausse des affaires nouvelles, conduit tout naturellement à une augmentation du nombre d'affaires en stock par magistrat affecté à l'action civile.

Graphique 28 : Nombre d'affaires en stock par ETPT affecté à l'action civile

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Groupe 0	341,51	366,36	402,56	399,68	443,78	458,61	447,83	418,33
Groupe 1	297,77	309,76	318,41	336,95	369,97	383,29	396,21	396,89
Groupe 2	282,63	288,36	305,03	332,10	358,38	380,37	401,53	398,89
Groupe 3	237,52	270,23	271,52	299,91	327,30	350,82	342,80	316,48
National	290,39	305,61	320,33	340,65	372,93	391,21	399,76	388,89

Source : IGJ avec les données de la DSJ (Pharos)

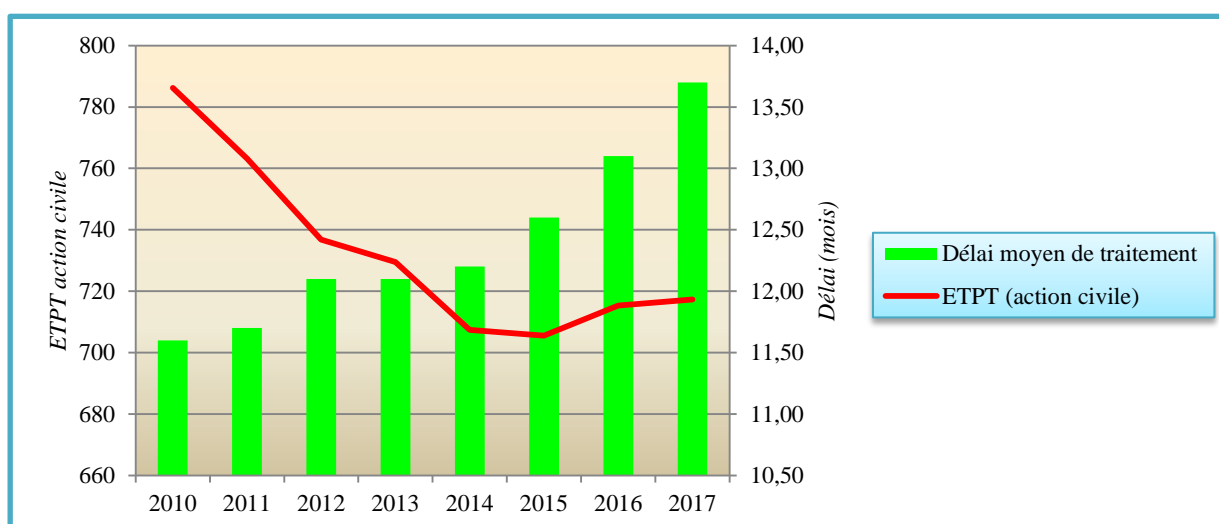
B. Les délais de traitement en hausse

Le recul significatif des ETPT affectés à l'action civile (-8,75 %), à l'échelon national, a conduit à une augmentation élevée (18,10 %) du délai moyen de traitement sur la période 2010-2017. Deux phases caractérisent cette période :

- une hausse constante mais maîtrisée entre 2010 et 2014 (0,6 mois) malgré un repli significatif des effectifs (-78,8 ETPT),
- une augmentation entre 2015 et 2017 (1,1 mois) qui contraste avec la légère reprise des effectifs (11,76 ETPT).

Graphique 29 : Évolution du délai moyen de traitement en regard des ETPT affectés à l'action civile

(national)



Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

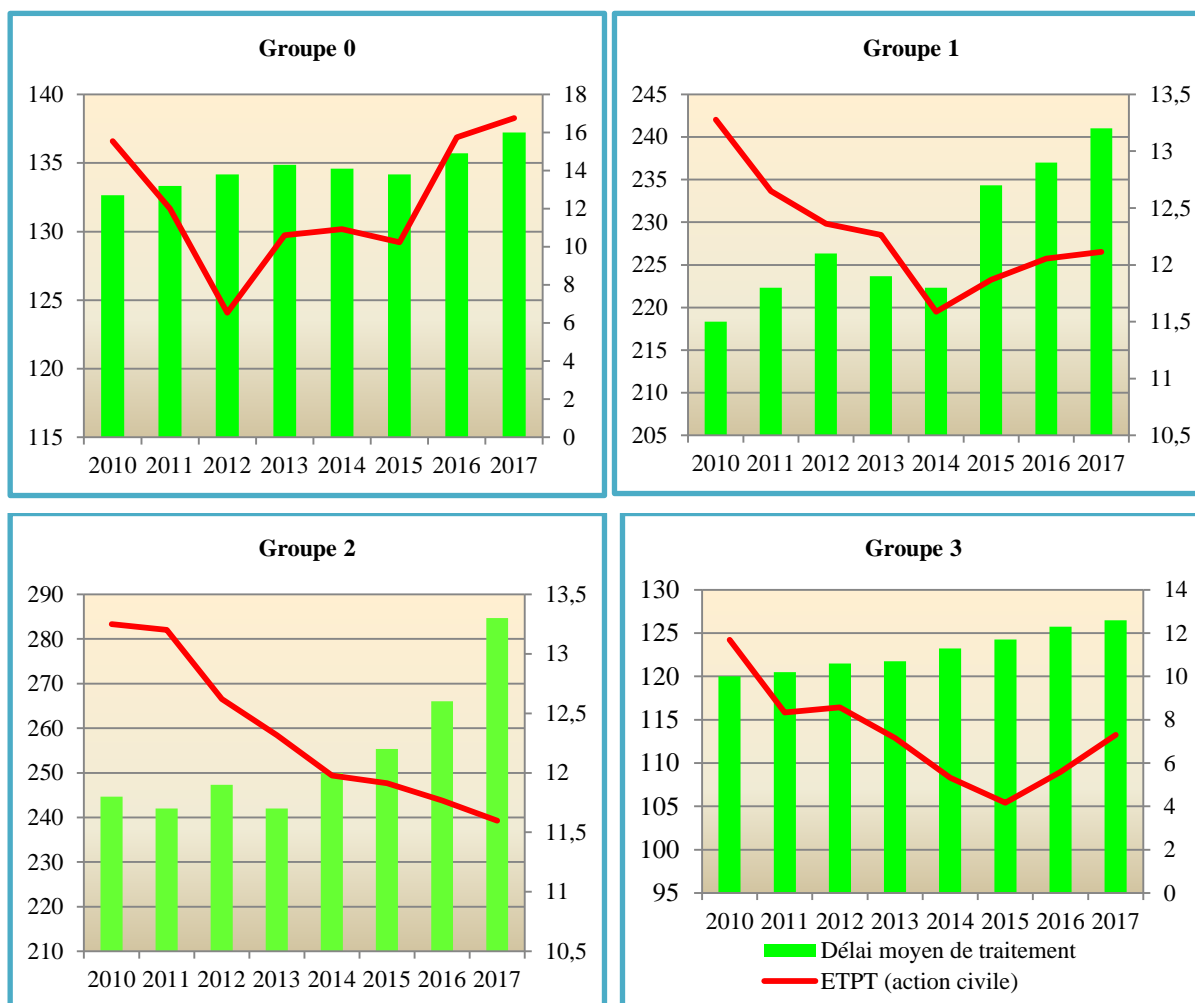
Concernant les groupes de juridiction, la variété des situations est à souligner :

- le groupe 0 : le délai moyen de traitement est régulièrement supérieur à celui obtenu à l'échelon national (écart compris entre 1,1 et 2,3 mois) entre 2010 et 2017. La juridiction a connu des phases successives de hausse (entre 2010 et 2013), puis de recul (2013 à 2015) avant de connaître une nouvelle augmentation de 2,2 mois entre 2015 et 2017. Si de manière globale entre 2010 et 2017, il a été consacré un nombre accru d'effectifs en ETPT (1,24 % soit 1,7 ETPT), il convient d'observer que cette tendance a connu des reflux à de multiples reprises. Enfin, le délai moyen de traitement n'a cessé de s'allonger entre ces deux dates (+3,3 mois soit près de 26 % de hausse).

- le groupe 1 : le délai moyen de traitement augmente de 1,7 mois (soit 14,78 %) entre 2010 et 2017 avec une très nette détérioration entre 2014 et 2015. Le délai du groupe 1 est régulièrement en deçà de celui de la moyenne nationale. Sur la période considérée, les ETPT affectés à l'action civile ont reculé de 6,40 % (soit -15,49 ETPT), même si depuis 2014, les effectifs sont en constante augmentation mais cela n'a pas permis d'enrayer la dégradation du délai ;

- le groupe 2 : le délai moyen du groupe, systématiquement inférieur à celui de la moyenne nationale, a augmenté de 12,71 % entre 2010 et 2017 (1,5 mois), surtout à partir de 2014. Quant aux effectifs, ils diminuent chaque année (-15,56 % soit -44,09 ETPT entre 2010 et 2017) ;

- le groupe 3 : le délai moyen du groupe, toujours en deçà de la moyenne nationale, a augmenté de 26 % entre 2010 et 2017 (2,6 mois), les effectifs ayant été réduits de 8,82 % (-10,96 ETPT). La croissance des effectifs en ETPT à partir de 2015 n'a pas enrayer la détérioration des délais.

Graphique 30 : Évolution du délai moyen de traitement en regard des ETPT affectés à l'action civile*(par groupe de cours d'appel)*

2.3.2.3 La corrélation des ETPT avec le nombre d'affaires à traiter

La méthode retenue par la DSJ, pour apprécier la performance d'une juridiction et par voie de conséquence définir le niveau des moyens à allouer, repose principalement sur le nombre d'affaires terminées.

En effet, l'organisation optimale d'une juridiction implique qu'elle dispose d'un effectif suffisant pour lui permettre de traiter le flux entrant, ce qui correspond à un taux de couverture égal à 100 %. Pour autant, la méthodologie de calcul employée par la DSJ ignore largement l'apurement des affaires anciennes de sorte qu'il n'est nullement évoqué le nombre d'effectifs nécessaires pour réduire de manière significative le stock. De fait, sa résorption reste timide⁸⁸, les effectifs en ETPT permettant actuellement tout juste de juger les affaires nouvelles de l'année considérée.

⁸⁸ Depuis 2017, c'est la première fois qu'un recul du stock des affaires est observé. Ce timide repli (6 990 affaires en moins dans le stock de 2017 par rapport à 2016) est principalement lié à l'infléchissement des affaires nouvelles (9 625 affaires nouvelles en moins en 2017 par rapport à 2016) et au maintien d'un ratio d'efficacité élevé (source : Pharos).

L'apurement du stock, quantifié par le délai théorique d'écoulement du stock, ne saurait se limiter au seul espoir placé dans la diminution du nombre d'affaires nouvelles et l'amélioration éventuelle du ratio d'efficacité, ce d'autant que ce délai n'a cessé d'augmenter entre 2010 et 2018 (+ 2,1 mois).

Une politique proactive d'évacuation des affaires, laquelle implique nécessairement une estimation des effectifs appropriés sur plusieurs années, doit être engagée, sauf à compromettre toutes réformes procédurales futures. Sur le volet qualitatif, le vieillissement⁸⁹ du stock tend à complexifier les instances en multipliant les échanges de conclusions, les moyens de droit et les incidents.

2.4 Les perspectives

2.4.1 Des effectifs à étoffer

L'appréhension de chaque indicateur d'activité, en regard des effectifs dédiés à l'action civile, a révélé de nombreuses disparités entre les groupes de CA. Pour autant, de par la méthodologie adoptée, cet examen ne pouvait qu'aboutir à une vision trop fragmentée de la situation des groupes. C'est la raison pour laquelle, la mission a affiné l'analyse en agrégeant certaines données⁹⁰ pour faire ressortir le poids respectif de chacun des groupes de juridiction dans les données nationales.

Ces résultats⁹¹, qui figurent dans les graphiques ci-dessous, peuvent susciter plusieurs remarques.

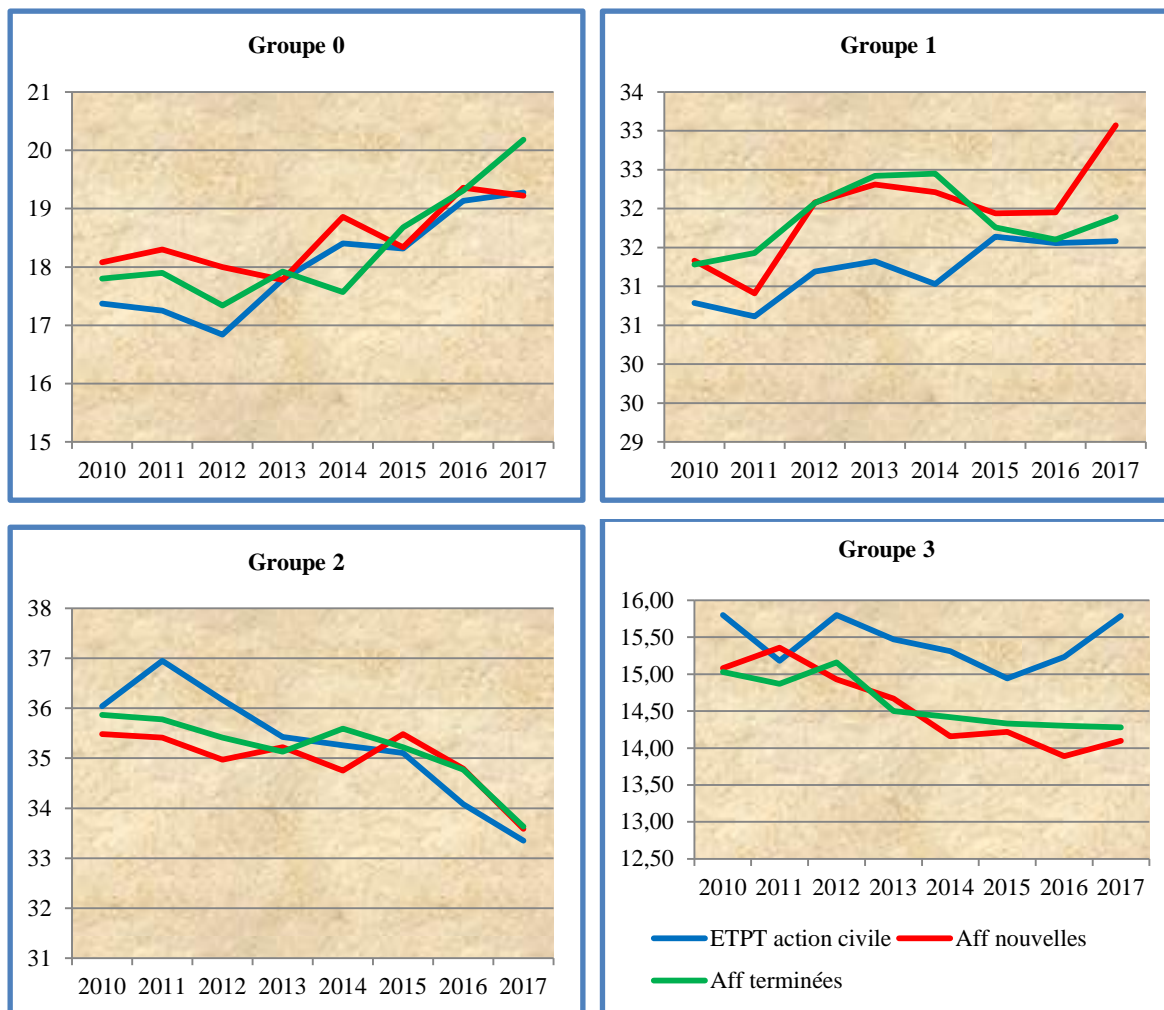
⁸⁹ Cf. fiche 2 « Évolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale depuis 2008 à 2018 ».

⁹⁰ Il s'agit des affaires nouvelles et terminées et des ETPT affectés à l'action civile.

⁹¹ Les résultats ont été obtenus en calculant le pourcentage de chaque groupe de CA par rapport au nombre total national des affaires nouvelles et terminées et de celui des ETPT dédiés à l'action civile.

Graphique 31 : Nombre d'ETPT civils et d'affaires nouvelles et terminées de chaque groupe de cours d'appel rapportés au nombre national des ETPT civils et des affaires nouvelles et terminées

(axe de l'ordonnée en pourcentage)



Le premier constat est la cohérence des tendances⁹², observées au sein de chaque groupe de CA, pour chacun des trois critères retenus. En effet, le poids respectif de chaque groupe dans le total national des ETPT action civile, des affaires nouvelles et terminées se situe dans la même fourchette, à l'exception des groupes 1 et 3 qui présentent une trajectoire des effectifs plus asymétrique par rapport à leurs deux autres courbes.

En second lieu, ces graphiques confirment l'existence d'une grande disparité entre les groupes. Ainsi, si les groupes 0 et 1 voient leurs trois critères orientés à la hausse, tel n'est pas le cas des deux autres groupes.

Il pourrait être aisé d'expliquer ces différences inter-groupes par l'évolution du ratio moyen d'efficacité⁹³. En réalité, la situation est plus complexe qu'il n'en paraît, raison pour laquelle il faut se garder de tirer toute conclusion hâtive quant à l'éventuelle surcharge de travail de certains groupes de juridiction par rapport à d'autres, en l'absence d'outils de pilotage fins.

⁹² Tendence : orientation constatée pour une série de données sur une certaine période.

⁹³ Cf. *supra* § 2.3.2.1 B

En effet, il ne faut pas omettre l'incidence de la spécialisation accrue des chambres, dans les juridictions des groupes 0 et 1, de nature à favoriser une meilleure efficacité des magistrats. Dans la même ligne, une activité contentieuse, dont la volumétrie est importante, peut déclencher un effet de seuil avec la rédaction de vade-mecum, de « process » spécifiques et de bibliothèques de motivation.

Plus généralement, de multiples causes organisationnelles interfèrent avec les résultats d'activité.

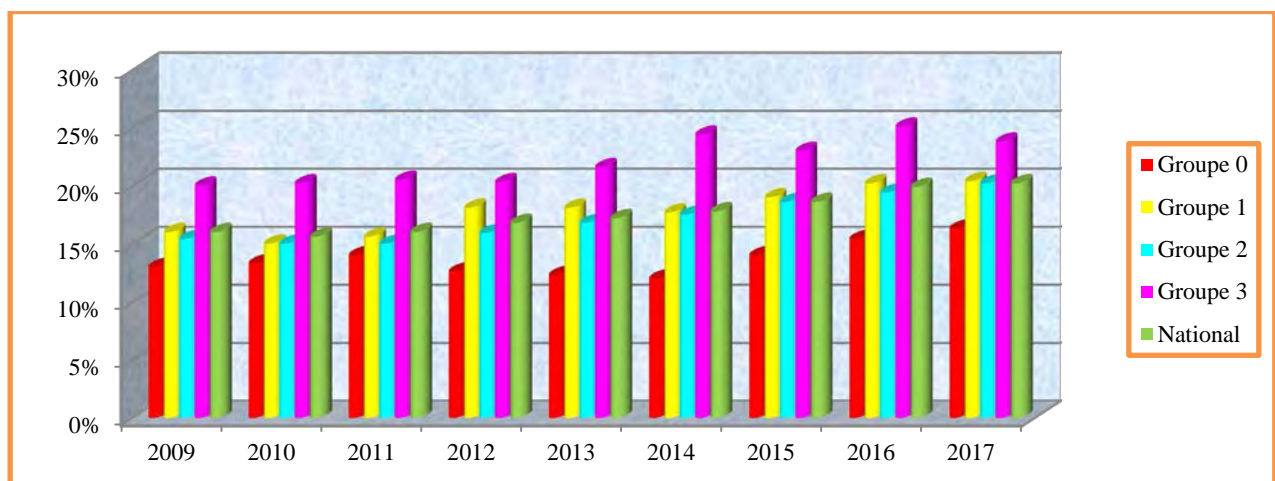
Ainsi, comme précédemment évoqué, les modalités de calcul de la performance n'intègrent pas les absences et l'impact de la mobilité des magistrats sur l'organisation d'un service civil et par conséquent sur leur niveau d'activité. Si dans les juridictions de moyenne et/ou grande dimension, cet impact sera en partie amorti par leur taille, tel n'est pas le cas des CA de taille inférieure où le seuil d'« insoutenabilité » est plus rapidement atteint.

De même, faute d'outils de pilotage appropriés et standardisés, les chefs de cour ne peuvent apprécier avec finesse la charge de travail des magistrats et dimensionner au plus près les services juridictionnels, notamment dans les CA de petite dimension qui peuvent se caractériser par l'émission de tâches assignées à chaque magistrat. En effet, dans les juridictions de taille supérieure, le calibrage de la charge de travail d'un magistrat, dont l'activité n'est pas éparpillée entre plusieurs services, est toujours plus aisé à réaliser.

De fait, la taille réduite des juridictions rend plus difficile la rationalisation des modes d'organisation et de gestion dans les services. De plus, l'impact des actions d'animation et de coordination⁹⁴ est proportionnellement supérieur car réparti sur un effectif total moindre.

Ces constats peuvent expliquer, en partie, le fait que la part des effectifs dédiés à « autres actions et activités », comprenant l'action « soutien », soit plus élevée dans les juridictions de dimension plus réduite (graphique n°32).

Graphique 32 : Part des ETPT affectée aux autres actions et activités (en %)



⁹⁴ Notamment les actions d'animation du ressort telles les réunions fonctionnelles.

En tout état de cause, les indicateurs d'activité corrélés aux effectifs révèlent l'insuffisance de ces derniers au regard de l'ampleur de l'activité judiciaire des CA, même si le recul du nombre des affaires nouvelles semble s'être amorcé. À ce titre, il est symptomatique de constater qu'en 2018 l'effectif des magistrats affecté en CA reste inférieur à celui de 2008.

Si l'évolution du schéma d'emplois interdit sans doute d'attendre des créations substantielles de postes de magistrats dans les années à venir, en revanche, il pourrait être envisagé de faire appel à des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles en plus grand nombre, d'étoffer l'équipe autour du juge⁹⁵, en recrutant notamment des magistrats honoraires exerçant des fonctions non juridictionnelles et des juristes assistants dans la perspective d'apurer le stock des affaires anciennes et réduire les délais.

Cette augmentation devra nécessairement s'accompagner de celle des effectifs de fonctionnaires de greffe.

2.4.2 L'instauration d'un outil de pilotage permettant d'évaluer la charge de travail des magistrats

Le nouveau paradigme budgétaire instauré par la LOLF reposant sur une logique de performance de la gestion publique, l'institution judiciaire est confrontée à un enjeu majeur qui tient à l'augmentation du niveau d'efficience des juridictions.

La recherche d'un service de meilleure qualité suppose d'avoir une connaissance précise de la charge de travail des magistrats dans la perspective d'objectiver les besoins humains en juridiction et d'allouer des moyens suffisants pour rendre une justice de qualité. Ce préalable est aussi nécessaire pour garantir des conditions de travail satisfaisantes et promouvoir une gestion prévisionnelle des emplois.

Consciente du caractère perfectible du processus de localisation des emplois, la DSJ a constitué dès 2010 des groupes de travail nationaux, distincts selon les fonctions statutaires, pour évaluer la charge de travail des magistrats et la traduire en une « norme nationale ». Ces travaux, inspirés peu ou prou par des initiatives locales de chefs de cour et de juridiction, n'ont à ce jour pas été rendus publics.

Récemment, l'absence d'un tel référentiel a été pointée par la Cour des comptes dans son rapport, après l'avoir été préalablement par la commission des lois du Sénat. Faisant siennes les conclusions du rapport de la Cour des comptes sur ce point, la ministre de la justice⁹⁶ a chargé la DSJ d'établir *un référentiel permettant de mesurer avec précision l'activité juridictionnelle* dans un délai de deux ans pour répartir les postes de magistrats sur la base de cet outil dans le courant de l'année 2021. Ce travail s'inscrit dans la dynamique de la loi n° 2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice qui impose d'affiner la stratégie de définition des besoins et d'allocations optimales des ressources humaines.

Selon les directives de la garde des sceaux, ce référentiel s'appuierait sur *des indicateurs objectifs mesurant la charge de travail en mettant en œuvre une pondération en fonction de la complexité de certains contentieux et embrasser un socle suffisamment large d'activités* juridictionnelles et administratives.

⁹⁵ Cf. fiche 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

⁹⁶ Communication faite par le directeur des services judiciaires le 20 mai 2019 à l'occasion de la tenue de la commission permanente d'études.

La réussite de cette démarche suppose de coupler un système d'évaluation fondé sur des indicateurs quantitatifs avec des indicateurs qualitatifs destinés à appréhender la plénitude des fonctions juridictionnelles. En effet, l'acte de juger ne se réduit pas à la gestion administrative d'un dossier.

Ainsi, hormis la détermination d'indicateurs de pondération, une réflexion devra s'engager sur le processus d'élaboration de la décision judiciaire.

En effet, la logique de résultats inhérente à la LOLF a conduit progressivement par exemple les magistrats à privilégier les audiences en conseiller rapporteur, voire en double rapporteur ou la diffusion de projets d'arrêt par voie électronique en lieu et place d'un délibéré physique. De même, le temps consacré à la mise en état des procédures⁹⁷ n'est pas valorisé.

En outre, il ne saurait être ignoré la participation des magistrats à des activités de représentation, des missions extérieures lesquelles contribuent à ancrer la place de la justice dans la cité. Cette participation à des activités non juridictionnelles se décline également en interne, au sein des juridictions⁹⁸ et dans les écoles de formation.

L'élaboration de ce référentiel ne saurait donc se cantonner à la recherche d'une formule arithmétique de nature à fixer un nombre de décisions à rendre qui soit compatible avec une norme d'activité raisonnable.

À ce titre, l'exemple des juridictions administratives est emblématique puisqu'elles envisagent d'abandonner la norme chiffrée dite « Braibant »⁹⁹ introduite en 1965. En effet, la mission permanente d'inspection des juridictions administratives a conclu dans un rapport¹⁰⁰ à sa suppression du fait des effets pervers induits par une norme purement quantitative uniforme.

Pour la DSJ, l'évaluation de la charge de travail des magistrats serait une base d'estimation pour la localisation des emplois en juridiction, laquelle ne saurait être déconnectée de l'environnement propre de la juridiction. C'est à ce stade que pourrait être réintégrés notamment les indicateurs tenant à l'importance du stock et à son ancienneté, à la typologie du contentieux.

Enfin, il conviendrait également de prendre en compte le nombre d'affaires nouvelles, et non celui des affaires terminées, pour fixer l'effectif nécessaire pour garantir le bon fonctionnement d'une juridiction. C'est d'ailleurs cette méthodologie¹⁰¹ qui a été retenue pour mener à bien la fusion des tribunaux d'instance de Paris au sein du nouveau palais de justice.

⁹⁷ Sont pris essentiellement en compte la rédaction des incidents et éventuellement la tenue d'audiences de mise en état physique.

⁹⁸ Par exemple, la participation à des travaux sur l'harmonisation des pratiques professionnelles, de la jurisprudence.

⁹⁹ Cette norme fixe le nombre de dossiers qu'un magistrat doit traiter par audience, soit pour les cours administratives d'appel 4 dossiers au fond et 2 à 4 dossiers de reconduite à la frontière d'étrangers en situation irrégulière par audience.

¹⁰⁰ Cf. Étude sur la charge de travail des magistrats dans les juridictions administratives (décembre 2017).

¹⁰¹ Cette méthode a été avalisée par l'inspection générale des services judiciaires dans son rapport *Mission d'étude sur les effectifs des tribunaux d'instance et du tribunal de police de Paris dans le cadre du projet de fusion* (septembre 2015). En l'espèce, les chefs de juridiction ont évalué le temps moyen nécessaire au traitement de chaque affaire, évaluation multipliée pour chaque type d'affaire par le volume d'activité considérée. Puis, ce résultat a été divisé par la durée annuelle de travail réglementaire dans la magistrature, soit 1 607 heures pour obtenir le nombre d'ETP de magistrats nécessaires (Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique d'État et la magistrature).

Cette démarche s'inscrit donc pleinement dans le changement de paradigme engagé par la DSJ, à savoir le passage du ratio d'efficacité, destiné à apprécier la capacité d'absorption d'une juridiction, à l'activité de référence¹⁰², indicateur définissant l'ETPT théorique nécessaire pour traiter l'activité juridictionnelle considérée¹⁰³.

Enfin, ce mouvement de refonte devrait s'achever par l'actualisation de la classification en groupes des CA qui apparaît désormais obsolète à l'aune des données d'activité et des schémas organisationnels.

Ainsi, le groupe 2 recouvre des réalités très variées. À titre d'illustration, la CA de Montpellier¹⁰⁴, qui dispose d'une localisation d'emplois identique à celle de Rennes et proche de celle de Lyon (toutes les deux classées dans le groupe 1)¹⁰⁵, compte plus du double de magistrats qu'à Orléans. L'activité orléanaise ne représente que 40 % des affaires nouvelles et 36 % des affaires terminées de la CA de Montpellier.

C'est donc un vaste chantier auquel la DSJ devra s'atteler pour permettre aux juridictions de répondre dans des conditions satisfaisantes à la demande de justice, la première étape étant déjà amorcée avec la reprise des travaux sur l'élaboration d'une évaluation de la charge de travail des magistrats.

La DSJ pourrait ainsi traiter en priorité le référentiel de la CA, plus aisé à élaborer que celui du TGI qui se caractérise par la variété des fonctions juridictionnelles exercées.

¹⁰² L'activité de référence pour l'estimation du besoin en ETPT est définie par rapport aux affaires nouvelles.

¹⁰³ Cette démarche conduit à une gestion plus dynamique des effectifs en anticipant les besoins futurs en ETPT.

¹⁰⁴ Les CA de Montpellier et d'Orléans sont respectivement les première et dernière juridictions du groupe 2.

¹⁰⁵ Dans la CLE 2018, la CA de Montpellier bénéficie de 50 emplois localisés de magistrats du siège, chiffre identique à celui de la CA de Rennes. Quant à la CA de Lyon, il s'établit à 53.

Annexe 1. Exécution des schémas d'emplois des magistrats (2008-2017)

Schéma d'emplois en ETP	LFI 2008	Exécution 2008	LFI 2009	Exécution 2009	LFI 2010	Exécution 2010	LFI 2011	Exécution 2011	LFI 2012	Exécution 2012	LFI 2013	Exécution 2013
Sorties totales magistrats	165	133	332	177	216	193	236	254	261	230	276	298
Dont retraites	165	129	217	166	205	179	226	242	250	212	266	282
Entrées totales magistrats	352	339	391	268	216	215	160	197	345	297	426	358
Dont recrutements de magistrats	ND	ND	247	ND	ND	142	86	197	147	258	197	252
Variation ETP magistrats	187	206	59	91	0	22	-76	-57	84	67	150	60

Source : IGJ d'après les données de la Cour des comptes (PAP et RAP justice 2008-2017)

Schéma d'emplois en ETP	LFI 2014	Exécution 2014	LFI 2015	Exécution 2015	LFI 2016	Exécution 2016	LFI 2017	Exécution 2017
Sorties totales magistrats	295	337	303	316	304	289	309	282
Dont retraites	285	303	293	269	294	242	297	247
Entrées totales magistrats	358	367	367	363	482	504	547	491
Dont primo-recrutements de magistrats	175	189	168	187	223	354	253	410
Variation ETP magistrats	63	30	64	47	178	215	238	209

Annexe 2. Évolution de la répartition des emplois localisés de magistrats du siège selon les groupes de cour d'appel

	2008	2009	2010	2011	2011 (calcul corrigé)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2008/2018	Evolution 2015-2018
Groupe 0	17,08 %	16,85 %	16,81 %	17,02 %	16,96 %	17,03 %	17,03 %	17,03 %	17,02 %	17,68 %	17,70 %	17,84 %	3,21 %	8,17 %
Groupe 1	29,93 %	29,98 %	30,26 %	30,52 %	30,42 %	30,54 %	30,54 %	30,54 %	30,52 %	30,45 %	30,46 %	30,29 %	0 %	2,41 %
Groupe 2	34,79 %	35,04 %	35,05 %	34,94 %	34,82 %	34,88 %	34,88 %	34,88 %	34,86 %	34,49 %	34,60 %	34,70 %	-1,35 %	2,81 %
Groupe 3	18,18 %	18,11 %	17,85 %	17,51 %	17,78 %	17,52 %	17,52 %	17,52 %	17,59 %	17,36 %	17,22 %	17,12 %	-6,89 %	0,46 %
Effectif total localisé	1276	1264	1249	1222	1226	1221	1221	1221	1222	1238	1254	1261	-1,17 %	3,19 %

Source : IGJ d'après les données de la DSJ

Les effectifs de la CA de Cayenne, localisés dans la CLE 2011 (5 postes) n'ont pas été comptabilisés en 2011 dans la mesure où cette juridiction est entrée en exercice le 1^{er} janvier 2012, date de l'entrée en vigueur des décrets l'instituant. Ce choix a été opéré afin d'assurer une cohérence par rapport au calcul afférent aux effectifs réels et aux vacances de postes.

Les effectifs de cette juridiction correspondent essentiellement au redéploiement des effectifs de la CA de Fort de France (-4 postes). En effet, le département de la Guyane relevait, sur le plan judiciaire, avant 2012, de cette cour, une chambre détachée étant localisée à Cayenne.

En revanche, les calculs afférents à la CA de Fort de France ont été effectués sur la base de la CLE 2011 (soit 14 magistrats du siège en 2011 au lieu de 18 en 2010) selon les éléments de la DSJ.

En 2011, il existe donc une distorsion méthodologique entraînant la « disparition » ponctuelle de 5 postes localisés (1 222 au lieu de 1 227) et d'un effectif réel inconnu puisque la base LOLFI ne les mentionne ni dans les effectifs de la CA de Cayenne ni dans ceux de Fort de France. À partir de 2012, les effectifs localisés correspondent aux données chiffrées de la DSJ. La même démarche a été suivie pour la localisation des magistrats placés.

Pour mémoire, un calcul a été effectué en 2011 en conservant pour la CA de Fort de France la localisation de 2010.

Annexe 3. Évolution des localisations d'emplois et des effectifs réels dans les cours d'appel (2008-2018)

	CLE 2008	1er janvier 2008	1er janvier 2008	CLE 2009	1er janvier 2009	1er janvier 2009	CLE 2010	1er janvier 2010	1er janvier 2010
	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance
Cour d'appel Paris	218	214	1,83 %	213	213	0 %	210	215	-2,38 %
Groupe 1									
Cour d'appel Lyon	54	54	0 %	54	58	-7,41 %	54	58	-7,41 %
Cour d'appel Aix-en-Provence	126	124	1,59 %	124	127	-2,42 %	124	122	1,61 %
Cour d'appel Douai	75	74	1,33 %	75	75	0 %	75	75	0 %
Cour d'appel Rennes	48	49	-2,08 %	48	47	2,08 %	48	48	0 %
Cour d'appel Versailles	79	76	- 3,80 %	78	79	-1,28 %	77	76	1,30 %
TOTAL (groupe 1)	382	377	1,31 %	379	386	-1,85 %	378	379	-0,26 %
Groupe 2									
Cour d'appel Amiens	35	35	0 %	36	36	0 %	35	34	2,86 %
Cour d'appel Bordeaux	40	41	-2,50 %	40	44	-10,00 %	40	43	-7,50 %
Cour d'appel Caen	25	24	4,00 %	25	25	0 %	25	26	-4,00 %
Cour d'appel Colmar	36	36	0 %	35	37	-5,71 %	34	37	-8,82 %
Cour d'appel Grenoble	32	31	3,13 %	32	32	0 %	31	31	0 %
Cour d'appel Metz	26	24	7,69 %	26	25	3,85 %	26	28	-7,69 %
Cour d'appel Montpellier	45	47	-4,44 %	45	50	-11,11 %	45	51	-13,33 %
Cour d'appel Nancy	31	28	9,68 %	31	31	0 %	30	31	-3,33 %
Cour d'appel Nîmes	32	30	6,25 %	32	34	-6,25 %	32	31	3,13 %
Cour d'appel Orléans	23	23	0 %	23	23	0 %	22	24	-9,09 %
Cour d'appel Pau	25	29	-16,00 %	25	27	-8,00 %	25	27	-8,00 %
Cour d'appel Poitiers	25	24	4,00 %	25	26	-4,00 %	25	28	-12,00 %
Cour d'appel Rouen	33	33	0 %	32	33	-3,13 %	32	33	-3,13 %
Cour d'appel Toulouse	36	33	8,33 %	36	36	0 %	36	37	-2,78 %
TOTAL (groupe 2)	444	438	1,35 %	443	459	-3,61 %	438	461	-5,25 %

Groupe 3									
Cour d'appel Agen	13	13	0 %	13	15	-15,38 %	12	15	-25,00 %
Cour d'appel Angers	18	19	-5,56 %	18	19	-5,56 %	18	20	-11,11 %
Cour d'appel Basse-Terre	13	13	0 %	13	13	0 %	13	13	0 %
Cour d'appel Bastia	12	11	8,33 %	12	12	0 %	10	12	-20,00 %
Cour d'appel Besançon	17	18	-5,88 %	17	18	-5,88 %	17	18	-5,88 %
Cour d'appel Bourges	13	13	0 %	12	12	0 %	11	14	-27,27 %
Cour d'appel Cayenne									
Cour d'appel Chambéry	19	21	-10,53 %	19	19	0 %	19	19	0 %
Cour d'appel Dijon	21	21	0 %	21	22	-4,76 %	20	21	-5,00 %
Cour d'appel Fort de France	18	14	22,22 %	18	14	22,22 %	18	12	33,33 %
Cour d'appel Limoges	14	13	7,14 %	14	13	7,14 %	13	13	0 %
Cour d'appel Nouméa	8	8	0 %	8	6	25,00 %	8	8	0 %
Cour d'appel Papeete	8	8	0 %	8	8	0 %	8	8	0 %
Cour d'appel Reims	23	23	0 %	22	21	4,55 %	22	20	9,09 %
Cour d'appel Riom	21	21	0 %	21	21	0 %	21	18	14,29 %
Cour d'appel St Denis de la Réunion	14	14	0 %	13	13	0 %	13	11	15,38 %
TOTAL (groupe 3)	232	230	0,86 %	229	226	1,31 %	223	222	0,45 %

	CLE 2011	1er janvier 2011	1er janvier 2011	CLE 2012	1er janvier 2012	1er janvier 2012	CLE 2013	1er janvier 2013	1er janvier 2013	CLE 2014	1er janvier 2014	1er janvier 2014
	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance
Cour d'appel Paris	208	216	-3,85 %	208	204	1,92 %	208	198	4,81 %	208	202	2,88 %
Groupe 1												
Cour d'appel Lyon	52	52	0 %	52	51	1,92 %	52	51	1,92 %	52	51	1,92 %
Cour d'appel Aix-en-Provence	123	119	3,25 %	123	116	5,69 %	123	117	4,88 %	123	122	0,81 %
Cour d'appel Douai	74	73	1,35 %	74	74	0 %	74	73	1,35 %	74	69	6,76 %
Cour d'appel Rennes	48	48	0 %	48	46	4,17 %	48	48	0 %	48	45	6,25 %
Cour d'appel Versailles	76	79	-3,95 %	76	72	5,26 %	76	76	0 %	76	70	7,89 %
TOTAL (groupe 1)	373	371	0,54 %	373	359	3,75 %	373	365	2,14 %	373	357	4,29 %
Groupe 2												
Cour d'appel Amiens	33	37	-12,12 %	33	34	-3,03 %	33	32	3,03 %	33	31	6,06 %
Cour d'appel Bordeaux	40	42	-5,00 %	40	38	5,00 %	40	39	2,50 %	40	37	7,50 %
Cour d'appel Caen	24	25	-4,17 %	24	25	-4,17 %	24	25	-4,17 %	24	26	-8,33 %
Cour d'appel Colmar	32	35	-9,38 %	32	33	-3,13 %	32	29	9,38 %	32	30	6,25 %
Cour d'appel Grenoble	30	31	-3,33 %	30	29	3,33 %	30	30	0 %	30	29	3,33 %
Cour d'appel Metz	26	23	11,54 %	26	29	-11,54 %	26	29	-11,54 %	26	29	-11,54 %
Cour d'appel Montpellier	46	43	6,52 %	46	47	-2,17 %	46	47	-2,17 %	46	47	-2,17 %
Cour d'appel Nancy	27	31	-14,81 %	26	29	-11,54 %	26	28	-7,69 %	26	25	3,85 %
Cour d'appel Nîmes	32	31	3,13 %	32	33	-3,13 %	32	32	0 %	32	30	6,25 %
Cour d'appel Orléans	22	24	-9,09 %	22	23	-4,55 %	22	24	-9,09 %	22	21	4,55 %
Cour d'appel Pau	24	29	-20,83 %	24	23	4,17 %	24	24	0 %	24	21	12,50 %
Cour d'appel Poitiers	24	28	-16,67 %	24	26	-8,33 %	24	22	8,33 %	24	23	4,17 %
Cour d'appel Rouen	31	32	-3,23 %	31	30	3,23 %	31	31	0 %	31	30	3,23 %
Cour d'appel Toulouse	36	38	-5,56 %	36	38	-5,56 %	36	38	-5,56 %	36	39	-8,33 %
TOTAL (groupe 2)	427	449	-5,15 %	426	437	-2,58 %	426	430	-0,94 %	426	418	1,88 %


Groupe 3												
Cour d'appel Agen	11	16	-45,45 %	11	13	-18,18 %	11	13	-18,18 %	11	13	-18,18 %
Cour d'appel Angers	18	20	-11,11 %	18	17	5,56 %	18	19	-5,56 %	18	18	0 %
Cour d'appel Basse-Terre	12	12	0 %	12	12	0 %	12	10	16,67 %	12	12	0 %
Cour d'appel Bastia	9	10	-11,11 %	9	10	-11,11 %	9	9	0 %	9	10	-11,11 %
Cour d'appel Besançon	17	17	0 %	17	18	-5,88 %	17	18	-5,88 %	17	16	5,88 %
Cour d'appel Bourges	11	12	-9,09 %	11	12	-9,09 %	11	11	0 %	11	11	0 %
Cour d'appel Cayenne				5	7	-40,00 %	5	6	-20,00 %	5	5	0 %
Cour d'appel Chambéry	18	19	-5,56 %	18	17	5,56 %	18	17	5,56 %	18	18	0 %
Cour d'appel Dijon	19	21	-10,53 %	19	21	-10,53 %	19	19	0 %	19	18	5,26 %
Cour d'appel Fort de France	14	14	0 %	11	13	-18,18 %	11	11	0 %	11	11	0 %
Cour d'appel Limoges	13	14	-7,69 %	13	14	-7,69 %	13	12	7,69 %	13	13	0 %
Cour d'appel Nouméa	7	8	-14,29 %	7	8	-14,29 %	7	8	-14,29 %	7	7	0 %
Cour d'appel Papeete	8	9	-12,50 %	7	8	-14,29 %	7	8	-14,29 %	7	7	0 %
Cour d'appel Reims	21	21	0 %	21	21	0 %	21	18	14,29 %	21	20	4,76 %
Cour d'appel Riom	20	21	-5,00 %	20	20	0 %	20	20	0 %	20	19	5,00 %
Cour d'appel St Denis de la Réunion	16	13	18,75 %	15	15	0 %	15	14	6,67 %	15	13	13,33 %
TOTAL (groupe 3)	214	227	-6,07 %	214	226	-5,61 %	214	213	0,47 %	214	211	1,40 %


	CLE 2015	1er janvier 2015	1er janvier 2015	CLE 2016	1er janvier 2016	1er janvier 2016	CLE 2017	1er janvier 2017	1er janvier 2017	CLE 2018	1er janvier 2018	1er janvier 2018
	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance	Magistrats Siège CA	Effectif Réel	Taux de vacance
Cour d'appel Paris	208	203	2,40 %	219	218	0,46 %	222	218	1,80 %	225	229	-1,78 %
Groupe 1												
Cour d'appel Lyon	52	50	3,85 %	52	50	3,85 %	53	52	1,89 %	53	51	3,77 %
Cour d'appel Aix-en-Provence	123	117	4,88 %	123	117	4,88 %	123	120	2,44 %	123	119	3,25 %
Cour d'appel Douai	74	71	4,05 %	75	68	9,33 %	77	73	5,19 %	77	73	5,19 %
Cour d'appel Rennes	48	47	2,08 %	48	45	6,25 %	50	46	8,00 %	50	47	6,00 %
Cour d'appel Versailles	76	73	3,95 %	79	77	2,53 %	79	84	-6,33 %	79	81	-2,53 %
TOTAL (groupe 1)	373	358	4,02 %	377	357	5,31 %	382	375	1,83 %	382	371	2,88 %
Groupe 2												
Cour d'appel Amiens	33	30	9,09 %	33	33	0 %	33	31	6,06 %	34	29	14,71 %
Cour d'appel Bordeaux	40	39	2,50 %	40	36	10,00 %	40	38	5,00 %	39	38	2,56 %
Cour d'appel Caen	24	25	-4,17 %	24	24	0 %	24	24	0 %	24	24	0 %
Cour d'appel Colmar	32	32	0 %	32	32	0 %	32	31	3,13 %	32	31	3,13 %
Cour d'appel Grenoble	30	30	0 %	31	31	0 %	32	31	3,13 %	33	30	9,09 %
Cour d'appel Metz	26	28	-7,69 %	26	27	-3,85 %	26	28	-7,69 %	26	24	7,69 %
Cour d'appel Montpellier	46	43	6,52 %	46	45	2,17 %	48	44	8,33 %	50	46	8,00 %
Cour d'appel Nancy	26	25	3,85 %	26	26	0 %	27	23	14,81 %	27	26	3,70 %
Cour d'appel Nîmes	32	30	6,25 %	32	31	3,13 %	32	32	0 %	32	29	9,38 %
Cour d'appel Orléans	22	22	0 %	22	23	-4,55 %	22	23	-4,55 %	22	22	0 %
Cour d'appel Pau	24	23	4,17 %	24	23	4,17 %	24	22	8,33 %	24	25	-4,17 %
Cour d'appel Poitiers	24	24	0 %	24	23	4,17 %	25	22	12,00 %	25	22	12,00 %
Cour d'appel Rouen	31	30	3,23 %	31	31	0 %	32	31	3,13 %	32	32	0 %
Cour d'appel Toulouse	36	37	-2,78 %	36	39	-8,33 %	37	37	0 %	38	35	7,89 %
TOTAL (groupe 2)	426	418	1,88 %	427	424	0,46 %	434	417	3,92 %	438	413	5,71 %

Groupe 3												
Cour d'appel Agen	11	14	-27,27 %	11	12	-9,09 %	11	12	-9,09 %	11	11	0 %
Cour d'appel Angers	18	18	0 %	18	17	5,56 %	19	17	10,53 %	19	20	-5,26 %
Cour d'appel Basse-Terre	12	13	-8,33 %	12	11	8,33 %	12	12	0 %	12	12	0 %
Cour d'appel Bastia	9	9	0 %	9	8	11,11 %	9	9	0 %	9	7	22,22 %
Cour d'appel Besançon	17	16	5,88 %	17	17	0 %	17	18	-5,88 %	17	18	-5,88 %
Cour d'appel Bourges	11	10	9,09 %	11	9	18,18 %	11	11	0 %	11	11	0 %
Cour d'appel Cayenne	6	7	-16,67 %	6	7	-16,67 %	6	7	-16,67 %	6	7	-16,67 %
Cour d'appel Chambéry	18	17	5,56 %	18	17	5,56 %	18	18	0 %	18	17	5,56 %
Cour d'appel Dijon	19	19	0 %	19	20	-5,26 %	19	19	0 %	19	21	-10,53 %
Cour d'appel Fort de France	11	11	0 %	11	11	0 %	11	12	-9,09 %	11	12	-9,09 %
Cour d'appel Limoges	13	12	7,69 %	13	12	7,69 %	13	14	-7,69 %	13	14	-7,69 %
Cour d'appel Nouméa	7	7	0 %	7	7	0 %	7	6	14,29 %	7	8	-14,29 %
Cour d'appel Papeete	7	7	0 %	7	7	0 %	7	7	0 %	7	8	-14,29 %
Cour d'appel Reims	21	19	9,52 %	21	19	9,52 %	21	21	0 %	21	21	0 %
Cour d'appel Riom	20	19	5,00 %	20	17	15,00 %	20	18	10,00 %	20	19	5,00 %
Cour d'appel St Denis de la Réunion	15	12	20,00 %	15	12	20,00 %	15	13	13,33 %	15	12	20,00 %
TOTAL (groupe 3)	215	210	2,33 %	215	203	5,58 %	216	214	0,93 %	216	218	-0,93 %

Source : IGJ d'après les données de la DSJ (LOLFI)

* Le taux de vacance correspond à la proportion de l'effectif réel arrêté au 1^{er} janvier de chaque année considérée (base LOLFI) par rapport à la localisation. Les taux de vacance négatifs indiquent un surnombre d'effectifs réels par rapport à la CLE.

 Cours d'appel dont l'effectif est en surnombre par rapport à la CLE.

 Cours d'appel en sous-effectif par rapport à la CLE.

Annexe 4. Tableau récapitulatif des cours d'appel dont l'effectif est complet, en surnombre et en sous-effectif selon leur groupe de juridictions

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Groupe 0 (1 cour d'appel)											
Effectif complet		1									
Surnombre			1	1							1
Sous-effectif	1				1	1	1	1	1	1	
Groupe 1 (5 cours d'appel)											
Effectif complet	1	1	2	2	1	2					
Surnombre	2	3	1	1						1	1
Sous-effectif	2	1	2	2	4	3	5	5	5	4	4
Groupe 2 (14 cours d'appel)											
Effectif complet	4	6	1			4		4	6	3	3
Surnombre	3	7	11	11	10	6	4	3	3	2	1
Sous-effectif	7	1	2	3	4	4	10	7	5	9	10
Groupe 3 (16 cours d'appel à partir du 1^{er} janvier 2012)											
Effectif complet	9	7	5	4	4	5	9	6	4	7	4
Surnombre	3	4	6	10	10	6	2	3	3	5	8
Sous-effectif	3	4	4	1	2	5	5	7	9	4	4

Source : IGJ d'après les données de la DSJ

Annexe 5. Récapitulatif des effectifs
--

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2009-2017
Groupe 0	Effectif localisé	213	210	208	208	208	208	208	219	222	4,22 %
	Effectif réel	213	215	211	204	198	202	203	218	218	2,34 %
	ETPT action civile	133,67	136,58	131,67	124,08	129,73	130,18	129,22	136,87	138,28	3,44 %
Groupe 1	Effectif localisé	379	378	373	373	373	373	373	377	382	0,79 %
	Effectif réel	386	379	371	359	365	357	358	357	375	-2,85 %
	ETPT action civile	238,47	242,03	233,64	229,82	228,5	219,5	223,25	225,72	226,54	-5 %
Groupe 2	Effectif localisé	443	438	427	426	426	426	426	427	434	-2,03 %
	Effectif réel	459	461	449	437	430	418	418	424	417	-9,15 %
	ETPT action civile	287,09	283,35	282	266,51	258,44	249,4	247,68	243,77	239,26	-16,66 %
Groupe 3	Effectif localisé	213	207	199	200	200	200	201	201	202	-5,16 %
	Effectif réel	212	206	210	210	197	197	196	189	201	-5,18 %
	ETPT action civile	125,89	124,22	115,85	116,42	112,88	108,3	105,43	108,96	113,26	-10,03 %
National	Effectif localisé	1 248	1 233	1 207	1 207	1 207	1 207	1 208	1 224	1 240	-0,64 %
	Effectif réel	1 270	1 261	1 238	1 210	1 190	1 174	1 175	1 188	1 211	-4,64 %
	ETPT action civile	785,12	786,18	763,16	736,83	729,55	707,38	705,58	715,32	717,34	-8,63 %

Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos et LOLFI)

Afin d'assurer une cohérence dans la corrélation entre les ETPT action civile et les chiffres d'activité de Pharos, lesquels ne comprennent pas ceux des CA de Nouméa et Papeete, il a été extrait des effectifs localisés et réels (groupe 3 et national) les éléments afférents à ces deux CA.

L'effectif réel est établi au 1er janvier de chaque année considérée (LOLFI).

Annexe 6. Effectifs en ETPT dédiés à l'action civile dans les cours d'appel

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Paris	133,67	136,58	131,67	124,08	129,73	130,18	129,22	136,87	138,28

Groupe 1

Aix-en-Provence	86,17	84,41	82,74	80,66	78,84	75,18	73,22	74,14	74,14
Douai	46,05	48,55	45,28	45,38	45,53	41,73	42,24	42,23	42,33
Lyon	33,2	33,1	30,2	28,2	29,65	28,85	30,72	30,51	31,71
Rennes	28,13	28,72	29,85	29,5	31	31,26	32,23	30,58	28,79
Versailles	44,92	47,25	45,57	46,08	43,48	42,48	44,84	48,26	49,57
Total groupe 1	238,47	242,03	233,64	229,82	228,5	219,5	223,25	225,72	226,54

Groupe 2

Amiens	17,86	18,19	17,95	17,32	16,69	15,06	15,34	15,58	16,58
Bordeaux	28,22	26,19	24,88	23,03	24,53	24,25	23,42	22,81	23,37
Caen	15,62	15,12	15,37	14,21	14,92	14,65	14,83	14,77	15,1
Colmar	24,96	22,67	21,56	20,25	19,39	18,2	18,6	18,07	17,6
Grenoble	19,56	18,39	17,45	17,15	16,17	16,67	15,64	14,85	14,46
Metz	16,27	16,03	17,19	18,75	17,08	19,25	17,23	17,43	16,78
Montpellier	32,59	31,31	28,87	29,15	28,8	28,34	25,81	25,89	25,45
Nancy	18,9	18,5	18,73	17,54	15,26	14,2	14,63	13,26	12,79
Nîmes	22,41	22,86	21,98	21,5	22,24	18,41	20,27	20,5	18,87
Orléans	13,9	13,8	13,94	13,58	13,16	12,22	12,53	12,09	11,48
Pau	16,86	18,3	18,65	14,61	14,99	13,08	14,22	14,3	13,2
Poitiers	17,46	17,6	19,11	16,28	14,67	14,26	14,51	13,83	13,35
Rouen	19,87	21,23	20,49	18,85	17,47	17,47	17,37	17,14	17,72
Toulouse	22,61	23,16	25,83	24,29	23,07	23,34	23,28	23,25	22,51
Total groupe 2	287,09	283,35	282	266,51	258,44	249,4	247,68	243,77	239,26

Groupe 3 (Hors Nouméa et Papeete)									
Agen	8	8,61	7,9	7	6,75	6,32	5,68	5,81	6,04
Angers	11,8	10,9	10,7	9,86	10,83	11,38	8,55	8,75	10,37
Basse terre	7,46	7,46	7,73	6,58	5,75	5,54	6,09	5,4	5,49
Bastia	8,19	6,58	5,04	5	5	5,08	4,3	4,34	4,42
Besançon	10,1	10,19	10,05	9,9	8,63	8,91	10,45	9,93	13,92
Bourges	7,24	6,23	6,16	6,17	5,63	5,31	5,1	6	5,35
Cayenne				2,2	2,35	2,41	2,65	2,02	2,12
Chambéry	11,5	13,45	10,8	10,8	11,3	11,05	9,72	9,79	9,34
Dijon	14,89	12,3	11,88	11,45	10,34	10,1	11,12	11,4	11,26
Fort de France	7,75	8,28	7,06	5,77	5,75	4,45	4,31	4,66	4,94
Limoges	7,79	7,96	8,63	8,44	7,21	7,89	7,92	7,83	7,71
Reims	10,25	13	9,3	11,05	11,84	11,58	11,8	13,06	12,96
Riom	12,82	11,76	12,15	11,8	12,5	12,27	11,06	11,33	11,09
Saint Denis de la Réunion	8,1	7,5	8,45	10,4	9	6,01	6,68	8,64	8,25
Total groupe 3	125,89	124,22	115,85	116,42	112,88	108,3	105,43	108,96	113,26

Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

Annexe 7. Nombre d'affaires terminées par les juridictions de première instances

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2008-2018
TGI	895 883	916 194	911 250	898 034	908 464	892 901	915 915	931 034	938 378	905 504	855 409	-4,52 %
TI*	369 802	365 586	372 560	420 834	442 927	447 944	459 874	474 701	454 741	457 334	389 225	5,25 %
Juridiction de proximité	108 169	105 070	99 336	96 225	83 149	73 720	77 031	81 972	79 712	59 625	7 239	-93,31 %
Tribunal paritaire des baux ruraux	3 483	3 570	3 158	3 168	3 061	3 025	2 879	2 956	2 967	2 867	2 752	-20,99 %
TC*	210 588	214 164	211 535	200 195	191 279	178 039	166 843	168 334	160 544	147 401	143 157	-32,02 %
CPH**	200 166	192 477	205 675	205 540	187 803	184 707	188 657	194 620	180 594	162 317	130 127	-34,99 %
Total	1 788 091	1 797 061	1 803 514	1 823 996	1 816 683	1 780 336	1 811 199	1 853 617	1 816 936	1 735 048	1 527 909	-14,55 %

Source IGJ d'après les données de la DACS

* Tribunal d'instance. Les chiffres sont calculés hors injonction de payer et tutelles, y compris surendettement à partir de 2011.

* Tribunal de commerce

** Conseil des prud'hommes

Fiche 5.
Les effectifs de greffe des cours d'appel

Sommaire

1. DES MOYENS EN RESSOURCES HUMAINES DE GREFFE GLOBALEMENT INFÉRIEURS À CEUX DES JUSTICES EUROPÉENNES	162
2. L'ÉVOLUTION DES LOCALISATIONS D'EMPLOIS DE GREFFE ET DES EFFECTIFS RÉELS DANS LES COURS D'APPEL.....	164
2.1 Une évolution contrastée des localisations d'emploi et des effectifs dans les cours d'appel.....	164
2.2 Un taux d'absentéisme élevé dans les cours d'appel.....	165
2.3 Les répercussions des temps partiels sur les ressources humaines.....	166
2.4 Une structure d'emplois en évolution.....	167
3. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE GREFFE AFFECTÉS À L'ACTION CIVILE	167
3.1 Des écarts dans les évolutions des effectifs réels des cours d'appel et de leurs services civils.....	168
3.2 Des divergences dans l'évolution à la baisse des effectifs civils du greffe et ceux des magistrats	168
3.3 L'évolution des effectifs de greffe croisée avec l'évolution de l'activité civile	170
4. LA CHARGE DE TRAVAIL DES GREFFES DES COURS D'APPEL DEPUIS LES RÉFORMES DES PROCÉDURES CIVILES D'APPEL	172
4.1 La charge de travail évaluée par OutilGref.....	172
4.2 Les ratios d'efficience des fonctionnaires en matière civile.....	176
4.3 La part des ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile sur le total des ETPT	177

La mise en place des réformes des procédures d'appel et celles contribuant au développement de « l'administration électronique » a eu des conséquences sur les organisations mais aussi sur les effectifs et la charge de travail des personnels de greffe dont les missions ont évolué. En outre, la succession des changements intervenus a conduit à des temps d'appropriation des textes et des outils sans un accompagnement toujours suffisant.

Au terme de ses investigations, la mission a constaté que le calibrage et la structure des emplois et effectifs de greffe des cours d'appel, effectué notamment selon les évaluations réalisées par Outilgref, ne correspond pas toujours aux besoins de ces juridictions. Elle s'est attachée à rapprocher les ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile, de l'activité pour examiner leur évolution depuis la mise en place des différentes réformes.

Avant d'étudier ces évolutions, quelques données de contexte globales et budgétaires comparées à celles de pays européens seront rappelées.

1. DES MOYENS EN RESSOURCES HUMAINES DE GREFFE GLOBALEMENT INFÉRIEURS À CEUX DES JUSTICES EUROPÉENNES

Avant d'examiner l'évolution des effectifs de greffe dans les cours d'appel de 2009 à 2017 et précisément dans les services civils, il convient de rappeler quelques données de comparaison avec les moyens alloués aux juridictions des états européens, données issues du rapport de décembre 2018 de la Cour des comptes sur les coûts de la justice¹.

Selon les données du Conseil de l'Europe, les juridictions françaises bénéficient d'un effort budgétaire moindre que leurs homologues des États européens les plus comparables, en ce qui concerne les effectifs et les moyens budgétaires.

L'étude comparative sur la justice de l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe publiée tous les deux ans par la CEPEJ permet de situer la France par rapport à ses principaux partenaires.

C'est ainsi qu'en 2016, l'étude ci-dessous sur les effectifs des magistrats et personnels des juridictions montre que la France bénéficie du nombre le plus bas de magistrats et de fonctionnaires pour 100 000 habitants ; à titre d'exemple, l'Allemagne bénéficie de plus du double de personnels que la France.

¹ « Approche méthodologique des coûts de la justice. Enquête sur la mesure de l'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires ».

Tableau 1 : Nombre de magistrats du siège et du parquet et personnels par habitant dans quelques états européens en 2016

État	Nb magistrats pour 100 000 hab	Nb Personnels des juridictions pour 100 000 hab
<i>Allemagne</i>	31	110
<i>Belgique</i>	22	89
<i>Espagne</i>	17	127
<i>France</i>	13	47
<i>Italie</i>	14	63
<i>Pays-Bas</i>	19	84
<i>Médiane UE hors RU et Irlande</i>	31	105

Source : Cour des comptes d'après la base de données CEPEJ

Les services judiciaires du ministère de la justice ont bénéficié d'une augmentation de leurs moyens alloués au cours des dernières années², mais cette hausse ne s'est pas traduite dans les effectifs réellement affectés dans les juridictions. C'est ainsi qu'entre 2013 et 2017, alors que les emplois votés en lois de finances ont augmenté de 6,6 % pour les fonctionnaires, leurs effectifs n'ont bénéficié que d'une hausse de 1,8 %.

Parmi les causes de cet écart, identifiées par la Cour des comptes, il est relevé la sous consommation des plafonds d'emploi des fonctionnaires.

Tableau 2 : L'évolution de la consommation des plafonds d'emplois des fonctionnaires

En nombre d'emplois	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Prévision</i>	22 404	22 467	22 517	22 805	23 883
<i>Exécution</i>	22 063	22 346	22 123	22 627	23 361
<i>Écart entre prévision et exécution</i>	1,5 %	0,5 %	1,7 %	0,8 %	2,2 %

Source : PAP et RAP justice 2013-2017

² Hausse de 12.4 % de 2013 à 2018 du programme 166. Source rapport de la Cour des comptes de décembre 2018 sus visé.

La capacité d'accueil limitée de l'ENG et la durée de la scolarité des directeurs des services de greffe et des greffiers (18 mois) peuvent notamment influencer sur l'exécution de ce plafond.

Si les moyens budgétaires ont progressé, ils ne sont pas traduits par une amélioration de la performance des juridictions puisque les stocks ont augmenté durant la période de référence, et notamment en matière civile dans les cours d'appel (+ 25 % de 2008 à 2018)³.

Le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice prévoit une hausse de 24 % du budget de la mission justice en cinq ans et la création de 6 500 emplois à temps plein sur la période pour les différents programmes de la mission, dont 832 pour les services judiciaires.

La Cour des comptes souligne l'importance et l'urgence de construire une méthodologie afin d'évaluer et de répartir les moyens en ressources humaines sur la base de critères objectifs, *de renforcer l'articulation de la gestion des emplois et des compétences des magistrats et de celle des personnels de greffe et d'améliorer la procédure d'élaboration des études d'impact.*

2. L'ÉVOLUTION DES LOCALISATIONS D'EMPLOIS DE GREFFE ET DES EFFECTIFS RÉELS DANS LES COURS D'APPEL

2.1 Une évolution contrastée des localisations d'emploi et des effectifs dans les cours d'appel

Illustrée par le tableau ci-dessous, la CLE des greffes dans les cours d'appel baisse globalement de 2009 à 2015, mais sur l'ensemble de la période, objet de l'analyse⁴, une hausse modique est constatée de 0,54 %.

Tableau 3 : Évolution de la CLE et des effectifs réels de greffe dans les CA

Cour d'appel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Tx évolution 2009/2015	Tx évolution 2009/2018
Totaux nationaux												
CLE Greffe	2239	2237	2195	2211	2175	2138	2124	2198	2261	2251	-5,14%	0,54%
Eff réels 31/12	2190	2164	2085	2077	2073	2064	2036	2130	2114	2156	-1,97%	-1,55%
Taux de vacance	2,19%	3,26%	5,01%	6,06%	4,69%	3,46%	4,14%	3,09%	6,50%	4,22%		

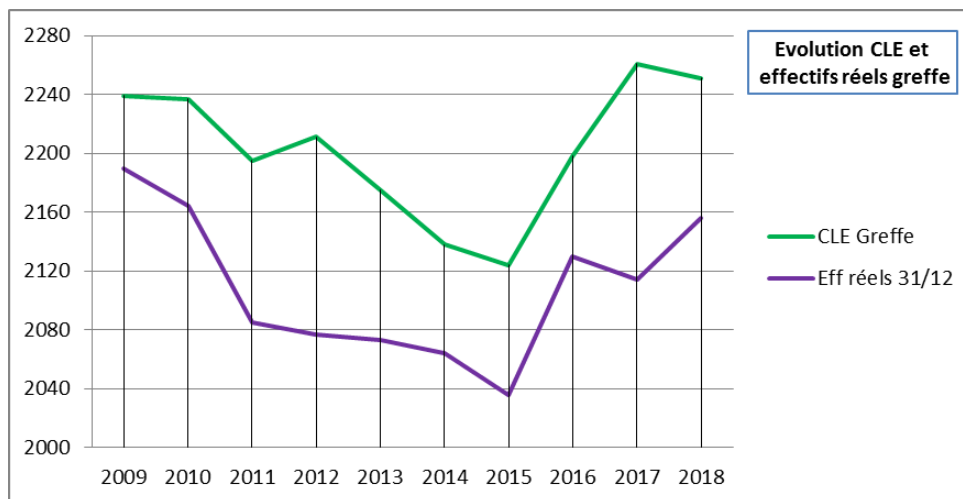
Source : Tableau réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-SDRHG (Hors CA Nouméa, Papeete, TSA St-Pierre-et-Miquelon)

³ Cf. fiche 2 « Évolution de l'activité des cours d'appel ».

⁴ De 2009 à 2018.

Le point saillant est la baisse continue sur la période 2012-2015 des emplois localisés ; la courbe ci-dessous montre les deux tendances qui s'articulent autour de cette période.

Graphique 1 : Évolution de la CLE et des effectifs réels de greffe



Source : Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-SDRHG (Hors CA Nouméa, Papeete, TSA St-Pierre-et-Miquelon)

L'évolution des effectifs réels des cours d'appel traduit une baisse moyenne de 1,55 % avec une accentuation marquée entre 2011 et 2015 en cohérence avec la diminution de la CLE. Cependant des écarts entre 2011 et 2012 et en 2017 sont constatés, l'augmentation des taux de vacance creusant la baisse des effectifs réels.

Ce taux de vacance oscille entre 2 et 6,50 % entre 2009 et 2018 pour une moyenne de 4,26 %. Cette situation est assez favorable en comparaison du taux de vacance national moyen de 7,50 %⁵. Il varie sensiblement pour les cours⁶ des groupes 1 et 2, les juridictions du groupe 3 présentant un taux moyen de vacance⁷ en deçà, soit 3,84 % et la cour d'appel de Paris un taux supérieur, soit 6,16 %.

Au-delà de l'évolution des effectifs, les difficultés soulignées par les cours d'appel pour gérer notamment le contentieux civil tiennent également au taux d'absentéisme qui impacte les ressources disponibles en effectif de greffe.

2.2 Un taux d'absentéisme élevé dans les cours d'appel

Pour apprécier la ressource disponible des personnels de greffe dans les juridictions, il convient de prendre en compte l'impact du taux d'absentéisme.

Le taux d'absentéisme moyen au niveau national, toutes juridictions et services confondus, était de 8,40 % en 2016 contre 8,55 % en 2015⁸.

⁵ De 2013 à 2017. Source : DSJ- Rapport de la Cour des comptes de décembre 2018 sur l'étude des coûts de la justice.

⁶ Les cours sont classées en quatre groupes (de 0 à 3) selon leur dimension et leur activité. Cf. fiche 2 « Évolution de l'activité des cours d'appel ».

⁷ 4.11 % pour le groupe 1 et 4.92 % pour le groupe 2.

⁸ Source bilan social 2016 DSJ, SDRHG, bureau de la gestion prévisionnelle des ressources humaines des greffes.

Alors que l'évaluation des besoins calculée dans Outilgref ne retient qu'un taux d'absentéisme forfaitaire moyen de 8 %, il est constaté un chiffre national plus élevé⁹ de 12,5 % dans les cours d'appel dont l'évolution 2015-2017 est à la hausse, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 4 : L'absentéisme dans les greffes des CA

Synthèse absentéisme Fonctionnaires COURS D'APPEL	2015	2017
GROUPE 0	13,30%	15,90%
GROUPE 1	12,20%	13,00%
GROUPE 2	13,60%	12,50%
GROUPE 3	8,50%	8,90%
NATIONAL	12,20%	12,50%

Source DSJ-FIP1 Pharos DDG 2017 et 2018

Ce taux particulièrement élevé dans les cours d'appel de grande taille affecte la présence effective des personnels et le traitement des contentieux y compris civils.

Cette ressource disponible en effectif de greffe est également diminuée par les temps partiels.

2.3 Les répercussions des temps partiels sur les ressources humaines

Alors que 15 % des personnels de la fonction publique sont à temps partiel, le bilan social concernant les personnels de greffe des services judiciaires mentionne un taux de 23,59 % en 2015 et de 23,24 % en 2016. L'estimation en perte de postes travaillés au niveau national est d'environ 900 en 2015.

À titre d'exemple, le tableau ci-dessous compare la CLE, les effectifs réels et les ETPE dans les cours d'appel sur les trois dernières années :

Tableau 5 : Comparatif effectifs réels greffe – ETPE dans les CA

EFFECTIFS GREFFE COURS D'APPEL	CLE	Effectifs réels au 31/12	ETPE au 31/12	Ecart Eff réels/ETPE
2018	2251	2270	2185	-85
2017	2380	2227	2141	-86
2016	2313	2243	2152,6	-90

Source DSJ-SDRHG Lolfi

Comme il a été développé dans la fiche 18 « L'impact des réformes sur les fonctions missions des personnels de greffe et les organisations », l'évolution des missions doit également se traduire dans la structuration des emplois de greffe dans les cours d'appel.

⁹ Reprenant les congés maladie, accidents de service et maladie professionnelle, congés familiaux et autorisation d'absence.

2.4 Une structure d'emplois en évolution

Afin d'accompagner les mutations de l'activité juridictionnelle et des fonctions relevant des personnels de greffe, la DSJ a privilégié ces dernières années le recrutement des personnels de catégorie B.

L'évolution des effectifs¹⁰ de 2013 à 2017 sur le plan national, toutes juridictions et services confondus souligne cette mutation :

- B métiers du greffe : +14,5 %
- B administratifs (SA) : +50,6 %
- C administratifs et techniques : -8,7 %

Cette évolution se retrouve dans la structure des emplois de greffe des cours d'appel :

Tableau 6 : Évolution de la CLE greffe par corps dans les CA

Cour d'appel	Evolution CLE	Evolution eff réels
Totaux nationaux	2008/2018	2008/2018
Greffiers	14,33%	16,84%
SA	85,11%	72,34%
Cat C	-29,92%	-31,54%

Source : Calculs réalisés à partir du tableau communiqué par la DSJ-SDRHG et extraction Lolfi réalisée au 31/12 de chaque année

Néanmoins, ce mouvement n'est pas à la hauteur des transformations des fonctions et missions confiées aux personnels de greffe suite aux réformes des procédures d'appel en matière civile et au développement de la gestion électronique des procédures¹¹. En effet, des cours d'appel ont souligné la nécessité d'affecter davantage de greffiers à la gestion d'une mise en état devenue très technique et nécessitant un suivi exigeant des délais. Des transformations d'emplois de C en B sont souhaitées par certaines cours.

3. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE GREFFE AFFECTÉS À L'ACTION CIVILE

Quelques précautions méthodologiques doivent être rappelées s'agissant des effectifs de greffe affectés au service civil.

Ces données examinées par la mission, dépendent des déclaratifs d'ETPT affectés à l'action civile par les cours d'appel à l'occasion des dialogues de gestion. Sur l'ensemble de la période analysée, le périmètre ou l'interprétation de l'action soutien a pu évoluer et avoir un impact sur les actions civiles et pénales.

Le volume d'activité civile retenu dans la présente étude intègre l'ensemble du contentieux civil y compris les référés et les ordonnances sur requête¹².

¹⁰ Source : rapport de la Cour des comptes de décembre 2017 sur l'étude des coûts de la justice- RAP 2013-2017.

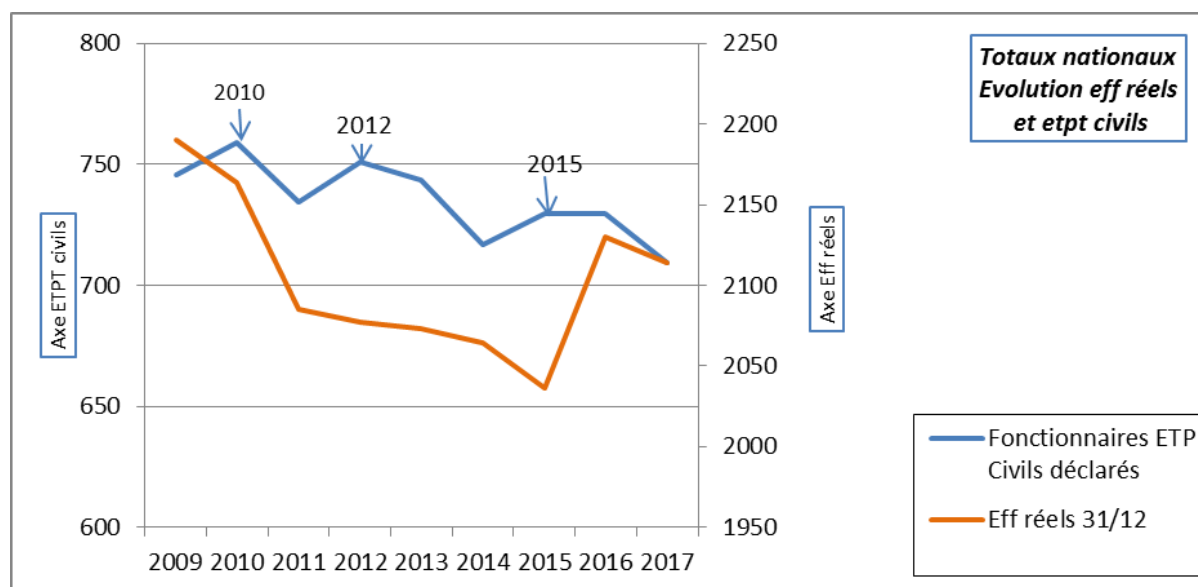
¹¹ Point développé dans la fiche 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations ».

¹² Excepté les chiffres sur les stocks qui ne comprennent pas les référés et les ordonnances sur requête.

3.1 Des écarts dans les évolutions des effectifs réels des cours d'appel et de leurs services civils

L'évolution des effectifs de greffe affectés à l'action civile montre une tendance globale à la baisse comme celle du total des effectifs réels des cours d'appel. Cependant des points de divergence apparaissent notamment en 2010, 2012 et 2015, années au cours desquelles les effectifs civils ont augmenté alors que les effectifs réels étaient à la baisse.

Graphique 2 : Évolution des effectifs réels des fonctionnaires des cours et des ETPT affectés à l'action civile



Source : Graphique réalisé à partir des données RH communiquées par la DSJ-SDRHG et FIP1 (Hors CA Nouméa, Papeete, TSA St Pierre et Miquelon) - *Stock civil hors référé et ord sur requête Hors CA Nouméa, Papeete et TSA St-Pierre-et-Miquelon Source DSJ-FIP1 Pharos au 01/03/2019

La mission constate que cette hausse correspond à la période de mise en place des réformes de 2011 et 2015¹³ avec notamment la mise en place de la déclaration d'appel et de la mise en état électronique. Or, sur ces deux années, Outilgref évaluait les besoins à la baisse, ce point sera développé *infra*.

3.2 Des divergences dans l'évolution à la baisse des effectifs civils du greffe et ceux des magistrats

Si une baisse globale caractérise les ETPT des fonctionnaires et ceux des magistrats non spécialisés affectés à l'action civile sur la période analysée, celle concernant les magistrats est plus importante (+ 3,78 points).

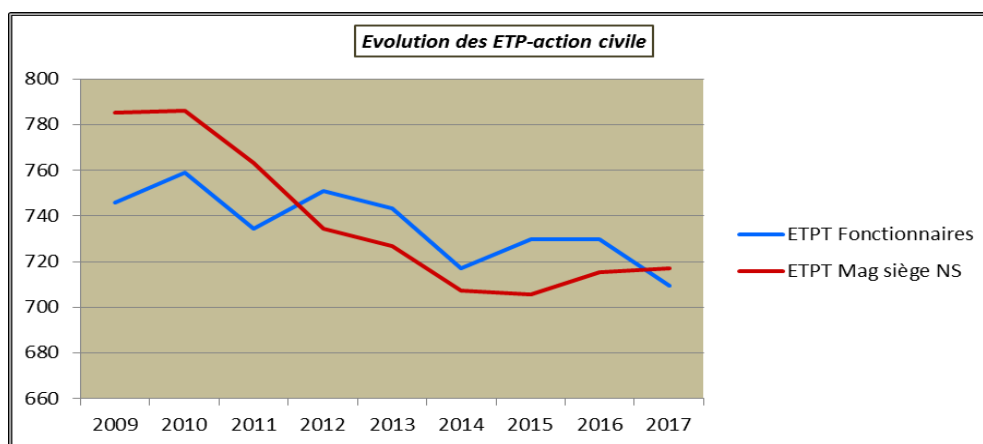
¹³ Loi n°2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel et Loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Tableau 7 : Évolution des ETPT fonctionnaires et magistrats - action civile

Totaux nationaux CA Action civile	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tx évolution 2009-2017
ETPT Fonctionnaires	745,76	759,03	734,57	750,96	743,38	717,05	729,61	729,66	709,58	-4,85%
ETPT Mag siège NS	785,12	786,18	763,16	734,56	726,93	707,37	705,58	715,32	717,34	-8,63%

Mag siège NS : magistrats siège non spécialisés – Source DSJ-FIP1 hors CA Nouméa, Papeete et TSA St-Pierre-et-Miquelon

La baisse des ETPT civils de magistrats est continue de 2010 à 2015, l'évolution de ceux des fonctionnaires étant plus irrégulière.

Graphique 3 : Évolution des ETPT fonctionnaires et magistrats affectés à l'action civile dans les cours d'appel

Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1- Mag siège NS : magistrats siège non spécialisés

En fonction des années, ces effectifs n'évoluent pas toujours de façon homogène et le ratio fonctionnaires/magistrats, toutes cours confondues, varie entre 0,95 et 1,03 et après une évolution à la hausse jusqu'en 2016, diminue en 2017. Il peut en résulter des déficits ponctuels de magistrats ou de fonctionnaires entraînant des difficultés de fonctionnement dans les services et dans la mise en œuvre des réformes. Par ailleurs, ces variations sont différentes selon les groupes de cours. Le tableau ci-dessous le souligne et les ratios des cours du groupe 2 sont, sur l'ensemble de la période, inférieurs au ratio national tandis que les cours du groupe 3 montrent des ratios supérieurs.

Tableau 8 : Ratio des ETPT civils fonctionnaires/magistrats dans les cours d'appel

Ratio ETPT civils Fonctionnaires/magistrats	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ratio toutes cours confondues	0,95	0,97	0,96	1,02	1,02	1,01	1,03	1,02	0,99
Ratio F/M Gr 0	0,99	0,99	0,94	1,05	1,04	0,95	1	1,03	1
Ratio F/M Gr 1	0,96	0,97	1,01	1,05	1,02	1,07	1,07	1,04	1
Ratio F/M Gr 2	0,91	0,93	0,9	0,97	0,96	0,98	1,01	1	0,98
Ratio F/M Gr 3	0,99	1,01	1,03	1,06	1,15	1,06	1,06	1,02	0,98

Ratios calculés en rapportant les données communiquées par la DSJ-FIP1 : ETPT civils fonctionnaires/ETPT civils des magistrats siège non spécialisés.

Ces évolutions dans les effectifs doivent également être examinées à l'aune de l'activité civile des cours d'appel.

3.3 L'évolution des effectifs de greffe croisée avec l'évolution de l'activité civile

En analysant l'évolution globale des affaires nouvelles en matière civile, une divergence apparaît avec celle des ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile de 2009 à 2017. L'évolution des affaires nouvelles est de + 4,19 % alors que les ETPT baissent de 4,85 %.

Or, l'outil d'évaluation de la charge de travail Outilgref comptabilise les besoins en ressources humaines à partir des affaires nouvelles enregistrées.

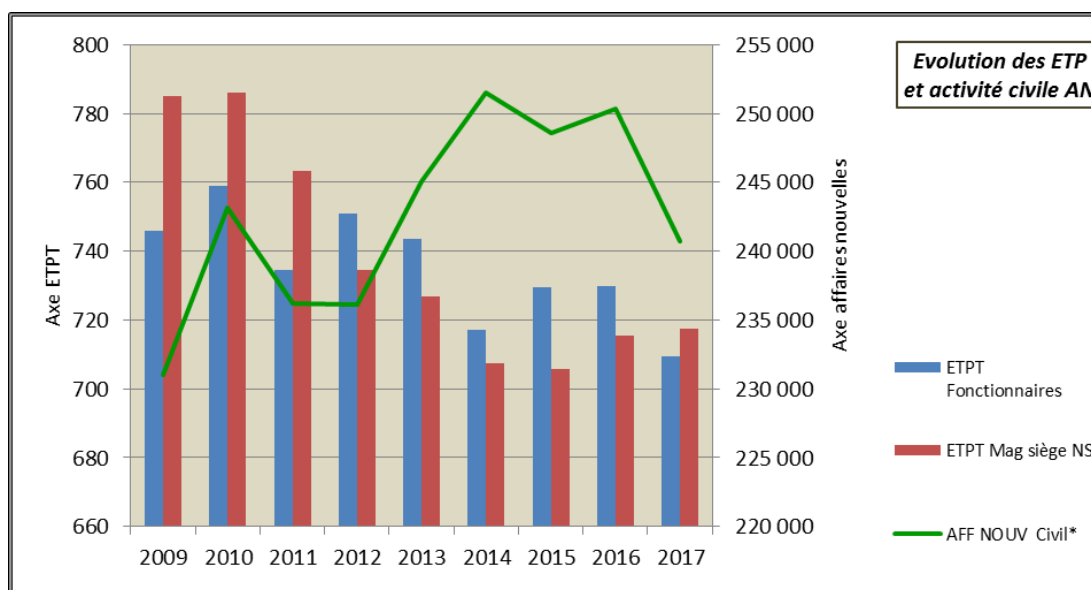
Tableau 9 : Évolution des ETPT fonctionnaires et magistrats affectés à l'action civile et des affaires nouvelles civiles dans les cours d'appel

Totaux nationaux Cours d'appel Action civile	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Tx évolution 2009- 2017	Tx évolution 2009-2018
ETPT Fonctionnaires	745,76	759,03	734,57	750,96	743,38	717,05	729,61	729,66	709,58		-4,85%	
ETPT Mag siège NS	785,12	786,18	763,16	734,56	726,93	707,37	705,58	715,32	717,34		-8,63%	
AFF NOUV Civil*	231 016	243 128	236 223	236 132	245 098	251 498	248 585	250 315	240 690	229 019	4,19%	-0,86%
ratio F/M	0,95	0,97	0,96	1,02	1,02	1,01	1,03	1,02	0,99			

Source DSJ-FIP1 – Pharos RGC au 01/03/2019 y compris référé et ord sur requête – Chiffres DACS pour les affaires nouvelles 2009 - Mag siège NS : magistrats siège non spécialisés

La courbe ci-dessous montre des disparités selon les années. Par exemple, en 2015, les ETPT augmentent alors que les affaires nouvelles diminuent. Inversement, en 2013 et 2014, le nombre d'affaires nouvelles est à la hausse alors que les effectifs civils de greffe diminuent.

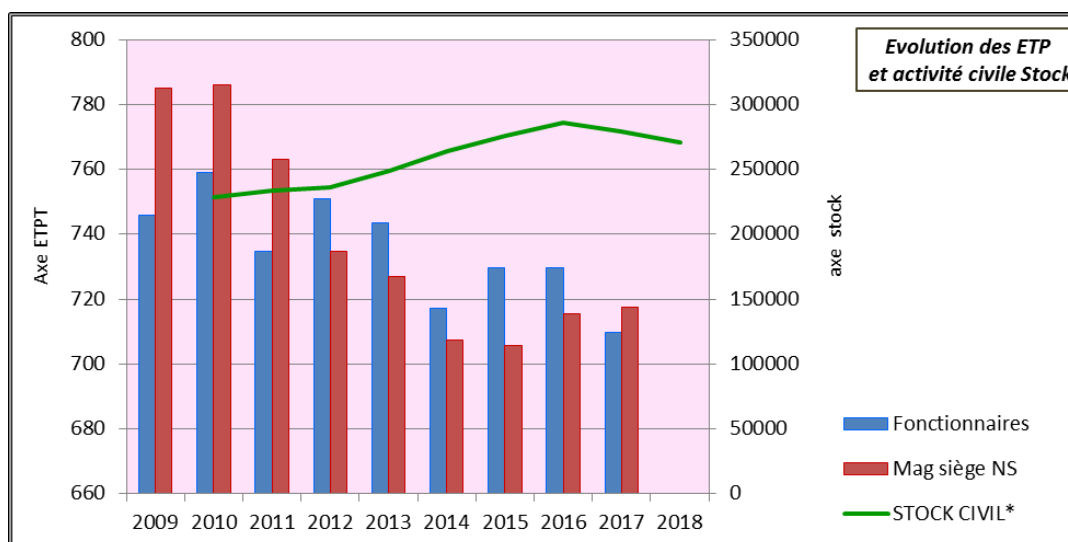
Graphique 4 : Évolution des affaires nouvelles civiles et des ETPT fonctionnaires et magistrats affectés à l'action civile dans les cours d'appel



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1 – Pharos RGC au 01/03/2019 y compris référé et ord sur requête - Mag siège NS : magistrats siège non spécialisés

C'est d'ailleurs à cette période que l'augmentation du stock des affaires civiles s'aggrave jusqu'en 2016, les effectifs des magistrats faisant également l'objet d'une décroissance continue jusqu'en 2015.

Graphique 5 : Évolution du stock civil et des ETPT fonctionnaires et magistrats affectés à l'action civile dans les cours d'appel



Source : Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ- FIP1(Hors CA Nouméa, Papeete, TSA St-Pierre-et Miquelon) - *Stock civil hors référé et ord sur requête Hors CA Nouméa, Papeete et TSA St-Pierre-et-Miquelon Source DSJ-FIP1 Pharos au 01/03/2019

4. LA CHARGE DE TRAVAIL DES GREFFES DES COURS D'APPEL DEPUIS LES RÉFORMES DES PROCÉDURES CIVILES D'APPEL

4.1 La charge de travail évaluée par OutilGref

Cet outil, créé en 1992, mesure la charge de travail du greffe d'une juridiction à partir d'indicateurs mesurant le flux d'affaires nouvelles enregistrées dans l'année et par application d'un temps forfaitaire correspondant à l'ensemble des activités relatives au traitement par le greffe d'un type de procédure.

Le recueil des données statistiques est effectué chaque année par la DSJ en amont des dialogues de gestion auprès des CA par le biais principalement des données issues des infocentres et de façon résiduelle par des déclaratifs des juridictions.

Il permet à l'administration centrale d'évaluer le besoin en fonctionnaires pour chaque juridiction. C'est un outil unique reposant sur une activité constatée qui exclut les organisations et les stocks dans son évaluation. Il est partagé avec les juridictions par une mise en ligne sur le SIRH-LOLFI depuis 2006 permettant ainsi une utilisation dans le cadre des affectations des personnels dans les services.

Les différentes diligences à observer par le greffe sont décrites par procédure. Celles-ci sont ensuite minutées ou évaluées par application d'un pourcentage : il s'agit de l'évaluation du temps unitaire et moyen de référence nécessaire pour réaliser une tâche ou de l'application d'un pourcentage sur tout ou partie de l'activité.

Il établit une répartition catégorielle permettant d'identifier en pourcentage les catégories et corps (A, greffier ou secrétaire administratif, C) nécessaires pour traiter chaque procédure sur la base des textes de procédure, des statuts et du référentiel des métiers de greffe.

Pour l'ensemble des cours d'appel¹⁴, l'évaluation d'Outilgref¹⁵ pour l'activité civile est chiffrée dans le tableau ci-dessous :

Tableau 10 : Évaluation Outilgref des effectifs de greffe des cours d'appel – grappe civile

Totaux nationaux Cour d'appel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Tx évolution 2009/2017	Tx évolution 2009/2018
Outilgref grappe civile	867,32	910	785,18	776,13	770,87	766,83	750,59	758,97	726,7		-16,21%	
dont Outilgref social	184,53	205,26	217,78	224,81	236,73	241,53	239,65	246,08	237,08		28,48%	
AFF NOUV Civil	231 016	243 128	236 223	236 132	245 098	251 498	248 585	250 315	240 690	229 019	4,19%	-0,86%

Outilgref, source : DSJ-SDRHG – affaires nouvelles civil, source DSJ-FIP1 – Pharos RGC au 01/03/2019 y compris référé et ord sur requête – Chiffres DACS pour les affaires nouvelles 2009

On constate une diminution globale, sur la période considérée, des besoins théoriques en effectifs de greffe tels qu'évalués par Outilgref pour traiter le contentieux civil avec une baisse très marquée sur les années 2011 et 2017. Sur la période 2009-2017, cette baisse globale de l'évaluation Outilgref civil est de 16.21 %, or l'évolution du nombre d'affaires civiles nouvelles est de + 4.19 %.

¹⁴ Hors Nouméa, Papeete et St-Pierre-et-Miquelon.

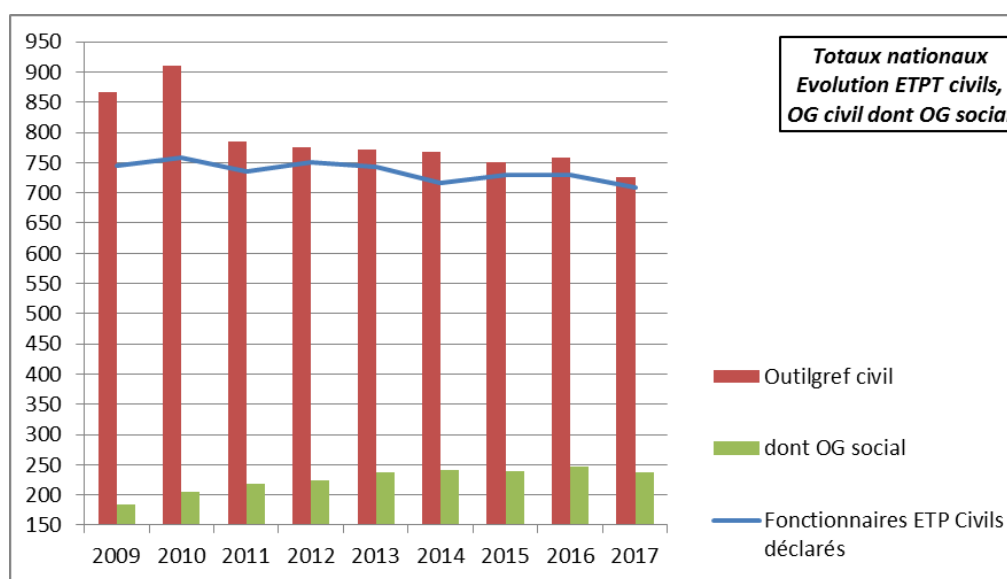
¹⁵ Hors taux d'absentéisme de 8 %.

Cette évaluation à la baisse peut être liée notamment à une actualisation d'Outilgref en 2011¹⁶ et à la baisse des affaires nouvelles en matière civile sur certaines années. Néanmoins cette divergence interroge dans la mesure où Outilgref évalue les besoins principalement à partir du nombre d'affaires nouvelles.

Concernant le contentieux social, l'évolution des besoins en effectifs de greffe est à la hausse sur l'ensemble de la période analysée mais l'année 2017 marque une décroissance.

Même si certaines cours d'appel précisent ne pas utiliser Outilgref pour répartir leurs effectifs dans les services, le schéma ci-dessous montre un rapprochement depuis 2011 entre son évaluation et les ETPT affectés dans les services civils.

Graphique n° 6 : Évolution de l'évaluation Outilgref civil et des ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile dans les cours d'appel



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1 et SDRHG

Néanmoins les ETPT affectés à l'action civile sont en deçà de l'évaluation des besoins. Cet écart peut être expliqué par la baisse des effectifs réels des cours d'appel sur la période considérée et examinée supra ainsi que celle des effectifs disponibles.

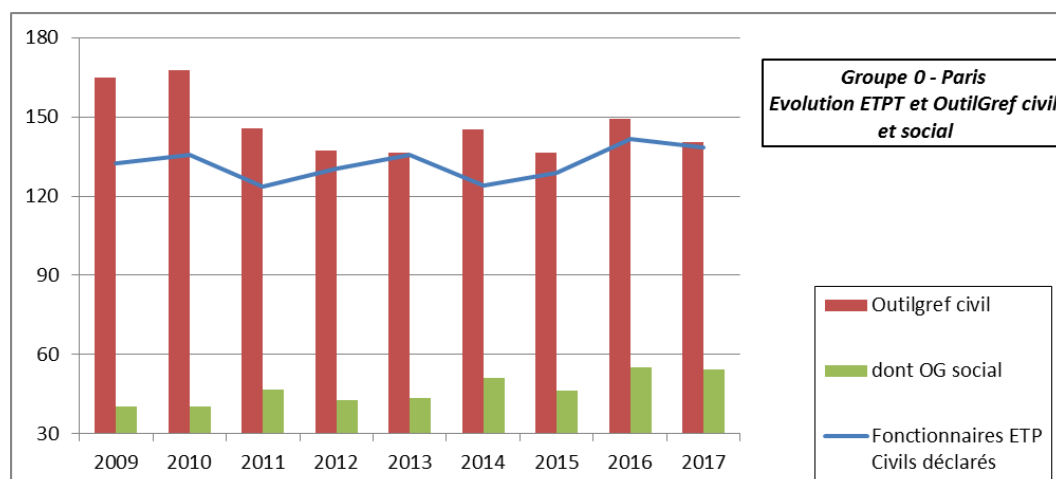
La baisse des ETPT magistrats du siège non spécialisés¹⁷ affectés à l'action civile conditionne également le calibrage des effectifs de fonctionnaire affectés pour gérer ce contentieux.

Ces écarts entre les ETPT civils et l'évaluation Outilgref peuvent différer selon les groupes de cour ; c'est ainsi qu'à la cour d'appel de Paris, les besoins évalués sont globalement supérieurs aux effectifs affectés à l'action civile.

¹⁶ Pour tenir compte de diverses réformes dont celles consécutive à la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 et l'extension de la voie électronique issues des décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, n° 2010-1647 du 28 décembre 2010 relatifs à la procédure d'appel avec représentation obligatoire en matière civile.

¹⁷ Cf. supra § 3.3.

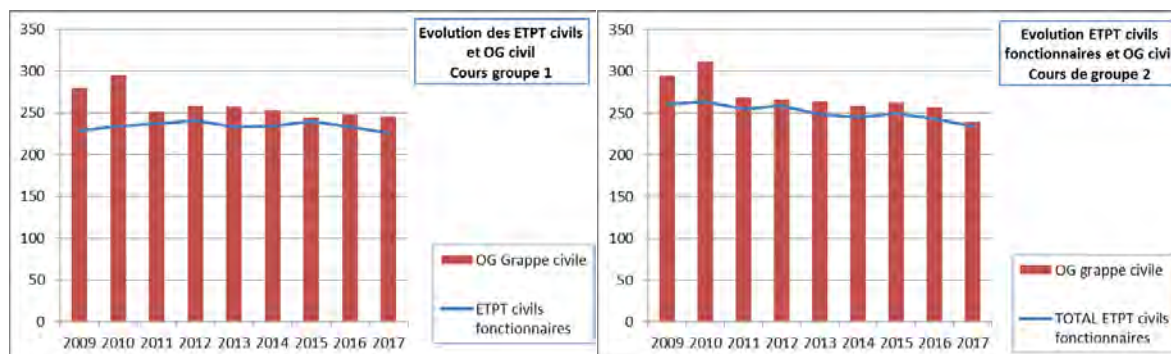
Graphique 7 : Évolution de l'évaluation Outilgref civil et des ETPT fonctionnaires affectés au civil à la cour d'appel de Paris



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1 et SDRHG

On retrouve également des besoins évalués par Outilgref supérieurs aux ETPT de fonctionnaires affectés dans les services civils dans les cours de groupe 1 et 2. Néanmoins, les écarts sont moins importants dans le groupe 2.

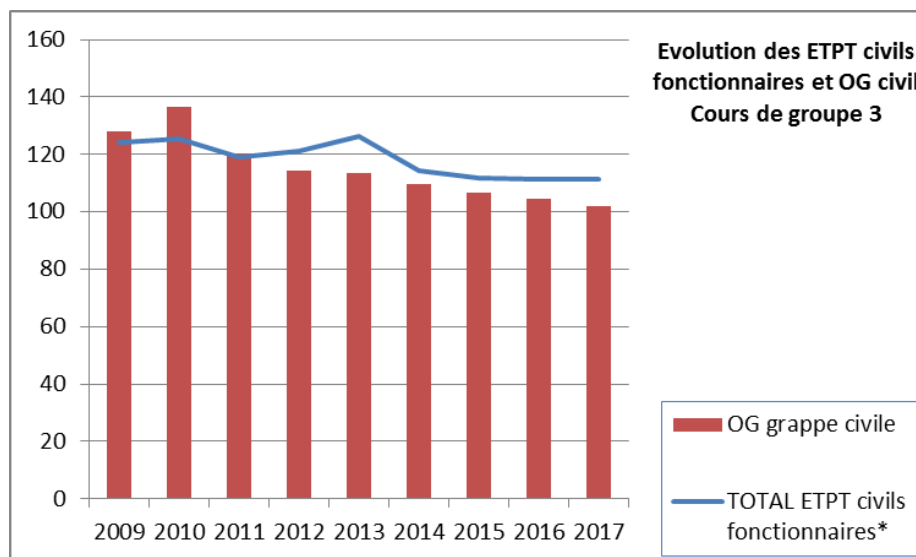
Graphique 8 : Évolution de l'évaluation Outilgref civil et des ETPT fonctionnaires affectés au civil dans les cours de groupe 1 et 2



Graphiques réalisés à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1 et SDRHG

Les cours de groupe 3 se caractérisent par des écarts différents, les ETPT affectés dans les services civils étant supérieurs à l'évaluation Outilgref depuis 2011. L'examen des ratios d'efficacité analysés *supra* confirme cette tendance différente des cours de ce groupe.

Graphique 9 : Évolution de l'évaluation Outilgref civil et des ETPT fonctionnaires affectés au civil dans les cours de groupe 3



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1 et SDRHG

La quasi-totalité des CA consultées a fait état de minutages non adaptés de certaines activités, dont la mise en état, et d'une insuffisance d'actualisation d'Outilgref¹⁸. Par ailleurs, les cours d'appel ont fait état d'un allègement relatif et nuancé des charges pesant sur le greffe suite à la gestion électronique des procédures.

Il serait utile que les travaux menés en 2018/2019 pour actualiser OutilGref dans son module TGI selon une méthodologie partagée avec les juridictions soient appliqués au module cour d'appel.

La dégradation de certains indicateurs comme l'évolution des stocks et des délais de traitement en matière civile peut résulter d'une mauvaise adéquation des ressources humaines évaluées sur la base d'Outilgref. En effet, certains éléments ne sont pas pris en compte par cet outil dont les principaux sont : les stocks et le taux réel d'absentéisme supérieur dans les CA au taux moyen retenu dans Outilgref.¹⁹

Ce constat est également relevé par la Cour des comptes²⁰ qui fait état d'une évolution possible de l'outil permettant la prise en compte des stocks d'affaires en instance²¹. Elle souligne également « la standardisation ou le manque de finesse de la structuration de l'outil pouvant conduire à d'importantes sous estimations. »

L'évaluation réalisée par Outilgref doit être croisée avec l'évolution des ratios d'efficacité des fonctionnaires pour affiner l'examen de leur charge de travail.

¹⁸ En effet, depuis 2011/2012, aucune adaptation n'a été réalisée.

¹⁹ Cf. § 2.2.

²⁰ Dans son rapport de décembre 2018 « Approche méthodologique des coûts de la justice ».

²¹ Un greffier formateur de l'ENG a proposé une évolution permettant d'entrer les données du stock, le nombre d'ETPT présents dans le service et le minutage prévu par Outilgref pour chaque tâche. Un calcul automatique évalue le temps nécessaire à l'écoulement des stocks.

4.2 Les ratios d'efficience des fonctionnaires en matière civile

L'évolution des ratios calculés sur la base du nombre d'affaires civiles traitées par fonctionnaire montre une hausse globale de 8,12 % sur la période 2011-2017. Cette évolution à la hausse est particulièrement marquée dans les cours de groupe 1. Néanmoins, ce sont les cours de groupe 2 qui présentent chaque année des ratios supérieurs au ratio national.

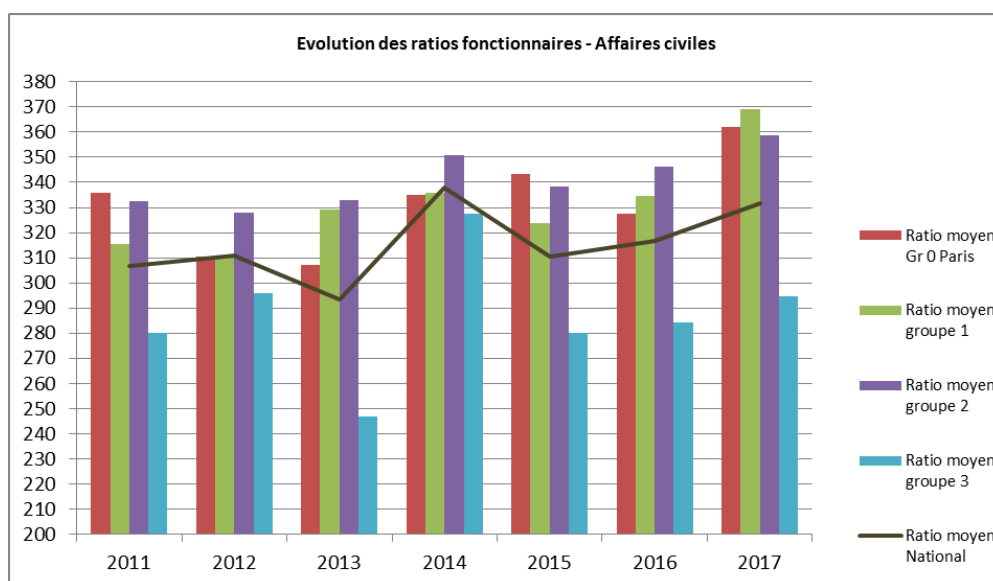
Tableau 11 : Évolution des ratios d'efficience des fonctionnaires des cours d'appel en matière civile

Ratios fonctionnaires Cour d'appel	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tx d'évolution
Ratio moyen National	307	311	293	338	311	317	332	8,12%
Ratio moyen Gr 0 Paris	336	310	307	335	343	328	362	7,80%
Ratio moyen groupe 1	315	310	329	336	324	334	369	17,13%
Ratio moyen groupe 2	333	328	333	351	338	346	359	7,91%
Ratio moyen groupe 3	280	296	247	328	280	284	295	5,20%

Tableau réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1

Le graphique ci-dessous montre des ratios supérieurs au ratio national moyen dans tous les groupes de cour excepté celles du groupe 3.

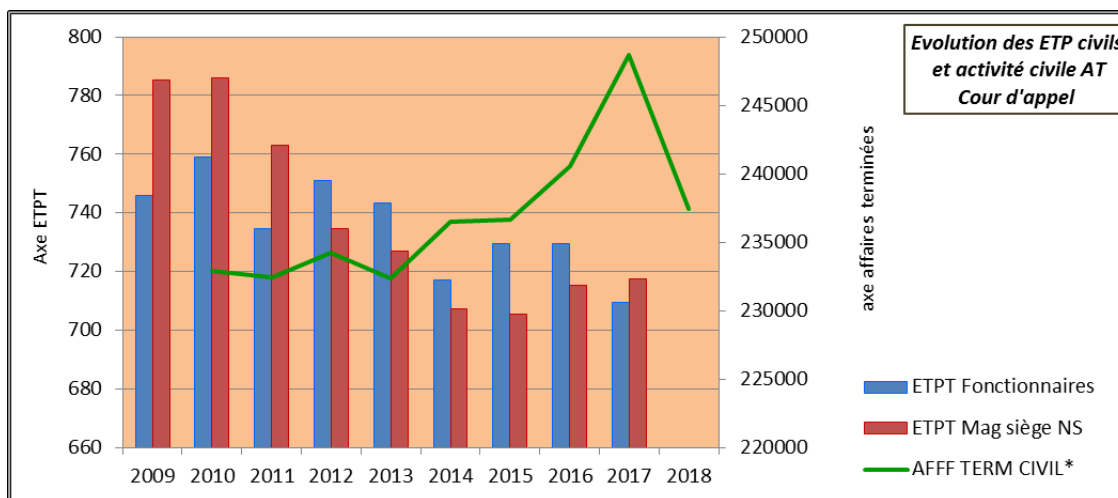
Graphique 10 : Évolution des ratios d'efficience des fonctionnaires des cours d'appel en matière civile



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1

Ci-dessous, l'évolution des ETPT affectés à l'action civile combinée à celle du nombre des affaires terminées qui peut en partie expliquer la hausse des ratios :

Graphique 11 : Évolution des ETPT fonctionnaires et magistrats affectés à l'action civile et des affaires civiles terminées



Graphique réalisé à partir des données communiquées par la DSJ-FIP1 – Pharos RGC au 01/03/2019 y compris référé et ord sur requête - Mag siège NS : magistrats siège non spécialisés

L'évolution de ces ETPT affectés à l'action civile est également conditionnée par celle des ETPT affectés aux autres actions par les cours d'appel.

4.3 La part des ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile sur le total des ETPT

Les chiffres ci-dessous montrent une tendance à la baisse de la part des ETPT de fonctionnaires affectés à l'action civile sur les deux périodes examinées :

Tableau 12 : Évolution de la part des ETPT civils de fonctionnaires dans les cours d'appel

COURS D'APPEL	2009	2014	2016	2017	Tx évolution 2009/2017	Tx évolution 2014/2017
Totaux nationaux ETPT fonctionnaires						
part des ETPT affectés à l'action civile sur total des ETPT	35,90%	34,60%	34,10%	33,90%	-5,57%	-2,02%
part des ETPT affectés à l'action pénale sur total des ETPT	25,30%	21,50%	21,50%	20,80%	-17,79%	-3,26%
part des ETPT affectés aux autres activités sur total des ETPT	38,80%	43,90%	44,40%	45,30%	16,75%	3,19%

Tableau réalisé à partir des données communiquées par la DSJ – FIP1 – DDG Pharos

Les chiffres ci-dessus montrent que cette baisse, constatée également dans la part d'ETPT affectés à l'action pénale, bénéficie à l'action « autres actions et activités²² » qui est en progression constante depuis 2009.

Ce constat doit être nuancé quand ces taux sont examinés par groupe de cours.

²² Autres actions et activités : soutien (activités supports et transverses, activités de coordination internes, activités partenariales et de contrôle), formation, support à l'accès au droit...

Graphique 12-13-14 : Évolution de la part des ETPT fonctionnaires affectés à l'action civile, pénale, autres activités – national et par groupe de cours d'appel

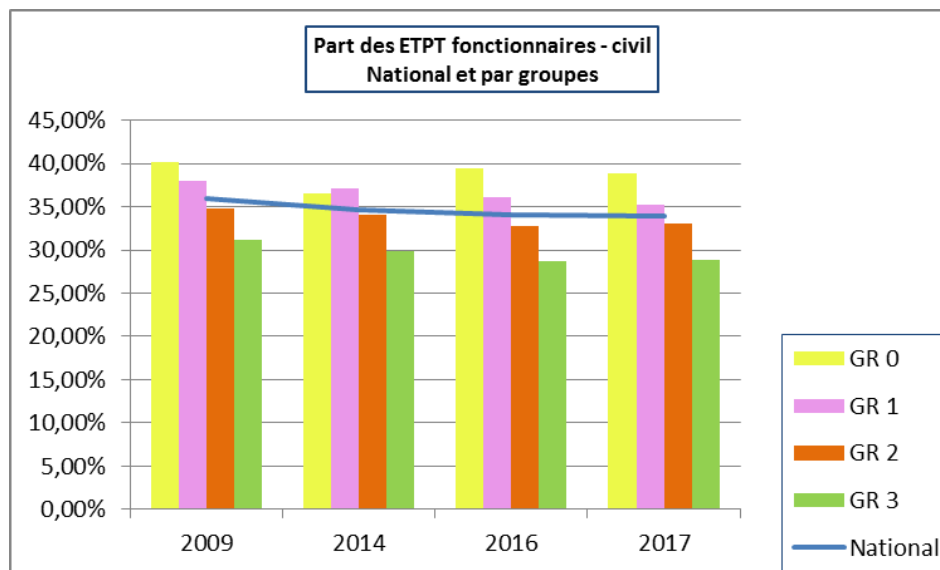


Tableau réalisé à partir des données communiquées par la DSJ – FIP1 – DDG Pharos

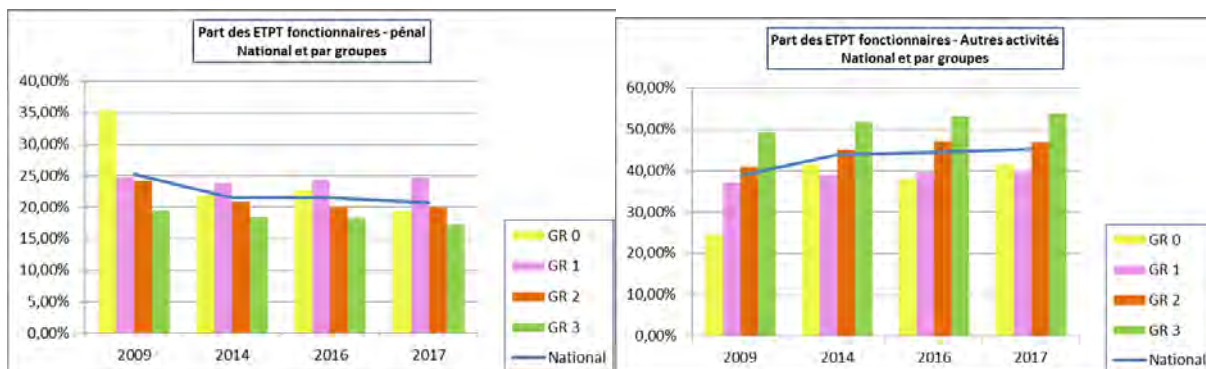


Tableau réalisé à partir des données communiquées par la DSJ – FIP1 – DDG Pharos

Si les cours des groupes 0 et 1 montrent une part d'ETPT fonctionnaires affectée à l'action civile supérieure au chiffre national, celles concernant « les autres activités » sont en deçà. Les cours du groupe 3 montrent une tendance inverse et la part de leurs ETPT « autres activités » est supérieure et en augmentation. La répartition des ETPT est plus délicate à évaluer dans ces juridictions de petite taille dans lesquelles les fonctionnaires peuvent cumuler plusieurs activités relevant d'actions différentes. Les cours des groupes 0 et 1 comptent des fonctionnaires plus spécialisés dont les missions relèvent d'une seule action.

Si une baisse globale des ETPT fonctionnaires consacrés à l'activité civile sur la période examinée est constatée, en lien notamment avec une baisse des affaires nouvelles sur certaines années, des nuances existent selon la taille des cours. Ces variations sont également relevées dans la part d'ETPT consacrée à l'activité civile et dans les ratios d'efficience des fonctionnaires. La situation des cours du groupe 3 montre souvent une situation plus favorable.

L'ajustement du calibrage des emplois et effectifs aux nouvelles missions qui incombent aux greffes n'est pas toujours réalisé, malgré l'utilisation d'un outil d'évaluation Outilgref dont les actualisations sont encore trop insuffisantes et irrégulières²³. La faiblesse du lien entre l'évolution des missions et celle des effectifs peut limiter les effets des mesures de réorganisation prises au sein des juridictions pour mettre en œuvre l'ensemble des réformes intervenues.

²³ Cf. fiche 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations.

Fiche 6.
Droit d'appel et dévolution

Sommaire

1. LA NATURE JURIDIQUE DU DROIT D'APPEL	184
2. L'EFFET DÉVOLUTIF DE L'APPEL	184
2.1 Historique.....	184
2.1.1 <i>De l'appel voie de réformation à l'appel voie d'achèvement du litige</i>	<i>184</i>
2.1.2 <i>De l'appel voie d'achèvement à l'appel voie d'achèvement maîtrisée</i>	<i>185</i>
2.2 Bilan des décrets dits « Magendie »	188
2.2.1 <i>Un recentrage théorique du procès d'appel sur la critique de la décision de première instance</i>	<i>188</i>
2.2.2 <i>Des prétentions nouvelles difficiles à écarter.....</i>	<i>190</i>
2.3 Perspectives.....	192
2.3.1 <i>Vers une sanction effective de l'interdiction de l'appel général</i>	<i>192</i>
2.3.2 <i>Vers une sanction plus efficace de l'interdiction des prétentions nouvelles... ..</i>	<i>192</i>
2.3.3 <i>Vers un retour de l'appel voie de réformation ?</i>	<i>193</i>

1. LA NATURE JURIDIQUE DU DROIT D'APPEL

Historiquement, le droit d'appel est rattaché au principe du double degré de juridiction institué par les Constituants dans l'objectif de sauvegarder les droits de la défense en ouvrant au plaideur succombant la possibilité de faire examiner une seconde fois son affaire en fait et en droit.

Cependant, en matière civile, commerciale ou sociale, il ne participe ni des droits fondamentaux reconnus par la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme¹ (CEDH) ni des principes généraux consacrés par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE). L'article 47 de la « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » du traité de Lisbonne se contente de proclamer le droit de toute personne à un recours effectif et à l'accès à un tribunal impartial. Seul le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, dans une recommandation du 7 février 1995², s'est prononcé pour la consécration du « droit de contrôle juridictionnel » de toute décision rendue par le premier tribunal en matière civile.

En droit interne, le Conseil constitutionnel n'assimile pas le droit d'appel aux principes de valeur constitutionnelle³. Le Conseil d'État estime quant à lui qu'il peut être dérogé au principe du double degré de juridiction par voie réglementaire.

C'est dans ce contexte que, du code de procédure civile de 1806 jusqu'à ce jour, le législateur, ou plus exactement le pouvoir réglementaire français, a, au gré de considérations idéologiques⁴ et/ou pratiques⁵, fait évoluer l'effet dévolutif de l'appel entre deux antipodes : la voie de la réformation et celle de l'achèvement. La jurisprudence a pris sa part dans ce débat, anticipant, accompagnant ou nuanciant certaines orientations.

2. L'EFFET DÉVOLUTIF DE L'APPEL

2.1 Historique

2.1.1 De l'appel voie de réformation à l'appel voie d'achèvement du litige

Depuis le Moyen Âge, jusqu'au nouveau code de procédure civile, le droit d'appel était, en vertu du principe de l'immutabilité du litige, cantonné au cadre juridique imposé par la première instance⁶. L'effet dévolutif était dit « relatif » puisque limité aux mêmes termes que la cause soumise à la première instance.

¹ Les articles 6 § 1 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme se contentent de consacrer explicitement un droit à un premier tribunal pour trancher une contestation. En conséquence, la Cour européenne des droits de l'homme estime qu'il n'incombe pas aux États, par application de ce texte, de créer des cours d'appel ou de cassation (CEDH, 17 janv. 1970, *Delcourt c/Belgique*, Série A, no 11 — CEDH, 22 janv. 1984, *Sutter c/Suisse*, Série A, no 74 ; CEDH, 5 avril 2018, *Zubac c/ Croatie*, requête n° 40160/12 ; CEDH, *Platakou c/ Grèce*, requête n° 38460/97).

² Recommandation R (95) 5 sur l'instauration de systèmes et de procédures de recours en matières civiles et commerciale et sur l'amélioration de leur fonctionnement.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 2004-491 DC du 12 février 2004.

⁴ Conception générale de l'office du juge et des droits de parties.

⁵ Prise en considération de l'encombrement des cours d'appel au travers d'une approche dite « économique » de la procédure civile.

⁶ Source : rapport de l'Institut des hautes études sur la Justice de mai 2013 sur « La prudence et l'autorité, l'office du juge au XXI^e siècle ».

Le CPC de 1806⁷ ne comportait pas expressément l'autorisation de présenter de nouveaux moyens en appel. Cependant, par un arrêt en date du 30 juin 1884, la Cour de cassation a admis la présentation de moyens nouveaux émanant du défendeur⁸ (en première instance). Cette première nuance apportée au principe de l'immutabilité du litige était énoncée en des termes clairs, impliquant, *a contrario*, qu'aucun moyen nouveau ne pouvait être présenté en appel au soutien de la demande principale soumise au premier juge.

Un décret-loi du 30 octobre 1935 a ensuite posé que le changement de cause de la demande en appel ne conférait plus à celle-ci un caractère de nouveauté entraînant son irrecevabilité. Il a ainsi autorisé, sous certaines conditions, les demandes additionnelles, reconventionnelles voire nouvelles.

Mais c'est le décret n° 72-788 du 28 août 1972, instituant une troisième série de dispositions destinées à s'intégrer dans le nouveau code de procédure civile⁹ qui a consacré le principe de « l'effet dévolutif absolu¹⁰ ». La nouvelle conception de l'appel comme « voie d'achèvement », qui en a découlé, a constitué le socle sur lequel l'idée de « concentration substantielle¹¹ », a pu naître et se développer jusqu'à sa consécration par l'arrêt du 7 juillet 2006¹², de l'assemblée plénière de la Cour de cassation.

2.1.2 De l'appel voie d'achèvement à l'appel voie d'achèvement maîtrisée

Dès 1997, le premier président Jean-Marie Coulon dressait le constat de l'inefficacité de la voie d'appel et alertait les pouvoirs publics sur le risque d'explosion des cours d'appel à échéance de trois ans¹³.

⁷ Article 464.

⁸ Cass. 30 juin 1884, Sirey 86.1.174, Dalloz 85.1.302 et Cass. 30 avril 1897, Sirey 97.1.344, Dalloz 97.1.515 : *Le principe des deux degrés de juridiction, établi pour les demandes, n'est pas applicable aux moyens de défense, et, par suite, il appartient au défendeur, en vue d'écarter l'action principale, d'invoquer, pour la première fois en appel, une qualité dont il ne s'était pas prévalu en première instance.*

⁹ Le décret du 28 août 1972 fait partie du *corpus* réglementaire qui va constituer le CPC, institué par le décret n° 75-1123 du 5 décembre 1975 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1976.

¹⁰ Article 106 du décret du 28 août 1972 codifié sous l'article 563 du NCPC, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1976 : *Pour justifier en appel les prétentions qu'elles avaient soumises au premier juge, les parties peuvent invoquer des moyens nouveaux, produire de nouvelles pièces ou proposer de nouvelles preuves.*

¹¹ Idée selon laquelle le litige né entre les parties doit trouver sa solution dans un seul et même procès. Elle concerne exclusivement les moyens de droit, lesquels doivent être nécessairement allégués à un stade quelconque d'un premier procès (y compris en appel), dans la mesure où un nouveau moyen de droit ne sera pas admis à fonder un second procès, à raison de l'autorité de la chose jugée attachée au premier jugement.

¹² Arrêt n° 540 du 7 juillet 2006, dit arrêt Cesareo, selon lequel *il incombe au demandeur de présenter dès l'instance relative à la première demande l'ensemble des moyens qu'il estime de nature à fonder celle-ci.*

¹³ Réflexions et propositions sur la procédure civile : *Le volume des affaires portées devant les juridictions et la durée des instances qui en découlent laissent à penser que la justice sera probablement paralysée, essentiellement au niveau des cours d'appel, en l'an 2000.*

Dans son rapport intitulé « Célérité et qualité de la Justice, la gestion du temps judiciaire », déposé le 15 juin 2004, la commission présidée par le premier président Jean-Claude Magendie¹⁴ partageait ce constat et axait sa réflexion sur le nécessaire respect du « délai raisonnable » visé par l'article 6 de la CEDH. Rejoignant en cela le professeur François Terré¹⁵, elle considérait qu'en *instance d'appel, la source principale de lenteur provient de l'admission de l'évolution de la matière litigieuse*. Elle n'opina pas, pour autant, pour un retour à l'appel voie de réformation. Elle suggérait seulement de consacrer le principe de concentration procédurale en imposant aux parties, à l'instar de la CJUE¹⁶ et des juridictions administratives¹⁷, d'invoquer tous les faits, moyens et preuves qui fondent et étayent leurs prétentions, dès le début de l'instance d'appel¹⁸. Elle suggérait également que la « loyauté processuelle » soit érigée en principe directeur du procès et que l'exécution provisoire de droit assortisse toutes les décisions des premiers juges.

Dans un second rapport intitulé « Célérité et Qualité de la Justice devant la cour d'appel », déposé le 24 mai 2008, la même commission, légèrement remaniée¹⁹, dressait le constat d'une aggravation de la situation. Animée, à l'instar de la CEPEJ du désir de *distinguer le temps utile du temps gaspillé*²⁰, elle se fixait pour objectif de *garantir au justiciable qu'une décision effective soit rendue dans un délai raisonnable et permettre aux cours d'appel de devenir de véritables pôles d'excellence*.

Au terme de son état des lieux, elle relevait que :

- *la deuxième instance est trop souvent le lieu où se juge réellement pour la première fois un édifice de faits qui n'a pas été entièrement soumis au premier juge ou qui, en raison du temps écoulé, a changé de nature... le juge de deuxième instance (n'étant) plus alors que très partiellement un véritable juge d'appel ;*
- *la conception traditionnelle de la mise en état n'incite pas le juge à optimiser les délais ;*
- *l'appel est parfois détourné de son objectif juridique et interjeté dans le cadre d'une stratégie économique consistant à gagner du temps en profitant de l'effet suspensif de l'exécution lorsque le jugement n'est pas exécutoire de droit ou qu'il ne bénéficie pas de l'exécution provisoire*²¹.

¹⁴ Composée de Mme Marie-Dominique Trapet, rapporteur et de Mme Soraya Amrani-Mekki, M. Emmanuel Tois et M. Dominique Schmidt, rapporteurs adjoints.

¹⁵ Selon lequel, *un procès qui se prolonge a plutôt tendance à se compliquer qu'à se purifier* : F. Terré, « *L'intervention en appel*, 1963.

¹⁶ Dans la procédure contentieuse menée devant la CJUE (ex Cour de justice des communautés européennes), les termes du litige sont définis dès l'acte introductif d'instance, les échanges d'écritures limités et enfermés dans de brefs délais, les preuves communiquées simultanément.

¹⁷ Dans une décision du 11 juin 1999, le CE a renforcé les obligations des parties, en déclarant irrecevable la requête qui ne contient pas précisément les critiques formulées contre le jugement (CE, 11 juin 1999, OPHLM de la Ville de Caen, n° 173972, 173973, 173974). Cette obligation a néanmoins été allégée par des décisions du 27 juin 2005, qui rappellent que la motivation de la requête est suffisante si l'appelant ne se borne pas à une reproduction littérale des mémoires de première instance (Cf. fiche 21 : « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »).

¹⁸ C'est-à-dire dès leurs premières conclusions.

¹⁹ Composée de M. Jean-Claude Magendie, président et de Mme Soraya Amrani-Mekki, Mme Natalie Fricero et Mme Marie-Dominique Trapet, rapporteuses.

²⁰ CEPEJ, « Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires : le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible », programme cadre adopté lors de sa 3^e réunion plénière (9-11 juin 2004).

²¹ Le décret n° 89-511 du 20 juillet 1989, avait constitué une avancée en imposant à l'appelant un délai de quatre mois, à compter de la déclaration d'appel, pour déposer ses conclusions à peine de radiation de l'affaire emportant suppression de son effet suspensif. Ladite radiation, simple mesure d'administration judiciaire, n'avait aucun effet extinctif. Ce délai pouvait être raccourci par le conseiller de la mise en état ou suspendu par une demande d'aide juridictionnelle par application des articles 538 et 915 du NCPC.

Dans le dessein de définir un nouvel *équilibre entre la voie de réformation et la voie d'achèvement* et *d'impulser un nouveau rythme au procès d'appel*, elle préconisait notamment :

- d'imposer à l'appelant, par référence aux articles 2 et 14 du CPC²², de signifier sa déclaration d'appel (DA) après son enregistrement par le greffe,
- d'imposer à l'appelant, par référence à l'article 15 du CPC²³, de procéder à la communication de ses pièces dès la constitution du ou des intimés,
- de ramener de quatre à deux mois le délai imparti à l'appelant, à compter de l'enregistrement de sa DA, pour déposer ses conclusions, concentrant les prétentions, moyens de fait et de droit ainsi que la critique du jugement rendu et ce, sous peine que l'appel soit considéré comme non soutenu²⁴ ;
- d'imposer la même diligence (deux mois à compter de la notification des conclusions de l'appelant) à l'intimé pour communiquer ses conclusions en défense et/ou former un appel incident²⁵ ;
- de prévoir que, dans les 15 jours de l'expiration de ces délais, le conseiller de la mise en état (CME) tiendrait sa conférence à l'issue de laquelle il pourrait soit renvoyer les parties devant un « conciliateur de justice », soit fixer la date des *débats oraux*²⁶ ;
- d'imposer aux parties de déposer leurs dossiers quinze jours avant la date fixée pour les débats oraux, afin de permettre au magistrat rapporteur de les travailler utilement avant l'audience ;
- de fixer des délais maxima et minima entre l'ordonnance de clôture et l'audience ;
- d'imposer un délai de délibéré d'un mois²⁷.

²² Article 2 du CPC : *Les parties conduisent l'instance sous les charges qui leur incombent. Il leur appartient d'accomplir les actes de la procédure dans les formes et délais requis* ; article 14 : *Nulle partie ne peut être jugée sans avoir été entendue ou appelée*. Civ. 7 mai 1828, S. 1828, 1, 93 : *La défense est un droit naturel, personne ne doit être condamné sans avoir été interpellé et mis en demeure de se défendre*.

²³ Article 15 du CPC : *Les parties doivent se faire connaître mutuellement en temps utile les moyens de fait sur lesquels elles fondent leurs prétentions, les éléments de preuve qu'elles produisent et les moyens de droit qu'elles invoquent, afin que chacune soit à même d'organiser sa défense*.

²⁴ Cette rigueur, destinée à éviter les appels dilatoires, étant, par ailleurs, conforme aux exigences de la CEDH qui, dans les arrêts *Hornsby c/ Grèce* et *Matheus c/ France* du 19 mars 1997, avait jugé qu'il appartenait aux États de prendre des mesures en vue d'assurer, à la fois, une exécution effective et une exécution dans un délai raisonnable.

²⁵ L'appelant disposant alors d'un nouveau délai de deux mois pour répliquer.

²⁶ La commission ayant fait le choix de cette formule par préférence au terme de "plaidoiries" qu'elle estimait en décalage avec la réalité des audiences interactives.

²⁷ *Afin qu'aux exigences imposées aux parties corresponde une performance attendue des juges*.

Ainsi, sans toucher aux règles de dévolution, ces rapports parvenaient à organiser une procédure dans laquelle, par l'impulsion d'un nouveau rythme de mise en état des affaires et application des principes de concentration procédurale et de loyauté processuelle, l'appel évoluait de la *voie de l'achèvement* vers une *voie de l'achèvement tempérée et maîtrisée du litige*²⁸.

Les décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, n° 2010-1647 du 28 décembre 2010 et n° 2017-891 du 6 mai 2017 se sont largement inspiré de ces rapports, au point que le nom de leur auteur y a été associé.

2.2 Bilan des décrets dits « Magendie »

2.2.1 *Un recentrage théorique du procès d'appel sur la critique de la décision de première instance*

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a complété l'art 542 du CPC, inchangé depuis l'entrée en vigueur du décret n° 75-1123 du 5 décembre 1975, en ajoutant que c'est *par la critique du jugement rendu par une juridiction du premier degré que l'appel tend [...] à sa réformation ou à son annulation par la CA*. Il a également modifié l'article 562 pour exclure de la dévolution les chefs de jugement critiqués *implicitement* et limiter l'effet dévolutif de l'appel dit « total » ou « général » aux seules hypothèses où celui-ci *tend à l'annulation du jugement* ou porte sur un litige dont *l'objet est [...] indivisible*²⁹.

Les limites ainsi posées à la dévolution, par le décret du 6 mai 2017, sont reprises dans l'article 901 du CPC, applicable à la procédure avec représentation obligatoire, qui dispose :

La déclaration d'appel (DA) est faite par acte contenant, outre les mentions prescrites par l'[article 58](#), et à peine de nullité :

1. *la constitution de l'avocat de l'appelant ;*
2. *l'indication de la décision attaquée ;*
3. *l'indication de la cour devant laquelle l'appel est porté ;*
4. *les chefs du jugement expressément critiqués auxquels l'appel est limité, sauf si l'appel tend à l'annulation du jugement ou si l'objet du litige est indivisible.*

Elle est signée par l'avocat constitué. Elle est accompagnée d'une copie de la décision. Elle est remise au greffe et vaut demande d'inscription au rôle.

Elles le sont également dans l'article 933 du CPC, applicable à la procédure sans représentation obligatoire, mais avec moins de rigueur puisque l'interdiction de principe de l'appel « total » ou « général » n'y est pas prescrite à peine de nullité³⁰.

²⁸ Les moyens nouveaux resteraient recevables : en cas d'évolution du litige, en cas de survenance de faits nouveaux depuis le jugement, ou encore en cas de découverte de documents ou de rétention d'une pièce par une partie ou par un tiers. Sans compter, bien entendu, le cas des jugements réputés contradictoires, rendus, par définition, en l'absence de débat véritable, au vu des seules écritures de la partie demanderesse.

²⁹ Article 562 du CPC : *L'appel défère à la cour la connaissance des chefs de jugement qu'il critique expressément et de ceux qui en dépendent. La dévolution ne s'opère pour le tout que lorsque l'appel tend à l'annulation du jugement ou si l'objet du litige est indivisible.*

³⁰ Article 933 du CPC : *La déclaration comporte les mentions prescrites par l'article 58. Elle désigne le jugement dont il est fait appel, précise les chefs du jugement critiqués auquel l'appel est limité, sauf si l'appel tend à l'annulation du jugement ou si l'objet du litige est indivisible, et mentionne, le cas échéant, le nom et l'adresse du représentant de l'appelant devant la cour. Elle est accompagnée de la copie de la décision.*

Par avis, en date du 20 décembre 2017³¹, la deuxième chambre civile de la Cour de Cassation a considéré que *la sanction attachée³² à la déclaration d'appel formée à compter du 1^{er} septembre 2017 portant comme objet « appel total » ou « appel général », sans viser expressément les chefs du jugement critiqués lorsque l'appel ne tend pas à l'annulation*

du jugement ou que l'objet n'est pas indivisible, est une nullité pour vice de forme au sens de l'article 114 du code de procédure civile. Elle a ajouté que cette nullité peut être couverte par une nouvelle déclaration d'appel [et que] la régularisation ne peut pas intervenir après l'expiration du délai imparti à l'appelant pour conclure conformément aux articles 910-4, alinéa 1, et 954, alinéa 1, du code de procédure civile.

Le Conseil national des barreaux (CNB) et la Conférence des bâtonniers critiquent la redéfinition de l'objet de l'appel et le formalisme entourant la déclaration d'appel (DA). Ils considèrent, en effet, que cette réforme *n'engendre aucun gain de temps ou d'efficacité pour le service public de la justice mais provoque, au contraire, des complications alimentant de nouveaux incidents procéduraux et, inévitablement, de nouveaux contentieux*. Ils ajoutent que le décret du 6 mai 2017³³ est très imprécis puisqu'il *ne précise pas en quoi consistent les chefs du jugement*.

La majorité des magistrats consultés par la mission considère qu'en l'état actuel de la rédaction des articles 562 et 901 du CPC, la finalité de l'appel limité, voulue par l'autorité réglementaire, n'est pas atteinte.

Ils estiment en effet que, relevant des dispositions de l'article 114 du CPC, la nullité qui sanctionne le non-respect des dispositions du second de ces textes ne peut être soulevée d'office ni par le CME ni par la cour. Elle nécessite, en outre, la preuve d'un grief, lequel fait nécessairement défaut lorsque, se conformant aux exigences de l'article 910-4, alinéa 1 du CPC³⁴, l'appelant a déposé, dans les délais qui lui sont impartis, des conclusions présentant l'ensemble de ses prétentions au fond. Elle peut en outre être « couverte » par une nouvelle DA déposée dans le délai d'appel.

Revenant à la lettre de l'article 562 du CPC, une formation collégiale de cour d'appel (CA) a cependant jugé que *la déclaration d'appel mentionnant que son objet est total, alors que l'objet du litige est divisible, [n'a] déferé à la cour la connaissance d'aucun des chefs de l'ordonnance expressément critiquée*. Elle en a déduit *que l'effet dévolutif de l'appel n'a pu jouer à défaut de la limitation prévue à l'article 562 du CPC et que le dépôt de conclusions ultérieures par l'appelant n'est pas de nature à suppléer l'absence d'effet dévolutif résultant d'une déclaration d'appel non renseignée*. Elle a donc jugé qu'il n'y avait lieu à statuer en l'absence d'effet dévolutif de l'appel³⁵.

De nombreux magistrats s'interrogent sur l'opportunité autant que sur le bien-fondé d'une telle position qu'ils considèrent cependant conforme à l'esprit du décret du 6 mai 2017.

³¹ Avis n° 17019 du 20 décembre 2017 – Civ. 2 (Demande n° A 17-70.034)

³² Par l'article 901 du CPC.

³³ Contre lequel ils ont formé un recours devant le Conseil d'État.

³⁴ Article 910-4 alinéa 1 du CPC : *À peine d'irrecevabilité, relevée d'office, les parties doivent présenter, dès les conclusions mentionnées aux articles 905-2 et 908 à 910, l'ensemble de leurs prétentions sur le fond. L'irrecevabilité peut également être invoquée par la partie contre laquelle sont formées des prétentions ultérieures.*

³⁵ Arrêt de la CA Paris, pôle 1, 3^e chambre, du 12 septembre 2018 n° 17/20293 (non diffusé).

D'un point de vue pratique, ils soulignent que, le CME n'ayant pas le pouvoir de statuer sur l'étendue de l'effet dévolutif, seule la cour peut, au stade de l'arrêt, se déclarer non saisie d'une DA renseignée par la mention « appel total » ou « appel général ». L'initiative de soulever d'office, à ce stade avancé de la procédure, *l'absence d'effet dévolutif résultant d'une déclaration d'appel non renseignée* apparaît dès lors particulièrement sévère. Elle l'est d'autant plus qu'elle prive, par ricochet et en quelque sorte surprise³⁶, l'appel incident de l'intimé de tout effet dévolutif. Elle suppose, en outre, de rouvrir les débats, ce qui apparaît difficile et inconfortable dans un contexte de saturation quasi générale des capacités d'audience.

D'un point de vue théorique, ils font observer que le décret aurait été plus efficace si la sanction de la fin de non-recevoir avait été prévue. Ceci aurait néanmoins nécessité que la condition de la *mention des chefs du jugement expressément critiqués* ne soit pas intégrée dans un article visant les nullités de forme de la DA.

Un président de chambre a fait observer que les nullités de l'acte d'appel, visées par les articles 58 et 901 du CPC, ne sont pas abordées sous l'angle de l'administration du recours mais sous l'angle judiciaire. Il voit dans cette démarche judiciaire, la raison pour laquelle les actes d'appel incomplets ne peuvent être écartés *ab initio*³⁷ et opine pour un changement d'optique. En effet, du point de vue d'une bonne administration du recours, il ne lui apparaîtrait *pas incongru d'écartier d'office et d'emblée les actes d'appel incomplets sans passer par la case « débat judiciaire », quitte à ce qu'il y ait un recours contre un tel rejet*³⁸.

L'ensemble des acteurs de la procédure précise que, dans ce contexte d'incertitude juridique³⁹, les avocats sont passés, par simple copier/coller informatique, *de l'appel général à l'appel de tous les chefs du dispositif du jugement*. Cette pratique rend la lecture des DA particulièrement fastidieuse et complique la tâche du greffe comme celle des magistrats.

Pour autant la majorité des interlocuteurs de la mission considèrent que cette réforme des règles de dévolution, qualifiée de « culturelle », constitue une avancée. Ils soulignent, en effet, que, renforçant l'idée selon laquelle l'appel doit se concentrer sur la critique de la décision, ces nouvelles dispositions peuvent permettre *une clarification des débats et une amélioration de la décision*.

2.2.2 Des prétentions nouvelles difficiles à écarter

Consacrant le principe de l'appel voie d'achèvement maîtrisée, l'article 563 du CPC dispose : *pour justifier en appel les prétentions qu'elles avaient soumises au premier juge, les parties peuvent invoquer des moyens nouveaux, produire de nouvelles pièces ou proposer de nouvelles preuves*.

Ce texte n'a pas été modifié par les réformes dites « Magendie », pas plus que les articles 565 et 567 du CPC qui précisent que *les prétentions ne sont pas nouvelles dès lors qu'elles tendent aux mêmes fins que celles soumises au premier juge, même si leur fondement juridique est différent* et que *les demandes reconventionnelles sont recevables*.

³⁶ Les parties ont, en effet, légitimement pu penser, à la lecture du CPC, et plus singulièrement de son article 901, que la seule sanction encourue était une nullité pour vice de forme, régularisée par leurs conclusions subséquentes.

³⁷ Nullités de forme qui ne sont pas relevées d'office et ne sont retenues qu'en cas de grief.

³⁸ Cf. fiche 7 : « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire ».

³⁹ La Cour de cassation n'ayant pas encore statué sur la portée des dispositions de l'article 562 du CPC.

En revanche, le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 a complété l'article 564 du CPC pour que puissent être déclarées d'office irrecevables les prétentions nouvelles n'ayant pour objet ni d'*opposer compensation*, [ni de] *faire écarter les prétentions adverses* [ni de] *faire juger les questions nées de l'intervention d'un tiers, ou de la survenance ou de la révélation d'un fait*⁴⁰. Dans le même esprit, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a modifié l'article 566 du CPC en mettant fin à la possibilité offerte aux parties d'*expliciter les prétentions qui étaient virtuellement comprises dans les demandes et défenses soumises au premier juge*⁴¹.

Plusieurs cours d'appel ont regretté que le CME ne puisse relever d'office l'irrecevabilité de prétentions nouvelles ni même être saisi de conclusions d'incident à cette fin⁴². Elles observent que les dispositions de l'article 564 donnent lieu à un contentieux non négligeable mais généralement mal fondé⁴³, en particulier devant les chambres de la famille. Dans leur majorité, elles refusent de relever *proprio motu* cette irrecevabilité en raison de l'obligation de rouvrir les débats⁴⁴ et de la complexité de l'analyse à mener⁴⁵.

Un syndicat de magistrats a fait remarquer que *dans les contentieux mettant en cause plus de deux parties, il est extrêmement compliqué de déterminer exactement l'étendue de la saisine de la cour*.

La Conférence des bâtonniers a, quant à elle, souligné que la mise en œuvre des dispositions de ce texte se heurte souvent à une confusion entre moyens et prétentions.

Enfin un syndicat d'avocats a proposé de *modifier l'article 564 du code de procédure civile pour prévoir la possibilité de formuler des demandes nouvelles en cause d'appel lorsque la procédure suivie en première instance était sans représentation obligatoire par un avocat*.

⁴⁰ Article 564 du CPC : *À peine d'irrecevabilité relevée d'office, les parties ne peuvent soumettre à la cour de nouvelles prétentions si ce n'est pour opposer compensation, faire écarter les prétentions adverses ou faire juger les questions nées de l'intervention d'un tiers, ou de la survenance ou de la révélation d'un fait.*

⁴¹ Tout en leur laissant la possibilité d'*ajouter aux prétentions soumises au premier juge les demandes qui en sont l'accessoire, la conséquence ou le complément nécessaire.*

⁴² L'article 914 du CPC ne vise pas cette irrecevabilité.

⁴³ *Compte tenu des prescriptions de l'article 566 du code de procédure civile et de l'ambiguïté de la jurisprudence de la Cour de cassation quant à la notion de demande ou de prétentions nouvelles* selon les observations formulées par l'une d'entre elles sur le sujet.

⁴⁴ Sauf à adopter la pratique de la note en délibéré.

⁴⁵ Elle suppose d'aller rechercher quelles étaient les prétentions des parties en première instance pour les comparer d'une part avec celles contenues dans les conclusions mentionnées aux articles 905-2 et 908 à 910 (article 910-4 du CPC) et, d'autre part, avec celles visées au dispositif des dernières conclusions d'appel.

2.3 Perspectives

2.3.1 Vers une sanction effective de l'interdiction de l'appel général

L'indication des chefs du jugement critiqués répond à deux exigences d'inégale valeur : la détermination de l'effet dévolutif de l'appel⁴⁶ et la régularité formelle de la DA⁴⁷. Seule cette dernière est⁴⁸ sanctionnée par une nullité pour vice de forme que ni le CME ni la cour ne peuvent soulever d'office. Nécessitant la preuve d'un grief, elle est, en outre, susceptible d'être régularisée par les premières écritures de l'appelant et couverte par une nouvelle DA déposée dans le délai d'appel⁴⁹.

La mission partage le constat selon lequel, en l'état actuel de la rédaction des articles 562 et 901 du CPC, la finalité de l'appel limité, voulue par l'autorité réglementaire, n'est pas atteinte.

Elle considère donc qu'en dehors des hypothèses où il *tend à l'annulation du jugement* ou porte sur un litige dont *l'objet est [...] indivisible*, l'appel général devrait être considéré comme privé de tout effet dévolutif et sanctionné par l'irrecevabilité de la DA. Il serait opportun de permettre au CME de la soulever d'office et aux parties de l'en saisir.

Une telle sanction, clairement énoncée par un texte réglementaire et présentée comme devant être prononcée très en amont de l'audience, lèverait les actuelles incertitudes sur la portée de l'article 562 en même temps qu'elle sécuriserait les parties sur l'issue de leur procédure et allègerait le travail de la cour. Elle homogénéiserait également des pratiques aujourd'hui disparates.

Dans cette perspective, cette nouvelle irrecevabilité pourrait être intégrée aux dispositions de l'article 914 du CPC. Elle bénéficierait ainsi du mécanisme de purge institué par le second alinéa de ce texte⁵⁰.

2.3.2 Vers une sanction plus efficace de l'interdiction des prétentions nouvelles

Estimant délicat de rouvrir les débats au terme de longs délais de mise en état et d'audiencement de l'affaire, les CA ne font pas fréquemment usage du pouvoir que leur confère l'article 564 du CPC de soulever d'office l'irrecevabilité des prétentions nouvelles⁵¹. Elles laissent donc aux parties l'initiative de les en saisir.

La mission considère néanmoins que la sanction d'un principe aussi fondamental que celui de l'immutabilité du litige doit intervenir avant la phase de jugement et être largement ouverte.

Il lui paraîtrait intéressant de permettre au CME de soulever d'office cette irrecevabilité et aux parties de l'en saisir. L'article 914 du CPC pourrait utilement être complété à cette fin. Le mécanisme de purge institué par son second alinéa, permettrait, là encore, de sécuriser la procédure en amont de l'audience et, conséquemment, de recentrer la juridiction de jugement sur son office premier.

⁴⁶ Articles 542 et 562 du CPC.

⁴⁷ Article 901 du CPC.

⁴⁸ Selon l'avis précité de la Cour de cassation du 20 décembre 2017 (n° 17019) suivi par la très grande majorité des CA.

⁴⁹ Cf. § 2.2.1.

⁵⁰ Article 914 alinéa 2 du CPC : *Les parties ne sont plus recevables à invoquer devant la cour d'appel la caducité ou l'irrecevabilité après la clôture de l'instruction, à moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement. Néanmoins, sans préjudice du dernier alinéa du présent article, la cour d'appel peut, d'office, relever la fin de non-recevoir tirée de l'irrecevabilité de l'appel ou la caducité de celui-ci.*

⁵¹ Cf. § 2.2.2.

La mission estime par ailleurs que la possibilité de formuler des demandes nouvelles en cause d'appel lorsque la procédure suivie en première instance était sans représentation obligatoire mérite d'être expertisée.

2.3.3 Vers un retour de l'appel voie de réformation ?

En exigeant que l'appel soit articulé sur la critique du jugement de première instance et, plus symboliquement, en consacrant, dans l'article 955 du CPC, la pratique de la confirmation par *adoption de motifs*⁵², le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a marqué un tournant vers la voie de la réformation. Il a donc relancé le débat sur l'effet dévolutif de l'appel, relatif ou absolu, et suscité beaucoup d'inquiétudes⁵³.

La conférence des premiers présidents, dans son avis de mai 2015 sur « L'architecture générale de la chaîne des recours », l'Institut des hautes études sur la justice, dans son rapport sur « La prudence et l'autorité, l'office du juge du XXI^e siècle », le groupe de travail présidé par M. Delmas-Goyon, premier président, dans son rapport sur « Le juge du XXI^e siècle » ainsi que M. Bertrand Louvel, premier président de la Cour de cassation, se sont déclarés plutôt en faveur d'un retour à l'appel voie de réformation.

Les partisans de l'appel voie de réformation proposent de *concevoir l'appel non comme un deuxième avis sur une contestation mais comme une opinion motivée sur l'éventualité d'un mal jugé*⁵⁴. Pour ce faire, ils promeuvent un principe strict de concentration procédurale qui impose au demandeur de dévoiler et d'articuler tous ses moyens⁵⁵ en première instance, faute de quoi la prétention, la pièce ou le moyen présenté tardivement sera déclaré irrecevable. Cette rigueur pourrait néanmoins être tempérée par certaines exceptions, strictement contrôlées⁵⁶, telles que la survenance ou la révélation en cours d'instance d'un fait nouveau.

Les partisans de cette philosophie de l'appel avancent :

- la nécessité de revaloriser l'office des juridictions du premier degré, le procès de première instance étant trop souvent considéré comme un simple *tour de chauffe*,
- la nécessité de promouvoir une conception plus affirmée de la loyauté processuelle et de dynamiser le débat judiciaire en luttant contre des stratégies dilatoires qui consistent à dévoiler progressivement les moyens de droit et à pratiquer la rétention d'information,

⁵² Y voyant un *filtrage qui ne dit pas son nom*, le professeur Cécile Chainais propose d'encadrer, comme en Allemagne, cette possibilité en exigeant de la juridiction qu'elle avertisse les parties de son intention de rendre un arrêt par adoption de motifs afin de provoquer une discussion contradictoire sur ce point. (« Repenser l'appel à la lumière des projets de réforme de la Cour ». Gaz. Pal. 31 oct. 2016, n° 278w0, p. 22)

⁵³ Contribution écrite du CNB : *En se limitant à la critique de la décision de première instance, le pouvoir règlementaire a échafaudé l'édifice conceptuel d'un appel « voie de réformation*.

⁵⁴ Rapport de l'IHEJ de mai 2013 sur « *La prudence et l'autorité, l'office du juge au XXI^e siècle* ». À l'inverse, la formule du professeur Motulsky qui écrivait en 1953 : *le juge d'appel n'est pas un censeur, il doit juger les affaires et non les jugements* (études et notes de procédure civile, D. 1973, spéc. p. 13 et n° 8, p. 20).

⁵⁵ De fait, droit ou procédure.

⁵⁶ Reprenant en cela une proposition du premier rapport Magendie, le rapport Delmas-Goyon de décembre 2013, sur le « juge du XXI^e siècle » propose que les parties puissent saisir le juge pour lui demander d'admettre mises en cause, moyens nouveaux et nouvelles pièces justificatives, voire prétentions nouvelles. L'autorisation doit alors être accordée dans la limite de ce que justifie l'évolution constatée.

○ la souplesse de la procédure de première instance, à ce jour non rythmée par des délais impératifs, qui laisse aux parties le temps et la latitude nécessaires pour mettre leur affaire en parfait état : elles ont, en outre, la possibilité de se faire assister à cette fin par le juge de la mise en état dont les pouvoirs ont été sensiblement augmentés par diverses réformes successives depuis plus de 30 ans⁵⁷,

○ la nécessité de lutter contre le *déclassement des cours d'appel ramenées à une première instance*⁵⁸.

Le CNB, la Conférence des bâtonniers et plus généralement l'ensemble des avocats, entendus ou consultés par la mission, y sont fermement opposés. Partant du constat d'une sinistralité accrue depuis l'entrée en vigueur des décrets Magendie, et plus singulièrement du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017⁵⁹, ils craignent une inflation des procès en responsabilité. Ils font, à cet égard, observer que si l'on revenait à l'appel voie de réformation, il faudrait, au vu de la jurisprudence de la Cour de cassation⁶⁰, réécrire l'article 12 du CPC afin d'obliger le juge, comme en Allemagne, à soulever d'office la règle de droit pertinente⁶¹.

Au soutien de leur position, les partisans de l'appel, voie d'achèvement du litige, arguent de la nécessité de tenir compte :

○ de l'évolution du litige du fait de la durée de traitement des procédures d'appel,

○ des jugements réputés contradictoires dans lesquels les défendeurs, quoique touchés par l'assignation ou la notification, ne se sont pas constitués en procédure avec représentation obligatoire ou n'ont pas comparu en procédure sans représentation obligatoire,

○ des hypothèses dans lesquelles le justiciable change d'avocat entre la première instance et l'appel et donc, parfois, de stratégie,

○ de la qualité des décisions de première instance qui pose parfois difficulté, notamment celles rendues par les conseils de prud'hommes (CPH)⁶² et les tribunaux de commerce (TC)⁶³,

⁵⁷ Décrets n° 84-618 du 18 juillet 1884, n° 98-1231 du 28 décembre 1998, n° 2004-836 du 20 août 2004, 2005-1678 du 28 décembre 2005 et 2012-66 du 20 janvier 2012.

⁵⁸ Rapport de l'IHEJ de mai 2013 sur « La prudence et l'autorité, l'office du juge au XXI^e siècle ».

⁵⁹ Le pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés à la Société de courtage des barreaux est passé de 6,6 % à 25,8 % entre 2014 et 2018 (Source : Pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés à la SCB). Ces « sinistres » sont généralement étrangers à un problème de stricte dévolution (Cf. fiche 14 : « Les avocats dans les procédures d'appel »).

⁶⁰ Arrêt de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation du 21 décembre 2012 qui considère que *l'article 12 du code de procédure civile oblige le juge à donner ou restituer leur exacte qualification aux faits et actes litigieux invoqués par les parties au soutien de leurs prétentions, mais ne lui fait pas obligation, sauf règles particulières, de changer la dénomination ou le fondement juridique de leur demande*.

⁶¹ Proposition également formulée par le rapport « Amélioration et simplification de la procédure civile » remis par Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis, à la garde des sceaux, ministre de la justice au début de l'année 2018 dans le cadre des « Chantiers de la justice ».

⁶² Il a été notamment indiqué que, même lorsqu'elles sont juridiquement fondées, les décisions des CPH sont parfois insuffisamment motivées ce qui participe du taux d'appel important formé à leur encontre.

⁶³ Entre 2012 et 2016, le taux d'appel des CPH a oscillé entre 66,7 % et 68,3 %, celui des TC entre 13,2 et 14,7 %, celui des tribunaux de grande instance entre 19,7 et 21,6 %, celui des tribunaux d'instance entre 5,4 et 6,2 % (Source SDSE).

○ des conséquences de l'arrêt de l'assemblée plénière de la Cour de Cassation du 7 juillet 2006, dit arrêt *Cesareo*, qui fait obstacle, après le rejet d'une première demande, à l'introduction d'une nouvelle tendant aux mêmes fins, sur un fondement juridique différent⁶⁴.

Même si deux de leurs syndicats ont pris position pour le maintien du *statu quo*, les magistrats consultés par la mission sont très divisés sur la question⁶⁵. La très grande majorité s'accorde néanmoins à considérer que, si un retour à la voie de la réformation devait être envisagé, l'effort devrait porter sur l'amélioration de la qualité de la justice en première instance, laquelle impliquerait, à tout le moins, l'introduction de l'échevinage au sein des CPH.

La mission observe qu'au cours des 20 années qui ont suivi l'entrée en vigueur du CPC⁶⁶, et le basculement de l'appel « voie de réformation » vers la « voie d'achèvement » du litige, le stock des affaires restant à juger a été multiplié par 7,3 à la faveur d'une augmentation des affaires nouvelles (+208 %) non compensée par celles des affaires terminées (+209 %)⁶⁷. Elle note également que, sur la période qu'elle a examinée, marquée par la consécration de l'appel « voie d'achèvement maîtrisée » du litige, le stock a d'abord continué à progresser du 31 décembre 2008 à la fin de l'année 2016, mais à un rythme moins soutenu (+32 %), avant d'amorcer une décrue au cours des deux dernières années (-5 %).

Les causes de ces variations sont multifactorielles mais ces données statistiques imposent de s'interroger sur l'opportunité d'une évolution vers l'appel « voie de réformation maîtrisée » du litige.

La mission souligne néanmoins qu'une telle démarche devra s'inscrire dans une réflexion globale sur l'ordonnancement judiciaire, depuis le premier degré jusqu'à la Cour de cassation. Celle-ci devra intégrer les questions relatives à l'office du juge et aux moyens alloués aux juridictions de première instance.

La mission relève que certains pays ont opté pour l'appel voie de réformation. Ainsi en Espagne, en Allemagne⁶⁸ et au Québec, les juridictions d'appel ont pour fonction de statuer sur les erreurs de droit et n'examinent les faits qu'à titre dérogatoire. Il s'agit néanmoins de systèmes juridiques différents dans lesquels les magistrats, plus nombreux qu'en France⁶⁹, ont un rôle actif dans l'instruction des procès civils en première instance.

À l'inverse, la Belgique, les Pays-Bas, la Suisse et l'Italie ont adopté l'appel voie d'achèvement.

⁶⁴ Selon le doyen Guinchard, *voie de réformation + arrêt Cesareo = déni de justice*.

⁶⁵ L'appel devant les juridictions administratives présente plutôt les caractéristiques d'une voie d'achèvement : en effet les justifications et moyens nouveaux sont recevables en appel et, si le jugement n'est pas annulé pour irrégularité de forme ou de procédure, il appartient au juge d'appel d'assurer lui-même le règlement complet de l'affaire (Cf. fiche n° 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »).

⁶⁶ Le 1^{er} janvier 1976.

⁶⁷ Source : rapport « Réflexions et propositions sur la procédure civile » de M. Jean-Marie Coulon, premier président.

⁶⁸ Depuis l'entrée en vigueur d'une loi du 27 juillet 2001.

⁶⁹ Rapport n° 26 de la Commission européenne pour l'évaluation de la Justice (édition 2018, données 2016) : 24,2 magistrats du siège pour 100 000 habitants en Allemagne, contre 11,5 en Espagne et 10,4 en France.

Fiche 7.
**Engagement de la procédure et orientation de l'affaire
dans les procédures avec représentation obligatoire**

Sommaire

INTRODUCTION	200
1. DILIGENCES DU GREFFE	200
1.1 Constats	200
1.2 Perspectives	201
2. DILIGENCES DE L'APPELANT	202
2.1 Constats	202
2.2 Perspectives	203
2.2.1 <i>Vers une suppression de l'obligation de notifier la déclaration d'appel à l'avocat constitué pour l'intimé</i>	203
2.2.2 <i>Vers une limitation du nombre de significations</i>	203
3. DILIGENCES DU PRÉSIDENT DE CHAMBRE	204
3.1 L'orientation de la procédure	204
3.2 La perspective d'un filtrage <i>ab initio</i> des déclarations d'appel irrecevables ou irrégulières	205

Introduction

Suivant les préconisations des rapports dits « Magendie » des 15 juin 2004 et 24 mai 2008¹, le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 a rompu avec la *conception traditionnelle de la mise en état* en rythmant la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligatoire, dite de « circuit long »², par des délais impératifs sanctionnés par la caducité de la DA ou l'irrecevabilité des conclusions. Il a néanmoins laissé subsister une procédure rapide plus souple, dite de « circuit court », semblable à la « conférence du président » de première instance³.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a modifié le circuit court et la procédure de renvoi en cassation en imposant, comme en circuit long, des obligations de significations et notifications encadrées par des délais contraints.

Les phases d'orientation et de lancement de la procédure en ont été accélérées mais aussi complexifiées.

1. DILIGENCES DU GREFFE

1.1 Constats

Modifié par le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010, l'article 902 du CPC dispose que, dès réception de la DA, *le greffier adresse [...] à chacun des intimés, par lettre simple, un exemplaire de la déclaration avec l'indication de l'obligation de constituer avocat*. Il ajoute qu'*en cas de retour au greffe de la lettre de notification ou lorsque l'intimé n'a pas constitué avocat dans un délai d'un mois à compter de l'envoi de la lettre de notification, le greffier en avise l'avocat de l'appelant afin que celui-ci procède, par voie de signification de la déclaration d'appel*. Cette dernière doit intervenir dans le mois de l'avis adressé par le greffe, à peine de caducité de la DA, et mentionner notamment le délai de l'article 909.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a aménagé une procédure en partie similaire pour les renvois après cassation. L'article 1036 du CPC dispose en effet que *le greffier de la juridiction de renvoi adresse aussitôt⁴, par lettre simple, à chacune des parties à l'instance de cassation, copie de la déclaration avec, s'il y a lieu, l'indication de l'obligation de constituer avocat* et qu'*en cas de non-comparution, les parties défaillantes sont citées de la même manière que le sont les défendeurs devant la juridiction dont émane la décision cassée*.

¹ Intitulés « Célérité et qualité de la Justice » pour le premier et « Célérité et qualité de la Justice devant la cour d'appel » pour le second.

² Les juridictions et leurs applicatifs métiers (WinCi CA notamment) dénomment « circuit long », la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligation classique et « circuit court », la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligation à brefs délais. Par souci de simplification, la mission a fait le choix d'utiliser ces termes.

³ Régie par les dispositions des articles 760 à 762 du CPC.

⁴ C'est-à-dire dès réception de la déclaration (article 1032 du CPC).

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a également inséré dans le CPC un article 905-1 alinéa 1 qui dispose que *lorsque l'affaire est fixée à bref délai par le président de la chambre, l'appelant signifie la déclaration d'appel dans les dix jours de la réception de l'avis de fixation qui lui est adressé par le greffe à peine de caducité de la déclaration d'appel relevée d'office par le président de la chambre ou le magistrat désigné par le premier président [...]*.

Par arrêt du 2 juin 2016, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation⁵ a jugé que les dispositions de l'article 902 n'ont pas vocation à s'appliquer aux procédures fixées selon l'article 905 du CPC. Elle ne s'est pas prononcée, à ce jour, sur l'articulation entre l'article 902 et l'article 905-1 entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

Constatant que, dans les affaires relevant de droit du circuit-court, la DA doit impérativement être signifiée par le conseil de l'appelant⁶, certains greffes se dispensent désormais de l'adresser par lettre simple à chacun des intimés.

D'autres se conforment strictement aux dispositions de l'article 902 alinéa 1, en envoyant copie des DA aux intimés, mais mentionnent, dans le formulaire d'accompagnement, l'obligation de constituer avocat et de conclure dans les trois mois de la notification des conclusions de l'appelant, conformément aux dispositions de l'article 909. Ce faisant, ils ajoutent au texte et anticipent un traitement de l'affaire en circuit long qui peut s'avérer erroné⁷ ou être remis en cause par le président de chambre.

C'est notamment le cas lorsque des greffes centraux procèdent à cette formalité préalablement à la distribution de l'affaire.

1.2 Perspectives

La pratique de certains greffes, qui consiste soit à mentionner les délais de l'article 909 dans la lettre simple envoyée en application de l'article 902 alinéa 1 du CPC⁸, soit à se dispenser de cet envoi en cas d'orientation en circuit court, relève d'une confusion, en forme d'assimilation, entre les dispositions de l'alinéa premier de l'article 902 et celles des trois alinéas suivants.

Il apparaît néanmoins essentiel que l'intimé soit informé *ab initio* de l'enregistrement d'une DA. Cette information lui permet de prendre la décision de constituer ou pas avocat. Elle doit donc être délivrée dans les meilleurs délais, et ce d'autant que, si elle intervient avant ou pendant l'écoulement du délai de signification de la DA, l'appelant pourra, quelle que soit l'orientation de l'affaire, procéder par voie de notification et économiser ainsi le coût d'un acte d'huissier de justice⁹.

Il conviendrait donc, pour plus de clarté, que le premier alinéa de l'article 902 du CPC soit inséré dans un article distinct des trois autres alinéas du même texte.

⁵ Cass. Civ. 2, 2 juin 2016, n° 15-18.596.

⁶ Article 905-1 inséré dans le CPC par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

⁷ Dans les procédures relevant de droit du circuit court.

⁸ Qui correspond à l'ancien modèle diffusé par la chancellerie (le 27 décembre 2010) mais pas à celui actuellement en ligne qui ne mentionne aucun délai.

⁹ Cf. § 2.2.2.

2. DILIGENCES DE L'APPELANT

2.1 Constats

Conformément à l'opinion majoritaire de la doctrine, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a complété l'alinéa 3 de l'article 902 du CPC¹⁰ en précisant que lorsque *l'intimé a constitué avocat avant la signification de la déclaration d'appel, il est procédé par voie de notification à son avocat*¹¹.

Il a articulé le même dispositif dans l'article 905-1 du CPC¹².

S'agissant de la procédure de renvoi après cassation, il a enfin inséré dans le CPC un article 1037-1 qui, dans ses deux premiers alinéas, dispose :

En cas de renvoi devant la cour d'appel, lorsque l'affaire relevait de la procédure ordinaire, celle-ci est fixée à bref délai dans les conditions de l'article [905](#). En ce cas, les dispositions de l'article 1036 ne sont pas applicables.

La déclaration de saisine est signifiée par son auteur aux autres parties à l'instance ayant donné lieu à la cassation dans les dix jours de la notification par le greffe de l'avis de fixation. Ce délai est prescrit à peine de caducité de la déclaration, relevée d'office par le président de la chambre ou le magistrat désigné par le premier président.

Dans trois avis du 12 juillet 2018¹³, la deuxième chambre civile de la Cour de Cassation a considéré que *l'obligation faite à l'appelant de notifier la DA à l'avocat que l'intimé a préalablement constitué n'est pas prescrite à peine de caducité de la DA*.

Ces décisions participent du même raisonnement que celui, précité, du 28 septembre 2017, selon lequel la signification ou notification prévue par les articles 902 ou 905-1 visent à informer l'intimé de la DA, ce qui est nécessairement le cas si ce dernier a constitué avocat. Développé au visa de l'article 6 de la CEDH, il serait vraisemblablement étendu aux dispositions de l'article 1037-1 précité si des constitutions intervenaient avant que ne s'achève le délai de 10 jours dans lequel doivent intervenir les significations de la déclaration.

¹⁰ Article 902 alinéa 3 : *À peine de caducité de la déclaration d'appel relevée d'office, la signification doit être effectuée dans le mois de l'avis adressé par le greffe ; cependant, si, entre-temps, l'intimé a constitué avocat avant la signification de la déclaration d'appel, il est procédé par voie de notification à son avocat.*

¹¹ Saisie par pourvoi du 30 août 2016 de la question, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a, par arrêt du 28 septembre 2017 (n° 16-23.151) jugé, de même que : *la constitution par l'intimé d'un avocat, avant même l'expiration du délai d'un mois suivant l'avis, adressé à l'avocat de l'appelant par le greffe, d'avoir à signifier la déclaration d'appel à cet intimé, dispense l'appelant d'accomplir cette formalité, devenue sans objet.*

¹² Article 905-1 alinéa 1 : *Lorsque l'affaire est fixée à bref délai par le président de la chambre, l'appelant signifie la déclaration d'appel dans les dix jours de la réception de l'avis de fixation qui lui est adressé par le greffe à peine de caducité de la déclaration d'appel relevée d'office par le président de la chambre ou le magistrat désigné par le premier président ; cependant, si, entre-temps, l'intimé a constitué avocat avant signification de la déclaration d'appel, il est procédé par voie de notification à son avocat.*

¹³ Numéros 18-70.006, 18-70.007 et 18-70.008.

2.2 Perspectives

2.2.1 *Vers une suppression de l'obligation de notifier la déclaration d'appel à l'avocat constitué pour l'intimé*

Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2017, du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, la constitution de l'intimé avant l'expiration du délai de 10 jours des articles 905-1 et 1037-1 ou d'un mois de l'article 902, permet donc au conseil de l'appelant de satisfaire aux exigences de ces textes par voie de notification et de faire ainsi l'économie d'une signification.

Peut-être faudrait-il aller plus loin et modifier les articles 902, 905-2 et 1 037-1 du CPC pour prévoir qu'en cas de constitution de l'intimé dans le délai imparti pour signifier la déclaration d'appel, l'appelant est dispensé de toute signification ou notification.

Dans de telles hypothèses, en effet, l'article 904-1 du CPC, créé par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, dispose déjà que le greffe avise les avocats constitués de l'orientation décidée par le président. Le conseil de l'intimé est donc parfaitement à même, indépendamment de toute notification, de connaître les délais qui lui sont impartis pour répliquer aux conclusions de son contradicteur. Il en est de même pour l'avocat constitué dans la procédure de renvoi après cassation.

2.2.2 *Vers une limitation du nombre de significations*

La mission a été destinataire d'une convention signée entre une CA et les barreaux de son ressort aux termes de laquelle, afin de permettre aux avocats de *signifier en même temps leur déclaration d'appel et leurs conclusions [...] l'avis prévu par l'article 902 al. 2 (qui fait courir le délai couperet d'un mois pour signifier la déclaration d'appel aux intimés) sera adressé par le greffe aux avocats des appelants 3 mois après la déclaration d'appel.*

Cette pratique correspond à une revendication des avocats relayée par leurs organes représentatifs. Rejoints en cela par plusieurs magistrats, ils font observer que, lorsque les intimés n'ont pas constitué, la multiplication des significations, sous peine de caducité¹⁴, représente un coût difficilement supportable pour les justiciables peu fortunés non bénéficiaires de l'AJ¹⁵. Ils ajoutent que ces obligations favorisent des comportements peu vertueux de la part de certains de leurs confrères¹⁶.

Il pourrait être envisagé de modifier les dispositions des articles 902, 905-1 et 1037-1 du CPC pour prévoir une signification conjointe de la DA et des conclusions dans les formes et délai de l'article 911 du CPC¹⁷. L'acte d'huissier indiquerait à l'intimé qu'il dispose d'un délai de 15 jours pour constituer avocat. Le délai qui lui serait imparti pour conclure commencerait à courir, à compter :

- de la date de la notification des conclusions à l'avocat constitué ;

¹⁴ Tant en circuit long qu'en circuit court.

¹⁵ Appliqués strictement les articles 902 alinéas 3 et 905-1 imposent deux significations par partie (DA puis conclusions) pour un coût unitaire d'environ 88 €, ce qui est extrêmement onéreux dans les contentieux avec une multitude de parties (copropriétés de 50 lots par exemple).

¹⁶ Constitution volontairement tardive pour imposer une signification de la DA puis une signification des conclusions avec de nouveaux délais multipliant les chances de caducité.

¹⁷ Article 911 du CPC : *Sous les sanctions prévues aux articles 905-2 et 908 à 910, les conclusions sont notifiées aux avocats des parties dans le délai de leur remise au greffe de la cour. Sous les mêmes sanctions, elles sont signifiées au plus tard dans le mois suivant l'expiration des délais prévus à ces articles aux parties qui n'ont pas constitué avocat ; cependant, si, entre-temps, celles-ci ont constitué avocat avant la signification des conclusions, il est procédé par voie de notification à leur avocat.* L'article 1037-1 alinéa 5 renvoie aux dispositions des articles 911 et 911-2 du CPC.

○ à défaut de la constitution, à l'expiration du délai de 15 jours qui lui était imparti pour constituer avocat.

3. DILIGENCES DU PRÉSIDENT DE CHAMBRE

3.1 L'orientation de la procédure

De droit pour les appels relatifs à *une ordonnance de référé ou en la forme des référés*¹⁸ ou à *une des ordonnances du juge de la mise en état énumérées aux 1° à 4° de l'article 776*, l'orientation en circuit court peut également être décidée par *le président de la chambre saisie, d'office ou à la demande d'une partie*, pour toute affaire présentant un caractère d'urgence ou se trouvant *en état d'être jugée*¹⁹.

Alors que le renvoi aux dispositions des articles 760 à 762 du CPC traduisait, *ab initio*²⁰, une volonté de célérité, cette procédure a pleinement investi cette dimension avec l'entrée en vigueur du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017²¹, qui l'a enserrée dans de brefs délais de signification et de notifications, sanctionnés, eux aussi, par des caducités et irrecevabilités.

Auparavant, plusieurs présidents de chambre ont vu dans cette procédure un moyen d'échapper aux rigueurs du circuit long. Certains en ont fait un très large usage, d'autres, moins nombreux, ont parfois donné pour instruction au greffe d'envoyer des « avis de réorientation en circuit court » dans des dossiers où la caducité ou l'irrecevabilité de conclusions, déposées tardivement, était acquise.

Depuis le 1^{er} septembre 2017, ces pratiques sont révolues mais la décision d'orientation en circuit court des affaires présentant *un caractère d'urgence* ou se trouvant *en état d'être jugée* doit être prise dans les meilleurs délais puisqu'elle va imposer aux parties des règles et délais de significations spécifiques²², beaucoup plus contraignants que ceux du circuit long. Cette célérité est d'autant plus nécessaire que, par défaut, ce sont les dispositions du CPC relatives au circuit long qui trouvent à s'appliquer²³.

La mission a cependant été destinataire de comptes rendus de réunions mentionnant des décisions d'orientation²⁴ prises *deux ou trois mois* après la réception de la DA et même dans *le mois suivant la signification des conclusions*.

¹⁸ Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2017, du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017.

¹⁹ Article 905 du CPC : *Lorsque l'affaire semble présenter un caractère d'urgence ou être en état d'être jugée ou lorsque l'appel est relatif à une ordonnance de référé ou à une des ordonnances du juge de la mise en état énumérées aux 1° à 4° de l'article 776, le président de la chambre saisie, d'office ou à la demande d'une partie, fixe à bref délai l'audience à laquelle elle sera appelée ; au jour indiqué, il est procédé selon les modalités prévues aux articles 760 à 762.*

²⁰ C'est à dire depuis sa création par le décret du n° 2009-1524 du 9 décembre 2009.

²¹ Le 1^{er} septembre 2017.

²² Cf. fiche 8 « Gestion des temps judiciaires dans les procédures avec représentation obligatoire ».

²³ A l'occasion des contrôles de fonctionnement de cours d'appel qu'elle a réalisés, l'Inspection générale de la justice a, à cet égard, constaté que, paradoxalement, WinCi CA était paramétré de telle sorte que, par défaut, les procédures étaient enregistrées en « circuit court » et non en « circuit long ».

²⁴ En circuit court.

L'hypothèse d'un examen du dossier par le président de chambre *deux ou trois mois* après l'enregistrement de la DA, n'est pas satisfaisante. On ne peut en effet exclure qu'en cas de retour de la lettre simple envoyée à l'intimé, en application de l'article 902 alinéa 1, ou en cas d'absence de constitution dans le délai d'un mois, le greffe l'ait déjà mis en demeure de procéder à la signification prévue par les alinéas 2 et 3 du même texte. Pour autant, malgré le caractère tardif de cette orientation, l'appelant devra à nouveau signifier, sur le fondement de l'article 905-1 du CPC, la DA à peine de caducité de celle-ci. Dans ce cas, le président de chambre devrait être conduit à renoncer à l'orientation en circuit court mais il s'agira alors d'un choix négatif dicté par le retard pris dans la phase d'orientation, au détriment de la logique procédurale.

L'hypothèse d'une orientation en circuit court décidée dans *le mois suivant la signification des conclusions* pose encore plus de difficultés puisqu'elle postule que l'intimé n'a pas constitué avocat et que la DA lui a donc été préalablement signifiée.

Il conviendrait donc de sécuriser l'appelant et son conseil, en imposant que, pour les affaires dans lesquelles elle demeure facultative, l'orientation en circuit court intervienne dans les meilleurs délais et, dans tous les cas, avant l'expiration d'un délai d'un mois après l'envoi, par le greffe²⁵, de la lettre simple de l'article 902 alinéa 1.

3.2 La perspective d'un filtrage *ab initio* des déclarations d'appel irrecevables ou irrégulières

Intervenant au cours d'un colloque organisé le 7 octobre 2016 par la CA de Paris, sur le thème « Repenser l'appel », M. Daniel Fontanaud²⁶ a souligné que les nullités de l'acte d'appel ne sont pas abordées sous l'angle de l'administration du recours mais sous l'angle judiciaire²⁷. Il a ajouté :

La Cour de cassation, elle-même, considère que les actes d'appel incomplets ne peuvent être écartés ab initio. La démarche est judiciaire : il s'agit de nullités de forme qui ne sont pas relevées d'office et ne sont retenues qu'en cas de grief. Il y a peut-être là matière à faire évoluer les choses. Du point de vue d'une bonne administration du recours, il n'apparaît pas incongru d'écartier d'office et d'emblée les actes d'appel incomplets sans passer par la case « débat judiciaire », quitte à ce qu'il y ait un recours contre un tel rejet [...].

Cette position mérite d'être mise en perspective avec la pratique des juridictions administratives. En effet, d'abord dans le contentieux des étrangers²⁸ puis dans tous les contentieux²⁹, les présidents de chambre des CAA se sont vus octroyer le pouvoir de rejeter par ordonnance, sans audience préalable, des requêtes irrecevables ou manifestement mal fondées, notamment³⁰.

²⁵ Par le « greffe central » dans les cours de taille importante.

²⁶ Président de chambre à la cour d'appel de Paris.

²⁷ Source : Gaz. Pal. 31 oct. 2016, n° 2785, p. 58.

²⁸ Décret n° 2011-819 du 8 juillet 2011.

²⁹ Décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016 dit décret JADE (Article R.222-1 du CJA).

³⁰ Ces ordonnances sont motivées et le CE contrôle que cette faculté est exercée « sans abus » (CE, 5 octobre 2018, SA Finamur, n° 412560). Le recours à cette faculté a pris de l'ampleur depuis le 1^{er} janvier 2017. Aujourd'hui environ 22 % des recours sont traités par cette voie (Cf. fiche n° 21 « Approche comparatiste : la pratique des cours administrative d'appel »).

Des mécanismes de filtrage similaires ou approchants existent devant la CEDH³¹ et devant la Cour de justice de l'Union européenne³².

Sans aller aussi loin, la mission considère qu'il serait opportun de permettre aux présidents de chambre, au stade de l'orientation des affaires, de prononcer d'office la nullité de la DA³³ et même l'irrecevabilité de l'appel³⁴. Un contrôle de l'acquittement du droit de timbre³⁵ peut également être exercé à ce stade³⁶.

Ces décisions seraient, prises sans débat ni recueil préalable des observations des parties. Elles seraient néanmoins susceptibles d'être déferées à une formation collégiale. Prises très en amont de la procédure d'appel, elles éviteraient de laisser prospérer des procédures vouées à l'échec et constitueraient donc un facteur de sécurité et de stabilité juridiques.

³¹ Article 54-3 du règlement de la CEDH : *Dans l'exercice des compétences qu'il tire du paragraphe 2 « b » du présent article, le président de la section peut, en qualité de juge unique, déclarer sur-le-champ une partie de la requête irrecevable ou rayer une partie de la requête du rôle de la Cour. Pareille décision est définitive ; elle est notifiée au requérant par courrier.*

³² Article 53 du règlement de la CJUE : *Lorsque la Cour est manifestement incompétente pour connaître d'une affaire ou lorsqu'une demande ou une requête est manifestement irrecevable, la Cour, l'avocat général entendu, peut à tout moment décider de statuer par voie d'ordonnance motivée, sans poursuivre la procédure.*

³³ En cas d'appel « général » ou « total », notamment.

³⁴ Appel interjetés hors délais, prétentions nouvelles (article 564 du CPC), notamment.

³⁵ Article 1635 bis P du code général des impôts.

³⁶ Cf. fiche 10 « La gestion du droit de timbre dans les procédures avec représentation obligatoire ».

Fiche 8.
**La gestion des temps judiciaires dans les procédures
avec représentation obligatoire**

Sommaire

1.	L'INSTRUCTION DES AFFAIRES	211
1.1	La gestion des délais.....	211
1.1.1	<i>La gestion des délais pour signifier</i>	211
1.1.1.1	<i>Constats.....</i>	211
1.1.1.2	<i>Perspectives.....</i>	212
1.1.2	<i>La gestion des délais pour conclure</i>	213
1.1.2.1	<i>Constats.....</i>	213
1.1.2.2	<i>Perspectives.....</i>	214
1.2	La mise en œuvre du principe de concentration temporelle	216
1.2.1	<i>La concentration des prétentions.....</i>	216
1.2.1.1	<i>Constats.....</i>	216
1.2.1.2	<i>Perspectives.....</i>	217
1.2.2	<i>Le principe de la simultanéité de la notification des conclusions et de la communication des pièces.....</i>	217
1.2.2.1	<i>Constats.....</i>	217
1.2.2.2	<i>Perspectives.....</i>	218
1.2.3	<i>La temporalité de la radiation prononcée en application de l'article 526 du CPC.....</i>	218
1.2.4	<i>La concentration des caducités et irrecevabilités de l'article 914 alinéa 2 du CPC.....</i>	219
1.3	L'incidence des demandes d'aide juridictionnelle sur la gestion des délais et l'exécution des décisions de première instance.....	220
1.3.1	<i>Incidences pour l'appelant.....</i>	220
1.3.2	<i>Incidences pour l'intimé</i>	222
1.3.3	<i>Incidences pour la juridiction.....</i>	223
1.3.4	<i>Difficultés d'exécution des jugements non assortis de l'exécution provisoire</i>	224
1.4	La sanction des délais.....	225
1.4.1	<i>Constats.....</i>	225
1.4.2	<i>Perspectives.....</i>	226
1.5	La mise en état	227
1.5.1	<i>La vérification des écritures.....</i>	227
1.5.1.1	<i>Constat</i>	227
1.5.1.2	<i>Perspectives.....</i>	229
1.5.2	<i>La mise en état dite « intellectuelle ».....</i>	229
2.	L'AUDIENCEMENT DES AFFAIRES	230
2.1	Constats.....	230
2.2	Perspectives.....	232

Les deux rapports, déposés les 15 juin 2004 et 24 mai 2008¹ par M. Jean-Claude Magendie, premier président de la cour d'appel de Paris, ambitionnaient de placer la célérité *au service de l'efficacité, de l'effectivité et de la qualité de la Justice*. Pour ce faire, ils se fixaient pour objectif d'éliminer de la procédure d'appel les *pertes de temps* entendues comme les *temps inutiles, vains ou gaspillés*. Partant du constat que *la conception traditionnelle de la mise en état (n'incitait) pas le juge à optimiser les délais* et que les parties avaient déjà eu *l'occasion de développer leurs prétentions* en première instance, ils optaient pour une instruction des affaires rythmée par des délais impératifs.

Les décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et 2017-891 du 6 mai 2017 ont, à quelques nuances près, décliné les préconisations de ces rapports. Ce faisant, ils ont contraint les différents acteurs du procès civil d'appel² à reconsidérer leurs méthodes et habitudes de travail.

Les organes représentatifs de la profession d'avocat dénoncent un *dirigisme procédural* instauré dans un *strict objectif économique*³ qui, loin d'atteindre les buts affichés de célérité et de qualité, a abouti à une multiplication des caducités, irrecevabilités⁴ et déclarations de sinistres des auxiliaires de justice⁵.

Ils soulignent deux effets pervers de ces réformes :

- d'une part, pour se garantir contre ce qu'ils qualifient de *chasse-trappes*, de nombreux cabinets s'adjoignent les services de *postulants* spécialistes de la procédure d'appel⁶. Présentée comme un impératif de sécurité juridique, cette pratique, qui marque, de fait, un retour à la situation préexistante à la fusion des professions d'avocats et d'avoués⁷, est susceptible d'augmenter le coût du procès⁸. Elle opère une rupture d'égalité entre les justiciables fortunés et ceux qui le sont moins, au premier rang desquels les bénéficiaires de l'AJ⁹, ainsi qu'entre les grandes structures d'avocats et les cabinets de moindre dimension¹⁰.

- d'autre part, certains avocats tirent profit de la technicité de la procédure pour, selon le CNB et plusieurs bâtonniers, *développer, dans l'intérêt de leurs clients, des stratégies qu'ils n'auraient jamais envisagées auparavant*.

¹ Intitulés « Célérité et qualité de la Justice » pour le premier et « Célérité et qualité de la Justice devant la cour d'appel » pour le second.

² Magistrats, avocats mais aussi fonctionnaires.

³ La Conférence des bâtonniers y lit une *stratégie ... (tendant) à gérer le flux des affaires et la pénurie de moyens humains et matériels endémiques en réduisant soit l'accès au droit, soit l'accès au juge, soit l'accès à la justice, en multipliant les chasses-trappes procédurales et en ne réduisant le temps judiciaire que pour les justiciables et non pas pour les juges*.

⁴ De fait, le nombre de décisions statuant la caducité ou l'irrecevabilité de l'appel ou des conclusions est passé de 1 787 en 2009, à 4 245 en 2011, 10 495 en 2016 et 14 505 en 2018. Ces chiffres sont révélateurs de l'impact des décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et n° 2017-891 du 6 mai 2017, entrés en vigueur respectivement le 1^{er} janvier 2011, et le 1^{er} septembre 2017 (Sources : SDSE et DACS).

⁵ Le pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés à la Société de courtage des barreaux est passé de 6,6 % à 25,8 % (Source : Pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés à la SCB).

⁶ 311 avocats sont inscrits sur la liste nationale des avocats titulaires de la spécialisation intitulée « procédure d'appel ». Elle est pour l'instant réservée aux anciens avoués et collaborateurs d'avoués, devenus avocats, qui en bénéficient de plein droit. La commission de la formation professionnelle du CNB a été saisie de la question de l'opportunité d'« ouvrir » cette mention de spécialisation à tous les avocats, en l'ajoutant à la liste des 26 mentions de spécialisation en usage dans la profession d'avocat, fixée par arrêté du garde des Sceaux en date du 28 décembre 2011. Ce point n'a pas été tranché ni relayé auprès du garde des sceaux.

⁷ Loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011.

⁸ Un syndicat d'avocats estime entre 800 et 1200 € HT, soit 960 à 1440 € TTC, le coût de cette postulation qui vient s'ajouter aux honoraires de l'avocat en charge du dossier.

⁹ Qui ne couvre pas les honoraires d'un second avocat (postulant).

¹⁰ Les gros cabinets ayant généralement intégré ou formé un spécialiste de la procédure d'appel dans leurs effectifs.

Les personnels des services judiciaires tirent, dans leur ensemble, un bilan plutôt positif de ces réformes.

Les magistrats soulignent que les cadres règlementaires fixés pour l'instruction des affaires ont permis, tant en « circuit long » qu'en « circuit court »¹¹, de fluidifier l'échange des conclusions, de les limiter et, ce faisant, d'éviter de complexifier inutilement les litiges. Ils se félicitent de la fin des audiences de mise en état classiques dans lesquelles les CME passaient un temps conséquent à tenter de réguler la procédure au moyen d'injonctions délivrées aux avocats, sanctionnées par des radiations, généralement suivies de remises au rôle ou de clôtures partielles souvent rapportées, ou générales souvent révoquées.

Ils regrettent qu'en circuit long, des capacités d'audience grevées par des stocks importants¹² empêchent de tirer les bénéfices de ces réformes en termes de durée de traitement des affaires terminées.

Pour répondre au grief de déshumanisation de la mise en état, soulevé par les avocats, la mission a relevé que des magistrats les reçoivent ou les convoquent dans le cadre de leurs conférences¹³, voire organisent des audiences de clôture physiques.

Les greffiers, chargés de la gestion du RPVJ et donc de la surveillance des délais, apprécient globalement ces nouvelles prérogatives qui les recentrent sur leur rôle de « garants de la procédure ». Il en est de même pour les adjoints administratifs qui les suppléent parfois¹⁴.

1. L'INSTRUCTION DES AFFAIRES

1.1 La gestion des délais

1.1.1 La gestion des délais pour signifier

1.1.1.1 Constats

Alors que celui du circuit long¹⁵ est considéré comme raisonnable (un mois), les délais de signification de la DA en circuit court¹⁶ et sur renvoi après cassation¹⁷ (10 jours chacun) sont jugés trop courts par la très grande majorité des magistrats et avocats consultés par la mission¹⁸.

¹¹ Le CPC distingue au sein même de la « procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligatoire » deux procédures, l'une classique (articles 907 à 910, 911-1 et 912 à 916 du CPC) et l'autre « à brefs délais » (articles 905 à 905-2, du CPC). Les juridictions et leurs applicatifs métiers (WinciCA notamment) les dénomment respectivement « *circuit long* » et « *circuit court* ». Par souci de clarté, la mission a fait le choix d'utiliser ces termes.

¹² Cf. fiche 2 : « Évolution de l'activité des cours d'appel en matière civile, commerciale et sociale de 2008 à 2018 ».

¹³ Pour notamment échanger sur des dossiers complexes.

¹⁴ Cf. fiche 18 : « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations ».

¹⁵ Article 902 al. 2 à 4.

¹⁶ Article 905-1 alinéa 1 du CPC.

¹⁷ Article 1037-1 alinéa 2 du CPC.

¹⁸ Les représentants de la profession d'avocats soulignent à cet égard que ces délais sont presque impossibles à tenir dans des procédures comptant de nombreux intimés et qu'il est de plus en plus difficile de trouver un huissier disponible. Il est de même en cas de nécessité de recourir à des traductions ou des significations à l'étranger.

Leur sanction est sévère, s'agissant de la caducité de la DA, relevée d'office¹⁹. Elle ne peut, en outre, être écartée en cas de force majeure puisque l'article 910-3 du CPC ne vise ni l'article 902, ni l'article 905-1 du CPC²⁰.

Par ailleurs, l'article 911-1 alinéa 3, en sa rédaction du 6 mai 2017, dispose que *la partie dont la déclaration d'appel a été frappée de caducité en application des articles 902, 905-1, 905-2 ou 908 ou dont l'appel a été déclaré irrecevable n'est plus recevable à former un appel principal contre le même jugement et à l'égard de la même partie*. Toute possibilité de rattrapage est ainsi écartée, même dans l'hypothèse où le délai d'appel ne serait pas expiré²¹, du fait, par exemple, de l'absence de signification du jugement²².

Courant à compter de la notification de l'avis de fixation, par le greffe, ces délais de signification obligent donc à une vigilance de tous les instants. Selon le CNB, ils contribuent à exclure les plus petites structures de la pratique de la procédure d'appel.

Plusieurs conventions, signées entre des barreaux et leur cour d'appel, ont permis de contourner le système. Il y est notamment stipulé :

- qu'aucun avis de fixation n'est envoyé moins de 15 jours après dépôt de la DA et pendant tout ou partie des périodes de vacances²³,
- que les avis de fixation sont envoyés le lundi²⁴.

Il a enfin été indiqué à la mission que, pour les procédures comptant un nombre important d'intimés, la date d'envoi de l'avis de fixation était souvent déterminée d'un commun accord entre la juridiction et le conseil de l'appelant.

1.1.1.2 Perspectives

La mission s'est dite favorable à une signification conjointe de la DA et des conclusions dans les formes et délais de l'article 911 du CPC²⁵.

À défaut, elle suggère de porter à 20 jours, le délai de signification de la DA des articles 905-1 al. 1 et 1037-1, et de laisser à un mois celui de l'article 902 alinéa 3 du CPC.

Il pourrait être opportun que l'article 910-3 soit modifié pour permettre au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président²⁶ (en circuit court), ainsi qu'au CME (en circuit long), d'écarter, en cas de force majeure, la caducité de la DA pour non-respect des délais de signification des articles 902 alinéa 3 et 905-1 alinéa 1 du CPC.

Cette possibilité pourrait également être prévue dans les procédures de renvoi après cassation et donc insérée dans l'article 1037-1 du CPC ou, plus opportunément dans un article 1037-2 à créer.

¹⁹ Par le président de chambre, le magistrat désigné par le premier président ou la cour en circuit court (article 905-1 alinéa 1) et sur renvoi après cassation (article 1037-1). Par le CME ou la cour en circuit long (article 914 du CPC).

²⁰ L'article 910-3 du CPC ne vise que les caducités et irrecevabilités sanctionnant le régime d'échange des conclusions (articles 905-2 et 908 à 911 du CPC). Les articles 1032 à 1037-1 du CPC ne prévoient, quant à eux, aucune circonstance permettant d'écarter la caducité de la DA.

²¹ Il déroge en cela aux dispositions générales de l'article 385 du CPC.

²² L'appelant dont la DA a été déclarée caduque demeure cependant recevable à former appel incident sur un second appel principal qui aurait été interjeté par une autre partie (Cass. 3^e civ. 7 janvier 2016 n^o 14-14.814).

²³ Il s'agit de permettre aux avocats des plus petites structures de prendre des congés.

²⁴ Il s'agit de faire en sorte que le délai de 10 jours n'insère qu'une seule fin de semaine.

²⁵ Cf. fiche 7 : « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire ».

²⁶ Qui curieusement n'est pas cité par l'article 910-3 (voir § 1.1.2.2) alors qu'il est visé, aux côtés du « président de chambre », par l'article 905-2 du CPC.

1.1.2 La gestion des délais pour conclure

1.1.2.1 Constats

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a uniformisé, dans les procédures avec mise en état, dites de « circuit long » les délais pour conclure en portant de deux à trois mois celui imparté aux intimés²⁷. Cette avancée a été unanimement saluée. Le rythme des échanges de conclusions fixé par les articles 908, 909 et 910 alinéa 1 du CPC est considéré comme raisonnable, d'autant qu'à l'issue de ces délais réglementaires, le CME peut fixer un nouveau calendrier sur avis et généralement demande des avocats²⁸. Ces derniers peuvent en outre conclure spontanément jusqu'à l'ordonnance de clôture²⁹.

Plusieurs magistrats ont ainsi signalé à la mission que, dans les dossiers complexes, les parties se contentent de premières conclusions *de principe* pour satisfaire à l'exigence des délais. Elles concluent ensuite plus longuement à l'approche de l'ordonnance de clôture.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a innové en instaurant des délais impératifs dans le cadre de la procédure à bref délai sans mise en état, dite de « circuit court ». L'appelant et le ou les intimés doivent désormais conclure dans un délai d'un mois, à compter de l'envoi de l'avis de fixation pour le premier et de la notification des conclusions de la partie adverse pour les seconds. La pratique de certains cours qui consistait à « réorienter » tardivement les dossiers du circuit long en circuit court pour éviter d'avoir à prononcer une caducité ou irrecevabilité est donc révolue³⁰.

La sanction des délais pour conclure est particulièrement sévère puisque, cherchant à stabiliser et à unifier une jurisprudence complexe de la Cour de cassation³¹, le décret n° 2017-897 du 6 mai 2017 a inséré à l'article 911-1 deux nouveaux alinéas (alinéa 3 et 4) qui disposent :

- *La partie dont la déclaration d'appel a été frappée de caducité en application des articles 902, 905-1, 905-2 ou 908 ou dont l'appel a été déclaré irrecevable n'est plus recevable à former un appel principal contre le même jugement et à l'égard de la même partie.*

- *De même n'est plus recevable à former appel principal l'intimé auquel ont été régulièrement notifiées les conclusions de l'appelant et qui n'a pas formé un appel incident ou provoqué contre le jugement attaqué dans les délais impartis aux articles 905-2 et 909 ou dont l'appel incident ou provoqué a été déclaré irrecevable.*

²⁷ Article 908, 909 et 910 alinéa 1 du CPC.

²⁸ Article 912 du CPC.

²⁹ Avis de la Cour de cassation n° 01300005 P, du 21 janvier 2013 ; arrêt de la deuxième chambre civile du 21 février 2019, n° 16-27.581.

³⁰ Cf. fiche 7 : « Engagement de la procédure et orientation de l'affaire dans les procédures avec représentation obligatoire ».

³¹ Après des hésitations, la 2^e chambre civile de la Cour de cassation a, par arrêt en date du 13 octobre 2016 (n° 15-25.926), estimé que l'intimé, dont les conclusions avaient été déclarées irrecevables comme signifiées tardivement, n'était plus recevable à former un appel principal. Elle avait précédemment consacré une solution contraire pour l'appelant. Dans un arrêt en date du 7 avril 2016 (n° 15-14.154), cette même chambre avait, en effet, considéré que, malgré la caducité d'un premier appel, celui-ci restait recevable à interjeter un nouvel appel principal si le délai d'appel n'était pas expiré, notamment du fait de l'absence de signification du jugement de première instance.

La majorité des magistrats entendus par la mission se félicitent de l'encadrement du circuit court. Ils soulignent qu'il s'est traduit par une nette accélération des procédures et une diminution de la durée de traitement des affaires terminées. Ils relèvent aussi un effet pervers : la saturation des rôles par ces affaires récentes au détriment de celles relevant du circuit long, parfois très anciennes. Ces constats sont plus spécifiquement ceux des chambres de la famille prioritairement concernées par l'ajout des *ordonnances en la forme des référés* à la liste des affaires relevant de droit de la procédure à bref délai de l'article 905 du CPC.

Dans les questionnaires renseignés par les cours d'appel, certains magistrats ont néanmoins considéré que le délai pour conclure du circuit court pourrait utilement être porté à six semaines voire deux mois. L'un d'eux a fait observer que, même s'ils sont ouverts à la médiation, les avocats sont obligés de conclure car il est difficile d'obtenir une décision ordonnant une telle mesure³² en moins d'un mois.

Les avocats et leurs organes représentatifs critiquent quasi-unaniment l'ensemble des délais et sanctions introduits par les décrets des 9 décembre 2009 et 6 mai 2017 dans la procédure contentieuse ordinaire avec représentation obligatoire.

En circuit long, ils estiment paradoxal d'être contraints de se mettre en état très rapidement alors que l'affaire ne pourra pas être audiencée avant un, deux, voire trois ans après l'expiration des délais règlementaires. Ils sollicitent donc un retour à la mise en état antérieure, dite « classique », dans laquelle le CME fixait lui-même les délais pour conclure en fonction de la complexité de l'affaire et de la maturité des échanges³³.

S'agissant de la procédure ordinaire à bref délai, ils regrettent la rigidité introduite par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 et demandent, qu'à tout le moins, les délais pour conclure soient portés à deux mois.

S'agissant des sanctions, un syndicat d'avocats propose de remplacer les caducités et irrecevabilités par une clôture partielle prononcée après injonction de conclure demeurée infructueuse. Dans ce système, l'appelant ainsi sanctionné *serait réputé s'en tenir, dans la limite de l'appel, au dernier état de ses pièces et conclusions, au besoin de première instance. Il serait irrecevable à prendre toutes conclusions nouvelles à l'exception de celles destinées à répondre à des moyens ou prétentions nouveaux. De son côté, l'intimé défaillant serait réputé s'en tenir au dernier état de ses pièces et conclusions au besoin de première instance au soutien du jugement entrepris mais serait irrecevable à prendre toutes conclusions nouvelles à l'exception de celles destinées à répondre à des moyens nouveaux soulevés postérieurement par l'intimé.*

1.1.2.2 Perspectives

Créé par le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010, l'article 911-1 du CPC, dispose que *le conseiller de la mise en état peut d'office, par ordonnance et en raison de la nature de l'affaire, impartir des délais plus courts que ceux prévus aux articles 908 à 910. Il en va de même pour le président de la chambre saisie ou le magistrat désigné par le premier président dans la procédure à bref délai organisée par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017*³⁴.

³² Et donc suspendant les délais pour conclure (article 910-2 du CPC).

³³ Dans la procédure administrative, c'est le juge qui dirige l'instruction, communique les pièces et, sauf exception, fixe les délais pour répondre. Selon les magistrats de l'ordre administratif entendus par la mission, ces délais sont en général de deux mois (Cf. fiche 21 : « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »).

³⁴ Article 905-2 du CPC. Cette possibilité de restreindre les délais pour conclure n'est cependant pas prévue par l'article 1037-1 régissant la procédure sur renvoi après cassation.

Les entretiens auxquels la mission a procédé laissent penser que ce texte est resté lettre morte. Plusieurs représentants de la profession d’avocat s’en sont néanmoins prévalus pour émettre l’idée de confier également au CME la possibilité d’allonger les délais pour conclure du circuit long.

La mission n’est pas favorable à une telle réforme qui, comme l’a fait observer l’ensemble des magistrats entendus, ruinerait l’économie générale des décrets dits « Magendie ». Elle risquerait par ailleurs de créer un nouveau contentieux, aussi volumineux qu’inutile puisque les conseils des parties peuvent déjà solliciter la fixation d’un calendrier à l’expiration des délais règlementaires³⁵.

La modification des sanctions encourues en cas de dépassement des délais pour conclure des articles 908 et 909 du CPC ne lui paraît pas davantage opportune dès lors que l’article 910-3 permet d’écarter la caducité et l’irrecevabilité en cas de force majeure³⁶.

La mission considère par ailleurs que le délai de 3 mois est tout à fait raisonnable puisque la cause a déjà été débattue en première instance. Il est, en outre, dans les standards des délais octroyés par les juges de la mise en état.

Il pourrait en revanche être envisagé de porter à deux mois le délai pour conclure du circuit court³⁷. Cela permettrait notamment d’homogénéiser les procédures à bref délai puisque l’article 1037-1 du CPC, qui organise la procédure de renvoi après cassation par référence à l’article 905 du CPC, prévoit un délai similaire.

En outre, afin de prévenir tout contentieux parasite, l’article 910-3 devrait être complété pour permettre également au *magistrat désigné par le premier président*, évoqué aux articles 905-1 et 905-2, d’écarter *les sanctions prévues aux articles 905-2 et 908 à 911* en cas de force majeure.

Il convient enfin de rappeler que les avocats peuvent éviter la contrainte des délais dits « Magendie » en recourant à la procédure participative aux fins de mise en état, instaurée par le décret 2017-892 du 6 mai 2017³⁸ et articulée autour de « *l’acte d’avocat* ». En application de l’article 1546-2 du CPC³⁹, celle-ci interrompt, jusqu’à son extinction, les délais impartis pour conclure et former appel incident mentionnés aux articles 905-2 et 908 à 910 du CPC. L’article 1546-1 du même code, dispose que *le juge ordonne le retrait du rôle lorsque les parties l’informent de la conclusion d’une convention* de ce type.

Cette mise en état par acte contresigné par avocat permet, davantage qu’une mise en état judiciaire, de favoriser la conclusion d’accords totaux ou partiels. À son terme, les parties peuvent, par application des dispositions de l’article 1560 du CPC, *saisir le juge à l’effet qu’il statue sur le différend résiduel, soit conformément aux règles régissant la procédure applicable devant lui, soit par une requête conjointe signée par les avocats les ayant assistés*.

³⁵ En application des dispositions de l’article 912 alinéa 2 du CPC.

³⁶ Il n’est, en outre, pas indifférent de noter que, dans un arrêt en date du 16 mai 2019 (n° 18-10.825), la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a nuancé la portée de l’article 909 en jugeant que les juges d’appel peuvent inviter l’intimé, dont les conclusions ont été déclarées irrecevables, à présenter des observations (sur l’audition de l’enfant en l’espèce) après réouverture des débats.

³⁷ De l’article 905-2 du CPC.

³⁸ Articles 1542 à 1546-3 du CPC.

³⁹ Inséré dans le CPC par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017.

Le CNB a confié à la mission qu'il entendait promouvoir le développement de la procédure participative de mise en état *afin de recentrer l'office du juge*. Il a développé à cette fin une plateforme dématérialisée qui sera, selon lui, très utile lorsque les avocats se seront approprié cette nouvelle voie.

Pour l'heure, ce n'est pas le cas et plusieurs magistrats ont déclaré le regretter. Ils ont tout comme certains avocats, suggéré d'encourager le recours à ce type de *collaboration participative* par une *prime à l'audience*.

La mission est favorable à ce type d'incitation.

1.2 La mise en œuvre du principe de concentration temporelle

1.2.1 La concentration des prétentions

1.2.1.1 Constats

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a introduit dans le CPC un article 910-4 ainsi rédigé :

À peine d'irrecevabilité, relevée d'office, les parties doivent présenter, dès les conclusions mentionnées aux articles 905-2 et 908 à 910, l'ensemble de leurs prétentions sur le fond. L'irrecevabilité peut également être invoquée par la partie contre laquelle sont formées des prétentions ultérieures.

Néanmoins, et sans préjudice de l'alinéa 2 de l'article 783, demeurent recevables, dans les limites des chefs du jugement critiqués, les prétentions destinées à répliquer aux conclusions et pièces adverses ou à faire juger les questions nées, postérieurement aux premières conclusions, de l'intervention d'un tiers ou de la survenance ou de la révélation d'un fait.

Selon la circulaire de la DACS du 4 août 2017⁴⁰, *l'objectif de cette disposition est de contraindre les parties à lister dès leurs premières écritures l'ensemble de leurs prétentions au fond afin d'éviter des échanges multiples et d'écourter la procédure d'appel.*

Cette concentration nouvelle ne vise que les prétentions et non les moyens qui peuvent être présentés jusqu'à la clôture de l'instruction sous réserve de ne pas présenter un caractère tardif. D'autre part, les prétentions visées sont celles soutenues devant le premier juge reprises par l'appelant mais également les prétentions nouvelles qui seraient recevables en appel, c'est-à-dire celles prévues à l'article 564 et au nouvel article 566 du CPC.

L'article 914, qui traite de la compétence du CME, ne vise pas l'article 910-4 du CPC. A l'instar de celui généré par la prohibition des prétentions nouvelles en appel, le contentieux lié à la concentration des prétentions relève donc de la seule cour d'appel.

Les investigations menées par la mission mettent en exergue une forte réticence des formations de jugement des CA à soulever d'office l'irrecevabilité tirée des dispositions de l'article 910-4.

Les magistrats soulignent que cela les oblige à comparer les dernières et les premières conclusions ce qui réduit considérablement l'intérêt des « conclusions récapitulatives » exigées par l'article 954 alinéa 4 du CPC. Ils ont également scrupule à rouvrir les débats⁴¹.

⁴⁰ Réf. NOR : JUSC1721995 C.

⁴¹ Notamment pour ne pas rallonger encore des délais de traitement des affaires déjà longs.

Ils indiquent néanmoins que ce contentieux est loin d'être négligeable, notamment devant les chambres de la famille.

Le CNB et la Conférence des bâtonniers considèrent que l'article 910-4 du CPC est un texte *très dangereux* qui fait double emploi avec l'article 901.

1.2.1.2 Perspectives

La mission considère qu'il serait opportun de permettre au CME de prononcer l'irrecevabilité tirée des dispositions de l'article 910-4 du CPC. Celui-ci pourrait la soulever d'office. Les parties pourraient également lui demander de la prononcer.

L'article 914 du CPC pourrait être utilement complété à cette fin. Le mécanisme de purge institué par son second alinéa, permettrait de sécuriser la procédure en amont de l'audience et, conséquemment, de recentrer la juridiction de jugement sur son office premier⁴².

La cour d'appel conserverait néanmoins, par application des dispositions de ce texte, la faculté de soulever d'office l'irrecevabilité des prétentions formulées par les parties postérieurement à leur premier jeu de conclusions.

1.2.2 Le principe de la simultanéité de la notification des conclusions et de la communication des pièces

1.2.2.1 Constats

En application des dispositions de l'article 906, alinéa 1, *les conclusions sont notifiées et les pièces communiquées simultanément par l'avocat de chacune des parties à celui de l'autre partie ; en cas de pluralité de demandeurs ou de défendeurs, elles doivent l'être à tous les avocats constitués.*

Cette disposition introduite dans le CPC par le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 n'a pas été modifiée par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017.

Dans trois avis du 25 juin 2012, la Cour de cassation⁴³ a estimé que *doivent être écartées les pièces, invoquées au soutien des prétentions, qui ne sont pas communiquées simultanément à la notification des conclusions*⁴⁴. Le 21 janvier 2013, cette même formation a précisé⁴⁵ que *le conseiller de la mise en état n'est pas compétent pour écarter des débats les pièces, invoquées au soutien des prétentions, qui ne sont pas communiquées simultanément à la notification des conclusions.*

Estimant que le fondement de la sanction indiquée par l'avis du 25 juin 2012 était nécessairement une atteinte au principe de la contradiction, la plupart des CA ont refusé d'écartier des débats les pièces communiquées de façon asynchrone à la notification de conclusions recevables.

⁴² Article 914 alinéa 2 : *Les parties ne sont plus recevables à invoquer devant la cour d'appel la caducité ou l'irrecevabilité après la clôture de l'instruction, à moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement. Néanmoins, sans préjudice du dernier alinéa du présent article, la cour d'appel peut, d'office, relever la fin de non-recevoir tirée de l'irrecevabilité de l'appel ou la caducité de celui-ci.*

⁴³ Interrogée sur la sanction du défaut de communication simultanée des conclusions et des pièces dans les délais prévus par les articles 908 et 909 du CPC au regard des dispositions de l'article 906 du même code ainsi que sur la possibilité de produire, après l'expiration de ces délais des pièces, qui n'auraient pas été visées dans les conclusions signifiées dans les délais des articles précités.

⁴⁴ Avis n° 1200005-1200006-1200007 (Bulletin 2012, avis n° 5).

⁴⁵ Avis n° 1200016 (Bulletin 2013, avis n° 4).

Par arrêt en date du 30 janvier 2014⁴⁶, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation⁴⁷ a eu à se prononcer sur la sanction du défaut de communication simultanée des pièces dans les délais prévus par les articles 908 et 909 du CPC et sur la production, après l'expiration de ces délais, des pièces qui n'auraient pas été visées dans des conclusions régulièrement signifiées. Prenant ses distances avec les avis du 25 juin 2012, elle a jugé que *seule l'absence de conclusions dans le délai de trois mois à compter de la déclaration d'appel est sanctionnée par la caducité de l'appel* et a approuvé la cour d'appel qui, relevant que les pièces avaient été communiquées en temps utile au sens de l'article 15⁴⁸ du code de procédure civile, a retenu qu'il n'y avait pas lieu de les écarter.

En l'état de cette jurisprudence, le non-respect des exigences de l'article 906 du CPC n'est donc passible d'aucune sanction, sauf à ce qu'il soit constaté qu'une partie a manqué à la loyauté procédurale en s'abstenant de communiquer ses pièces en temps utile.

Dans la contribution écrite qu'il a adressée à la mission, un syndicat d'avocats a proposé de modifier ce texte *pour prévoir que les pièces versées contradictoirement en première instance sont acquises au débat et ne doivent être à nouveau communiquées que sur demande expresse et motivée d'une partie.*

1.2.2.2 Perspectives

La proposition visant à éviter que les pièces communiquées en première instance ne le soient à nouveau en appel, sauf *demande expresse et motivée d'une partie*, correspondrait à un retour à l'état du droit en vigueur avant la réforme de 2009 qui a supprimé l'alinéa 3 de l'article 132 du CPC⁴⁹.

La mission considère que dans l'hypothèse où une telle demande serait formulée, elle serait incompatible avec les délais pour conclure imposés par les articles 905-2 et 908 à 910 du CPC.

Par ailleurs, comme le soulignait la mission Magendie, l'obligation de communiquer à nouveau les pièces au stade de l'appel présente l'avantage de couper court à toute discussion entre les parties, notamment en cas de changement de conseil, sur ce qui a été communiqué en première instance.

Enfin, l'article 954, dans sa rédaction issue du décret de 2017, prévoyant que les conclusions doivent indiquer pour chaque prétention les pièces invoquées et leur numérotation, une telle modification pourrait être source de difficultés.

1.2.3 La temporalité de la radiation prononcée en application de l'article 526 du CPC

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a profondément remanié l'article 526 du CPC en prévoyant, en son deuxième alinéa, que la demande de radiation pour non-exécution par l'appelant de la décision frappée d'appel et assortie de l'exécution provisoire doit être *à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, présentée avant l'expiration des délais prescrits aux articles [905-2](#), [909](#), [910](#) et [911](#).*

⁴⁶ Pourvoi n° 12-24.145 Bull. n° 26.

⁴⁷ Devant laquelle était posé le problème plus spécifique du sort de pièces communiquées au-delà du délai de l'article 908 mais dans les suites d'une notification régulière des conclusions.

⁴⁸ Principe de loyauté processuelle.

⁴⁹ Ancien article 132 alinéa 3 du CPC : *En cause d'appel, une nouvelle communication des pièces déjà versées aux débats de première instance n'est pas exigée. Toute partie peut néanmoins la demander.*

Le quatrième alinéa de ce texte dispose par ailleurs que *la demande de radiation suspend les délais impartis à l'intimé par les articles 905-2, 909, 910 et 911.*

La majorité des magistrats entendus ou consultés par la mission considèrent cette réforme avec faveur. Ils soulignent qu'elle permet d'éviter les demandes de radiation tardives et dilatoires, et notamment celles intervenant alors que l'affaire est fixée à plaider, voire juste avant l'audience.

Certains précisent néanmoins que l'encadrement de ces demandes dans des délais contraints a pour effet d'en augmenter le nombre puisque les parties sont désormais privées de la possibilité d'organiser des paiements échelonnés. Les avocats y ont néanmoins peu recours en matière familiale du fait de l'existence fréquente de *conséquences manifestement excessives*.

Le CNB estime, pour sa part, que la dernière rédaction de l'article 526 du CPC engendre un contentieux nouveau qui rajoute au temps judiciaire. Dans sa contribution écrite aux travaux de Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis dans le cadre des « Chantiers de la justice », il s'est prononcé pour la *suppression pure et simple* de l'article 526 et subsidiairement pour la *possibilité d'invoquer les moyens sérieux à l'appui de l'appel* pour éviter la radiation.

1.2.4 La concentration des caducités et irrecevabilités de l'article 914 alinéa 2 du CPC

L'article 914 du CPC énumère les caducités et irrecevabilités que les parties peuvent soumettre au CME.

Le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, a inséré dans ce texte une phrase précisant que *les parties ne sont plus recevables à invoquer la caducité ou l'irrecevabilité après son dessaisissement, à moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement.*

En parallèle d'autres ajustements de ce texte, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a légèrement remanié ce « mécanisme de purge des incidents » en remplaçant le mot « dessaisissement » par « clôture de l'instruction ». Ce faisant, la procédure est susceptible d'être stabilisée dès l'ordonnance de clôture et donc bien avant l'ouverture des débats à l'audience.

Comme indiqué précédemment, la mission est d'avis que cet article soit modifié afin que le CME puisse également être saisi par les parties, mais aussi se saisir d'office, des irrecevabilités sanctionnant le non-respect des dispositions des articles 564, 906 et 910-4 du CPC.

Elle trouverait également avantage⁵⁰ à ce qu'en plus de la faculté réservée aux parties de l'en saisir⁵¹, il puisse se saisir d'office de tous moyens tendant à l'irrecevabilité de l'appel.

Certains pouvoirs du CME devraient être étendus au président de chambre et au magistrat désigné par le premier président instruisant l'affaire en circuit court. C'est ainsi que jusqu'à ce qu'il *déclare l'instruction close et fixe la date de l'audience*⁵², il devrait pouvoir être compétent pour :

⁵⁰ Comme suggéré par un syndicat de magistrats.

⁵¹ Article 914 alinéa 1, 3° du CPC.

⁵² Article 762 du CPC auquel renvoie l'article 905.

- déclarer l'appel irrecevable et trancher à cette occasion toute question ayant trait à la recevabilité de l'appel⁵³ ;
- déclarer les actes de procédure irrecevables en application de l'article 930-1 ;
- prononcer les irrecevabilités sanctionnant le principe de concentration des prétentions de l'article 910-4 et même l'interdiction des prétentions nouvelles de l'article 564 du CPC⁵⁴.

Les parties ne seraient plus recevables à invoquer ces irrecevabilités après qu'il a clôturé l'instruction de l'affaire⁵⁵ *à moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement.*

Il devrait en outre pouvoir relever d'office ces irrecevabilités que les parties ne pourraient plus soulever devant la cour.

Comme suggéré par certains magistrats, il pourrait enfin utilement se voir confier plusieurs des pouvoirs conférés au CME par l'article 907 du CPC⁵⁶, et notamment celui de :

- constater la conciliation, même partielle, des parties ;
- constater l'extinction de l'instance ;
- homologuer, à la demande des parties, l'accord qu'elles lui soumettent.

1.3 L'incidence des demandes d'aide juridictionnelle sur la gestion des délais et l'exécution des décisions de première instance

1.3.1 Incidences pour l'appelant

Dans la version initiale du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991, portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle, une demande d'AJ emportait effet interruptif lorsque l'action en justice devait être intentée devant la juridiction du premier degré avant l'expiration d'un délai.

Il s'en déduisait a contrario que la demande d'AJ n'interrompait pas le délai d'appel.

L'article 38-1 du décret n°91-1266 du 19 décembre 1991, créé par l'article 14 du décret n°2009-1524 du 9 décembre 2009, est venu l'affirmer expressément, tout en prévoyant un effet interruptif des délais impartis pour conclure, mentionnés aux articles 908, 909 et 910 du code de procédure civile.

Le décret n°2011-272 du 15 mars 2011, a étendu cet effet interruptif au délai de signification de la déclaration d'appel, mentionné à l'article 902 du code de procédure civile.

⁵³ Les moyens tendant à l'irrecevabilité de l'appel devant être invoqués simultanément à peine d'irrecevabilité de ceux qui ne l'auraient pas été, par analogie avec les dispositions de l'article 914 du CPC.

⁵⁴ Selon les préconisations du présent rapport.

⁵⁵ Des interrogations se sont faites jour en juridiction sur le fait de savoir si le président de chambre ou le magistrat désigné par le premier président devaient, à la fin de la procédure à bref délai des articles 905 à 905-2 du CPC, rendre une ordonnance de clôture. La mission observe que l'article 905 renvoie aux dispositions des articles 760 et 761 qui précisent qu'à ce stade de la procédure, ce magistrat *déclare l'instruction close et fixe la date de l'audience*. L'article 782 complète le dispositif en ces termes : *La clôture de l'instruction, dans les cas prévus aux articles 760, 761, 779 et 780, est prononcée par une ordonnance non motivée qui ne peut être frappée d'aucun recours. Copie de cette ordonnance est délivrée aux avocats.*

⁵⁶ Lequel renvoi aux pouvoirs du juge de la mise en état énumérés par les articles 763 à 787 du CPC.

Le décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016 a fait le choix d'inciter l'appelant à déposer sa demande d'AJ avant de faire appel. Pour ce faire, il a abrogé l'article 38-1 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991, qui interrompait les délais pour signifier et conclure, et a inséré dans l'article 38, les dispositions suivantes :

Lorsqu'une action en justice ou un recours doit être intenté avant l'expiration d'un délai devant les juridictions de première instance ou d'appel, l'action ou le recours est réputé avoir été intenté dans le délai si la demande d'aide juridictionnelle s'y rapportant est adressée au bureau d'aide juridictionnelle avant l'expiration dudit délai et si la demande en justice ou le recours est introduit dans un nouveau délai de même durée à compter :

a) De la notification de la décision d'admission provisoire ;

b) De la notification de la décision constatant la caducité de la demande ;

c) De la date à laquelle le demandeur à l'aide juridictionnelle ne peut plus contester la décision d'admission ou de rejet de sa demande en application du premier alinéa de l'article 56 et de l'article 160 ou, en cas de recours de ce demandeur, de la date à laquelle la décision relative à ce recours lui a été notifiée ;

d) Ou, en cas d'admission, de la date, si elle est plus tardive, à laquelle un auxiliaire de justice a été désigné.

Par dérogation au premier alinéa du présent article, le délai pour intenter une action en justice ou le délai d'appel n'est pas interrompu lorsque, suite au rejet de sa demande d'aide juridictionnelle, le demandeur présente une nouvelle demande ayant le même objet que la précédente.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 n'a pas modifié ce dispositif. Il a néanmoins réintroduit dans l'article 38 alinéa 2 le principe de l'interruption, par la demande d'AJ, des délais pour conclure en en limitant cependant le bénéfice au(x) seul(s) intimé(s)⁵⁷.

La circulaire de la DACS du 4 août 2017⁵⁸ a expliqué ce choix en ces termes : *Si l'effet interruptif d'une demande d'aide juridictionnelle avait été étendu aux délais pour signifier la déclaration d'appel et pour conclure, il était à craindre que l'appelant, utilement conseillé par son avocat, fasse appel en s'abstenant de faire sa demande d'aide juridictionnelle puis attende les derniers jours qui lui étaient impartis pour conclure pour faire sa demande d'aide juridictionnelle.*

Dans la contribution écrite qu'elle a fait parvenir à la mission, la Conférence des bâtonniers s'est déclarée *choquée* par cette motivation. Elle l'a qualifiée d'*inadmissible à l'égard de la profession d'avocat*, et a ajouté que *la durée excessive du report des délais n'est pas imputable aux avocats mais à l'incapacité dans laquelle se trouvent les BAJ à rendre des décisions dans un bref délai, comme c'est le cas par exemple en Espagne (48h).*

⁵⁷ Article 38 alinéa 2 du CPC modifié par le décret n°2017-891 du 6 mai 2017 : *Lorsque la demande d'aide juridictionnelle est déposée au cours des délais impartis pour conclure ou former appel incident, mentionnés aux articles 905-2, 909 et 910 du code de procédure civile, ces délais courent dans les conditions prévues aux b, c et d.*

⁵⁸ Références : JUSC1721995 C, fiche 53.

Plusieurs magistrats ont indiqué à la mission que les avocats avaient eu du mal à adapter leur pratique à la suppression, par le décret du 27 décembre 2016, de l'effet interruptif de la demande d'AJ sur les délais pour signifier et conclure. Les chiffres de la SDSE, communiqués par la DACS, attestent en effet d'une augmentation, de 38,7 % entre 2016 et 2017 et 76 % entre 2016 et 2018⁵⁹, du nombre de caducités prononcées dans les procédures avec représentation obligatoire. Sur cette période, les risques liés à la modification du régime de l'AJ se sont conjugués avec ceux engendrés par l'extension, à partir du 1^{er} septembre de la même année, des règles de caducité aux procédures à bref délai⁶⁰.

Plusieurs bâtonniers entendus par la mission ont indiqué qu'à titre conservatoire, ils pouvaient déposer une DA avant que la décision du bureau de l'AJ ne soit rendue. Ils ont soutenu qu'ils ne savaient pas toujours que leur client était en droit de bénéficier de l'AJ ou que la situation de ce dernier, qui avait évolué⁶¹, imposait de la solliciter⁶².

Les organes représentatifs de la profession d'avocat sollicitent donc une extension de l'effet interruptif du dépôt de la demande d'AJ à tous les délais prévus aux articles 902, 905-1, 905-2 et 1037-1 du Code de procédure civile.

La mission n'y est pas favorable car, cela reviendrait à enrayer toute la dynamique instaurée par les décrets des 9 décembre 2009 et 6 mai 2017.

1.3.2 Incidences pour l'intimé

Le décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016 a abrogé l'article 38-1 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 qui disposait que *les délais impartis pour signifier la déclaration d'appel, mentionné à l'article 902 du code de procédure civile, et les délais impartis pour conclure, mentionnés aux articles 908 à 910*, étaient interrompus par la demande d'AJ. L'intimé était donc obligé de conclure dans le délai de deux mois de la notification ou signification des conclusions de l'appelant, et ce, nonobstant une demande d'AJ en cours.

Ce régime a été corrigé par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 qui a complété l'article 38 par un alinéa 2 rédigé en ces termes : *lorsque la demande d'aide juridictionnelle est déposée au cours des délais impartis pour conclure ou former appel incident, mentionnés aux articles 909 et 910 du code de procédure civile, ces délais courent dans les conditions prévues aux b, c et d*. Cette disposition est entrée en vigueur le lendemain la publication de ce texte, soit 11 mai 2017⁶³.

Néanmoins, estimant que le sort réservé à l'intimé par le décret du 27 décembre 2016 procédait d'une erreur, plusieurs chambres de cours d'appel ont refusé⁶⁴ de prononcer l'irrecevabilité de conclusions d'intimés déposées hors délais, entre le 1^{er} janvier et le 11 mai 2017, par des intimés justifiant du dépôt d'une demande d'AJ.

⁵⁹ 5 752 décisions de caducités prononcées en 2016 contre 7 980 en 2017 et 10 127 en 2018.

⁶⁰ Article 905-1 du CPC.

⁶¹ Brusque perte de revenus par exemple.

⁶² Ils disent qu'ils concluent et signifient alors dans les délais des articles 902, 905-1, 905-2 et 908 du CPC sans être certains d'être réglés de leurs honoraires, et ce, d'autant qu'ils n'ont pu faire signer la convention prévue par l'article 11-2 du règlement intérieur national de la profession (Article 11-2 du règlement intérieur national de la profession d'avocat, diffusé par le CNB : *Sauf en cas d'urgence ou de force majeure ou lorsqu'il intervient au titre de l'aide juridictionnelle totale ou de la troisième partie de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, l'avocat conclut par écrit avec son client une convention d'honoraires, qui précise, notamment, le montant ou le mode de détermination des honoraires couvrant les diligences prévisibles, ainsi que les divers frais et débours envisagés.*

⁶³ Article 53 du décret n° 2017-891.

⁶⁴ Nonobstant le principe d'application immédiate des règles de procédure.

1.3.3 Incidences pour la juridiction

Le décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016 a innové en étendant *aux recours* les règles d'interruption des délais pour agir relatifs aux actions intentées *devant la juridiction du premier degré, devant le premier président de la cour d'appel en application des articles 149-1 et 149-2 du code de procédure pénale ou devant la Commission nationale de réparation des détentions provisoires.*

Il a par ailleurs modifié le paragraphe « c » du premier alinéa (précité) de l'article 38 du décret du 19 décembre 1991 pour mentionner que le nouveau délai ne court plus à compter de la *date à laquelle la décision d'admission ou de rejet est devenue définitive* mais à partir de la *date à laquelle le demandeur à l'aide juridictionnelle ne peut plus contester la décision d'admission ou de rejet de sa demande en application du premier alinéa de l'article 56⁶⁵ et de l'article 160⁶⁶ ou, en cas de recours de ce demandeur, de la date à laquelle la décision relative à ce recours lui a été notifiée.*

Ainsi, sauf dans l'hypothèse d'une désignation *plus tardive* d'un auxiliaire de justice⁶⁷, la date de la notification de la décision du bureau d'AJ constitue soit le point de départ du nouveau délai d'appel⁶⁸, soit celui des recours à l'issue desquels il recommencera à courir⁶⁹.

L'article 50 du décret du 19 décembre 1991 dispose que la décision d'admission à l'AJ totale est notifiée par lettre simple⁷⁰. Il est dès lors impossible de connaître précisément la date à laquelle l'appelant en a pris connaissance. La deuxième chambre civile de la Cour de cassation a pourtant jugé, dans un arrêt en date du 15 novembre 2018⁷¹, que *la décision d'admission à l'aide juridictionnelle, qui n'est susceptible d'aucun recours pouvant être exercé par son bénéficiaire, ne peut être opposée à celui-ci qu'au jour où elle est portée à sa connaissance par la notification prévue par l'article 50 du décret susmentionné.*

Même si elle concerne un incident antérieur à l'entrée en vigueur du décret du n° 2016-1876 du 27 décembre 2016, cette jurisprudence maintient une conception stricte de la notion de notification qui ne semble pas satisfaite par le seul envoi de la lettre simple.

Conscients de cette difficulté et de l'impossibilité de connaître la date de réception de ce courrier, certains CME et présidents de chambre ont indiqué à la mission qu'en cas d'admission de l'appelant au bénéfice de l'AJ totale, ils ont purement et simplement renoncé à vérifier que les délais d'appel avaient bien été respectés. Il leur est parfois tout aussi difficile, pour les mêmes raisons transposées à l'intimé, de déterminer le point de départ du délai accordé à ce dernier pour conclure.

⁶⁵ Article 56 du décret 91-1266 du 19 décembre 1991 : *Le délai du recours prévu au deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée est de quinze jours à compter du jour de la notification de la décision à l'intéressé. Le délai du recours ouvert par le troisième alinéa de cet article au ministre public, au garde des sceaux, ministre de la justice, au bâtonnier ou au président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation est de deux mois à compter du jour de la décision.*

⁶⁶ Article 160 du décret 91-1266 du 19 décembre 1991 : *Devant la Cour nationale du droit d'asile, les délais prévus aux premier et second alinéas de l'article 56 sont respectivement ramenés à huit jours et à quinze jours.*

⁶⁷ Article 38 alinéa 1-d, du décret du 19 décembre 1991.

⁶⁸ Décisions d'admission provisoire ou de caducité de la demande (Article 38 alinéa 1- a et b).

⁶⁹ Article 38 alinéa 1-c.

⁷⁰ Article 50 alinéa 1 du décret du 19 décembre 1991 : *Copie de la décision du bureau, de la section du bureau ou de leur président est notifiée à l'intéressé par le secrétaire du bureau ou de la section du bureau par lettre simple en cas d'admission à l'aide juridictionnelle totale, et au moyen de tout dispositif permettant d'attester la date de réception dans les autres cas.*

⁷¹ Pourvoi n° F 17-27.052.

Il serait dès lors opportun de modifier l'article 50 précité du décret du 19 décembre 1991 afin que la décision d'admission totale à l'AJ soit notifiée par voie électronique⁷² et, par défaut, lettre recommandée. La notification par voie dématérialisée devrait monter en puissance avec le déploiement de l'application Portalis, du « portail du justiciable » et du site sécurisé « www.monespace.justice.fr⁷³ », disponible sur le réseau ouvert au public internet.

Ce dispositif devrait en outre permettre aux greffes de CA d'accéder aux informations relatives aux demandes d'AJ traitées par les tribunaux de grande instance (TGI) de leur siège⁷⁴.

La question a également été posée par une CA de l'incidence d'une demande d'AJ sur le délai de deux mois imposé par l'article 1034 du CPC pour déposer la déclaration au greffe de la juridiction de renvoi après cassation. Elle porte notamment sur le fait de savoir si cette procédure, développée par les articles 1032 à 1037-1 sur un mode voisin de la procédure d'appel ordinaire à bref délai, peut être considérée comme *une action en justice ou un recours* au sens de l'article 38-1 alinéa 1 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991.

Même si la réponse semble devoir être positive du fait de la généralité des termes de l'article précité, une clarification textuelle s'avèrerait utile.

1.3.4 Difficultés d'exécution des jugements non assortis de l'exécution provisoire

L'article 504 du CPC dispose que, lorsque le jugement est susceptible d'un *recours suspensif* et qu'il ne bénéficie pas de l'exécution provisoire, la preuve de son caractère exécutoire résulte *soit de l'acquiescement de la partie condamnée, soit de de la notification de la décision et d'un certificat permettant d'établir, par rapprochement avec cette notification, l'absence, dans le délai, d'une opposition, d'un appel, ou d'un pourvoi en cassation lorsque le pourvoi est suspensif.*

L'article 505 du CPC ajoute que *toute partie peut se faire délivrer par le greffier de la juridiction devant laquelle le recours pouvait être formé un certificat attestant l'absence d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation ou indiquant la date du recours s'il en a été formé un.*

Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2017, du décret n° 2016-1876 du 27 décembre 2016, le certificat de non appel (CNA) de l'article 505 suffisait, par rapprochement avec la date de notification, à établir le caractère définitif de la décision de première instance. Estimant que cette finalité résultait de la lettre même de l'article 504, de nombreux greffiers exigeaient la production de l'acte de signification et ne délivraient le CNA qu'après avoir vérifié que les délais de recours étaient expirés.

Désormais, le caractère définitif de la décision ne peut plus s'induire de ces vérifications puisqu'une demande d'AJ interrompt les délais de recours. Plusieurs greffes ont inséré à leur trame de CNA une mention précisant que ce dernier est délivré *sous réserve* du dépôt d'une telle demande.

⁷² Dans le respect des dispositions des articles 748 à 748-9 du CPC.

⁷³ Arrêté du 6 mai 2019 relatif aux caractéristiques techniques de la communication par voie électronique des avis, convocations ou récépissés via le « Portail du justiciable » (JORF n°0130 du 6 juin 2019).

⁷⁴ Article 6 2° du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991.

Une dépêche de la DSJ, en date du 30 août 2017, est venue préciser que le CNA atteste qu'au jour de la délivrance, un recours a été ou non enregistré dans l'affaire visée et qu'il n'a donc pas vocation à apporter à lui seul la preuve du caractère exécutoire de la décision. Et d'ajouter : ainsi, le rapprochement à effectuer entre le certificat de non recours délivré par le greffe et la notification de la décision relèvera de la responsabilité de l'huissier qui prête son concours à l'exécution ou du notaire qui, étant en charge de certifier le caractère authentique de l'acte, en contrôlera en amont la régularité.

La Conférence des bâtonniers estime qu'avec cette réforme le gouvernement a créé une insécurité juridique majeure confinant à l'impossibilité d'exécuter les décisions de justice dépourvues de l'exécution provisoire. Elle considère que le CNA doit établir à lui seul le caractère définitif de la décision à exécuter et qu'il convient à cette fin d'établir une connexion efficace entre le logiciel du bureau d'aide juridictionnelle et les juridictions⁷⁵ et de réduire à 48 heures le délai d'obtention ou de rejet de l'aide juridictionnelle.

Des présidents de chambre de la famille ont souligné un autre type de difficulté. Ils ont en effet exposé qu'après expiration des délais de recours, un conjoint divorcé, non informé de la position adverse, peut, en toute bonne foi, faire transcrire un jugement de divorce sur les registres de l'état civil puis publier les bans en vue de son remariage. Il peut ainsi s'être remarié au moment où son ex-conjoint interjette appel après qu'il a été statué sur sa demande d'AJ. En cas d'infirmité du jugement de première instance, le risque de bigamie est donc réel.

Pour éviter de telles situations certains avocats informent leur contradicteur de leur intention de faire appel et de solliciter à cet effet le bénéfice de l'AJ.

Enfin, comme indiqué *supra*, le déploiement de l'application Portalis, du « portail du justiciable » et du site sécurisé « www.monespace.justice.fr » devrait, à terme, permettre aux greffes des CA d'accéder aux informations détenues par les bureaux d'AJ des tribunaux de grande instance de leur siège⁷⁶.

1.4 La sanction des délais

1.4.1 Constats

Les délais pour signifier et conclure sont gérés par le greffe au moyen des alertes générées par le logiciel WinCi CA souvent complétées d'agendas personnels⁷⁷.

⁷⁵ Depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, l'article 43 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 dispose pourtant que dans le cas où la demande est faite en vue d'exercer une voie de recours, l'avis est adressé au président de la juridiction devant laquelle le recours doit être porté ». Le décret n° 2012-350 y a ajouté un 3^e alinéa aux termes duquel « le greffier ou le secrétaire de la juridiction saisie classe sans délai, dans tous les cas, au dossier de procédure, l'avis transmis par le bureau ou la section.

⁷⁶ Alors que cela avait été préconisé dès 2008 par le rapport « Célérité et qualité de la justice devant la cour d'appel », déposé par le premier président Magendie, il est toujours techniquement impossible de leur ouvrir un accès au logiciel AJWIN desdits bureaux.

⁷⁷ Ils sont généralement récapitulés, à l'attention des magistrats, sur des « fiches de suivi de la procédure » ou à l'intérieur des chemises du dossier.

En cas de dépassement, deux modes de fonctionnement ont été identifiés par la mission :

- soit le greffe, sur consigne du président de chambre, magistrat désigné par le premier président ou CME, a toute latitude pour solliciter de sa propre initiative les observations écrites des parties : il prépare même souvent le projet d'ordonnance de caducité ou d'irrecevabilité que le magistrat n'aura plus qu'à vérifier⁷⁸ et à signer⁷⁹ ;
- soit le greffe soumet le dossier au magistrat qui prend ensuite la décision de faire demander ou non les observations écrites des parties.

Les greffiers, déjà favorables dans leur ensemble aux réformes des décrets dits « Magendie », qui les ont confortés dans leur rôle de « garants de la procédure⁸⁰ », expriment une préférence marquée pour le premier cas de figure.

Le second ne tient pas tant au degré de confiance régissant la relation entre le magistrat et le greffe qu'au fait que le président de chambre, magistrat désigné par le premier président ou CME ne se considèrent pas comme obligés de relever d'office la caducité ou l'irrecevabilité visées par les articles 902, 905-1, 908, 909 et 910 du CPC.

La mission a, sur ce point, constaté que, si la caducité de la DA est très généralement soulevée d'office, il en va autrement de l'irrecevabilité des conclusions d'intimés. Certains magistrats répugnent en effet à la prononcer au motif qu'il sera ensuite difficile, pour la cour, de statuer sans pouvoir prendre connaissance des pièces de l'intimé.

En effet, par arrêt en date du 5 décembre 2014, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que *c'est à tort que la cour d'appel a refusé d'écarter des débats les pièces communiquées et déposées au soutien de conclusions irrecevables*⁸¹. Cette jurisprudence a été codifiée par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 dans le troisième alinéa de l'article 906 du CPC puis réaffirmée par un arrêt rendu, le 10 janvier 2019, par la deuxième chambre civile de la haute juridiction⁸².

Ces magistrats préfèrent donc laisser à l'appelant l'initiative de les saisir d'un incident sur le fondement des dispositions de l'article 914 alinéa 1, 3° du CPC. Or cette saisine n'est pas toujours mise en œuvre car un « code de confraternité » prévaut parfois dans les barreaux et notamment dans ceux des plus petites cours.

Enfin, certains magistrats entendus par la mission n'appliquent pas les dispositions l'article 906 alinéa 3. Ils acceptent donc que l'intimé, dont les conclusions ont été déclarées irrecevables, remette à la cour les pièces versées aux débats de première instance. Ils appellent de leurs vœux une réécriture du texte précité, validant et encadrant cette pratique. Elle leur permettrait, selon eux, d'être plus en accord avec la conception qu'ils se font de leur office.

1.4.2 Perspectives

L'article 954 alinéa 6 dispose que *la partie qui ne conclut pas ou qui, sans énoncer de nouveaux moyens, demande la confirmation du jugement est réputée s'en approprier les motifs*. Ce texte trouve donc à s'appliquer dans l'hypothèse où les conclusions de l'intimé ont été déclaré irrecevables.

⁷⁸ Il pourra notamment avoir à se prononcer sur la force majeure visée par l'article 910-3 du CPC.

⁷⁹ Cela ne vaut que pour les caducités et irrecevabilités soulevées d'office car, lorsqu'elles sont soulevées par les parties, elles sont débattues dans le cadre d'une audience d'incidents.

⁸⁰ Cf. fiche 18 : « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations ».

⁸¹ Arrêt n° 1 F-D sur pourvoi n° 13-27.501 du 5 décembre 2014.

⁸² Arrêt du 10 janvier 2019, n° 17-15.055.

La mission peut comprendre que des juges d'appel s'interrogent sur leur office, lorsqu'il leur est interdit, pour vérifier la pertinence de la solution retenue pas les premiers juges, contestée par l'appelant, de disposer de la totalité des pièces versées aux débats en première instance.

Elle estime néanmoins que la modification suggérée de l'article 906 alinéa 3 du CPC, risquerait d'affaiblir le dispositif mis en place par les articles 908 et 909 du CPC, qui attache cette sanction au défaut d'accomplissement par l'intimé des diligences qui lui incombent.

Elle pourrait en outre créer un nouveau contentieux devant le CME, le président de chambre, le magistrat désigné par le premier président et/ou la cour, contraints de vérifier que la totalité des pièces produites était régulièrement acquise aux débats en première instance.

1.5 La mise en état

1.5.1 La vérification des écritures

1.5.1.1 Constat

Le décret n° 98-1231 du 28 décembre 1998 avait innové en imposant la pratique des conclusions récapitulatives⁸³ et la production d'un bordereau récapitulatif.

Le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 a marqué une étape supplémentaire sur la voie de la structuration des écritures en obligeant les parties à indiquer *les pièces invoquées pour chaque prétention* et à récapituler ces dernières *sous forme de dispositif*.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a complété l'article 954 du CPC en prévoyant que :

- les indications de l'article 961 sont positionnées en en-tête des conclusions,
- les pièces citées au soutien de prétentions sont assorties de leur numérotation,
- les conclusions comprennent distinctement un exposé des faits et de la procédure, l'énoncé des chefs de jugement critiqués, une discussion des prétentions et des moyens ainsi qu'un dispositif récapitulant les prétentions,
- les moyens nouveaux, invoqués en cours de discussion, sont présentés de manière formellement distincte.

Les avocats ne sont pas hostiles à une plus grande structuration des écritures. Ils estiment néanmoins que, combinées avec les nouvelles règles de dévolution, les dispositions de l'article 954 du CPC majorent les risques d'oublis et donc de procès en responsabilité. Le souci d'exhaustivité ainsi généré ne peut, selon eux, qu'entraîner une augmentation du volume moyen des écritures.

⁸³ Qu'il appartenait jusque-là au CME ou à la cour d'exiger.

Les magistrats considèrent, dans leur majorité, que les principaux progrès tiennent au visa des pièces dans le corps des écritures et à la meilleure visibilité de leurs actualisations. Ils regrettent que les exigences de l'article 954 du CPC ne soient assorties d'aucune sanction. Ils soulignent néanmoins que les dispositions de l'article 913⁸⁴ sont très peu appliquées dès lors que les CME ne disposent pas du temps nécessaire pour prendre, hors incident, connaissance des écritures. Les mêmes raisons les empêchent d'appliquer les dispositions des articles 763 à 771 du CPC et donc de procéder à une « mise en état intellectuelle » des affaires.

Dans leur rapport « Amélioration et simplification de la procédure civile », rédigé dans le cadre des « Chantiers de la Justice », Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis soulignent que les améliorations apportées à la structuration des écritures par les réformes récentes devraient être prolongées par une réflexion sur leur longueur, dans l'optique de la limiter.

Dans le rapport « Transformation numérique » qu'ils ont également déposé dans le cadre des « Chantiers de la Justice », Messieurs Jean-François Beynel et Didier Casas proposent⁸⁵ d'obliger les parties, *sous peine de péremption de l'instance pour le demandeur défaillant et de jugement en l'état si défaut d'une des parties*, de « souscrire » un document numérique relatant l'accord et les désaccords sur les faits, le droit et les pièces.

La réflexion sur la longueur des écritures pourrait également s'inspirer des règlements de la Cour de Justice de l'Union européenne ou de la Cour européenne des droits de l'homme⁸⁶. Les règles de formalisation des écritures adoptées par les États-Unis d'Amérique pourraient également constituer une source utile d'inspiration⁸⁷.

⁸⁴ Article 913 du CPC : *Le conseiller de la mise en état peut enjoindre aux avocats de mettre leurs conclusions en conformité avec les dispositions des articles 954 et 961*. La sanction encourue par ce texte ne peut être que la radiation laquelle sera inévitablement suivie d'une remise au rôle, étant précisé que les conclusions contestées, si elles ont déposées dans les délais, continuent à garantir les parties contre les caducités et irrecevabilités sanctionnant le non-respect des dispositions des articles 908 à 910 du CPC.

⁸⁵ *En fin de procédure précontentieuse*.

⁸⁶ Article 58 du règlement de la Cour de Justice de l'Union européenne : *Sans préjudice de dispositions particulières, prévue dans le présent règlement, la Cour peut, par décision, fixer la longueur maximale des mémoires ou observations déposées devant elle*. L'article 47 de la CEDH limite à 20 pages le document joint au formulaire de requête afin de l'explicitier.

⁸⁷ Aux États-Unis, les conclusions, qui sont signifiées électroniquement, contiennent des liens hypertextes aux preuves. À la suite d'une phrase invoquant un moyen figure un lien vers un document où la preuve a, par exemple, été scannée (Source : page 27 du rapport Magendie du 24 mai 2008).

1.5.1.2 Perspectives

La mission constate que la longueur et la structuration des écritures sont devenues, au fil des années, des enjeux majeurs de qualité et célérité de la justice.

Elle considère, à l'instar d'un président de chambre sociale, que l'article 954 du CPC pourrait être utilement complété par l'obligation de récapituler, dans un paragraphe distinct, les moyens formulés au soutien des prétentions⁸⁸. La cour ne statuerait ainsi que sur « les prétentions énoncées au dispositif » et les moyens récapitulés dans un paragraphe distinct⁸⁹.

La piste de la limitation de la longueur des écritures mériterait d'être expertisée.

1.5.2 La mise en état dite « intellectuelle »

Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2011, du décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, l'article 907 du CPC dispose : *A moins qu'il ne soit fait application de l'article 905, l'affaire est instruite sous le contrôle d'un magistrat de la chambre à laquelle elle est distribuée, dans les conditions prévues par les articles 763 à 787 et sous réserve des dispositions qui suivent.*

Le CME dispose donc de l'ensemble des pouvoirs du juge de la mise en état de première instance⁹⁰ que le pouvoir règlementaire n'a eu de cesse d'étendre dans l'espoir de promouvoir une véritable « mise en état intellectuelle de la procédure⁹¹ ».

Les CME entendus par la mission ont unanimement regretté que leur charge de travail et plus spécifiquement de rédaction, les empêche, hors procédure d'incident, de prendre connaissance des dossiers et donc de jouer un rôle proactif dans l'instruction des affaires⁹².

Un pas majeur serait franchi si les effectifs des juridictions permettaient de confier la mise en état des affaires à des magistrats spécialisés qui pourraient non seulement exercer tous les pouvoirs recensés et proposés par le présent rapport mais aussi faire « à l'audience avant les plaidoiries [...] un rapport oral [exposant] l'objet de la demande et les moyens des parties [précisant] les questions de fait et droit soulevées par le litige [et faisant] mention des éléments propres à éclairer le débat, conformément aux dispositions de l'article 785 du CPC.

⁸⁸ Doublée de la possibilité donnée à la cour de ne statuer que sur les moyens ainsi récapitulés. Cela permettrait notamment d'éradiquer les stratégies consistant à noyer certains moyens dans le corps de conclusions fleuves (et initiales) afin de se préserver des moyens de pourvois.

⁸⁹ La procédure administrative intègre un dispositif approchant. En effet, l'article R 611-7-1 du CJA confère au président de la formation de jugement ou de la chambre chargée de l'instruction le pouvoir, sans clore l'instruction, de demander aux parties de communiquer, dans un délai déterminé, l'ensemble des moyens invoqués afin de mettre fin à la production de tout nouveau moyen (Cf. fiche 21 : « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel »).

⁹⁰ À la différence de ce dernier (avis de la Cour de cassation du 13 novembre 2006, n° 0060012P), il peut également prononcer des fins de non-recevoir.

⁹¹ Décrets n° 81-500 du 14 mai 1981, n° 84-618 18 juillet 1984, n° du 98-1231 du 28 décembre 1998, 2004-836 du 20 août 2004, n° 2005-1678 du 28 décembre 2005, n° 2012-66 du 20 janvier 2012, n° 2017-892 du 6 mai 2017.

⁹² Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis ont dressé le même constat, pour la première instance dans leur rapport « Amélioration et simplification de la procédure civile » déposé au mois de janvier 2018 dans le cadre des « Chantiers de la justice ». Ils écrivent en effet : *Toutefois, compte tenu de l'insuffisance des moyens alloués aux juridictions civiles, la mise en état a pour objet premier de gérer les flux et les stocks pour les adapter à la capacité de traitement des formations civiles, les juges considérant ne pas être en capacité de faire une mise en état intellectuelle des affaires.*

Un CME entendu par la mission a souligné qu'à effectifs constants, la mise en œuvre d'une véritable mise en état intellectuelle des affaires ne peut s'envisager que si l'on délègue les magistrats de tout ou partie des tâches de formalisation des décisions. À cette fin, il préconise de les confier, comme dans les systèmes anglo-saxons, à des juristes assistants afin de recentrer le juge sur la plus-value intellectuelle qu'il peut apporter à l'affaire à tous les stades de la procédure⁹³.

2. L'AUDIENCEMENT DES AFFAIRES

2.1 Constats

Aux termes de l'article 912 alinéa 1 et 2 du CPC, *le conseiller de la mise en état examine l'affaire dans les quinze jours suivant l'expiration des délais pour conclure et communiquer les pièces : il fixe la date de la clôture et celle des plaidoiries. Toutefois, si l'affaire nécessite de nouveaux échanges de conclusions, sans préjudice de l'article 910-4, il en fixe le calendrier, après avoir recueilli l'avis des avocats.*

Ce texte a été peu modifié depuis son insertion dans le CPC par le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009. Le décret n° 2012-634 du 3 mai 2012 a remplacé le mot « avoué » par celui d'« avocat » et le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a assujéti les échanges de conclusions à intervenir au respect du principe de concentration initiale des prétentions.

Les dispositions de l'article 912 sont en général respectées par les chambres qui sont en mesure de fixer rapidement les affaires⁹⁴. La plupart envoie aux avocats un avis, dit « *de clôture* », leur permettant de faire valoir leurs observations pour l'audience de mise en état⁹⁵. Ils peuvent ainsi solliciter un délai supplémentaire pour conclure. Dans ce cas, le CME renvoie parfois l'affaire à une prochaine audience de mise en état ou fixe un calendrier de procédure. Néanmoins, comme cela a été précisé par certains magistrats, l'élaboration d'un tel calendrier est chronophage, dès lors que le CME doit recueillir, au préalable, l'avis de toutes les parties⁹⁶. Ce calendrier peut s'avérer inutile dès lors qu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect des délais fixés. En tout état de cause, même en cas d'émission de l'avis de « fixation des dates de clôture et plaidoirie⁹⁷ », les parties conservent la possibilité de conclure jusqu'à la clôture de la procédure⁹⁸.

Les autres chambres, dont les délais de fixation sont plus importants⁹⁹, n'examinent pas les dossiers dans les suites immédiates de la fin des « délais Magendie » mais constituent un stock de dossiers dit *prêts à fixer* dans lequel elles puisent ultérieurement en fonction de l'ancienneté des affaires et de leur capacité d'audience. Les parties sont donc tenues pendant plusieurs mois dans l'ignorance du devenir de leur procédure et de la date à laquelle leur affaire sera plaidée.

⁹³ De l'orientation de l'affaire, jusqu'à la prise de décision en passant par la mise en état intellectuelle de l'affaire.

⁹⁴ Elles appartiennent généralement à des CA du groupe 3, qui sont en mesure d'audier trois à huit mois après la fin des délais pour conclure et communiquer les pièces.

⁹⁵ Dite également « conférence du CME » dans certaines juridictions, elle est souvent tenue selon une périodicité mensuelle plutôt que bimensuelle.

⁹⁶ Article 764 du CPC.

⁹⁷ De l'article 912 du CPC.

⁹⁸ Arrêt du 21 février 2019 de la 2^e chambre civile de la Cour de cassation arrêt (n° 260 F-D, n° de pourvoi : 16-27.581).

⁹⁹ Généralement des CA du groupe 1 et du début du groupe 2 (ainsi que la CA de Paris) dont les délais de fixation peuvent dépasser 24 mois.

Outre un certain scrupule à afficher des délais d'audiencement qui peuvent excéder 24 mois, les présidents et CME concernés justifient cette pratique par le fait qu'ils n'ont pas de prévisibilité certaine à plus de six mois sur le nombre de magistrats et de greffiers affectés à leur chambre et donc sur la capacité de jugement de celle-ci. Ils considèrent qu'il est préférable, tant pour le greffe que les parties, de différer la délivrance de l'avis de l'article 912 que d'être contraint de retirer une affaire du rôle prévisionnel d'une audience pour la réaudier ultérieurement.

Plusieurs greffiers ont signalé à la mission que cette situation les mettait dans une position très inconfortable puisqu'elle induisait de nombreuses interrogations des avocats ou même des parties quant au devenir de leur affaire, alors qu'ils étaient dans l'incapacité de répondre.

Cette pratique qui consiste à ne pas fixer la date de clôture et de plaidoirie à l'expiration des délais pour conclure et communiquer, ni à établir un calendrier des échanges, mais à garder les dossiers en attente parfois pendant plus deux années, n'est, par ailleurs, pas exempte de risque pour les parties. Elle laisse, en effet, courir le délai de péremption de l'instance¹⁰⁰ alors que l'avis de fixation de l'article 912 l'interrompt¹⁰¹.

Elle cristallise en outre la critique des avocats contre les réformes dites « Magendie ». Ils estiment en effet anormal que *la célérité pèse exclusivement sur les parties, tenues de conclure à bref délai, alors qu'aucun délai ne pèse sur la juridiction*. Un de leurs syndicats propose à cet effet d'impartir à la cour de rendre son arrêt dans *un délai maximum de six mois*, à compter de la fin des délais pour conclure et communiquer les pièces.

La mission a enfin été informée de clôtures prononcées plusieurs mois avant la date de l'audience. De telles pratiques sont légitimement critiquées par les barreaux en ce qu'elles contreviennent aux dispositions de l'article 779 du CPC qui dispose¹⁰² que *la date de la clôture doit être aussi proche que possible de celle fixée pour les plaidoiries*.

Dans la très grande majorité des chambres néanmoins, l'avis de l'article 912 fixe celle-ci trois semaines à deux mois avant l'audience. Cela laisse une marge suffisante, en cas de conclusions de dernière minute, pour repousser la clôture tout en préservant la date des plaidoiries.

Plusieurs juridiction ont néanmoins souligné que ces stratégies sont parfois mises en échec par le dépôt de conclusions d'incidents juste avant la clôture et plus spécifiquement, devant les chambres de la famille, par des demandes d'auditions d'enfants.

Pour y remédier, certains magistrats ont suggéré de permettre la jonction au fond des incidents les plus tardifs ou encore d'obliger les avocats à présenter leurs incidents dans les premiers mois de l'instruction.

¹⁰⁰ Article 386 du CPC : « L'instance est périmée lorsque aucune des parties n'accomplit de diligences pendant deux ans ».

¹⁰¹ Arrêts de la 2^e chambre civile de la Cour de cassation en date des 16 décembre 2016 (n° de pourvoi : 15-26.083 et 15-27.917), 22 juin 2017 (n° de pourvoi : 16-19.503), 9 janvier 2017 (n° 16-70.011) et 22 juin 2017 (n° de pourvoi : 16-19.503) : *Lorsque le conseiller de la mise en état, au terme des échanges de conclusions prévus par les articles 908 à 910 du code de procédure civile, n'a, en application de l'article 912 du même code, ni fixé les dates de clôture de l'instruction et des plaidoiries ni établi un calendrier des échanges, les parties qui, en application de l'article 2 du même code, conduisent l'instance, doivent accomplir des diligences pour faire avancer l'affaire ou obtenir une fixation de la date des débats ; à défaut, le constat de la péremption de l'instance, qui tire les conséquences de l'absence de diligences des parties pendant deux années en vue de voir aboutir le jugement de l'affaire et qui poursuit un but légitime de bonne administration de la justice et de sécurité juridique afin que cette instance s'achève dans un délai raisonnable, ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit à un procès équitable.*

¹⁰² Depuis l'entrée en vigueur du CPC le 1^{er} janvier 1976.

2.2 Perspectives

L'article 914 du CPC dispose que *les parties ne sont plus recevables à invoquer devant la cour d'appel la caducité ou l'irrecevabilité (de l'appel ou des conclusions) après la clôture de l'instruction, à moins que leur cause ne survienne ou ne soit révélée postérieurement*. Les incidents visés par ce texte et ceux que la mission propose d'y ajouter¹⁰³, concernent la procédure d'appel en elle-même. Il est donc logique que les parties puissent les soulever jusqu'à ce que la clôture soit prononcée.

Il en va différemment des demandes dont les parties saisissent le CME sur le fondement des articles 770 et 771 du CPC¹⁰⁴. Dans ce cas, celui-ci intervient en vertu des pouvoirs propres qui lui sont dévolus dans le cadre de l'instruction de l'affaire¹⁰⁵.

Certains magistrats ont suggéré qu'il soit imposé aux parties un délai pour formuler ces demandes, d'obtention et communication de pièces, de provision, ou de mise en œuvre de mesures provisoires et d'instruction.

Ils suggèrent que ce délai pourrait expirer à la fin des délais Magendie. Selon eux, il permettrait au CME d'être certain que la date de clôture qu'il s'apprête à fixer¹⁰⁶ ne sera pas remise en cause. Des manœuvres dilatoires seraient ainsi évitées.

Cette proposition mériterait d'être expertisée.

¹⁰³ Cf. § 1.3.2.

¹⁰⁴ Auxquels renvoie l'article 907 du CPC.

¹⁰⁵ Par exemple entendre les parties, ordonner la communication ou la production de pièces, ordonner des mesures conservatoires ou d'instruction, etc.

¹⁰⁶ En application de l'article 912 du CPC.

Fiche 9.
L'appel des décisions statuant sur la compétence

Sommaire

1. ÉTAT DU DROIT POSITIF	236
1.1 L'appel du jugement statuant exclusivement sur la compétence	236
1.2 L'appel du jugement statuant sur la compétence et sur le fond	237
1.3 L'appel des ordonnances des juges des référés et de la mise en état statuant sur une exception d'incompétence	237
2. CONSTATS ET PERSPECTIVES	238
2.1 Constats	238
2.2 Perspectives	239

Suivant en cela les recommandations émises par la Cour de cassation dans ses rapports annuels de 2014 et 2015, le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a supprimé la procédure dérogatoire du contredit.

L'appel est désormais la seule voie de recours ouverte à l'encontre du jugement qui ne statue que sur la compétence ou sur la compétence et des mesures ou incidents ne mettant pas fin à l'instance.

Cette réforme marque une étape sur la voie, non encore totalement aboutie, de l'unification du régime des décisions statuant sur la compétence.

Ainsi les jugements ordonnant une expertise et se prononçant sur la compétence, qui étaient auparavant susceptibles à la fois de contredit et d'appel sur autorisation du premier président¹, relèvent désormais de la seule voie de l'appel selon la procédure spécifique prévue par les articles 83 à 89 du CPC.

1. ÉTAT DU DROIT POSITIF

1.1 L'appel du jugement statuant exclusivement sur la compétence

Les articles 83 à 89 du CPC instaurent un régime spécifique d'appel applicable aux jugements dans lesquels le juge se prononce sur la compétence sans statuer sur le fond du litige. En relèvent également les jugements statuant sur la compétence et ordonnant une mesure d'instruction ou une mesure provisoire.

Le délai d'appel est de 15 jours à compter de la notification du jugement² par le greffe et non de son prononcé comme auparavant pour le contredit. La DA doit, *outre les mentions prescrites par les articles 901 et 933*, être motivée. À peine de caducité de la déclaration d'appel, l'appelant saisit, dans le délai d'appel, le premier président en vue, selon le cas, d'être autorisé à assigner à jour fixe³ ou de bénéficier d'une fixation prioritaire de l'affaire, par application des dispositions de l'article 948 du CPC⁴.

La procédure sera ainsi nécessairement introduite par voie d'assignation y compris lorsque la représentation n'est pas obligatoire.

Comme dans l'ancien contredit, la cour renvoie le dossier à la juridiction compétente. Elle peut également évoquer le litige *lorsqu'elle est juridiction d'appel relativement à la juridiction qu'elle estime compétente*. Le greffe notifie l'arrêt aux parties. Celui-ci est susceptible de pourvoi en cassation mais pas d'opposition⁵.

¹ Ancien article 272 du CPC : *La décision ordonnant l'expertise peut être frappée d'appel indépendamment du jugement sur le fond sur autorisation du premier président de la cour d'appel s'il est justifié d'un motif grave et légitime. La partie qui veut faire appel saisit le premier président qui statue en la forme des référés. L'assignation doit être délivrée dans le mois de la décision. S'il fait droit à la demande, le premier président fixe le jour où l'affaire sera examinée par la cour, laquelle est saisie et statue comme en matière de procédure à jour fixe ou comme il est dit à l'article 948 selon le cas. Si le jugement ordonnant l'expertise s'est également prononcé sur la compétence, la cour peut être saisie de la contestation sur la compétence alors même que les parties n'auraient pas formé contredit.*

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 a modifié le dernier alinéa de ce texte qui est désormais libellé en ces termes : *Si le jugement ordonnant l'expertise s'est également prononcé sur la compétence, l'appel est formé, instruit et jugé selon les modalités prévues aux articles 83 à 89.*

² Identique en cela à celui des ordonnances du juge de la mise en état statuant sur les exceptions d'incompétence (article 776 alinéa 4 du CPC).

³ Au cas où litige relève, de par sa nature de la procédure d'appel avec représentation obligatoire.

⁴ Au cas où litige relève, de par sa nature de la procédure d'appel sans représentation obligatoire.

⁵ Articles 86 et 87 du CPC.

1.2 L'appel du jugement statuant sur la compétence et sur le fond

Les articles 90 et 91 du CPC distinguent selon que le jugement a été ou non rendu en premier ressort. La voie de recours alors ouverte est celle de l'appel de droit commun étant précisé que lorsque le jugement a été rendu en dernier ressort, l'appel ne peut porter que sur la question de la compétence.

Afin de permettre l'articulation de l'appel sur la compétence d'un jugement rendu en dernier ressort avec un éventuel pourvoi sur le fond du même jugement, il est précisé que le pourvoi à l'encontre d'un jugement, rendu en dernier ressort, ayant statué sur la compétence exclut tout appel sur les dispositions relatives à la compétence.

En outre, dans un objectif de gain de temps et de rationalisation, l'article 91 prévoit qu'en cas d'infirmité de la décision du chef de la compétence, la cour d'appel renvoie directement devant la juridiction de premier degré qu'elle estime compétente.

1.3 L'appel des ordonnances des juges des référés et de la mise en état statuant sur une exception d'incompétence

Aux termes des articles 490 et 776 du CPC, les ordonnances des juges des référés et de la mise en état peuvent être frappées d'appel dans le délai de 15 jours de leur notification. Elles sont alors instruites et jugées selon la procédure ordinaire à brefs délais des articles 905 à 905-2 du CPC.

Les CA⁶ s'opposent sur la question de savoir si les recours contre les décisions de ces magistrats, statuant sur une exception d'incompétence, relèvent de la procédure ordinaire à bref délai, régie par les dispositions des articles 905 à 905-2 du CPC, ou de la procédure d'appel des *jugements statuant exclusivement sur la compétence* créée par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 et développées sous les articles 83 à 89 du CPC.

Certaines considèrent⁷ que *le terme « jugement », utilisé dans les articles 84 et 85 du CPC, est générique et s'applique dès lors à l'ensemble des décisions, y compris les ordonnances du juge des référés et de la mise en état, par lesquelles ce dernier se prononce sur la compétence. Elles ajoutent que la réforme instituée par le décret du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile tend à l'unification, par les dispositions spéciales des articles 83 et suivants du code de procédure civile, de l'appel-compétence. Elles en concluent que, dérogeant à la procédure d'appel à bref délai désormais soumise, en application des articles 905 et suivants du code de procédure civile, à des délais impératifs, la procédure d'appel avec représentation obligatoire d'une décision statuant exclusivement sur la compétence, est celle, plus souple et sans instruction de l'affaire, de la requête à jour fixe.*

⁶ Et parfois même leurs chambres en leur sein.

⁷ Cours d'appel de Versailles (arrêts du 23 mai 2019, RG n° 17-0918 et 18-01175), Paris (arrêt du 8 novembre 2018, RG n° 18-06629), Basse Terre (arrêt du 13 mai 2019 RG n° 18-01604).

D'autres estiment au contraire⁸ que *les articles 83 et suivants, tels que leur rédaction est issue du décret du 6 mai 2017, et situés dans la sous-section relative aux « jugements statuant sur la compétence » ont remplacé la procédure spécifique du contredit applicable alors à ce type de jugements.* Elles observent que le premier alinéa de l'article 83⁹ vise un *juge* susceptible de *statuer au fond* ce qui exclut les juges des référés et de la mise en état. Du reste, l'article 84 fait expressément référence à *la notification d'un jugement* et non d'une ordonnance. Ces CA en déduisent que *ces dispositions n'ont pas vocation à s'appliquer à l'appel formé contre une ordonnance du juge de la mise en état ou des référés statuant sur une exception d'incompétence qui reste régie par les dispositions des articles 490, 776 et 905 du même code.*

La Cour de cassation n'a pas encore eu l'occasion de statuer sur cette question, source d'incertitude juridique pour les justiciables et leurs conseils.

2. CONSTATS ET PERSPECTIVES

2.1 Constats

Les interlocuteurs de la mission ont des avis partagés sur la suppression de la procédure de contredit.

Certains magistrats saluent une simplification procédurale¹⁰ alors que d'autres estiment, à l'inverse, que le contredit *s'il était traité normalement était plus simple et plus rapide que l'actuelle procédure.*

Un contentieux semble s'être développé autour de la mise en œuvre des dispositions de l'article 84 alinéa 2 du CPC, les avocats n'ayant pas tous assimilé l'obligation de saisir, dans le délai d'appel et à peine de caducité, le premier président d'une requête en autorisation d'assigner à jour fixe.

Les greffes soulignent, pour leur part, que cette procédure complexe multiplie les diligences chronophages puisque la DA et la requête sont traitées selon deux circuits informatiques distincts donnant lieu à délivrance de deux numéros de répertoire général (RG).

Un syndicat d'avocat a relevé que les rédacteurs du décret du 6 mai 2017 semblaient avoir oublié qu'en matière prud'homale, les appelants pouvaient être représentés par un défenseur syndical. Il s'ensuivrait une opposition entre l'article 85 du CPC renvoyant vers la procédure à bref délai sans représentation obligatoire (en l'absence de constitution d'avocat obligatoire) et les articles R. 1461-1 et R.1461-2 du code du travail, prévoyant une constitution obligatoire et la procédure avec représentation obligatoire, ce qui renvoie vers le jour fixe.

Selon ce syndicat, *les cours d'appel désseparées rejettent aléatoirement l'un ou l'autre, ce qui force les prud'homalistes, à titre conservatoire, à exercer les deux voies de recours.*

⁸ Cours d'appel de Nîmes (arrêt du 16 mai 2019, RG n° 18-00772) et Montpellier (arrêt du 23 mai 2019, RG n° 18-03497).

⁹ Article 83 alinéa 1 du CPC : *lorsque le juge s'est prononcé sur la compétence sans statuer sur le fond du litige, sa décision peut faire l'objet d'un appel dans les conditions prévues par le présent paragraphe.*

¹⁰ L'unité de la voie procédurale fait que les avocats ne se trompent plus entre le contredit et l'appel.

2.2 Perspectives

La mission considère qu'il ne lui appartient pas de prendre position dans le débat relatif au régime juridique du recours exercé contre les ordonnances des juges des référés et de la mise en état statuant sur une exception d'incompétence. Elle estime néanmoins nécessaire que la question soit tranchée, dans les meilleurs délais, par voie règlementaire. Il en va de la sécurité juridique de nombreuses procédures.

Elle relève néanmoins que, lors de leurs auditions ou dans les questionnaires qu'ils ont renseignés, plusieurs magistrats se sont prononcés pour une harmonisation plus franche du régime juridique de l'appel des décisions statuant sur la compétence. Ils ont en effet opiné pour une suppression pure et simple des dispositions des articles 83 à 89 du CPC et l'intégration des *jugements statuant sur la compétence* à la liste des décisions dont l'appel relève de droit de la procédure ordinaire à bref délais des articles 905 à 905-2 du CPC.

Cette proposition fait d'autant plus sens que ladite procédure est désormais régie par de brefs délais de signification, conclusion et communication de pièces. Sa mise en œuvre permettrait d'alléger le travail du greffe, de simplifier celui des avocats et de diminuer le coût de la procédure¹¹.

¹¹ Par la suppression de la nécessité d'assigner. L'économie ne se concrétisera néanmoins que lorsque l'intimé aura constitué avocat avant l'expiration du délai de 10 jours imparti à l'appelant pour signifier la DA par application des dispositions de l'article 905-1 du CPC.



FICHES THÉMATIQUES

Bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives

Tome 2 (Fiches 10 à 22)

Juillet 2019

N° 049-19

Ω N° 2019/00045

IGJ
Inspection générale
de la Justice

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr

Liste des fiches thématiques

FICHE 10.	LA GESTION DU DROIT DIT DE TIMBRE DANS LES PROCEDURES AVEC REPRESENTATION OBLIGATOIRE	5
FICHE 11.	EXECUTION PROVISoire DES DECISIONS DE PREMIERE INSTANCE.....	11
FICHE 12.	LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX SOCIAL	25
FICHE 13.	LE TRAITEMENT DES SERIES.....	59
FICHE 14.	LES AVOCATS DANS LES PROCEDURES CIVILES D'APPEL.....	77
FICHE 15.	LES MODES ALTERNATIFS DE REGLEMENT DES DIFFERENTS	91
FICHE 16.	METHODES DE TRAVAIL, EQUIPE AUTOUR DU JUGE ET GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	97
FICHE 17.	L'HARMONISATION DES PRATIQUES.....	121
FICHE 18.	IMPACT DES REFORMES SUR LES FONCTIONS DE PERSONNEL DE GREFFE ET LES ORGANISATIONS	133
FICHE 19.	FORMATION ET ACCOMPAGNEMENT DES GREFFES	151
FICHE 20.	LES NOUVELLES TECHNOLOGIES	167
FICHE 21.	APPROCHE COMPARATISTE : LA PRATIQUE DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL	183
FICHE 22.	APPROCHE COMPARATISTE : LES JURIDICTIONS ETRANGERES	219

**Fiche 10. La gestion du droit dit de timbre dans les procédures
avec représentation obligatoire**

Sommaire

1. LES TEXTES	8
2. JURISPRUDENCE ET PRATIQUES.....	9
2.1 La temporalité de la remise du timbre	9
2.2 La temporalité de la décision d'irrecevabilité	9
2.3 La temporalité de la régularisation	10
3. CONCLUSION.....	10

1. LES TEXTES

L'article 54 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009, codifié sous l'article 1635 bis P du code général des impôts, a imposé aux parties à l'instance d'appel avec représentation obligatoire de s'acquitter d'un droit destiné à abonder le *fonds d'indemnisation de la profession d'avoués près les cours d'appel à créer dans le cadre de la réforme de la représentation devant les cours d'appel*¹.

Initialement fixée à 150 euros, cette contribution a été portée à 225 euros par l'article 97 de la loi n° 2014-1654 la loi du 29 décembre 2014². Elle est *acquittée par l'avocat postulant pour le compte de son client par voie électronique*³ et sera perçue jusqu'au 31 décembre 2026⁴.

En sa rédaction du 29 décembre 2013⁵, l'article 963 du CPC dispose :

Lorsque l'appel entre dans le champ d'application de l'article 1635 bis P du code général des impôts, les parties justifient, à peine d'irrecevabilité de l'appel ou des défenses selon le cas, de l'acquittement du droit prévu à cet article.

Sauf en cas de demande d'aide juridictionnelle, l'auteur de l'appel principal en justifie lors de la remise de sa déclaration d'appel et les autres parties lors de la remise de leur acte de constitution par l'apposition de timbres mobiles ou par la remise d'un justificatif lorsque le droit pour l'indemnisation de la profession d'avoué a été acquitté par voie électronique. En cas de requête conjointe, les appelants justifient de l'acquittement du droit lors de la remise de leur requête.

Aux termes de l'alinéa 4 du même texte, *l'irrecevabilité est constatée d'office par le magistrat ou la formation compétente et les parties n'ont pas qualité pour soulever cette irrecevabilité.*

Enfin l'article 964 du CPC précise que le premier président, le président de la chambre à laquelle l'affaire est distribuée, le CME jusqu'à la clôture de l'instruction et la formation de jugement sont compétents pour prononcer l'irrecevabilité de l'appel.

Ce texte ajoute :

A moins que les parties aient été convoquées ou citées à comparaître à une audience, ils peuvent statuer sans débat. Ils statuent, le cas échéant, sur les demandes fondées sur l'article 700.

Saisis dans un délai de quinze jours suivant leur décision, ils rapportent, en cas d'erreur, l'irrecevabilité, sans débat. Le délai de recours contre la décision d'irrecevabilité court à compter de la notification de la décision qui refuse de la rapporter.

La décision d'irrecevabilité prononcée par le président de la chambre ou le magistrat désigné par le premier président ou le conseiller de la mise en état peut être déférée à la cour dans les conditions respectivement prévues par l'[article 916](#).

¹ Fusionnée avec la profession d'avocat, à compter du 1^{er} janvier 2012, date d'entrée en vigueur de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel.

² Applicables aux appels interjetés à compter du premier janvier 2015.

³ Loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016.

⁴ Article 97 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014.

⁵ Article 4 du décret n° 2013-1280 du 23 décembre 2013.

2. JURISPRUDENCE ET PRATIQUES

2.1 La temporalité de la remise du timbre

Dans un arrêt, en date du 7 avril 2016⁶, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a jugé que la fin de non-recevoir tirée du non-paiement du droit prévu par l'article 1635 Bis P du code général des impôts pouvait être régularisée jusqu'à ce que la cour d'appel statue⁷. Elle a maintenu cette position dans son arrêt du 6 mai 2019⁸.

Au vu de cette jurisprudence, plusieurs présidents de chambre et CME ont renoncé à prononcer l'irrecevabilité de l'appel sur le fondement des dispositions de l'article 963 du CPC. Ils préfèrent refuser de clôturer ou de fixer les dates de clôture et d'audience tant que le timbre n'est pas fourni.

D'autres fixent et adressent un rappel qui leur permettra de constater la régularisation avant ou à l'audience, voire en cours de délibéré. A défaut, l'irrecevabilité est relevée d'office par la cour lorsque c'est l'appelant qui est défaillant. Lorsqu'il s'agit de l'intimé, il est quand même statué au fond car seules les conclusions sont déclarées irrecevables.

Selon plusieurs interlocuteurs de la mission, la réticence des avocats à s'acquitter de ce droit lors de la remise de la DA ou de leur acte de constitution s'explique par l'incapacité dans laquelle ils se trouvent d'en obtenir remboursement en cas de désistement ou de transaction.

Divers protocoles signés par les barreaux et les cours ont rappelé les dispositions de l'article 963 du CPC mais leur application demeure très erratique.

Plusieurs membres du corps judiciaire ont donc appelé de leurs vœux une clarification du régime de cette contribution par la fixation de dates butoirs. Des magistrats ont suggéré de retenir celle de la clôture de la procédure. Des personnels de greffe ont estimé que l'enregistrement de la DA devrait être conditionné au dépôt du timbre.

2.2 La temporalité de la décision d'irrecevabilité

L'irrecevabilité résultant du non-paiement des droits est relevée d'office et les parties n'ont pas qualité pour la soulever.

Le juge, quant à lui, ne dispose d'aucune faculté d'appréciation en cas de non-paiement du droit. Sa décision intervient en principe, sans débat. Le magistrat sollicite au préalable les observations de la partie concernée. Cette formalité n'est pas nécessaire si le greffe a préalablement envoyé un avis rappelant l'obligation de paiement du droit.

La deuxième chambre civile de la Cour de cassation a rappelé à plusieurs reprises *qu'en cas d'irrecevabilité de l'appel prononcée en application de l'article 963 du code de procédure civile, la décision peut être rapportée par le juge dans les conditions prévues par l'article 964 du même code, de sorte qu'un recours ne peut être exercé sans que la demande de rapport ait été préalablement formée.*

La notion de « recours » englobe le déféré⁹ et le pourvoi en cassation¹⁰.

⁶ Civ 2, arrêt du 7 avril 2016, pourvoi n° D 15-16.025 ; Civ 2, arrêt du 3 décembre 2015, pourvoi n° 15-16.025.

⁷ Conformément aux dispositions de l'article 126 du CPC.

⁸ Civ 2, arrêt du 6 mai 2019, pourvoi n° 18-13434.

⁹ Arrêt du 13 octobre 2016, pourvoi n° 15-22.081.

¹⁰ Arrêt du 3 décembre 2015, pourvoi n° 14-23.692.

2.3 La temporalité de la régularisation

Selon une jurisprudence constante de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation, la régularisation doit intervenir avant le prononcé de l'irrecevabilité fondée sur les dispositions de l'article 963 du CPC. Si elle intervient plus tard, elle ne peut être considérée comme « une erreur » permettant au président ou au CME de rapporter sa décision¹¹. Elle ne peut davantage motiver l'infirmité par la cour de l'ordonnance déferée¹².

3. CONCLUSION

Il résulte de l'ensemble de la jurisprudence précitée que si *la fin de non-recevoir tirée du non-paiement du droit prévu par l'article 1635 Bis P du code général des impôts peut être régularisée jusqu'à ce que la cour statue*¹³, elle doit néanmoins l'être avant qu'une décision d'irrecevabilité n'ait été prononcée.

Il est donc d'ores et déjà possible, contrairement à une opinion répandue, de purger cet incident, à l'initiative des présidents de chambre ou CME, au cours des délais pour conclure et communiquer des articles 905-2, 908 à 910 du CPC.

¹¹ Arrêt du 22 mars 2018, pourvoi n° 17-12.770.

¹² Arrêt du 16 mai 2019, pourvoi n° 18-13.434..

¹³ Comme toute fin de non-recevoir (article 126 du CPC).

Fiche 11.
Exécution provisoire des décisions de première instance

Sommaire

1. DEFINITION ET REGIME ACTUEL DE L'EXECUTION PROVISOIRE.....	14
2. STATISTIQUES : EXECUTION PROVISOIRE DE DROIT, EXECUTION PROVISOIRE PRONONCEE ET RECOURS EN MATIERE D'EXECUTION PROVISOIRE.....	16
2.1 L'exécution provisoire de droit.....	17
2.2 L'exécution provisoire prononcée par le juge	18
2.3 Les recours en matière d'exécution provisoire : devant le conseiller de la mise en état ou le premier président.....	18
3. PERSPECTIVES : VERS LA GENERALISATION RAISONNEE DE L'EXECUTION PROVISOIRE DE DROIT ?	19
3.1 La doctrine	19
3.2 Les avocats	20
3.3 Les organisations syndicales de magistrats.....	21
3.4 Les magistrats.....	22

1. DEFINITION ET REGIME ACTUEL DE L'EXECUTION PROVISOIRE

L'exécution provisoire peut être définie comme la faculté accordée à la partie qui a triomphé de poursuivre à ses risques et péril l'exécution immédiate de la décision malgré l'effet suspensif attaché au délai de la voie de recours ou à son exercice¹.

L'exécution provisoire peut être de droit ou prononcée par le juge.

L'exécution provisoire doit être distinguée de l'exécution définitive. L'exécution définitive est poursuivie en vertu d'une décision judiciaire qui bénéficie de la force de chose jugée, c'est-à-dire qui n'est pas ou plus susceptible d'une voie de recours suspensive. L'exécution provisoire est une dérogation à l'effet suspensif des voies de recours ordinaires : elle ne supprime pas l'effet suspensif de la voie de recours ouverte mais la neutralise dans le cas considéré.

Les règles relatives à l'exécution provisoire relèvent des dispositions des articles 514 à 526 du CPC et notamment :

Article 514 du CPC

L'exécution provisoire ne peut pas être poursuivie sans avoir été ordonnée si ce n'est pour les décisions qui en bénéficient de plein droit.

Sont notamment exécutoires de droit à titre provisoire les ordonnances de référé, les décisions qui prescrivent des mesures provisoires pour le cours de l'instance, celles qui ordonnent des mesures conservatoires ainsi que les ordonnances du juge de la mise en état qui accordent une provision au créancier.

Article 515 du CPC

Hors les cas où elle est de droit, l'exécution provisoire peut être ordonnée, à la demande des parties ou d'office, chaque fois que le juge l'estime nécessaire et compatible avec la nature de l'affaire, à condition qu'elle ne soit pas interdite par la loi.

Elle peut être ordonnée pour tout ou partie de la condamnation.

Article 524 du CPC

Lorsque l'exécution provisoire a été ordonnée, elle ne peut être arrêtée, en cas d'appel, que par le premier président et dans les cas suivants :

1° Si elle est interdite par la loi ;

2° Si elle risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives ; dans ce dernier cas, le premier président peut aussi prendre les mesures prévues aux [articles 517 à 522](#).

Le même pouvoir appartient, en cas d'opposition, au juge qui a rendu la décision.

Lorsque l'exécution provisoire est de droit, le premier président peut prendre les mesures prévues au deuxième alinéa de [l'article 521](#) et à [l'article 522](#).

Le premier président peut arrêter l'exécution provisoire de droit en cas de violation manifeste du principe du contradictoire ou de [l'article 12](#) et lorsque l'exécution risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives.

Article 526 du CPC

Modifié par [Décret n°2017-891 du 6 mai 2017 - art. 46](#)

Lorsque l'exécution provisoire est de droit ou a été ordonnée, le premier président ou, dès qu'il est saisi, le conseiller de la mise en état peut, en cas d'appel, décider, à la demande de l'intimé et après avoir recueilli les observations des parties, la radiation du rôle de l'affaire lorsque l'appelant ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée d'appel ou avoir procédé à la consignation autorisée dans les conditions prévues à l'article [521](#), à moins qu'il lui apparaisse que l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives ou que l'appelant est dans l'impossibilité d'exécuter la décision.

La demande de l'intimé doit, à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, être présentée avant l'expiration des délais prescrits aux articles [905-2, 909, 910 et 911](#).

La décision de radiation est notifiée par le greffe aux parties ainsi qu'à leurs représentants par lettre simple. Elle est une mesure d'administration judiciaire.

La demande de radiation suspend les délais impartis à l'intimé par les articles 905-2, 909, 910 et 911.

¹ Association Droit et Procédure. Juillet 2018.

Ces délais recommencent à courir à compter de la notification de la décision autorisant la réinscription de l'affaire au rôle de la cour ou de la décision rejetant la demande de radiation.

La décision de radiation n'emporte pas suspension des délais impartis à l'appelant par les articles 905-2, [908](#) et 911. Elle interdit l'examen des appels principaux et incidents ou provoqués.

Le délai de péremption court à compter de la notification de la décision ordonnant la radiation. Il est interrompu par un acte manifestant sans équivoque la volonté d'exécuter. Le premier président ou le conseiller de la mise en état peut, soit à la demande des parties, soit d'office, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, constater la péremption.

Le premier président ou le conseiller de la mise en état autorise, sauf s'il constate la péremption, la réinscription de l'affaire au rôle de la cour sur justification de l'exécution de la décision attaquée.

Contentieux dans lesquels l'exécution provisoire est de droit

1. Contentieux portés devant plusieurs types de juridictions

Article 514, alinéa 2 du CPC :

- ordonnances de référé
- décisions qui prescrivent des mesures provisoires pour le cours de l'instance (loyer provisionnel arrêté pour le cours d'une instance en fixation d'un loyer contesté, mesures d'assistance éducative prescrites par le juge des enfants en cours de procédure et en cas d'urgence en vertu de l'article 375-5 du code civil,...)
- décisions qui ordonnent des mesures conservatoires (apposition de scellés, désignation d'un séquestre, consignation, saisie de publications qui sont de nature à porter atteinte à l'intimité de la vie privée, enquête sociale ordonnée par un JAF avant de statuer sur les mesures accessoires au divorce...)
- ordonnances du juge de la mise en état qui accordent une provision au créancier
- ordonnances rendues en la forme des référés (art. 492-1, 3°, du CPC)
- décision par laquelle un juge statue sur la production forcée de pièces détenues par un tiers (art. 140 du CPC)
- décisions qui prononcent ou liquident une astreinte (art. R. 131-4 du CPCE) ; toutefois, lorsque la décision qui prononce l'astreinte porte également l'obligation dont l'astreinte n'est que l'accessoire, l'astreinte ne peut pas courir tant que cette décision n'est pas devenue exécutoire (art. R. 131-1 du CPCE) c'est-à-dire tant qu'elle n'a pas été notifiée.
- jugements et ordonnances rendus en matière de mandat ad hoc, de conciliation, de sauvegarde, de redressement judiciaire, de rétablissement professionnel et de liquidation judiciaire, à l'exception :
 - des jugements et ordonnances rendus en application des articles L. 622-8, L. 626-22, du premier alinéa de l'article L. 642-20-1, de l'article L. 651-2, des articles L. 663-1 à L. 663-4 du code de commerce,
 - des décisions prises sur le fondement de l'article L. 663-1-1 du code de commerce,
 - des jugements qui prononcent la faillite personnelle ou l'interdiction prévue à l'article L. 653-8 du code de commerce.

2. TGI

- jugements rendus par le TGI en matière fiscale (art. R. 202-5 du LPF)
- décisions du tribunal statuant sur opposition à contrainte (art. R. 133-3, al. 4, du CSS)
- décisions relatives à l'indemnité journalière s'agissant de l'indemnité échue depuis l'accident jusqu'au trentième jour qui suit l'appel (art. R. 142-10-6 du CSS)

3. JAF

- ordonnances du JAF statuant sur une demande de mesures de protection des victimes de violences (art. 1136-7 du CPC) ; cette demande peut être fondée sur l'article 515-9 ou sur l'article 515-13 du code civil
- mesures portant sur l'exercice de l'autorité parentale, la pension alimentaire, la contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant et la contribution aux charges du mariage, ainsi que toutes les mesures prises en application de l'article 255 du code civil (art. 1074-1 du CPC)

4. JEX

Décisions du JEX (art. R. 121-21 du CPCE)

5. Contentieux relevant du tribunal d'instance

Décisions rendues en matière de surendettement par le tribunal d'instance (article R. 713-10 du code de la consommation)

6. CPH

- jugements du CPH qui ne sont susceptible d'appel que par suite d'une demande reconventionnelle (art. R. 1454-28 du C. trav.)
- jugements du CPH qui ordonnent la remise d'un certificat de travail, de bulletins de paie ou de toute pièce que l'employeur est tenu de délivrer (art. R. 1454-28 du C. trav.)
- jugements du CPH qui ordonnent le paiement de sommes au titre des rémunérations et indemnités mentionnées au 2° de l'article R. 1454-14, dans la limite de neuf mois de salaire calculés sur la moyenne des trois derniers

mois de salaire (art. R. 1454-28 du C. trav.)

- décisions prises par le bureau de conciliation du CPH en application des articles R. 1454-14 et R. 1454-15 du code du travail (art. R. 1454-16 du C. trav.) = fausse EP de droit : exécution définitive en réalité car pas de recours possible indépendamment du recours contre le jugement rendu sur le fond.

7. Autres

- décisions du président du TGI de Paris, rendues en la forme des référés, par lesquelles il statue sur une demande du président de l'AMF de mettre fin à une pratique contraire aux dispositions législatives ou réglementaires de nature à porter atteinte aux droits des épargnants (art. L. 621-14 du CMF)

- décisions du bâtonnier qui ordonnent le paiement de sommes au titre des rémunérations dans la limite maximale de neuf mois de rétrocession d'honoraires ou de salaires calculés sur la moyenne des trois derniers mois de salaire (art. 153, al. 1, du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991).

2. STATISTIQUES : EXECUTION PROVISOIRE DE DROIT, EXECUTION PROVISOIRE PRONONCEE ET RECOURS EN MATIERE D'EXECUTION PROVISOIRE

L'obtention de statistiques fiables et complètes sur ce sujet est compliquée dans la mesure où les informations ne sont pas toujours très identifiables ni renseignées dans les applicatifs, tant en matière d'exécution provisoire de droit qu'en matière d'exécution provisoire prononcée par le juge.

S'agissant des domaines où l'exécution provisoire est de droit, le tableau n°1 ci-après fait apparaître des contentieux pour lesquels il n'est pas possible d'obtenir des données quantitatives.

Les données tenant au prononcé ou non de l'exécution provisoire (tableau n°2) ne font l'objet de remontées statistiques que pour les seuls TGI et les CPH. Ces données ne représentent que 30 % des décisions qui ne relèvent pas de l'exécution provisoire de droit². Par suite, cette proportion n'est pas suffisante pour que l'analyse soit significative.

L'imprécision des données statistiques disponibles empêche, en conséquence :

- de connaître le nombre de décisions assorties de l'exécution provisoire (de droit et prononcée) ;
- d'évaluer l'impact de la généralisation de l'exécution provisoire de droit.

La mission reproduit ci-après les seuls éléments qui lui ont été communiqués³.

² Source : DACS –Pôle évaluation de la justice civile (commentaire tableau n°2)

³ Sources DACS pour exécution provisoire de droit et prononcée par le juge et sources SG/SEM/SDSE pour les recours.

2.1 L'exécution provisoire de droit

Tableau n°1 Statistiques relatives à l'exécution provisoire de droit

Commentaire des intitulés du tableau suite aux précisions demandées par la mission au pôle évaluation de la justice civile de la DACS : La colonne « ensemble des décisions statuant sur la demande » recouvre l'ensemble des décisions rendues pour les contentieux identifiés bénéficiant de l'exécution provisoire de droit. Celle « dont exécution provisoire de droit » recense les décisions qui ont fait droit, même partiellement, aux demandes objet de l'appel.

Statistiques relatives à l'exécution provisoire de droit						
2017-2018p						
* acceptations au moins partielle de la demande						
Type de juridiction, procédure ou contentieux	2017			2018		
	Ensemble des décisions statuant sur la demande	dont, exécution provisoire de droit*	%	Ensemble des décisions statuant sur la demande	dont, exécution provisoire de droit*	%
Tribunal de grande instance						
ordonnances de référé	82717	75595	91,4	81181	71191	87,7
aposition de scellés (mesures conservatoires)	252	245	97,2	244	235	96,3
ordonne la liquidation d'une astreinte		211	-		193	-
jugements rendus en matière fiscale	732	446	60,9	716	419	58,5
opposition à contrainte	43	16	37,2	1483	680	45,9
JAF - ordonnances de protection (515-9 et 515-13 cc)	2380	1402	58,9	2697	1666	61,8
JAF - mesures portant sur l'exercice de l'autorité parentale, la pension alimentaire, la CEEE, contribution aux charges du mariage	143109	131975	92,2	135326	124553	92,0
JAF - ONC		60549	-		64699	-
JEX - décisions du JEX (R. 121-21 du cpce)	71565	56627	79,1	68243	53717	78,7
décisions qui prescrivent des mesures provisoires pour le cours de l'instance	nd	nd	nd	nd	nd	nd
ordonnances du JME qui accorde une provision au créancier	nd	nd	nd	nd	nd	nd
ordonnances rendues en la forme des référés (1)	nd	nd	nd	nd	nd	nd
statue sur la production forcée de pièces détenues par un tiers (2)	nd	nd	nd	nd	nd	nd
décisions relatives à l'indemnité journalière s'agissant de l'indemnité échue depuis l'accident jusqu'au trentième jour qui suit l'appel	nd	nd	nd	nd	nd	nd
décisions du président du TGI de Paris, rendues en la forme des référés, par lesquelles il statue sur une demande du président de l'AMF de mettre fin à une pratique contraire aux dispositions législatives ou réglementaires de nature à porter atteinte aux droits des épargnants (art. L. 621-14 du CMF)	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Tribunal d'instance						
ordonnances de référé	62476	59908	95,9	54555	51972	95,3
ordonne la liquidation d'une astreinte		3	-		3	-
décisions rendues en matière de surendettement	47191	30799	65,3	36004	23894	66,4
Conseil de prud'homme						
ordonnances de référé	12317	9059	73,5	12037	8789	73,0
ordonne la liquidation d'une astreinte		105	-		104	-
jugements du CPH qui ordonnent la remise d'un certificat de travail, bulletin de paie ou autres pièces	616	433	70,3	672	500	74,4
jugements du CPH susceptibles d'appel que par suite d'une demande reconventionnelle	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Jugements du CPH qui ordonnent le paiement de sommes au titre des rémunérations et indemnités mentionnées au 2° de l'article R. 1454-14, dans la limite de neuf mois de salaire calculés sur la moyenne des trois derniers mois de salaire (art. R. 1454-28 du C. trav.)	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Décisions prises par le bureau de conciliation du CPH en application des articles R. 1454-14 et R. 1454-15 du code du travail (art. R. 1454-16 du C. trav.)	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Tribunal de commerce et TGI Alsace-Moselle						
ordonnances de référé	16021	14634	91,3	15214	13896	91,3
ordonne la liquidation d'une astreinte		0	-		9	-
Jugements et ordonnances rendus en matière de mandat ad hoc, de conciliation, de sauvegarde, de redressement judiciaire, de rétablissement professionnel et de liquidation judiciaire (3)		118159	-		110911	-
Autres						
décisions du bâtonnier qui ordonnent le paiement de sommes au titre des rémunérations dans la limite maximale de neuf mois de rétrocession d'honoraires ou de salaires calculés sur la moyenne des trois derniers mois de salaire (art. 153, al. 1, du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991)	nd	nd	nd	nd	nd	nd

Source : DACS-Pôle évaluation de la justice civile

2.2 L'exécution provisoire prononcée par le juge

Tableau n°2 : Statistiques relatives à l'exécution provisoire prononcée par le juge

Commentaire des intitulés du tableau suite aux précisions demandées par la mission au pôle évaluation de la justice civile de la DACS : La colonne « ensemble des décisions statuant sur la demande » recouvre l'ensemble des décisions rendues portant mention d'une demande d'exécution provisoire. L'astérisque rouge fait référence à la proportion de ces décisions par rapport à l'ensemble des décisions rendues qui ne relèvent pas de l'exécution provisoire de droit. La colonne « dont exécution provisoire accordée par le juge » recense les décisions qui ont fait droit à la demande d'exécution provisoire.

Statistiques relatives à l'exécution provisoire accordée par le juge						
2017-2018p						
Remarque : données hors exécution provisoire de plein droit						
Type de juridiction, procédure ou contentieux	2017			2018		
	Ensemble des décisions statuant sur la demande *	dont, exécution provisoire accordée par le juge	%	Ensemble des décisions statuant sur la demande *	dont, exécution provisoire accordée par le juge	%
Tribunal de grande instance**	100458	21475	21,4	99965	20916	20,9
Conseil de prud'homme	25087	10275	41,0	18564	7568	40,8

* La variable relative à l'exécution provisoire est renseignée dans seulement 30% des affaires. Les statistiques figurant dans ce tableau ne tiennent compte que des affaires pour lesquelles cette variable était renseignée.

** Cette donnée ne fait l'objet d'une remontée statistique que pour le contentieux général au fond (hors affaires gracieuses, ordonnances sur requête, JLD, expropriations, RLJ, pensions militaires). Cette variable est présente uniquement dans le dispositif statistique des TGI et des CPH.

Source : DACS-Pôle évaluation de la justice civile

2.3 Les recours en matière d'exécution provisoire : devant le conseiller de la mise en état ou le premier président

Tableau n°3 : Statistiques relatives aux recours en matière d'exécution provisoire

Décisions non désaisissantes en cours d'appel									
Mise en état - exécution provisoire									
	Année de la décision non désaisissante								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	N	N	N	N	N	N	N	N	N
MEE - exécution provisoire	35	39	22	11	18	9	4	5	9

Source : Ministère de la Justice / SG / SEM / SDSE / Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

Nombre d'affaires nouvelles en CA pour suspension d'exécution provisoire									
Code de procédure	année								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Demande relative à l'octroi, l'arrêt ou l'aménagement de l'exécution provisoire	4 696	4 244	3 981	4 521	4 943	4 975	4 954	5 108	5 145
Demande tendant à voir déclarer l'appel suspensif		80	374	302	230	401	417	358	457

Source : Ministère de la Justice / SG / SEM / SDSE / Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

Les tableaux ci-dessus établissent que les recours devant le CME ou le premier président sont très peu nombreux, un peu plus de 5 000 en 2017, par rapport au nombre de décisions assorties de l'exécution provisoire de droit ou prononcée par un juge figurant aux tableaux n°1 et 2, lesquels ne sont pas exhaustifs.

3. PERSPECTIVES : VERS LA GENERALISATION RAISONNEE DE L'EXECUTION PROVISOIRE DE DROIT ?

Dans leur rapport « *Amélioration et simplification de la justice*⁴ » rédigé dans le cadre des chantiers de la justice, Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis⁵ proposent de généraliser l'exécution provisoire de droit de la décision⁶. Ils font valoir que *la qualité du service rendu au justiciable impose à la justice civile d'intégrer la dimension de l'exécution dans les décisions qu'elle rend* et que « *l'absence d'exécution provisoire de droit renforce l'idée que la décision de première instance souffre d'une précarité congénitale.*

Ils ajoutent que les implications pratiques de la généralisation de l'exécution provisoire de droit ne doivent pas être surestimés dans la mesure où de nombreuses décisions bénéficient déjà de cette exécution provisoire de droit et que les recours devant le premier président sont très faibles au regard du nombre des décisions assorties de l'exécution provisoire de droit ou prononcée.

Ils proposent dès lors, l'inversion du dispositif prévu par les articles 514 et suivants du CPC : l'exécution provisoire de droit pour les décisions civiles de première instance, sauf pour les affaires dont la nature est incompatible avec cette mesure, en permettant au juge de l'écarter expressément pour tout ou partie de la condamnation.

Ils suggèrent enfin « *une refonte des critères de la suspension de l'exécution provisoire, en faisant des critères cumulatifs actuellement prévus à l'article 524 du CPC, des critères alternatifs, voire en y ajoutant un critère tenant à l'existence de motifs sérieux de réformation de la décision.* ».

La généralisation de l'exécution provisoire de droit ne fait pas l'unanimité, tant chez les universitaires⁷ que chez les avocats, les organisations syndicales et les magistrats.

3.1 La doctrine

L'« Association Droit & Procédure » dans ses observations sur la proposition du rapport susvisé⁸, a marqué, au principal, sa ferme opposition. Elle fait valoir que le motif invoqué du renforcement de la décision de première instance ne paraît pas pertinent car si les juges entendent renforcer l'autorité de leur décision il leur appartient d'ordonner l'exécution provisoire et qu'à l'inverse, priver le juge de ce pouvoir diminuerait son rôle et son autorité.

Elle ajoute que cette proposition a une influence sur l'accès à l'appel en l'état de la jurisprudence habituelle très restrictive des premiers présidents en matière d'arrêt de l'exécution provisoire.

⁴ Rédigé dans le cadre des « Chantiers de la justice » 2017/2018

⁵ Respectivement présidente du TGI de Melun et professeur de droit privé à l'université Panthéon-Assas, secrétaire général du club des juristes.

⁶ Proposition n°30.

⁷ « *Par exemple, M. Thomas Clay et Mme Nathalie Fricero y sont favorables. Cette dernière y met cependant des exceptions tenant notamment à la nature des contentieux. M. Serge Guinchard y est opposé.* » Cf. Rapport « *amélioration et simplification de la procédure civile* » p37.

⁸ « *Recueil des contributions Droit & Procédure sur les chantiers de la justice. Juillet 2018* », page 66 et 67.

Subsidiairement, cette association propose, en cas de généralisation de l'exécution provisoire de droit, la possibilité de l'arrêt de celle-ci pour « *conséquences manifestement excessives* ». Très subsidiairement elle préconise la possibilité d'invoquer « *les moyens sérieux à l'appui de l'appel* » pour éviter la radiation sur le fondement des dispositions de l'article 526 du CPC.

3.2 Les avocats

Le CNB, la Conférence des bâtonniers et les 31 bâtonniers ou leurs représentants, des ressorts des huit cours d'appel visitées par la mission, tant dans leur réponses écrites aux questionnaires que lors des entretiens, se sont fermement et unanimement prononcés en faveur du *statu quo*.

Les avocats font valoir que la généralisation de l'exécution provisoire de droit aurait du sens si la première instance jouait son rôle. Selon eux, elle a perdu en effectivité et collégialité. Le taux de réformation important⁹, justifie à lui seul que l'exécution provisoire de droit ne soit pas étendue à toutes les décisions. Pour eux, *l'exécution provisoire de droit est donc particulièrement dangereuse*. Une telle mesure aurait des conséquences irréversibles pour nombre de justiciables, le contentieux du fond s'alourdirait du contentieux de l'exécution provisoire avec pour effet d'aggraver la charge des juges d'appel et d'allonger encore la durée des procédures, ce qui n'est manifestement pas le but poursuivi.

Ils ajoutent qu'il serait plus judicieux de prévoir de redonner à la première instance son effectivité, en rétablissant une collégialité comme principe et en étendant la représentation obligatoire pour faciliter l'office du juge.

La conférence des bâtonniers ajoute que, si *par extraordinaire*, l'exécution provisoire de droit été généralisée, il conviendrait d'ouvrir le recours en suspension de l'exécution provisoire pour qu'il suive la voie de l'appel et puisse être traité par le conseiller de la mise en état ou le président de la chambre pour les procédures régies par les articles 905 et suivants du CPC, dans un délai extrêmement bref et supprimer purement et simplement la compétence du premier président en la matière. Il conviendrait, selon elle, de mettre en place des mesures de séquestre, comme la consignation des fonds en CARPA pour assurer leur représentation en cas d'infirmité de la décision déferée.

La mission souligne que contrairement aux autres juridictions de première instance, seul le taux d'appel des CPH est important. Entre 2008 et 2017 le taux d'appel de ces juridictions a toujours été supérieur à 59 % avec un maximum de 68,3 % en 2014.

⁹ 59% selon un représentant du barreau de Paris.

Tableau n°3 : Taux d'appel¹⁰ des jugements prononcés au fond selon la juridiction d'origine

Juridictions de première instance	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tribunal de grande instance sur jugements en premier ressort	16,3	20,2	19,7	18,7	19,7	20,8	21,4	21,4	21,6	21,5
Tribunal d'instance	4,0	5,7	6,6	5,1	5,6	5,4	6,2	6,0	5,7	5,8
Conseil de prud'hommes sur jugements en premier ressort	60,4	59,4	60,8	64	67	67,7	68,3	67,8	66,7	59,9
Tribunal de commerce sur jugements en premier ressort	10,7	12,3	12,1	12,8	13,2	13,7	14,7	13,7	14,5	14,6

Source : Ministère de la Justice / SG / SEM / SDSE / Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

Le taux d'infirmité¹¹ toutes juridictions confondues, en baisse sur la période considérée, représente 55 % des arrêts de fond rendus par les cours d'appel, en 2018. Il est au-delà pour les seuls CPH (71 %) et, dans une moindre proportion, pour les TC (57%).

3.3 Les organisations syndicales de magistrats

Les organisations syndicales qui ont répondu au questionnaire de la mission se sont déclarées réservées à l'égard de la généralisation de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance.

Elles sont opposées à une telle généralisation, en raison d'une part du risque d'augmentation du nombre de recours devant le premier président pour suspendre cette exécution, et d'autre part parce que l'exécution provisoire doit rester modulable, en dehors des cas où elle est obligatoire, pour laisser au justiciable un réel second degré de juridiction. Par ailleurs, cela donne une importance telle à la décision de première instance, qu'elle suppose que ces juridictions soient dotées des moyens nécessaires pour bien fonctionner et rendre une justice de qualité, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, selon un syndicat de magistrats qui l'a dénoncé dans ses diverses contributions sur le volet civil de la loi de programmation de la justice (LPJ).

Un autre syndicat de magistrats n'est pas favorable à la généralisation de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance au motif que cela viderait de sa substance le droit d'appel dans de nombreuses matières où la remise en état n'est pas matériellement possible (expulsions, droit de la consommation, droit des biens...).

Il relève néanmoins que, dans la pratique, l'exécution provisoire de droit est déjà prévue dans certaines matières et que dans les autres cas, elle est souvent prononcée par les juges.

La généralisation de l'exécution provisoire de droit nécessiterait la mise en place de mesures protectrices :

- permettre au juge de première instance de l'écartier, celui-ci étant au premier chef en mesure d'apprécier le bénéfice de l'exécution provisoire dans le litige qu'il tranche ;

¹⁰ Les taux d'appel de l'année n sont calculés en considérant le nombre d'appels interjetés durant les années n et n+1 des décisions rendues en premier ressort l'année n et en rapportant ce nombre d'appels à l'ensemble des décisions au fond de l'année n. Pour le tribunal d'instance, ce taux est calculé sur l'ensemble des affaires, le système statistique ne permettant pas de distinguer les décisions rendues en premier ressort de celles rendues en dernier ressort.

¹¹ Cf. fiche 3

- mettre en place une procédure d'arrêt de l'exécution provisoire efficace et accessible en identifiant clairement des moyens d'arrêts (conséquences manifestement excessives, violation manifeste des droits de la défense, moyen sérieux d'infirmer).

Au-delà, pour cette organisation syndicale, la généralisation de l'exécution provisoire de droit pose la question de l'appel voie de réformation qui devrait conduire à l'affectation de moyens supplémentaires en première instance permettant de rétablir une collégialité qui n'existe plus.

3.4 Les magistrats

Il ressort des réponses aux questionnaires adressées au 36 cours d'appel et aux entretiens sur site, que si certains magistrats ont des positions très tranchées, dans un sens ou dans l'autre, la majorité est plus nuancée.

Ceux qui sont contre la généralisation de l'exécution provisoire de droit invoquent la nécessité de préserver le double degré de juridiction, le fait que la généralisation conduirait à une augmentation du contentieux de la suspension de l'exécution provisoire et de la radiation pour inexécution. Ils font état de la qualité inégale des décisions de première instance et notamment de celles rendues par les conseils de prud'homme et les tribunaux de commerce, dont l'exécution provisoire systématique est inenvisageable selon eux.

D'autres estiment important de laisser au juge de première instance le soin d'en apprécier l'opportunité. Ils invoquent néanmoins la nécessité, en ce cas, de sensibiliser les premiers juges et notamment des conseillers prud'hommes sur l'importance de cette décision.

D'autres magistrats sont favorables à une généralisation de l'exécution provisoire de droit des décisions de 1^{ère} instance qui constituerait une simplification souhaitable en mettant fin aux différents régimes d'exécution provisoire, difficilement compréhensibles pour le justiciable, et qui renforcerait l'autorité des décisions des juridictions du 1^{er} degré.

Cependant aucun magistrat n'est favorable à la simple généralisation de l'exécution provisoire de droit.

Si elle devait être généralisée, plusieurs conditions sont estimées indispensables et des propositions de réformes sont suggérées :

- Une réforme de l'architecture des recours qui conduirait à faire de la première instance une voie de commencement et d'achèvement du procès et de l'appel une voie de réformation. Mais ceci imposerait un renforcement des juridictions de premier ressort et l'instauration d'une collégialité obligatoire et effective pour les contentieux actuellement dévolus aux TGI.
- Donner les moyens à la cour d'appel de faire face à l'augmentation corrélative du contentieux de la suspension de l'exécution provisoire, dont les conditions de mise en œuvre pourraient être effectivement assouplies. Il n'y aurait ainsi pas d'atteinte au droit d'accès au second degré et on éviterait les appels dilatoires.
- Ne pas assortir de l'exécution provisoire de droit les décisions aux conséquences irréversibles¹² telles par exemple la destruction d'un bâtiment.
- Ne pas généraliser l'exécution provisoire de droit aux décisions rendues par les conseils de prud'homme.

¹² Qui ne peuvent pas s'inverser, être remises en l'état antérieur.

- Donner la possibilité au juge de première instance d'écarter, exceptionnellement, l'exécution provisoire de droit en motivant (exceptions tenant à la nature de l'affaire ou aux circonstances dans lesquelles le premier juge considérerait qu'elle peut avoir des conséquences manifestement excessives sur la situation du débiteur ou l'exercice effectif de ses droits)
- Etendre les conditions de suspension de l'exécution provisoire par le premier président (mêmes critères que l'article 526 du CPC : « lorsque l'exécution provisoire serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives ou que l'appelant est dans l'impossibilité d'exécuter la décision »).
- Compléter les conditions fixées par l'article 524 du CPC pour arrêter ou aménager l'exécution provisoire et peut-être s'inspirer de l'article R 661-1 du code de commerce (exigence de moyens sérieux à l'appui de l'appel).
- S'agissant du contentieux civil et commercial, il conviendrait dans un tel contexte de généraliser le champ d'application de l'article 524 du CPC, plutôt que de conserver les textes particuliers en matière d'appel des décisions du JEX ou en matière commerciale. Le contentieux de l'exécution provisoire pourrait alors pertinemment être confié au conseiller de la mise en état (pouvant le cas échéant être saisi à jour fixe), avec éventuellement un déferé possible devant la chambre compétente, ce qui permettrait une spécialisation en fonction de la matière. Ainsi, il serait possible de statuer en même temps sur une éventuelle suspension de l'exécution provisoire ou, en cas de rejet, sur le contentieux de la radiation qui relève aujourd'hui du contentieux de la mise en état lorsque le conseiller est saisi, ce qui est source de complexité.

La mission considère que le développement de l'exécution provisoire de droit mérite expertise.

La généralisation de l'exécution provisoire de droit, pure et simple à l'ensemble des contentieux, n'est pas souhaitée ni par la doctrine, ni par les magistrats, ni par les avocats, au regard de l'office du juge de première instance qui serait privé du pouvoir d'appréciation et de son autorité mais également au regard de l'accès à l'appel compte tenu des dispositions restrictives de suspension et de la qualité des décisions de certaines juridictions spécialisées. Elle n'est envisagée que sous réserve d'aménagements des dispositions actuelles.

Deux propositions se dégagent. D'une part, permettre au juge de première instance d'écarter expressément l'exécution provisoire de droit pour tout ou partie de la condamnation dans les affaires dont la nature est incompatible avec cette mesure. D'autre part, modifier les conditions de suspension vers un assouplissement des critères.

Cette généralisation impliquerait, également, d'appeler l'attention des conseillers prud'hommes sur l'impact de cette mesure puisqu'il est établi que leurs décisions font l'objet d'un taux d'appel et d'un taux d'infirmité élevés.

Limiter la généralisation de l'exécution provisoire de droit aux seules juridictions non spécialisées (hors CPH et TCOM) permettrait d'écarter les arguments tirés de la qualité des décisions rendues en première instance. Mais le taux d'appel en matière commerciale reste mesuré et l'exclusion de ces juridictions nécessite une analyse juridique approfondie. En matière prud'homale, l'exécution provisoire de plein droit existe déjà pour une partie des rémunérations et indemnités allouées par la juridiction.

La mission observe qu'une réflexion sur la composition des juridictions spécialisées, à tout le moins des conseils de prud'hommes, tendant à instaurer l'échevinage avec des magistrats professionnels permettrait de répondre aux arguments tirés de la qualité des décisions de première instance et de généraliser l'exécution provisoire de droit sous réserve de l'aménagement des conditions d'arrêt ou de suspension.

Il n'en demeure pas moins que les éléments statistiques disponibles ne permettent pas, en l'état, d'évaluer l'impact d'une généralisation de l'exécution provisoire de droit et des aménagements des conditions d'arrêt et de suspension sur les recours exercés en cette matière devant la cour d'appel.

Fiche 12.
Le traitement du contentieux social

Sommaire

1. MAINTIEN D'UNE ACTIVITE SOUTENUE EN DEPIT D'UN FLECHISSEMENT DU NOMBRE DE RECOURS	29
1.1 L'activité en matière de contentieux prud'homal	29
1.1.1 <i>L'amorce d'une baisse des affaires nouvelles.....</i>	<i>29</i>
1.1.2 <i>Un stock important à gérer</i>	<i>30</i>
1.2 Des effectifs inadaptés.....	31
1.2.1 <i>Les effectifs affectés dans les chambres sociales</i>	<i>31</i>
1.2.2 <i>L'évolution de la typologie des décisions rendues en cour d'appel.....</i>	<i>34</i>
1.2.2.1 <i>Dans le contentieux prud'homal</i>	<i>34</i>
1.2.2.2 <i>Dans le contentieux de la sécurité sociale</i>	<i>35</i>
2. LE TRAITEMENT DES PROCEDURES PAR LES CHAMBRES SOCIALES	36
2.1 Des chambres sociales surchargées confrontées à des modifications procédurales d'ampleur.....	36
2.1.1 <i>Une succession de réformes impliquant la mise en œuvre concomitante de plusieurs procédures</i>	<i>36</i>
2.1.1.1 <i>Des règles processuelles modifiées en profondeur</i>	<i>36</i>
2.1.1.2 <i>La gestion organisationnelle de trois procédures distinctes.....</i>	<i>37</i>
2.1.1.3 <i>L'instruction des affaires en matière prud'homale selon les procédures successives.....</i>	<i>39</i>
A. <i>Une procédure orale aux résultats variés.....</i>	<i>39</i>
B. <i>Des pratiques professionnelles et une organisation du travail modifiées à la suite de la mise en œuvre de la procédure écrite</i>	<i>40</i>
a) <i>Des pratiques professionnelles qui diffèrent l'application de l'ensemble des dispositions de la procédure écrite</i>	<i>40</i>
b) <i>La procédure écrite implique une nouvelle approche organisationnelle</i>	<i>40</i>
C. <i>Un dispositif innovant, la création de la chambre de la mise en état du pôle social à la cour d'appel de Paris</i>	<i>41</i>
a) <i>L'activité du pôle social</i>	<i>41</i>
b) <i>L'émergence d'un nouveau schéma organisationnel.....</i>	<i>42</i>
D. <i>Un accueil favorable de la procédure écrite</i>	<i>43</i>
a) <i>Les apports de la procédure écrite.....</i>	<i>43</i>
b) <i>Des délais de traitement allongés.....</i>	<i>44</i>
2.1.2 <i>La procédure écrite à l'origine de l'émergence de difficultés spécifiques au contentieux prud'homal.....</i>	<i>45</i>
2.1.2.1 <i>Le défenseur syndical, une originalité procédurale.....</i>	<i>45</i>
2.1.2.2 <i>La postulation en matière prud'homale</i>	<i>45</i>
2.2 Un contentieux prud'homal générateur d'actions en responsabilité engagées par les justiciables	46
2.2.1 <i>La responsabilité de l'Etat engagée pour fonctionnement defectueux du service de la justice.....</i>	<i>46</i>
2.2.2 <i>La recherche de la responsabilité professionnelle des avocats en matière prud'homale.....</i>	<i>48</i>

3.	LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX DE LA SECURITE SOCIALE.....	49
3.1	Une réforme d'ampleur	49
3.2	Un contentieux en augmentation	50
3.2.1	<i>L'évolution des affaires nouvelles et des affaires terminées</i>	<i>50</i>
3.2.2	<i>Des affaires en stock en augmentation constante.....</i>	<i>51</i>
3.3	Un contentieux restant soumis aux dispositions régissant la procédure orale .	51
4.	UN BILAN DOMINE PAR UN SENTIMENT MITIGE DANS LES COURS D'APPEL	52
ANNEXE 1.	COURS D'APPEL QUI CONCENTRENT PLUS DE LA MOITIE DES AFFAIRES NOUVELLES EN MATIERE D'APPEL PRUD'HOMAL	55
ANNEXE 2.	CONDAMNATIONS DE L'ETAT POUR FONCTIONNEMENT DEFECTUEUX DU SERVICE DE LA JUSTICE	57
ANNEXE 3.	EVOLUTION DES AFFAIRES NOUVELLES ET TERMINEES EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE PAR GROUPE DE COURS D'APPEL	58
ANNEXE 4.	EVOLUTION DU NOMBRE D'AFFAIRES NOUVELLES ET TERMINEES DANS LES TRIBUNAUX DES AFFAIRES DE SECURITE SOCIALE	58

1. MAINTIEN D'UNE ACTIVITE SOUTENUE EN DEPIT D'UN FLECHISSEMENT DU NOMBRE DE RECOURS

1.1 L'activité en matière de contentieux prud'homal

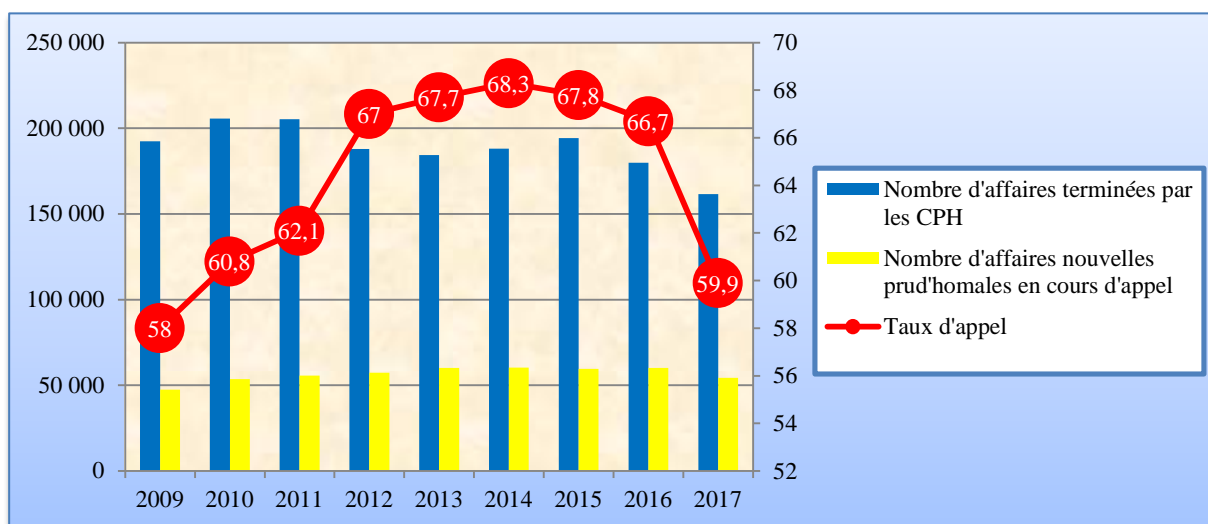
1.1.1 L'amorce d'une baisse des affaires nouvelles

Les données d'activité afférentes au traitement du contentieux prud'homal, hors protection sociale, sont commentées dans la fiche intitulée « l'évolution de l'activité des cours d'appel depuis 2009 ». Il conviendra de s'y reporter.

En ce domaine, trois tendances semblent s'esquisser :

- un infléchissement du nombre d'affaires terminées par les CPH.
- une baisse significative du taux d'appel des décisions prud'homales en 2017 étant précisé que c'est la première fois depuis 2009 que ce taux est situé en-deçà de 60 %,
 - une nette diminution par voie de conséquence du nombre d'affaires nouvelles devant les juridictions du second degré,

Graphique n°1 : Evolution du nombre des affaires terminées par les CPH, du nombre des appels interjetés dans ce domaine et du taux d'appel



Source : IGJ d'après les « chiffres clés de la justice »

Toutefois, à ce stade, il est prématuré de tirer des enseignements sur l'évolution du contentieux prud'homal, ses implications sur les délais de traitement et la volumétrie du stock, le renversement de la tendance étant trop récent.

Mais, si cette baisse devait se poursuivre, la pression de ce contentieux dans les chambres sociales se réduirait d'autant, ce qui permettrait, sans nul doute, de dégager des effectifs pour les affecter au traitement des contentieux civils.

En revanche, le mouvement de concentration de ce contentieux devant un nombre limité de CA s'intensifie. En effet, entre 2009 et 2015, la moitié des appels de décisions prud'homales était répartie entre cinq et six juridictions. Depuis 2015, ce nombre diminue, la moitié d'entre eux étant désormais concentrée sur quatre CA en 2018. Ce phénomène est encore plus significatif pour les juridictions de Paris et d'Aix-en-Provence puisque leur proportion n'a cessé de croître depuis 2016 (32 %) pour atteindre plus de 36 % en 2018¹.

1.1.2 Un stock important à gérer

La part élevée des affaires prud'homales dans le stock participe largement à la détérioration des indicateurs d'activité globaux des CA.

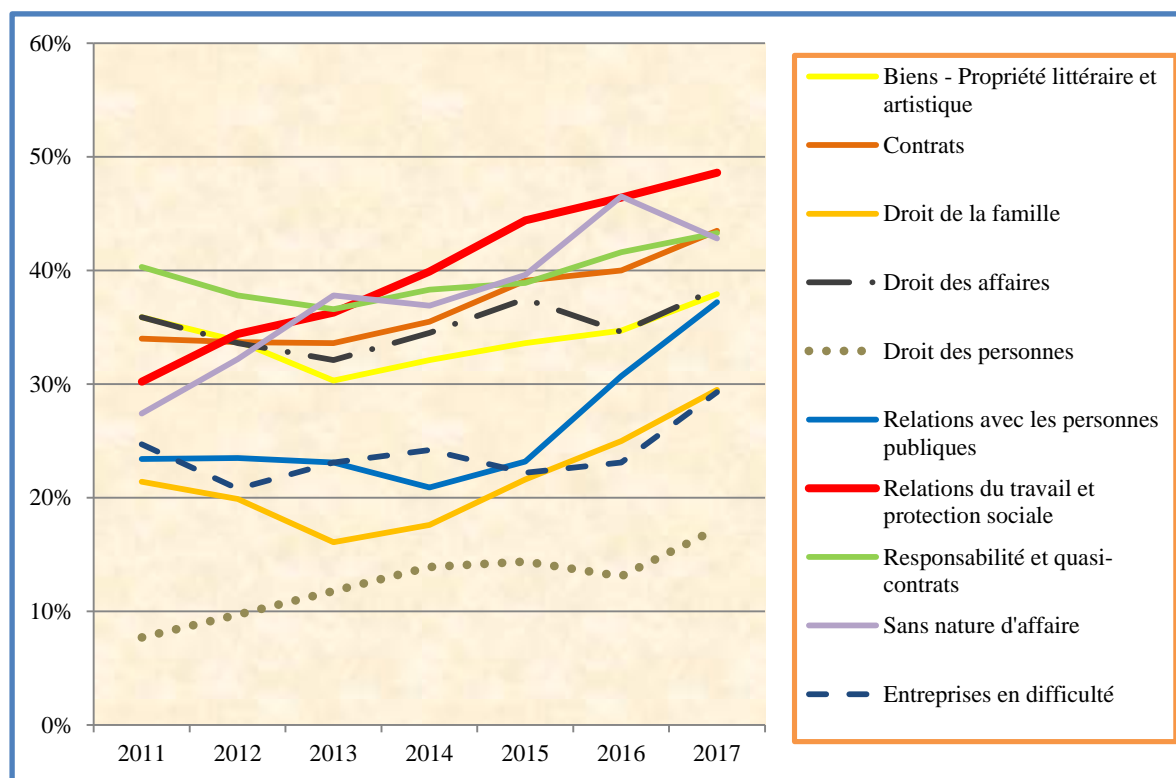
Tableau n°2 : Part des affaires prud'homales dans le stock total de chaque groupe de cours d'appel au 31 décembre 2018

Groupe 0	36,4 %	Groupe 2	27,1 %
Groupe 1	33,5 %	Groupe 3	21,9 %
National	30,4 %		

Source : IGJ d'après les données de la DACS

En outre, le poids du contentieux des « relations du travail et protection sociale »² obère l'ancienneté du stock global puisque sa part dans la proportion des affaires supérieures à 12 mois ne cesse de s'accroître pour dépasser le seuil de 48 %.

Graphique n°3 : Evolution de la part des affaires prud'homales et de protection sociale dans la part des affaires supérieures à 12 mois selon la nature du contentieux dans le stock total (National)



Source : IGJ d'après les données de Pharos

¹ Cf. Annexe n°1.

² Pharos ne distingue pas l'activité prud'homale de celle de la protection sociale. Les chiffres sont donc globaux.

Mais, selon les groupes de cours, les évolutions sont contrastées (graphique n°4) :

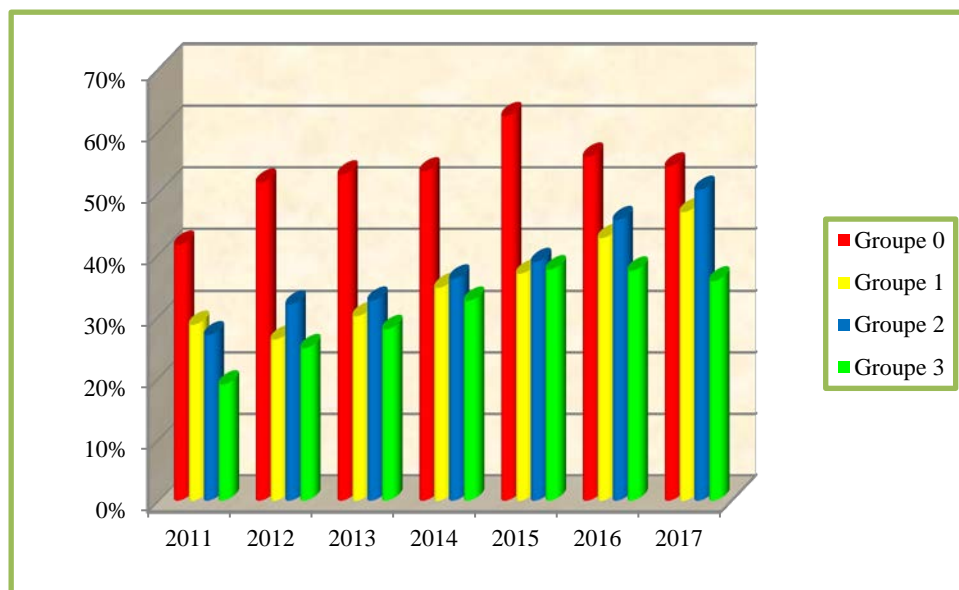
- le groupe 0 : la part des affaires prud'homales et protection sociale augmente entre 2011 et 2015, cette proportion diminuant en 2015 sous l'effet conjugué de la baisse des affaires nouvelles et du contrat d'objectifs. Ce groupe présente la particularité d'avoir, en partie, réussi à juguler cette évolution entre 2011 et 2017 (+30,60 %). Toutefois, cette part se situe à un niveau élevé car supérieur à 50 % (54,20 % en 2017).

- le groupe 1 : depuis 2011, sauf exception, la part des affaires prud'homales et protection sociale a cru régulièrement pour s'intensifier en 2016 et atteindre le seuil de 46,80 % en 2017. Son évolution entre 2011 et 2017 est de 63,64 %.

- le groupe 2 : la progression de la part des affaires prud'homales et protection sociale est régulière depuis 2011 mais avec une accélération à partir de 2015 pour franchir le seuil de 50 % en 2017 (50,40 %). Sur la période 2011-2017, son évolution est de 87,36 %.

- le groupe 3 : c'est celui qui enregistre la plus forte croissance entre 2011 et 2017 avec une évolution de 88,89 %. Toutefois, cette part, qui s'infléchit à partir de 2015, reste très largement inférieure à celle des autres groupes en 2017 (35,70 %).

Graphique n°4 : Evolution de la part des affaires prud'homales et de protection sociale dans la part des affaires supérieures à 12 mois dans le stock par groupe de cours d'appel



Source : IGJ d'après les données de Pharos

1.2 Des effectifs inadaptés

1.2.1 Les effectifs affectés dans les chambres sociales

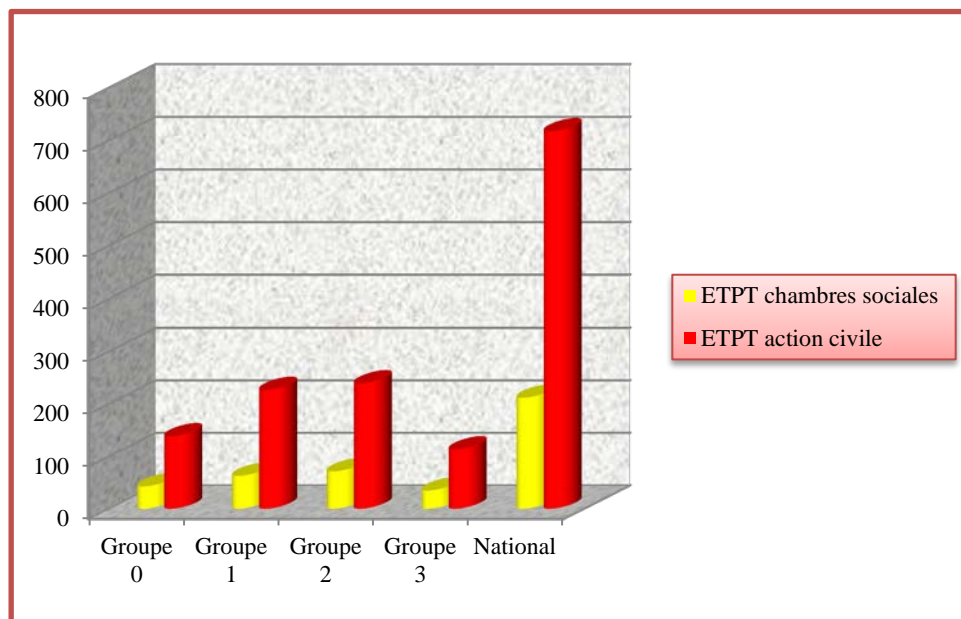
Pour une étude plus approfondie des effectifs de magistrats, il conviendra de se reporter à la fiche qui leur est consacrée.

Concernant plus précisément les ETPT dédiés aux chambres sociales, la DSJ ne dispose d'aucun outil permettant de retracer leur évolution sur la période 2008-2016.

En effet, ce n'est qu'en 2017³, dans la perspective de l'entrée en vigueur de la réforme des juridictions sociales⁴, que la DSJ a recueilli des informations sur l'affectation des ETPT de magistrats et des agents du greffe dans ce service. L'examen comparatif entre les ETPT chambres sociales en regard de ceux dédiés à l'action civile ne portera donc que sur cette année.

Selon les groupes de cours, l'affectation de magistrats dans les chambres sociales est comprise dans une fourchette entre 27,66 et 30,87 % des ETPT affectés à l'action civile.

Graphique n°5 : Nombre d'ETPT affectés dans les chambres sociales rapporté à l'ETPT total dédié à l'action civile en 2017
(hors Nouméa et Papeete)



Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos)

Au-delà de cette proportion guère significative car observée sur une année, cette ventilation révèle des situations différenciées selon les CA (tableau n°6) :

♦ 10 sur 34 CA (hors celles de Nouméa et Papeete) n'ont pu consacrer un nombre suffisant de magistrats pour constituer une collégialité à trois membres. Quant aux juridictions disposant de plusieurs chambres sociales, il n'est pas rare qu'elles soient incomplètes.

Ces données sont corroborées par les réponses transmises par les chefs de cour au questionnaire, lesquelles mentionnent l'existence de nombreuses sections déplorant des vacances de postes en dépit d'une volonté de sanctuariser leurs effectifs. L'absence de stabilité des effectifs, qui en découle, affecte durablement l'organisation des chambres et leur efficacité.

³ Ventilation apparue dans les dialogues de gestion 2018.

⁴ Cf. infra § 3.1.

A titre d'illustration, la CA de Metz, qui comprend trois sections⁵, bénéficie actuellement d'un effectif de quatre magistrats⁶ sur les sept initialement affectés. En 2011, lors de la mise en œuvre du contrat d'objectifs sur les chambres sociales⁷, toutes les sections disposaient d'un effectif complet, soit 9 magistrats.

♦ la part des ETPT affectée au contentieux social est disparate au sein des groupes de CA et entre les groupes. Les sept CA qui consacrent une part supérieure à 35 % appartiennent aux groupes 2 et 3.

♦ la part des ETPT dédiée au traitement du contentieux social est supérieure dans 29 CA sur 34 à la proportion des affaires nouvelles prud'homales ramenée au total des affaires nouvelles dans chaque cour. Ce constat témoigne de la persistance des choix opérés par les chefs de cour qui maintiennent des effectifs élevés dans les chambres sociales pour apurer le stock accumulé depuis plusieurs années, en dépit d'une baisse des nouvelles affaires.

Tableau n°6 : Nombre d'ETPT affectés dans les chambres sociales, rapporté à l'ETPT civil en 2017
(par groupe de cours d'appel)

Cours d'appel	ETPT social	Part ETPT social sur le total des ETPT civils	Proportion des affaires nouvelles CPH sur les affaires nouvelles totales	Cours d'appel	ETPT social	Part ETPT social sur le total des ETPT civils	Proportion des affaires nouvelles CPH sur les affaires nouvelles totales
Paris	42,66	30,85 %	26,35 %	Poitiers	2,98	22,32 %	16,04 %
Aix-en-Provence	21,91	29,55 %	22,07 %	Rouen	5,83	32,90 %	22,86 %
Douai	13,24	31,27 %	21,33 %	Toulouse	6,21	27,58 %	23,96 %
Lyon	5,88	18,54 %	23,63 %	Agen	2	33,11 %	19,01 %
Rennes	8,89	30,87 %	17,17 %	Angers	4,12	39,86 %	19,70 %
Versailles	12,75	25,72 %	30,73 %	Basse Terre	1,53	27,86 %	18,21 %
Amiens	4,84	29,19 %	30,80 %	Bastia	0,68	15,38 %	22,62 %
Bordeaux	5,38	23,02 %	15,37 %	Besançon	3,24	23,27 %	13,34 %
Caen	5,68	37,61 %	25,08 %	Bourges	1,41	26,35 %	15,48 %
Colmar	6,66	37,84 %	20,08 %	Cayenne	0,63	29,71 %	12,24 %
Grenoble	4,26	29,46 %	20,16 %	Chambéry	2,73	29,22 %	19,72 %
Metz	7,25	43,20 %	16,60 %	Dijon	4,41	39,16 %	26,70 %
Montpellier	7	27,50 %	19,25 %	Fort de France	1,5	30,36 %	12,83 %
Nancy	4,65	36,35 %	25,27 %	Limoges	2,25	29,18 %	18,96 %
Nîmes	4,8	25,43 %	17,72 %	Reims	3,5	27%	29,86 %
Orléans	3,04	26,48 %	20,76 %	Riom	3,81	34,35 %	22,38 %
Pau	2,75	20,83 %	13,41 %	St Denis de la Réunion	3,15	38,18 %	18,68 %

Source : IGJ d'après les données de la DSJ (Pharos). Les groupes de CA sont distingués par couleur.

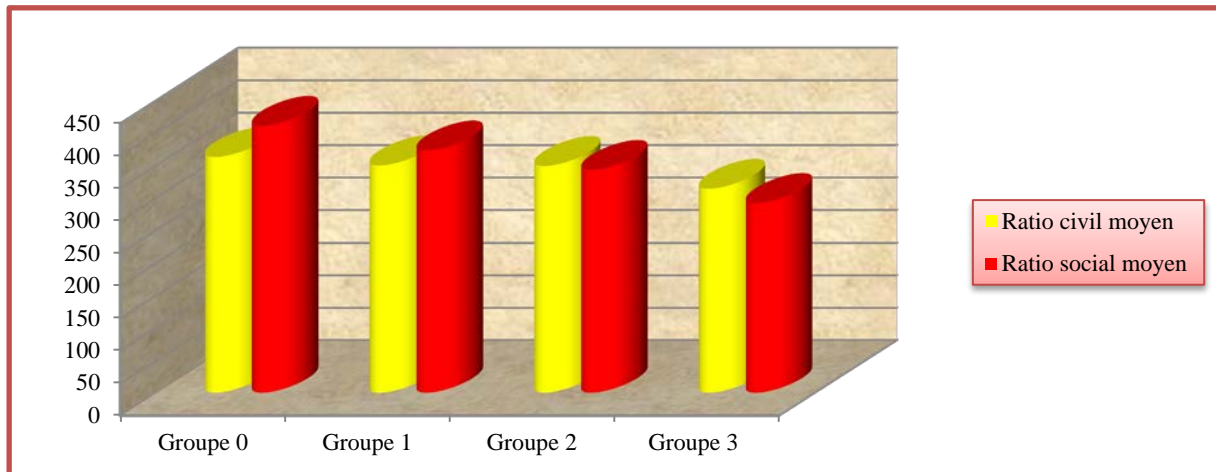
⁵ Il s'agit de deux sections pour les appels des CPH et une pour ceux des TASS.

⁶ Le président de chambre affecté à la chambre sociale préside également la chambre des appels correctionnels.

⁷ Le contrat d'objectifs a permis dans un premier temps de réduire très fortement le stock de la chambre sociale avant que celle-ci ne connaisse une détérioration importante à compter de décembre 2016, terme du contrat.

Le niveau d'activité demeure soutenu, le ratio moyen social des groupes 0 et 1 étant même supérieur au ratio moyen civil de leurs groupes, le groupe 3 étant le seul à présenter un résultat nettement inférieur à son ratio moyen civil en 2017 (-14 affaires par ETPT).

Graphique n°7 : Ratios moyens civil et social par groupe de cours d'appel en 2017



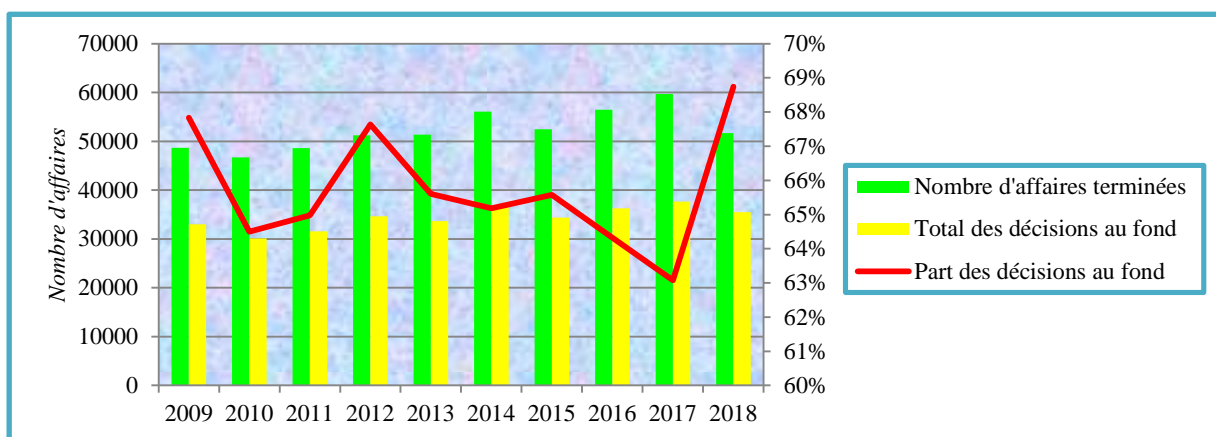
Cet aperçu de l'activité des chambres sociales en 2017 reste parcellaire en l'absence d'informations sur les années antérieures.

1.2.2 L'évolution de la typologie des décisions rendues en cour d'appel

1.2.2.1 Dans le contentieux prud'homal

Dans les CA, la période 2008-2017 se caractérise par un cycle de hausses et d'infléchissements de la proportion des affaires terminées par une décision au fond.

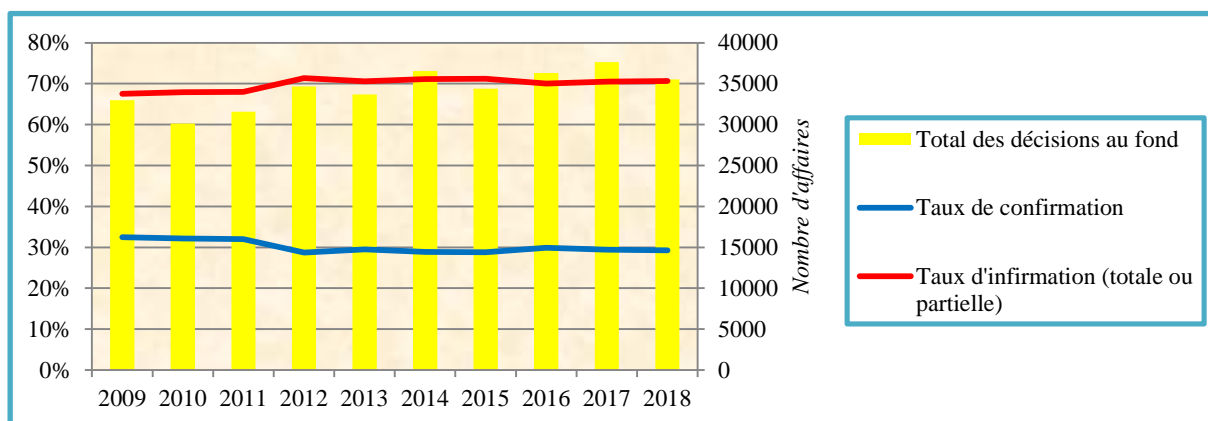
Graphique n°8 : Evolution du nombre de décisions au fond rendues par rapport aux affaires terminées dans les cours d'appel en matière prud'homale



Source : IGJ d'après les données de la DACS

Parallèlement, le taux de confirmation⁸ des décisions de première instance est minoré de 3,2 points de pourcentage entre 2009 et 2018.

Graphique n°9 : Evolution des taux de confirmation et d'infirmerie des décisions rendues par les cours d'appel en matière prud'homale

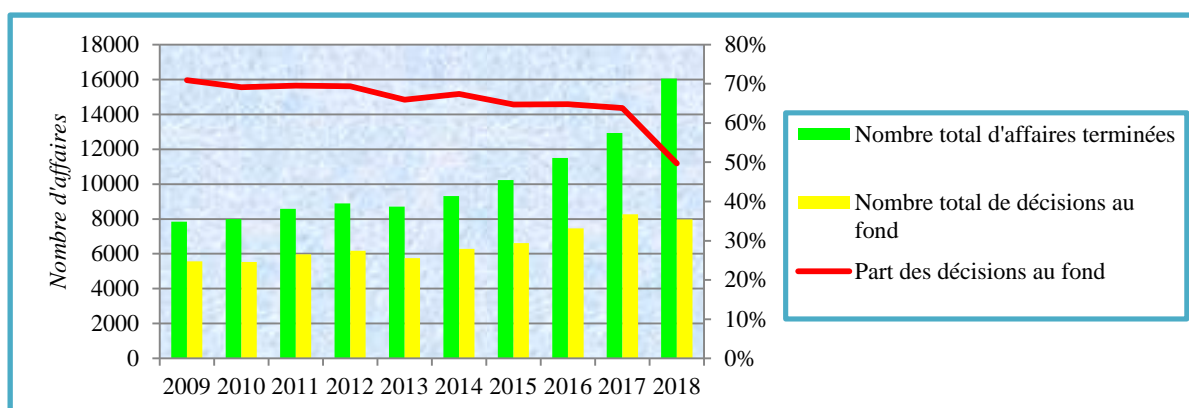


Source : IGJ d'après les données de la DACS

1.2.2.2 Dans le contentieux de la sécurité sociale

A l'inverse du contentieux prud'homal, la part des décisions au fond en cette matière n'a cessé de décroître depuis 2009⁹ (70,93 %) pour s'établir en deçà du seuil de 50 % en 2018 (49,69 %). Cet effondrement de près de 20 points de pourcentage en une décennie reste sans explication. Seul un examen exhaustif de chacune des affaires permettrait d'avancer une réponse.

Graphique n°10 : Evolution du nombre de décisions au fond rendues par rapport aux affaires terminées en matière de sécurité sociale dans les cours d'appel



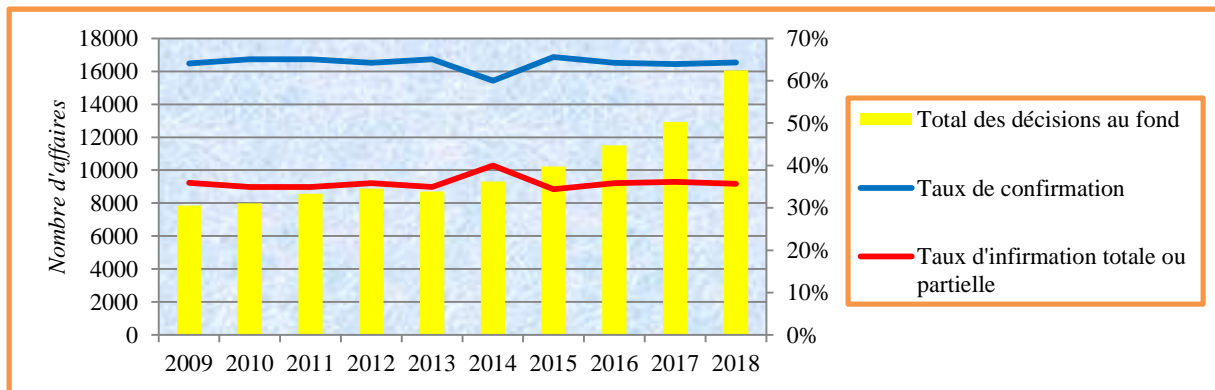
Source : IGJ d'après les données de la DACS

En revanche, le taux d'infirmerie, inférieur au taux de confirmation, est resté linéaire sur la décennie.

⁸ Ce taux était de 32,5 % en 2009 et de 29,3 % en 2018.

⁹ A l'exception de l'année 2014 qui enregistre une légère hausse (67,44 %).

Graphique n°11 : Evolution des taux de confirmation et d'infirmerie des décisions au fond rendues par les cours d'appel en matière de sécurité sociale



Source : IGJ d'après les données de la DACS

2. LE TRAITEMENT DES PROCEDURES PAR LES CHAMBRES SOCIALES

2.1 Des chambres sociales surchargées confrontées à des modifications procédurales d'ampleur

2.1.1 Une succession de réformes impliquant la mise en œuvre concomitante de plusieurs procédures

2.1.1.1 Des règles processuelles modifiées en profondeur

Initiée par la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron, la réforme du contentieux social judiciaire *lato sensu* s'inscrit dans un vaste mouvement de refonte de son architecture institutionnelle et de son droit processuel. Ce changement s'est achevé avec la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle emportant le regroupement des contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale au sein de pôles sociaux.

Abordées ultérieurement dans leur dimension institutionnelle¹⁰, ces réformes législatives seront évoquées, à ce stade du développement, sous un angle processuel.

Enoncé dans l'étude d'impact annexée au projet de loi pour la croissance et l'activité, l'objectif assigné est *d'améliorer et accélérer le traitement des litiges opposant salarié et employeur, à l'occasion d'un contrat de travail.*

Pris pour l'application de la loi du 6 août 2015, le décret n°2016-660 du 20 mai 2016 relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail consacre son troisième chapitre à la procédure d'appel.

¹⁰ Cf. infra § 3.1.

Selon l'article R. 1461-2 du code du travail, l'appel n'est plus jugé selon la procédure orale et sans représentation obligatoire mais est formé, instruit et jugé suivant la procédure avec représentation obligatoire, les parties devant nécessairement recourir à un avocat ou un défenseur syndical pour les représenter. Le recours à un défenseur syndical est une exception au monopole de représentation des avocats devant la CA. A compter du 1er août 2016¹¹, les parties ne peuvent donc plus comparaître seules devant une chambre sociale.

La procédure étant désormais écrite, il peut être recouru aussi bien à la procédure ordinaire décrite aux articles 901 à 916 du CPC qu'à la procédure à jour fixe prévue aux articles 917 à 925 du CPC.

Dans ses échanges avec l'autre partie ou le greffe, seul le défenseur syndical est dispensé du recours à la communication électronique.

En vertu des principes généraux du droit transitoire, les chambres sociales doivent appliquer, de manière distributive, les règles de la procédure orale ou de la procédure écrite en fonction de la date de la déclaration d'appel de l'instance pendante devant elles.

Enfin, le décret n°2017-891 du 6 mai 2017 complète ce dispositif processuel en modifiant de nombreuses dispositions lesquelles s'appliqueront aux appels formés à compter du 1er septembre 2017.

L'un des apports majeurs de ce décret est d'encadrer par des délais impératifs la procédure dite à bref délai ou circuit court de l'article 905 du CPC. Auparavant, cette procédure accélérée, utilisée lorsque l'affaire semble présenter un caractère d'urgence ou être en état d'être jugée ou pour statuer sur un type de décision limitativement énuméré¹², en était exempte. Désormais, le président de la chambre décide de l'orientation de l'affaire, soit *en fixant une date d'appel de l'affaire à bref délai*, soit *en désignant un conseiller de la mise en état*¹³. Au jour fixé, le président de chambre peut renvoyer l'affaire soit à une audience ultérieure, soit à une autre conférence pour un ultime échange de conclusions et/ou pièces, soit à la mise en état.

Cette modification de l'article 905 du CPC est déterminante car certaines chambres sociales avaient jusqu'à lors privilégié le recours à la procédure à bref délai¹⁴.

2.1.1.2 *La gestion organisationnelle de trois procédures distinctes*

De manière générale, la juxtaposition de trois régimes procéduraux distincts, dont deux totalement antinomiques, fut considérée comme une source d'insécurité juridique par l'ensemble des membres de la communauté judiciaire. Entrées en vigueur pendant la période estivale (les 1^{er} août 2016 et 1^{er} septembre 2017), ces réformes majeures ont requis un investissement soutenu des greffes et des magistrats, en l'absence de formation spécifique et d'actualisation des trames.

¹¹ Article 46 du décret du 20 mai 2016.

¹² L'article 905 du CPC, dans sa rédaction antérieure, soumettait à cette procédure les appels des ordonnances de référé ou celles du juge de la mise en état. Le décret du 6 mai 2017 ajoute à cette liste les ordonnances en la forme des référés.

¹³ Article 904-1 du CPC.

¹⁴ Cf. infra § 2.1.1.3 B.

Schématiquement, sont identifiées trois situations différentes :

- les instances sans représentation obligatoire (procédure orale),
- les instances avec représentation obligatoire avec avocats,
- les instances avec représentation obligatoire avec défenseurs syndicaux et avocats (hors ressort de la CA) sans accès au RPVJ¹⁵.

Au détour des réponses apportées au questionnaire, d'autres distinctions ont été évoquées, notamment en fonction de la nature du contentieux (circuit court ou circuit long).

Enfin, plus marginalement, les procédures de renvoi après cassation obéissent aussi à des règles procédurales différentes selon la date de la déclaration d'appel.

Les réponses transmises par les chefs de cour font majoritairement état de l'attribution de couleurs différentes de dossiers selon les types de procédure¹⁶, un chef de cour observant d'ailleurs que « *les couleurs disponibles seront bientôt épuisées au fil des réformes* ». Cette gestion matérielle des dossiers s'est accompagnée de la création d'événements et d'alertes dans WinCi CA pour les instances soumises à la procédure écrite avec représentation obligatoire.

Sur le plan organisationnel, les pratiques de l'audience sont très variées. En effet, certaines chambres sociales ont :

- fixé prioritairement les dossiers de procédure orale pour éviter l'allongement du délai d'écoulement des stocks,
- géré au fil de l'eau l'achèvement des affaires, certaines audiences comportant des dossiers relevant des trois procédures,
- panaché volontairement les deux types de procédure (orale et écrite) dans une même audience,
- constitué des audiences distinctes par type de procédure (orale et écrite).

En outre, lors de la mise en œuvre de la procédure écrite, des choix ponctuels ont parfois été effectués pour ne pas pénaliser les procédures récentes prêtes à être fixées à l'audience avant les affaires plus anciennes relevant de la procédure orale.

Dans la majorité des CA, les instances relevant de la procédure orale sont désormais résiduelles, l'année 2019 devant voir leur disparition. Seules seront appelées à subsister les affaires radiées qui feront l'objet sur demande des parties d'un rétablissement au rôle dans la limite du délai de péremption d'instance.

¹⁵ Les deux derniers cas relèvent de la procédure écrite dans sa rédaction issue du décret du 20 mai 2016 ou du décret du 6 mai 2017. Il convient de préciser que ces deux dernières situations peuvent se décliner différemment avec par exemple une instance avec représentation obligatoire avec avocat et un défenseur syndical ou une instance avec représentation obligatoire avec un avocat du ressort et un avocat hors ressort de la CA.

¹⁶ Ces couleurs différentes sont parfois doublées par des pastilles également de couleur pour différencier plus encore les types de circuit.

Tableau n°12 : Nombre d'affaires prud'homales en stock au 31 décembre 2018

	Appels introduits avant le 1 ^{er} août 2016	Appels introduits après le 1 ^{er} août 2016	Part du stock sans représentation obligatoire dans le stock des appels de décisions des CPH
Groupe 0	3 753	17 238	17,9 %
Groupe 1	3 126	25 901	10,8 %
Groupe 2	3 973	21 817	15,4 %
Groupe 3	547	6 929	7,3 %
France entière	11 399	71 885	13,7 %

Source : IGJ d'après les données de la DACS

2.1.1.3 L'instruction des affaires en matière prud'homale selon les procédures successives

A. Une procédure orale aux résultats variés

Sous l'égide de la procédure orale, l'instruction des procédures était peu ou prou encadrée par les magistrats. Ainsi, certains d'entre eux évoquent le recours satisfaisant aux calendriers d'échanges, conformément aux dispositions des articles 446-1 et suivants du CPC relatifs à la procédure orale, et regrettent par voie de conséquence leur abandon au profit de la procédure écrite moins souple et plus technique. Selon eux, le rythme des calendriers était adapté à la capacité d'absorption de leurs chambres, ce qui est dorénavant impossible puisque les magistrats n'ont aucune prise sur les délais des décrets dits « Magendie ».

Mais, en réalité, la majorité des chambres sociales était régulièrement confrontée à de nombreuses demandes de renvoi et/ou de radiation des affaires, faute pour les parties d'être prêtes pour plaider. Ces demandes de report bouleversaient le calibrage des audiences et la répartition des dossiers entre magistrats, créant ainsi des distorsions ponctuelles entre les charges de travail au sein des chambres. Pour neutraliser les effets des audiences erratiques et conserver ainsi un niveau satisfaisant du traitement des affaires, les magistrats surchargeaient les audiences avec le risque parfois d'avoir à juger un nombre de dossiers nettement supérieur à celui initialement escompté au regard des taux de renvoi.

Enfin, le renvoi à des dates lointaines, compte tenu des délais d'audience et de la volumétrie de ce contentieux, rendait illusoire la mise en état proactive de ces procédures, souvent émaillées par la survenance de nombreux événements¹⁷ pendant cet intervalle. Il n'était pas rare que ces nouveaux incidents motivaient une énième demande de report, voire une radiation.

¹⁷ Par exemple, la mise en redressement judiciaire ou en liquidation de l'employeur.

B. Des pratiques professionnelles et une organisation du travail modifiées à la suite de la mise en œuvre de la procédure écrite

a) Des pratiques professionnelles qui diffèrent l'application de l'ensemble des dispositions de la procédure écrite

Pour aménager une transition entre les procédures orale et écrite, certaines chambres sociales ont privilégié le recours à la procédure à bref délai de l'article 905 du CPC, dans sa rédaction antérieure au décret du 6 mai 2017. En accord avec les avocats, les magistrats conservaient leurs pratiques antérieures, notamment l'usage du calendrier d'échanges de la procédure orale.

Ce dispositif était, bien évidemment, moins exigeant puisque la procédure de l'article 905 du CPC, contrairement à celle des articles 907 et suivants du CPC relatifs au circuit long, n'était assujettie à aucun délai et par voie de conséquence aux sanctions qui y sont attachées. En effet, les conséquences de ces sanctions irrémédiables apparaissaient démesurées dans un contentieux où selon les magistrats, domine l'application souple et peu circonstanciée de la règle de droit par les juridictions du premier degré.

En outre, selon les magistrats entendus, les délais de fixation à l'audience, qui oscillaient entre 1 et 2 ans, apparaissaient en inadéquation avec les échéances rigoureuses imposées aux avocats pour déposer leurs écritures. Cette distorsion était source d'incompréhension, voire d'exaspération pour les avocats, ce d'autant que cette réforme n'est pas sans répercussion sur l'engagement de leur responsabilité professionnelle¹⁸.

Ce choix a donc retardé la mise en place d'une véritable mise en état des affaires. L'entrée en vigueur des dispositions du décret du 6 mai 2017 ayant amendé les termes de l'article 905 du CPC¹⁹, ces chambres sociales ont abandonné, à partir du 1^{er} septembre 2017, le circuit court au profit du circuit long dont les délais sont plus étendus.

b) La procédure écrite implique une nouvelle approche organisationnelle

L'exploitation des réponses transmises par les chefs de cour permet de recenser les pratiques organisationnelles et de tracer à grands traits la répartition des attributions entre les magistrats et les greffes :

- ♦ le président de la chambre prend connaissance de l'affaire pour procéder à son rapide examen en vue de détecter les éventuelles irrégularités et décider de son orientation entre les circuits long et court.

Cette phase donne lieu à une évaluation peu ou prou approfondie selon les chambres sociales, certaines d'entre elles proposant aux parties, à ce stade, le recours à une mesure de médiation. Dans une CA, c'est aussi ici que la complexité prévisible de l'affaire est estimée dans la perspective de prévoir sa fixation à une audience collégiale ou de conseiller rapporteur.

- ♦ la gestion des délais impératifs et l'envoi des avis, le suivi des messages RPVA, l'envoi des demandes d'observations aux avocats sur les éventuelles irrégularités relevées sont confiés au greffe.

¹⁸ Cf. infra § 2.2.2.

¹⁹ Cf. supra § 2.1.1.1.

Selon les pratiques, le greffe soumet aux magistrats un projet d'ordonnance lorsqu'il constate une irrégularité de procédure.

♦ selon les CA, des audiences physiques de mise en état ont été conservées afin que le magistrat fixe des calendriers de procédure au terme des « délais Magendie » et contrôle la réalisation des régularisations procédurales demandées²⁰. A l'occasion de cette audience, les incidents de procédure sur saisine d'office ou des parties sont également purgés.

Dans d'autres dispositifs, l'audience physique de mise en état a disparu, le magistrat instruisant les dossiers soit au fil de l'eau dès la réception des messages électroniques, soit lors d'une audience virtuelle tenue en présence (ou non) du greffe à une date fixe dans le mois. Seule subsiste l'audience d'incidents, si leur complexité exige la tenue d'un débat contradictoire. A défaut, l'ordonnance est rendue sans qu'aucune audience de plaidoirie n'ait été fixée.

Selon les chambres sociales, ces fonctions seront exercées par un conseiller de la mise en état qui peut être le président de la formation ou l'un des conseillers de la chambre. De même, la nature des tâches confiées aux greffes est variable dans les CA, certains d'entre eux bénéficiant d'une grande latitude dans la gestion de la mise en état. Enfin, selon les chambres sociales, l'étape de la prise de connaissance de l'affaire peut être peu ou prou escamotée et laissée à l'appréciation des greffes.

A la CA de Versailles, la mise en état des affaires des six chambres sociales est confiée à l'une d'entre elles, selon un schéma proche de celui ultérieurement adopté par la CA de Paris.

C. Un dispositif innovant, la création de la chambre de la mise en état du pôle social à la cour d'appel de Paris

a) L'activité du pôle social

A compter du 1^{er} septembre 2015, la CA de Paris a bénéficié d'un contrat d'objectifs²¹ d'une durée de trois ans sur les chambres compétentes en matière d'appel des décisions prud'homales. La DSJ s'était notamment engagée à allouer 10 magistrats supplémentaires²² par rapport à la circulaire de localisation des emplois de 2015.

Actuellement, le pôle social comprend 120 personnes, dont notamment 46 magistrats, 48 fonctionnaires et un assistant de justice par chambre.

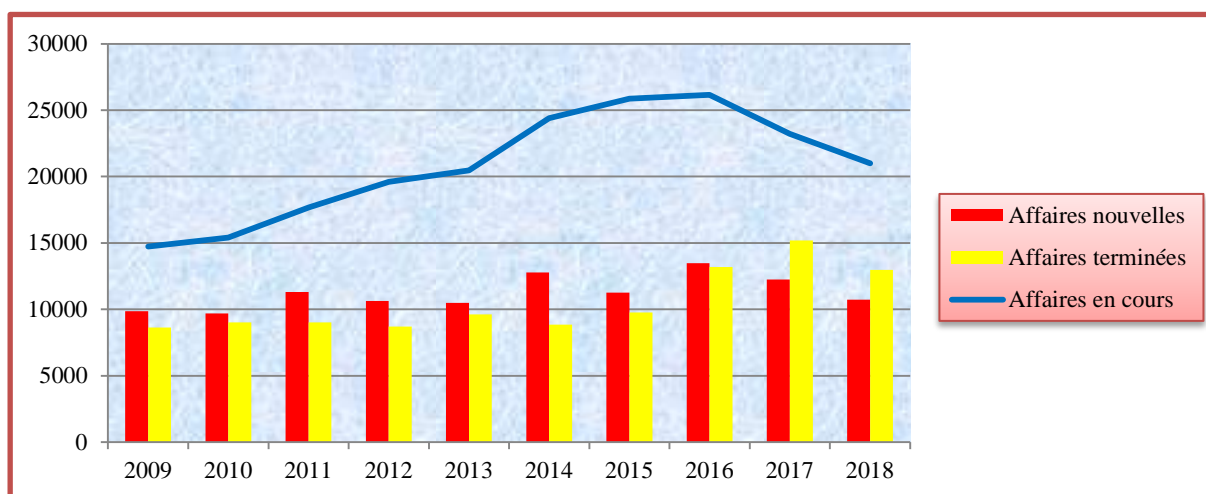
²⁰ Par exemple, la mise en cause des héritiers ou d'un mandataire liquidateur.

²¹ La CA de Paris indique que les effectifs supplémentaires (magistrats et fonctionnaires de greffe) alloués par la DSJ en 2015 ont été maintenus même s'ils ne sont pas inscrits dans la CLE. Toutefois, toujours selon celle-ci, la mise en œuvre de la réforme instituant la procédure écrite a de fait mis fin au contrat d'objectifs dans la mesure où les modalités de traitement définies par celui-ci n'ont plus été d'actualité.

²² Il s'agissait de huit magistrats du siège et deux magistrats placés, spécifiquement délégués à la CA. Par la suite, deux magistrats du siège en lieu et place des magistrats placés devaient être affectés à la CA.

Entre 2009 et 2018, l'activité du pôle social s'est présentée de la manière suivante :

Graphique n°13 : Evolution du nombre d'affaires prud'homales nouvelles, terminées et en stock au pôle social de la cour d'appel de Paris
(hors sécurité sociale)



Source : IGJ d'après les données de la DACS

Tableau n°14 : Poids du contentieux des appels prud'homaux dans le total des affaires nouvelles, terminées et du stock à la cour d'appel de Paris

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Affaires nouvelles	23,08 %	22,22 %	26,35 %	24,99 %	24,04 %	26,87 %	24,60 %	27,67 %	26,35 %	23,76 %
Affaires terminées	22,80 %	21,70 %	21,67 %	21,43 %	23,09 %	21,32 %	22,10 %	28,38 %	30,27 %	28,22 %
Affaires en stock	32,59 %	34,10 %	36,46 %	38,90 %	39,09 %	41,79 %	43,20 %	42,12 %	39,76 %	36,42 %

Source : IGJ d'après les données de la DACS

Le tableau n°14 illustre parfaitement l'importance prise par le contentieux prud'homal dans l'activité globale de la CA de Paris, puisque plus de 20 % des saisines sont des appels de décisions prud'homales, ce pourcentage étant encore plus élevé s'agissant du nombre d'affaires terminées et du stock.

b) L'émergence d'un nouveau schéma organisationnel

Avant l'instauration de ce nouveau dispositif, le pôle social était composé de 10 chambres dédiées aux appels des décisions prud'homales. Chacune d'entre elles réalisait sa mise en état selon des pratiques différentes.

Le 24 avril 2017, les chefs de cour ont saisi le bureau Via-Justice de la DSJ pour réaliser un diagnostic organisationnel dans l'optique d'améliorer le traitement du contentieux social et de réduire les stocks et délais d'audience. Dans son rapport déposé courant février 2018, Via-Justice a préconisé l'instauration d'une chaîne sociale à l'image de la chaîne civile avec notamment la création d'un pôle de la mise en état.

La CA de Paris a mis en place une structure composée de neuf conseillers de la mise en état²³ et de neuf fonctionnaires attachés à ce service. Opérationnelle depuis le 6 mai 2019, cette chambre a pour mission d'administrer un service mutualisé de la mise en état en recevant la totalité des appels des décisions prud'homales. Elle est également appelée à traiter les requêtes en déferé.

L'orientation des procédures²⁴ est réalisée par le magistrat coordonnateur de cette chambre. Les affaires et leurs incidents étant traités de manière indifférenciée par les conseillers de la mise en état, une démarche sur l'harmonisation des pratiques est prévue. A l'issue de l'instruction, les dossiers sont répartis entre les chambres de jugement pour clôture et fixation à une date d'audience, l'avis de fixation pouvant comprendre un calendrier de procédure définitif.

Ce schéma sera pleinement fonctionnel à l'issue de la période transitoire qui s'achèvera lorsque les neuf chambres auront apuré leur stock d'affaires encore à la mise en état, estimé à deux ans. En effet, l'affectation des nouveaux appels de décisions prud'homales dans cette chambre spécialisée est récente puisqu'elle remonte au 1^{er} avril 2019.

Deux circuits procéduraux sont donc appelés à coexister encore pendant de très nombreux mois.

Les dossiers qualifiés d'« hors normes » et les séries ne sont pas intégrés dans ce nouveau dispositif, une réflexion devant être conduite sur ces points. Actuellement, il est procédé à un traitement différencié des séries selon leur importance.

D. Un accueil favorable de la procédure écrite

Si les magistrats dans les chambres sociales approuvent le recours à la procédure écrite, ils observent cependant que l'encadrement procédural par le biais des « délais dits Magendie » a accentué les délais de traitement.

a) Les apports de la procédure écrite

L'instauration de la procédure écrite a été favorablement accueillie, les magistrats lui attribuant de nombreux avantages :

- ♦ la mise en état garantit au président de chambre une meilleure lisibilité pour le calibrage de l'audiencement en tenant compte de la complexité des affaires et du type de contentieux.

- ♦ désormais, les affaires viennent utilement à l'audience de plaidoirie sans qu'une demande de report ou de radiation vienne affecter l'efficacité de la chambre en diminuant le nombre d'affaires évoquées à l'audience.

L'inconvénient majeur de la procédure orale est ainsi gommé. En outre, une meilleure prévisibilité de la charge de travail des magistrats est assurée du fait de la disparition de ces demandes qui rendaient le nombre de délibérés aléatoire.

- ♦ elle donne la possibilité aux magistrats de préparer utilement en amont des rapports de nature à favoriser l'émergence d'échanges interactifs à l'audience. Elle autorise le dépôt des dossiers de plaidoirie à l'audience qui devient plus courte et plus dense.

²³ Ces conseillers, issus de chacune des chambres dédiées aux appels de décisions prud'homales, interviennent par rotation hebdomadaire de trois magistrats. Ils bénéficieront dans leur chambre d'une décharge pour leurs fonctions dans ce nouveau service.

²⁴ Circuit court ou circuit long.

- ♦ elle contribue à la sécurisation juridique des décisions, à la rationalisation du dépôt des conclusions et à la communication des pièces et des écritures. Elle évite aussi que de nouvelles demandes soient présentées à l'audience de plaidoirie comme le permettaient les règles de la procédure orale.

- ♦ elle permet l'usage de la communication électronique, garantissant ainsi un gain notable en matière d'échanges et de notification sur le RPVA.

- ♦ elle permet au greffier de réaliser des tâches de greffe pendant le temps d'audience puisque désormais, la prise de notes d'audience n'est plus indispensable.

- ♦ elle a permis de diminuer le flux des documents à classer dans les dossiers.

Le seul point négatif réside dans la formation des magistrats et des personnels de greffe à cette nouvelle procédure, qui s'est faite pour l'essentiel de façon empirique. Localement, des accompagnements plus concertés ont pu être menés y compris à destination des défenseurs syndicaux et des avocats²⁵.

b) Des délais de traitement allongés

Comme précédemment évoqué²⁶, certaines chambres sociales²⁷, habituées à l'utilisation du calendrier des échanges, n'ont pas appliqué immédiatement les dispositions régissant la procédure ordinaire²⁸. Ce n'est qu'à partir du 1^{er} septembre 2017, qu'elles se sont pleinement emparées de cette nouvelle procédure.

Le recours systématique à la procédure accélérée a allongé les délais de fixation dans la mesure où les magistrats ont décidé de prioriser peu ou prou l'audiencement des instances à bref délai au détriment de celles encore en stock relevant de la procédure orale. En effet, les chambres sociales n'ont pas nécessairement opté pour un audiencement chronologique selon la date de la déclaration d'appel, préférant privilégier l'état d'avancement des procédures. Les chambres sociales, qui ont appliqué la procédure ordinaire dès le 1^{er} août 2016, ont aussi été confrontées à ce télescopage des procédures à fixer en audience de plaidoirie.

Plus généralement, l'instauration de la procédure écrite s'est accompagnée de la création d'audiences d'incidents de mise en état et de déferé ce qui a eu pour effet d'alourdir la charge de travail des magistrats et de retarder la fixation des affaires à l'audience de plaidoirie.

Ainsi, les chefs de cour observent que les délais de traitement ne se sont pas infléchis, bien au contraire, en l'absence d'un renfort de magistrats susceptible d'accroître la capacité de jugement des chambres sociales. C'est actuellement la préoccupation majeure des chambres sociales.

Enfin, certains chefs de cour indiquent que le passage de la procédure orale à la procédure écrite a pu conduire à une augmentation des délais lorsque les échéances du calendrier des échanges dans la première procédure étaient respectées par les parties.

²⁵ Cf. fiche 17 « L'harmonisation des pratiques » et fiche 19 « La formation et l'accompagnement des greffes ».

²⁶ Cf. supra § 2.1.1.3 B

²⁷ Par exemple, les chambres sociales des cours d'appel de Paris et de Douai.

²⁸ Articles 908 et suivants du CPC.

2.1.2 *La procédure écrite à l'origine de l'émergence de difficultés spécifiques au contentieux prud'homal*

2.1.2.1 *Le défenseur syndical, une originalité procédurale*

En vertu de l'article R. 1461-1 du code du travail, les parties peuvent être représentées par un défenseur syndical selon les conditions édictées aux articles L. 1453-4²⁹ et D. 1453-2-1 et suivants du code du travail. De fait, son intervention³⁰ dans la procédure d'appel reste « marginale », soit moins de 5 %³¹.

La succession des réformes procédurales et leur technicité n'ont pas permis aux défenseurs syndicaux de s'emparer pleinement de la procédure écrite en appel. Dans leurs réponses, les chefs de cour mettent d'ailleurs en exergue l'absence d'assimilation des nouvelles dispositions et leur ignorance du formalisme et des délais pour accomplir les actes de procédure. De multiples procédures se sont achevées prématurément pour cause de caducité de la déclaration d'appel et/ou d'irrecevabilité des conclusions de l'intimé.

Ne pouvant accéder au RPVJ, ils bénéficient du régime dérogatoire prévu à l'article 930-1 du CPC³², ce qui empêche le greffe de bénéficier pleinement des apports de la procédure écrite³³.

Ainsi, dans une même instance, le greffe est contraint de gérer concomitamment les échanges avec les avocats par voie électronique, via le RPVJ, et sous format papier avec les défenseurs syndicaux.

Au détour des réponses au questionnaire, des difficultés juridiques relatives à la justification de leur pouvoir spécial³⁴ et à leur remplacement³⁵, lorsqu'ils décident de ne plus intervenir, sont relevées.

Une clarification de leur intervention apparaît donc nécessaire.

En tout état de cause, l'intérêt du maintien de ce dispositif procédural reste à démontrer.

2.1.2.2 *La postulation en matière prud'homale*

L'article 5 alinéa 2 de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, modifié par l'article 51 de la loi du 6 août 2015 pose, sauf exception, un principe de territorialité de la postulation correspondant à l'ensemble des TGI du ressort de la CA dans laquelle les avocats ont établi leur résidence professionnelle ainsi que ladite CA.

Le décret du 20 mai 2016 énonce aux articles 29 et 46 que la procédure avec représentation obligatoire est applicable aux appels introduits en matière prud'homale à compter du 1^{er} août 2016. Ce texte prévoit que les parties sont représentées par un défenseur syndical devant la CA, à défaut elles doivent constituer avocat³⁶.

²⁹ Selon l'article L. 1453-4 alinéas 2 et 3 du code du travail, le défenseur syndical *est inscrit sur une liste arrêtée par l'autorité administrative sur proposition des organisations d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel national et multi-professionnel ou dans au moins une branche, dans des conditions définies par décret. Le défenseur syndical intervient sur le périmètre d'une région administrative.* Certaines CA ont souligné la tardiveté de la publication de la liste préfectorale des défenseurs syndicaux.

³⁰ Il exerce ses fonctions à titre gratuit.

³¹ Quatre CA font état dans leur ressort d'un taux de 10 voire 15 %. La mission n'a pas été à même d'objectiver cette affirmation en l'absence de fonctionnalités idoines dans le logiciel WinCi CA.

³² Cf. infra § 2.1.2.2.

³³ A titre d'exemple, le greffe les convoque par lettre simple. En cas d'absence, une nouvelle convocation par lettre recommandée avec avis de réception s'avère nécessaire.

³⁴ Article L. 1453-2, 2° du code du travail.

³⁵ En effet, l'article 419 alinéa 2 du CPC ne leur est pas applicable.

³⁶ Article R. 1461-1 du code du travail.

La combinaison de ces deux textes pouvait laisser entendre que lorsqu'une personne faisait le choix d'être représentée devant la cour par un avocat, ce dernier devait mettre en œuvre les règles de la postulation.

Aux termes de deux avis³⁷ rendus le 5 mai 2017, la Cour de cassation énonce que *les règles de la postulation prévues aux articles 5 et 5-1 de loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée ne s'appliquent pas devant les cours d'appel statuant en matière prud'homale, consécutivement à la mise en place de la procédure avec représentation obligatoire.*

Ainsi, une partie peut être représentée par un avocat qui n'est pas inscrit à l'un des barreaux du ressort de la CA concernée.

Celui-ci ne peut cependant pas recourir à la communication électronique avec cette juridiction puisque le réseau RPVJ est limité au ressort de la CA et n'est pas national. Il est donc admis qu'un avocat, qui intervient hors ressort, bénéficie de la cause exonératoire édictée à l'article 930-1 alinéa 2 du CPC en établissant les actes de procédure sur support papier.

Cette situation est un frein au développement de la communication électronique. Elle est source de nombreuses complications pour les avocats hors ressort³⁸ qui interviennent en appel, les obligeant à recourir à un postulant pour accéder au RPVJ et communiquer avec la juridiction. Elle contraint aussi les greffes à différencier le traitement des procédures selon la domiciliation de l'avocat, source d'une perte de temps et de risque d'erreurs.

Il est prévu que le logiciel WinCi CA et son module ComCi CA évoluent, en principe en septembre 2019 avec une extension du champ de la communication électronique en matière sociale à l'ensemble du territoire national. Ainsi, la table des avocats serait destinée à devenir une table nationale³⁹.

2.2 Un contentieux prud'homal générateur d'actions en responsabilité engagées par les justiciables

2.2.1 La responsabilité de l'Etat engagée pour fonctionnement défectueux du service de la justice

Selon l'article 22 de la loi organique n°2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats, *avant le 30 juin de chaque année, le Gouvernement remet un rapport faisant état, pour l'année civile écoulée, des actions en responsabilité engagées contre l'Etat du fait du fonctionnement défectueux du service de la justice, des décisions définitives condamnant l'Etat à ce titre et du versement des indemnités qui en découlent, ainsi que des suites réservées à ces décisions.*

En effet, aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire, *l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice. Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice.*

Ce régime de responsabilité concerne uniquement l'utilisateur du service public de la justice, le tiers à la procédure judiciaire ne pouvant engager que la responsabilité sans faute de l'Etat pour rupture d'égalité devant les charges publiques.

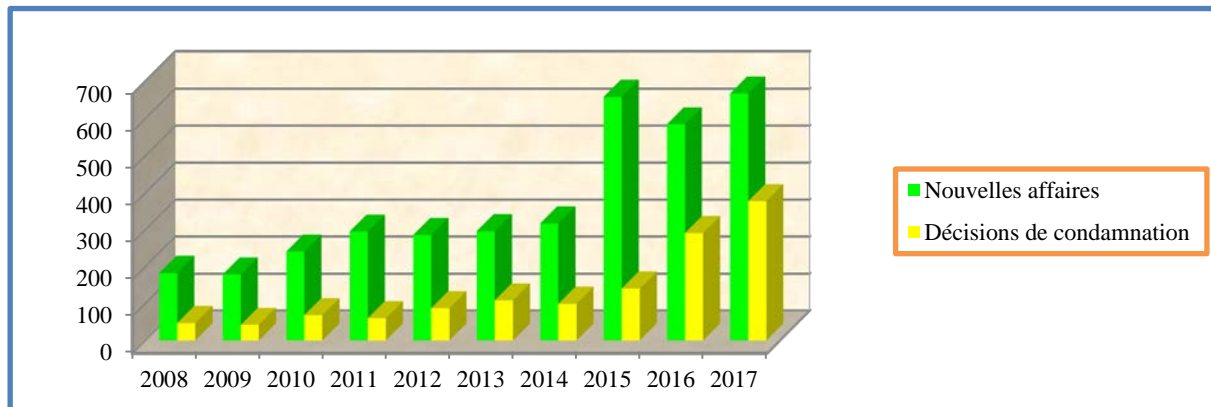
³⁷ Cass, avis du 5 mai 2017 n°17006 et n°17007.

³⁸ L'article 930-1 du CPC a été modifié par le décret du 6 mai 2017 afin de permettre à l'avocat d'envoyer au greffe par lettre recommandée avec demande d'avis de réception les actes de procédure, ce qui auparavant était impossible (Cass 2^{ème} civ 6 septembre 2018 n°17-18.698).

³⁹ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies ».

Sur la période considérée, de 2008 à 2017, le nombre d'assignations délivrées à l'encontre de l'Etat croît de manière exponentielle (+ 266 %) ainsi que celui des condamnations (+ 700 %).

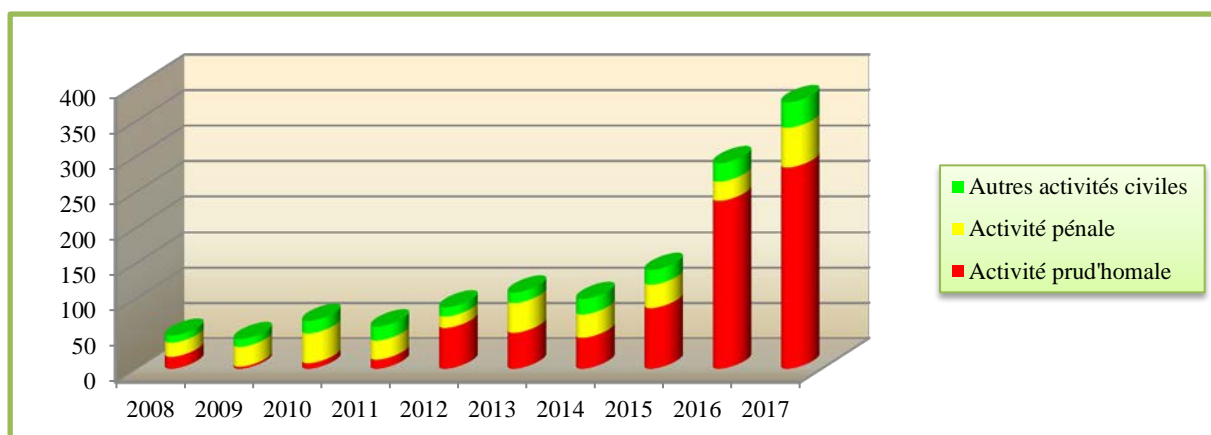
Graphique n°15 : Evolution des affaires nouvelles et des condamnations de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service de la justice



Source : IGJ d'après les données du secrétariat général (SEM).

Durant cette décennie, deux phases distinctes se succèdent. Entre 2008 et 2010, les condamnations concernent plutôt le domaine pénal. A compter de 2011, la tendance s'inverse définitivement avec un accroissement progressif des condamnations en matière prud'homale fondées sur une durée excessive de la procédure assimilée à un déni de justice. L'apogée de cette courbe sera atteinte en 2016 avec 237 condamnations en matière prud'homale (81,72 %) sur 290 décisions⁴⁰.

Graphique n°16 : Ventilation des condamnations de l'Etat par nature de contentieux



Source : IGJ d'après les données du secrétariat général (SEM).

⁴⁰ Les protocoles transactionnels signés régulièrement par l'agent judiciaire de l'Etat ne sont pas inclus dans ces décisions. Par exemple, en 2016, 113 désistements sont intervenus en matière prud'homale pour la somme totale de 673 948 € et 48 pour un montant de 118 020 € en 2017.

En l'absence d'outils spécifiques, la mission n'a pas été en mesure de distinguer, sur la période, les condamnations dont la durée excessive de procédure était imputable à une chambre sociale. Au surplus, il n'est pas rare que la condamnation vienne sanctionner un dysfonctionnement couvrant l'ensemble de la chaîne procédurale, de la saisine du conseil des prud'hommes à l'arrêt définitif de la CA.

A titre indicatif, en 2018, sur 62 condamnations et/ou transactions, 16 procédures concernaient le second degré, les 46 autres instances impliquaient les juridictions d'appel et du premier degré. Le recensement opéré sur les assignations délivrées, entre le 1^{er} janvier et le 28 février 2019, à l'agent judiciaire de l'Etat dénombre 63 nouvelles instances en matière prud'homale, dont deux concernent uniquement le délai d'appel et 16 le cumul des délais de traitement des deux degrés de juridiction⁴¹.

Quant aux recours engagés à l'encontre de la France devant la Cour européenne des droits de l'homme, la lecture des rapports remis au Parlement par le Gouvernement en vertu de l'article 22 précité atteste de l'absence de condamnation pour ce type de contentieux entre 2008 et 2017 pour violation du droit à un procès dans un délai raisonnable au sens de l'article 6 §1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentale.

2.2.2 *La recherche de la responsabilité professionnelle des avocats en matière prud'homale*

Les instances représentatives de la profession d'avocats⁴² et les praticiens entendus lors des déplacements dans les CA déplorent la complexification de la procédure d'appel exigeant que les avocats soient suffisamment aguerris pour l'exercer pleinement⁴³.

Selon leurs dires, *les contraintes temporelles et procédurales* introduites par les décrets successifs qui modifient la procédure d'appel ont entraîné une sinistralité accrue d'après les données fournies par la Société de Courtage des Barreaux (SCB).

Ce constat est plus significatif encore pour les avocats en droit social et de la sécurité sociale depuis l'entrée en vigueur du décret du 20 mai 2016 instaurant en appel la procédure avec représentation obligatoire.

Tableau n°17 : Réclamations⁴⁴ consécutives à des erreurs de procédure en appel à compter du 1^{er} janvier 2014

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de sinistres déclarés	1 565	1 594	1 645	1 883	2 202
Nombre de sinistres en droit social et de la sécurité sociale sur l'ensemble des sinistres déclarés à la SCB	198	182	199	318	436
Nombre de sinistres déclarés en droit social et de la sécurité sociale consécutifs à une erreur de procédure d'appel (par rapport à la ligne ci-dessus)	1	2	3	90	192

Source : Société de courtage des Barreaux

⁴¹ En 2017, sur 58 décisions (condamnations et transactions) intervenues pour déni de justice, 19 d'entre elles impliquaient uniquement les juridictions du second degré et 39 celles de la première instance et d'appel.

⁴² Il s'agit du CNB et la conférence des bâtonniers.

⁴³ Cf. fiche 14 « Les avocats dans les procédures civiles d'appel ».

⁴⁴ Ces statistiques concernent uniquement les avocats assurés par la SCB, soit en 2014 : 32 296 avocats (149 barreaux), en 2015 : 33 171 avocats (150 barreaux), en 2016 : 34 209 avocats (152 barreaux), en 2017 : 34 945 avocats (153 barreaux) et en 2018 (154 barreaux) : 35 724 avocats.

Sans nul doute, l'augmentation de la sinistralité aura un retentissement sur le montant des primes d'assurance des avocats.

3. LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX DE LA SECURITE SOCIALE

3.1 Une réforme d'ampleur

La loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a profondément modifié l'architecture organisationnelle des juridictions sociales puisqu'elle a conduit à la suppression de 242 juridictions, à savoir les TASS, les TCI, les CDAS et la Commission centrale d'aide sociale, leurs contentieux étant transférés à *des tribunaux de grande instance spécialement désignés*⁴⁵ et à *des cours d'appel spécialement désignées*⁴⁶.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2019, ce sont 116 TGI et 28 CA⁴⁷ qui connaissent du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale, ces juridictions ayant la possibilité de faire émerger un pôle de compétence en constituant en leur sein un « pôle social » spécialisé dans le traitement de ces procédures.

Concernant plus précisément les CA, l'analyse comparée de leur activité en matière de contentieux de la sécurité sociale fait apparaître que cinq d'entre elles⁴⁸ présentaient une activité inférieure à 200 affaires nouvelles par an. Il a donc été prévu le rattachement de leur ressort aux cours limitrophes⁴⁹. La CA d'Amiens, ayant reçu une nouvelle compétence⁵⁰ en matière de tarification de l'assurance des accidents du travail, auparavant dévolue à la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail (CNITAAT), il a été convenu que le ressort de la CA de Douai lui soit rattaché.

Ainsi, cette réforme majeure initie un double mouvement :

- ♦ les CA nouvellement compétentes seront dorénavant saisies des appels des décisions des commissions départementales d'aide sociale et des affaires nouvelles du contentieux technique de la sécurité sociale, hors tarification de l'assurance des accidents du travail, traité auparavant par la CNITAAT,
- ♦ l'élargissement de la compétence des six CA précitées conduit à leur transférer le stock des affaires en cours au 31 décembre 2018 des cours non désignées, et par ailleurs de les rendre compétentes pour connaître des appels de l'ensemble des TGI de leur ressort désormais élargi.

Selon les propos recueillis par la mission lors de ses déplacements à Douai et Reims, les juridictions se sont largement investies dans un travail d'apurement du stock dans la perspective de l'échéance du 1^{er} janvier 2019. Toutefois, ce transfert a représenté pour les CA désignées une volumétrie importante. A titre d'illustration, ce sont plus de 2 500 procédures qui ont été transmises à la CA d'Amiens par la CA de Douai.

⁴⁵ Article L. 211-16 du code de l'organisation judiciaire.

⁴⁶ Article L. 311-15 du code de l'organisation judiciaire.

⁴⁷ Le décret n°2018-772 du 4 septembre 2018 procède à ces désignations.

⁴⁸ Les CA d'Agen, Bourges, Chambéry, Limoges et de Reims.

⁴⁹ Les CA de Toulouse, Orléans, Grenoble, Poitiers et de Nancy.

⁵⁰ S'agissant de la CNITAAT située à Amiens, il est prévu qu'elle poursuive son activité pendant au moins encore deux années supplémentaires.

3.2 Un contentieux en augmentation

3.2.1 L'évolution des affaires nouvelles et des affaires terminées

La mise en œuvre de cette réforme d'ampleur s'est déployée en trois étapes⁵¹ :

- une phase dite de préparation active du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2018 consistant en une réduction préalable des stocks de contentieux, notamment au sein des TASS, pour atteindre moins d'un an d'activité à l'horizon du 1^{er} janvier 2019,

- une période transitoire du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2020 emportant transfert du contentieux au sein des pôles sociaux des TGI, prise de responsabilités des TGI et entrée en vigueur des nouvelles procédures,

- la dernière phase concernant la stabilisation de l'activité.

L'accroissement des affaires nouvelles des CA en cette matière découle donc de la campagne de résorption des stocks engagée par les TASS pour répondre aux objectifs assignés par la chancellerie. Cependant, ces objectifs n'ont pas été uniformément atteints, des pôles sociaux de TGI se trouvant en situation précaire. C'est par exemple le cas de la juridiction lyonnaise, dont le stock comprend plus de 15 000 dossiers, qui bénéficiera d'un contrat d'objectifs à compter du 1^{er} septembre 2019.

Mais, paradoxalement, la tendance haussière des saisines a été pour certaines CA plus significative sur la période 2009-2016 qu'entre 2016-2018 au plus fort de la mise en œuvre de la réforme. Les effets de celle-ci se sont donc concentrés sur 13 des 34 CA. Ainsi, à titre d'illustration, les CA de Pau et d'Orléans, qui appartiennent au même groupe de juridictions, se situent aux opposés de ce spectre, l'une connaissant la plus forte hausse nationale entre 2009 et 2016 (+ 300 %) et l'autre la deuxième plus forte augmentation entre 2016 et 2018⁵² (+ 122,33 %).

L'instauration d'une nouvelle architecture juridictionnelle en première instance et l'apurement du stock rendent périlleuse toute ébauche de démarche prospective dans les CA, ce d'autant que l'évolution des affaires nouvelles des TASS était erratique⁵³.

A l'exception notable des CA concernées par les transferts de contentieux⁵⁴, 11 des 34 juridictions n'ont pas été mesure de répondre au déstockage massif des TASS, puisqu'elles enregistrent un recul marqué du nombre de leurs affaires clôturées entre 2017 et 2018. D'ailleurs, l'évolution du groupe 2 entre 2017 et 2018 est négative (-4,35 %).

Si la durée de traitement est orientée à la baisse (-0,7 mois) depuis 2018, il est cependant prématuré d'en tirer un quelconque enseignement. Toutefois, le rapprochement de cet indicateur de celui de l'âge du stock témoigne d'une esquisse de rajeunissement de ce dernier avec le traitement des affaires anciennes. Pour autant, elle demeure toujours supérieure à la durée de traitement du contentieux prud'homal, tendance qui ne s'est jamais démentie depuis 2009.

⁵¹ Seul le volet organisationnel sera abordé.

⁵² C'est la CA de Basse-Terre qui a enregistré la plus forte progression entre 2016 et 2018 (+152,78 %) alors qu'entre 2009 et 2016, le nombre de ses saisines avait chuté de 11,11 %.

⁵³ Cf. Annexe n°4.

⁵⁴ Cf. supra § 3.1.

Tableau n°18 : Comparaison de la durée de traitement en appel des contentieux prud'homal et de la sécurité sociale

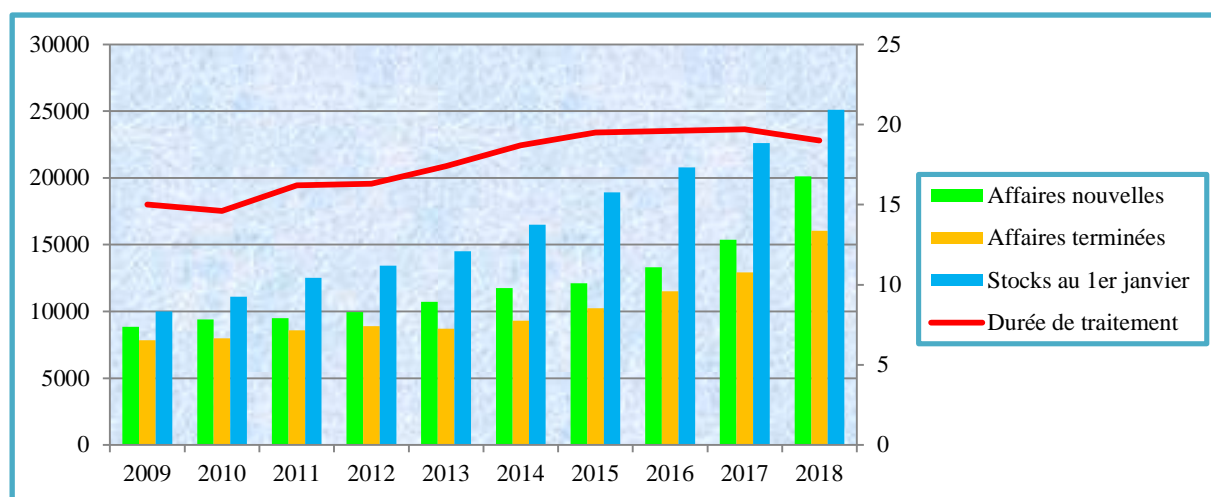
Durée (mois)	2009		2016		2018	
	Contentieux CPH	Contentieux TASS	Contentieux CPH	Contentieux TASS	Contentieux CPH	Contentieux TASS
National	12,2	15	15,6	19,6	17,6	19

Source : IGJ d'après les données de la DACS

3.2.2 Des affaires en stock en augmentation constante

La pression récente subie par les CA s'est traduite par une baisse de 4,3 points du taux de couverture entre 2016 et 2018, étant souligné qu'en cette matière, ce taux n'a jamais été positif⁵⁵ depuis 2009. Par voie de conséquence, le nombre d'affaires en stock n'a pas cessé de croître (+ 192,43 %), ce stock se constituant principalement entre 2009 et 2016.

Graphique n°23 : Evolution des affaires nouvelles, terminées et en stock (national)



Source : IGJ d'après les données de la DACS

En dépit de son accroissement, le rajeunissement du stock s'est amorcé en 2017 (-1,1 mois) après une longue période d'aggravation entre 2009 et 2017 (+ 4 mois).

3.3 Un contentieux restant soumis aux dispositions régissant la procédure orale

Sauf exception, les CA appartenant aux groupes 0 à 2 disposaient d'une chambre ou d'une section distincte en matière de sécurité sociale. A défaut, le calendrier des chambres sociales prévoyait des audiences dédiées pour le traitement de ce contentieux. La réforme récente avec l'instauration des pôles sociaux a conduit les dernières juridictions à procéder aux adaptations organisationnelles idoines. Concernant les CA du groupe 3, cinq d'entre elles traitent et/ou traitaient indistinctement ces deux contentieux lors d'une même audience, les autres juridictions ayant prévu une audience spécifique.

En revanche, s'agissant de l'élaboration de statistiques distinctes, les constats sont plus mitigés. Ici encore, c'est la réforme des pôles sociaux qui a servi d'élément déclencheur dans certaines juridictions.

⁵⁵ Le taux est supérieur à la valeur 100.

Quant à l’instruction des affaires, des magistrats ont recours au calendrier des échanges prévu à l’article 446-2 du CPC qui permet une mise en état écrite de l’affaire même si la procédure reste orale.

La complexité de cette matière technique a conduit certains interlocuteurs de la mission à appeler de leurs vœux l’extension de la représentation obligatoire et des règles de la procédure écrite au contentieux de la sécurité sociale. D’autres se sont prononcés pour le maintien du dispositif actuel. Enfin, une position intermédiaire a été émise, consistant à instaurer une procédure écrite avec représentation obligatoire, sauf pour les organismes sociaux dont l’expertise a été soulignée.

En son temps, cette mesure avait été envisagée dans le projet de loi de programmation 2018-2022 et de la réforme de la justice uniquement au stade de la procédure d’appel. Cependant, cette extension ne devait pas être généralisée, les organismes de sécurité sociale et ceux de droit privé investis d’une mission de service public auraient été dispensés du ministère d’avocat. Cette exception devait être étendue aux organismes intervenant dans les contentieux technique et de l’aide sociale.

La mission estime que ce schéma processuel apparaîtrait, en cette matière, le plus équilibré. Elle relève que cette proposition implique un traitement procédural différencié⁵⁶ selon les parties, lequel alourdirait notamment les tâches du greffe. Cet inconvénient pourra être surmonté par la signature de conventions prévoyant la dématérialisation des échanges entre les juridictions et les organismes sociaux.

4. UN BILAN DOMINE PAR UN SENTIMENT MITIGÉ DANS LES COURS D’APPEL

Comme évoqué précédemment, les magistrats ont favorablement accueilli l’instauration de la procédure écrite en matière prud’homale, étant en revanche plus circonspects, voire ambivalents quant à l’encadrement procédural prévu par les décrets dits « Magendie ».

En effet, nombre d’entre eux s’accordent à reconnaître les bénéfices et le confort professionnel sous-jacent attachés à une instance dont le rythme est désormais scandé par des délais impératifs. Sauf exception⁵⁷, ils ne souhaitent d’ailleurs pas disposer d’un pouvoir modérateur dans la gestion de ces délais en les allongeant.

A défaut de pouvoir accroître substantiellement les effectifs, d’autres pistes de réflexion doivent être explorées sans que celles-ci portent atteinte à la qualité de la justice, à l’office du juge et à son accès dans un Etat de droit.

Selon l’étude d’impact annexée au projet de loi pour la croissance et l’activité, cette réforme devait avoir pour objectif *d’alléger sensiblement la charge de travail des conseillers des cours d’appels dont 30 % de l’activité est consacrée au contentieux relevant des juridictions prud’homales*. En effet, comme précédemment évoqué⁵⁸, le taux d’appel élevé des décisions prud’homales et le taux d’infirmité totale ou partielle des décisions au fond ont pour conséquence de mobiliser de nombreuses forces vives.

⁵⁶ Il s’agira d’une procédure avec représentation obligatoire et communication électronique pour les parties représentées par un avocat et d’une procédure écrite sans ministère d’avocat pour les organismes sociaux qui n’ont pas accès au RPVJ.

⁵⁷ Pour certaines chambres sociales, cela permettrait d’adapter les délais procéduraux par rapport au délai d’audiencement de la cour ou dans le traitement des dossiers sériels.

⁵⁸ Cf. supra § 1.1.1 et 1.2.2.

D'après cette étude d'impact, le recours plus important au départage prud'homal serait supposé réduire le taux d'appel. En hypothèse basse, si le taux d'appel diminuait de 6 points, soit 10 %, ce seraient 4 800 affaires de moins en appel par an. En hypothèse haute, si le taux d'appel diminuait de 30 points, soit 36 %, pour s'approcher du taux d'appel des décisions rendues par les autres juridictions, ce seraient environ 23 600 affaires de moins en appel par an. Ce chiffre dépasse l'intégralité du stock de la CA de Paris au 31 décembre 2018⁵⁹, lequel représente 36,4 % de l'ensemble du stock national en ce domaine.

Mais plus encore que le départage, l'échevinage des juridictions prud'homales pourrait être une mesure plus appropriée, ou en tout état de cause une piste à expertiser, pour répondre à la fois au défi de la technicité juridique croissante de ce contentieux et à la prise en compte des enjeux économiques et sociaux auxquels sont confrontées les entreprises.

⁵⁹ Le stock de la CA de Paris s'élève à 20 991 affaires en matière prud'homale (source DACS).

Une organisation judiciaire française originale au regard des dispositifs étrangers plus homogènes

Les premiers conseils de prud'hommes sont institués par la loi du 18 mars 1806. Hormis quelques évolutions législatives, ce sont les lois des 15 juillet 1905 et 27 mars 1907 qui donneront leur pleine mesure à cette institution paritaire.

L'ordonnance n°2016-388 du 31 mars 2016 relative à la désignation des conseillers prud'hommes a profondément modifié leur organisation puisque désormais les membres des conseils de prud'hommes ne sont plus élus mais sont *nommés conjointement par le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre chargé du travail tous les quatre ans par conseil de prud'hommes, collègue et section, sur proposition des organisations syndicales et professionnelles*⁶⁰.

Ces dispositions sont entrées en vigueur progressivement les 1^{er} février 2017 et 1^{er} janvier 2018. Le décret n°2016-1359 du 11 octobre 2016 a précisé les modalités d'application de l'ordonnance précitée.

En deuxième instance, la justice du droit du travail est rendue par des magistrats professionnels au sein d'une juridiction unique traitant de tous les contentieux, la CA. Les Etats limitrophes de la France ont choisi une orientation différente, soit en confiant cette branche du droit à un ordre juridictionnel distinct, soit en créant des juridictions *sui generis*.

En effet, en Belgique, la cour du travail, qui statue sur l'appel des décisions rendues en premier ressort par les tribunaux du travail connaît une composition avec échevinage. En formation classique, le président est assisté de deux conseillers sociaux nommés au titre des employeurs et des travailleurs ouvriers ou des travailleurs employés, selon la qualité du travailleur en cause. Ces juridictions sont compétentes en droit du travail et de la sécurité sociale.

Aux Pays-Bas, il existe une instance juridictionnelle de recours, le *Centrale Raad van Beroep* (Conseil central d'appel), qui est l'un des trois hauts juges administratifs néerlandais connaissant certains recours relevant en France du contentieux social. Cette instance d'appel statue en matière de sécurité sociale, des allocations de l'aide sociale et du droit des fonctionnaires de l'Etat. Ce conseil traite environ 7 000 affaires par an.

En Allemagne, la matière prud'homale relève d'un ordre juridictionnel distinct composé de tribunaux du travail (*Arbeitsgerichte*), de tribunaux régionaux du travail (*Landesarbeitsgerichte*) et d'un tribunal fédéral du travail (*Bundesarbeitsgericht*). La procédure applicable devant ces juridictions est régie par les dispositions de la loi relative aux juridictions du droit du travail (*Arbeitsgerichtsgesetz*).

Quant à l'Espagne, les litiges relevant de la branche sociale du droit, qui recouvre notamment le droit du travail et de la sécurité sociale, sont examinés par le tribunal social ayant compétence sur le territoire d'une province, puis en appel par les chambres sociales des tribunaux supérieurs de justice et enfin par la chambre sociale de l'Audience Nationale dont la compétence est nationale. En 2016, les chambres sociales des tribunaux supérieurs de justice ont été saisies de 54 263 affaires nouvelles et ont jugé 52 679 procédures.

⁶⁰ Article L. 1441-1 du code du travail.

Annexe 1. Cours d'appel qui concentrent plus de la moitié des affaires nouvelles en matière d'appel prud'homal

Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total	Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total
2009	47 430	PARIS	9 852	20,77 %	50,36 %	2010	53 535	PARIS	9 695	18,11 %	52,33 %
		AIX-EN-PROVENCE	5 521	11,64 %				VERSAILLES	5 392	10,07 %	
		VERSAILLES	4 192	8,84 %				AIX-EN-PROVENCE	5 317	9,93 %	
		DOUAI	2 710	5,71 %				DOUAI	2 913	5,44 %	
		ROUEN	1 611	3,40 %				MONTPELLIER	2 496	4,66 %	
								LYON	2 208	4,12 %	
Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total	Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total
2011	55 716	PARIS	11 298	20,28 %	52,21 %	2012	57 425	PARIS	10 643	18,53 %	51,54 %
		AIX-EN-PROVENCE	5 242	9,41 %				AIX-EN-PROVENCE	7 940	13,83 %	
		VERSAILLES	4 390	7,88 %				VERSAILLES	4 814	8,38%	
		DOUAI	3 807	6,83 %				DOUAI	3 613	6,29%	
		LYON	2 420	4,34 %				LYON	2 590	4,51%	
		MONTPELLIER	1 931	3,47 %							
Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total	Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total
2013	60 047	PARIS	10 496	17,48 %	50,04%	2014	60 237	PARIS	12 772	21,20 %	51,29 %
		AIX-EN-PROVENCE	8 018	13,35 %				AIX-EN-PROVENCE	6 960	11,55 %	
		VERSAILLES	4 629	7,71 %				VERSAILLES	4 679	7,77 %	
		DOUAI	4 051	6,75 %				DOUAI	3 971	6,59 %	
		LYON	2 855	4,75 %				LYON	2 518	4,18 %	

Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total	Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total
2015	59 495	PARIS	11 255	18,92 %	52,77 %	2016	60 191	PARIS	13 484	22,40 %	51,25 %
		AIX-EN-PROVENCE	5 979	10,05 %				AIX-EN-PROVENCE	5 778	9,60 %	
		VERSAILLES	4 985	8,38%				VERSAILLES	4 927	8,19 %	
		DOUAI	4 163	7 %				DOUAI	4 019	6,68 %	
		LYON	2 705	4,55 %				LYON	2 635	4,38 %	
		MONTPELLIER	2 300	3,87 %							
Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total	Années	Total affaires nouvelles	Cours d'appel	Affaires nouvelles	Taux	Total
2017	54 317	PARIS	12 240	22,53 %	53,33 %	2018	41 963	PARIS	10 742	25,60 %	50,74 %
		AIX-EN-PROVENCE	5 890	10,84 %				AIX-EN-PROVENCE	4 672	11,13 %	
		VERSAILLES	4 961	9,13 %				VERSAILLES	3 744	8,92 %	
		DOUAI	3 523	6,49 %				LYON	2 135	5,09 %	
		LYON	2 355	4,34 %							

Annexe 2. Condamnations de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service de la justice

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017**
Nombre total de décisions de condamnation		47	42	68	60	87	108	99	140	290	376
ventilation par contentieux	activité prud'homale	17	3	8	13	58	51	44	86	237	284
	activité pénale	20	28	42	27	16	42	33	33	27	56
	activité TASS	ND	ND	ND	ND	ND	2	2	6	13	3
	autres (affaires civiles et/ou commerciales)	10	11	18	20	13	13	20	15	13	33
ventilation des condamnations (en €)	Activité civile	ND	250 442,29	639 957,10	847 335	2 984 699,46	1 855 311,93	670 117	692 787,75	1 023 737,37	2 047 049,50
	dont activité prud'homale	ND	11 000	ND	ND	ND	1 402 250	319 850	367 680	821 727	1 978 095,65*
	dont autres activités	ND	239 442,29	ND	ND	ND	453 061,93	350 267	325 107,75	202 010,37	ND
	Activité pénale	ND	359 981,01	688.092,86	326 774	226 067,24	702 610	583 422,75	610 318,53	499 649,08	706 377,60
Montant total des condamnations (en €)		1 100 540,80	610 423,30	1 328 049,96	1 174 109	3 210 766,70	2 557 921,93	1 253 539,75	1 303 106,28	1 523 386,45	2 753 427,10

* Ce montant indifférencié, seule donnée disponible, englobe les sommes allouées au titre des condamnations et des transactions.

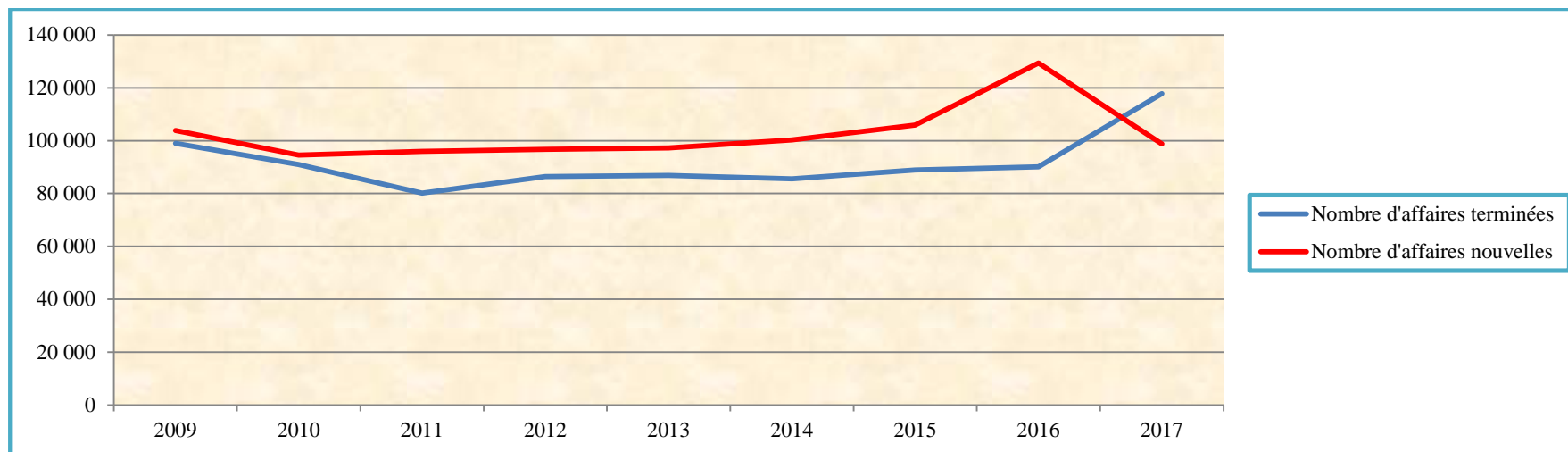
** Les chiffres pour 2018 n'étant pas encore stabilisés, ils n'ont pas été intégrés dans ce tableau.

Annexe 3. Evolution des affaires nouvelles et terminées en matière de sécurité sociale par groupe de cours d'appel

	2009		2016		2108		Evolution 2009-2018		Evolution 2016-2018	
	Aff.nouvelles	Aff.terminées	Aff.nouvelles	Aff.terminées	Aff.nouvelles	Aff.terminées	Aff.nouvelles	Aff.terminées	Aff.nouvelles	Aff.terminées
Groupe 0	1 800	1 126	2 098	1 971	3 163	2 010	75,72 %	78,51 %	50,76 %	1,98 %
Groupe 1	2 764	2 386	4 055	3 689	6 237	6 167	125,65 %	158,47 %	53,81 %	67,17 %
Groupe 2	2 796	2 895	5 038	3 956	7 861	4 380	181,15 %	51,30 %	56,03 %	10,72 %
Groupe 3	1 493	1 441	2 116	1 889	2 862	3 492	91,69 %	142,33 %	35,26 %	84,86 %
Total général	8 853	7 848	13 307	11 505	20 123	16 049	127,30 %	104,50 %	51,22 %	39,50 %

Source : IGJ d'après les données de la DACS

Annexe 4. Evolution du nombre d'affaires nouvelles et terminées dans les tribunaux des affaires de sécurité sociale



Fiche 13. Le traitement des séries

Sommaire

1. DES PRATIQUES ENCORE TRES DISPARATES ET PERFECTIBLES.....	63
1.1 Un manque d'uniformité dans le traitement des séries	63
1.1.1 Sur la définition du concept.....	63
1.1.2 Sur les modes de détection des affaires sérielles	64
1.1.3 Sur leur gestion informatique.....	65
1.1.3.1 Des applicatifs inadaptés et diversement utilisés.....	65
A. Pour procéder à l'enregistrement initial	65
B. Pour assurer le suivi du dossier, de la mise en état à l'audience.....	65
1.1.3.2 Une fonction statistique quasi inexistante.....	66
1.1.4 Sur la mise en état des dossiers.....	66
1.1.5 Sur l'audience et le jugement des affaires	67
2. DES PISTES DE REFLEXION.....	68
2.1 Une définition à stabiliser	69
2.2 Une coordination à améliorer entre les deux degrés de juridiction.....	69
2.3 Un traitement informatique à rationaliser	70
2.3.1 Eviter des redondances de saisies	70
2.3.2 Optimiser le traitement « par lot » des dossiers sériels	70
2.3.3 Permettre le suivi informatisé et statistique des séries.....	70
2.4 Approche comparatiste : le traitement des dossiers sériels par les juridictions de l'ordre administratif	71
2.4.1 Un dispositif efficace de recensement des séries.....	71
2.4.2 La demande d'avis préalable	72
2.4.3 Le traitement simplifié par ordonnance	73
2.4.4 La pratique du dossier « pilote ».....	74

La lettre de mission thématique confiée à l'IGJ le 11 février 2019 sollicite un examen des *processus mis en place pour le traitement des séries* par les cours d'appel (CA).

Ce sujet, prégnant pour les juridictions de première instance comme d'appel¹, a fait l'objet d'une étude spécifique par l'Inspection Générale des Services Judiciaires (IGSJ), saisie par lettre de mission du directeur de cabinet de la garde des Sceaux le 4 février 2015 aux fins de :

- *évaluer, sur les cinq dernières années, le volume d'affaires en séries auprès des tribunaux de grande instance, des tribunaux d'instance, des conseils de prud'hommes, des tribunaux de commerce et des cours d'appel et dresser une cartographie des juridictions le plus souvent saisies de ces dossiers en série ;*

- *recenser les pratiques suivies par les juridictions en ce qui concerne notamment l'enregistrement, les convocations, les notifications et l'organisation des audiences ;*

- *évaluer le coût de traitement de ces procédures ;*

- *se rapprocher des juridictions administratives pour prendre en compte les méthodes éventuellement mises en œuvre par elles pour la gestion de ces dossiers ;*

- *formuler toutes propositions utiles visant à améliorer le traitement de ces procédures en série.*

Dans son rapport du 9 septembre 2015², la mission d'inspection a observé que la notion de dossiers sériels souffrait de contours mal définis, tant qualitativement que quantitativement.

Elle a relevé que la grande majorité des juridictions judiciaires, en ce incluses les cours d'appel, était pourtant confrontée à la nécessité de traiter des affaires en série et, qu'en l'absence de dispositif spécifique, elles y procédaient selon des pratiques très diverses, peu formalisées et génératrices de divergences jurisprudentielles.

La prise en compte des dossiers sériels a été jugée inadaptée, tant en termes d'évaluation de leur coût de traitement que de gestion des moyens humains ou d'adéquation des outils informatiques.

Trois séries de recommandations ont été formulées, articulées autour de la nécessité de mieux définir la notion de série, d'en améliorer les modalités de détection et de mettre en place des dispositifs juridiques et techniques permettant d'en assurer un traitement efficace.

Pourtant, en janvier 2018, le rapport rédigé par Mme Frédérique Agostini et M. Nicolas Molfessis dans le cadre du 3ème Chantier de la Justice, consacré à « L'amélioration et la simplification de la procédure civile »³, relevait à son tour que, *alors que la juridiction administrative est parvenue à mettre en place un dispositif d'identification des affaires lui permettant de rationaliser le traitement des dossiers dits « en série », les techniques déployées par les juridictions civiles de première instance et d'appel ne sont plus suffisantes pour assurer le traitement efficace de ces dossiers, tant sur le plan de leur gestion procédurale qu'en termes de sécurité juridique. La spécificité de ces contentieux impose un traitement adapté.*

¹ Même si les litiges sériels concernent essentiellement les chambres sociales, certains contentieux civils peuvent également être générateurs de dossiers en série (droit de la consommation, droit des contrats ou droit bancaire par exemple).

² Cf. http://intranet.justice.gouv.fr/site/igj/art_pix/Rapport_igsj_2015.pdf.

³ Cf. http://www.justice.gouv.fr/publication/chantiers_justice/Chantiers_justice_Livret_03.pdf.

Les visites de juridictions auxquelles la présente mission a procédé ainsi que l'exploitation des réponses au questionnaire adressé aux 36 CA imposent la même analyse : le constat de pratiques encore très disparates et perfectibles (1) invite à ébaucher des pistes de réflexion susceptibles d'améliorer la qualité de la justice rendue dans ces dossiers sériels (2).

1. DES PRATIQUES ENCORE TRES DISPARATES ET PERFECTIBLES

Même si l'ampleur et la récurrence du phénomène sériel affectent différemment les CA selon leurs taille et spécificités, la plupart d'entre elles se trouve confrontée, ponctuellement ou régulièrement, à la nécessité de devoir juger dans des délais raisonnables un afflux massif et souvent inattendu de plusieurs dossiers individuels présentant des caractéristiques identiques. Certaines séries peuvent comporter jusqu'à plusieurs centaines, voire milliers d'affaires comparables, soumises à la même juridiction ou à des juridictions différentes.

Les chambres sociales y sont plus particulièrement exposées, dans le domaine notamment du contentieux du licenciement ou de la réparation des préjudices liés à l'exposition à l'amiante, mais des chambres civiles y sont également confrontées⁴ et certains dossiers peuvent, selon leur complexité et l'organisation interne des cours, relever du champ de compétence de plusieurs chambres.

La gestion de ces dossiers est donc particulièrement difficile, tant par l'organisation interne à mettre en place pour absorber cette charge d'activité que par la nécessité d'y apporter une réponse juridique unifiée dans des délais satisfaisants.

Il est donc primordial de pouvoir anticiper leur survenance afin de mettre en œuvre un mode de traitement adapté.

Or, en l'absence de dispositif procédural et d'outils informatiques spécifiques, les pratiques des CA présentent des disparités préjudiciables à leur efficacité.

1.1 Un manque d'uniformité dans le traitement des séries

1.1.1 Sur la définition du concept

Bien qu'unaniment reconnue et fréquemment utilisée, la notion de « série de dossiers », de « dossiers en série » ou de « dossiers sériels » ne bénéficie en l'état d'aucune définition textuelle.

Si la majorité des interlocuteurs de la mission l'envisage comme une pluralité de dossiers à juger posant une question juridique identique et comportant au moins une partie commune, certains ajoutent d'autres critères liés à l'identité de faits et/ou de prétentions.

La difficulté à distinguer les *vraies et fausses séries* a été souvent relevée, les premières permettant un traitement standardisé facilité par l'identité de problèmes juridiques, de défendeurs, de situations de fait et de prétentions, tandis que les secondes imposent une individualisation liée à la situation personnelle du demandeur ou la spécificité de ses demandes⁵.

⁴ Exemple des litiges résultant des contrats d'installation de panneaux photovoltaïques ou de la pose de prothèses PIP.

⁵ Exemple du contentieux social avec des salariés protégés et d'autres non.

Ces disparités d'appréciation qualitative se retrouvent au plan quantitatif : alors que certaines juridictions estiment qu'une série est constituée à partir de deux ou trois dossiers de même nature, d'autres fixent le seuil à six, dix, 15, 20, 25 voire 40 dossiers identiques. Il semble que ces écarts soient essentiellement liés à la taille de la CA concernée et, corrélativement, à sa capacité d'absorption d'un afflux massif de dossiers, mais ils peuvent aussi être observés dans des juridictions de même groupe et de taille similaire.

Il est également frappant de constater qu'au sein d'une même juridiction, la définition de la « série », dans sa dimension quantitative comme qualitative, peut diverger selon les chambres voire les magistrats, rares étant les CA ayant arrêté en ce domaine une position unique et stabilisée.

Parfois, l'instauration d'un deuxième seuil numérique, à partir duquel la série identifiée va recevoir un traitement spécifique⁶, vient accroître la confusion autour de la notion.

1.1.2 Sur les modes de détection des affaires sérielles

Des échanges avec la première instance trop rares, peu opérationnels ou insuffisamment formalisés⁷ ne mettent pas les CA en capacité d'anticiper utilement la gestion de séries pourtant prévisibles.

De nombreuses cours ont ainsi déploré des difficultés à identifier les dossiers sériels de leur ressort, pouvant conduire à leur examen en appel par des magistrats ou formations⁸ différents, avec un risque non négligeable de disparité de jurisprudence, voire d'incohérence entre les décisions.

Certaines CA ont tenté de mettre en place des dispositifs de pré-alerte, voire de tableaux partagés avec les juridictions du premier degré, permettant de mieux repérer et prévoir l'arrivée de dossiers déjà identifiés comme faisant partie d'une même série. Il arrive également que les avocats eux-mêmes prennent l'initiative d'alerter la cour d'une saisine imminente de dossiers sériels.

Ces hypothèses sont néanmoins relativement rares et reposent généralement sur des pratiques *intuitu personae*, peu propices à l'exhaustivité ou la pérennité de ces dispositifs.

Le repérage en amont des dossiers en série est ainsi très empirique, alors qu'il conditionne pourtant les possibilités ultérieures de regroupement des affaires dans une même chambre ou section en vue d'un traitement unifié.

A leur arrivée à la CA, le traitement de ces dossiers n'est pas toujours uniforme d'une chambre, d'une section ou d'un magistrat à l'autre et aucune harmonisation n'existe en tout état de cause au plan national.

Certaines CA ont mis en place des dispositifs de contrôle confiés à des assistants de justice, juristes assistants, greffiers assistants du magistrat (GAM) ou contrôleur de gestion, aux fins d'identifier les dossiers présentant des caractéristiques identiques et proposer leur regroupement.

La quasi-totalité des CA interrogées confie, de fait, au greffe la détection des séries au moment de l'enregistrement de la déclaration d'appel.

⁶ Exemples de CA qui considèrent qu'une série est constituée à partir d'une dizaine de dossiers similaires mais qui ne vont mettre en place un dispositif de traitement adapté qu'au-delà d'une cinquantaine ou centaine de dossiers.

⁷ Cf. fiche 17 : « L'harmonisation des pratiques ».

⁸ Chambres ou sections.

Ainsi, si l'ensemble des dossiers est enregistré à la même date, ceux-ci seront recensés comme faisant partie d'une série et l'attention du greffier ou du magistrat de la chambre concernée sera attirée lors de la distribution de l'ensemble.

En cas d'arrivée perlée, l'identification des séries est beaucoup plus aléatoire.

Elle repose sur des vérifications de connexité opérées manuellement dans Win Ci CA par les fonctionnaires affectés à l'enregistrement. Elles ne sont pas systématiques et se fondent sur des fonctionnalités de requêtage perfectibles, entravées par l'hétérogénéité du mode d'enregistrement des dossiers par le greffe.

Celui-ci souligne les difficultés rencontrées pour identifier les séries : faute d'outil informatique conçu à cette fin, la recherche exhaustive de dossiers identiques est matériellement impossible et souvent infructueuse, par exemple lorsque les parties sont des personnes morales dont la dénomination peut varier.

Il est impossible de détecter les dossiers sériels relevant de la compétence de CA différentes.

L'insuffisance des dispositifs actuels est unanimement relevée et présentée comme source de réelles difficultés, plusieurs CA ayant ainsi rapporté l'exemple concret de dossiers en série distribués à trois chambres ou sections différentes de la même juridiction.

1.1.3 Sur leur gestion informatique

1.1.3.1 Des applicatifs inadaptés et diversement utilisés

A. Pour procéder à l'enregistrement initial

L'impossibilité de bénéficier, en l'état, d'une reprise automatique par les CA des données nominatives renseignées en première instance multiplie inutilement les opérations de saisie, particulièrement lourdes dans les séries les plus fournies.

L'applicatif Win Ci CA n'a pas non plus été paramétré pour traiter de dossiers sériels à forte volumétrie. Ainsi, il n'est pas possible d'enregistrer plus de 250 parties dans une affaire.

Le greffe doit donc mettre en place des contournements⁹ qui ralentissent le temps de traitement du dossier et le complexifient.

Il dispose également de la possibilité de prendre attache avec le bureau des applicatifs civils de la DSJ (OJI5) pour obtenir un exécutable hybride spécifique à la juridiction¹⁰. Ce service a ainsi mis à jour, le 9 février 2017, un mode opératoire de WinCi CA pour la gestion des affaires à forte volumétrie, en dehors de l'application habituellement utilisée¹¹.

B. Pour assurer le suivi du dossier, de la mise en état à l'audience

S'agissant du suivi procédural des dossiers, les possibilités de traitement automatique et coordonné des affaires sérielles sont elles aussi limitées par une imperfection de l'outil informatique contraignant les fonctionnaires à la multiplication de tâches répétitives, chronophages et coûteuses dans le suivi des dossiers.

⁹ A la CA de Paris, le greffe civil central demande à l'avocat de déposer plusieurs DA et fusionne ensuite les numéros de RG, le problème étant de conserver la première date d'appel alors que les enregistrements se font sur plusieurs jours. La fusion des trames n'est également pas possible.

¹⁰ Cf. fiche 20 : « Les nouvelles technologies ».

¹¹ Cette organisation spécifique a été mise en place dans le cadre du recours des sociétés TÜV Rheinland LGA Products GmbH et TÜV Rheinland France devant la CA d'Aix en Provence (procès des prothèses mammaires PIP).

Ont été parfois développées des méthodes locales pour faciliter le traitement par lot des dossiers sériels, notamment en créant des codes « événements » particuliers dans WinCI CA, mais ces adaptations manquent d'uniformité et sont insuffisamment opérationnelles.

1.1.3.2 Une fonction statistique quasi inexistante

Les applicatifs à disposition des juridictions ne disposent pas non plus d'une fonction statistique satisfaisante : ils ne comportent aucune rubrique permettant de recenser les séries en tant que telles ni de suivre leur traitement par lot. WinCI CA permet de distinguer les dossiers par contentieux et/ou par chambre mais pas par série.

Le nombre de séries traitées par les CA, au plan local comme national, n'est donc pas disponible.

Leur impact sur l'activité des CA n'est pas pris en compte, ce qui peut être de nature à fausser l'appréciation de la charge de travail, tant des magistrats que des chambres voire de l'ensemble de la juridiction¹², selon la pratique d'enregistrement adoptée.

Ainsi, une série d'affaires peut avoir été enregistrée sous un seul numéro en première instance¹³. Le jugement unique donnera alors lieu à un appel unique, le tout étant statistiquement considéré comme une seule « affaire nouvelle » puis une seule « affaire terminée », quel que soit le nombre de parties et donc la charge de travail que représente le traitement du dossier.

Certains présidents de chambre demandent au greffe de disjointer les affaires et donc de « créer » informatiquement autant d'affaires que de parties. Il s'agit d'un travail chronophage pour le greffe, qui devra ensuite suivre tous ces dossiers individuellement et formaliser autant d'arrêts que de parties. Dans ce cas, un seul dossier nouveau donnera lieu à autant de dossiers terminés que de parties. Cette pratique favorise la situation statistique de la juridiction.

La charge de travail entre les magistrats ou les chambres peut également s'avérer inéquitablement répartie en l'absence d'appréciation fine du temps consacré au traitement des dossiers, selon qu'il s'agisse de « vraies » ou « fausses » séries¹⁴.

Ainsi, l'absence d'outil statistique de recensement national des séries constitue un frein à une allocation efficiente des ressources humaines, corrélée à une évaluation fine de la réalité de l'activité des CA.

1.1.4 Sur la mise en état des dossiers

Les modalités de mise en état des dossiers sériels ne sont pas non plus uniformes : l'existence d'une chambre des séries dédiée a pu être relevée¹⁵ alors que certaines CA ont indiqué que les dossiers sériels ne faisaient l'objet d'aucune adaptation de traitement.

¹² Une cour d'appel a ainsi rapporté à la mission que les effets mal appréciés du traitement d'une série particulièrement lourde avaient pu conduire à la suppression induite d'un poste dans la juridiction, sur la base d'indicateurs faussant l'activité réelle de la cour pour l'année antérieure. Ainsi le traitement d'un nombre important de dossiers d'une série avait été enrôlé comme une seule affaire, ce qui a conduit la DSJ à conclure à une baisse du nombre d'affaires traitées. Cela était statistiquement exact, mais ne traduisait pas le temps conséquent consacré à cette série importante.

¹³ Une seule assignation visant de multiples parties ou jonction de multiples affaires en série.

¹⁴ Le temps consacré à chaque dossier est en effet extrêmement variable selon qu'il s'agit d'une série ne comportant que des problématiques identiques et permettant une solution intégralement duplicable ou d'une série dans laquelle chaque dossier présente néanmoins des particularités, en termes de demandes par exemple, et nécessite un traitement personnalisé.

¹⁵ Mise en place à la CA d'Aix en Provence en 2013 pour traiter des litiges prud'homaux liés à l'amiante, elle y a été maintenue pour prendre en charge les dossiers sériels de plus de 10 salariés et sera étendue en septembre prochain aux litiges relevant du contentieux de la sécurité sociale impliquant plus de 10 assurés sociaux.

Dans un nombre encore important de juridictions, c'est au cours de cette phase procédurale seulement que les séries sont réellement identifiées.

Une fois l'existence d'une série acquise, la plupart des juridictions interrogées s'assure du regroupement des dossiers ou de leur jonction et de leur affectation, généralement sous le contrôle d'un magistrat, à une même chambre ou section afin de garantir une prise en charge identique, parallèle et accélérée de ces procédures.

Lorsqu'un traitement particulier est initié, il est rarement formalisé et relève souvent d'initiatives individuelles laissées à l'appréciation des présidents de chambre ou conseillers de la mise en état auxquels les dossiers ont été confiés.

Si une réelle mise en état intellectuelle est difficilement concevable pour tous les dossiers d'appel compte tenu de la charge de travail des magistrats, elle est généralement effective dans les affaires sérielles, ce qui permet d'adapter leurs modalités de traitement, d'anticiper voire de prévenir les incidents et d'accélérer la durée globale de la procédure en évitant les renvois.

Dans la gestion de ces dossiers, certaines tâches peuvent être confiées à un greffier référent, un GAM, un juriste assistant ou un assistant de justice, sous l'autorité du magistrat. Ces pratiques sont jugées efficaces tant par les personnels judiciaires que par les auxiliaires de justice. Dans un souci de rationalisation, elles mériteraient d'être renforcées et accompagnées¹⁶.

Certaines séries relevant de contentieux avec représentation obligatoire peuvent donner lieu à une prise de contact ou des réunions préparatoires avec les avocats afin de circonscrire le nombre de procédures concernées, identifier les principales problématiques juridiques et prétentions, recenser les demandes, élaborer des calendriers ou contrats de procédure, arrêter une date d'audience voire solliciter une formalisation particulière des conclusions.

Toutefois, le recours à ces calendriers ou contrats de procédure demeure trop rare et la concertation avec les avocats souvent insuffisante¹⁷. Ce déficit s'explique par un manque d'anticipation lié aux difficultés de détection des séries¹⁸ mais aussi par l'absence de formalisation et d'unification du traitement de ces dossiers. Il conduit à une multiplication encore trop fréquente des incidents, reports de clôture ou renvois, préjudiciables à un traitement diligent de ces procédures.

1.1.5 Sur l'audiencement et le jugement des affaires

Une fois détectées, les séries font généralement l'objet d'une distribution et d'un audiencement adaptés. Elles sont concentrées dans une chambre spécialiste du contentieux, pour assurer leur unité de traitement et la cohérence des décisions rendues.

Les dossiers concernés sont majoritairement jugés au cours d'une même audience, voire de plusieurs si nécessaire, dont la date a souvent été fixée en concertation avec les avocats afin d'éviter les renvois.

¹⁶ Cf. fiche 16 : « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

¹⁷ Cf. fiche 14 : « Les avocats dans les procédures civiles d'appel ».

¹⁸ Cf. supra.

Le jugement des séries les plus conséquentes peut rendre la juridiction éligible au dispositif d'accompagnement mis en place par la DSJ pour les « procès sensibles », nécessitant la mise en œuvre de moyens exceptionnels, budgétaires, humains, matériels ou organisationnels¹⁹.

Il est très peu recouru à la pratique du dossier « pilote »²⁰, inspirée de l'ordre administratif et détaillée dans le rapport de l'IGSJ du 9 septembre 2015, soit par méconnaissance du dispositif, soit du fait des conditions de mise en œuvre qu'il requiert ou contraintes qu'il impose.

Cette pratique permet de sécuriser juridiquement la question de droit à trancher tout en autorisant l'individualisation postérieure, dossier par dossier, de la décision rendue. Gage d'égalité de traitement, elle est aussi de nature à éviter des recours inutiles et à favoriser une médiation, voire des désistements, sur les affaires mises en attente. Elle est donc potentiellement source d'une économie de délais et coûts de procédure bénéfique tant à l'institution qu'au justiciable.

Toutefois, faute de disposition textuelle la régissant, sa mise en œuvre se heurte encore à trop d'obstacles pour que les CA envisagent d'y recourir massivement.

Les rares juridictions l'ayant expérimenté²¹ ont ainsi relevé qu'en l'absence de règlementation spécifique, l'efficacité de cette pratique supposait l'adhésion des avocats et notamment le recueil de leur accord préalable voire une forme d'« engagement moral » de leur part.

Certaines cours ont souligné que des recours avaient encore pu être formés en dépit de l'arrêt rendu dans un dossier « pilote »²² et que les arguments des parties pouvaient être ajustés postérieurement à ce précédent censé servir de référence pour le jugement des autres dossiers.

Des avocats ont également utilisé la menace d'introduction d'une action en responsabilité de l'Etat pour déni de justice afin d'éviter que certaines procédures soient mises en attente de la décision « pilote ».

Compte tenu de ces difficultés, des CA ont privilégié d'autres dispositions pour déterminer des positions communes, en organisant par exemple des réunions de chambre.

2. DES PISTES DE REFLEXION

L'absence de définition institutionnelle, de référentiel partagé, d'outil de recensement, de mode opératoire formalisé et de dispositif procédural spécifique nuit à la qualité de la justice rendue dans les contentieux sériels.

¹⁹ Au terme d'une procédure de labellisation conduite par un comité de pilotage dirigé par la direction des services judiciaires, des moyens matériels et humains supplémentaires peuvent être octroyés aux juridictions ayant à faire face à des audiences d'ampleur, réunissant un nombre important de parties et susceptibles de bouleverser considérablement et durablement l'activité ordinaire de la juridiction.

²⁰ Le mécanisme du dossier pilote consiste à sélectionner, au sein d'une série, un dossier représentatif, à juger selon un circuit rapide en mettant les autres dossiers en attente et à appliquer ensuite la solution adoptée aux autres dossiers.

²¹ Notamment les CA de Caen, Douai et Bordeaux.

²² Par la cour d'appel ou la Cour de cassation.

Même si la plupart des cours tentent de coordonner et d'accélérer le traitement des litiges sériels par le regroupement des dossiers, aucun dispositif n'a été standardisé au plan national afin d'harmoniser et d'accompagner ces pratiques aujourd'hui relativement artisanales, imparfaites et disparates.

Le rapport précité, rendu en janvier 2018 sur le troisième Chantier de la Justice, a identifié ce besoin : *on ne saurait ici détailler les mesures qui devraient permettre, de façon pertinente, de répondre à l'objectif recherché. Aussi, l'élaboration d'une procédure ad hoc de traitement des litiges sériels doit faire l'objet d'une réflexion et de propositions sous l'égide de la Cour de cassation.*

2.1 Une définition à stabiliser

Le rapport rendu par l'IGSJ en juillet 2015 préconisait en tout premier lieu d'arrêter une définition précise de la notion de série, afin d'en éclaircir le concept, de favoriser une prise en charge adaptée et d'unifier les pratiques judiciaires.

Qu'elle soit légale, réglementaire ou posée par voie de circulaire, cette définition partagée permettra de fixer des critères stables et lisibles de mise en œuvre d'un traitement procédural dédié, à l'instar de celui mis en place dans les juridictions de l'ordre administratif.

La stabilisation de cette notion contribuera à la sécurisation juridique des pratiques et facilitera l'identification puis le rapprochement, tant en première instance qu'en appel, des dossiers relevant d'une même série.

2.2 Une coordination à améliorer entre les deux degrés de juridiction

Sur cette base commune de définition, les échanges entre les deux degrés de juridiction devront être facilités, mettant ainsi les juridictions de première instance et les CA plus facilement en mesure d'anticiper et de gérer les dossiers sériels qui leur seront confiés.

Les alertes, actuellement parfois formées par les greffiers de première instance, notamment des conseils de prud'hommes, pourront être systématisées et venir compléter efficacement les vérifications de précédents effectuées par les CA.

Certaines d'entre elles ont déjà mis en place des tableaux de recensement des séries partagés avec la première instance. Cette pratique, gage d'anticipation et de réactivité, notamment dans l'enregistrement et la distribution des dossiers, pourra se développer dès lors que les critères de détermination de l'existence d'une série seront partagés.

Une telle collaboration sera favorisée par l'existence d'un outil informatique commun et adapté.

2.3 Un traitement informatique à rationaliser

2.3.1 *Eviter des redondances de saisies*

La mission a constaté la lourdeur des opérations de saisie des données individuelles de chacun des multiples dossiers constitutifs d'une série.

Il est unanimement regretté qu'il soit actuellement impossible pour les greffes des CA de bénéficier d'une reprise des données nominatives renseignées en première instance, ce qui allègerait considérablement la charge pesant sur les fonctionnaires concernés, diminuerait le risque d'erreurs, favoriserait les rapprochements en permettant des requêtes plus aisés²³ et serait facteur de célérité dans le traitement de ces procédures.

Le déploiement généralisé de Portalis, qui devrait assurer cette fonctionnalité, permettra cette nécessaire interconnexion des logiciels métiers utilisés par les juridictions de première instance et les CA.

2.3.2 *Optimiser le traitement « par lot » des dossiers sériels*

Le suivi des dossiers au cours de la mise en état et de l'audiencement souffrent d'autres limitations informatiques qui handicapent également le traitement automatique des dossiers sériels et contraignent les fonctionnaires à répéter des opérations similaires et des ajustements manuels parfois complexes, en tout cas toujours contraignants et coûteux en temps.

Ces tâches indues pourraient être évitées par une adaptation du logiciel WinCi CA au traitement d'un nombre important de dossiers de même nature faisant l'objet d'une orientation identique. Ainsi conviendrait-il, par exemple, de prévoir l'augmentation du nombre maximum de dossiers pouvant faire l'objet d'un traitement « par lot » ou de faciliter l'agrégation au fil de l'eau d'un dossier individuel à une série existante.

2.3.3 *Permettre le suivi informatisé et statistique des séries*

A la différence des juridictions administratives²⁴, les juridictions de l'ordre judiciaire ne disposent actuellement d'aucun outil de suivi permettant d'identifier, d'isoler et de dénombrer les affaires sérielles afin d'évaluer de façon pertinente l'activité.

Si les tableaux de bord des juridictions administratives distinguent les données brutes des données nettes, qui excluent les affaires dites de « séries »²⁵, la même information n'a pu être obtenue des services judiciaires faute de collecte statistique satisfaisante de ces données.

En l'absence de fonctionnalité informatique dédiée, certaines CA ont développé des outils locaux de suivi de l'état d'avancement des dossiers sériels, dans un objectif opérationnel de coordination mais aussi à des fins de pilotage et de recensement statistique. Ces tableaux de bord prennent essentiellement la forme de tableaux Excel manuels et sont diversement exploités par les chefs de cour ou coordonnateurs de pôle.

²³ Avec notamment des possibilités de croisement par nom de parties et nomenclature de demandes.

²⁴ Dont le logiciel d'enregistrement Skipper permet d'identifier les affaires sérielles, de distinguer statistiquement le nombre de requêtes et sorties « brut » (chaque dossier relevant d'une série comptant pour une unité) du nombre « net » (l'ensemble des dossiers relevant d'une même série ne compte que pour une unité) et ainsi d'évaluer l'activité des juridictions en neutralisant, d'un strict point de vue comptable, les phénomènes d'afflux de requêtes semblables.

²⁵ C'est-à-dire celles qui présentent à juger en droit, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification des faits, une question qui a déjà fait l'objet d'une décision juridictionnelle et peuvent être tranchées par voie d'ordonnance.

Ils ne sont actuellement pas transmis à la Chancellerie, qui ne dispose dès lors d'aucun moyen de recenser les séries et d'évaluer leur impact sur l'activité des CA.

La formalisation d'un outil généralisé et standardisé, voire la conception d'une fonction *ad hoc* dans le logiciel WinCi CA, serait de nature à offrir aux professionnels de terrain comme à l'administration centrale une meilleure connaissance de l'avancée de ces dossiers spécifiques et à les doter de possibilités réelles de coordination, tout en permettant une évaluation plus fine de la charge de travail et une réactivité accrue dans l'adaptation des moyens matériels et humains.

Le pilotage des cours comme la pertinence de l'allocation des ressources en seraient renforcés.

2.4 Approche comparatiste : le traitement des dossiers sériels par les juridictions de l'ordre administratif

2.4.1 Un dispositif efficace de recensement des séries

En droit administratif, la notion de série renvoie à deux types d'hypothèses.

La première résulte de l'article R. 222-1 du code de justice administrative (CJA)²⁶, qui prévoit des modalités de jugement simplifié pour statuer sur les *requêtes relevant d'une série*, entendues comme celles qui, *sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification de faits, présentent à juger en droit, pour la juridiction saisie, des questions identiques à celles qui ont déjà été tranchées par une décision devenue irrévocable*²⁷.

La seconde, plus large, se réfère à l'*extension géographique potentielle de questions de droit identiques* permettant d'identifier un *phénomène de série*, à savoir un problème juridique récurrent auquel il convient d'apporter une réponse uniforme.

Le traitement de cette deuxième catégorie de séries a justifié la création, dès 2001, d'un dispositif empirique de maillage national nommé « Juradinfo », permettant la circulation de l'information entre les TA, les CAA et le Conseil d'Etat (CE) sur les contentieux répétitifs appelés à être tranchés par plusieurs juridictions, dans un objectif de coordination et de rationalisation de leur traitement.

Cet outil, formalisé dans une note de 31 mars 2008 récemment complétée²⁸, repose sur la désignation, dans chaque juridiction, d'un correspondant chargé de détecter, dès l'enregistrement des dossiers et le stade de la première instance, les affaires potentiellement sérielles du fait du nombre de dossiers semblables ou de la redondance des questions posées.

²⁶ Article R. 222-1 du CJA : Les présidents de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, les premiers vice-présidents des tribunaux et des cours, le vice-président du tribunal administratif de Paris, les présidents de formation de jugement des tribunaux et des cours et les magistrats ayant une ancienneté minimale de deux ans et ayant atteint au moins le grade de premier conseiller désignés à cet effet par le président de leur juridiction peuvent, par ordonnance (...)

^{6°} Statuer sur les requêtes relevant d'une série, qui, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification de faits, présentent à juger en droit, pour la juridiction saisie, des questions identiques à celles qu'elle a déjà tranchées ensemble par une même décision devenue irrévocable, à celles tranchées ensemble par une même décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux ou examinées ensemble par un même avis rendu par le Conseil d'Etat en application de l'article L 113-1 et, pour le tribunal administratif, à celles tranchées ensemble par un même arrêt devenu irrévocable de la cour administrative d'appel dont il relève.

²⁷ Cf. infra.

²⁸ Note de rappel des principes de bon fonctionnement du système Juradinfo du 1^{er} mars 2017.

Centralisant les informations émanant des différents greffes, le correspondant JURADINFO renseigne une cellule constituée auprès du CE sur l'existence possible d'une série, par le biais d'une fiche d'alerte comportant un résumé des prétentions du requérant, la ou les question(s) de droit concernée(s) et l'analyse qui conduit à penser qu'il pourrait s'agir d'une série.

L'information est ensuite répercutée à l'ensemble des juridictions en utilisant le même réseau de correspondants. Si l'existence d'une série est confirmée, des mesures particulières d'enregistrement²⁹ et de traitement seront alors mises en œuvre sur proposition d'un comité de pilotage composé par le président de la section du contentieux du CE et comprenant des chefs de juridiction, magistrats et greffiers.

Un tel dispositif favorise le traitement rapide, concerté et unifié de ces dossiers en évitant que plusieurs juridictions opèrent de façon redondante les mêmes recherches et en prévenant efficacement le risque de solutions juridiques divergentes.

Il n'a toutefois valeur que de *préconisation de portée générale* et ne saurait s'apparenter à des instructions ou immixtions dans le fonctionnement des juridictions ou les décisions à venir : chaque juridiction reste souveraine dans le traitement à apporter aux dossiers qui lui sont soumis, même relevant d'une série, mais il leur est rappelé que ces bonnes pratiques *sont de nature à éviter pertes de temps et incohérences au bénéfice d'une meilleure administration de la justice*³⁰.

La constitution d'un réseau comparable pour l'ordre judiciaire, complété par la création d'une liste de discussion institutionnelle dédiée aux contentieux sériels³¹, a été proposée par l'IGSJ dans son rapport précité de 2015.

2.4.2 *La demande d'avis préalable*

L'article L. 113-1 CJA³² prévoit la possibilité pour un TA ou une CAA confrontés à une question de droit nouvelle présentant une difficulté sérieuse se posant dans de nombreux litiges, de la soumettre pour avis au CE qui doit statuer dans les trois mois, durant lesquels la décision au fond est suspendue. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours.

²⁹ Sur la base de « mots-clés » identiques, que les juridictions saisies de dossiers similaires sont invitées à utiliser aux fins de permettre un recensement rapide et exhaustif de l'ensemble des procédures concernées.

³⁰ Cf. note du 1^{er} mars 2017.

³¹ Proposée par la Cour de cassation.

³² Article L 113-1 CJA : *Avant de statuer sur une requête soulevant une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut, par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours, transmettre le dossier de l'affaire au Conseil d'Etat, qui examine dans un délai de trois mois la question soulevée. Il est sursis à toute décision au fond jusqu'à un avis du Conseil d'Etat ou, à défaut, jusqu'à l'expiration de ce délai.*

Ce mécanisme, qui sécurise les pratiques et contribue à une harmonisation de la jurisprudence, a été étendu aux juridictions judiciaires avec la procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation introduite par la loi n°91-491 du 15 mai 1991 et son décret d'application du 31 juillet 1992 dans les articles L 441-1 à L 441-3 du COJ, modifiés par la loi du 8 août 2016³³.

Dans les mêmes hypothèses que les juridictions administratives³⁴, les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent ainsi solliciter la Cour de cassation ou la commission paritaire permanente d'interprétation des conventions ou accords collectifs, avant de trancher une question de droit particulièrement épineuse concernant de nombreux litiges, sans être néanmoins liées par l'avis rendu.

Aucune des CA sollicitées dans le cadre de cette mission n'a toutefois mentionné avoir recouru à cette disposition globalement peu utilisée³⁵, qui gagnerait à se développer dans un objectif de sécurité juridique et d'harmonisation de la jurisprudence. Elle est toutefois réservée aux questions de droit nouvelles. Or, le traitement des séries pose aussi, et parfois surtout, des questions de fait qui ne relèvent pas de ce dispositif.

2.4.3 Le traitement simplifié par ordonnance

L'article R. 222-1 6° du CJA prévoit des modalités simplifiées de jugement de certains dossiers sériels.

Ainsi, lorsque le problème de droit a déjà été tranché par une décision définitive, les présidents de TA et de CAA, les premiers vice-présidents des tribunaux et des cours, le vice-président du TA de Paris, les présidents de formation de jugement des tribunaux et des cours et les magistrats ayant une ancienneté minimale de deux ans et ayant atteint au moins le grade de premier conseiller, désignés à cet effet par le président de leur juridiction, peuvent statuer sur ces requêtes par voie d'ordonnance³⁶.

Il ne peut toutefois être recouru à ce dispositif qu'à la double condition que la question juridique ait déjà été tranchée³⁷ et que les autres dossiers de la série n'appellent pas une nouvelle appréciation ou qualification des faits.

Ce circuit spécial est souvent confié à des assistants de justice, permettant ainsi d'éviter la mise en état, le rapport, l'audience et la formalisation de décisions motivées individualisées.

Il est gage d'une décision rapide et conforme à la jurisprudence. Le risque demeure néanmoins de voir traiter comme appartenant à une série un dossier qui présente en fait des spécificités.

³³ Article L. 444-1 du COJ : Avant de statuer sur une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent, par une décision non susceptible de recours, solliciter l'avis de la Cour de cassation. Elles peuvent, dans les mêmes conditions, solliciter l'avis de la commission paritaire mentionnée à l'article L 2232-9 du code du travail ou de la Cour de cassation avant de statuer sur l'interprétation d'une convention ou d'un accord collectif présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges.

³⁴ L'apparition d'une question de droit nouvelle présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges

³⁵ Une dizaine d'avis rendus par an : 311 au total entre le 7 décembre 1992 et le 11 avril 2019. Source : site Intranet de la Cour de cassation.

³⁶ L'article R.122-12 du CJA accorde la même faculté aux président de la section du contentieux, les présidents adjoints de cette section, les présidents de chambre et les conseillers d'Etat mentionnés au quatrième alinéa de l'article R 122-7.

³⁷ Par une décision devenue irrévocable de la même juridiction ou du CE statuant au contentieux, ou examinées ensemble par un même avis rendu par le CE en application de l'article L. 113-1 et, pour le tribunal administratif, à celles tranchées ensemble par un même arrêt devenu irrévocable de la cour administrative d'appel.

Ce mode de traitement qui repose sur un principe administratif de discipline jurisprudentielle³⁸, est toutefois difficilement transposable en l'état dans les juridictions judiciaires.

2.4.4 *La pratique du dossier « pilote »*

Lorsque les mécanismes de détection mis en place révèlent que plusieurs juridictions sont saisies d'affaires similaires, le comité de pilotage institué au CE³⁹ peut en désigner une pour statuer la première en qualité de « pilote »⁴⁰, en principe dans un délai raccourci de six mois.

Les autres juridictions saisies en sont informées et invitées à attendre sa décision pour juger, et parfois instruire, d'autres affaires relevant de la même série⁴¹.

En cas de recours contre la décision pilote, la juridiction de recours⁴² devient elle-même pilote, et ce jusqu'à ce que la décision rendue soit devenue définitive. Il est ainsi possible d'obtenir une position de dernier ressort dans un délai maximum de 18 mois.

Les autres juridictions sont ensuite en mesure de rendre une décision compatible avec cette première prise de position, dans l'ensemble des autres dossiers de même nature dont elles sont saisies. Si les conditions en sont réunies, elles peuvent statuer par ordonnance selon le mécanisme procédural évoqué *supra*.

Malgré le délai d'attente ainsi imposé au traitement des dossiers non « pilotes », la durée globale des procédures est présentée comme généralement plus rapide qu'en cas de jugement séparé de chacun des dossiers. La réponse juridique est, de plus, unifiée.

Même s'il n'est assorti d'aucune force contraignante, les juridictions recourent régulièrement à ce dispositif et conformément très majoritairement leurs décisions individuelles à l'arrêt de principe rendu par la juridiction supérieure, en application de la règle dite de *discipline jurisprudentielle*⁴³ propre à l'ordre administratif et conçue comme une garantie d'égalité de traitement pour le justiciable.

Dans certains cas spécifiques, le président de la section du contentieux du CE peut aller jusqu'à faire usage de l'article R. 351-8 du CJA et transformer la juridiction pilote en juridiction d'attribution, qui se verra attribuer le jugement de l'ensemble des litiges.

Si cette dernière disposition apparaît en tant que telle peu compatible avec les règles de compétence prévues par le code de l'organisation judiciaire, le rapport rendu sur le 3ème chantier de la justice estimait que le premier président de la Cour de cassation devrait pouvoir également ordonner le regroupement de contentieux sériels devant une même juridiction.

La pratique du dossier « pilote » a quant à elle déjà été expérimentée par plusieurs CA judiciaires et sa mise en œuvre a été préconisée par le rapport relatif au traitement des dossiers sériels rendu en septembre 2015 par l'IGSJ, qui relevait que la Cour de cassation y était favorable.

³⁸ Principe en vertu duquel l'application de la loi impose une stricte conformation à la jurisprudence de la juridiction supérieure, CAA pour les TA et CE pour les CAA, afin de garantir la sécurité juridique, la prévisibilité de la décision et l'égalité de traitement des justiciables. Cf. fiche 21 : « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel ».

³⁹ Cf. *supra*.

⁴⁰ Il ne s'agit que de préconisations et non d'instructions liant les juridictions concernées.

⁴¹ Ne sont prévues aucunes modalités particulières de notification aux parties.

⁴² Cour administrative d'appel ou Conseil d'Etat.

⁴³ Cf. fiche 21 : « Approche comparatiste : la pratique des cours administratives d'appel ».

Afin d'éviter les écueils auxquels se sont confrontées les CA ayant déjà expérimenté ce dispositif, essentiellement liés aux fortes réticences de certains avocats⁴⁴, si la généralisation de ce mécanisme devait être envisagée, il conviendrait que ses modalités de mise en œuvre soient définies par voie réglementaire⁴⁵, aux fins notamment d'assurer la concentration des moyens et demandes et garantir que les juridictions successivement saisies statuent dans des délais contraints.

Toute forme de *discipline jurisprudentielle* étant incompatible avec les garanties d'indépendance juridictionnelle dont bénéficient les magistrats de l'ordre judiciaire, le recours à ces dispositions ne saurait qu'être facultatif, le juge conservant une totale liberté d'appréciation de la décision à rendre dans le litige particulier qui lui est soumis, indépendamment des orientations dégagées dans l'arrêt pilote.

Ces pistes de travail pourraient être couplées avec une réflexion sur le renforcement des pouvoirs du président de chambre et/ou du conseiller de la mise en état, que plusieurs interlocuteurs de la mission ont appelée de leurs vœux notamment dans l'hypothèse d'un recours à cette pratique du dossier dit « pilote ».

De tels dispositifs pourraient également contribuer à inciter les parties des autres dossiers concernés à recourir plus naturellement à une médiation ou une conciliation pour la détermination du montant de la réparation, dès lors que la prévisibilité de la décision judiciaire sur le fond serait renforcée.

En tout état de cause, des dispositions réglementaires devront préalablement définir la notion de série et instituer des circuits et modalités de regroupement des dossiers sériels.

⁴⁴ Cf. supra.

⁴⁵ Bien que ce ne soit pas le cas pour les juridictions administratives alors pourtant que ce circuit y est utilisé depuis une quinzaine d'années.

Fiche 14.
Les avocats dans les procédures civiles d'appel

Sommaire

1.	L'APPRECIATION DES REFORMES PROCEDURALES PAR LES AVOCATS	80
1.1	Un regard critique sur les réformes procédurales	80
1.1.1	<i>Une célérité non effective.....</i>	80
1.1.2	<i>Une baisse du nombre des appels</i>	81
1.1.3	<i>Une difficulté d'accès au juge qui nuit au traitement du dossier.....</i>	81
1.1.4	<i>Un accès au RPVJ trop restreint</i>	82
1.1.5	<i>Une sinistralité en hausse</i>	82
1.2	L'acquisition nécessaire d'une compétence	84
1.2.1	<i>Les anciens avoués encore sollicités.....</i>	84
1.2.2	<i>La formation des avocats en question</i>	84
1.3	Les perspectives envisagées	86
1.3.1	<i>Un souhait de pause dans les réformes</i>	86
1.3.1.1	<i>Le refus d'un appel voie de réformation</i>	86
1.3.1.2	<i>Le refus d'un filtrage des appels</i>	86
1.3.1.3	<i>Le refus de la généralisation de l'exécution provisoire de droit</i>	86
1.3.2	<i>Des aménagements de textes souhaités</i>	87
1.4	Approche comparatiste.....	88
1.4.1	<i>Une consultation préalable de l'avocat</i>	88
1.4.2	<i>La procédure allemande.....</i>	88
2.	DONNEES GENERALES SUR LA PROFESSION D'AVOCAT.....	89
2.1	Comparaison des évolutions du nombre d'avocats et d'affaires civiles nouvelles en cour d'appel	89
2.2	Typologie de la profession	89

1. L'APPRECIATION DES REFORMES PROCEDURALES PAR LES AVOCATS

Pour recueillir l'avis des avocats sur le bilan des procédures d'appel en matière civile, commerciale et sociale et les perspectives, la mission a procédé à des entretiens avec le Conseil National des Barreaux (CNB), la Conférence des Bâtonniers et les bâtonniers des ressorts des huit CA dans lesquelles elle s'est déplacée¹.

Préalablement elle leur avait adressé des questionnaires qu'ils ont renseignés. Elle a été destinataire d'une contribution spontanée d'un syndicat d'avocats présentant 20 propositions de réforme.

Cette fiche dresse la synthèse des observations recueillies.

1.1 Un regard critique sur les réformes procédurales

Dans l'ensemble, les avocats portent un regard critique sur l'impact de la réforme dite « Magendie » entrée en vigueur en 2011 et des dernières dispositions issues du décret du 6 mai 2017. Ils qualifient la procédure d'anxiogène et constatent le recours persistant aux anciens avoués devenus avocats.

1.1.1 Une célérité non effective

Selon les avocats, l'objectif de célérité, annoncé par les réformes, n'est pas atteint, car une fois les délais de mise en état expirés, les délais d'audiencement des affaires devant la cour sont encore très longs² et en augmentation. Ils considèrent que le nombre de magistrats et de fonctionnaires au sein des cours d'appel est insuffisant. Ils font valoir qu'en raison

de cette absence de moyens, certains contentieux ont tendance à être priorités. Ces dernières années, la matière sociale a fait l'objet d'une attention particulière dans certaines cours d'appel. Ainsi, lorsqu'un effort est consenti dans une chambre de la cour, c'est au détriment des autres.

Si certains admettent que la mise en état est plus rapide depuis 2011³, le délai d'audiencement pose difficulté non seulement en termes d'explications à donner au client, mais également en termes d'équilibre par rapport à la rapidité que l'on exige des parties. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de déférés participe à l'allongement des délais de traitement des dossiers et à leur audiencement.

Ils expliquent que l'obligation de concentrer les prétentions oblige à définir très rapidement une stratégie d'appel avec le client alors qu'il n'était pas fréquent qu'un appelant ou un intimé modifie ses demandes après avoir conclu une première fois. En outre, l'expérience montre qu'il est parfois difficile de distinguer une prétention d'un moyen.

¹ Les 8 cours d'appel sont Besançon, Caen, Douai, Metz, Paris, Reims, Rouen, Saint-Denis de la Réunion.

² Selon le CNB, idéalement, le délai de traitement d'une affaire ne devrait pas dépasser un an devant chaque instance et trois ans maximum après épuisement des voies de recours.

³ La mise en état est encadrée dans un délai de 9 mois (au plus tard : conclusions d'appelant 3 mois ; conclusions d'intimé à 6 mois, conclusions d'intimé incidents à 9 mois).

L'article 911-1 du CPC, dans sa rédaction issue du décret du 6 mai 2017, qui empêche de réparer toute erreur matérielle en réitérant un appel déclaré irrecevable ou, dans le cas d'une déclaration d'appel caduque, est ressenti comme une sanction « *injuste* ». Ce d'autant qu'une erreur matérielle commise par un juge peut faire l'objet d'une rectification et qu'aucun bénéfice sur le délai de jugement des appels ne se fait sentir. Le CNB considère que cette disposition est contraire à l'article 385 du CPC⁴ et porte atteinte au droit de recours garanti par la Constitution et par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales puisqu'elle prive le justiciable du droit de poursuivre son action dans les conditions de droit commun.

Les avocats soulignent tout particulièrement les difficultés nées des délais de signification et d'échanges des conclusions et des pièces dans le cadre du circuit court de l'article 905 du CPC⁵.

Ils regrettent également certaines pratiques qui aboutissent à différer la délivrance de l'avis de fixation, de sorte que les dossiers restent en attente et qu'il leur revient de veiller à ce que le délai de péremption ne soit pas atteint.

Enfin, le CNB constate que la complexité et la technicité du droit processuel ont conduit les avocats à privilégier, plus souvent, dans l'intérêt de leurs clients, des stratégies reposant sur les exceptions de procédure et les fins de non-recevoir autorisées par les nouvelles dispositions au détriment de la discussion sur les moyens de droit substantiel.

1.1.2 Une baisse du nombre des appels

Pour certains, la baisse du nombre des appels est révélateur de la complexité de la procédure qui décourage les justiciables et leurs conseils. Pour d'autres, c'est le signe du filtre efficace des avocats qui ne font appel que lorsqu'ils sont certains du bien-fondé de ce recours. Dans tous les cas, ils exposent que la volonté première de ces réformes est de limiter le nombre des appels, au détriment des justiciables qui pour des raisons de forme se voient refuser un nouveau procès au fond.

1.1.3 Une difficulté d'accès au juge qui nuit au traitement du dossier

Les avocats font valoir qu'outre les réformes de procédure, la communication électronique et la dématérialisation des échanges avec la cour les privent de contacts avec les magistrats au cours de la mise en état, sauf en cas d'incident procédural. Ils ne savent pas jusqu'à l'audience de plaidoirie comment est analysé leur dossier par le CME et regrettent de ne connaître l'avancement de la procédure qu'au fil de messages et décisions communiqués par voie électronique. S'ils ne regrettent pas la suppression des audiences physiques de mise en état, ils souhaitent pouvoir encore rencontrer le juge.

La mise en état leur semble être devenue une simple gestion de délais avec délivrance de sanctions sans analyse et discussion touchant au fond du dossier. Avec ces délais, on a retiré au juge son pouvoir de juger qui n'est pas là uniquement pour rythmer un calendrier de procédure. En cela, leur regret rejoint celui des magistrats qui abordent le fond du dossier au moment de la préparation du rapport et ne peuvent en conséquence être proactifs au cours de la mise en état.

⁴ L'instance s'éteint à titre principal par l'effet de la péremption, du désistement d'instance ou de la caducité de la citation. Dans ces cas, la constatation de l'extinction de l'instance et du dessaisissement de la juridiction ne met pas obstacle à l'introduction d'une nouvelle instance, si l'action n'est pas éteinte par ailleurs.

⁵ Dans le cadre du circuit court, le point de départ du délai pour conclure de l'appelant est flottant puisqu'il court à compter de l'avis de fixation, adressé par le greffe, et les délais sont trop brefs.

1.1.4 Un accès au RPVJ trop restreint

Outre les difficultés de transmission consécutives au nombre limité de mégaoctets du système⁶ et les disparités entre les interfaces RPVJ et RPVA, les avocats soulignent les difficultés en matière prud'homale puisque le régime de la postulation territoriale ne s'applique pas. Le raccordement RPVA/RPVJ reste régionalisé au niveau de la cour d'appel. Lorsque l'avocat n'a pas son domicile professionnel dans le ressort de la cour, il lui est donc nécessaire de recourir soit à un correspondant local soit de suivre une procédure papier⁷ avec tous les risques inhérents aux délais contraints qui devront être respectés⁸.

Pour autant, certains barreaux ne souhaitent ni une postulation ni un usage national du RPVA. Ils craignent un impact économique sur la profession. L'existence des petits cabinets pourrait, en effet, être compromise au profit de regroupements dans de grosses structures avec des correspondants locaux. Les possibilités d'installation des avocats sur le territoire national en seraient limitées. Pour ces derniers, la situation doit être pérennisée car elle garantit une proximité entre l'avocat et le magistrat propice au dialogue.

1.1.5 Une sinistralité en hausse

Les réformes procédurales ont entraîné une sinistralité accrue.

Selon les statistiques communiquées⁹ par le CNB et la Conférence des Bâtonniers, le pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés augmente régulièrement depuis 2014 et de manière substantielle en droit social depuis l'année 2017 avec l'introduction de la procédure écrite avec représentation obligatoire en matière prud'homale.

Tableau n°1 : Pourcentage des sinistres communiqués par le CNB

	2014	2015	2016	2017	2018
Pourcentage des sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés à la SCB.	6,6%	9,6%	15,0%	19,9 %	25,8 %
Pourcentage des sinistres de la ligne ci-dessus intervenus en droit social et de la sécurité sociale.	1,0 %	1,3 %	1,2 %	24,0%	33,8 %

Selon la lettre d'avril 2018 n° 14 de la Société de courtage des barreaux¹⁰, alors qu'en 2015, les erreurs de procédure en appel constituaient la 4^{ème} cause de sinistralité avec 9,4 % des sinistres déclarés, ce taux est progressivement monté à 15,5 % de l'ensemble des sinistres en 2016 puis 20,4 % en 2017. Sur la seule année 2017, le nombre de sinistres a augmenté de près de 50 %.

⁶ Cette difficulté est inconnue dans les échanges avec la juridiction administrative. Pour la CA de Caen la convention de communication électronique exclut l'envoi des pièces par le RPVA et leur dépôt au greffe faute de place dans les locaux du greffe.

⁷ Nouvel article 930-1 issu du décret 2017-891 du 6 mai 2017.

⁸ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies », sur les évolutions prévues en matière de raccordement RPVJ/RPVA au niveau national.

⁹ Bilan établi par la Société de courtage des barreaux assurant la couverture responsabilité civile professionnelle de l'essentiel des barreaux de province.

¹⁰ Eléments communiqués par un syndicat d'avocats.

Exprimée en nombre de cas, la sinistralité évoquée reste mesurée. L'impact en termes de coût n'est pas mentionné aux statistiques communiquées.

Tableau n°2 : Réclamations consécutives à des erreurs de procédure en appel à compter du 1^{er} janvier 2014 et concernant la seule population d'avocat assurée par la Société de courtage des barreaux

NB : ces statistiques concernent la seule population d'avocat assurée par la société de courtage des barreaux, ce qui représente :

- Pour l'année 2014 : 149 Barreaux pour 32 296 avocats
- Pour l'année 2015 : 150 Barreaux pour 33 171 avocats
- Pour l'année 2016 : 152 Barreaux pour 34 209 avocats
- Pour l'année 2017 : 153 Barreaux pour 34 945 avocats
- Pour l'année 2018 : 154 Barreaux pour 35 724 avocats

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de sinistres déclarés	1565	1594	1645	1883	2202
Nombre de sinistres consécutifs à une erreur de procédure en appel sur l'ensemble des sinistres déclarés à la SCB.	103	153	247	375	568
Nombre de sinistres de la ligne ci-dessus intervenus en droit social et de la sécurité sociale.	1	2	3	90	192

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de sinistres déclarés en droit du travail et de la sécurité sociale	198	182	199	318	436
Nombre de sinistres déclarés en droit social et de la sécurité sociale consécutifs à une erreur de procédure en appel.	1	2	3	90	192

Depuis l'entrée en vigueur du décret n°2016-660 du 20 mai 2016 relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail ayant notamment instauré la représentation obligatoire par avocat ou défenseur syndical en appel avec application de l'ensemble des dispositions du Code de procédure civile relevant de la procédure avec représentation obligatoire, le pourcentage des sinistres inhérents à une erreur de procédure en appel a substantiellement augmenté en droit social et de la sécurité sociale.

On constate aussi une augmentation de la proportion des sinistres déclarés à la SCB dans ce même domaine sur l'ensemble des sinistres.

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de sinistres déclarés	1565	1594	1645	1883	2202
Nombre de sinistres en droit social et de la sécurité sociale sur l'ensemble des sinistres déclarés à la SCB.	198	182	199	318	436

Source : Société de courtage des barreaux

Les données ci-après, communiquées par le barreau de Paris¹¹, confirment que le taux de sinistralité en appel pour les avocats parisiens a également augmenté, sur la période 2008 à 2018, de plus de 20 % par rapport à l'ensemble des sinistres constatés et les erreurs consécutives à l'application des nouvelles procédures apparues depuis 2013 représentent plus de la moitié des cas et des coûts recensés en 2018¹².

¹¹ Chiffres certifiés conformes avec les données du bureau des assurances de l'ordre des avocats au barreau de Paris le 14 mai 2019.

¹² Soit plus de 70 dossiers pour un coût de 1,5 millions sur un total de 138 dossiers pour un coût de 2,6 millions.

exercice	défaut appel appel tardif		erreur RPVA		erreur Magendie		Total		total sinistralité y compris appel		% sinistres appel vs total y compris appel	
	nb	coût	nb	coût	nb	coût	nb	coût	nb	coût	nb	coût
2004	46	421 069 €					46	421 069 €	492	10 951 007 €	9,3%	3,8%
2005	46	207 497 €					46	207 497 €	432	7 321 751 €	10,6%	2,8%
2006	47	726 688 €					47	726 688 €	478	8 761 318 €	9,8%	8,3%
2007	58	633 804 €					58	633 804 €	503	10 965 595 €	11,5%	5,8%
2008	44	482 611 €					44	482 611 €	507	14 672 335 €	8,7%	3,3%
2009	42	596 984 €					42	596 984 €	479	13 464 073 €	8,8%	4,4%
2010	30	222 337 €					30	222 337 €	542	13 889 508 €	5,5%	1,6%
2011	39	251 609 €					39	251 609 €	632	16 649 441 €	6,2%	1,5%
2012	52	881 638 €					52	881 638 €	472	16 745 577 €	11,0%	5,3%
2013	70	655 259 €			2	9 000 €	72	664 259 €	612	22 798 468 €	11,8%	2,9%
2014	99	2 730 887 €			4	17 092 €	103	2 747 979 €	660	22 722 390 €	15,6%	12,1%
2015	51	572 682 €	5	66 006 €	30	403 960 €	86	1 042 648 €	530	12 990 884 €	16,2%	8,0%
2016	55	624 372 €	7	103 760 €	34	348 311 €	96	1 076 443 €	595	17 456 988 €	16,1%	6,2%
2017	37	585 849 €	12	330 198 €	39	808 976 €	88	1 725 023 €	647	19 660 655 €	13,6%	8,8%
2018	37	612 879 €	27	517 152 €	74	1 502 650 €	138	2 632 681 €	593	12 434 888 €	23,3%	21,2%

Les avocats concluent que cette situation risque d'aboutir à une augmentation des primes d'assurance.

Pour certains, l'augmentation de la sinistralité s'explique par un déficit de formation initiale et continue à la procédure civile d'appel.

1.2 L'acquisition nécessaire d'une compétence

1.2.1 Les anciens avoués encore sollicités

La loi n°2011-94 du 25 janvier 2011, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012, a fusionné les professions d'avoués et d'avocats. Les avoués titulaires d'une étude, dont un tiers sont partis à la retraite, sont devenus en grande majorité avocats ainsi que certains des collaborateurs diplômés des avoués. Les salariés des études ont pour certains été réembauchés par les anciens avoués devenus avocats. Des cabinets d'avocats spécialisés de fait en procédure d'appel ont donc vu le jour.

L'objectif recherché de simplification de la démarche du justiciable et de diminution du coût du procès d'appel n'a pas été atteint puisque la complexification de la procédure, issue des décrets entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2011, a conduit nombre d'avocats, par souci de sécurité juridique, à recourir aux anciens avoués, spécialistes de la procédure en appel. Seuls les cabinets d'avocats les plus importants et les mieux structurés ont la possibilité de former du personnel exclusivement dédié au traitement et à la gestion des procédures d'appel indépendamment du fond de l'affaire. Très fréquemment, deux professionnels du droit interviennent donc et l'objectif économique ne semble pas atteint. La fonction d'avoué s'est de fait maintenue à la faveur, selon les avocats, de la complexité actuelle de la procédure en appel.

Cette situation est de nature à créer une forme d'inégalité entre justiciables selon leur possibilité ou pas de financer deux intervenants et ce d'autant plus que l'aide juridictionnelle n'est accordée que pour un avocat par dossier.

1.2.2 La formation des avocats en question

Les avocats constatent une inflation législative et réglementaire en matière de procédure civile d'appel. Le droit est de plus en plus complexe de sorte qu'ils se spécialisent par domaines de compétence. La profession n'a pas anticipé que la fusion avoués/avocats imposerait à ces derniers d'acquiescer une nouvelle compétence en cette matière.

La difficulté en matière de formation est double.

Pour certains, la formation initiale en procédure civile dispensée dans les écoles de formation des avocats n'est pas suffisante¹³.

La formation continue est également relativement limitée. La loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel a créé une mention de spécialisation intitulée « procédure d'appel », réservée aux anciens avoués et collaborateurs d'avoués devenus avocats. Ceux-ci en bénéficient de plein droit. Les personnes ayant travaillé en qualité de collaborateurs d'avoué postérieurement au 31 décembre 2008 et justifiant, au plus tard le 1^{er} janvier 2012, de la réussite à l'examen d'aptitude à la profession d'avoué, bénéficient dans les mêmes conditions de la spécialisation en procédure d'appel.

Au 1^{er} janvier 2018, 239 avocats étaient inscrits sur la liste nationale des avocats titulaires de cette mention de spécialisation¹⁴. Contrairement aux 26 mentions de spécialisation fixées par le garde des sceaux, elle ne donne pas lieu pour ses titulaires à une obligation de formation continue de 10 heures par an en procédure d'appel.

La commission de la formation professionnelle du CNB a été saisie de la question de l'opportunité d'« ouvrir » cette mention de spécialisation à tous les avocats, en l'ajoutant à la liste des mentions de spécialisation en usage dans la profession d'avocat, fixée par arrêté du garde des sceaux en date du 28 décembre 2011. Ce point n'a été ni tranché ni relayé auprès du garde des sceaux.

Néanmoins, le CNB et l'ENM ont conclu un partenariat en 2011 visant à promouvoir l'offre de formation continue de l'ENM ouverte aux avocats. Ce partenariat a été renouvelé en dernier lieu en 2017. Depuis 2018, il a été décidé de mettre en place une action de formation commune chaque année sur un thème décidé en commun.

Pour 2019, le thème retenu est « Les réformes de la procédure civile : quel impact sur les relations magistrats avocats ? » à l'aune de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice. Elle est pour l'instant suspendue dans l'attente de la parution des décrets de procédure.

Si des formations sont assurées par les barreaux qui font appel à des avocats spécialisés ou aguerris, l'activité, le nombre d'appels civils par an rapporté à l'effectif des avocats, ne permet pas à chacun de développer une pratique performante de la procédure susceptible de compenser ou capitaliser une formation. Les avocats ont donc recours à un ancien avoué. Selon les avocats entendus par la mission, lorsque le justiciable ne peut supporter ces honoraires supplémentaires de postulation ils assurent seuls la défense et prennent un risque économique de mise en cause de leur responsabilité. C'est également, selon eux, un problème d'accès à la justice : *soit le coût de l'appel est plus élevé du fait du recours à un ancien avoué, soit l'appel risque d'échouer pour une erreur de procédure irrattrapable.*

A Paris, un ancien avoué tient une permanence au sein du bureau d'aide à la procédure d'appel (BAPA) pour répondre aux interrogations des avocats du barreau de Paris. Cette permanence peut également être sollicitée par les fonctionnaires et les magistrats de la CA.

¹³. Par exemple, il n'y a pas de formation spécifique dans les écoles des barreaux du ressort de la cour d'appel de Caen sur la présentation des écritures.

¹⁴ Source : étude statistique sur la profession d'avocat – septembre 2018- DACS- pôle d'évaluation de la justice civile. Au 1^{er} janvier 2018, 8 266 mentions de spécialisation ont été recensées au niveau national. Plus de la moitié des mentions sont concentrées sur cinq mentions. Le droit du travail arrive en première position, représentant 18 % des mentions, suivi du droit fiscal et douanier (11,3 %), du droit des sociétés (9,4 %), du droit de la sécurité sociale (8,8 %) et enfin du droit de la famille et des personnes (8,5 %). La procédure d'appel représente 3% des mentions de spécialisation.

1.3 Les perspectives envisagées

Tant le CNB que la Conférence des Bâtonniers regrettent qu'aucun plan d'action national n'ait été déployé pour l'accompagnement des cours d'appel dans la mise en œuvre de ces réformes majeures. Ils regrettent le défaut d'association de la profession à l'évolution des textes et des pratiques et sans appeler à de nouvelles réformes proposent des aménagements.

1.3.1 *Un souhait de pause dans les réformes*

Les avocats ne souhaitent pas de nouvelles modifications procédurales de grande ampleur.

1.3.1.1 *Le refus d'un appel voie de réformation*

Selon les avocats, l'appel voie d'achèvement du litige doit être préservé. Elle permet de limiter les aléas liés à une justice humaine, que cet aléa provienne de la juridiction ou de l'auxiliaire de justice.

La Conférence des Bâtonniers est totalement opposée en l'état à toute évolution de la procédure d'appel vers la voie de la réformation. Elle considère que cela ferait perdre *sa cohérence au système judiciaire français qui est déjà sérieusement atteint par le décret 2017-891 du 6 mai 2017 et compromettrait la garantie des droits du justiciable qui perdrait, dans le cas d'un appel réformation, la possibilité d'une seconde chance d'analyse en fait et en droit de sa situation.*

Toujours selon elle, il faudrait que la première instance soit une véritable voie d'achèvement et que les juges aient les moyens de la collégialité et d'une réelle mise en état, que les juridictions spécialisées fonctionnent en échevinage avec des magistrats professionnels pour présider les formations de jugement et que la procédure avec représentation obligatoire soit généralisée pour garantir au justiciable des échanges utiles entre les parties et que tous les moyens de droit et de fait soient développés et les pièces produites, dès le premier degré.

1.3.1.2 *Le refus d'un filtrage des appels*

Selon les avocats, le filtrage constituerait une entrave à l'accès au juge d'appel, une complexification de la procédure et un renchérissement du coût. L'état de la première instance, qui est loin de constituer une voie d'achèvement, ne permet pas de mettre en œuvre une telle mesure et il est à craindre que les délais de traitement du filtrage par le premier président ne soient plus compatibles avec une procédure au fond¹⁵. De même, une telle mesure conduirait à complexifier encore davantage la voie d'appel. Le CNB s'oppose en l'état à toute généralisation de l'autorisation préalable du premier président, notamment en matière de divorce et de séparation de corps.

1.3.1.3 *Le refus de la généralisation de l'exécution provisoire de droit*

Les barreaux sont, dans leur grande majorité, opposés à l'extension de l'exécution provisoire de droit, qui n'aurait de sens que si les décisions de première instance étaient de meilleure qualité.

¹⁵ De première instance ou d'appel.

Ils indiquent que le taux de réformation¹⁶ justifie à lui seul le maintien du statu quo et relèvent que laisser au juge l'appréciation du prononcé de l'exécution protège le justiciable des conséquences irréversibles qu'une automatisation de la mesure entraînerait. S'agissant des juridictions spécialisées en matière prud'homale et commerciale, tant la qualité des décisions¹⁷ que la situation des justiciables excluent une généralisation de l'exécution provisoire de droit.

Les avocats craignent que la généralisation de l'exécution provisoire de droit alourdisse le contentieux de la suspension en appel et la charge des juges d'appel tout en rallongeant encore la durée des procédures. Une telle mesure nécessiterait de renforcer les moyens de la première instance, notamment en rétablissant une collégialité effective¹⁸.

A tout le moins, dans l'hypothèse où la généralisation de l'exécution provisoire de droit serait décidée, la Conférence des Bâtonniers propose de supprimer la compétence du premier président¹⁹ pour en ordonner la suspension en référé et de la transférer au conseiller de la mise en état, ou au président de chambre pour les procédures de l'article 905 du CPC, qui statueraient dans un délai bref. Il conviendrait également d'ouvrir plus largement les conditions de la suspension, les dispositions actuelles étant considérées par les magistrats comme trop restrictives²⁰ et ce afin d'éviter de dissuader les justiciables de faire appel.

Enfin, la Conférence des Bâtonniers et le CNB suggèrent de mettre en place des mesures de séquestre, comme la consignation des fonds auprès de la Carpa²¹, pour assurer leur représentation en cas d'infirmité de la décision déferée.

1.3.2 Des aménagements de textes souhaités

La Conférence des Bâtonniers souligne les dangers de la procédure introduite par le décret 2017-891 du 6 mai 2017 : suppression de l'appel général, restriction de l'effet dévolutif de l'appel, déclaration d'appel avec des obligations nouvelles lourdement sanctionnées, un renforcement de l'irrecevabilité des demandes nouvelles, une concentration des moyens dans les premières conclusions sévèrement sanctionnée, une structuration des écritures imposée et sanctionnée, une procédure à bref délai²² à haut risque, en raison de délais particulièrement contraints et stricts.

Le CNB a formé un recours contre le décret du 6 mai 2017 auquel la Conférence des Bâtonniers s'est associé. Le Conseil d'Etat ne s'est pas encore prononcé.

Sans vouloir remettre en cause la réforme dite « *Magendie* » les avocats formulent des propositions d'aménagement des textes, qui seront examinées dans le détail au sein de chaque fiche technique traitant de la matière concernée.

¹⁶ Le taux d'infirmité (partielle et totale) est différent selon le type de juridiction, mais il était globalement de 54,9 % en 2018 (Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile).

¹⁷ Pour les CPH, le taux d'infirmité représentait en 2018 les deux tiers des décisions au fond soumises à la cour d'appel (Source : DACS – Pôle évaluation de la justice civile).

¹⁸ Cf fiche 11 « L'exécution provisoire des décisions de première instance ».

¹⁹ Pour le barreau de l'Essonne à l'inverse, il faut maintenir la compétence du premier président et non pas la transférer au conseiller de la mise en état car cela nuirait à l'instruction des délais en cours.

²⁰ Articles 521 et 524 du CPC.

²¹ Selon la Conférence des Bâtonniers, la consignation sur un compte CDC est une procédure trop compliquée tant pour le dépôt que pour le retrait des fonds.

²² Articles 905 et suivants du CPC. Il est notamment proposé d'augmenter les délais de 10 jours et d'un mois, voire d'insérer dans le code une suspension des délais entre le 15 juillet et le 30 août.

1.4 Approche comparatiste

1.4.1 Une consultation préalable de l'avocat

Selon les avocats, la France est le seul pays de l'Union européenne (UE), avec le Luxembourg, à avoir une justice gratuite dans la mesure où même une personne qui ne bénéficie pas de l'AJ est jugée avec des deniers publics.

En contrepartie, l'accès généralisé à un professionnel du droit est devenu indispensable pour espérer être entendu de la justice. Il doit inciter les acteurs du monde judiciaire à mener une réflexion en faveur d'une meilleure responsabilisation des justiciables.

Les avocats proposent que, dès avant l'introduction de la demande en première instance, il pourrait être instauré une consultation préalable, écrite et rémunérée par un avocat afin de mieux conseiller le justiciable au regard de ses droits, de sa situation personnelle et de l'orienter au mieux de ses intérêts. Elle serait également un préalable au dépôt d'une demande d'aide juridictionnelle²³.

1.4.2 La procédure allemande

Selon les avocats, sans aller jusqu'à adopter l'appel voie de réformation que de nombreux pays de l'Union Européenne connaissent, le droit français pourrait s'inspirer de la procédure allemande dans laquelle le juge dispose d'un rôle actif tout au long de la mise en état des affaires : il impose au tribunal de discuter avec les parties de la situation de droit et de fait et si nécessaire de leur poser des questions concernant ces aspects.

Ce dispositif permet de nouer un véritable dialogue entre le juge, les parties et leurs avocats sur l'échange des éléments de preuve et les arguments juridiques développés, de manière à favoriser une meilleure compréhension et acceptation de la décision par les parties. Ces dispositions sont interprétées comme une déclinaison de l'obligation de garantir un procès équitable.

De même, disent-ils, la France pourrait s'inspirer du règlement intérieur de procédure du Tribunal de l'Union Européenne qui prévoit une phase écrite d'échanges et une phase orale d'audience et plaidoiries limitée dans le temps mais qui laisse aux avocats la possibilité de poser des questions aux magistrats. Cette juridiction bénéficie de réels moyens pour traiter le contentieux, sous la réserve du volume d'affaires traitées qui est sans commune mesure.

D'une manière générale, les avocats se plaignent de la réduction des temps d'échanges entre eux et les magistrats, tant pendant la phase de la mise en état qu'au cours de l'audience.

²³ Voir notamment le rapport Bouchet, le rapport Darrois, le rapport d'information des députés Gosselin et Pau-Langevin, le rapport du Haut conseil des professions du droit.

2. DONNEES GENERALES SUR LA PROFESSION D'AVOCAT

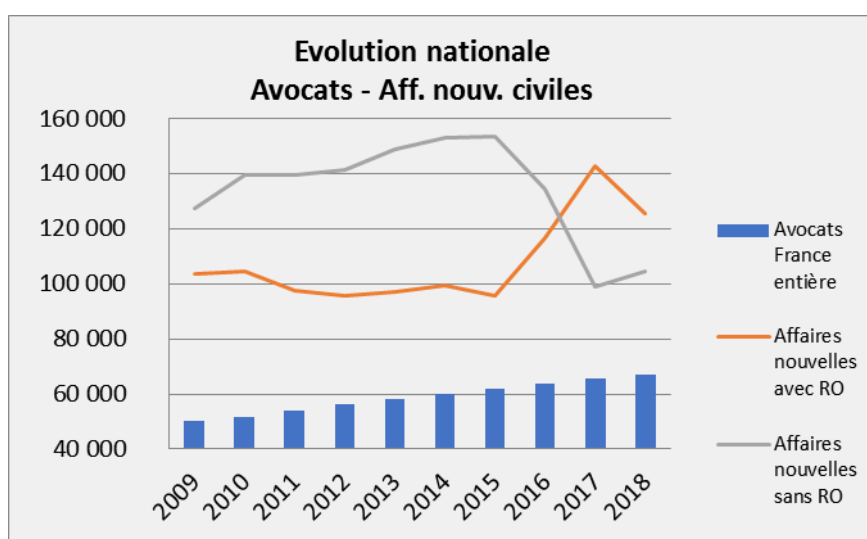
2.1 Comparaison des évolutions du nombre d'avocats et d'affaires civiles nouvelles en cour d'appel

Les données disponibles ne permettent pas de distinguer le nombre d'avocats civilistes. Toutefois l'évolution des affaires civiles nouvelles en cour d'appel n'est pas corrélée avec celle des avocats.

Les affaires nouvelles avec représentation obligatoire ont certes augmenté entre 2009 et 2017 mais pas de façon linéaire et chutent en 2018. Les affaires nouvelles sans représentation obligatoire²⁴ ont connu une baisse importante entre 2015 et 2017 et remontent en 2018.

Le nombre d'avocats, tout domaine d'activité confondu²⁵, a augmenté quant à lui de manière régulière depuis 2009.

Graphique n°1 : Comparaison évolution 2009-2018 avocats-affaires civiles nouvelles



IGJ d'après les données avocats communiquées par le CNB et les données d'activité communiquées par la DACS – Pôle évaluation de la justice civile

2.2 Typologie de la profession

Les constats qui suivent sont tirés d'une étude statistique sur la profession d'avocat au 1^{er} janvier 2018²⁶ réalisée par la DACS

Nombre d'avocats

Au 1^{er} janvier 2018, 66 958 avocats ont été recensés sur l'ensemble du territoire national contre 48 461 dix ans plus tôt (+38%). Avec 28 145 avocats, le barreau de Paris concentre à lui seul 42% de l'effectif total.

La profession d'avocat poursuit sa féminisation. En 2009, la proportion de femmes dépasse pour la première fois celle des hommes. Elle atteint en 2018, 55,6% contre 49,9% dix ans auparavant.

²⁴ Pour lesquelles les parties peuvent également être assistées ou représentées par un avocat.

²⁵ Les données disponibles ne permettent toutefois pas de distinguer le nombre d'avocats civilistes.

²⁶ Pôle évaluation de la justice civile - Caroline Moreau- septembre 2018

Les modes d'exercice

En 2018, plus d'un tiers des avocats exercent à titre individuel (36%). 59% se partagent de manière égale entre ceux exerçant en qualité d'associé et ceux exerçant en qualité de collaborateur. Les salariés représentent 4,4%.

Le profil du barreau de Paris est différent puisque la majorité des avocats exercent en qualité de collaborateurs (40%). Dans les autres barreaux, cette proportion n'atteint que 21,8% en moyenne.

Les groupements d'exercice

Au 1^{er} janvier 2018, on comptait 9 337 groupements d'exercice, contre 5 572 en 2008. Les sociétés d'exercice libéral à responsabilité limitée (SELARL, y compris SELEURL) arrivent en première position avec 54% des groupements, suivies par les sociétés civiles professionnelles (SCP) (23 %) et les associations (13 %).

Cette répartition s'est beaucoup modifiée au cours de la dernière décennie. Le nombre de SELARL a été multiplié par 2,3 étant passé de 2 224 à 5 057 entre les années 2008 et 2018, tandis que celui des SCP est resté stable, autour de 2 200.

Seulement 56 sociétés pluri-professionnelles ont été recensées, soit 0,6% de l'ensemble des sociétés. Dans la grande majorité des cas il s'agit de SELARL.

Les bureaux secondaires

Le nombre de bureaux secondaires ouverts dans le ressort des barreaux par des avocats non-inscrits à ces barreaux a augmenté de 48 % entre 2008 et 2018, passant de 861 à 1 277.

Les avocats étrangers inscrits à un barreau français

Au 1^{er} janvier 2018, 2 333 avocats étrangers étaient inscrits à un barreau français, dont plus des trois-quarts à celui de Paris (1 800). Avec 3,3% des avocats étrangers, le barreau des Hauts de Seine arrive en seconde position (78).

Parmi les 2 333 avocats étrangers recensés en 2018, 1 153 sont originaires d'un pays de l'Union Européenne (49,4 %), pour la plus grande part d'Allemagne (9 %) et du Royaume-Uni (8,7 %). Hors Union européenne, les avocats sont principalement originaires d'un pays d'Afrique (28,5 %) et d'Amérique du Nord (8 %).

Les avocats inscrits à un barreau étranger

Au 1^{er} janvier 2018, 2 731 avocats sont inscrits à la fois à un barreau français et à un barreau étranger. La quasi-totalité d'entre eux sont inscrits au barreau de Paris (94 %).

Sur les 1 651 avocats inscrits également dans un barreau d'un pays de l'Union Européenne, près de quatre sur dix le sont au Royaume-Uni (37 %) et 41% se partagent entre la Belgique (22,3 %), l'Allemagne (9,4 %) et le Luxembourg (9,4 %). Hors Union européenne, plus de six sur dix sont inscrits dans un barreau d'Amérique du Nord -Etats-Unis (52,5 %) ou du Canada (8,3 %) et 10,3 % en Suisse.

Fiche 15. Les modes alternatifs de règlement des différends

Sommaire

1. LA PROCEDURE PARTICIPATIVE N'EST PAS USITEE 94
2. LE TEMPS DE L'APPEL DEFAVORABLE A LA MEDIATION 95

Le développement des MARD est un levier d'amélioration de la qualité de la justice. Favoriser les accords est l'un des objectifs du décret du 6 mai 2017 qui permet aux parties d'interrompre les délais pour conclure en recourant à des processus de résolution amiable¹. Les parties, assistées de leurs avocats, peuvent conclure une procédure participative ou s'engager dans un processus de médiation².

Le CNB soutient le développement des MARD mais sous deux conditions principales. Le recours à un mode amiable doit reposer sur la volonté des parties et le consensualisme, sous peine d'être voué à l'échec. Pour les promouvoir, le CNB développe des outils favorisant la médiation et plus généralement les modes alternatifs par voie numérique (plateforme e-procédure participative / plateforme e-médiation).

En cour d'appel, des axes d'incitation à la médiation sont développés mais les magistrats constatent une désaffection des avocats et des justiciables pour les MARD. De manière générale, les avocats ont indiqué avoir acquis le réflexe de proposer à leurs clients de s'orienter vers une solution de règlement amiable du litige avant d'envisager une action devant les juridictions³.

1. LA PROCEDURE PARTICIPATIVE N'EST PAS USITEE

La loi n°2016-1574 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a élargi l'objet de la procédure participative en permettant aux parties, accompagnées de leurs avocats, d'y recourir pour mettre en état leur litige avant de le faire trancher par le tribunal ou la cour d'appel. Les articles 2062 et suivants du code civil et 1543 et suivants du CPC relatifs à la procédure participative permettent une mise en état sans juges ni greffiers.

Le décret n° 2017-892 du 6 mai 2017 portant diverses mesures de modernisation et de simplification de la procédure civile est ainsi venu consacrer l'acte de procédure d'avocats et en a décliné les applications procédurales. Il précise ce que les parties peuvent notamment, via l'acte de procédure d'avocats, faire : constater les faits ; déterminer les points de droit auxquels elles entendent limiter le débat, dès lors qu'ils portent sur des droits dont elles ont la libre disposition ; convenir des modalités de communication de leurs écritures ; recourir à un technicien ; désigner un conciliateur de justice ou un médiateur, etc...

Pour la Conférence des Bâtonniers, si le temps de mise en état est trop contraint pour trouver un accord amiable, la procédure participative pourrait être introduite car les parties arrivent devant la cour d'appel, « usées » et sont prêtes à faire des concessions⁴.

Il ressort pourtant des entretiens menés par la mission que dans la pratique la procédure participative n'est jamais demandée par les parties. Certains barreaux indiquent que l'absence de convention relative à ce dispositif signée avec les cours d'appel nuit à sa mise en œuvre. Le CNB propose l'instauration d'un dispositif incitatif avec l'octroi d'un avantage procédural aux parties, avec notamment un audiencement prioritaire des affaires à l'issue de la procédure participative.

¹ Rénovation de la procédure devant la cour d'appel – site intranet de la DACS – 26 mars 2018.

² Articles 1543, 1546-1 et 910-2 du CPC.

³ La culture des modes amiables se développe plus facilement dans le monde de l'entreprise qui est en recherche d'alternatives au système juridictionnel (transaction incluse).

⁴ Les domaines de prédilection cités sont : matière familiale et successions, matière commerciale, droit du crédit, copropriété, conflits de voisinage, droit du travail.

2. LE TEMPS DE L'APPEL DEFAVORABLE A LA MEDIATION

De l'avis des magistrats et des avocats, le recours à la médiation est peu usité en procédure civile d'appel⁵. Plusieurs explications sont avancées.

Sur un plan factuel, il est plus difficile de recourir à un mode amiable comme la médiation au niveau de l'appel alors qu'une décision est déjà intervenue en première instance. Par ailleurs, les juridictions ne disposent pas toujours de médiateurs en nombre et compétence suffisants. Enfin, la sélection des dossiers susceptibles de trouver une solution amiable nécessite un examen approfondi des affaires alors qu'en l'état actuel, le temps de mise en état ne permet pas aux magistrats un examen du fond des dossiers.

Sur un plan textuel, la médiation est plus difficile lorsque le litige est soumis à la cour. Les délais imposés pour conclure obligent à une formalisation rapide des conclusions qui cristallise les oppositions et compromet les possibilités d'accord. Par ailleurs, le texte actuel ne prévoit pas l'automatisme de l'interruption des délais. Il faut une décision du magistrat, donc une mise en état et ce processus, du point de vue de l'avocat, est trop contraignant.

Sur un plan économique, le coût de la médiation peut s'avérer dissuasif pour une partie des justiciables.

Cependant, ces obstacles ne sont pas considérés par tous comme dirimants. Pour certains avocats, le travail d'échanges entre les parties permet de cerner le différend et de trouver des points d'accord que les conseils devraient pouvoir consigner par acte d'avocat assorti de la force exécutoire.

Pour autant, les magistrats entendus constatent que les médiations sont rarement acceptées ou suivies d'une issue favorable.

Outre en matière familiale, la médiation en cour d'appel est surtout mise en œuvre dans le contentieux social.

Certaines chambres⁶ envoient une sélection de dossiers à un rendez-vous d'information sur la médiation durant le temps de la mise en état.

D'autres cours d'appel sélectionnent des dossiers et tiennent des audiences⁷ au cours desquelles les magistrats examinent avec les parties et leurs avocats les possibilités de médiation. Les médiateurs présents expliquent au justiciable le déroulement d'une médiation. Ces audiences sont parfois communes à toutes les chambres de la cour⁸.

Certaines cours ont fixé une procédure par voie conventionnelle⁹ : dès l'enregistrement de l'appel, le greffe adresse un avis aux parties les informant qu'elles peuvent tenter une résolution amiable du litige. Si dans les 15 jours de l'avis, elles répondent positivement, l'affaire est appelée devant le CME qui ordonne la médiation, l'affaire est retirée du rôle et reprise en circuit court en cas d'échec ou d'accord partiel.

⁵ Les données statistiques disponibles ne permettent pas d'isoler le nombre de médiations ordonnées et leur suite.

⁶ A la cour d'appel de Paris, dans le cadre de la création d'un service de la mise en état, un processus structuré de recours à la médiation est étudié qui complètera la présence déjà systématique d'un médiateur aux audiences de plaidoiries. A la cour d'appel de Versailles, les réunions sont tenues par six associations de médiateurs qui ont passé une convention.

⁷ A la cour d'appel de Bordeaux, ces audiences sont mensuelles.

⁸ Cour d'appel de Pau.

⁹ Cour d'appel de Caen : projet de convention locale relative à la communication électronique en matière civile entre la cour d'appel et les avocats.

Des telles mesures incitatives gagneraient à être développées et valorisées. Ainsi, la formation dispensée par l'ENM et l'accès à des formations universitaires doivent permettre aux magistrats d'acquérir les techniques de médiation pour une meilleure sélection des affaires susceptibles de bénéficier d'une solution amiable.

La recherche d'une politique de cour partagée et contractualisée avec les barreaux permettrait de définir le domaine et les modalités de la médiation ainsi que des mesures incitatives telles la reprise de l'instance en circuit court en cas d'accords partiels. Donner au CME les moyens d'une mise en état intellectuelle permettrait, lors de la délivrance de l'avis de fixation, d'envoyer les parties à une réunion d'information sur la médiation durant le temps d'attente de l'audience de plaidoirie.

Enfin, une revalorisation de la rémunération au titre de l'AJ des auxiliaires de justice prêtant leur concours à la mise en œuvre d'un MARD pourrait participer au développement des procédures amiables.

La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice apporte plusieurs modifications susceptibles d'encourager le recours à la médiation :

- l'article 3, I, 2°, prévoit que le juge peut enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur pour un entretien informatif sur l'objet et le déroulement d'une mesure de médiation en tout état de la procédure, y compris en référé, lorsqu'il estime qu'une résolution amiable du litige est possible. Cette mesure doit permettre d'éclairer les parties sur le déroulement d'une mesure de médiation, de lever les éventuelles réticences et ainsi de les encourager à y recourir ;
- l'article 22-2 de la loi n°95-125 du 8 février 1995 en son quatrième alinéa prévoit les modalités de fixation du montant de la provision à valoir sur la rémunération du médiateur. Il indique qu'à défaut de consignation dans le délai imparti, la désignation du médiateur est caduque et l'instance est poursuivie. L'article 3, I, 2°, de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice précise que ce n'est que lorsque la médiation est ordonnée en cours d'instance que celle-ci est poursuivie à défaut de consignation. Il se déduit de cette nouvelle rédaction que n'est pas exclue par principe la possibilité pour le juge d'ordonner une mesure de médiation dans la décision mettant fin à l'instance.

Sur ce dernier point néanmoins, la mission relève la réticence des avocats à se voir imposer une médiation dans le temps de la mise en délibéré de l'affaire. Magistrats et avocats soulignent que les modes de résolutions amiables sont des modes alternatifs de règlement des conflits, ils ne peuvent devenir des modes de substitution à la décision d'un juge.

Comparatif justice administrative

Depuis la loi justice du XXI^{ème} siècle du 18 novembre 2016, il existe dans le CJA un régime complet de la médiation administrative (art. L.213-1 et s.). En particulier, l'article L.213-6 prévoit une interruption des délais de recours (y compris d'appel) si les parties conviennent de recourir à la médiation.

L'article L.213-7 permet au juge d'appel de proposer aux parties une médiation, mais c'est beaucoup plus difficile en appel qu'en première instance car le litige s'est « crispé » sur des questions de droit du fait du premier jugement. En 2018, les TA ont proposé 1158 médiations, 57 % ont été acceptées ; les CAA ont proposé 80 médiations, seulement 26 % ont été acceptées.

**Fiche 16. Méthodes de travail,
équipe autour du juge et gestion des ressources humaines**

Sommaire

1. DES METHODES DE TRAVAIL A RENOVER.....	100
1.1 Le délibéré collégial à garantir	100
1.1.1 <i>Le principe de la collégialité en appel</i>	<i>100</i>
1.1.2 <i>Discussion collective ou apparence de délibération collégiale ?.....</i>	<i>101</i>
1.2 La fonction de coordonnateur de pôle à développer	104
1.2.1 <i>Une mission encore mal appréhendée dans l'appréciation du temps de travail</i>	<i>104</i>
1.2.2 <i>Une fonction pourtant essentielle</i>	<i>105</i>
1.3 L'équipe autour du juge à organiser	106
1.3.1 <i>Les différents acteurs œuvrant au soutien des magistrats.....</i>	<i>106</i>
1.3.1.1 <i>Les assistants de justice.....</i>	<i>106</i>
1.3.1.2 <i>Les juristes assistants.....</i>	<i>106</i>
1.3.1.3 <i>Les assistants spécialisés</i>	<i>109</i>
1.3.1.4 <i>Les magistrats honoraires exerçant des fonctions non juridictionnelles...</i>	<i>109</i>
1.3.1.5 <i>Les élèves avocats en projet pédagogique individualisé.....</i>	<i>110</i>
1.3.1.6 <i>Les stagiaires étudiants.....</i>	<i>110</i>
1.3.2 <i>Affirmer la place de l'équipe autour du juge</i>	<i>110</i>
1.3.2.1 <i>Une ressource encore embryonnaire à développer et à pérenniser.....</i>	<i>110</i>
1.3.2.2 <i>Des missions à coordonner</i>	<i>111</i>
1.3.3 <i>Développer l'assistance aux magistrats y compris dans la rédaction des arrêts.....</i>	<i>113</i>
2. UNE POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES A METTRE EN ADEQUATION AVEC LES BESOINS DES COURS	114
2.1 Mobilité et parcours de carrière	114
2.1.1 <i>Des mesures pour limiter la mobilité</i>	<i>114</i>
2.1.2 <i>Améliorer l'adéquation entre expérience et fonctions attribuées.....</i>	<i>116</i>
2.2 La formation	116
2.2.1 <i>La formation à la procédure d'appel.....</i>	<i>117</i>
2.2.2 <i>La formation à la coordination d'un pôle ou d'un service.....</i>	<i>118</i>
2.2.3 <i>Le partage d'une culture commune entre les différents acteurs.....</i>	<i>118</i>
2.2.4 <i>La formation à l'utilisation des banques de données et aux outils informatiques.....</i>	<i>119</i>

De manière assez unanime, les cours ont souligné que les modifications procédurales sont impuissantes à répondre à elles seules à l'objectif d'une meilleure maîtrise du temps procédural et donc, de renforcement de la qualité de la justice.

L'évolution des méthodes de travail des magistrats d'appel, en lien avec celles du greffe et des avocats, tendant notamment vers une culture plus collective, apparaît comme un levier essentiel à l'amélioration de la qualité de la justice.

Dans le cadre de la réflexion sur la justice du XXI^{ème} siècle, le rapport sur *Le juge du 20^{ème} siècle, un citoyen acteur, une équipe de justice*, du 9 décembre 2013 par M. Pierre Delmas-Goyon soulignait la nécessité d'un *passage d'une conception individualiste de l'acte de juger à la reconnaissance de l'importance d'un collectif des juges. Il peut seul rendre les décisions plus homogènes et prévisibles sans qu'il soit porté atteinte à l'indépendance ; Il peut seul contribuer à redonner un sens général aux politiques menées au sein des juridictions, condition préalable et nécessaire à toute tentative de communication ; Il offre enfin un cadre permettant d'envisager l'enrichissement de la collégialité au-delà de l'actuelle formation de jugement*.

Cette culture du travail en équipe passe naturellement par le délibéré collégial qui doit être garanti et par un travail de décloisonnement s'appuyant sur un renforcement du rôle du coordonnateur de pôle.

Le rapport de M. Pierre Delmas-Goyon déplorait que « *cette culture du travail en équipe et de la délibération collective [soit] encore trop peu développée au sein de la magistrature, surtout celle du siècle* ».

Plusieurs freins restent en effet à lever pour mettre en œuvre de véritables équipes de travail.

Un développement plus affirmé de l'équipe autour du juge, une gestion renouvelée des ressources humaines et une formation contribuant au développement d'une véritable culture du travail en équipe dans la magistrature constituent des moyens de dépasser ces obstacles et de faire progresser la qualité de la justice.

1. DES METHODES DE TRAVAIL A RENOVER

1.1 Le délibéré collégial à garantir

1.1.1 Le principe de la collégialité en appel

La question de la qualité de la justice est souvent liée à celle de la collégialité¹, gage d'une réflexion plus nourrie², de plus forte indépendance et d'un tempérament à la subjectivité.

Le principe de la collégialité est posé tant en première instance qu'en appel.

¹ En première instance, les fonctions s'exerçant de manière statutaire ou par nécessité à juge unique sont très importantes, point fortement critiqué par les associations professionnelles de magistrats, comme porteur de décisions de moindre qualité.

² Dans sa partie intitulée : *Assurer la qualité et l'efficacité de la décision de justice*, le rapport F. Agostini et N. Molfessis diffusé à l'occasion des chantiers de la justice, relève : *devant la complexité croissante de nombreux contentieux civils, une collégialité effective est nécessaire dès la première instance. Son principe et sa mise en œuvre doivent être réaffirmés particulièrement dans les contentieux avec représentation obligatoire*.

En première instance, le TGI statue en formation collégiale³, mais des exceptions permettant de statuer à juge unique sont possibles, tenant à l'objet du litige ou à la nature des questions à juger. Le renvoi à la formation collégiale est de droit sur la demande non motivée de l'une des parties.

En appel, l'article L.312-1 du COJ édicte le principe général de la collégialité⁴.

Toutefois, l'audience peut être tenue soit par un conseiller rapporteur qui entend seul les plaidoiries à l'audience et en rend compte aux autres membres de la formation dans son délibéré⁵, soit en double rapporteur ainsi que l'a admis la Cour de cassation.

La mission a interrogé les CA sur la manière dont se pratique la collégialité afin de saisir la réalité des habitudes.

La pratique la plus souvent retenue par les chambres est celle du recours au conseiller rapporteur, surtout dans les chambres sociales. La répartition des dossiers entre les audiences tenues en collégiale et celle tenues en rapporteur est laissée à la responsabilité du président de chambre. Les affaires perçues comme complexes ou sensibles, les demandes portant sur des questions inédites, sur des montants importants ou les dossiers en série sont plus souvent traitées en collégiale.

Certains avocats⁶ ont fait valoir que la présence d'un magistrat unique à l'audience ne préserve pas, à l'égard des parties, l'apparence d'une justice indépendante et impartiale. Alors même qu'ils ont la possibilité de s'opposer à la tenue de l'audience en conseiller rapporteur en application des dispositions de l'article 945-1 du CPC, ils ne le font que rarement. Ils appellent de leurs vœux la systématisation des audiences en formation collégiale, offrant même de compléter la composition si nécessaire.

1.1.2 Discussion collective ou apparence de délibération collégiale ?

Le recours au conseiller rapporteur ou au double rapporteur n'est pas un obstacle au principe de collégialité, si celui-ci reste présent dans le processus de délibération. La question essentielle, que la mission a posée aux CA, est de savoir si l'arrêt rendu est effectivement le fruit d'une discussion collective tant sur la motivation que sur la solution et non une simple apparence de délibération collégiale.

Des modalités diverses ont été exposées par les CA.

La pratique du délibéré physique des trois magistrats de la formation sur toutes les affaires y compris celles qui sont plaidées devant un conseiller rapporteur n'est pas fréquemment citée.

Plus souvent, le délibéré oral entre les conseillers est utilisé lorsque la chambre siège dans sa formation collégiale. Il se pratique juste après l'audience sous la forme d'une discussion entre les conseillers sur chaque affaire retenue, la rédaction des arrêts étant répartie entre les conseillers. Les projets d'arrêts sont ensuite transmis à tous les membres de la formation pour relecture.

Certaines chambres ont un jour fixe de délibéré.

³ Articles L. 212-1 et L. 212-2 du COJ.

⁴ Article L. 312-1 du COJ : *La cour statue en formation collégiale* et L. 312-2, alinéa 1^{er} : *La formation de jugement de la cour d'appel se compose d'un président et de plusieurs conseillers.*

⁵ Article 945-1 CPC *le magistrat chargé d'instruire l'affaire, peut si les parties ne s'y opposent pas, tenir seul l'audience pour entendre les plaidoiries. Il en rend compte à la cour dans son délibéré.*

⁶ Audition des bâtonniers du ressort de la cour d'appel de Paris

Lorsque l'audience est tenue par un conseiller rapporteur, la pratique la plus souvent citée est celle du projet d'arrêt rédigé par le rapporteur sans délibéré préalable et transmis pour relecture à la formation collégiale. Ce n'est qu'en cas de difficulté que la formation collégiale se réunit pour délibérer.

Les échanges ne sont donc pas systématiquement physiques et prennent souvent la forme de correspondances électroniques, sauf en cas de complexité du dossier ou de divergence entre le rapporteur et le président. De manière générale, une relecture des projets d'arrêt est assurée par tous les conseillers de la collégialité et surtout par le président de la chambre.

Néanmoins, certaines cours ont pu évoquer des pratiques qui ne garantissent pas l'effectivité de la collégialité, soit parce que le président ne soumet pas ses propres arrêts à la relecture des autres conseillers, ce qui revient à instaurer des audiences à *juge unique* qui ne sont pas prévues en cause d'appel, soit du fait que chaque rapporteur ne délibère qu'avec le président.

Il apparaît également qu'en raison du sous-effectif ne permettant pas de constituer une audience tenue à trois, certains magistrats apparaissent sur l'arrêt rendu comme faisant partie de la composition alors qu'ils ne participent pas au délibéré. Parfois, ni le rôle de l'audience, ni le projet d'arrêt ne leur est communiqué, ce qui ne leur permet pas d'identifier en amont, d'éventuelles incompatibilités ou impartialités.

Les organisations syndicales considèrent que la collégialité constitue un facteur essentiel de la qualité de la justice et déplorent qu'elle ne soit pas effective lors du délibéré en raison de la charge de travail, de la pression des stocks d'affaires à juger qui incitent à multiplier les audiences à juge rapporteur, sans véritable délibéré collégial systématique faute de temps.

La faculté de faire évoquer certains dossiers en chambres réunies pour statuer en cas de divergences entre les chambres ou pour trancher des questions de principe⁷ n'est pratiquement jamais utilisée contrairement aux cours administratives d'appel qui y ont recours plus facilement afin d'éviter les divergences jurisprudentielles.

Plusieurs chefs de cour désapprouvent la perte de ce qu'ils appellent *la culture du délibéré*, qu'ils expliquent par la faible présence physique des conseillers à la cour, qui pour certains n'est que de deux jours par semaine. L'un d'entre eux a expliqué se heurter à la résistance des conseillers pour adhérer à une charte de qualité prévoyant de consacrer plus de temps au délibéré. Plusieurs appellent de leur vœu un changement culturel.

Le retour des CA sur ce point tend à montrer que le chemin est encore long pour y parvenir : entre la rédaction des arrêts, le respect du délibéré collégial, l'harmonisation de la jurisprudence et les réunions sur l'organisation des contentieux, l'arbitrage des magistrats se fait bien souvent en faveur de la rédaction.

⁷ Article R. 312-11-1 du code de l'organisation judiciaire créé par Déc. n° 2014-1458 du 8 décembre 2014 relatif à l'organisation et au fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire

Focus : enquête faite par la Cour d'appel de Paris en mars 2019 sur l'exercice de la collégialité

Sondage élaboré par un groupe de travail, adressé aux 160 magistrats du siège des chambres civiles, commerciales et sociales, garantissant l'anonymat des réponses. Taux de participation : 56,2 %.

Répartition entre audience collégiale et rapporteur : **le pourcentage des affaires prises en collégialité est de 51,12 %.**

Il est fait état du faible nombre de demandes expresses d'une des parties pour que l'affaire soit audiencée en collégiale.

Le critère principal a trait à la complexité de l'affaire, (avérée ou seulement supposée, en l'absence de dépôt des dossiers de plaidoirie dans les 15 jours avant l'audience). Certaines chambres prennent en collégiale les renvois après cassation et les déférés.

Pour une meilleure répartition des dossiers entre les audiences collégiales et rapporteurs avant la fixation, il est souhaité une analyse préalable par le président et non par le greffier. Cela permettrait également un meilleur calibrage des audiences, avec une répartition plus équitable de la charge de travail entre les magistrats et un temps disponible consacré au délibéré pour les dossiers présentant des difficultés.

Le délibéré à trois magistrats se fait dans 61% des réponses obtenues. Dans certaines chambres, le délibéré à trois est cependant limité aux audiences collégiales.

Il résulte du sondage qu'une réflexion est souhaitée avec les présidents de chambre sur la collégialité. Une clarification des deux rôles du président (membre de la collégialité et signataire de la décision) paraît nécessaire, la signature par le président de la chambre ne devant pas vider la collégialité de sa substance.

Les résultats de cette étude seront portés à la connaissance des membres de la juridiction.

Focus sur les cours administratives d'appel

En CAA, le principe est également la collégialité. Selon les interlocuteurs de la mission, la collégialité est respectée. Elle se tient avec les quatre magistrats de la chambre dont le rapporteur. Lorsque se posent des questions nouvelles ou lorsque la CAA statue en chambres réunies le délibéré se fait avec cinq rapporteurs. Seuls délibèrent ceux qui ont participé à l'audience.

Le dossier est examiné à deux reprises : lors de l'instruction par le rapporteur puis en délibéré. Une journée par semaine est consacrée à l'instruction de l'affaire et une journée de la semaine suivante au délibéré. La phase d'instruction est la plus importante car la procédure est écrite.

En 2018 :

-61 % des affaires sont passées en collégiale

-1,7 % en juge unique avec audience mais il s'agit des ordonnances du président de la chambre.

- 37,3 % qui ne sont pas pris en collégiale ou par ordonnance du président sont des rejets par ordonnance.

La « troïka » : une spécificité des CAA

A l'instar du Conseil d'Etat, les présidents des CAA réunissent tous les 15 jours leurs présidents de chambre, qui leur signalent à cette occasion les affaires les plus importantes que leur chambre vient de trancher sur des questions de droit nouvelles.

Intervenant entre le délibéré et le prononcé de la décision, cette pratique poursuit un double objectif d'information et d'harmonisation de la jurisprudence.

Ainsi, si la *troïka* est en accord avec l'arrêt, il peut être rendu mais en cas de désaccord, elle demandera à la chambre de délibérer à nouveau.

A l'issue de ce nouveau délibéré, la lecture peut intervenir si la décision est conforme à la position de la *troïka* ou si le président de la CAA l'autorise.

Ce dernier peut également décider de soumettre le dossier à une formation supérieure de la cour : chambres réunies ou formation plénière. C'est en effet le président de la juridiction, et non de chambre, qui arrête les rôles proposés par le rapporteur public. Il dispose également d'un pouvoir de radiation afin que l'affaire soit jugée par une formation supérieure, y compris après l'audience.

Il s'agit d'une déclinaison du principe de « discipline contentieuse » dont l'objectif est d'éviter absolument des divergences de jurisprudence, au sein des cours ou entre elles.

Focus juridictions étrangères

Le principe dans les juridictions étrangères (Allemagne, Italie, Espagne, Belgique, Québec, Pays-Bas, Suisse) est celui de la collégialité à trois juges. Il existe néanmoins dans plusieurs pays, la possibilité de restreindre ou d'élargir la formation de la juridiction d'appel.

1.2 La fonction de coordonnateur de pôle à développer

1.2.1 Une mission encore mal appréhendée dans l'appréciation du temps de travail

La possibilité ouverte par le décret du 2 avril 2016⁸, d'organiser les chambres de la cour d'appel en pôle, est souvent retenue par ces juridictions, en particulier les plus importantes. En effet, le pôle apparaît comme un échelon pertinent pour les cours du groupe 1 notamment, parce qu'elles nécessitent de mettre en place une organisation déconcentrée et coordonnée. Dans la pratique, ce rôle de coordonnateur est souvent assuré par un président de chambre, mais pas nécessairement, désigné par le premier président après concertation avec les magistrats du pôle et avis de l'assemblée générale.

Du fait de leur création récente, même lorsqu'ils sont désignés dans l'ordonnance de roulement, ces pôles ne fonctionnent pas toujours de manière aboutie.

La fonction de coordonnateur de pôle n'étant pas détaillée dans le texte⁹, elle n'a pas été immédiatement identifiée et a suscité des interrogations de la part des conseillers qui ont pu craindre l'instauration d'une relation hiérarchique entre eux et le coordonnateur. Le manque de précision du décret quant au contenu du poste de coordonnateur de pôle n'a pas été compensé par l'établissement de lettres de mission remises aux magistrats concernés.

De plus, la prise en compte du temps de travail correspondant aux fonctions de coordonnateur dans l'appréciation générale de sa charge de travail fait souvent défaut, ce qui est déploré par de nombreux magistrats investis de ces fonctions. Certains d'entre eux font observer que si cette mission est évaluée par exemple à 15% de temps, leur décharge de fonctions juridictionnelles n'est pas équivalente.

⁸ Article R.312-83 du COJ (issu du décret n° 2016-514 du 26 avril 2016) :

Les chambres de la cour d'appel peuvent être regroupées en pôles dont le nombre et le contenu sont fixés par l'ordonnance prévue à l'article R.121-1. Chaque pôle est coordonné par l'un des magistrats qui le composent, choisi parmi les magistrats nommés dans la fonction de président de chambre ou, à défaut, parmi les magistrats du pôle. Le premier président de la cour d'appel procède à sa désignation, après concertation avec les magistrats du pôle par la même ordonnance que celle prise après avis de l'assemblée générale des magistrats du siège, mentionnée à l'alinéa précédent. Il est notamment chargé de l'animation du pôle. Il est l'interlocuteur des personnes, organismes et autorités avec lesquels ce pôle est en relation. L'administration est exercée par un directeur des services de greffe judiciaire.

⁹ Il a en charge l'animation, à distinguer de l'administration qui est confiée à un directeur de service de greffe judiciaire, il est l'interlocuteur des personnes, organismes et autorités avec lesquels ce pôle est en relation.

1.2.2 Une fonction pourtant essentielle

Les premiers présidents de cours d'appel estiment ce rôle de coordonnateur tout à fait utile, par le soutien qu'il peut apporter dans l'animation de la cour.

Ils soulignent que la création de pôles traduit une évolution de la conception du travail du magistrat. La volonté d'élargir les échanges au niveau des pôles permet aux conseillers d'être associés à une réflexion plus large, entre ceux qui participent à un même processus de décision.

Certains litiges soumis à une chambre, dans la limite de sa compétence spécialisée, peuvent poser des questions transversales qui méritent d'associer ceux qui ont à connaître des problématiques voisines afin de leur donner une réponse cohérente. La présence du coordonnateur favorise ainsi l'harmonisation de la jurisprudence et des pratiques entre les chambres, par l'organisation des réunions du pôle, en lien avec le DSGJ, chef de service, qui a en charge l'administration. Son rôle est particulièrement nécessaire lors de la publication de nouveaux décrets pour veiller à l'appréhension commune des nouvelles dispositions. Enfin, il œuvre à la diffusion des décisions juridictionnelles particulièrement importantes de la cour, afin que celle-ci ne résulte pas seulement d'échanges informels.

Pour permettre au coordonnateur de s'investir réellement dans ses missions, il est donc nécessaire d'établir des lettres de mission avec des objectifs et de prendre en compte, dans l'appréciation de sa charge de travail, le temps correspondant à cette responsabilité.

Le développement du rôle des coordonnateurs doit permettre également d'accroître les instances de dialogue entre les magistrats et les avocats.

En effet, il est fortement souligné par les cours d'appel, la faiblesse des échanges institutionnels avec les barreaux au-delà des conventions sur les modalités d'échanges dans le cadre de la communication électronique, signées dans la majorité des cours. Lorsque des instances de dialogue existent, il est déploré leur manque d'efficacité. Nombre de cours d'appel ont pourtant insisté sur l'importance et la nécessité d'un travail en commun.

En particulier, les cours d'appel relèvent que les apports des réformes sur l'appel concernant la modélisation des écritures, la concentration des moyens et des prétentions, sont théoriquement intéressants mais se heurtent à la pratique réelle des avocats.

Il est suggéré l'instauration d'avocats référents susceptibles de dialoguer avec les coordonnateurs de pôles pour améliorer la concertation entre les barreaux et la cour et de faire avancer les solutions sur les difficultés rencontrées.

Il est jugé opportun par certaines cours d'appel que les coordonnateurs de pôle impulsent au niveau régional, des formations communes, magistrats et avocats, notamment sur la question de la structuration des écritures, sur leur volumétrie dans le cadre de la dématérialisation et du travail sur écran. L'objectif est d'éviter les écritures fleuves plus destinées au client qu'au conseiller et de permettre leur transmission sous forme de fichiers PDF modifiables afin de faciliter le travail du magistrat.

1.3 L'équipe autour du juge à organiser

L'idée de l'équipe autour du juge s'est enrichie dans le cadre de la réflexion sur la justice du XXI^{ème} siècle¹⁰.

L'objectif avancé dans les différents rapports est tant de permettre au juge de se recentrer sur son office que d'accroître ses compétences dans un contexte de procès dans lesquels les avocats sont de plus en plus spécialisés et soulèvent des moyens toujours plus techniques.

Traditionnellement, le greffier est le premier *assistant* du juge car il a toujours travaillé à ses côtés pour garantir la régularité des procédures¹¹.

Au fil des années, plusieurs types d'assistants ou de collaborateurs ont été recrutés en soutien des magistrats, dont le juriste assistant, de création plus récente et qui fera l'objet d'un développement particulier.

Ces modes de soutiens pluriels mériteraient d'être développés et coordonnés pour gagner en efficacité.

1.3.1 Les différents acteurs œuvrant au soutien des magistrats

1.3.1.1 Les assistants de justice

La loi n° 95-15 du 8 février 1995 *relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative* a offert la possibilité de recruter des *assistants de justice* auprès des magistrats de l'ordre judiciaire et administratif. Ces assistants ont vocation à *apporter leur concours aux travaux préparatoires réalisés par les magistrats*¹².

Toutefois, une circulaire de la DSJ de 2008¹³ donne des missions pouvant être confiées aux assistants de justice, une vision plus large : *le fondement de leur activité est l'aide à la décision des magistrats. Elle consiste en un travail de recherche et de rédaction selon les instructions et les indications des magistrats : recherche de documentation et de jurisprudence, rédaction de notes de synthèses, de projets de décisions.*

Les assistants de justice ne peuvent assurer que 60 heures par mois et leur contrat est de deux ans, renouvelable deux fois¹⁴.

1.3.1.2 Les juristes assistants

Aussi, pour répondre à plusieurs critiques relevées par les magistrats sur le régime des assistants de justice, en particulier l'absence de pérennité de leur recrutement, les juristes assistants ont été créés par la loi du 18 novembre 2016¹⁵.

¹⁰Notamment rapport de l'IHEJ : *la prudence et l'autorité, l'office du juge au XXI^{ème} siècle* ; mai 2013 et rapport Delmas-Goyon : *op.cit.*, p.9

¹¹ Cf. fiche n° 18 « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations ».

¹² Le décret n° 96-513 du 7 février 1996 dispose que les assistants de justice recrutés en application de l'article 20 de la loi du 8 février 1995 susvisée apportent leur concours aux travaux préparatoires réalisés pour l'exercice de leurs attributions par les magistrats des tribunaux d'instance, des tribunaux de grande instance, des cours d'appel et de la Cour de cassation ainsi qu'aux activités de l'Ecole nationale de la magistrature.

¹³ Circulaire SJ.08.034B1/31.01.08

¹⁴ Avec un plafond annuel de 720 heures par an ; leur rémunération est de 581,40€ brute

¹⁵ Article 24 de la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016, devenu l'article L.123-4 du COJ. *Peuvent être nommées en qualité de juristes assistants auprès des magistrats des tribunaux d'instance, des tribunaux de grande instance et de première instance, des cours d'appel ainsi qu'à la Cour de cassation les personnes titulaires d'un diplôme de doctorat en droit ou sanctionnant une formation juridique au moins égale à cinq années d'études supérieures après le baccalauréat avec deux années d'expérience professionnelle dans le domaine juridique et que leur compétence qualifie particulièrement pour exercer ces fonctions. Ces juristes assistants sont nommés, à temps partiel ou complet, pour une durée maximale*

Recrutés à un niveau de qualification supérieure et dans le cadre d'un contrat à temps complet d'une durée de trois années, renouvelable une fois, ils entourent les magistrats de manière plus significative. Ils ont vocation à contribuer par leur expertise, à l'analyse juridique des dossiers techniques ou comportant des éléments de complexité qui leur sont soumis par les magistrats sous la direction desquels ils sont placés.

- Le recrutement des juristes assistants

Les premiers recrutements sont intervenus dans le cadre du second plan de lutte contre le terrorisme et la radicalisation (PLAT II)¹⁶. Après la publication sur le site de la bourse interministérielle de l'emploi public, ce sont les chefs de cour qui procèdent à l'instruction des demandes et au recrutement. Ils délèguent la plupart du temps les entretiens en vue du recrutement au secrétaire général ou au président de chambre concerné, mais les modalités de choix sont très variables selon les cours. Certains premiers présidents ont fait part de leur difficulté à recruter, faute de vivier présent dans le ressort de leurs cours. Une des cours d'appel entendues par la mission organise la sélection en faisant passer un test écrit aux candidats, portant sur un projet d'arrêt.

La DSJ a indiqué à la mission que depuis 2016, 499 contrats de juristes assistants ont été signés pour l'ensemble des cours d'appel et de leur ressort. Au 28 février 2019, 372 contrats étaient encore en cours dont 102 affectés au civil et 127 en chambres sociales.

La CLE de juristes assistants pour 2016 à 2019, diffusée le 17 mai 2019, fait état de 453 emplois pour 7881 emplois de magistrats localisés en juridiction en 2019, ce qui représente 0,05 juristes assistants par magistrat.

Selon la DSJ, ceux-ci sont répartis par ressort de cour d'appel : *à la suite des dialogues de gestion, en veillant à une répartition homogène des moyens sur le territoire et en privilégiant [...] le soutien des juridictions assurant le traitement du contentieux social, en renfort des pôles sociaux et des chambres sociales [...] ; le renforcement au titre des projets ou contentieux spécifiques [...] et le soutien à l'activité des parquets et la prise en compte des besoins locaux au siège.*

La répartition entre siège et parquet, et entre les juridictions du ressort est ensuite pilotée par les chefs de cour.

- La formation des juristes assistants

Malgré l'exigence posée de deux années minimum d'expérience professionnelle dans le domaine juridique, le parcours de formation d'un juriste assistant avant son recrutement est surtout universitaire et théorique, rarement orienté vers la pratique juridictionnelle. Une formation pratique complémentaire est nécessaire¹⁷.

de trois années, renouvelable une fois. Ils sont tenus au secret professionnel et peuvent accéder aux dossiers de procédure pour l'exercice des tâches qui leur sont confiées. Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.

Le décret n°2017-1618 du 28 novembre 2017 codifié à l'article R123-30 du COJ, dispose que : *les juristes assistants recrutés en application de l'article L. 123-4 du COJ contribuent par leur expertise, en matière civile et en matière pénale, à l'analyse juridique des dossiers techniques ou comportant des éléments de complexité qui leur sont soumis par les magistrats sous la direction desquels ils sont placés. Ils ne participent ni à la procédure ni aux audiences. Ils ne peuvent assister aux délibérés. Ils sont recrutés en qualité d'agent contractuel de l'Etat relevant de la catégorie A.*

¹⁶ Dans l'attente du décret d'application et des dotations allouées, les juristes assistants ont été recrutés par contrats à durée déterminée conclus sur le fondement de l'article 6 sexies de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 pour une durée de 11 mois. Puis, pour permettre leur prolongement, un nouveau contrat leur a été proposé sur le fondement de l'article 4-1 de la loi du 11 janvier 1984 précitée pour une durée de 12 mois.

¹⁷ Néanmoins, ceux d'entre eux qui ont été précédemment assistants de justice sont plus rapidement opérationnels.

En raison de leur statut de contractuel de droit public, les juristes assistants sont assimilés à des fonctionnaires pour la gestion administrative de leur recrutement qui est assurée par la sous-direction des ressources humaines du greffe. Aux termes de l'article R.123-38 du COJ, la formation des juristes assistants est assurée selon les cas, soit par la cour de cassation, soit par le tribunal supérieur d'appel soit par le SAR de la cour d'appel dans le ressort duquel ils sont affectés. Or, l'examen des plans de formation régionaux des cours d'appel mis en ligne sur les sites intranet témoigne de l'insuffisance de prise en compte par les cours d'appel de cette dimension.

L'ENM n'est pas désignée par les textes comme étant en charge de la formation des juristes assistants.

Pourtant le décret relatif à l'ENM¹⁸ a été modifié en mai 2017 pour doter l'école d'une mission de formation des personnes n'appartenant pas au corps judiciaire et amenées, soit à *exercer des fonctions juridictionnelles dans l'ordre judiciaire, soit à concourir étroitement à l'activité judiciaire*. Elle dispose d'ailleurs d'un département des formations professionnelles spécialisées pour les magistrats non professionnels, conseillers de CPH et magistrats consulaires, et pour les collaborateurs de justice : conciliateurs et délégués du procureur. Les juristes assistants, dont les missions sont plus proches de celle de collaborateurs du juge, pourraient trouver leur place dans ce type de formations et à tout le moins, bénéficier des formations ouvertes aux magistrats.

A titre d'exemple, un module de formation intitulé *mieux travailler ensemble* a été organisé par l'ENM en mai 2019 avec pour objectif annoncé un meilleur fonctionnement de la communauté de travail. Il a été précisé à la mission que le module n'était pas ouvert aux juristes assistants, mais, curieusement, qu'un juriste assistant y participait en qualité d'intervenant. De même, les modules *méthodologie de l'arrêt civil* et *spécificités procédurales en appel*, ne sont pas ouverts aux juristes assistants d'après le site de l'école qui indique pourtant accueillir certains juristes assistants en fonction des places disponibles, sous réserve de l'avis favorable du chef de cour et d'un accord du SAR pour la prise en charge financière.

L'ENM constatant que les demandes en ce sens sont en augmentation, souhaite entamer une réflexion sur l'intégration de ce nouveau public, dans le décret régissant ses missions.

Aussi, l'essentiel de la formation pratique des juristes assistants repose de fait sur les magistrats sous la responsabilité desquels ils sont amenés à travailler. Ceci explique le scepticisme de certains conseillers sur la réelle plus-value de leur contribution dans la mesure où ils estiment ne pas avoir le temps de se rendre disponibles pour rendre ce tutorat efficace.

- La doctrine d'emploi des juristes assistants

Si la doctrine d'emploi des juristes assistants est laissée à la libre appréciation des cours d'appel pour les adapter à leurs besoins spécifiques¹⁹, les missions sont généralement bien tournées vers l'appui aux magistrats.

¹⁸ L'article 1^{er} du décret n°72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'ENM énumérait les personnes entrant dans la mission de formation de l'école, n'appartenant pas au corps judiciaire mais amenés à exercer dans l'ordre judiciaire soit des fonctions juridictionnelles (juge de proximité ou juge consulaire) soit celles de délégués du procureur de la république, soit de médiateurs judiciaires, soit de conciliateurs judiciaires. Il a été modifié par le décret n° 2017-894 du 6 mai 2017, par la suppression de l'énumération des personnes concernées et son remplacement par une formulation plus générale : *la formation des personnes n'appartenant pas au corps judiciaire et amenées soit à exercer des fonctions juridictionnelles dans l'ordre judiciaire, soit à concourir étroitement à l'activité judiciaire* ;

¹⁹ Dans le large cadre de la fiche de poste diffusée avec la note du 22 février 2018 de la DSJ-RHG

Sont cités principalement : la préparation des rapports, l'aide à la rédaction d'arrêt avec l'exposé du litige (faits, procédures, demandes et moyens), voire des projets d'arrêts sur la base d'un canevas établi par la formation de jugement à l'issue de son délibéré.

Les juristes assistants peuvent être aussi affectés à la gestion des séries, aux recherches juridiques, à la veille juridique.

Certains participent à la mise en état des dossiers ou apportent leur concours aux magistrats dans l'organisation de l'audience. D'autres peuvent être en charge de l'identification des dossiers dans lesquels une médiation peut-être proposée, sur la base de critères prédéfinis.

Il convient d'observer que, bien que le décret n°2017-1618 du 28 novembre 2017 exclue les juristes assistants du délibéré, certaines chambres acceptent leur présence. Dans la perspective de la rédaction des projets d'arrêts, elles font valoir l'intérêt que représente leur présence au délibéré pour mieux appréhender la genèse de la décision et l'élaboration du raisonnement juridique qui l'a précédée²⁰.

Dans une cour d'appel, deux juristes assistantes, respectivement affectées en chambre sociale et en chambre commerciale sont chargées de diffuser la jurisprudence de la cour et des bonnes pratiques auprès des conseils de prud'hommes et des tribunaux de commerce du ressort. Elles contribuent également à l'élaboration d'outils de travail internes (tableau de suivi de jurisprudence, bibliothèque de trames de motivation) à disposition des magistrats nouvellement affectés ainsi qu'aux juridictions de première instance.

1.3.1.3 *Les assistants spécialisés*

Conçus comme collaborateurs essentiels des juridictions inter régionales spécialisées (JIRS), les *assistants spécialisés*²¹ sont aussi présents dans les pôles spécialisés en contentieux économique et financier, pôle de santé publique, crime contre l'humanité et crimes de guerre²². En l'état des textes, ils n'ont pas vocation à travailler auprès des magistrats civilistes.

1.3.1.4 *Les magistrats honoraires exerçant des fonctions non juridictionnelles*

Dans le cadre des évolutions de la justice du XXI^{ème} siècle, les dispositions relatives à la réserve des magistrats ont été modifiées au profit de missions dévolues aux magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles, ou non juridictionnelles, de nature administrative ou d'aide à la décision pour ces derniers²³.

²⁰ Les juridictions administratives qui ont repris le décret n°2017-1618 du 28 novembre 2017 pour fonder le statut de leurs propres juristes assistants ont prévu de les faire participer au délibéré. (Article R731-4du CJA : *Peuvent être autorisés à assister au délibéré, outre les membres de la juridiction et leurs collaborateurs, les juges, avocats stagiaires, professeurs des universités et maîtres de conférences accomplissant auprès de celle-ci un stage ou admis, à titre exceptionnel, à suivre ses travaux, qu'ils soient de nationalité française ou étrangère. Le chef de la juridiction, après avis du président de la formation de jugement ou, au Conseil d'Etat, le président de la formation de jugement délivre l'autorisation.*

²¹ LO n° 98 -548 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier et décret d'application n° 99-75 du 5 février 1999.

²² L'article 706 du CPP dresse la liste non exhaustive des tâches qui peuvent leur être confiées.

²³ L'article 40 de la loi organique n°2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au conseil supérieur de la magistrature et décret n°2016-1905 du 27 décembre 2016

Le recrutement et l'affectation de ceux-ci est à la main des chefs de cour²⁴, puisque le décret prévoit que l'inscription sur la liste des magistrats honoraires exerçant des activités non juridictionnelles de la cour d'appel est décidée, après instruction de la demande et compte tenu des besoins des juridictions, par les chefs de la cour d'appel.

Les missions qui peuvent être leur être dévolues se rapprochent de celles pouvant être confiés à des juristes assistants (préparation de rapports, synthèses et analyses de dossiers, recherches juridiques, mise en œuvre d'une recherche des dossiers pouvant permettre une conciliation entre les parties et très souvent, rédaction de projets d'arrêts). Leur contribution est plafonnée à 300 demi-journées par année civile²⁵.

1.3.1.5 *Les élèves avocats en projet pédagogique individualisé*

Les élèves avocats en parcours pédagogique individualisé, c'est-à-dire en troisième partie de formation dans les écoles d'avocats, peuvent effectuer ce stage en juridiction sur la base d'une convention entre l'école du Barreau et la juridiction. A ce titre, ils assistent les magistrats pendant une durée de six mois maximum. Ils perçoivent une indemnité mensuelle de 500 € environ, qui s'impute sur le budget de fonctionnement des cours d'appel. Certaines cours d'appel ont recours de manière importante à cette ressource locale, en particulier la cour d'appel de Paris. Ces stagiaires élèves avocats effectuent des travaux de recherches juridiques, des synthèses et analyses de dossiers.

1.3.1.6 *Les stagiaires étudiants*

De nombreuses cours d'appel ont également recours à des étudiants qui effectuent un stage non rémunéré d'une durée maximum de deux mois²⁶.

1.3.2 *Affirmer la place de l'équipe autour du juge*

1.3.2.1 *Une ressource encore embryonnaire à développer et à pérenniser*

La présence des juristes assistants de création récente, participe au bon fonctionnement des cours d'appel auxquelles la majorité d'entre elles considèrent qu'elle est devenue indispensable. Elle contribue aussi à pallier les insuffisances d'effectifs. Dans certaines cours, les juristes assistants sont « comptabilisés » comme 0,50 ETPT de magistrat pour la répartition des conseillers dans les chambres.

Une première présidente de cour d'appel relève le grand intérêt apporté par leur recrutement (et dans une moindre mesure par celui des assistants de justice). Elle fait observer que l'appréciation des magistrats a évolué depuis leur mise en place : *d'abord peu enclins à leur confier des missions, ils font de plus en plus confiance aux juristes assistants dont ils reconnaissent la compétence. Le nombre des décisions rendues n'a pas fortement augmenté, mais la qualité du travail des magistrats en a été améliorée et la présence des juristes assistants et assistants de justice participe à la diminution du stress et du mal-être de certains magistrats.*

²⁴ Articles 15 et suivants du décret du 27 décembre 2016, modifiant l'article 30 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : *Tout magistrat honoraire souhaitant exercer des activités non juridictionnelles de nature administrative ou d'aide à la décision mentionnées à l'article 41-32 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée doit transmettre sa demande aux chefs de la cour de Cassation ou aux chefs de la cour d'appel ou du tribunal supérieur d'appel dans le ressort duquel il souhaite exercer.[...] Dans les deux mois suivant la réception de leur dossier, les candidats sont informés par tout moyen par les chefs de la Cour de cassation, les chefs de la cour d'appel ou du tribunal supérieur d'appel de leur décision.*

²⁵ En l'absence de réponse de la DSJ aux multiples sollicitations de la mission, il n'a pas été possible d'obtenir le nombre de magistrats honoraires exerçant des fonctions non juridictionnelles affectés en cour d'appel entre 2008 et 2018.

²⁶ Ces stages se déroulent dans le cadre de conventions signées avec l'université ou l'établissement de formation. Dans la mesure où la gratification est obligatoire pour tout stage d'une durée supérieure à deux mois, les stagiaires ne restent pas au-delà de deux mois.

Un chef de cour estime que les juristes assistants font évoluer les méthodes de travail des magistrats car ils contribuent à l'harmonisation des pratiques.

Néanmoins, les réponses aux questionnaires adressés aux cours d'appel et les différents entretiens dans les cours d'appel témoignent de la résistance de certains magistrats à travailler de manière moins solitaire.

Une relation de confiance entre le juge et son assistant est indispensable pour que la collaboration soit efficace. Il est important que les juristes assistants soient bien formés, en droit mais aussi en procédure et au fonctionnement de la juridiction dans laquelle ils sont affectés. Si une partie de cette formation ne peut qu'être assurée par le magistrat lui-même, l'ouverture de l'ENM à la formation des juristes assistants permettrait de gagner en efficacité.

Par ailleurs, les conditions d'efficacité du dispositif *d'équipe autour du juge* sont, au-delà du nombre nécessaire et suffisant de collaborateurs, sa pérennité et la coordination des différents intervenants.

1.3.2.2 *Des missions à coordonner*

Certains magistrats ont fait part de leur impression que l'équipe autour du juge s'apparente au *bricolage*. Ils ignorent l'existence d'une fiche de poste du juriste assistant et ne perçoivent pas clairement la manière de travailler avec lui.

Les contours des tâches des différents acteurs apportant une assistance aux magistrats apparaissent encore flous et les missions des uns et des autres se recoupent en partie, comme il a pu être exposé ci-dessus.

Il conviendrait que chaque cour d'appel prenne le temps d'identifier précisément ses besoins, en distinguant les différentes fonctions des membres de *l'équipe autour du juge* et en affectant les ressources de manière à ce que leur apport soit complémentaire et coordonné²⁷. La mission d'organiser les modalités de l'équipe autour du magistrat pourrait être intégrée à la lettre de mission du coordonnateur. Des initiatives intéressantes en ce sens sont menées²⁸.

²⁷ Le rapport de l'IHEJ a identifié trois fonctions différentes d'assistance au juge : les *préparateurs-rédacteurs*, chargés de préparer les dossiers en signalant les difficultés, de préparer des notes sur les questions juridiques, voire de proposer des rédactions pour les affaires simples, les *assistants chargés des analyses* pour la connaissance et la diffusion de la jurisprudence et les *assistants de justice permanents* pour assister dans des contentieux complexes (contentieux financiers, affaires à dimension internationale).

²⁸ Organisation d'un groupe de travail à la cour d'appel de Paris sur l'équipe autour du juge dont les conclusions devraient être transmises à la DSJ afin de mettre en lumière les pistes de travail autour des différents statuts.

Focus équipe autour du juge au sein de la justice administrative²⁹

Les greffiers assistent les magistrats dans la mise en état du dossier en proposant toute mesure utile (art. R. 226-1 CJA).

Les juristes apportant une aide à la décision se répartissent en six catégories :

- les assistants du contentieux, agents titulaires de catégorie A, en principe attachés d'administration de l'Etat, affectés à temps plein³⁰ pour une durée de 6 mois auprès du président de la juridiction. ils apportent leur concours à des travaux préparatoires à la décision³¹

- les assistants de justice³², recrutés sur le fondement du même texte que ceux recrutés pour l'ordre judiciaire³³)

- les avocats en formation, venant effectuer un stage de six mois dans le cadre de leur projet individuel pédagogique³⁴

- les agents vacataires d'aide à la décision, généralement étudiants en master 1 ou 2 ou anciens assistants de justice, recrutés sur contrat à plein temps pour une durée maximale d'une année

- les futurs juristes assistants, inspirés de ceux recrutés dans les juridictions judiciaires et introduits dans les juridictions administratives par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de réforme de la justice³⁵. L'essentiel de leur activité est la rédaction de projets d'arrêts. Le point faible est l'absence d'organisation de leur formation au niveau national.

- les magistrats honoraires, choisis pour une durée de trois ans renouvelable, sur une liste arrêtée par le vice-président du Conseil d'Etat pour exercer les fonctions de rapporteur en formation collégiale dans la limite d'un magistrat honoraire par formation de jugement³⁶.

Au 31 décembre 2018, les CAA comptaient 1 aide à la décision pour 3,5 magistrats (comme en TA).

Le comparatif avec les juridictions de l'ordre administratif met en exergue le retard important de l'ordre judiciaire pour constituer une réelle équipe autour du juge que tous les acteurs appellent pourtant de leurs vœux depuis 2013.

En effet, alors que les CAA évaluent la pratique actuelle à un professionnel *aide à la décision* pour 3,5 magistrats, la DSJ n'est pas en capacité de quantifier les différentes aides présentes en juridiction par magistrat. Elle gagnerait à se doter d'abord d'outils d'évaluation des besoins afin de pouvoir y répondre de manière adéquate.

²⁹ Cf. annexe *la justice administrative*

³⁰ Sur la base d'un contrat de vacataire.

³¹ A titre d'exemple : 4 postes d'assistants du contentieux affectés en 2018 à la CAA de Paris.

³² Art. L. 227-1 du CJA.

³³ Cf. : supra note 13

³⁴ En 2018, la CAA de Paris bénéficiait d'une dotation de 63 à 70 mois pour accueillir ces stagiaires ainsi que d'autres types de stages universitaires de plus courte durée.

³⁵ Art. L. 228-1 du CJA.

³⁶ Art. L. 222-2-1 du CJA.

Focus équipe autour du juge au sein des juridictions étrangères

En Allemagne, les juges ne bénéficient pas de l'aide d'assistants dans les chambres civiles sociales et commerciales. Il en existe en revanche pour le parquet.

En Belgique, les magistrats sont assistés par des référendaires (docteurs, titulaires d'une licence ou d'un master en droit) dans l'étude des dossiers et la préparation des projets de jugements.

Aux Pays-Bas, les magistrats sont assistés par des secrétaires, des assistants, des greffiers et des juristes.

En Espagne, des assistants spécialisés apportent une expertise technique en matière économique au parquet anticorruption.

En Italie, des équipes autour du juge ont été mises en place mais notamment dans les tribunaux de grande instance, équipe mixte composée de greffiers, stagiaires et juges honoraires pour assister le juge dans les activités de recherche ou de préparation de l'audience.

1.3.3 Développer l'assistance aux magistrats y compris dans la rédaction des arrêts

Certains magistrats font observer que la prise de décision elle-même requiert un temps relativement limité proportionnellement au temps de rédaction qui, lui, est très lourd. Ils font valoir que ce temps de rédaction se fait au détriment du travail en amont, celui à consacrer pour dynamiser la mise en état, afin d'y apporter une vraie plus-value, telle que préconisée par les réformes. Ils reconnaissent que la rédaction participe de la décision et qu'il est nécessaire de travailler sur un moyen terme entre le temps intellectuel et le temps de formalisation de l'arrêt.

Une CA a souligné que les modalités actuelles de contrôle des décisions de second degré par la cour de cassation, qui opère un contrôle approfondi sur les motivations des arrêts, conduisent le juge d'appel à consacrer un temps très important à la motivation de ses décisions. Certains de ces magistrats soulignent que même lorsque la solution retenue ne pose pas de difficulté majeure, le juge d'appel doit répondre à tous les moyens soulevés par les parties, y compris à ceux n'apportant rien au débat juridique³⁷. Plusieurs conseillers ont souligné que ce temps passé s'opérerait au détriment de l'investissement plus stratégique dans la mise en état intellectuelle.

Afin d'inverser l'investissement dans le temps de mise en forme de l'arrêt par rapport au temps intellectuel de la décision, plusieurs propositions ont pu être avancées

Les magistrats relèvent notamment que la partie exposé des faits, parfois lacunaire dans les décisions de première instance émanant surtout des juridictions consulaires et prud'homales, et reprise des prétentions des parties pourrait être confiée à des juristes assistants, de manière beaucoup plus systématique. Ils ont conscience que la technique rédactionnelle suppose un apprentissage long mais qu'elle peut être facilitée par une certaine modélisation, compatible avec la personnalisation des décisions, en particulier dans le contentieux social.

³⁷Un syndicat d'avocats est très favorable au système actuel car il considère que l'existence même de la cassation dite « disciplinaire » rappelle quotidiennement aux juges d'appel la nécessité de veiller à n'omettre aucun moyen, tout en offrant une voie de recours au justiciable victime d'une telle erreur.

Sur la question de la modélisation, les avis sont partagés. Certains suggèrent de proscrire des modèles de motivation sur les questions de fond, en ce qu'ils favorisent *la rigidification* des raisonnements et l'absence de remise en cause, et ce dans le cadre d'une approche productiviste.

En effet, certains magistrats de CA estiment que plus la motivation est conséquente plus le risque de cassation est important. Selon eux, Le recours à des motivations type pourrait être de nature à permettre un traitement plus rapide des affaires.

2. UNE POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES A METTRE EN ADEQUATION AVEC LES BESOINS DES COURS

2.1 Mobilité et parcours de carrière

2.1.1 Des mesures pour limiter la mobilité

Dans son rapport annuel d'activité pour l'année 2018, le CSM a fait le constat que la vacance de poste a favorisé une mobilité qui aura au total concerné 1/5 du corps par an entre 2011 et 2018.

S'agissant non pas de l'ensemble du corps mais uniquement des magistrats affectés en juridiction, le rapport est le même comme en témoignent les chiffres ci-dessous.

Tableau n° 1 : Les mouvements dans le corps des magistrats entre 2012 et 2018

Mouvements de magistrats dans l'année						
Année	effectif total en juridiction au 1er janvier de l'année	Total mouvements	part des mouvements sur magistrats en juridiction	dont 1er grade	dont 2ème grade	dont HH
2018	7881	1827	23%	1163	386	278
2017	7809	1425	18%	911	268	246
2016	7752	1610	20%	1062	271	277
2015	7665	1821	23%	1227	318	276
2014	7703	1825	23%	1174	363	238
2013	7763	1651	21%	1030	378	243
2012	7783	1539	19%	916	449	174

Source : I.G.J d'après données brutes DSJ

Toutes les cours d'appel ne sont pas concernées de la même manière par ce phénomène : certaines cours sont particulièrement touchées par cette mobilité ce qui contribue à les désorganiser³⁸.

³⁸ Chaque année entre 2012 et 2018, la CA de Douai a vu, en moyenne, 25% de son effectif physique touché par un départ tandis que la CA d'Aix-en-Provence sur la même période a connu une moyenne de départ chaque année de 20 % (Source : fiches LOLFI)

Le CSM précise que l'amorce tout à fait nette d'un recul du nombre de postes vacants sur l'année 2018 et l'engagement clairement annoncé de sa poursuite dans les années à venir, réduiront la mobilité fonctionnelle et/ou géographique en équivalence.

Toutefois, cette certaine instabilité ne résulte pas seulement du taux de vacance puisque, dans le cadre juridique actuel, la mobilité est une condition essentielle de l'avancement de carrière. Elle est à la fois le fruit du statut et de la pratique du CSM.

Ainsi, pour obtenir un poste hors hiérarchie, de nombreux conseillers demandent une mutation dans une autre cour, même lointaine. Très souvent, ensuite, ils sollicitent un retour à égalité, au bout de trois années, dans leur cour d'origine.

Il en va de même pour des magistrats de TGI qui sollicitent un poste de conseiller dans une cour éloignée, puis reviennent dans la cour proche de leur domicile.

Autre exemple, le statut du magistrat, issu de l'ordonnance du 22 décembre 1958, prévoit que les conseillers référendaires à la Cour de cassation ne peuvent rester dans cette fonction au-delà de 10 ans. A l'issue de cette période, ils retournent en juridiction de premier ou deuxième degré, pour deux à trois années, avant de revenir, en qualité de conseillers, à la Cour de cassation³⁹,

Ce retour rapide à la cour de cassation est déploré par certains chefs de cour qui font valoir que leurs compétences techniques élevées et leur expérience pourraient être plus profitables à l'institution dans le cadre d'un maintien plus long de ces magistrats en CA, voire en première instance pour irriguer ces juridictions des méthodes et de la jurisprudence de la cour de cassation

Les premiers présidents estiment que l'obligation de mobilité, qui implique l'éloignement géographique entre le lieu de résidence et la cour d'affectation, explique ce *turn over* et conduit en outre pour certains à un temps de présence trop faible en juridiction

Dans son rapport⁴⁰, le sénateur Philippe Bas préconise une durée minimale d'exercice de fonctions pour tous les magistrats⁴¹ en soulignant que le Conseil constitutionnel, suivant une jurisprudence constante, considère que les dispositions qui subordonnent l'avancement des magistrats à des conditions de mobilité géographique n'ont pas pour effet de porter atteinte au principe de l'inamovibilité des magistrats du siège.

La loi organique du 8 août 2016⁴² a apporté un léger assouplissement à la règle de la mobilité géographique pour l'avancement au premier grade qui devient possible dans la juridiction dans laquelle le magistrat est affecté à l'issue d'une période de sept années et non plus cinq ans.

Un équilibre est à trouver entre une trop grande mobilité, source de désorganisation, et une stabilité excessive des magistrats, qui ne constitue pas nécessairement une garantie de qualité de la justice.

³⁹ Depuis la loi organique n°2007-287 du 5 mars 2007 portant modification de l'ordonnance statutaire, les anciens conseillers référendaires peuvent revenir à la cour de cassation sans avoir préalablement exercé à ce même niveau.

⁴⁰ Rapport sénatorial n° 495 enregistré à la présidence du Sénat le 4 avril 2017 intitulé « Cinq ans pour sauver la justice »

⁴¹ Proposition n° 5 : *prévoir des durées minimales et maximales d'exercice des fonctions pour tous les magistrats*

⁴² Article 8 de la loi organique du 8 août 2016.

2.1.2 *Améliorer l'adéquation entre expérience et fonctions attribuées*

Certaines cours d'appel ont fait part à la mission de la difficulté de ne pas voir nommer dans leur cour des magistrats ayant l'expérience et les compétences adéquates aux fonctions de CA au siège civil. Ils se sont dit préoccupés par une certaine désaffection des magistrats pour les fonctions civiles pouvant avoir des répercussions sur le vivier des futurs conseillers en CA ayant en charge les contentieux civils, sociaux et commerciaux.

Au début de sa vie professionnelle, un juge qui souhaite faire une carrière de civiliste dans les contentieux plus techniques et spécialisés du droit civil, choisit les fonctions de siège dites *non spécialisées*. Néanmoins, cette qualité ne lui garantit pas d'être affecté à une fonction civile et surtout d'y rester, car au gré des mouvements de magistrats et des nécessités du service pénal qui est rarement *sacrifié*, il pourra être affecté à d'autres fonctions⁴³. De plus, la réduction continue de la collégialité qui fait du juge civiliste en TGI un juge plutôt isolé et solitaire, peut rendre pour certains la fonction moins attractive.

Depuis 2017, la DSJ s'est engagée dans une politique de diffusion d'appels à candidatures sur des postes profilés. Cette démarche s'inscrit dans la volonté d'adapter au mieux le candidat retenu au profil du poste concerné. Elle concernait initialement des postes réclamant des compétences de gestion ou de management correspondant à des postes de hiérarchie intermédiaire. Mais plusieurs cours d'appel ont fait valoir qu'un profilage des postes de magistrat pour le traitement des contentieux civils, sociaux dont certains requièrent une technicité particulière serait opportun, à l'instar de ce qui s'est pratiqué pour des postes d'encadrement⁴⁴.

Toutefois, certains chefs de cour ont conscience du fait que cette méthode les engage vis-à-vis du magistrat qui postule. Mais compte tenu de la grande mobilité du corps sur laquelle ils n'ont pas de prise, elle peut s'avérer génératrice de risques pour le magistrat auquel le poste, in fine, ne pourra être confié, ne s'agissant pas d'un poste spécialisé. La mobilité fonctionnelle est en outre un des attraits de la carrière du magistrat⁴⁵.

2.2 **La formation**

Les réformes récentes de la procédure ont conduit à des changements pour les magistrats des cours d'appel. Ils ont dû, sur la période des dix dernières années, s'adapter à de nouvelles technologies, assimiler des réformes procédurales, coopérer avec un greffe mieux associé à l'instruction et apprendre à tirer le plein bénéfice de l'équipe mise en place autour d'eux.

⁴³ Cf. supra notes 30 et 39

⁴⁴ La CA de Paris, compte tenu de la présence de pôles spécialisés, a lancé le mouvement et d'autres cours l'ont suivie pour les chambres sociales et commerciales

⁴⁵ Le syndicat de la magistrature est opposé à ce type de spécialisation, dénonçant le risque d'une *magistrature à deux vitesses* (Cf. : revue « C'SM ! » n° 7- novembre 2018), tandis que l'USM estime qu'il conviendrait de recruter des conseillers et présidents de chambre sur des postes profilés de façon à mieux tirer profit des compétences. (Réponse USM au questionnaire de la mission)

2.2.1 *La formation à la procédure d'appel*

Le conseiller nouvellement nommé en CA doit s'approprier la procédure d'appel et la technique de l'arrêt.

Dans le cadre de l'obligation de formation continue organisée par l'ENM⁴⁶, lorsque les magistrats sont nommés à des fonctions qu'ils n'ont jamais exercées auparavant, ils sont astreints à l'obligation de suivre dans le délai de deux mois suivant leur prise de fonction, une formation à la prise de fonction correspondante.

S'agissant de la CA, l'ENM organise deux sessions par an (janvier et septembre) qui sont uniques pour les conseillers, présidents de chambre et le parquet général⁴⁷. A la différence de la formation de changement de fonction en première instance, la formation ne comprend pas de stage pratique.

Selon l'ENM, ces deux semaines de formation théorique sont très denses, assurées par des conseillers et présidents de chambre expérimentés, mais la procédure n'est abordée que sur une journée ou une journée et demie avec pour axe principal de travail, la manière d'éviter la cassation. L'essentiel du contenu porte sur le fond du droit.

Les appréciations portées par les conseillers sur ces sessions soulignent tant leur courte durée que leur forte densité pour le temps consacré à la procédure d'appel. Une documentation riche est à la disposition des participants et la directrice de session répond par courriel aux nombreuses demandes des participants ayant suivi cette formation pendant les deux mois qui suivent.

Il a été indiqué à la mission que les questions d'organisation du travail individuel, en particulier le télétravail, sont également évoquées dans ces sessions et qu'elles le sont aussi dans celle relative à la *qualité de la décision civile* ou à *l'office du juge, quels pouvoirs, quelles décisions ?* ou encore dans celle relative à *la méthodologie de l'arrêt civil*.

En dehors des modules de formation liés au changement de fonction, l'ENM observe que le pôle civil de la formation continue forme, après le pôle pénal, le plus grand nombre de magistrats⁴⁸. Une session de trois jours est organisée chaque année sur : *le procès civil en appel, spécificités procédurales*, ouvertes aux magistrats et aux greffiers⁴⁹ dans laquelle une place est réservée aux réformes récentes, présentées par la DACS⁵⁰.

Par ailleurs, l'école se fixe comme objectif stratégique la spécialisation des juridictions pour accompagner au mieux les réformes qui vont dans ce sens⁵¹.

Cette évolution se fait au travers de la création et du développement de parcours qualifiants, notamment des cycles approfondis d'études en droit de l'entreprise et dimension internationale de la justice⁵². En outre, l'école adapte continuellement son plan de formation en proposant chaque année, ou en alternance, une année sur deux ou trois, des formations à destination des magistrats affectés à des contentieux spécialisés comme la propriété intellectuelle.

⁴⁶ Article 14 Ord. n°58-1270 du 22 décembre 1958 relative à la loi organique portant statut de la magistrature

⁴⁷ En septembre 2018, 127 inscrits (inscription automatique sur la base de la circulaire de transparence) et 114 présents. En janvier 2018, 36 inscrits et 30 présents. En janvier 2019, 42 inscrits et 37 présents.

⁴⁸ 1.045 sur les 7.049 ayant suivi une action de formation en 2018. Après une baisse sensible du taux de fréquentation en 2018, il est remonté à 75 % des inscrits. (76 % en 2016).

⁴⁹ 10% de places ouvertes au greffe

⁵⁰ Les demandes sont faibles selon l'ENM puisqu'elle compte 20 et 30 participants en moyenne pour 46 places disponibles par session.

⁵¹ Spécialisation de certaines juridictions dans des contentieux très techniques et désormais dans le cadre de la loi de programmation de la justice.

⁵² Parcours civil de professionnalisation particulièrement adapté pour les collègues siégeant en CA selon l'ENM.

2.2.2 *La formation à la coordination d'un pôle ou d'un service*

Si l'institution judiciaire veut développer la place à donner au coordonnateur de pôle ou de service⁵³, dont il a été montré l'importance dans sa fonction de management de proximité au regard de l'harmonisation des pratiques⁵⁴, il convient d'amplifier la formation à cette fonction.

En effet, actuellement, il n'existe qu'une session intitulée « magistrat, chef de service » et une autre intitulée « gouvernance et organisation d'une juridiction ou d'un service ».

2.2.3 *Le partage d'une culture commune entre les différents acteurs.*

Les deux écoles ENM et ENG travaillent ensemble pour développer la culture commune magistrats et greffiers en proposant des formations communes à leurs stagiaires⁵⁵.

En 2019, 33 formations de l'ENM sont ouvertes à l'ENG, dont les modules sur la procédure et 10 formations ENG sont ouvertes à l'ENM⁵⁶.

En revanche, alors qu'il a été évoqué les difficultés à faire progresser qualitativement les écritures des avocats en lien avec les besoins des magistrats, l'ENM ne travaille pas avec les écoles de formation des barreaux mais uniquement avec le Conseil national des barreaux avec lequel elle a signé un partenariat depuis 2011 visant à promouvoir l'offre de formation continue de l'ENM ouverte aux avocats.

Ce partenariat a été renouvelé en dernier lieu en 2017. Depuis 2018, il a été décidé de mettre en place une action de formation commune chaque année sur un thème choisi en commun sur des sujets d'actualité⁵⁷.

L'ENM fait très régulièrement appel à des avocats pour intervenir dans le cadre des sessions de formation continue et notamment sur la session concernant le procès civil en appel, la qualité de la décision civile, la méthodologie du jugement et la méthodologie de l'arrêt, le procès civil en première instance, le regard de tous les acteurs du procès étant recherché⁵⁸.

La session sur la méthodologie du jugement prévoit une séquence sur la structuration des écritures avec une ancienne avocate au conseil mais la direction de l'école souligne la difficulté d'associer la profession d'avocats dans son ensemble, faute d'instance nationale véritablement représentative. Ce rapprochement avec les écoles de formation des barreaux, relève selon l'ENM, surtout des échanges locaux dans le cadre de la formation déconcentrée.

Hormis la session de formation *mieux travailler ensemble*⁵⁹, les aspects relatifs à l'articulation du travail des acteurs œuvrant à former une équipe autour du juge sont abordés, par petites touches dans plusieurs interventions.

⁵³ Cf. *Supra* 1.1

⁵⁴ Cf. *Supra* 1.3

⁵⁵ Formations communes : *le plan de formation des cadres, être magistrat à l'ère du numérique, santé et qualité de vie au travail.*

⁵⁶ Cinq places sont offertes à l'ENG sur chaque session : *le procès civil en appel : spécificités procédurales*

⁵⁷ En 2019, il est prévu une journée sur les nouveaux textes de procédure civile, suspendue jusqu'à la fin de l'année, dans l'attente de la sortie des décrets.

⁵⁸ A l'instar des magistrats qui dispensent des enseignements dans les écoles de formation des barreaux.

⁵⁹ Cette session existe depuis 2016. Suivie chaque année, par 14 à 23 magistrats, elle est ouverte à autant de magistrats que de greffiers. Elle poursuit l'objectif d'aborder l'ensemble du collectif de travail au sein des juridictions (magistrats coordonnateurs, organisation en pôles ; nouvelles catégories de collaborateurs: juristes assistants, chefs de cabinet, partenaires ...), de renforcer la réflexion et les apports méthodologiques, avec un focus sur le travail collaboratif.

L'ENM a indiqué à la mission qu'elle entendait contribuer au développement d'une véritable culture du travail en équipe dans la magistrature, entre magistrats et l'ensemble de la communauté de travail judiciaire. Pour cela, elle s'est fixée, dans le cadre de son nouveau contrat d'objectif et de performance 2019-2021, le triple objectif de faire de la formation un levier d'évolution des organisations des juridictions incluant le travail en équipe, intégrant les nouveaux publics qui concourent étroitement à l'activité juridictionnelle et renforçant les partenariats avec les collaborateurs du magistrat ou l'équipe autour du magistrat.

2.2.4 La formation à l'utilisation des banques de données et aux outils informatiques

L'ENM assure que la présentation et les modalités de recherche des banques de données JURINET et JURICA. Cette école n'assure aucune formation sur les logiciels métiers qui est prise en charge par l'ENG. Les SAR et en particulier les responsables de gestion informatique, prennent en charge la formation à la bureautique.

La DSJ accompagne le déploiement des nouveaux outils métiers.

Une réflexion est en cours sur des interventions ciblées de l'ENM dans la perspective de la prochaine version de Portalis.

Fiche 17. L'harmonisation des pratiques

Sommaire

1. UNE HARMONISATION DES PRATIQUES PERFECTIBLE	124
1.1 La pratique des cours d'appel.....	124
<i>1.1.1 Les actions menées au sein de la cour juridiction</i>	<i>124</i>
<i>1.1.2 Les échanges avec les juridictions de première instance</i>	<i>125</i>
1.2 Quelques dispositifs innovants	126
<i>1.2.1 La création de services dédiés et mutualisés</i>	<i>126</i>
<i>1.2.2 L'élaboration de supports communs</i>	<i>126</i>
<i>1.2.3 La mise en place de formations locales communes</i>	<i>127</i>
2. UN MANQUE DE STRUCTURATION DANS LA DIFFUSION DE LA JURISPRUDENCE	128
2.1 La pratique des cours d'appel judiciaires.....	128
2.1.1 La diffusion de la jurisprudence au sein de la cour d'appel	128
<i>2.1.1.1 La diffusion des décisions rendues par la juridiction</i>	<i>128</i>
<i>2.1.1.2 La diffusion de la jurisprudence de la Cour de cassation.....</i>	<i>129</i>
2.1.2 La diffusion de la jurisprudence de la cour aux juridictions de première instance	129
2.2 L'exemple des outils à disposition des cours administratives d'appel (CAA)	129
3. DES PISTES DE REFLEXION.....	130
3.1 Des freins à lever	130
<i>3.1.1 Une culture professionnelle encore individualiste.....</i>	<i>130</i>
<i>3.1.2 Un manque de disponibilité pour les activités non juridictionnelles</i>	<i>131</i>
<i>3.1.3 Une valorisation encore insuffisante des fonctions de coordination et d'animation.....</i>	<i>131</i>
3.2 Les besoins identifiés.....	131
3.2.1 Le développement du travail collaboratif.....	131
3.2.2 Le renforcement de l'animation des juridictions de 1^{ère} instance	132
3.2.3 La mutualisation des outils	132

La lettre de mission confiée le 11 février 2019 à l'IGJ sollicitait une évaluation du fonctionnement des cours d'appel (CA), en ce inclus *les moyens dont usent les cours d'appel pour, d'une part, s'assurer de la diffusion de leur jurisprudence au sein des juridictions de première instance de leur ressort et d'autre part, veiller à une convergence de la jurisprudence de leurs propres formations de jugement afin de dégager des pistes d'amélioration de la qualité de la justice devant la cour d'appel.*

Il était également demandé à la mission de recenser les *initiatives prises par les cours d'appel pour harmoniser les méthodes de travail des juridictions de première instance, pour unifier les modalités de traitement des affaires (bibliothèques de motivations communes, trames unifiées, liste de pièces de référence, modalité de la mise en état au regard de l'unification de la postulation au sein d'une même cour...).*

Ces sujets ont donc été abordés dans les questionnaires transmis ainsi que lors des entretiens auxquels l'équipe de mission a pu procéder au cours de ses déplacements dans les huit cours d'appel visitées.

Les questions spécifiques des *processus mis en place pour le traitement des séries* et de *l'évolution des méthodes de travail* des magistrats, greffiers et assistants du magistrat font l'objet de fiches autonomes.

L'harmonisation des pratiques des CA et la diffusion de leur jurisprudence concourent au même objectif d'amélioration de la qualité de la justice en assurant un renforcement de la sécurité juridique et une meilleure cohérence des décisions rendues.

Contribuant à la prévisibilité et la lisibilité de l'action judiciaire, elles participent activement à l'image et à la crédibilité de l'institution.

Pourtant, ces domaines sont encore peu investis par les CA : les constats d'une harmonisation des pratiques perfectible (1) et d'une diffusion peu structurée de la jurisprudence (2) invitent à étoffer les réflexions menées, au plan local et national, afin de lever les freins au développement d'une culture plus collective pour répondre aux besoins identifiés. (3)

1. UNE HARMONISATION DES PRATIQUES PERFECTIBLE

Si la plupart des CA indique être sensibilisée à la nécessité d'harmoniser les pratiques, au sein de la cour et entre les juridictions du ressort, leurs modes d'action en ce sens restent assez classiques et limités, même si quelques dispositifs innovants ont pu être recensés.

1.1 La pratique des cours d'appel

1.1.1 Les actions menées au sein de la cour juridiction

L'enjeu pour les chefs de cour est triple.

Il s'agit tout d'abord d'harmoniser les méthodes de travail, au niveau notamment de l'organisation de la mise en état, des modalités d'audience, de la pratique de la collégialité, de la gestion des renvois, de l'orientation des affaires en audience collégiale ou à rapporteur... et ce afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de l'action judiciaire dans un souci d'optimisation des moyens.

Ces démarches s'inscrivent également parfois dans la recherche d'une certaine forme de polyvalence des magistrats et greffiers permettant la mutualisation ou les remplacements entre les chambres d'une même juridiction.

Elles visent aussi à éviter les divergences jurisprudentielles.

Elles tendent enfin à permettre la définition d'objectifs concertés au sein de la juridiction, quantitatifs ou qualitatifs.

Pour ce faire, sont organisées dans la plupart des cours des réunions de chambres, qui associent parfois le greffe, sur l'impulsion du président de chambre.

Dans les plus grosses juridictions, les coordonnateurs de pôle réunissent également, à une fréquence souvent mensuelle, les présidents de chambres d'un même pôle et, plus épisodiquement, l'ensemble des magistrats de ces chambres, parfois avec le directeur de greffe ou le responsable des services civils.

Enfin, la CA de Paris a mis en place des réunions hebdomadaires des coordonnateurs de pôle avec le directeur de greffe.

Ces rencontres sont l'occasion d'évoquer des problématiques organisationnelles ou techniques, souvent liées aux modalités d'enregistrement, de mise en état ou d'audiencement des dossiers. Elles peuvent porter aussi sur des questions de mise en œuvre de la procédure et plus rarement sur les pratiques juridictionnelles.

L'établissement de comptes rendus diffusés ne semble pas systématique et il est rare que des relevés de conclusions soient établis.

Certaines CA organisent plus ponctuellement, pour la gestion des séries par exemple, des réunions thématiques pouvant associer des avocats¹.

L'entrée en vigueur de la procédure écrite avec représentation obligatoire a également pu être l'occasion pour certaines chambres sociales de réunir l'ensemble de leurs sections pour harmoniser les pratiques, voire d'organiser des échanges avec les greffiers et magistrats des chambres civiles afin de bénéficier de leurs retours d'expérience.

En dehors de ces hypothèses, et parfois malgré l'organisation de ces réunions, le constat a été fait d'un manque assez généralisé de communication entre les différentes chambres des cours d'appel et de pratiques souvent très cloisonnées, conduisant parfois à des divergences déroutantes tant pour les chefs de juridiction ou directeurs de greffe que pour les avocats.

Un renforcement et une valorisation des fonctions d'animation des présidents de chambre et des coordonnateurs de pôle contribueraient à combler ce déficit².

1.1.2 Les échanges avec les juridictions de première instance

La coordination des ou avec les juridictions de première instance est encore plus occasionnelle.

Outre les rares hypothèses dans lesquelles des contacts sont pris pour anticiper l'arrivée de dossiers en série³, les échanges directs entre les magistrats des CA et ceux des juridictions de première instance interviennent généralement lors de réunions fonctionnelles organisées annuellement par les présidents des chambres concernées avec les juges consulaires, juges d'instance, juges aux affaires familiales, juges civils, juges spécialisés, juges départiteurs ou conseillers prud'homaux du ressort.

¹ Associant magistrats, avocats, greffiers, directeur de greffe, GAM, juristes assistants et/ou assistants de justice.

² Cf. fiche 16 : « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

³ Cf. fiche 13 : « Le traitement des séries ».

Elles sont l'occasion d'échanges généraux sur les contentieux et pratiques, parfois de points de jurisprudence ou d'un examen des dernières décisions rendues par la CA ou la Cour de cassation. Des comptes rendus peuvent en être dressés, parfois diffusés à l'ensemble des magistrats concernés du ressort.

Certaines CA organisent en outre des rencontres individuelles avec les juges départiteurs, conseillers prud'homaux ou juges consulaires, voire leur accueil à l'occasion d'audiences collégiales des chambres sociales ou commerciales de leur juridiction.

L'actualité d'une réforme, de projets de réorganisation des services ou l'évolution des méthodes de travail peuvent, ponctuellement, donner lieu à la tenue de réunions spécifiques avec les juridictions de première instance pour envisager conjointement leurs modalités d'application uniformisées. Tel fût le cas par exemple de la signature des conventions relatives à la communication électronique ou de la mise en place des pôles sociaux.

Les initiatives de ce type demeurent relativement ponctuelles, essentiellement par manque de temps⁴. Elles sont rarement institutionnalisées. De fait, les domaines d'unification des pratiques sont très résiduels.

1.2 Quelques dispositifs innovants

Certaines CA se sont toutefois engagées dans une politique plus volontariste en manière d'harmonisation des outils, méthodes et modes opératoires.

1.2.1 *La création de services dédiés et mutualisés*

Une chambre des séries a ainsi été créée à Aix en Provence⁵, à la fois pour fluidifier la gestion de ce contentieux et pour garantir une uniformité des pratiques et la cohérence de la jurisprudence.

Dans le même esprit, la CA de Rennes a créé une chambre unique des déferés.

A la chambre sociale de la CA de Paris, c'est un service mutualisé de mise en état qui a été récemment mis en place, associant dans sa conception et impliquant dans son fonctionnement l'ensemble des magistrats et greffiers des différentes chambres du pôle social de la juridiction⁶.

1.2.2 *L'élaboration de supports communs*

Des initiatives de mutualisation des outils ont également été relevées.

Des juridictions mettent ainsi à disposition des magistrats des bibliothèques de motivations conçues localement ou par adaptation de trames nationales, plus particulièrement pour le traitement des recours contre les décisions civiles des juges des libertés et de la détention.

Des fiches de procédure par nature de contentieux, comportant parfois des motivations-types pré-constituées, ont également pu être élaborées, en matière civile ou commerciale voire à destination des juges départiteurs du ressort, afin de sécuriser la prise de décision, unifier les pratiques, contribuer à la stabilisation d'une jurisprudence locale et aider les magistrats dans leur rédaction.

⁴ Des magistrats du second degré pour les organiser ou des collègues de première instance pour y participer.

⁵ Mise en place en 2013 pour traiter des litiges prud'homaux liés à l'amiante, elle y a été maintenue pour prendre en charge les dossiers sériels de plus de 10 salariés et sera étendue en septembre prochain aux litiges relevant du contentieux de la sécurité sociale impliquant plus de 10 assurés sociaux.

⁶ Cf. fiche 18 : « L'impact des réformes sur les fonctions des personnels de greffe et les organisations ».

Souvent conçues avec le concours des assistants de justice ou des juristes assistants, leur pérennité et la généralisation de leur usage se heurtent toutefois à la nécessité d'assurer leur mise à jour régulière en dépit de l'instabilité des effectifs et du peu de temps disponible.

Nombre de magistrats déplorent encore l'absence de fonds documentaire commun à leur chambre. Ils souhaiteraient disposer d'une véritable bibliothèque de décisions, classée par thème, type de contentieux ou question juridique, et facilement exploitable notamment pour les nouveaux arrivants ou magistrats ayant à connaître exceptionnellement d'un contentieux. Elle pourrait être complétée régulièrement par les décisions de la Cour de cassation.

Cette recherche d'harmonisation peut conduire à l'élaboration de chartes de bonnes pratiques pour l'ensemble des juridictions du ressort, comme initié à la CA de Grenoble⁷. Poursuivant l'objectif de mettre des *outils communs au service du justiciable*, elle a signé *une charte des bonnes pratiques pour les affaires familiales* avec l'ensemble des TGI, des barreaux et la chambre régionale des notaires de son ressort. Ce travail, mené en collaboration avec la faculté de droit sur cinq thématiques récurrentes du droit de la famille⁸, a permis *d'harmoniser et d'unifier les écritures des avocats*, d'envisager les effets de la réforme lancée en 2016 relative aux liquidations et partages et de mieux appréhender les différences de fonctionnement des juridictions concernant notamment leur saisine, dans un objectif de clarification au bénéfice du justiciable.

1.2.3 La mise en place de formations locales communes

Outre les dispositifs existant dans le cadre de la formation continue nationale ou déconcentrée⁹, certaines CA assurent la formation des nouveaux conseillers à la procédure d'appel, dans un objectif de diffusion de bonnes pratiques et d'harmonisation des méthodes de travail et de rédaction au sein de la juridiction.

La CA de Paris a complété cette offre par la diffusion aux nouveaux arrivants de protocoles de procédure ou guides de rédaction et par la désignation d'un référent unique pour répondre aux interrogations des magistrats de l'ensemble des chambres de la juridiction sur des questions spécifiques ou générales relatives à la procédure d'appel.

En février 2019, la gestion d'une boîte structurelle dédiée a également été confiée à un premier président de chambre et un directeur des services de greffe judiciaires, afin de permettre à chaque magistrat ou fonctionnaire de poser toute question relative à la mise en état. Il est envisagé qu'une restitution de ces échanges soit effectuée à l'occasion d'une réunion de l'ensemble des magistrats et fonctionnaires de la CA. Les résultats d'une étude générale consacrée aux pratiques en matière de collégialité devraient également être portés à la connaissance des membres de la juridiction par le même biais.

⁷ Charte des bonnes pratiques pour les affaires familiales adoptée par la CA de Grenoble en septembre 2018 : <http://intranet.justice.gouv.fr/site/ca-grenoble-intranet/la-cour-dappel-5398/evenements-5400/innovation-a-la-cour-dappel-de-grenoble-110233.html>.

⁸ Droit international privé, modes alternatifs de règlement des conflits, procédure, mineurs et procédure liquidative.

⁹ Cf. fiche 16 : « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

2. UN MANQUE DE STRUCTURATION DANS LA DIFFUSION DE LA JURISPRUDENCE

S'agissant plus spécifiquement de la diffusion de la jurisprudence, vecteur d'harmonisation des décisions, les dispositifs mis en place par les CA sont encore disparates et peu structurés.

2.1 La pratique des cours d'appel judiciaires

2.1.1 *La diffusion de la jurisprudence au sein de la cour d'appel*

2.1.1.1 *La diffusion des décisions rendues par la juridiction*

Les interlocuteurs de la mission ont globalement fait le constat d'un cloisonnement marqué entre les chambres et/ou pôles de leur cour d'appel, source de méconnaissance des décisions rendues et donc de possibles divergences des solutions apportées dans des litiges similaires ou proches.

La connaissance des précédents de la juridiction repose majoritairement sur des échanges informels au sein des pôles ou des chambres, rarement dans une logique de transversalité interservices.

Une forme de structuration peut néanmoins intervenir, par exemple par l'utilisation du serveur commun de la juridiction pour assurer l'enregistrement d'arrêts¹⁰ ou décisions¹¹ dans des répertoires thématiques accessibles à l'ensemble des magistrats d'une chambre voire d'un pôle ou de l'ensemble de la CA.

Certaines juridictions ont toutefois regretté que la capacité de stockage des serveurs des CA ne permette pas de conserver dans un espace partagé l'ensemble des décisions rendues, à titre de banque de données, et que ces sources documentaires ne soient pas accessibles à distance.

Des « bibles » de décisions peuvent également être élaborées au sein des chambres ou des pôles de la juridiction, souvent grâce au concours des assistants de justice. Elles peuvent notamment porter sur des contentieux communs, tels que le droit des étrangers, susceptibles d'être traités par l'ensemble des magistrats¹², auxquels la connaissance des précédents de la juridiction est essentielle à la sécurisation et la cohérence des décisions rendues.

La diffusion de la jurisprudence de la cour est généralement assurée par l'organisation ponctuelle de réunions de chambre ou de pôle, voire dans le cadre de groupes de travail thématiques associant parfois la première instance.

A été notamment relevée la constitution de groupes de travail associant magistrats, avocats, notaires, huissiers et universitaires en vue de la valorisation numérique de l'activité et de la jurisprudence d'une CA, dont la diffusion a été mise en place dans le cadre du projet de juridiction¹³.

¹⁰ Dans les chambres commerciales de la CA d'Aix-en-Provence, les arrêts sont enregistrés sur le serveur commun dans des répertoires thématiques

¹¹ Relatives à des incidents, par exemple.

¹² Dans le cadre notamment des permanences de week-end.

¹³ Cf. notamment la CA d'Aix-en-Provence : discours de rentrée 2019 du premier président sur la mise en place d'un partenariat avec les universités d'Aix-Marseille, de Toulon et de Nice pour analyse et diffusion de la jurisprudence de la cour <http://intranet.justice.gouv.fr/site/ca-aixenprovence-intranet/la-cour-dappel-2492/evenements-2762/signature-dune-convention-de-partenariat-115466.html>.

2.1.1.2 *La diffusion de la jurisprudence de la Cour de cassation*

Elle est *a minima* opérée par la transmission à l'ensemble des magistrats de la juridiction du BICC ou du panorama de jurisprudence de la Cour de cassation.

Ces envois peuvent s'accompagner d'analyses spécifiques effectuées par chambre ou thématique, souvent par des assistants de justice ou magistrats honoraires.

En cas de revirement de jurisprudence, de décision particulièrement digne d'intérêt ou sujette à interprétation, certaines chambres organisent ponctuellement des réunions spécifiques d'échanges permettant une analyse commune voire une adaptation unifiée des pratiques ou décisions futures.

La diffusion, par les premiers présidents, du taux de cassation et des décisions rendues sur les arrêts de la juridiction contribuent également à une meilleure connaissance et prise en compte de la jurisprudence de la Cour de cassation.

L'analyse de ces décisions est parfois effectuée lors de réunions de chambres.

2.1.2 *La diffusion de la jurisprudence de la cour aux juridictions de première instance*

La plupart des CA adressent aux juridictions de première instance, par voie dématérialisée ou non, les arrêts rendus sur les jugements qui les concernent.

La constitution de listes de diffusion internes au ressort permet en outre d'assurer la communication aux juridictions de première instance¹⁴, à une périodicité variable¹⁵, des arrêts les plus significatifs rendus par la cour, à l'appréciation généralement des présidents de chambre.

Certaines CA diffusent également sur Intranet des articles de jurisprudence ou une sélection trimestrielle de leurs arrêts les plus importants assortis de commentaires.

Ce dispositif peut parfois être enrichi par la publication d'une revue de jurisprudence régionale assurée par l'université locale¹⁶.

2.2 **L'exemple des outils à disposition des cours administratives d'appel (CAA)**

La diffusion de la jurisprudence revêt, pour les magistrats administratifs, une importance particulière en application du principe de *discipline jurisprudentielle*, selon lequel l'application de la loi induit une conformation à la jurisprudence de la juridiction supérieure, CAA pour les tribunaux administratifs (TA) et Conseil d'Etat (CE) pour les CAA, afin de garantir la sécurité juridique, la prévisibilité de la décision et l'égalité de traitement des justiciables

Pour assurer cette harmonisation, les magistrats de l'ordre administratif disposent d'une base de jurisprudence exhaustive, regroupant toutes les décisions des TA, CAA et du CE¹⁷, la recherche de précédents topiques étant considérée comme le premier facteur d'homogénéisation des décisions.

A usage purement interne¹⁸, elle est ouverte à toutes les juridictions.

¹⁴ En ce inclus les tribunaux de commerce et conseils de prud'hommes.

¹⁵ Hebdomadaire, mensuelle ou trimestrielle.

¹⁶ Cf. notamment à la CA de Versailles : dans le cadre d'un partenariat développé avec l'université, une analyse de la jurisprudence des chambres sociales, sur plusieurs thèmes choisis en concertation, a été engagée dans la perspective d'une publication et d'échanges entre magistrats et universitaires.

¹⁷ A l'exclusion des ordonnances de tri et de recevabilité.

¹⁸ Les décisions n'étant pas anonymisées.

Tous les magistrats ont accès à distance aux ressources internes de leur juridiction et à l'ensemble des dossiers de procédure dématérialisés placés sur les répertoires partagés, grâce à un *tunnel sécurisé* de type VPN.

Le centre de recherche juridique du CE diffuse également des fascicules thématiques de jurisprudence, ainsi que des *banques de paragraphes*¹⁹.

Tous les arrêts des CAA sont en outre notifiés aux TA qui en sont à l'origine et des points de jurisprudence sont régulièrement organisés avec les présidents des TA par les présidents de CAA.

Les CAA diffusent toutes des lettres périodiques de jurisprudence.

3. DES PISTES DE REFLEXION

La majorité des interlocuteurs de la mission s'est déclarée convaincue de la nécessité d'harmoniser davantage les pratiques des CA afin de renforcer la sécurité juridique et la cohérence des décisions rendues et de faciliter l'activité juridictionnelle des magistrats.

Plusieurs type de leviers ont été proposés, qui nécessitent toutefois de lever préalablement un certain nombre de freins identifiés.

3.1 Des freins à lever

3.1.1 *Une culture professionnelle encore individualiste*

L'équipe autour du juge s'étoffe, ce qui contribue à une évolution bénéfique des pratiques²⁰.

Pourtant, le constat dressé par M. Pierre Delmas-Goyon²¹ dans son rapport rendu le 9 décembre 2013 « Le juge du 20^{ème} siècle, un citoyen acteur, une équipe de justice » conserve son actualité, plusieurs présidents de chambre ou chefs de cour rencontrés ayant rapporté les fortes réticences voire oppositions auxquelles leurs démarches d'unification se sont heurtées.

Ils les ont attribuées à des *cultures de chambre* encore marquées, peu propices à une approche transversale des problématiques techniques et organisationnelles.

Ils ont également relevé qu'une conception parfois extensive du principe d'indépendance juridictionnelle pouvait contribuer à une rigidification des positions sur la question de l'harmonisation des pratiques.

Enfin, des méthodes de travail encore individualistes constituent un frein à l'instauration d'un véritable collectif de juridiction, certains conseillers étant très peu disponibles à la cour hors des temps d'audience²², du fait de leur charge ou organisation de travail et des contraintes imposées par des bureaux souvent partagés.

¹⁹ Il s'agit de bases nationales de rédactions types sur des moyens récurrents, personnalisables par les juridictions, qui permettent d'harmoniser les modes de rédaction et offrent des possibilités de recherches par requêtes stéréotypées.

²⁰ Cf. fiche 16 : « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

²¹ Qui regrettait que la *culture du travail en équipe et de la délibération collective* [soit] *encore trop peu développée au sein de la magistrature, surtout celle du siège*.

²² Dans certaines CA, la culture du travail à domicile conduit certains conseillers à ne se rendre dans la juridiction que pour y tenir leurs audiences, à raison d'une fois par semaine ou moins.

3.1.2 *Un manque de disponibilité pour les activités non juridictionnelles*

Les magistrats exerçant en CA déplorent que leur charge de travail²³ ne leur permette pas de consacrer davantage de temps à l'organisation ou même la participation à des réunions de coordination et d'échanges sur les pratiques, qu'ils considèrent pourtant comme utiles voire nécessaires.

Ils soulignent le caractère très chronophage des activités d'animation, de veille jurisprudentielle, d'analyse juridique et de réflexion partagée sur les pratiques.

De fait, la mission a relevé que les initiatives les plus avancées en matière d'harmonisation reposaient le plus souvent sur la mobilisation d'assistants de justice, juristes assistants, stagiaires ou magistrats honoraires, constituant des ressources supplémentaires.

Ainsi, les activités qui pourraient contribuer à détourner les conseillers de leurs missions juridictionnelles, considérées comme prioritaires, sont parfois difficiles à porter : la gestion du flux quotidien et l'obsession de la résorption des stocks constituent des freins puissants à la conduite du changement.

3.1.3 *Une valorisation encore insuffisante des fonctions de coordination et d'animation*

Ces constats militent en faveur d'un nécessaire renforcement des missions d'animation et de coordination.

La création des postes de coordonnateur de pôle et la fixation de plus en plus fréquente d'objectifs « managériaux » aux présidents de chambre contribuent à sensibiliser les magistrats concernés à ces attributions nouvelles.

Happés par l'activité juridictionnelle, la plupart s'estime toutefois dans l'incapacité de remplir ce rôle de façon satisfaisante dans la mesure où le temps consacré à ces activités n'est généralement pas pris en compte dans l'évaluation de leur charge de travail.

Leur rôle n'est pas non plus toujours reconnu par leurs collègues ni légitimé clairement par les chefs de cour.

Ces fonctions ne semblent donc pas investies à la hauteur des enjeux de sécurité juridique et de cohérence de l'action judiciaire qu'elles sont supposées servir²⁴.

3.2 Les besoins identifiés

3.2.1 *Le développement du travail collaboratif*

La mise en place de véritables équipes de travail, associant largement les magistrats de première instance et d'appel ainsi que les fonctionnaires et « aides à la décision » apparaît essentielle à l'intensification des échanges sur les pratiques et au décloisonnement pour la poursuite de réflexions communes.

La diffusion de compte-rendu de réunions et relevés de décisions permettrait d'en étendre les bénéfices au plus grand nombre.

Ce travail collaboratif pourrait en outre être facilité par le développement de formations thématiques et techniques communes aux magistrats et fonctionnaires.

²³ Cf. fiche 4 : « Effectifs de magistrats des cours d'appel ».

²⁴ Cf. fiche 16 : « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

Il serait également favorisé par la généralisation d'espaces partagés au sein d'un même service ou d'un ressort, réunissant en un seul lieu trames, doctrine, jurisprudence, guides de bonnes pratiques ou précédents utiles.

3.2.2 *Le renforcement de l'animation des juridictions de 1^{ère} instance*

Cette logique d'harmonisation doit concerner non seulement les pratiques des cours d'appel mais être également étendue à la première instance, par le biais de réflexions partagées, sur le format des décisions, la structuration des écritures ou le recours à l'exécution provisoire par exemple.

L'utilisation à cette fin de listes de discussion thématiques ou fonctionnelles peut également être encouragée.

3.2.3 *La mutualisation des outils*

Un nombre significatif de CA travaille à la conception d'outils locaux d'aide à la décision ou d'analyse et de diffusion de la jurisprudence. Dans un contexte d'effectifs contraints, il est essentiel de rationaliser et mutualiser ces initiatives.

Le rapport Delmas Goyon précité a préconisé à cette fin de confier à l'ENM :

- une mission d'élaboration et d'actualisation des fiches thématiques ou banques de motivation actuellement travaillées de façon autonome et souvent parallèle voire redondante par les cours d'appel
- un rôle de recensement et de diffusion des bonnes pratiques en vue de leur généralisation.

S'agissant de la diffusion de la jurisprudence, il a également proposé l'élaboration d'un outil national partagé à l'instar de celui développé par le Conseil d'Etat²⁵, afin d'éviter les redondances chronophages liées à la multiplication des initiatives individuelles.

Enfin, il a suggéré le développement à l'échelon national d'un partenariat avec l'université pour constituer un groupe spécialisé d'assistants de justice chargés d'établir une veille juridique par fonction et de la diffuser mensuellement à toutes les juridictions.

Certaines de ces pistes pourraient guider les réflexions actuelles sur la mise à disposition des cours d'outils efficaces pour assurer ces missions d'harmonisation des pratiques et de diffusion de la jurisprudence.

²⁵ Cf. *supra*.

**Fiche 18. Impact des réformes sur les fonctions
de personnel de greffe et les organisations**

Sommaire

1. L'IMPACT DES REFORMES SUR LES ACTIVITES DU GREFFE ET LES METHODES DE TRAVAIL	136
2. L'IMPACT SUR LES ORGANISATIONS ET LA CHARGE DE TRAVAIL DU GREFFE : EQUILIBRE ENTRE POLYVALENCE ET SPECIALISATION	138
2.1 La charge de travail	138
2.2 Les organisations retenues par les cours d'appel.....	139
<i>2.2.1 La verticalisation comme mode d'organisation : polyvalence et responsabilisation.....</i>	<i>140</i>
<i>2.2.2 La centralisation de certaines activités et la spécialisation des agents du greffe.....</i>	<i>141</i>
3. L'EVOLUTION DES FONCTIONS DES PERSONNELS DE GREFFE	146
3.1.1 Un rôle du greffe valorisé	146
3.1.2 La répartition des rôles entre le greffier et l'adjoint administratif dans le cadre d'une mise en état renouvelée.....	146
3.1.3 Une autonomie plus grande des greffiers à l'étude	148

La procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale a connu depuis dix ans des réformes successives, notamment depuis la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011¹ jusqu'à la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 et les décrets n° 2016-660 du 20 mai 2016 et n° 2017-891 du 6 mai 2017².

L'ensemble de ces réformes a généré des modifications dans les méthodes de travail, dans l'organisation des greffes et dans les fonctions des agents, variables selon leur corps et leur catégorie. Au-delà de l'impact sur les charges de travail, des réorganisations ont été initiées dans la plupart des cours d'appel les conduisant nécessairement à s'interroger sur l'équipe autour du magistrat et le rôle de chacun des acteurs dans le cadre de la mise en état.

Les entretiens organisés dans les juridictions et l'analyse des questionnaires complétés par les cours d'appel ont fait état d'une mobilisation des fonctionnaires pour adapter leurs organisations, s'approprier les différentes réformes et la communication électronique afin de permettre une dynamique de gestion.

1. L'IMPACT DES REFORMES SUR LES ACTIVITES DU GREFFE ET LES METHODES DE TRAVAIL

Préalablement aux réformes instituant la communication électronique en matière civile, les procédures étaient gérées totalement sous format papier, tant en ce qui concerne la déclaration d'appel, l'envoi des actes de procédure par le greffe que les communications envoyées par les parties. Toutes ces pièces « papier » étaient classées au dossier.

La phase de mise en état comprenait plusieurs audiences dites « audiences physiques de mise en état » au cours desquelles le CME en présence des représentants des parties, vérifiait si les diligences étaient accomplies dans les délais impartis et statuait dans son domaine de compétence.

A ces audiences physiques se sont substituées des audiences dites « virtuelles » hors la présence des représentants des parties³. Pour les avocats, elles sont concrétisées par une date limite d'accomplissement des diligences par voie électronique. Pour les magistrats et le greffe, les vérifications sont faites sur écran via l'application WinCi-ComCi CA et les décisions et communications du magistrat sont adressées de façon dématérialisée. En revanche, lorsqu'il y a lieu de statuer sur un incident ou d'évoquer un dossier posant difficultés, l'audience de mise en état reste « physique ».

Concrètement, tous les envois, remises, avis, convocations sont expédiés par la juridiction à l'avocat via le RPVA. Les avocats peuvent consulter via e-barreau l'intégralité des informations concernant leur dossier tel qu'il est renseigné dans la chaîne civile informatique de la cour. De la même manière, toutes les transmissions des avocats sont réalisées de façon dématérialisée par le RPVA.

La gestion de la mise en état varie d'une cour à l'autre voire d'une chambre à l'autre notamment en fonction de l'appropriation de la communication électronique par les greffes et les magistrats mais aussi en fonction des organisations choisies suite aux réformes portant sur la procédure d'appel.

¹ Ayant entraîné la fusion de la profession d'avoués près les cours d'appel avec celle d'avocat à compter du 1^{er} janvier 2012.

² En outre, les décrets n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 et n° 2010-1647 du 28 décembre 2010.

³ Sauf sur demande et si le magistrat estime utile la présence des représentants.

Dans la majorité des cours, la mise en état se fait « au fil de l'eau », le greffier traitant les messages courants dans ComCi CA et sollicitant les instructions du magistrat pour les autres messages dont il lui donne la liste. Ceux nécessitant une réponse sont parfois imprimés, classés sur le dossier et mis en attente de la réponse du magistrat.

Même si ce schéma est en voie de disparition, le greffe édite parfois encore, à la demande du magistrat, l'ensemble ou une grande partie des documents et messages transmis par voie électronique. Cette édition génère un surcroît de travail pour les greffes et remet en question l'objectif même de la dématérialisation qui appelle de nouvelles organisations et conditions de travail et notamment un recours accru au travail sur écran. Il est impératif que magistrats et fonctionnaires disposent d'un équipement facilitant notamment la lecture simultanée de plusieurs documents. Or la disposition et les surfaces des bureaux ne permettent pas toujours une installation optimale de ces équipements⁴.

Lors de ses déplacements, la mission a constaté que certains greffes avaient mis en place une fiche de MEE reprenant les éléments marquants dans le cadre de la préparation de l'audience permettant ainsi au magistrat de prendre les décisions utiles⁵.

Dans d'autres juridictions, le greffe traite seul, au jour le jour, les messages courants, avec ou sans consignes générales préalables du CME quant aux cas de réservation, de rejet, de renommage des messages ou de prise de contact avec l'avocat. Les greffes veillent au respect des délais et les CME lisent les messages à l'écran lors des audiences virtuelles de MEE. Les impressions sont ainsi limitées, allégeant le travail du greffe. A l'exception de la déclaration d'appel et souvent des dernières conclusions, aucune autre pièce n'est imprimée.

Des projets d'ordonnance peuvent être préparés par le greffe dans certaines organisations.

Dans tous les cas, le greffe surveille les délais imposés par les décrets dits « Magendie », le plus souvent à l'aide des alertes mises en place dans l'appli WinCi CA. Néanmoins, il a été constaté que certains greffes tiennent également un agenda externe par mesure de précaution ou invoquant des insuffisances de l'outil informatique. Le travail quotidien du greffe a profondément évolué au regard du suivi informatique attentif apporté à chaque dossier, le non-respect des délais par les parties pouvant entraîner une sanction. Dès lors, le greffe est amené à suivre chaque dossier de façon plus approfondie.

Les greffes se sont globalement bien approprié le module de communication électronique ComCi CA. Cependant, les échanges avec les cabinets d'avocats, qui les sollicitent encore souvent sur ce point, restent très nombreux.

L'affectation plus fréquente dans les cours d'appel de greffiers « sortis d'école » nécessite un accompagnement qui n'est pas toujours assuré⁶. De même, des formations plus régulières leur permettraient de maîtriser davantage cet outil de communication afin d'en optimiser son utilisation.

En ce qui concerne l'accès aux fonctionnalités de l'appli WinCi CA et son module ComCi CA, si les fonctionnaires ont naturellement accès au mode « modification », la majorité des magistrats n'ont qu'un accès en mode « consultation ». La possibilité de modifier, par erreur de manipulation, le projet d'arrêt incite les juridictions à une certaine prudence. Cela étant, la plupart des magistrats entendus par la mission ne souhaite pas un accès plus étendu.

⁴ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies ».

⁵ Fiche reprenant la liste des messages notamment ceux qui attendent une réponse, l'expiration de délais etc.

⁶ Cf. fiche 19 « La formation et l'accompagnement des greffes ».

L'intégration des nouvelles technologies dans le cadre des procédures civiles est perçue positivement et comme une avancée par la quasi-totalité des acteurs et un retour au traitement papier n'est pas évoqué.

Focus sur les chambres sociales

En 2016 et 2017, les chambres sociales ont dû mettre en œuvre deux réformes d'importance qui les ont contraintes à gérer parallèlement trois types de procédures : procédure orale et sans représentation obligatoire pour les appels formés jusqu'au 31 juillet 2016, procédure écrite, avec communication électronique et représentation obligatoire pour les appels formés entre le 1^{er} août 2016 et le 31 août 2017 et procédure écrite réformée pour les appels interjetés à compter du 1^{er} septembre 2017.

La gestion de ces procédures par le greffe est également complexifiée par la coexistence de deux systèmes de traitement, l'un par la voie électronique et l'autre par la voie « papier » quelquefois dans une même procédure, lorsque l'une des parties est représentée par un défenseur syndical.

Fortes de ces constats, les juridictions ont entrepris ou poursuivent, selon les cas, une réflexion pour adapter les organisations de services et les méthodes de travail aux potentialités offertes par la communication électronique.

2. L'IMPACT SUR LES ORGANISATIONS ET LA CHARGE DE TRAVAIL DU GREFFE : EQUILIBRE ENTRE POLYVALENCE ET SPECIALISATION

2.1 La charge de travail

L'évaluation de la charge de travail des fonctionnaires dans les cours d'appel par Outilgref fait l'objet d'une analyse dans la fiche sur l'évolution des effectifs. D'ores et déjà, les juridictions font le constat d'un défaut d'actualisation⁷ de cet outil suite aux réformes des procédures d'appel et de minutages inadaptés des activités liées à la gestion du contentieux civil et social.

La modification des missions dévolues au greffe et des méthodes de travail depuis la mise en place des réformes a généré des nouvelles tâches et par conséquent un temps accru consacré à la gestion des procédures, dans un contexte d'accompagnement des personnels pas toujours adapté.

Certaines cours d'appel consultées ont précisé que la charge de travail du greffe s'est « complexifiée ». Les constats sur les effectifs varient en fonction des juridictions, des taux de vacance, d'absentéisme, de rotation et de temps partiel. Certaines cours d'appel soulignent un sous-effectif du greffe pouvant conduire à une mise en place différée de la dernière réforme de procédure de 2017.

L'augmentation du contentieux des rétentions administratives obérant la charge de travail des greffes est souvent relevée. En outre, les appels des pôles sociaux des TGI, qui restent en procédure orale sans représentation obligatoire risquent d'alourdir la charge des greffes des chambres sociales compte tenu de stocks encore non jugés en 1^{ère} instance.

⁷ La dernière actualisation date de 2011/2012.

La suppression des convocations et des notifications des décisions en matière prud'homale a allégé certaines activités. Toutefois, la charge de travail du greffe social est actuellement alourdie par la gestion de trois procédures différentes⁸.

Dans le cadre de la mise en état, le greffe doit à la fois suivre ces dossiers via la communication électronique pour les avocats du ressort de la cour d'appel et formaliser les actes de procédure sous format papier, pour les avocats extérieurs au ressort n'ayant pas accès au RPVI⁹ comme pour les défenseurs syndicaux, auxquels les dispositions relatives à la communication électronique devant la cour d'appel ne sont pas applicables. Dans le même temps, certains contentieux¹⁰ restent régis par la procédure orale et, de ce fait, requièrent des méthodes de gestion différentes à l'origine de lourdeurs de traitement.

La diminution du temps passé à renseigner les avocats, tant sur l'état de la procédure en cours que sur le prononcé de la décision, qu'aurait dû permettre l'accès permanent de l'avocat au dossier via le RPVA, n'a pas été relevée par les greffes. Leurs questions liées à la nouvelle procédure d'appel ou à la communication électronique demeurent très fréquentes et chronophages.

Le traitement quotidien de la messagerie avec ses nombreux messages entrants et sortants est ressenti par le greffe comme une charge lourde générant un travail « dans l'urgence et en temps réel ». Le rythme de travail plus soutenu avec cette nécessité de gestion quotidienne du RPVA fluidifie les échanges mais accélère dans le même temps le traitement des messages et exige une disponibilité accrue.

S'agissant des réformes portant sur la procédure de la mise en état, la technicité imposée par les nouveaux textes est relevée et demande du temps et de la vigilance dans le suivi des délais imposés aux appelants et intimés, délais parfois croisés et complexes.

Néanmoins, les greffes soulignent l'amélioration des conditions de travail et la diminution de certaines tâches notamment par la manipulation limitée des dossiers et la baisse des envois et classement d'actes ou de pièces « papier »¹¹.

Au-delà de l'impact de ces réformes sur la charge de travail, ce sont les organisations qui ont dû s'adapter aux nouveaux modes de traitement des contentieux.

2.2 Les organisations retenues par les cours d'appel

Pour permettre une gestion dynamique de la chaîne civile, la mise en œuvre des réformes portant sur la mise en état et la représentation obligatoire n'a pas toujours pu se faire à organisation constante des services civil et social. Par ailleurs, la communication électronique est un outil dont l'utilisation dépend des rapports de travail envisagés au sein de chaque juridiction entre magistrats et fonctionnaires.

Les déplacements de la mission et l'analyse des questionnaires ont permis de relever les organisations mises en place au regard de la taille des cours et d'examiner l'implication et les difficultés rencontrées par les différents acteurs tant internes qu'externes à l'institution judiciaire.

⁸ Procédure orale et sans représentation obligatoire pour les appels formés jusqu'au 31 juillet 2016, procédure écrite, avec communication électronique et représentation obligatoire pour les appels formés entre le 1^{er} août 2016 et le 31 août 2017 et procédure écrite réformée pour les appels interjetés à compter du 1^{er} septembre 2017.

⁹ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies ».

¹⁰ Comme le contentieux « TASS ».

¹¹ Notamment dans les chambres sociales dont les réformes ont généré une diminution considérable des procédures avec convocations et notifications par lettres recommandées avec accusés de réception.

La gestion quotidienne de la mise en état électronique est variable d'une cour à l'autre, voire d'une chambre à l'autre, et dépend principalement de l'organisation mise en place par chaque CME et son greffe. Cette diversité a pu être qualifiée d'« insécurisante » et peut constituer un frein à la polyvalence des agents du greffe et à la fluidité de gestion des procédures.

Ces nouvelles méthodes de travail au sein de certaines cours se sont traduites ces dernières années par des organisations nouvelles de services et de juridictions : création de pôles, centralisation de certaines activités, mise en place de magistrats coordonnateurs...

Dans d'autres structures, les réformes successives ont pu conduire à « empiler » des organisations pour les mettre en œuvre sans véritable réflexion d'ensemble, souvent contraintes par des effectifs non adaptés en nombre ou catégorie d'emplois.

Par ailleurs, les organisations sont différentes selon la taille des cours, la masse de ces contentieux et le stock.

Certaines cours, certes en faible nombre, ont précisé que leurs organisations n'avaient pas été remodelées suite aux réformes et n'ont pas relevé d'impact fort sur les structures.

D'autres ont sollicité l'intervention du bureau AccorJ (ex Via Justice) de la DSJ pour les soutenir dans leur réflexion de projet de réorganisation notamment dans le cadre des réformes sur les pôles sociaux¹². La mise en place d'une chambre et d'un service de la mise en état à la cour d'appel de Paris sera présentée infra.

Deux modes d'organisation ont été choisis par les cours le plus souvent de façon combinée : la verticalisation ou la centralisation de certaines activités en pôles.

2.2.1 La verticalisation comme mode d'organisation : polyvalence et responsabilisation

Les modes d'organisation du greffe sont conditionnés par le fonctionnement en chambres. Il existe des interdépendances entre ces chambres sans pour cela que s'établisse une collaboration étroite entre elles. En effet, avec ce mode d'organisation, les coordinations de fonctionnement se heurtent à une logique d'autonomie de chacune des chambres.

Dans certaines cours, la gestion des procédures est réalisée en tout ou partie par le greffe de chaque chambre selon un mode verticalisé, un agent traitant l'arrivée du dossier enregistré jusqu'à la décision. Dans d'autres, le greffe des chambres est composé d'un greffier et d'un adjoint administratif pouvant traiter l'un la mise en état, l'autre l'audience et la mise en forme des arrêts avec une polyvalence en cas de besoin.

Des juridictions soulignent l'intérêt d'une organisation verticalisée notamment par une responsabilisation plus importante des agents dans la gestion des dossiers suivis dans leur globalité. Les habitudes de travail créées entre les magistrats et le greffe peuvent faciliter et accélérer le traitement des procédures. Enfin, la polyvalence au sein de la chambre est facilitée car les agents exercent toutes les activités liées à la gestion du dossier¹³.

¹² Par exemple les cours d'appel de Paris et de Rennes.

¹³ Mise en état, tenue d'audiences, mise en forme et délivrance des arrêts...

Quelques cours, après avoir mis en place des pôles mutualisant certaines activités de greffe, comme la mise en état, ont repris un mode verticalisé de gestion. Il est invoqué notamment la montée en puissance de la communication électronique entraînant un redéploiement des effectifs d'adjoints administratifs des bureaux d'ordre civils (BOC) vers les chambres pour venir en soutien des greffiers dans la gestion quotidienne du RPVA.

Pour autant, une organisation trop segmentée complique la gestion des remplacements entre chambres et ne favorise pas l'harmonisation des pratiques. La multiplication des modes d'organisation des chambres est source de complexité et peut conduire à des difficultés de continuité du service public. Plus le fonctionnement des chambres est similaire, plus les agents seront polyvalents et leur remplacement facilité.

Ce cloisonnement permet certes de régler le traitement des affaires par des mécanismes propres à chaque chambre mais constitue un frein à une logique de « service » utile et facilitant l'appropriation des textes et des outils.

L'introduction du changement avec la modification des textes, l'émergence de nouvelles fonctions et l'évolution des pratiques incitent à une mobilisation des magistrats et du greffe pour une collaboration étroite afin d'accroître l'efficacité et lancer une dynamique d'ensemble en luttant contre le cloisonnement des chambres et services.

2.2.2 La centralisation de certaines activités et la spécialisation des agents du greffe

La plupart des cours, et notamment celles des groupes 0, 1 et 2, ont procédé à une mutualisation de certaines activités en développant la création de BOC ou greffes centraux civils ou sociaux afin de rationaliser l'enregistrement des procédures et la réception des DA. Cette mutualisation existait pour certaines avant la réforme mais s'est développée depuis. Quelques-unes projettent même de regrouper au sein de ces BOC les sections civile et sociale qui sont actuellement souvent distinctes.

Ces structures centralisent des tâches telles que : enregistrement des déclarations d'appel dématérialisées ou papier, notification des arrêts, établissement et délivrance des certificats de non appel (CNA).

Ce fonctionnement en service mutualisé ou centralisé peut dépasser le cadre de ces activités et des organisations nouvelles sont développées dans certaines cours, principalement celles du groupe 0 et 1. La taille de la cour est un élément important dans les choix d'organisation et l'option de créer des services mutualisés

Dans une cour d'appel, depuis octobre 2017, un greffe commun a été créé afin de gérer pour toutes les chambres les premières diligences¹⁴. Les dossiers sont ensuite transmis aux greffes des chambres pour orientation¹⁵ par le président de la chambre en circuit court ou circuit long. Après orientation, les procédures en circuit court¹⁶ sont gérées par le greffe commun tandis que celles en circuit long sont gérées par le greffe des chambres.

Dans une autre, une chambre spécifique a été créée pour traiter la mise en état du contentieux prud'homal¹⁷.

De même, la cour d'appel de Paris, avec l'aide du bureau AccorJ (ex Via Justice) de la DSJ, a initié un projet d'organisation d'une chambre de la mise en état avec un greffe dédié.

¹⁴ Recherche des précédents, demande des dossiers de 1^{ère} instance.

¹⁵ Article 904-1 du CPC.

¹⁶ Article 905 du CPC.

¹⁷ Cour d'appel de Versailles.

Focus : organisation sur la mise en place à la cour d'appel de Paris d'une chambre et d'un service de la mise en état au sein du pôle social

Le 27 avril 2017, la DSJ (bureau Via Justice), a été saisie, à la demande de la cour d'appel de Paris « aux fins de diagnostic organisationnel du pôle social ».

L'objectif était d'améliorer le traitement du contentieux prud'homal : « réduire les stocks et les délais d'audiencement par la mise en place d'un nouveau schéma organisationnel à effectif constant et prenant en compte le traitement des dossiers sériels ».

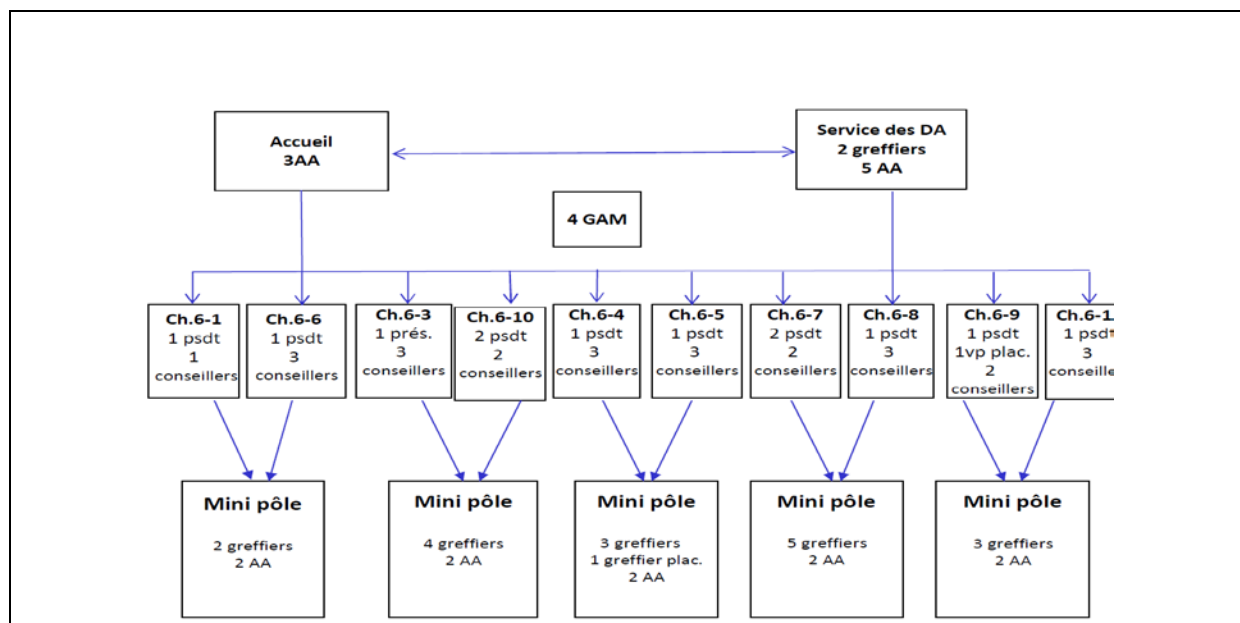
La méthodologie suivante a été adoptée :

- Cartographier le circuit de traitement des appels des décisions prud'homales en tenant compte des modifications procédurales intervenues afin de les analyser sous l'angle organisationnel pour en dégager les points forts et ceux à améliorer ;
- Animer avec la juridiction une réflexion commune sur l'optimisation des circuits de traitement et l'organisation du service et proposer des pistes d'amélioration aux fins de fluidification et de simplification du circuit de traitement.

Après une phase d'investigations, de déplacements sur site, d'entretiens et d'ateliers participatifs auxquels ont assisté des magistrats et personnels de greffe avec pour certains la contribution de la DACS, le bureau Via Justice a proposé une restitution et des préconisations présentées infra.

Jusqu'à très récemment, l'organisation du greffe était entièrement calquée sur les chambres. Puis des *mini-pôles* ont été mis en place, les greffiers exerçant leurs missions d'audience et de suivi auprès de deux chambres. Le schéma ci-dessous illustre ce circuit :

Graphique n°1 : Schéma d'organisation de la cour d'appel de Paris avant réorganisation



Extrait de l'organigramme du greffe social de la cour d'appel de Paris avant la réorganisation

Cette organisation avait initié la mutualisation des tâches juridictionnelles. Les modifications procédurales intervenues depuis 2016 ont conduit à la cohabitation transitoire des procédures orales et écrites qui a alourdi une organisation fragilisée par les volumes importants traités par le pôle social.

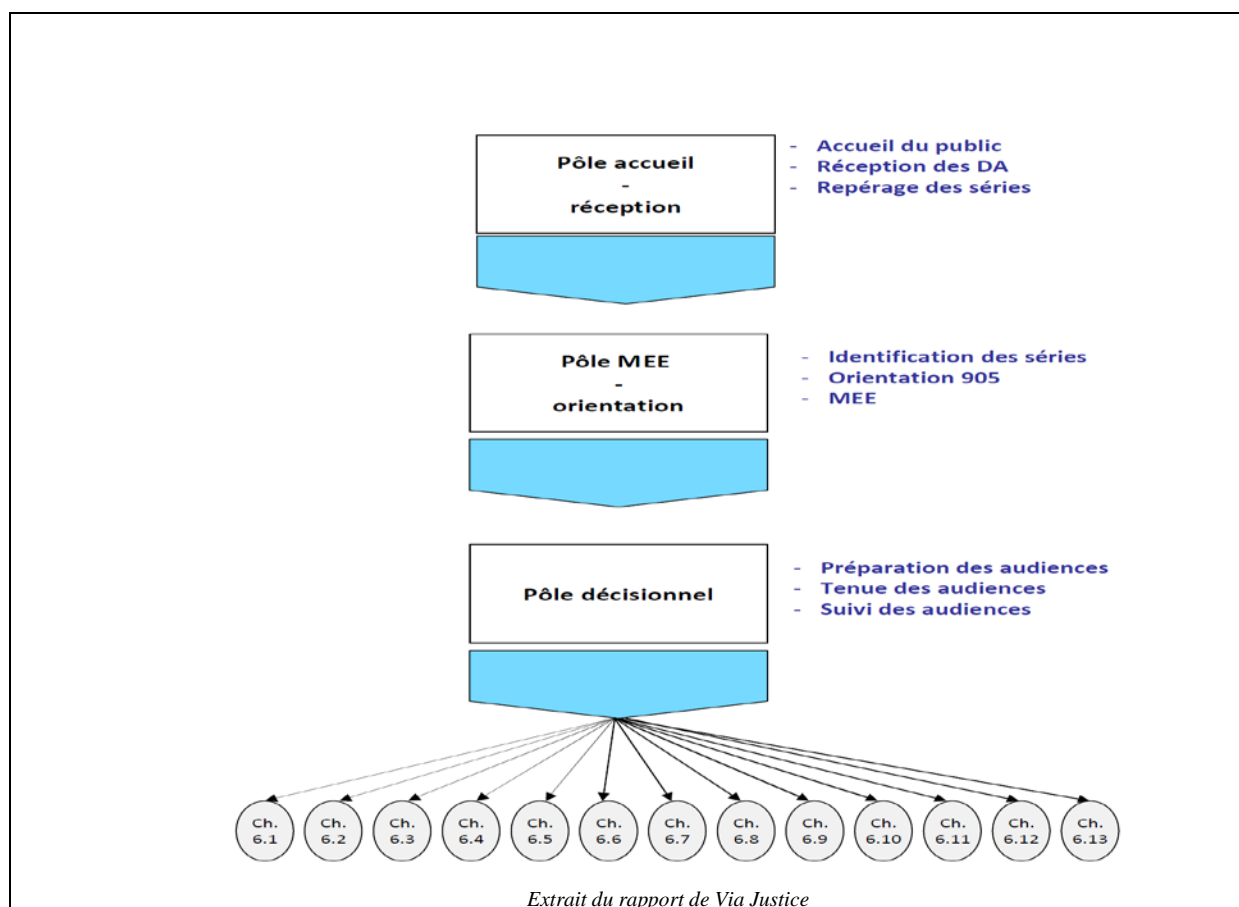
L'instauration de la mise en état écrite a succombé aux mêmes travers du fonctionnement par chambres. Si des échanges ont précédé sa mise en place, les pratiques ont varié et l'organisation était souvent personnalisée.

Dans un objectif d'harmonisation des pratiques et de rationalisation, les préconisations principales du bureau VIA-Justice se sont articulées autour des phases suivantes :

- point d'entrée unique pour le public et les procédures : réception des DA, accueil du public, traitement des DA et CNA, gestion des minutes et des archives et consultation des dossiers ;
- pôle de la mise en état : 1^{er} filtre dans le repérage des dossiers pour distinguer les dossiers de droit commun, les dossiers sériels, ceux pouvant faire l'objet d'une caducité, appels sur la compétence ou irrecevabilité, appréciation sur le recours à l'article 905 du CPC, le choix final appartenant naturellement au président de la chambre. Après l'ordonnance de clôture, les dossiers sont orientés vers les chambres ; après cette orientation, les dossiers seraient transmis au pôle décisionnel ;
- pôle décisionnel : gestion des audiences. Comme pour le pôle MEE, un magistrat et un greffier référent seraient désignés pour l'animation du service. Les missions dévolues au greffe seraient inchangées : préparation, tenue et suivi des audiences à l'exclusion de la MEE.

Le schéma illustre ces préconisations :

Graphique n°2 : Proposition de réorganisation de Via justice du pôle social de la cour d'appel de Paris



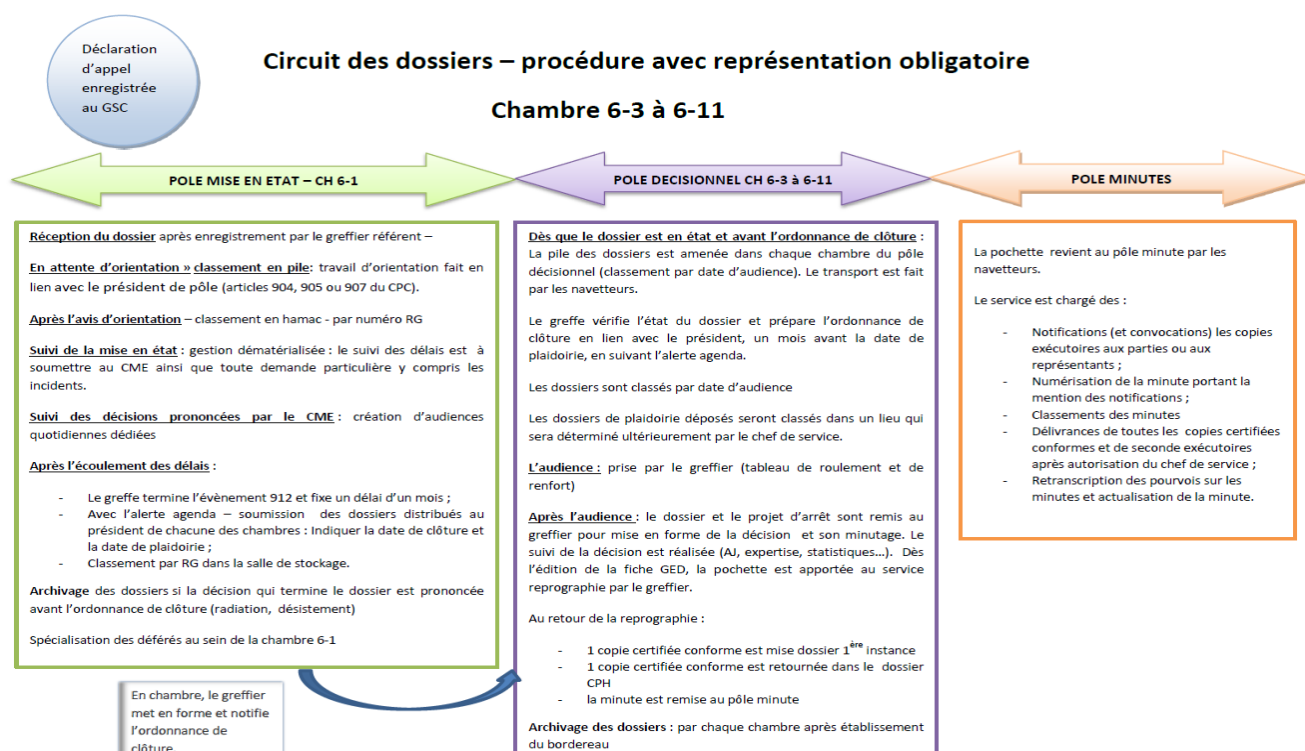
Suite à cette analyse et ces préconisations, la cour d'appel de Paris, après avoir organisé des ateliers pour construire le projet et travaillé sur le minutage des différentes tâches utiles au calibrage en ETP, a créé une chambre de la mise en état au pôle social¹⁸ à partir du 6 mai 2019 : « chambre 6-1 de la mise en état et des déférés en matière d'appel des décisions prud'homale ». Neuf magistrats, par roulement de trois par semaine, et neuf fonctionnaires permanents dédiés à cette structure¹⁹ vont travailler sur un plateau spécialement organisé pour les tâches de la mise en état. Un memorandum des nouvelles pratiques est en cours de finalisation.

La recomposition du greffe en service de la mise en état (SMEE) a permis la mise en place d'un collectif de travail afin d'assurer une gestion harmonisée et régulière des procédures dématérialisées et la tenue des audiences (mise en état, incidents, déférés) en l'état des effectifs. Le traitement des dossiers sériels nécessitera toujours un renfort ponctuel lors des pics d'activité.

¹⁸ Le pôle social de la cour d'appels de Paris est composé de 13 chambres : 6-1 à 6-13.

¹⁹ Quatre greffiers et cinq adjoints administratifs seront affectés à ce service.

Graphique n°3 : Schéma d'organisation du pôle social de la cour d'appel de Paris



Source : Schéma communiqué par la cour d'appel de Paris

Cette nouvelle organisation s'est accompagnée du déménagement du pôle social qui bénéficie d'un plateau réservé et dédié et donc identifiable pour les avocats et les justiciables. Associés dès le début de cette démarche, les personnels de greffe ont adhéré à ce projet qui connaîtra tous les ajustements utiles.

La création de cette chambre et de ce SMEE est née notamment des difficultés liées à la mise en œuvre des différentes réformes, à la nécessité d'une spécialisation²⁰ et d'une approche coordonnée des différents acteurs.

Poursuivant un objectif de rationalisation, cette chambre de la mise en état traite en amont, les dossiers qui ont vocation à être plaidés au fond dans les neuf chambres chargées de juger les appels en matière prud'homale.

La juridiction a également eu la volonté de favoriser la lisibilité de ce service et du circuit de la mise en état assurant par voie de conséquence une meilleure régulation de ce contentieux en purgeant tous les incidents avant de distribuer les dossiers aux chambres.

La DSJ a indiqué à la mission que la CA de Rennes s'était engagée dans une démarche similaire avec l'accompagnement d'AccorJ.

²⁰ Sachant que les juridictions parisiennes connaissent un important taux de rotation de leurs personnels rendant difficile le maintien des compétences acquises et nécessaires à la technicité générée par les récentes réformes.

3. L'EVOLUTION DES FONCTIONS DES PERSONNELS DE GREFFE

3.1.1 *Un rôle du greffe valorisé*

Les réformes des procédures d'appel et le développement de la communication électronique ont modifié les fonctions du greffe et ont demandé une technicité forte ainsi qu'une responsabilisation accrue par la gestion des messages RPVA et la surveillance exigeante des délais dits « Magendie ».

Nombre d'interlocuteurs de la mission ont souligné la valorisation du métier de greffier civil en cour d'appel qui en découle. Par une activité plus intéressante et responsabilisante, le greffe se sent plus acteur dans ce processus de gestion des procédures d'appel. En outre, il est plus qu jamais au cœur des relations avec les avocats.

Ce rôle central et très valorisant dans le suivi des procédures conduit à repositionner le greffier comme technicien de la procédure. En interface directe entre les avocats et les magistrats, la fonction de greffier assistant du magistrat prend également tout son sens avec ces réformes et conduit à évoquer la question de l'équipe autour du juge²¹. Membre à part entière de cette équipe, le greffier civil a vu ses fonctions évoluer et valorisées générant ainsi un intérêt accru pour ces fonctions.

Le greffier est un juriste spécialiste de la procédure. Or, avec la multiplication des tâches qui leur sont confiées, les greffiers sont souvent contraints de se concentrer sur les tâches les plus urgentes pouvant s'apparenter à des tâches de secrétariat. Il peut exister un décalage entre la hausse du niveau de qualification des personnels de greffe et la nature des tâches qui leur sont confiées.

La maîtrise des procédures consacre ce rôle déterminant du greffier au sein des chambres civiles, commerciales et sociales des cours d'appel.

3.1.2 *La répartition des rôles entre le greffier et l'adjoind administratif dans le cadre d'une mise en état rénovée*

La mise en œuvre des réformes des procédures d'appel et la dématérialisation des procédures conduit nécessairement à s'interroger sur le rôle et la place du greffier.

La procédure civile en appel est une matière délicate que les réformes rendent encore plus complexe. L'automatisme des délais et un calendrier basé sur des délais préfix génèrent une vigilance indispensable des greffes. Une optimisation des potentialités offertes par la dématérialisation des procédures et l'usage des applicatifs métiers a dû être recherchée.

L'affectation des agents du greffe a dû être repensée dans un objectif global d'évaluation des besoins, de répartition équitable de la charge de travail, de cohérence organisationnelle, en prenant en compte le rôle du greffier dans ses missions d'assistance aux magistrats dans la phase de mise en état.

Dans de nombreuses CA, les réformes de la procédure et le développement de la communication électronique ont conduit à une nouvelle répartition des activités entre greffiers et adjoints administratifs, les greffiers des chambres civiles et sociales étant davantage sollicités qu'auparavant sur le traitement de la MEE effectuée en partie par les adjoints administratifs.

²¹ Cf. fiche 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

Tout en rappelant que le traitement de la MEE et la gestion du RPVA sont de la compétence du greffier, les choix ont été essentiellement guidés par les effectifs présents en nombre et en catégorie. Par ailleurs, avec la réforme de la procédure écrite en matière sociale, des tâches chronophages et manuelles ont considérablement diminué²² et ont conduit à confier aux adjoints administratifs d'autres activités comme l'enregistrement des DA et la gestion du RPVA.

La répartition du travail entre le greffier et l'adjoint administratif a dû évoluer mais la polyvalence et la continuité de fonctionnement du greffe est d'abord recherchée afin que le greffier ne soit pas la seule ressource à traiter le RPVA. A tout le moins, certaines cours précisent qu'un contrôle accru par les greffiers doit être mis en place dans la gestion d'une MEE dévolue à des adjoints.

Ces évolutions ne remettent aucunement en cause ni le travail fourni par les adjoints administratifs, ni leur niveau de compétence qui permet aux greffes des cours d'appel d'absorber la masse de contentieux et d'assurer la continuité des services. Certaines cours signalent la nécessité pour les adjoints administratifs d'acquérir de nouvelles connaissances procédurales.

Il convient de souligner que la formation initiale des adjoints administratifs dans le domaine de la procédure est très limitée et leur accès à la formation continue doit être favorisé pour ne pas les mettre en difficulté en leur demandant d'acquérir de nouvelles compétences. Il faut aussi offrir une possibilité de promotion interne aux adjoints administratifs, qui accomplissent souvent des missions relevant de la catégorie supérieure et qui contribuent de manière importante à la gestion des contentieux.

Sans remettre en cause l'ensemble de la répartition des activités, les cours ont dû procéder à des ajustements dans les tâches confiées, même si l'option retenue le plus fréquemment a été le transfert d'une partie de la charge de la mise en état aux greffiers.

Dans ce cadre, des cours ont demandé des transformations de postes de C en B invoquant les activités plus complexes et nécessitant de solides connaissances procédurales et juridiques.

Par ailleurs, il est signalé que la répartition des tâches entre greffiers et adjoints dans la procédure civile d'appel dans Outilgref n'a pas été actualisée suite aux réformes et n'est plus adaptée à ses exigences.

La conférence des premiers présidents²³ en 2015 prônait déjà la création de pôles composés de greffiers chargés notamment, du suivi procédural des dossiers selon les critères et orientations donnés par le magistrat. L'office du juge n'est pas remis en question dès lors que n'est confiée au greffier que la gestion calendaire de la mise en état sur instructions précises et écrites du magistrat.

En pratique, selon les organisations mises en place, un transfert de tâches s'exerce, soit sur le greffier, soit sur le magistrat. La mission a constaté que dans la plupart des juridictions, c'est un transfert partiel du traitement de la mise en état au greffier qui s'effectue le plus souvent, dans la mesure où les fonctionnalités de WinCi CA sont peu utilisées par les magistrats.

²² Convocations, notifications en LRAR, classement...

²³ Délibération de la conférence des premiers présidents adoptée le 22 mai 2015 sur la nécessité d'une mise en place rapide d'équipes structurées de collaborateurs auprès du juge qui comprendront notamment des greffiers assistants du magistrat (GAM).

Cette fonction doit néanmoins être sécurisée, formalisée et avoir des délimitations très claires. Les déplacements et questionnaires ont permis de constater des collaborations réussies entre greffiers et magistrats et renforcées par la mise en place de ces réformes.

3.1.3 Une autonomie plus grande des greffiers à l'étude

Dans son rapport « *Le juge du XXI^{ème} siècle, un citoyen acteur, une équipe de justice* », de décembre 2013, le groupe de travail présidé par M. Pierre Delmas-Goyon menait déjà une réflexion sur le greffier « juridictionnel ». En matière civile, il prévoyait notamment une compétence générale dévolue au greffier pour tout ce qui relève de la mise en état des affaires civiles²⁴, sauf incidents relevant de la matière contentieuse.

Il était également souligné l'intérêt d'un transfert de compétences à des agents dont l'appartenance à une fonction publique de carrière donne l'assurance d'une situation suffisamment stable pour bâtir des organisations pérennes. L'équipe autour du magistrat, qui fait l'objet de développement dans la fiche 16, est composée également de personnels contractuels²⁵. Cette organisation nécessite une précision et une délimitation des activités de chacun des acteurs.

Le rapport établi par le groupe de travail présidé par M. Didier Marshall en décembre 2013 dans le cadre de la justice du XXI^{ème} siècle précisait que le greffier devrait, plus largement qu'aujourd'hui, aider le juge en contribuant à la préparation et au suivi des décisions juridictionnelles. Dans ce cadre, était évoquée la possibilité qu'il participe activement à la mise en état des affaires, notamment dans les procédures prud'homales.

De même, l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ)²⁶ estimait que le renforcement de l'assistance du magistrat par le greffier dans le cadre de la mise en état apparaissait souhaitable, à condition qu'elle soit précisément cadrée. Elle devrait être réservée aux dossiers les plus simples et préserver le rôle juridictionnel du juge de la mise en état.

Dans son rapport²⁷ du 04 avril 2017, M. Philippe Bas considérait pertinent de commencer par utiliser pleinement les potentialités offertes par le statut rénové des greffiers avant d'envisager de lui confier d'importantes tâches juridictionnelles²⁸. Ainsi, il était proposé d'expérimenter la mise en place de greffiers assistants auprès des magistrats du siège qui pourraient par exemple gérer la mise en état des affaires civiles, à l'exception des incidents relevant de la matière contentieuse, comme c'est le cas au sein des juridictions administratives²⁹.

²⁴ Un recours devant le juge étant possible à l'encontre de toutes les décisions de nature juridictionnelle prises par le greffier.

²⁵ Assistants de justice, juristes assistants, assistants spécialisés. Cf. fiche 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

²⁶ Dans son rapport de janvier 2016 sur l'évaluation du développement de la communication électronique civile dans les cours d'appel et les tribunaux de grande instance.

²⁷ Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale par la mission d'information sur le redressement de la justice, par M. Philippe Bas, Président-rapporteur.

²⁸ Ce qui supposerait une intervention du législateur pour garantir notamment leur indépendance.

²⁹ Dans lesquelles, comme le relevait M. Pierre Delmas-Goyon dans son rapport, *l'instruction est entièrement conduite par le greffe et tous les échanges passent par lui. Il fixe les délais, sous le contrôle du juge, et peut faire des mises en demeure.*

Dans ces dernières, l'instruction des dossiers jugés en formation collégiale relève de la compétence du magistrat rapporteur assisté des agents de greffe qui peuvent proposer toute mesure utile pour la mise en état des dossiers³⁰. Le greffe repère les irrecevabilités, les désistements, les tardivetés et prépare les ordonnances soumises ultérieurement à la validation du magistrat.

Dans le cadre des études réalisées au titre de la « Justice du XXI^{ème} siècle », il est fait état du greffier assistant des magistrats (GAM). Elles s'inscrivent dans les réformes intervenues dans le statut particulier des greffiers.

A la faveur de la réforme intervenue en 2003, la mission d'assistance était inscrite dans ce statut. Ainsi, l'article 2 du décret du 30 mai 2003³¹ a reconnu le greffier comme technicien de la procédure et assistant du magistrat et a précisé que : *les greffiers exercent des fonctions d'assistance du magistrat dans le cadre de la mise en état des dossiers et des recherches documentaires. Ils rédigent des projets de décision et de réquisitoire selon les instructions des magistrats.*

L'article 4 du décret n°2015-1275 en date du 13 octobre 2015 a réaffirmé cette mission d'assistance : *Les greffiers sont des techniciens de la procédure. Ils assistent les magistrats dans les actes de leur juridiction et authentifient les actes juridictionnels dans les cas et suivant les conditions prévus par le code de l'organisation judiciaire, le code du travail et les textes particuliers. Les greffiers exercent également des fonctions d'assistance des magistrats dans le cadre de la mise en état et du traitement des dossiers ainsi que dans le cadre des recherches juridiques.*

Ces évolutions successives ont conduit à une première expérimentation visant la création d'un greffier chargé de l'assistance renforcée des magistrats (GARM), menée dans les domaines civil et pénal au sein de quatre CA et 17 TGI au cours des années 2003 et 2004.

Un rapport sur l'évaluation de l'expérimentation a été établi en décembre 2006 qui a précisé que la majorité des juridictions concernées ont mis en évidence le souhait de voir généraliser cette expérience.

La pérennisation de la fonction de GAM est apparue comme un facteur déterminant de l'accroissement de l'efficacité des services des juridictions. En septembre 2014, suite aux travaux sur la Justice du XXI^{ème} siècle et à la volonté réaffirmée de constituer une équipe autour du magistrat, le ministère de la justice a décidé de renouveler une expérimentation, abandonnant la notion d'assistance renforcée au profit d'une assistance pure et simple, proposant un GAM notamment dans les services du parquet. Le 20 avril 2016, la DSJ a confié à quatre directeurs de greffe de TGI et d'une cour d'appel la mission de dresser le bilan des expérimentations mises en place dans les juridictions³².

Celui-ci établit 28 propositions parmi lesquelles la définition précise des tâches à confier aux GAM et leur quantification. L'établissement d'un « référentiel national des missions de magistrat confiées aux greffiers et des fiches de postes correspondantes » et l'évaluation de la charge de travail selon la méthodologie Outilgref en enrichissant la typologie y compris pour les missions d'assistance des magistrats du siège sont décrites comme un préalable nécessaire à toute généralisation.

³⁰ Art. R. 226-1 4^{ème} alinéa du code de justice administrative.

³¹ Portant statut particulier des greffiers des services judiciaires.

³² Un rapport de la mission d'évaluation relative à l'expérimentation des GAM a été déposé le 27 janvier 2017.

Au niveau européen, une extension des compétences du greffe est également à l'étude et le livre blanc pour un *Rechtspfleger/greffier* pour l'Europe³³ recense les différentes compétences spécifiques à caractère juridictionnel pouvant être exercées par délégation autonome et susceptibles de recours devant le juge. Le statut modèle pour un greffier européen a retenu les principes selon lesquels les tâches des tribunaux en augmentation constante contraignent à prendre des mesures qui peuvent améliorer l'efficacité des tribunaux, garantir aux citoyens une décision juridique dans un délai raisonnable et intensifier l'emploi de l'informatique pour un déroulement rapide du travail.

Les pays qui ont opté en Europe pour un système de *Rechtspfleger* démontrent que pour aider le magistrat à renforcer sa fonction de décideur judiciaire et pour lui permettre de se recentrer sur sa mission dans les contentieux les plus complexes pour lesquels la fonction juridictionnelle est sollicitée dans sa plénitude, il peut s'appuyer sur ce nouvel acteur judiciaire.

L'ensemble de ces études montrent l'évolution souhaitée d'un rôle renforcé du greffier et notamment dans la procédure de mise en état en matière civile. Sous l'autorité du juge, il pourrait se voir confier une partie de cette mise en état en agissant par délégations et lorsque le dossier ne présente pas d'éléments de complexité comme c'est déjà le cas dans les juridictions administratives.

Ces études et les pratiques déjà relevées dans la plupart des juridictions devraient conduire le ministère à intégrer ces évolutions et leur impact sur les effectifs. Néanmoins, il convient de rappeler que l'affectation de greffiers en nombre suffisant à l'assistance des magistrats, alors même que les services de greffe éprouvent des difficultés de fonctionnement³⁴ au quotidien, ne pourrait intervenir sans procéder à un ajustement des effectifs nécessaires. Dans les faits, le sous-effectif ne permet pas toujours aux greffiers de développer ces missions constituant pourtant leur cœur de métier et la reconnaissance de leurs compétences.

³³ Union Européenne des greffiers de justice. Livre blanc pour un *Rechtspfleger/greffier* pour l'Europe. 2016.

³⁴ En raison notamment des vacances de postes et de l'augmentation du nombre d'affaires à traiter. En outre, les greffiers sont parfois affectés à titre principal à l'accomplissement de tâches administratives qui pourraient être traitées par des secrétaires administratifs en nombre insuffisant dans les juridictions.

Fiche 19. Formation et accompagnement des greffes

Sommaire

1. LA FORMATION A LA PROCEDURE D'APPEL EN MATIERE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE	154
1.1 Le rôle de l'Ecole nationale des greffes	154
1.1.1 La formation initiale	154
1.1.1.1 <i>La formation initiale des greffiers.....</i>	<i>154</i>
1.1.1.2 <i>La formation initiale des directeurs des services de greffe.....</i>	<i>155</i>
1.1.1.3 <i>La formation à l'applicatif métier WinCi CA et à son module de communication électronique ComCi CA dans la formation initiale</i>	<i>155</i>
1.1.2 La formation continue	156
1.1.2.1 <i>La formation à la procédure civile d'appel</i>	<i>156</i>
1.1.2.2 <i>La formation à l'applicatif métier WinCi et à son module ComCi.....</i>	<i>157</i>
1.1.3 Les supports pédagogiques.....	157
1.1.3.1 <i>Les travaux des chargés d'enseignement.....</i>	<i>157</i>
1.1.3.2 <i>La rubrique questions/réponses</i>	<i>158</i>
1.2 Le rôle des services de formation au sein des services administratifs régionaux.....	158
2. LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES PAR LE GREFFE	159
2.1 La temporalité de l'entrée en vigueur des réformes	159
2.2 Les mesures d'accompagnement prises par la DSJ et la DACS	160
2.2.1 <i>Les instructions aux greffes et modes opératoires élaborées par la DSJ.....</i>	<i>160</i>
2.2.2 <i>Les fiches élaborées par la DACS.....</i>	<i>162</i>
2.2.3 <i>Les foires aux questions (FAQ).....</i>	<i>162</i>
2.3 L'accompagnement mis en place par les cours d'appel pour faciliter la mise en œuvre des réformes	163
2.3.1 <i>La nécessité d'un accompagnement en amont des dates d'entrée en vigueur des réformes.....</i>	<i>163</i>
2.3.2 <i>Un accompagnement variable selon les cours d'appel.....</i>	<i>164</i>
2.3.3 <i>Un travail sur les trames informatiques à la charge des cours d'appel.....</i>	<i>164</i>

Les nombreuses et importantes modifications issues des réformes ont nécessité de la part des personnels de greffe des cours d'appel une constante adaptation. Cette fiche s'attache à présenter les modalités d'accompagnement dans la mise en œuvre de ces réformes.

1. LA FORMATION A LA PROCEDURE D'APPEL EN MATIERE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE

1.1 Le rôle de l'École nationale des greffes

Aux termes de l'arrêté du 17 avril 2012 fixant l'organisation et les missions de l'École nationale de greffes (ENG), celle-ci est chargée d'assurer, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale relative à la formation professionnelle des agents des services judiciaires, notamment, la formation initiale et de perfectionnement des directeurs des services de greffe et des greffiers des services judiciaires, la mise en œuvre de la formation statutaire des secrétaires administratifs, adjoints administratifs et techniques et des actions de formation continue au bénéfice des agents des services judiciaires.

L'arrêté prévoit également que dans le cadre de ses missions, l'ENG réalise des travaux de recherches et peut assurer une fonction de soutien pédagogique et d'expertise auprès des juridictions.

1.1.1 La formation initiale

Depuis quelques années, des postes en CA sont offerts aux greffiers¹ et aux directeurs des services de greffe² en sortie d'école. Depuis près de cinq ans, les CA ont en effet été confrontées à des départs massifs à la retraite de leurs personnels de greffe, compensés en partie par des affectations en sortie d'école.

L'ENG a donc adapté la formation initiale qui leur est dispensée. Depuis 2018, la procédure civile d'appel était enseignée, mais par des intervenants extérieurs à l'école à la suite de sollicitations directes de stagiaires et des demandes formées par le conseil pédagogique de l'école. Composé notamment de directeurs de greffe, maîtres de stage, il a fait état du regret des stagiaires arrivés dans les cours de ne pas avoir pu bénéficier de formation théorique préalable.

C'est ainsi qu'à compter de janvier 2019, l'équipe des chargés d'enseignement en procédure civile, dont la procédure d'appel, est montée en compétence et comprend huit greffiers de l'ENG formés directement en CA.

1.1.1.1 La formation initiale des greffiers

D'une durée totale de 18 mois (72 semaines), la formation des greffiers issus du concours externe comprend une période de scolarité de 11 semaines et de stages pratiques de 29 semaines avant l'attribution des postes.

Sur les 11 semaines théoriques, six heures de cours sur la procédure civile d'appel sont programmées, dont les objectifs pédagogiques sont la capacité à repérer les particularités de la procédure civile d'appel avec et sans représentation obligatoire et la capacité à identifier le rôle du greffier dans ces différentes procédures³. La connaissance des greffiers est vérifiée par deux questions dans le QCM d'évaluation clôturant l'enseignement.

¹ Promotion B2017C02 : 18 postes. Promotion B2017C03 : 18 postes. Promotion B2018C01 : 2 postes. Source ENG.

² Promotion A2016C01 : 9 postes. Promotion A2017C01 : 3 postes. Promotion A2017C02 : 1 poste. Source ENG.

³ Source ENG : fiche programme formation initiale des greffiers cours d'appel civil.

Sur les 29 semaines de formation pratique, trois semaines sont réservées à la CA et font l'objet d'une évaluation par le maître de stage⁴. Toute latitude est laissée aux maîtres de stage s'agissant du programme mais l'ENG attire l'attention des stagiaires sur les points indispensables à aborder.

Les greffiers issus de l'examen de C en B, bénéficient également, au cours de leur formation d'une durée de cinq semaines, d'une journée sur le procès civil devant la CA.

1.1.1.2 *La formation initiale des directeurs des services de greffe*

D'une durée totale de 18 mois (72 semaines), la formation des directeurs des services de greffe issus du concours externe comprend une période de scolarité de 20 semaines et de stages pratiques de 31 semaines avant l'attribution des postes.

Sur les 20 semaines théoriques, six heures de cours sur la procédure civile d'appel sont programmées, dont les objectifs pédagogiques sont la capacité à identifier les différentes procédures civiles devant la CA et la capacité à identifier et analyser les enjeux organisationnels du service civil de la CA. Une présentation de la réforme introduite par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 y est assurée⁵. L'évaluation de ce module n'est pas systématique.

Sur les 31 semaines de formation pratique, 12 sont consacrées au TGI et à la CA selon le découpage suivant : huit semaines dans l'une de ces juridictions et quatre dans l'autre. Le découpage se fait ensuite en fonction du calendrier et des capacités d'accueil de chacune des deux juridictions. Les stagiaires passent ainsi quatre ou huit semaines, qui sont évaluées, en CA. Le programme est, à la différence des greffiers, formalisé entre la sous-direction des stages de l'école et les maîtres de stage et permet ainsi une harmonisation dans la formation reçue.

1.1.1.3 *La formation à l'appliquatif métier WinCi CA et à son module de communication électronique ComCi CA dans la formation initiale*

Les décrets dits « Magendie » ont incontestablement contribué au développement de la communication électronique en matière civile devant les CA pour les procédures avec représentation obligatoire et les outils de communication électronique sont utilisés au premier chef par les personnels de greffe, greffiers et directeurs de services de greffe. Ils bénéficient lors de leur scolarité initiale d'une initiation à l'appliquatif WinCi et à la communication électronique en matière civile ComCi dispensée par un chargé d'enseignement de l'ENG. Cette initiation se déroule après la formation théorique procédurale civile.

Elle concerne cependant uniquement l'outil WinCi TGI et le module ComCi TGI. Il a été considéré que les deux applicatifs WinCi sont construits et fonctionnent de manière similaire et que les stagiaires se forment à la spécificité du module « CA » lors de leur stage dans la juridiction idoine. Par ailleurs, l'ENG doit composer avec la contrainte liée au fait que l'appliquatif pédagogique dont elle dispose ne contient pas de base de données « école », ce qui l'empêche de dispenser une formation pratique vraiment opérationnelle. Les stagiaires travaillent en effet sur un faible nombre de dossiers et qui de surcroît ont été « fabriqués » par l'équipe enseignante (*scénarii* créés).

⁴ Site intranet ENG – calendrier de stage – découpage des formations.

⁵ Source ENG : fiche programme formation initiale des directeurs des services de greffe – scolarité – pilotage des services civils – séquence : le procès civil devant la CA.

Selon la fiche programme de la formation sur le logiciel métier WinCi TGI, celle-ci, d'une durée d'une demi-journée, a pour objectifs pédagogiques : la capacité à créer un dossier, gérer des audiences, générer des documents et les transmettre par voie électronique. Cette formation est complétée par une présentation de la communication électronique dans le cadre de l'applicatif métier civil WinCi TGI. L'objectif de cette présentation de ComCi TGI, d'une durée d'une heure trente, en amphithéâtre, est de rendre les stagiaires capables de visualiser la gestion d'un dossier de manière dématérialisée par la communication électronique après que leur soient rappelés brièvement les textes du CPC relatifs à la communication par voie électronique⁶.

Dès 2015, soucieux d'améliorer la qualité de la formation dispensée, le directeur de l'ENG avait saisi la DSJ de la difficulté de ne pas disposer d'une base de données « formation ». Le directeur actuel, poursuivant le travail entrepris par son prédécesseur, a procédé à la signature de « conventions de mise à disposition » avec les cours d'appel de Besançon et Chambéry dans le but d'obtenir la transmission de bases de données. La contrainte, résultant de l'obligation d'anonymiser ces données, constitue néanmoins un travail conséquent pour l'ENG, préalablement à toute exploitation.

1.1.2 La formation continue

1.1.2.1 La formation à la procédure civile d'appel

Le plan de formation continue annuel de l'ENG prévoyait, jusqu'en 2018, une session relative à la procédure d'appel en matière civile, assurée par un intervenant extérieur, directeur des services de greffe.

En 2019, cet enseignement a été remplacé par une formation certifiante, mise en place dans le cadre du partenariat avec l'université de Bourgogne. D'une durée d'une journée, cette session s'adresse à des greffiers et directeurs des services de greffe ayant *a minima* trois ans d'ancienneté, sur production d'une lettre de motivation et est sanctionnée par une attestation de certification délivrée par cette université.

Sur 19 candidats, neuf ont été retenus dont sept greffiers et deux directeurs des services de greffe, les autres postulants ne répondant pas aux critères requis. Les objectifs de ce certificat de procédure d'appel sont de développer et d'actualiser les connaissances en cette matière et de valoriser les acquis de l'expérience professionnelle par la délivrance d'une certification universitaire. Pour ce faire, le cycle de formation envisage l'ensemble de la réforme de la procédure d'appel⁷ en cherchant à cibler *les nouveaux pouvoirs et obligations du juge et du greffe qui apparaissent en constante progression*⁸.

Afin de contribuer à un meilleur partage d'une culture commune magistrats/fonctionnaires de greffe, l'ENM et l'ENG offrent des formations communes. Ce projet est facilité depuis 2017 dans la mesure où le poste de coordonnateur formation ENG/ENM, à l'ENG, est confié à un magistrat, alors que des directeurs de service de greffe occupent depuis plusieurs années le poste de coordonnateur de formation du pôle administration de la justice de l'ENM.

⁶ Source ENG : fiche programme « utilisation des nouvelles technologies » et fiche programme « module ComCi TGI »

⁷ Décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017 et réformant une procédure qui l'avait déjà été par les décrets du 9 décembre 2009 et du 28 décembre 2010.

⁸ Source ENG – plan de formation continue 2019- certificat de procédure d'appel – formation 19UB010.

Le plan de formation continue 2019 de l'ENM prévoit deux sessions de trois jours chacune, intitulées *le procès civil en appel, spécificités procédurales*, ouvertes à dix fonctionnaires de greffe. Cette formation innovante est animée par des magistrats de TGI, CA et de la Cour de cassation, ainsi que par un professeur de droit privé, un avocat et un rédacteur au bureau du droit processuel et du droit social de la DACS. Après une présentation générale des spécificités de la procédure d'appel, sont abordés notamment le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, la procédure avec et sans représentation obligatoire, la procédure à bref délai, le déféré, le traitement des séries et le renvoi de cassation... Un temps est aussi laissé aux échanges sur les difficultés rencontrées en juridiction telles que les irrégularités de la déclaration d'appel ou les problèmes liés à la dématérialisation⁹.

La preuve de l'intérêt porté à une telle formation est démontrée par le nombre de candidatures des personnels de greffe pour chacune des sessions.

La construction du plan de formation continue annuel de l'ENG tient compte de l'identification et de la remontée des besoins en formations des juridictions effectuée par les responsables de la gestion de la formation des SAR. Le recueil des besoins s'effectue notamment par le biais du compte rendu annuel d'évaluation des personnels de greffe, les besoins étant ensuite transmis par les directeurs de greffe aux services de la formation des SAR.

Pour l'année 2020, seules trois CA¹⁰ ont exprimé un besoin de formation à la procédure civile d'appel.

1.1.2.2 *La formation à l'applicatif métier WinCi et à son module ComCi*

A l'instar de la formation initiale, seuls l'applicatif WinCi TGI et son module ComCi TGI sont prévus au plan de formation continue 2019 de l'ENG et ce pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment.

Les fonctionnaires de greffe ont ainsi accès à une formation « *WinCi/ComCi TGI Utilisateurs* », de deux jours, dont les objectifs sont l'utilisation des principales fonctionnalités du logiciel métier et de la communication électronique, la création et le suivi d'une affaire et la gestion informatique d'une mise en état¹¹. Pour les administrateurs ComCi TGI en juridiction, une formation « *ComCi TGI administrateur* », d'une durée de trois jours, a pour principaux objectifs : le paramétrage du logiciel, le téléchargement et la modification de trames¹².

Jusqu'en 2018, le plan de formation continue prévoyait deux formations WinCi/ComCi, une en initiation et la seconde en perfectionnement, cette dernière étant abandonnée faute de candidat.

1.1.3 *Les supports pédagogiques*

1.1.3.1 *Les travaux des chargés d'enseignement*

Les chargés d'enseignement de l'ENG participent à l'élaboration de la documentation pédagogique relevant de leur programme. Des supports de cours, classés par thème, sont mis en ligne sur le site intranet de l'ENG et sont accessibles depuis un document unique qui permet une navigation « *web simplifiée* » parmi lesdits thèmes.

⁹ Source ENM- plan de formation continue déconcentré 2019 – formation CNSES252 et ENG – plan de formation continue 2019 – formations 19ENM010 et 19ENM040 : le procès civil en appel, spécificités procédurales.

¹⁰ Basse Terre, Fort de France et Lyon (13 demandes pour l'ensemble de ces trois cours)

¹¹ Source ENG- plan de formation continue 2019 – WinCi TGI/ComCi TGI Utilisateurs – formation 19NC052.

¹² Source ENG – plan de formation continue 2019 – ComCi TGI Administrateur-formation 19NC050.

S'agissant des deux thèmes civil-commercial et social, aucune documentation relative à la procédure devant la CA n'est disponible, cette matière étant nouvellement enseignée à l'ENG. La rédaction d'un fascicule destiné à la mise en ligne est cependant en projet.

En revanche, dans le thème civil et commercial et le module CA, sont en ligne six manuels WinCi CA du Ministère de la justice¹³.

1.1.3.2 La rubrique questions/réponses

Cette rubrique, accessible depuis le site intranet de l'ENG, repose sur l'expertise des membres de l'équipe des chargés d'enseignement de l'ENG. Elle est dédiée à l'ensemble des personnels de greffe des services judiciaires qui peuvent ainsi poser une question procédurale, informatique, statutaire ou autre, par renseignement d'un formulaire en ligne, laquelle fera l'objet d'une réponse personnalisée.

Cet outil est ainsi régulièrement enrichi de questions/réponses sélectionnées pour leur pertinence et /ou leur intérêt général. L'ENG constate que très peu de questions concernent la procédure civile d'appel¹⁴.

L'explication tient peut-être au fait que les personnels de greffe privilégient l'utilisation de listes de discussion fonctionnelles. Ces listes permettent d'obtenir des réponses plus rapidement que par la saisine du dispositif questions/réponses de l'ENG qui doit respecter un circuit préétabli.

Si les deux outils présentent un intérêt pour l'accompagnement des personnels de greffe, une réserve doit cependant être émise s'agissant de la liste de discussion dont les réponses ne sont aucunement validées par l'ENG, la DACS ou la DSJ et peuvent être erronées.

1.2 Le rôle des services de formation au sein des services administratifs régionaux

Chaque année, une circulaire fixe les orientations annuelles de la formation des personnels de greffe pour l'année suivante. Les RGF des SAR s'appuient sur ces instructions pour élaborer le plan de formation régional. Par ailleurs, des regroupements annuels entre les équipes de formation des SAR et l'équipe directionnelle et pédagogique de l'ENG permettent la coordination entre les formations nationales et régionales.

Les orientations 2019¹⁵ préconisent la mise en place de formations accompagnant les réformes en cours parmi lesquelles l'évolution des procédures, l'évolution des outils informatiques et les enjeux du numérique. Pour ce faire, il est demandé aux services de la formation de travailler avec les services informatiques pour communiquer sur l'évolution des procédures et l'évolution parallèle indispensable des logiciels-métiers, en privilégiant l'organisation de sessions de formation présentant à la fois les procédures et les applicatifs-métier. Par ailleurs, depuis peu, les CA, à l'exception de celles de Paris et Versailles, agissent en binôme en matière de formation¹⁶.

¹³ WinCi CA Version 7-06 Manuel utilisateur

WinCi CA Version 7-06 Manuel exploitation module outils

WinCi CA Version 7-10 Evolutions intégrées « Table Nationale des Avocats »

WinCi CA Version 7-06 Manuel du tableau de bord

WinCi CA Version 7-06 Manuel exploitation module communication électronique avocats

WinCi CA Version 7-06 Manuel utilisateur module communication électronique avocats.

¹⁴ 2018 : sept questions, 2019 : une question.

¹⁵ Circulaire SJ-260-RHG4 du 20 juillet 2018.

¹⁶ Les cours d'appel appartenant à un même budget opérationnel de programme (BOP), sont « binômées » afin de faciliter la mise en place de sessions offertes aux agents des deux ressorts, mutualiser les formateurs internes occasionnels, travailler de concert sur la passation de marchés publics régionaux et faciliter les échanges avec les délégations interrégionales et les plateformes interministérielles – circulaire SJ18-260-RHG4 du 20 juillet 2018.

Si la plupart des plans de formation régionaux pour les fonctionnaires comportent de manière habituelle des sessions relatives à la procédure civile de manière générale et des sessions sur l'applicatif WinCi CA et le module ComCi CA (ces dernières, dispensées par des formateurs de la société Esabora¹⁷, sont par ailleurs ouvertes aux magistrats), il apparaît que seuls certains SAR organisent des sessions spécifiques à la procédure et/ou aux contentieux civils et/ou social d'appel.

Ainsi, en 2018, le plan de formation continue déconcentré des magistrats de la CA de Bordeaux (en binôme avec celle de Pau) prévoyait une session, ouverte aux fonctionnaires, sur la synthèse des principales modifications de la procédure d'appel en matière prud'homale réformée par le décret du 20 mai 2016¹⁸.

En 2019, le catalogue régional du SAR de la CA de Paris a proposé une formation sur le procès civil devant la CA et une autre sur la spécificité du contentieux devant la chambre sociale. Le plan de formation continue déconcentrée 2019 destiné aux magistrats comprend une matinée formation pôle social « *médiation et procédure civile devant les chambres sociales de la CA de Paris* », ouverte aux fonctionnaires du pôle social de cette cour.

Le SAR de la CA de Grenoble (en binôme avec celle de Chambéry) a inscrit pour la première fois en 2019 à son plan de formation, une session tendant notamment à présenter les modifications récentes en procédure d'appel et le rôle du greffe.

2. LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES PAR LE GREFFE

2.1 La temporalité de l'entrée en vigueur des réformes

Si le succès de la mise en œuvre d'une réforme dépend de la formation et du soutien apporté aux personnels chargés de son exécution, les dates choisies pour son entrée en vigueur ne sont pas sans conséquence sur son *appropriation* par les agents. Dans le cas des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale, les acteurs de cette procédure ont quasiment tous fait part à la mission de la difficulté à mettre à exécution de nouvelles dispositions essentielles et fondamentales, en période de vacances judiciaires¹⁹.

En effet, le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009 relatif à la procédure d'appel avec représentation obligatoire en matière civile²⁰, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 pour l'ensemble de ses dispositions hormis celles rendant obligatoire la remise par voie électronique à la juridiction de tous les actes de procédure, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Le décret n° 2016-660 du 20 mai 2016 relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail prévoyait que ses dispositions relatives à la procédure d'appel étaient applicables aux instances et appels introduits devant les chambres sociales des CA à compter du 1^{er} août 2016, ces derniers relevant à partir de cette date de la procédure écrite avec représentation obligatoire.

¹⁷ Esabora est le fournisseur de l'applicatif WinCi.

¹⁸ Décret n° 2016-660 du 20 mai 2016 relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail.

¹⁹ Réponses apportées au questionnaire relatif au bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale adressé par la mission aux premiers présidents des 36 cours d'appels (32 retours sur les 36 envois).

²⁰ Modifié par le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010.

Une circulaire de la DACS du 27 juillet 2016 sur « *le nouveau régime de postulation territoriale et nouvelles modalités de représentation devant les cours d'appel statuant en matière prud'homale à compter du 1er août 2016* » est venue préciser que le décret du 20 mai 2016 n'avait pas pour conséquence de rendre obligatoire les règles de la postulation.

Le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile a vu ses modalités d'entrée en vigueur modifiées par un décret n° 2017-1227 du 2 août 2017 (applicabilité aux appels formés à compter du 1^{er} septembre 2017 des nouvelles dispositions du décret du 6 mai 2017 alors qu'initialement elle l'était aux procédures en cours).

Une circulaire de la DACS du 4 août 2017 de présentation des dispositions du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 modifié par le décret n° 2017-1227 du 2 août 2017 a été publiée au Bulletin officiel du ministère de la justice le 31 août 2017.

La mise en œuvre de ces réformes successives d'importance a ainsi conduit les chambres sociales des CA à faire application concomitamment de trois types de procédures : procédure orale et sans représentation obligatoire pour les appels formés jusqu'au 31 juillet 2016, procédure écrite, avec communication électronique, et avec représentation obligatoire pour les appels formés entre le 1^{er} août 2016 et le 31 août 2017 et depuis le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, procédure écrite réformée pour les appels interjetés à compter du 1^{er} septembre 2017.

Une note²¹ du 30 août 2017 est venue préciser les modalités d'application des articles 504 et 505 du CPC²² relatifs aux conditions générales d'exécution d'un jugement prononcé par une juridiction civile, en particulier s'agissant de la délivrance par le greffe des certificats attestant l'absence d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation ou indiquant la date à laquelle le recours a été formé.

Outre la difficulté liée à l'inadaptation de la temporalité des publications ou entrées en vigueur des réformes évoquée par l'ensemble des cours d'appel, les personnels de greffe ont quasiment tous fait part à la mission du ressenti d'une absence d'accompagnement par les services de la DACS et de la DSJ dans la mise en œuvre des réformes de la procédure civile d'appel et notamment celle induite par le décret du 6 mai 2017²³.

2.2 Les mesures d'accompagnement prises par la DSJ et la DACS

2.2.1 Les instructions aux greffes et modes opératoires élaborés par la DSJ

Dans le but de présenter les différents apports des réformes et de faciliter leur mise en œuvre pratique par les agents du greffe, le bureau des méthodes et des expertises de la sous-direction de l'organisation judiciaire et de l'innovation (OJI2) élabore des instructions aux greffes.

Dans le cadre de la mise en œuvre du décret du 20 mai 2016 relatif à la juridiction prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail, des instructions aux greffes, intitulées « *réformes de la procédure prud'homale* » ont été élaborées le 30 mai 2016, soit en amont de l'entrée en vigueur du 1^{er} août 2016 puis ont fait l'objet d'une mise en jour en ligne le 26 septembre 2018 et encore le 13 décembre 2018 pour intégrer notamment le décret du 6 mai 2017.

²¹ N° SJ 17 287-OJI2.

²² Ce dernier ayant été modifié par l'article 68 du décret n° 2017-892 du 6 mai 2017.

²³ Réponses apportées au questionnaire relatif au bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale adressé par la mission aux premiers présidents des 36 cours d'appels (32 retours sur les 36 envois).

Ces instructions aux greffes comportent en annexes des trames informatiques utiles à l'application des nouvelles dispositions, élaborées conjointement par la DSJ et la DACS, l'ensemble de la documentation proposée étant accessible sur le site intranet²⁴.

S'agissant des décrets du 6 mai 2017 relatif aux exceptions d'incompétence et à l'appel en matière civile et 2 août 2017 modifiant les modalités d'entrée en vigueur du décret précédemment visé, des instructions aux greffes intitulées « *procédure d'appel en matière civile* » ont été établies le 9 août 2017 et mises en ligne le 16 août. Elles sont là encore accompagnées de trames informatiques, l'ensemble étant en ligne sur le site intranet²⁵.

Des modes opératoires sont également mis à disposition des utilisateurs afin de les aider à s'adapter aux changements dans les méthodes de travail suite à la réforme de la procédure d'appel avec représentation obligatoire devant les cours d'appel et à la mise en œuvre de la communication électronique entraînant une dématérialisation des actes de procédure.

Ainsi, le bureau AB4 du service de l'organisation et du fonctionnement des juridictions (SOFJ) de la DSJ a élaboré le 9 décembre 2010 un mode opératoire d'aide au greffe dans la nouvelle gestion des délais de procédure devant la CA et proposant un paramétrage par défaut des nouveaux événements créés dans la base WinCi CA afin d'être en conformité avec les textes. Ce mode opératoire était téléchargeable depuis l'espace web du site de la DSJ le 27 décembre 2010, antérieurement à l'entrée en vigueur du décret Magendie fixée le 1^{er} janvier 2011 mais dans un délai tout de même contraint, eu égard à la période de vacation de Noël.

Ce même décret prévoyant que les procureurs de la République, appelants, à l'instar des autres parties, devaient à compter du 1^{er} janvier 2013 envoyer des déclarations d'appel dématérialisées aux greffes des CA afin qu'ils puissent les traiter et les lier aux dossiers de procédure, un mode opératoire WinCi CA-ComCi CA, mis à jour le 14 janvier 2013 par le bureau PM3 du suivi des applications informatiques (BSAI) de la sous-direction de la performance et des méthodes (SDPM) de la DSJ et mis en ligne le 16 janvier 2013 est venu prévoir le traitement de ces déclarations d'appel. Un mode opératoire du 22 janvier 2015, mis en ligne le 3 avril 2015, est venu décrire le mode de gestion des profils ministère public dans la table des autorités administratives. Le mode opératoire à destination « *des utilisateurs Parquet* » daté du 4 novembre 2013 a été mis en ligne le 30 juin 2017.

Suite au décret n° 2016-660 du 20 mai 2016, un mode opératoire du 28 juillet 2016, mis en ligne le 2 août 2016 soit le lendemain de l'entrée en vigueur du décret, a décrit le processus à appliquer par le greffe pour paramétrer WinCi CA conformément à la réforme et ce dans l'attente des évolutions à réaliser sur ce dernier²⁶.

²⁴ Pour les instructions : http://intranet.justice.gouv.fr/site/dsj/organisation-innovation-10182/outils-dorganisation-des-services-civils-10475/#reform_e_cph.

Pour les trames : <https://sams.intranet.justice.gouv.fr:82/espaceweb-TMACC/>.

²⁵ <https://intranet.justice.gouv.fr/site/dsj/organisation-innovation-10182/bibliotheque-10473/la-reforme-de-la-procedure-dappel-100011.html>²⁵ : 8 premières trames et 2 nouvelles éditions relatives à la réforme de la procédure d'appel ont ainsi été mises en ligne le 16 août avec une mise à jour le 25 août 2017 : trames : avis de déclaration d'appel à intimé en matière sociale, DA-PV-récépissé-avis sans RO, ordonnance fixant des délais d'échange entre les parties plus courts art.905-2, avis de désignation CME, avis d'avoïr à signifier (art. 902 CPC), avis de fixation à bref délais suite à renvoi après cassation, avis de fixation à bref délais avec RO, notification radiation pour inexécution. Editions : avis d'intervention du MP et avis d'avoïr à poursuivre l'instance. Le 16 octobre 2017, 2 nouvelles trames étaient mises en ligne après validation : la trame V-REDA3 qui permet dans les procédures avec RO, de faire parvenir à l'avocat de l'appelant un récapitulatif et une édition à envoyer à l'intimé, avec la précision qu'elle serait intégrée à WinCi CA dans sa version de fin d'année. La trame V-APELEA relative aux procédures d'assistance éducative.

²⁶ Paramétrage de la chambre sociale et traitement d'une DA.

WinCi CA, n'ayant pas été paramétré dès l'origine pour gérer les dossiers comportant une forte volumétrie de parties²⁷, les CA ont la possibilité de contacter le bureau OJI5 de la DSJ pour être accompagnées dans la gestion des dossiers sériels. Ce dernier a mis à jour, le 9 février 2017, un mode opératoire WinCi CA pour la gestion de ce type de dossiers, en dehors de l'application habituelle²⁸.

2.2.2 Les fiches élaborées par la DACS

Dans le cadre de la mise en œuvre du décret du 20 mai 2016 relatif à la juridiction prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail, le bureau du droit processuel et du droit social de la DACS a également mis à la disposition des juridictions, des fiches en date des 5 et 27 juillet 2016 *nouvelles règles de postulation des avocats et appel formé en matière prud'homale* accessibles sur l'intranet justice²⁹.

De même, une série de fiches détaillées sur les nouvelles dispositions du décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, ont été annexées à la dépêche du 4 août 2017 du directeur de la DACS, adressée notamment aux premiers présidents des CA et accessibles sur le site intranet de la DACS depuis le 8 août 2017.

Ces fiches techniques, au nombre de neuf, présentent les dispositions relatives à l'appel sur compétence, aux délais, aux conclusions, à la force majeure, à la répartition des compétences entre le CME et la CA, à l'AJ, à la procédure sur renvoi après cassation et aux dispositions transitoires.

2.2.3 Les foires aux questions (FAQ)

Toujours dans le cadre de leur mission d'accompagnement des réformes, la DSJ et la DACS ont conjointement mis en place une foire aux questions (FAQ) relative à la procédure prud'homale suite au décret du 20 mai 2016. Cette FAQ est accessible depuis les sites intranet de la DACS et de la DSJ. Les questions les plus fréquemment posées y sont recensées par thème et il est également possible à chacun de questionner le bureau OJI2 à partir d'un lien³⁰ figurant sur la page intranet de la DSJ sur la réforme de la justice prud'homale³¹.

S'agissant de la procédure civile d'appel, le thème « *les juridictions du second degré* » comprend trois réponses relatives à la représentation devant la CA (avec un renvoi aux fiches des 5 et 27 juillet 2016 citées supra), la déclaration d'appel et au renvoi après cassation.

La mise en place de FAQ facile d'utilisation par l'ensemble des praticiens et permettant l'obtention de réponses circonstanciées validées par la DSJ ou la DACS ne peut qu'être encouragée.

²⁷ Nombre de parties enregistrables dans un même dossier limité à 250.

²⁸ Cette organisation spécifique a été mise en place dans le cadre du recours des sociétés TÜV Rheinland LGA Products GmbH et TÜV Rheinland France devant la CA d'Aix en Provence (procès des prothèses mammaires PIP).

²⁹ http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacs/art_pix/Depeche_DACD_DSJ_05072016.pdf et http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacs_pix/Depeche_DACD_DSJ_27072016.pdf.

³⁰ oji2.dsj-sdoji@justice.gouv.fr.

³¹ <http://intranet.justice.gouv.fr/site/dsj/organisation-innovation-10182/outils-dorganisation-des-services-civils-10475/#reformcph>.

2.3 L'accompagnement mis en place par les cours d'appel pour faciliter la mise en œuvre des réformes

Si la DSJ et la DACS procèdent à l'élaboration d'outils théoriques et pratiques d'aide à la mise en œuvre des nouveaux textes par les greffes, leur mise à disposition n'est pas toujours antérieure à l'entrée en vigueur des réformes, mais peut même intervenir plusieurs mois après. Cette situation a été une source de difficulté pour de nombreuses CA qui ont dû procéder notamment à la création de trames informatiques. Par ailleurs, des trames inadaptées et/ou incomplètes ont pu être initialement mises en ligne, ce qui a conduit à des envois d'actes comportant des mentions erronées³². Ce problème a été porté à la connaissance du bureau des applicatifs informatiques civils OJ15 par les CA.³³

En tout état de cause, l'utilisation des divers outils mis à disposition des CA et plus précisément des greffes par les services centraux, nécessite un accompagnement local afin d'en assurer une communication et une appropriation rapide et sereine par ces derniers. Tous les personnels de greffe consultés par la mission ont fait part de leur attente en ce sens et beaucoup ont regretté d'avoir été contraints d'improviser lors de la mise en application des nouveaux textes.

2.3.1 *La nécessité d'un accompagnement en amont des dates d'entrée en vigueur des réformes*

Si la nécessité d'un accompagnement à la mise en œuvre des réformes est acquise, celui-ci doit être anticipé au mieux afin que les acteurs soient prêts le jour de l'entrée en vigueur. Certaines CA ont ainsi travaillé en amont de ces dates.

Ainsi, par exemple, le premier président de la CA de Toulouse a mis en place un groupe de travail en 2015, suite à la loi n° 2015-990 du 6 août 2015. Il est composé de magistrats des chambres civiles, de directeurs des services de greffe, chefs du service civil, de greffiers des chambres civiles et occasionnellement d'avocats. Les réunions de ce groupe de travail ont été, à compter du mois de mai 2017, exclusivement consacrées à la réforme issue des décrets n°2017-891 et 892 du 6 mai 2017, ainsi que mentionné dans les comptes rendus des réunions³⁴.

Pour accompagner le greffe, ce groupe de travail, après analyse de la réforme, a notamment élaboré un vade-mecum processuel, recherché des solutions pour surmonter les contraintes informatiques et adapté les trames informatiques.

Parallèlement un recensement des besoins en formations a été préalablement effectué pour les dispenser au greffe avant l'entrée en vigueur des réformes. Des formations internes ont été organisées sous forme de tutorat, notamment entre le personnel de la chambre sociale et celui des chambres civiles pratiquant déjà la procédure écrite sous forme électronique.

Ce recensement des besoins en formation a favorisé l'inscription à celles proposées au niveau national comme régional.

Ce groupe de travail a ainsi accompagné, pas à pas, aussi bien le greffe que les magistrats dans la mise en application technique et juridique des diverses dispositions des réformes.

³² Réponses apportées au questionnaire relatif au bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale adressé par la mission aux premiers présidents des 36 cours d'appels (33 retours sur les 36 envois).

³³ Cf fiche 20 les nouvelles technologies au service de la mise en œuvre des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale.

³⁴ De juin, juillet, septembre, novembre 2017 puis avril et octobre 2018.

2.3.2 *Un accompagnement variable selon les cours d'appel*

Si toutes les CA n'ont pas été en mesure d'anticiper l'entrée en vigueur des réformes, la plupart a organisé, après leur mise en place, des réunions de service parfois communes magistrats/greffe, voire avec les avocats.³⁵

D'autres mesures d'accompagnement ont été organisées dans de nombreuses CA, des tutorats, notamment entre greffiers des chambres civiles et greffiers des chambres sociales, habitués à la procédure orale sans représentation obligatoire. Les greffiers civilistes déjà habitués à la communication électronique ont formé leurs collègues à la procédure écrite avec représentation obligatoire gérée de manière électronique. Des tutorats ont pu être également organisés et appréciés entre cours d'appel³⁶.

Des formations procédurales animées par des magistrats, ont été organisées soit en interne, soit par les services de formation régionaux. Des formations à la communication électronique ont également été assurées par la société ESABORA à la demande des SAR.

Des fiches techniques, vade-mecum, modes opératoires sur les nouvelles procédures, ont été élaborées par certains chefs de service et greffiers.

Cependant, des greffes ont fait part à la mission d'une absence quasi-totale d'accompagnement au sein de leur CA, dans la mise en place des réformes. Des fonctionnaires des chambres sociales déplorent notamment n'avoir reçu ni formation procédurale, ni formation à la communication électronique et avoir dû se former de manière empirique sur leur poste de travail.

La mission a relevé que la faculté d'organiser un accompagnement efficace au sein de la juridiction ne dépend nullement de la taille de celle-ci mais plutôt de l'engagement des chefs de juridiction et de la direction du greffe. Des accompagnements efficaces ont ainsi permis aux personnels de greffe une mise en œuvre des réformes sans difficulté particulière au sein de cours appartenant indistinctement aux trois groupes³⁷.

2.3.3 *Un travail sur les trames informatiques à la charge des cours d'appel*

Une mise en œuvre efficace des réformes successives de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale passe nécessairement par la mise à disposition des personnels, d'outils et d'applicatifs informatiques adaptés et performants³⁸.

³⁵ Pour organiser le travail, faire le point sur les pratiques et les difficultés rencontrées et opérer une éventuelle harmonisation des pratiques.

³⁶ Entre les CA de St Denis de la Réunion et de Dijon.

³⁷ Notamment les cours d'appel de Toulouse évoquée supra (voir 2.3.1), d'Aix en Provence, de Rennes, d'Amiens, Riom. Notes de synthèse de la réforme du 6 mai 2017 à destination du greffe, des réunions spécifiques greffe et mixtes sur les nouvelles dispositions, l'organisation du travail, des formations internes et externe pour le greffe social, des tutorats civil/social : ces mesures ont été prises en amont et se poursuivent.

³⁸ Cf. fiche n° 20 : les nouvelles technologies.

La totalité des CA interrogées a fait part de la difficulté rencontrée avec les trames informatiques contenues dans l'applicatif WinCi CA. Certaines n'ont pas été mises à jour et d'autres mises en ligne sur l'espace Web de la DSJ avant l'entrée en vigueur des réformes, n'ont été intégrées dans le logiciel que postérieurement³⁹. Par ailleurs, des trames mises en ligne par la DSJ se sont avérées inadaptées ou erronées. Chaque CA a ainsi dû conduire un travail chronophage de création et/ou modification de trames afin de les adapter aux évolutions procédurales, avec pour conséquence d'exposer les services mais aussi les justiciables à une insécurité juridique.

A titre d'exemple, la CA de Paris indique avoir construit ses trames ou les avoir actualisées avec l'aide d'un greffier assistant du magistrat (GAM), le greffier correspondant local informatique (CLI) et référent applicatif WinCi CA et ComCi CA et des chefs de service⁴⁰. Là encore, certaines juridictions ont instauré des groupes de travail associant magistrats et fonctionnaires pour inventorier et fiabiliser les trames alors que d'autres ont laissé au greffe la charge de ce travail.

Les CA dotées de référents applicatifs WinCi CA et ComCi CA et de correspondants locaux informatiques (en général les cours d'appel les plus importantes) sont avantagées lors de la mise en œuvre informatique des réformes. Par ailleurs, la mission a constaté une volonté quasi unanime des CA de pouvoir conserver la liberté d'intervenir sur les trames afin de les *personnaliser*. Cette intervention peut parfois conduire à des erreurs notamment juridiques.

Pour faciliter la mise en œuvre de réformes d'ampleur telles celles, objet de la présente mission, il est indispensable que tous les acteurs, services de l'administration centrale, établissements et services chargés de la formation des personnels judiciaires, comme les praticiens eux-mêmes, disposent de toutes les informations nécessaires en amont et travaillent en concertation à la mise en place des réformes.

³⁹ Voir *supra* § 2.2.1.

⁴⁰ Vingt trames environ ont ainsi dû être actualisées et huit créées. Lors de la mise à disposition des trames par le ministère, ultérieurement, quatre à cinq trames concernant les renvois après cassation et les avis de désignation des CME ont été substituées aux trames créées localement.

Fiche 20. Les nouvelles technologies

Sommaire

1. LES REFORMES DE LA PROCEDURE D'APPEL EN MATIERE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE, ACTRICES D'UNE MUTATION TECHNOLOGIQUE DU TRAITEMENT DE CES CONTENTIEUX	170
1.1 Les principales sources	170
1.2 Etat des lieux de l'environnement informatique des cours d'appel	171
1.2.1 Les équipements en matériels	171
1.2.1.1 <i>Les équipements des personnels judiciaires.....</i>	<i>171</i>
1.2.1.2 <i>L'équipement des locaux communs.....</i>	<i>171</i>
1.2.2 L'applicatif WinCi CA et son module de messagerie automatisé ComCi CA.....	171
1.2.2.1 <i>Les équipements des personnels judiciaires.....</i>	<i>172</i>
1.2.2.2 <i>La communication électronique entre les cours d'appel et les avocats.....</i>	<i>172</i>
1.3 La communication électronique et les acteurs de la procédure	173
1.3.1 Une communication électronique pas toujours maîtrisée	173
1.3.1.1 <i>Le greffe.....</i>	<i>173</i>
1.3.1.2 <i>Les magistrats</i>	<i>173</i>
1.3.1.3 <i>Les avocats</i>	<i>173</i>
1.3.2 Une communication électronique freinée par des difficultés techniques	174
2. DES OUTILS ET APPLICATIFS PERFORMANTS, LEVIERS NECESSAIRES A UNE MEILLEURE MISE EN ŒUVRE DES REFORMES DE LA PROCEDURE CIVILE D'APPEL	178
2.1 La nécessité d'une meilleure maîtrise des outils par les praticiens	178
2.2 Un besoin de « facilitateurs » dans l'utilisation des nouvelles technologies....	179
2.3 La nécessité d'une technologie performante.....	180

1. LES REFORMES DE LA PROCEDURE D'APPEL EN MATIERE CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE, ACTRICES D'UNE MUTATION TECHNOLOGIQUE DU TRAITEMENT DE CES CONTENTIEUX

1.1 Les principales sources

Le texte fondateur ayant inséré dans le CPC un titre XXI relatif à « la communication par voie électronique », figurant dans le livre 1^{er} « dispositions communes à toutes les juridictions¹ », a été le décret n° 2005-1678 du 28 décembre 2005². Ce décret s'est inscrit dans un mouvement de réforme de la procédure civile amorcée avec le rapport Coulon³ de 1997, suivi du rapport Magendie⁴ de 2004, dans le but de rendre la justice plus efficace et accessible.

Les décrets dit « Magendie » ont incontestablement contribué au développement de la communication électronique en matière civile devant les CA. En effet, le décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009, modifié par le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010 puis ultérieurement par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017, a imposé, à peine d'irrecevabilité, à compter du 1^{er} janvier 2013, la remise des actes de procédure par voie électronique à la CA, dans les procédures civiles avec représentation obligatoire. Des arrêtés du 30 mars 2011⁵ puis du 20 décembre 2012⁶ ont précisé les modalités de ces échanges par voie électronique.

Paradoxalement, le premier arrêté technique permettant cette communication électronique a concerné la procédure d'appel sans représentation obligatoire. Cet arrêté du 14 décembre 2009⁷, annulé et remplacé par celui du 5 mai 2010⁸, toujours en vigueur, a prévu la faculté d'utiliser la voie électronique dans les échanges entre avocats et entre ceux-ci et les cours d'appel.

Le décret n° 2016-660 du 20 mai 2016 relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail a instauré à compter du 1^{er} août 2016, la représentation obligatoire devant la chambre sociale de la CA en cas d'appel d'une décision du CPH⁹. L'avocat n'a pas le monopole de cette représentation obligatoire qui peut aussi être exercée par un défenseur syndical.

Le décret n° 2018-1219 du 24 décembre 2018 a précisé les règles relatives à la communication électronique et clarifié le rôle du ministère public en appel¹⁰.

Le développement de la dématérialisation appelant de nouvelles conditions de travail et une utilisation accrue des équipements informatiques, il convient d'en dresser l'état des lieux.

¹ Articles 748-1 à 748-7 du CPC.

² Relatif à la procédure civile, à certaines procédures d'exécution et à la procédure de changement de nom.

³ Intitulé « Réflexions et propositions sur la procédure civile ».

⁴ Intitulé « Célérité et qualité de la justice, la gestion du temps dans le procès ».

⁵ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2011/3/30/JUST1108798A/jo/texte>.

⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2010/5/5/JUSA1011838A/jo/texte>.

⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2009/12/14/JUSA0930567A/jo/texte>

⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2010/5/5/JUSA1011838A/jo/texte>.

⁹ Article R 1461-2 nouveau du code du travail.

¹⁰ Pour les appels formés à compter du 1^{er} janvier 2019, le droit d'appel principal du ministère public est étendu au procureur général. En cas d'appel incident formé par voie de conclusions, seul le ministère public pris en la personne du procureur général peut le former.

1.2 Etat des lieux de l'environnement informatique des cours d'appel

1.2.1 Les équipements en matériels

1.2.1.1 Les équipements des personnels judiciaires

Gérer de manière optimisée les procédures civiles et sociales dématérialisées nécessite que les acteurs en charge de ces procédures, personnels de greffe mais aussi magistrats, disposent de matériels performants et adaptés à la lecture simultanée de plusieurs documents pour ainsi, par exemple, rédiger sur un écran et consulter le dossier sur un autre ou faciliter les « copier-coller ».

L'analyse des questionnaires sur le bilan des réformes de la procédure civile, commerciale et sociale, transmis aux premiers présidents des 36 cours d'appel, et les entretiens réalisés par la mission, montrent que la plupart des juridictions se déclarent satisfaites du niveau de déploiement des équipements en matériels informatiques.

Ainsi, quasiment tous les ordinateurs des personnels de greffe sont équipés, ou en passe de l'être, de doubles écrans ou de grands écrans de taille 22'' ou 24''. De nombreux magistrats disposent d'un matériel portable afin de pouvoir travailler à distance. L'équipement en double écran est moins généralisé que pour le greffe mais peut facilement être obtenu sur demande. Quelques CA ont équipé leurs magistrats civilistes de deux écrans de grande taille, d'un scanner et d'un logiciel d'océrisation, mais s'agissant de ces deux derniers outils, cela reste marginal.

Le développement de cette politique d'équipement est le fruit de la prise de conscience par les chefs de cour et de greffe que pour être bien accepté et efficace, le changement des méthodes de travail induit par la communication électronique et la dématérialisation passe nécessairement par l'octroi aux personnels d'outils appropriés et performants.

1.2.1.2 L'équipement des locaux communs

Les salles d'audience sont quasiment toutes équipées d'ordinateurs dotés de WinCi CA reliés à une imprimante. Les greffiers peuvent ainsi effectuer toutes vérifications utiles pendant l'audience et, dans la plupart des cours, assurer le suivi de l'audience en temps réel. Une seule CA du groupe 2 indique ne pas disposer de salle d'audience informatisée. La consultation de l'applicatif par les magistrats à l'audience ne semble pas constituer une attente de la part de ces derniers.

Si le déploiement des matériels informatiques est considéré comme satisfaisant par les praticiens de la procédure civile et sociale en CA, les fonctionnalités et donc l'efficacité de l'applicatif métier WinCi CA et de son module ComCi CA sont plus discutées.

1.2.2 L'applicatif WinCi CA et son module de messagerie automatisé ComCi CA

Acquis par le Ministère de la justice auprès de la société ESABORA en 1998, le logiciel WinCi CA, adossé au RPVJ, permet aux CA de gérer toutes les procédures civiles, commerciales et sociales. Ce logiciel avait préalablement été déployé au titre d'initiatives locales informatiques dans certaines CA, ainsi qu'en témoignent les premières déclarations à la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL) datant de 1987 pour certaines chambres civiles et 1994 pour des chambres sociales.

Le système de communication électronique ComCi CA, intégré à l'application WinCi CA et déployé dans les CA à compter d'avril 2010, permet aux personnels de greffe ainsi qu'aux magistrats d'accéder directement à toutes les communications effectuées de façon dématérialisée avec les avocats. Il met en relation le RPVJ et le RPVA.

1.2.2.1 *Les équipements des personnels judiciaires*

L'analyse des questionnaires ainsi que les entretiens menés par la mission à l'occasion de ses déplacements dans les huit CA soulignent, s'agissant de l'accès aux fonctionnalités de l'appli WinCi CA et à son module ComCi CA, que si les personnels de greffe ont naturellement accès au mode « *création* » et « *modification* », la majorité des magistrats n'ont qu'un accès en mode « *consultation* », sur décision des premiers présidents, mesure de précaution prise suite à des erreurs de manipulation dans certains cas ou tendant à éviter des modifications inappropriées dans d'autres. Cela étant, la plupart des magistrats entendus par la mission ne souhaite pas un accès plus étendu.

En revanche, tous les magistrats ne sont pas équipés d'une connexion VPN de sorte qu'ils n'ont pas accès à leur messagerie professionnelle en dehors de leur bureau. Ils regrettent par ailleurs qu'il ne soit pas possible d'accéder à l'appli WinCi CA hors de la juridiction.

1.2.2.2 *La communication électronique entre les cours d'appel et les avocats*

Le RPVA, en service depuis 2005, fait l'objet de développements continus, opérés sous la responsabilité du CNB, qui ont permis de faciliter le passage à la communication électronique obligatoire.

A ce jour, les avocats ne sont cependant pas encore tous inscrits au RPVA¹¹. Le pourcentage d'inscrits varie de 50 à 100 %¹², étant précisé toutefois que parmi les non-inscrits, une majorité ne traite pas d'affaires civiles et ne se sent donc pas concernée au premier chef par la communication électronique.

La plupart des cours d'appel a signé avec les barreaux des conventions portant sur la communication électronique civile¹³. Elles ont pour objet de préciser le cadre général, les voies et moyens du système de consultation et d'échanges électroniques, sont conclues pour permettre la circulation dans les meilleures conditions possibles des informations relatives au déroulement des procédures civiles. Elles prévoient aussi les solutions à apporter aux difficultés techniques ou juridiques qui pourraient se poser dans l'usage de ces nouvelles technologies. Certaines comprennent un « *guide des bonnes pratiques communes* » fixant les règles impératives à respecter pour assurer un traitement rapide et efficace des échanges et listent les intitulés des messages entrants afin de limiter au maximum les erreurs de choix d'événements par les avocats.

La signature d'une convention n'est pas nécessairement le gage d'un fonctionnement fluide de la communication électronique. En effet, la mission a pu constater qu'elle n'était pas forcément maîtrisée par l'ensemble des utilisateurs de premier niveau, personnels de greffe et avocats.

¹¹ Initialement, l'accès au RPVA supposait l'acquisition d'un boîtier dit « Navista », avant que le système n'évolue vers la remise d'une clé garantissant l'identité numérique par l'intermédiaire d'un certificat électronique dont la validité est indéniable : c'est la clé RGS, répondant au référentiel de sécurité du même nom, dite « clé RPVA » mise en service depuis 2005 – Etat des lieux de la communication électronique entre les juridictions et les avocats à jour du 3 avril 2019.

¹² Entretien avec les barreaux des cours d'appel visités

¹³ Quelques conventions sont encore en cours d'élaboration.

1.3 La communication électronique et les acteurs de la procédure

1.3.1 Une communication électronique pas toujours maîtrisée

1.3.1.1 Le greffe

Si la communication électronique paraît relativement maîtrisée par les personnels de greffe, ces derniers, reconnaissent pour certains, ne pas utiliser toutes les fonctionnalités de l'appli, par méconnaissance due à un manque de formation ou simplement d'information.

Des utilisateurs¹⁴ ont par exemple indiqué que les applicatifs installés sur les ordinateurs des chambres sociales ne disposaient pas de toutes les fonctionnalités du logiciel installé dans les chambres civiles¹⁵ et que WinCi CA n'avait pas été actualisé afin de prendre en compte le calcul de l'expiration du délai prévu par l'article 909 du CPC à 3 mois pour les appels formés à compter du 1^{er} septembre 2017.

Le bureau OJ15 interrogé sur ces points a répondu que l'appli est identique quelle que soit la chambre concernée, mais que le problème relève d'une absence de paramétrage de certaines zones dans l'appli, ce qui suppose pour les CA l'obligation de se reporter au mode opératoire général de WinCi CA se trouvant sur l'espace web.

Il semble en effet que le greffe ne se reporte pas systématiquement à la documentation transmise avec chaque nouvelle version de WinCi CA, laquelle est également mise en ligne concomitamment sur l'espace web. Ce défaut d'information des utilisateurs peut provenir d'un manque de référents informatiques maîtrisant les applicatifs au sein de la cour¹⁶, comme d'un encadrement ne jouant pas le rôle de transmetteur des instructions utiles. Les mises en ligne des nouvelles versions précèdent toutefois les intégrations injectées automatiquement depuis Paris dans le logiciel. Cela oblige les greffes à créer ou modifier eux-mêmes les trames en attendant la version de mise à jour nationale qui peut intervenir plusieurs mois après.

Ces opérations techniques sont en principe réalisées par des administrateurs référents si la juridiction en dispose.

1.3.1.2 Les magistrats

Il ressort des réponses aux questionnaires et des entretiens menés auprès des CA que si les magistrats du siège disposent de WinCi CA et de son module de communication ComCi CA sur leur poste de travail, tous ne se sont pas appropriés la gestion électronique de la mise en état, celle-ci étant confiée au greffe.

1.3.1.3 Les avocats

L'ensemble des cours d'appel regrette la maîtrise insuffisante de la communication électronique par les avocats et par leur secrétariat. Beaucoup d'erreurs subsistent dans les DA notamment. Les avocats sollicitent encore très souvent le greffe pour des questions procédurales mais surtout techniques. Les erreurs et questions les plus fréquemment citées concernent l'enregistrement des parties, les modes d'enregistrement des mandataires des parties, les codes des intitulés pour les événements.

Les erreurs de procédure donnant lieu à sanction, les avocats s'assurent parfois auprès du greffe de la bonne réception et régularité des actes.

¹⁴ Cour d'appel de Bordeaux.

¹⁵ Parmi les fonctionnalités manquantes, est invoquée l'absence de création automatique d'un agenda comme c'est le cas pour les dossiers en représentation obligatoire classique.

¹⁶ Voir *infra* § 2.2.

1.3.2 Une communication électronique freinée par des difficultés techniques

La mise en œuvre du décret n° 2009-1524 du 9 décembre 2009¹⁷ et du décret n° 2016-660 du 20 mai 2016, dont les dispositions ont imposé l'emploi de la voie électronique pour les actes dans les procédures civiles et sociales avec représentation obligatoire, se heurte à bon nombre de difficultés techniques, qui ne semblent pas toutes pouvoir être résolues aussi rapidement qu'il conviendrait. La communication électronique, qui doit être un outil facilitant le déroulement de la procédure, peut devenir une contrainte en raison de ses insuffisances.

Outre le **fait de ne pouvoir accéder à WinCi CA en dehors de la CA**, ce qui limite l'autonomie du travail des magistrats civilistes à domicile, l'ensemble des personnels a insisté sur les dysfonctionnements réguliers¹⁸ affectant l'applicatif WinCi CA et son module ComCi CA et plus généralement les échanges entre le RPVJ et le RPVA.

WinCi CA est paramétré de façon à pouvoir accueillir des DA contenant au **maximum 4080 caractères**, ce qui est insuffisant la plupart du temps pour permettre aux avocats d'indiquer les chefs de jugement expressément critiqués. Cette contrainte est d'autant plus dangereuse qu'aucun avertissement ou limite automatique n'est prévu pour avertir l'avocat d'un éventuel dépassement. Cela les oblige donc, d'une part à s'assurer auprès du greffe de la réception pleine et entière de leur envoi et d'autre part le cas échéant, à annexer à la DA une pièce jointe en format numérique reprenant les points contestés. Cette pratique est source pour le greffe de manipulations supplémentaires et d'un risque d'oublier ce document dans l'envoi de la DA à l'intimé.

Le débit insuffisant du réseau est très souvent mis en cause. La capacité actuelle du RPVJ, limitée à quatre méga octets là où celle du RPVA en supporte dix, représente une contrainte supplémentaire pour les avocats puisqu'elle limite la taille de leurs envois, conclusions ou pièces.

En **matière sociale**, comme indiqué précédemment, le décret n°2016-660 du 20 mai 2016, relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail, a instauré, à compter du 1^{er} août 2016, la représentation obligatoire devant la chambre sociale de la CA en cas d'appel d'une décision du CPH¹⁹.

L'avocat n'a pas le monopole de cette représentation obligatoire. Elle peut être exercée par un défenseur syndical²⁰.

Une circulaire du 27 juillet 2016²¹ a considéré que le régime de la postulation territoriale²² n'était pas applicable devant les CA statuant en matière prud'homale, dans la mesure notamment où il échappe au monopole général d'assistance et de représentation par avocat puisque « *le défenseur syndical peut exercer des fonctions d'assistance ou de représentation devant les conseils de prud'hommes et les cours d'appel en matière prud'homale*²³ ».

¹⁷ Modifié par le décret n° 2010-1647 du 28 décembre 2010 puis ultérieurement par le décret n° 2017-891 du 6 mai 2017.

¹⁸ Dont de fréquentes lenteurs ou pannes de réseau.

¹⁹ Article R. 1461-2 du code du travail.

²⁰ Article R. 1461-1 du code du travail.

²¹ NOR : JUSC1632342C relative au nouveau régime de postulation territoriale et nouvelles modalités de représentation devant les CA statuant en matière prud'homale à partir du 1er août 2016 et 2 avis de la Cour de cassation du 5 mai 2017(17006 et 17007).

²² Concernant les contentieux civil et commercial.

²³ Article L. 1453-4 du code du travail.

Il en résulte qu'en cette matière, tout avocat peut intervenir, même devant une CA autre que celle du ressort dans lequel est établi son domicile professionnel. Cependant, en l'état des **paramétrages actuels du RPVA et du RPVJ, dont les échanges sont limités au ressort de chaque CA**, il devra soit faire appel à un avocat du ressort de la cour, soit faire appel au dispositif prévu à l'article 930-1 alinéa 2 : « *Lorsqu'un acte ne peut être transmis par voie électronique pour une cause étrangère à celui qui l'accomplit, il est établi sur support papier et remis au greffe*²⁴ ».

Les défenseurs syndicaux, qui peuvent représenter les parties, ne sont pas astreints à la communication électronique dans la mesure où ils n'ont pas accès au RPVJ, de sorte que les échanges avec la cour et les avocats ne se font que sous format « papier ». Cette situation génère un surcroît de travail pour le greffe qui, dans un même dossier doit communiquer avec les avocats électroniquement et avec les défenseurs syndicaux sous format papier.

Le statut du défenseur syndical n'est en outre pas pris en compte dans WinCi CA. Le greffe n'est donc pas en mesure d'enregistrer ce défenseur en sa qualité de représentant d'une partie de sorte que selon la chambre sociale, le défenseur syndical peut être enregistré différemment selon le greffe.

La communication électronique avec le parquet général est source de difficultés. Les CA ont également rencontré des problèmes dans le traitement des DA émanant du ministère public, lequel n'avait pas été prévu dans ComCi CA dans sa version initiale²⁵. La première version de la communication électronique civile intégrant le ministère public dans WinCi CA date de 2013 mais a nécessité un travail de paramétrage par les greffes²⁶.

En cas d'appel interjeté par le procureur de la République, depuis une boîte structurelle normée²⁷, par un message adressé sur la boîte structurelle du bureau d'ordre de la CA²⁸, une fois le lien d'instance d'appel créé, le procureur général près la CA devant laquelle l'appel est formé devient le seul destinataire de tous les actes de la procédure. Le greffe doit alors modifier, dans WinCi CA la qualité de l'intimé au profit du procureur général afin de permettre la communication entre les services du parquet général et du greffe et le fonctionnement du RPVA, ce qui n'est conforme ni au CPC²⁹ ni au COJ³⁰.

Alors qu'antérieurement, le greffe du parquet général civil devait envoyer ses conclusions sur la boîte structurelle du greffe de la chambre concernée qui se chargeait alors de les enregistrer pour les envoyer aux avocats via le RPVA, le parquet général a maintenant accès à WinCi CA, en visualisation et ses conclusions, transmises sur la messagerie Outlook spécifique du parquet général³¹, s'incrémentent dans WinCi CA.

²⁴ Le CNB a engagé des discussions avec le ministère de la justice afin de dégager les solutions techniques qui permettront, à terme, d'ouvrir la communication électronique au niveau national pour l'accomplissement des actes de procédure devant l'ensemble des chambres sociales des Cours d'appel. (Fiche d'information technique CNB Août 2016).

²⁵ Le parquet général avait purement et simplement été oublié.

²⁶ Un mode opératoire avait été créé par le bureau PM 3 du bureau de suivi des applicatifs informatiques (BSAI) le 14 janvier 2013 afin d'aider les utilisateurs à gérer le traitement des déclarations d'appel provenant des services du parquet.

²⁷ Parquet.tgi-ville@justice.fr

²⁸ Pour permettre l'intégration automatique du message dans le dossier de la CA, son objet doit contenir le code [DAMP].

²⁹ Art 691 CPC

³⁰ Cf mode opératoire DSJ/SDPM/BSAI-PM3 WinCiCA-ComCiCA traitement _DA_PARQUET du 14 janvier 2013;

³¹ parquet-general.ca-ville@justice.fr

Le manque d'ergonomie de WinCi CA a également été soulevé par les personnels de greffe qui regrettent par exemple de devoir procéder à des manipulations complexes et successives pour accéder à des informations de base ou effectuer des fusions dans le cas de dossiers comprenant plusieurs parties.

Le fait que **WinCi CA soit couplé avec le logiciel de traitement de texte WordPerfect** désormais inadapté et obsolète pose également un problème de conversion chronophage des projets de décision des magistrats qui travaillent à domicile sous format Word ou OpenOffice.

L'applicatif WinCi CA n'a par ailleurs pas été paramétré pour traiter de dossiers sériels à forte volumétrie. Ainsi, il est impossible d'enregistrer plus de 250 parties dans une affaire. Même si ce type de dossiers reste somme toute assez marginal, le greffe confronté à ce cas doit, soit mettre en place des contournements³² mais qui ralentissent le temps de traitement du dossier et le complexifient, soit contacter le bureau des applicatifs civils de la DSJ (OJ15) à même de mettre en place un exécutable hybride spécifique à la juridiction. Ce dernier a ainsi mis à jour le 9 février 2017 un mode opératoire WinCi CA pour la gestion des affaires à forte volumétrie, outil mis en place en dehors de l'application habituelle utilisée par les utilisateurs³³.

Enfin, est regrettée **la non compatibilité entre les applicatifs des juridictions de première instance**, plus précisément du TGI dont l'applicatif est également WinCi **et d'appel**, alors qu'une interopérabilité entre les deux applicatifs permettrait la récupération de l'historique des dossiers, ce qui dispenserait le greffe d'une nouvelle saisie chronophage.

Dans le même esprit, l'absence de communication entre les applicatifs métiers des bureaux d'aide juridictionnelle et les services civils de la CA de manière empêche que la demande et la décision d'aide juridictionnelle soient immédiatement connues des services de la cour, ce qui serait utile pour l'établissement des CNA.

Après les juridictions civiles, la communication électronique s'est étendue aux juridictions administratives et le CE accompagne le développement du travail dématérialisé en agissant autant sur les équipements que sur les applications.

³² A la cour d'appel de Paris, le greffe civil central demande à l'avocat de déposer plusieurs DA et fusionne ensuite les numéros RG, le problème étant de conserver la 1^{ère} date d'appel alors que les enregistrements se font sur plusieurs jours. La fusion des trames n'est également pas possible.

³³ Cette organisation spécifique a été mise en place dans le cadre du recours des sociétés TÜV Rheinland LGA Products GmbH et TÜV Rheinland France devant la cour d'appel d'Aix en Provence (procès des prothèses mammaires PIP).

APPROCHE COMPARATISTE AVEC LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES³⁴

L'application

L'application Télérecours permettant aux avocats et aux administrations de saisir et d'échanger de façon totalement dématérialisée avec les juridictions administratives a été ouverte en 2013. Une refonte des applications métiers, dont Télérecours, a été entamée en 2019 afin d'en améliorer l'ergonomie et les fonctionnalités et sera reconduite jusqu'en 2021 selon les principes de la méthode « AGILE³⁵ ».

La capacité du réseau permet la transmission de pièces d'une taille de 32 Méga octets.

Les équipements

S'agissant des équipements, tous les magistrats disposent d'un ordinateur portable et bénéficient sur leur lieu de travail de deux voire trois écrans 22''.

Les magistrats travaillent sur ordinateur ou tablette en audience. Les salles de réunion et de délibéré sont aménagées pour permettre le travail en réseau sur les données numériques (vidéo-projecteurs, grands écrans, prises réseaux).

Ils ont tous accès à distance aux applications, ressources internes de leur juridiction et aux dossiers dématérialisés placés sur les répertoires partagés à travers un tunnel sécurisé (« VPN »).

Les outils d'aide à la décision

Pour l'aide à la décision, les magistrats disposent de l'accès à la base de jurisprudence interne regroupant toutes les décisions des TA, CAA et CE (Ariane) et de fascicules de jurisprudence thématiques élaborés par le centre de recherche juridique du CE. Un projet d'évolution pour que le moteur de recherche puisse suggérer aux magistrats des résultats allant au-delà des stricts termes de leur recherche, en fonction des points communs que l'application pourra détecter, est envisagé.

Ils disposent également d'outils leur proposant des modèles de rédaction selon le moyen auquel ils ont à répondre (« poste rapporteur », « guide du rapporteur »). Un souhait est émis de passage en mode données pour que les suggestions de paragraphes puissent être plus facilement rattachées aux moyens indexés dans le formulaire de requête et pour que les banques de paragraphes locales puissent être plus facilement mutualisées entre les magistrats ou entre juridictions.

³⁴ Entretien avec le CE et réponses au questionnaire.

³⁵ Méthode AGILE : mise en production régulière de briques opérationnelles sans attendre la réalisation complète du produit et forte association des utilisateurs à la définition du besoin et aux tests.

2. DES OUTILS ET APPLICATIFS PERFORMANTS, LEVIERS NECESSAIRES A UNE MEILLEURE MISE EN ŒUVRE DES REFORMES DE LA PROCEDURE CIVILE D'APPEL

La mission constate que les problèmes technologiques constituent des freins ou, à tout le moins, des points de crispation pour les acteurs de la procédure (magistrats, greffe et avocats) dans la mise en œuvre des réformes. Le but desdites réformes étant notamment la qualité et la célérité de la justice, il est nécessaire que les praticiens disposent de moyens techniques performants, qu'ils soient en mesure de maîtriser.

2.1 La nécessité d'une meilleure maîtrise des outils par les praticiens

Si les personnels de greffe, principaux utilisateurs de l'appliquatif WinCi CA et du module de communication électronique ComCi CA, utilisent ces outils quotidiennement, beaucoup estiment cependant ne pas disposer de toutes les informations et formations nécessaires pour une maîtrise parfaitement efficace³⁶. Il apparaît indispensable que des formations au module de communication soient mises en place en amont ou en tout état de cause au plus près des mises en œuvre des réformes³⁷. S'agissant des mises à jour, des modes opératoires, fiches techniques, instructions élaborés par la DSJ et la DACS, il est primordial que les utilisateurs en aient connaissance dès leur mise à disposition, ce qui suppose une anticipation de tous les acteurs de la formation, mais aussi des équipes d'encadrement.

Pour que les magistrats s'approprient davantage l'outil informatique, il est nécessaire qu'ils soient plus nombreux à suivre les formations à l'appliquatif WinCi CA organisées par quasiment tous les services informatiques des SAR des cours d'appel.

S'agissant des avocats, la mission n'a pu que constater un défaut de maîtrise de l'outil RPVA, relevé par ces derniers comme par les magistrats et les personnels de greffe fortement sollicités sur les modalités d'utilisation de la communication électronique. Dans ses réponses au questionnaire sur le bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile et sociale, la CA de Paris indique que « *si la dématérialisation de la communication est acquise, les échanges avec les avocats pendant les séances du groupe de travail « procédure civile en appel » mettent en exergue la nécessité d'une meilleure formation des avocats à l'outil RPVA. L'Ecole de Formation du barreau a d'ailleurs été sollicitée en ce sens par la CA en février 2019. Pour un grand nombre d'avocats spécialisés en droit du travail, peu familiarisés avec la procédure écrite et de la communication électronique, la maîtrise de l'outil a été source de difficultés supplémentaires. Les formations internes au Barreau ont permis une amélioration que l'on commence à percevoir* ». La mission ne peut donc que se prononcer pour la poursuite d'actions de formation à la dématérialisation et ce dès la formation initiale des avocats.

³⁶ Voir *supra* § 1.3.1.

³⁷ Par exemple pour la gestion des agendas qui doivent être modifiés en fonction de changement de délais dans les décrets de procédure successifs.

2.2 Un besoin de « facilitateurs » dans l'utilisation des nouvelles technologies

Les retours d'expérience des CA disposant soit de véritables services informatiques³⁸, soit de personnels administrateurs, référents trames ou référents applicatifs³⁹, sont tous positifs. La présence de correspondants locaux informatiques (CLI) spécialement formés aux nouvelles technologies et applicatifs de la juridiction, chargés de la création ou adaptation de trames mais aussi de la gestion des inévitables problèmes ou questionnements techniques relatifs aux logiciels, est un véritable facilitateur pour tous les utilisateurs. En effet, si les praticiens des contentieux d'appel, magistrats et fonctionnaires, maîtrisent la procédure, en revanche, beaucoup font part d'une connaissance partielle de l'ensemble des fonctionnalités de WinCi CA et ComCi CA⁴⁰, ce qui constitue un frein à l'efficacité de leur travail.

Au-delà de la localisation de postes de ces CLI, la mise en place systématique, en interne, de communautés de travail composées de magistrats, fonctionnaires mais aussi de fins connaisseurs des outils informatiques, comme l'ont fait certaines cours, réfléchissant à l'adaptation des nouvelles technologies et outils informatiques aux réformes, doit être encouragée. Il est acquis qu'un accompagnement et un soutien accru aux utilisateurs du numérique ainsi qu'un renforcement de la chaîne de soutien sont indispensables, car ils constituent des aides à une mise en œuvre plus efficiente et plus rapide, mais aussi davantage harmonisée des réformes au sein d'une même juridiction.

La DSJ, dans le cadre du plan de transformation numérique de la justice, s'inscrit d'ailleurs dans la volonté de renforcer et professionnaliser l'équipe d'assistance auprès des utilisateurs. Une expérimentation de mise en place d'une cellule informatique de proximité, dans chaque ressort de CA a ainsi débuté⁴¹.

Il appartient à la cellule informatique de proximité d'assister les utilisateurs dans leur appropriation des outils et services informatiques. Les missions de support de proximité sont renforcées et l'aspect métier privilégié au sein d'une équipe d'intervention dédiée. Pour ce faire, des emplois de CLI pourront être redéployés progressivement dans le cadre des mesures de simplification de la procédure civile et pénale⁴². Parmi les attributions des CLI, figureraient l'assistance et l'accompagnement des utilisateurs dans le fonctionnement optimal des applicatifs métiers, des outils et des services numériques, mais aussi la formation informatique des utilisateurs de premier niveau⁴³.

Ce dispositif pourrait donc constituer un apport supplémentaire aux juridictions dans le cadre de la mise en œuvre de réformes.

³⁸ Les CA de plus grande taille.

³⁹ Il doit s'agir de fonctions identifiées, hors direction du greffe.

⁴⁰ Voir *supra* § 1.3.1.

⁴¹ La cour d'appel de Bordeaux a débuté son expérimentation le 1^{er} mars 2019. (Cf. site intranet de la CA de Bordeaux).

⁴² Note méthodologique DSJ SDRHG- juillet 2018 – Expérimentation 2019- Déploiement des équipes informatiques de proximité.

⁴³ Annexe 3 à la note méthodologique visée supra – DSJ-SDRHG- Fiche de poste CLI-proposition type

Certains barreaux⁴⁴ ont eux aussi désigné des référents techniques, chargés d'apporter une aide aux avocats relativement aux fonctionnalités et exigences de la communication électronique, en sus du mode opératoire « e.barreau » dont ils disposent. Eu égard au manque de maîtrise de la communication électronique par les avocats et leur secrétariat, signalé par les professionnels civilistes dans les CA, ces désignations devraient pouvoir s'étendre à chaque barreau, et ce, afin de limiter les sollicitations du greffe, encore fort nombreuses, y compris sur les modalités de mise en forme des DA par voie électronique.

L'action concertée de ces référents issus des cours d'appel d'une part et de l'autre part des barreaux doit être encouragée afin de fluidifier l'application des réformes et notamment les échanges électroniques.

2.3 La nécessité d'une technologie performante

Le bureau OJ15 de la DSJ a décrit à la mission les principaux projets en cours tendant à remédier à certaines difficultés techniques de WinCi CA⁴⁵ évoquées supra⁴⁶.

Ainsi, le passage de la **capacité du RPVJ** de quatre à dix Méga octets est prévu le 1^{er} septembre 2019 dans le cadre de l'entrée en vigueur de la réforme sur la multi postulation et la territorialité⁴⁷. Le SG a prévu pour ce faire l'augmentation de la capacité des serveurs des juridictions, pré requis indispensable. Un recensement des besoins serveurs est actuellement en cours.

L'évolution prochaine de WinCi CA permettra l'extension du champ de la **communication électronique en matière sociale** à la France entière à compter du 1^{er} septembre 2019. Elle permettra, dans ce domaine, l'utilisation de la communication électronique civile par les avocats de n'importe quel barreau avec les greffes de toutes les chambres sociales des cours d'appel. Cette évolution n'a été prévue qu'à cet effet. Cependant, WinCi CA et ComCi CA ne pouvant être bridés pour un seul type de contentieux, dans les faits, tous les avocats pourront accéder à la communication électronique civile avec toutes les cours d'appel.

Afin de permettre cette communication, l'évolution embarquera **la table nationale des avocats** ainsi que la table nationale des messages entrants concernant les conclusions et les bordereaux de pièces que les cours seront tenues d'utiliser afin que l'avocat d'un barreau n'ait qu'un seul code à utiliser pour un même type d'acte et ce quelle que soit la cour à laquelle il adresse un message⁴⁸.

La nouvelle version de WinCi CA comportera également des évolutions pour intégrer les **MARD**.

Aucune évolution de l'appliquatif n'est prévue pour la constitution d'une table des défenseurs syndicaux, celle-ci étant en effet trop lourde et ne permettrait pas au greffe d'avoir les mêmes fonctionnalités que celles apportées par la table des avocats.

Il n'est pas prévu d'évolution spécifique sur la communication électronique civile pour le ministère public, autre que celle du décret du 6 mai 2017, prise en compte dans WinCi CA, et ce, conformément à la position des services centraux de ne pas faire évoluer les applicatifs historiques hors modifications réglementaires⁴⁹.

⁴⁴ Barreaux de Nice, Toulon et Aix en Provence.

⁴⁵ Version WinCi CA 7.15 à venir.

⁴⁶ Cf. § 1.3.2.

⁴⁷ LOI n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques dite loi Macron

⁴⁸ Il est vraisemblable que cela nécessite pour les cours d'appel de revoir les conventions établies et signées avec les barreaux locaux puisqu'elles ne devront plus utiliser leur propre référentiel, mais uniquement le référentiel national.

⁴⁹ Un mode opératoire relatif aux services du parquet daté du 30 juin 2017 figure dans l'espace web de la DSJ.

Des exemples d'applications dématérialisées et performantes existent déjà.

Ainsi, pour la Cour de cassation, un arrêté du 17 juin 2008 a autorisé la dématérialisation légale des procédures, ce qui a permis une dématérialisation complète des dossiers civils à compter de 2009. Un bureau virtuel, couplé à l'applicatif Nomos, permet aux magistrats un accès, y compris à distance, personnalisé et sécurisé aux données des dossiers qu'ils ont à traiter. Il permet également un accès à des ressources documentaires et comporte des liens avec les bases de données Jurinet et JuriCA, mais aussi du Conseil constitutionnel, du CE, du Tribunal des conflits ou des juridictions européennes.

La CA de Paris, sous l'impulsion de son premier président, a mis en place en 2012, une application web dénommée « Arpège Partage » permettant un partage de données entre magistrats civilistes et greffiers et offrant un accès à distance aux messages, conclusions, bordereaux de communication de pièces des parties enregistrées dans WinCi CA, ce qui facilite le travail à domicile des magistrats. Cet espace de partage permet également l'échange de documents tels que des trames, de la jurisprudence, de la doctrine.

Le bureau OJI5 questionné sur cet outil, a indiqué à la mission qu'il ne suivait pas cette application mais qu'un projet de convention avait été évoqué entre le secrétariat général, la DSJ et la CA de Paris, sans toutefois aboutir.

Dans l'optique du traitement à terme de l'intégralité des procédures civiles par **le projet Portalis**⁵⁰, le comité thématique civil⁵¹ réuni à la fin de l'année 2018 a décidé qu'il n'y aurait plus d'évolutions des applicatifs historiques, hors prise en compte des évolutions réglementaires. Les services de l'administration centrale et notamment le secrétariat général et la DSJ continuent donc de travailler sur des évolutions indispensables des applicatifs civils.

Portalis se présente comme un outil à destination des justiciables, des auxiliaires de justice et des juridictions.

Un portail du justiciable, déployé à l'échelle nationale courant 2019, permettra à ce dernier de saisir en ligne la juridiction souhaitée⁵² avec une transmission dématérialisée de pièces le cas échéant. Il pourra également recevoir convocations, avis, récépissés par ce biais et ensuite consulter l'état d'avancement de sa procédure civile.

S'agissant de la communication électronique, déjà existante pour les applications civiles avec les avocats, Portalis est conçu pour étendre la dématérialisation des échanges à tous les contentieux via le portail des juridictions.

⁵⁰ Le projet Portalis, engagé depuis 2012, vise notamment à moderniser progressivement les applicatifs de la chaîne civile afin d'aboutir à une dématérialisation complète de la justice civile à l'horizon 2022.

⁵¹ Le comité technique civil est composé des directeurs d'administration centrale et du secrétaire général. Il a une vocation plus large que le projet Portalis et arbitre notamment les évolutions nécessaires des applicatifs tels que WinCi CA lors des évolutions réglementaires.

⁵² CA, TGI (hors compétence commerciale), TI, TASS, CPH, juridictions pénales, TPE (hors AE).

A terme, Portalis comprendra un portail des juridictions qui remplacera les applicatifs métiers civils existants obsolètes. Il s'agit d'une « application web centralisée », accessible sur l'ensemble du territoire national. Les dossiers⁵³ seront dématérialisés sur l'intégralité de la chaîne, ce qui règlera l'absence actuelle d'interopérabilité des applicatifs entre eux et donc réduira les saisies et manipulations. Le portail des juridictions est également conçu pour régler le problème de la non mise à jour des trames, du dysfonctionnement de certaines fusions d'édition, du manque de fluidité dans les échanges entre professionnels de la justice.

Il comprendra un « bureau virtuel métier », inspiré du bureau virtuel de la Cour de cassation, qui permettra d'avoir la liste des audiences, la liste des dossiers en cours avec la possibilité d'y accéder, les données et documents relatifs auxdits dossiers que le magistrat a à traiter.

Ce bureau virtuel comprendra aussi une liste des liens vers des sources documentaires qui constitueront une bibliothèque nationale enrichie par chaque magistrat, des outils d'aide à la décision, la possibilité de télécharger sur le poste de travail des trames de motivation⁵⁴ et de se constituer une bibliothèque personnelle. L'objectif d'une bibliothèque de motivation est de participer à l'harmonisation de la jurisprudence, de faciliter la rédaction des décisions et de contribuer à leur sécurité juridique grâce à la disposition de trames à jour et davantage harmonisées, tout cela en prévision de la mise en œuvre de l'Open Data.

La date du déploiement du « portail CA » comprenant le bureau virtuel est à ce jour prévu à l'horizon 2021-2022⁵⁵.

⁵³ Procédures avec ou sans représentation obligatoire.

⁵⁴ « Ossatures » de décision, notes d'information...

⁵⁵ Présentation générale projet Portalis et entretien avec la cheffe du projet Portalis.

Fiche 21. **Approche comparatiste : la pratique des cours
administratives d'appel**

Sommaire

1.	LES EFFECTIFS	188
1.1	L'allocation des moyens humains	188
1.2	Les effectifs de magistrats.....	189
1.3	L'évaluation de la charge de travail	190
1.4	La gestion de la carrière des magistrats.....	191
1.5	Le greffe : effectifs, formation, attributions	192
1.6	L'équipe autour du magistrat	193
2.	L'ACTIVITE	195
2.1	Des particularités en matière de compétence juridictionnelle	195
2.2	Le suivi de l'activité.....	196
2.3	Un taux de réformation envisagé comme indicateur de qualité.....	197
2.4	Des délais de traitement préservés malgré une augmentation significative du contentieux	198
3.	LES PRINCIPES GENERAUX DE L'APPEL.....	201
3.1	L'effet dévolutif de l'appel	201
3.1.1	<i>L'appel, voie d'achèvement.....</i>	<i>202</i>
3.2	Les spécificités procédurales	203
3.2.1	<i>La représentation obligatoire.....</i>	<i>203</i>
3.2.2	<i>Le caractère inquisitorial de la procédure</i>	<i>203</i>
3.2.3	<i>Une procédure unifiée.....</i>	<i>204</i>
3.2.4	<i>L'exécution provisoire de droit des décisions de première instance</i>	<i>204</i>
3.3	Des réformes pragmatiques favorisant le traitement diligent du contentieux	205
3.3.1	<i>Des restrictions au droit d'appel.....</i>	<i>205</i>
3.3.2	<i>Le rejet par ordonnance des requêtes manifestement mal fondées.....</i>	<i>206</i>
3.3.3	<i>Le renvoi direct des affaires devant la juridiction compétente.....</i>	<i>207</i>
3.3.4	<i>Le non-lieu à statuer</i>	<i>207</i>
3.3.5	<i>La demande de confirmation des requêtes</i>	<i>207</i>
3.3.6	<i>Des mesures destinées à favoriser la médiation.....</i>	<i>208</i>
3.4	Une transformation numérique performante au service de l'efficience	208
4.	LE TRAITEMENT DES AFFAIRES	210
4.1	Le rôle majeur du président de chambre.....	210
4.1.1	<i>Les ordonnances de « tri »</i>	<i>211</i>
4.1.2	<i>La dispense d'instruction</i>	<i>211</i>
4.1.3	<i>Le suivi de l'instruction.....</i>	<i>211</i>
4.2	L'instruction des dossiers	212
4.2.1	<i>Une mise en état reposant principalement sur le greffe</i>	<i>212</i>
4.2.2	<i>Un rapporteur doté de pouvoirs d'instruction efficaces</i>	<i>213</i>
4.2.2.1	<i>La « cristallisation » des moyens</i>	<i>213</i>
4.2.2.2	<i>La demande de mémoire récapitulatif.....</i>	<i>214</i>

4.2.2.3	<i>L'interpellation en vue du maintien du recours</i>	214
4.3	Le jugement	214
4.3.1	L'audience	214
4.3.1.1	<i>Une collégialité de principe</i>	214
4.3.1.2	<i>Le rôle du rapporteur public</i>	215
4.3.1.3	<i>La place de l'oralité</i>	215
4.3.2	L'élaboration de la décision	216
4.3.2.1	<i>Le délibéré</i>	216
4.3.2.2	<i>La « troïka » : une spécificité des CAA</i>	217
4.3.2.3	<i>Des outils performants d'aide à la décision et à la rédaction</i>	217
4.3.2.4	<i>La rédaction des arrêts</i>	218

La lettre de mission transmise à l'Inspection générale de la Justice (IGJ) le 11 février 2019 sollicite une approche comparatiste, destinée à mettre en perspective, pour chacun des points précédemment évoqués, l'appréciation qui pourra être faite du fonctionnement actuel des cours d'appel, au regard des cours administratives d'appel et des cours d'appel étrangères. Les délais de traitement des procédures d'appel seront comparés à ceux constatés devant les juridictions administratives, d'une part, et les juridictions étrangères, d'autre part. Une étude spécifique des conditions dans lesquelles la collégialité y est assurée est également requise.

La mission a examiné le mode de fonctionnement des cours administratives d'appel (CAA) sur les différents thèmes entrant dans son périmètre d'analyse. Elle a exploité les réponses apportées au questionnaire adressé au Conseil d'Etat (CE) et rencontré quatre de ses membres¹.

Bien que les spécificités des deux ordres de juridiction ne permettent pas de se livrer à une comparaison opérante de leurs modes respectifs de traitement du contentieux d'appel, cette étude croisée est susceptible d'ouvrir, sur certains points, des pistes intéressantes de réflexion prospective pour l'institution judiciaire.

Des spécificités marquées rendant inopérante une comparaison stricte

Une stricte comparaison du fonctionnement des cours d'appel judiciaires (CA) et administratives, qu'elle soit qualitative ou quantitative, manquerait nécessairement de rigueur et de pertinence compte tenu des différences significatives existant entre les deux ordres de juridiction et tenant notamment :

- au nombre de juridictions concernées : huit CAA² contre 36 cours judiciaires ;
- à la volumétrie d'affaires jugées : 32 985 pour les CAA en 2018³ contre 238 204 pour les cours d'appel judiciaires ;
- à la nature du contentieux traité : exclusivement administratif pour les CAA, civil, social, commercial⁴ et pénal pour les cours d'appel judiciaires ;
- aux effectifs affectés au traitement de ce contentieux : 593 ETP dans les CAA dont 334 agents de greffe, 225 magistrats et 8 membres du CE⁵ contre 1261 postes de magistrats du siège et 2251 emplois de greffe localisés au 1^{er} janvier 2018 dans les cours d'appel de l'ordre judiciaire⁶ ;
- au budget alloué : 336,5 M€ pour la justice administrative contre 3,44 Md€ pour la justice judiciaire⁷ ;
- à l'organisation des deux ordres et spécialement :
 - o l'autonomie de gestion budgétaire du CE, qui gère directement⁸ les CAA comme les tribunaux administratifs (TA), tout en étant également leur juge de cassation ;

¹ Le secrétaire général du Conseil d'Etat et son adjoint ainsi que les présidents des CAA de Lyon et Paris.

² Implantées à Paris, Lyon, Nancy, Nantes, Bordeaux, Marseille, Douai et Versailles.

³ Source : données brutes transmises à la mission par le Conseil d'Etat.

⁴ 128 types de contentieux différents : cf. fiche 1 « Multiplicité des contentieux et diversité des procédures : vers une harmonisation ? ».

⁵ Source : loi de finances initiale 2018.

⁶ Cf. fiches 4 « Effectifs de magistrats des cours d'appel » et 5 « Effectifs de greffe des cours d'appel ».

⁷ En crédits de paiement votés en loi de finances initiale 2018.

⁸ En sa qualité de responsable de programme.

- la dyarchie judiciaire, qui impose notamment des compromis dans les choix de gestion, par exemple pour la répartition des audiences entre matière civile et pénale ou l'affectation des effectifs ;
- la « discipline contentieuse » régissant l'activité juridictionnelle des magistrats administratifs⁹ et induisant, dans la quasi-totalité des affaires jugées, une stricte conformation à la jurisprudence de la juridiction supérieure, CAA pour les TA et Conseil d'Etat pour les CAA¹⁰.

Ces éléments de contexte invitent donc à conduire toute comparaison avec prudence et doivent en permanence éclairer les analyses qui pourront être portées sur les développements ci-après.

1. LES EFFECTIFS

1.1 L'allocation des moyens humains

S'il n'existe pas, dans les juridictions administratives, de circulaire de localisation des emplois (CLE) comparable à celle utilisée dans les services judiciaires, l'effectif théorique des juridictions est néanmoins fixé annuellement par arrêté du vice-président du CE, à l'issue de conférences de gestion organisées avec les présidents des CAA entre octobre et décembre de l'année antérieure¹¹.

Cet effectif repose tout d'abord sur une norme non écrite selon laquelle les CAA sont dotées d'une chambre pour 800 affaires jugées par an¹². Des pondérations sont opérées pour les juridictions particulièrement affectées par du contentieux de masse répétitif¹³, pour lesquels le nombre d'affaires ouvrant droit à la localisation d'une chambre est augmenté.

Chaque chambre dispose en principe d'un président et de cinq magistrats, outre un vice-président pour les plus grosses juridictions.

Les chambres des CAA ont une à trois dominantes selon la taille de la cour¹⁴ mais elles ont aussi une vocation polyvalente imposant à tous d'assumer les contentieux les plus rares¹⁵ et le contentieux important des étrangers¹⁶, généralement réparti entre toutes les chambres. Seules trois CAA sont spécialisées¹⁷.

⁹ Juger conformément à la loi implique non seulement le respect des dispositions textuelles mais aussi celui de la jurisprudence de la Cour suprême : la décision de justice doit dépendre le moins possible du juge qui tranche le litige afin de garantir la sécurité juridique, la prévisibilité de la décision et l'égalité de traitement des justiciables.

¹⁰ Ce principe s'explique notamment par des raisons historiques : si la justice judiciaire s'est construite de la base (parlements d'Ancien Régime) vers le sommet (Tribunal de cassation créé seulement en 1790), l'ordre administratif a connu le développement strictement inverse puisque le CE a été créé avant les conseils de préfecture et, jusqu'à la transformation de ces derniers en tribunaux administratifs, le CE était le juge administratif de droit commun. Le droit administratif est également très largement jurisprudentiel.

¹¹ L'augmentation ou la réduction d'effectifs qui en découle prend effet à la rentrée judiciaire du mois de septembre de l'année suivante.

¹² Une chambre pour 1000 dossiers traités annuellement dans les TA.

¹³ Exemple du contentieux des étrangers ou des contentieux sociaux.

¹⁴ Droit fiscal, des marchés publics, de l'urbanisme, de l'environnement, de la responsabilité hospitalière, de la fonction publique, des collectivités territoriales, police, droit du travail...

¹⁵ Agriculture, domaine public, professions réglementées, sport, éducation...

¹⁶ 50 % des entrées en moyenne nationale.

¹⁷ La CAA de Paris, notamment pour les arrêtés relatifs à la représentativité syndicale, les décisions du CSA, les visas d'exploitation cinématographique, et les contentieux relatifs à l'organisation des Jeux Olympiques de 2024 (Article R 311-2 du CJA) ; la CAA de Nantes pour le contentieux des éoliennes en mer, celui des visas et des naturalisations (Article R 311-4 du CJA) et la CAA de Versailles pour le contentieux de l'Agence de la biomédecine.

L'activité prise en compte pour la détermination annuelle de l'effectif théorique ne résulte pas uniquement des données d'activité de la juridiction concernée pour l'année antérieure mais aussi d'une évaluation prospective du nombre prévisionnel d'affaires nouvelles pour l'année à venir, reposant notamment sur :

- le nombre et la nature des décisions rendues par les juridictions de première instance du ressort concerné, auquel est appliqué leur taux moyen d'appel dans le contentieux considéré ;
- la prise en compte d'un éventuel impact des réformes législatives ou réglementaires récentes ;
- la consultation des administrations du ressort pour anticiper, par exemple, l'ouverture de centres de rétention ou des modifications du contentieux¹⁸.

L'allocation des moyens humains doit ainsi permettre de couvrir les futures entrées et de réaliser les objectifs annuels fixés à chaque CAA, notamment en termes de délais de traitement.

L'effectif réel des magistrats est en pratique souvent supérieur à l'effectif théorique : lorsqu'un surnombre perdure, il est pérennisé et inclus dans l'effectif théorique.

Les hypothèses de vacances de postes sont donc extrêmement rares¹⁹.

Il n'existe pas de magistrat placé à l'instar des juridictions judiciaires. Lorsqu'un poste est vacant ou qu'un surcroît d'activité le justifie, il est possible de déléguer des effectifs affectés à une autre juridiction, pour une durée maximale de 6 mois. Un transfert des dossiers vers une juridiction supportant une moindre charge de travail est également envisageable mais le recours à ces dispositions est peu fréquent.

1.2 Les effectifs de magistrats

Les CAA ont été créées par la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif²⁰, pour alléger la charge du CE, dont les délais de traitement étaient alors supérieurs à trois ans.

Les cinq cours d'appel initiales ont très tôt été en difficulté pour traiter leurs affaires, le CE s'étant délesté de son contentieux sans renforcement corrélatif de leurs effectifs.

Leurs propres délais de jugement ayant rapidement dépassé trois ans, des contrats d'objectifs ont été mis en place afin d'octroyer des moyens supplémentaires aux CAA en contrepartie d'engagements de célérité.

Leurs effectifs ont ainsi été considérablement renforcés entre 2003 et 2007 : les ETP affectés ont progressé de 48% en 5 ans, passant de 180 en 2002 à 266 en 2007.

Ces mesures volontaristes ont été efficaces puisque les délais de jugement ont été réduits à 2 ans.

¹⁸ Un groupe de travail a été constitué au CE en vue d'apprécier les déterminants de la demande de justice aux fins d'affiner encore ces projections d'activité : ses travaux sont en cours.

¹⁹ Deux postes seulement seront vacants en septembre 2019, à la CAA de Douai.

²⁰ Initialement à Paris, Lyon, Nancy, Nantes et Bordeaux et depuis à Marseille, Douai et Versailles. La création d'une 9ème cour compétente pour l'Occitanie est actuellement à l'étude.

Leurs effectifs sont plus stables depuis une dizaine d'années, l'objectif étant désormais pour les CAA de continuer à statuer dans des délais raisonnables en absorbant l'augmentation du contentieux par des réformes procédurales visant à juger mieux sans moyens supplémentaires²¹.

Ils ont néanmoins connu une augmentation de 8,6 % entre 2010 et 2016. Au plus fort de l'effectif des magistrats (entre 2010 et 2014), c'est une hausse de près de 12,7 % des effectifs des CAA qui a été constatée, même s'ils ont été réduits depuis.

Il est à noter que le recensement des effectifs affectés dans les juridictions administratives repose sur un effectif réel moyen (ERM) correspondant à un temps de présence réelle, dont sont déduits les temps partiels, les congés maternité ou maladie et le temps de montée en puissance progressive des primo-arrivants, qui ne sont comptabilisés que pour un demi ETP durant leurs six premiers mois d'activité.

L'ERM, dont les évolutions au cours des dix dernières années sont recensées dans le présent tableau, représente donc la réelle « force de travail de la juridiction ».

Tableau n°1 : effectif réel moyen des CAA

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ERM²² (CAA)	249,3	244,3	242,7	251,2	263	271,5	273,8	268,1	264	256,7	256,8

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

1.3 L'évaluation de la charge de travail

A la différence des services judiciaires, qui ne disposent en l'état d'aucun référentiel permettant d'évaluer la charge de travail des magistrats²³, ce sujet constitue une préoccupation ancienne de l'ordre administratif.

L'évaluation de la charge de travail reposait traditionnellement sur une norme non écrite dite « Braibant », élaborée en 1965 par le CE, qui évaluait alors à 150 ou 160 jugements la productivité annuelle attendue d'un rapporteur au tribunal administratif.

Initialement fixée pour les TA à huit dossiers attribués par audience tous les 15 jours, la pratique dans les CAA était d'affecter quatre dossiers de fond et deux à quatre dossiers relevant du droit des étrangers à chaque magistrat par audience.

Chaque dossier était a priori comptabilisé pour une unité, sans pondération selon la nature du contentieux.

Du fait de cette vision purement comptable, les dossiers les plus complexes étaient parfois délaissés au profit d'affaires plus simples, afin d'améliorer les statistiques d'activité. Les chefs de juridiction étaient ainsi contraints de compenser ces possibles effets pervers en ajoutant d'autres objectifs individuels, tels que l'ancienneté du stock, ou d'introduire des modulations en fonction des spécificités locales.

Cette norme se référait en outre à des contentieux qui n'affectent plus significativement l'activité des CAA aujourd'hui.

²¹ Développement de la médiation, possibilités accrues de rejet par ordonnance des requêtes manifestement irrecevables, ordonnances de séries prises par les tribunaux sur la base d'un arrêt devenu irrévocable de la cour administrative d'appel dont ils relèvent, extension du recours à des formations à juge unique pour certains contentieux (en matière de droit des étrangers, de fonction publique, notamment)...

²² Effectif réel moyen.

²³ Cf. fiche 4 « Effectifs de magistrats des cours d'appel ».

C'est pourquoi, sur la base des recommandations d'un rapport rendu en décembre 2017 par la mission d'inspection des juridictions administratives relatif à la charge de travail des magistrats, certaines juridictions commencent à abandonner les normes chiffrées uniformes au profit d'objectifs concertés et individualisés par magistrat, en fonction de la difficulté de leurs dossiers, de l'ancienneté de leur stock et de leur expérience.

Chaque CAA a mis en place son propre mode de répartition de la charge de travail, définie en fonction de l'activité de la juridiction, dans une note du chef de juridiction fixant la norme de dossiers à juger par magistrat.

Dans certaines cours, elle repose sur un système de points attribués à chaque dossier selon leur complexité. Une base de 95 points correspondra ainsi au traitement de 95 « vrais » dossiers par an : les dossiers moins complexes (contentieux des étrangers par ex.) sont comptabilisés par fraction d'unité et les affaires présentant une technicité particulière²⁴ peuvent être « surcotées ». Cette norme est également divisée au prorata des temps partiels.

L'entretien d'évaluation annuelle des magistrats inclut un examen du nombre de dossiers traités et une discussion sur les objectifs qui lui ont été fixés et à venir. Le montant de la partie variable de la prime annuelle (représentant 25 à 30% de la rémunération globale) est déterminé en fonction de ces résultats.

Le ratio d'efficacité des magistrats des CAA a nettement progressé entre 2008 et 2018 :

Tableau n°2 : ratio d'efficacité des magistrats des CAA

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ratio d'efficacité	109,2	115,8	114,4	116,3	110,8	106,6	109,2	113,8	115,7	121,7	127,9

Source : I.G.J d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Ces résultats ne rendent toutefois pas compte de la seule capacité de traitement des magistrats rapporteurs mais intègrent aussi les sorties par ordonnance assurées pour l'essentiel par les aides à la décision²⁵ : le ratio d'efficacité est en effet calculé en divisant le nombre total de sorties de la juridiction par l'effectif réel moyen de l'ensemble des magistrats, y compris les présidents et les rapporteurs publics²⁶.

Or, l'amélioration sensible de productivité constatée en 2017 et 2018 résulte d'une augmentation importante des vacations d'aide à la décision.

1.4 La gestion de la carrière des magistrats

Après une formation préalable de six mois au CE, les juges administratifs n'occupent qu'un nombre limité de fonctions au sein des TA et CAA : ils sont rapporteurs ou rapporteurs publics, au sein de chambres dont l'activité est coordonnée par un président de chambre.

Leur première affectation ne peut en principe pas intervenir dans une CAA, même s'il n'existe aucune hiérarchie ou différence d'ancienneté entre les magistrats exerçant en TA ou en CAA : les passages de l'une à l'autre de ces juridictions sont possibles à toute étape de leur parcours professionnel.

²⁴ En raison de leur technicité ou du nombre de parties par exemple.

²⁵ Cf. *infra*.

²⁶ Cf. *infra*.

Leur première mutation ne peut toutefois intervenir qu'à l'issue de deux années de fonctions. La polyvalence des magistrats est favorisée sur l'ensemble de leur carrière même s'ils tendent à se spécialiser, de fait, dans certains contentieux.

Il est toutefois possible d'accéder au poste de président d'une chambre spécialisée sans avoir d'expertise particulière dans le contentieux considéré. A l'exception des postes de chef de juridiction, qui sont profilés, il n'existe pas de fiches de poste comme les juridictions judiciaires peuvent en diffuser désormais. Les magistrats candidats à la mutation, dans le cadre du mouvement annuel, formulent ainsi un choix de juridiction, sans connaissance de leur affectation dans une chambre pour traiter un contentieux particulier.

La carrière des magistrats administratifs, nommés conseillers et promus premiers conseillers à l'issue de quelques années, après une inscription quasi automatique au tableau d'avancement, apparaît donc beaucoup plus linéaire que celle des magistrats judiciaires.

Alors que ces derniers doivent effectuer une mobilité lors du passage au premier grade (à l'issue de sept années en moyenne)²⁷, la promotion des magistrats administratifs au grade de premier conseiller n'implique pas de changement de poste.

A l'exception des présidents de juridiction, qui ne peuvent rester plus de sept ans à la tête d'une même juridiction, les autres catégories de magistrats n'ont en outre aucune obligation de mobilité.

La localisation des juridictions administratives, essentiellement concentrées dans des métropoles ou des villes moyennes, impose en outre moins de mobilités géographiques que pour les juges judiciaires.

Les effectifs dans les CAA connaissent donc une plus grande stabilité que ceux des cours d'appel judiciaires même si, en raison du statut de leurs juges, qui forment un corps recruté par la voie de l'ENA, les détachements à l'extérieur de la sphère juridictionnelle sont plus nombreux.

1.5 Le greffe : effectifs, formation, attributions

L'article R. 226-1 du CJA prévoit que le greffe de chaque cour d'appel comprend un greffier en chef, des greffiers et d'autres agents du greffe, tous fonctionnaires du ministère de l'intérieur.

Les greffiers en chef²⁸ et les greffiers²⁹ des CAA sont nommés sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, après avis du président de la cour administrative d'appel.

Les agents de greffe de catégorie A sont nommés parmi les fonctionnaires du corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat, rattachés pour leur recrutement et leur gestion au ministre de l'Intérieur.

Les agents de greffe des TA et des CAA de catégories B et C sont nommés parmi les fonctionnaires des corps de l'Intérieur et de l'outre-mer.

²⁷ L'article 8 de la loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature a apporté un léger assouplissement à la règle de la mobilité géographique pour l'avancement au premier grade qui devient possible dans la juridiction dans laquelle le magistrat est affecté à l'issue d'une période de sept années et non plus cinq ans.

²⁸ Ils ont au moins le grade d'attaché mais sont généralement attachés principaux ou conseillers d'administration.

²⁹ Ils doivent avoir au moins le grade de secrétaire administratif et sont donc recrutés au niveau baccalauréat et non bac + 2 comme dans les juridictions judiciaires. Il existe toutefois également, comme dans les juridictions judiciaires, des agents de catégorie C « faisant fonction de greffier ».

Le nombre de greffiers et celui des autres agents du greffe³⁰ est arrêté par le secrétaire général du CE, après avis des présidents de juridiction et sur proposition du secrétaire général des TA et des CAA.

Les fonctionnaires sont affectés sur des emplois budgétaires relevant du CE et placés sous l'autorité exclusive du chef de juridiction. La loi de finances 2018 prévoyait globalement la localisation de 334 postes dans les greffes des CAA.

Leur répartition dans les différentes juridictions est opérée en fonction du nombre de magistrats, selon un ratio dit « CCP » prévoyant la localisation d'un poste de greffe pour un nombre déterminé de dossiers tenant compte de l'activité réelle³¹. Le schéma de base est d'un agent de catégorie B et de deux agents de catégorie C par chambre, en TA comme en CAA. Des compléments sont apportés en fonction des spécificités locales (nombre de recours urgents, notamment en matière de contentieux des étrangers).

Les CAA bénéficient en principe d'un poste de greffier par poste de magistrat, même si ce ratio est aujourd'hui supérieur au plan national³².

Sous l'autorité du chef de juridiction, le greffier en chef encadre les services du greffe et veille au bon déroulement de la procédure juridictionnelle. Il assiste le chef de juridiction dans la gestion des agents du greffe ainsi que dans celle des locaux, des matériels et des crédits de la juridiction.

Comme dans les juridictions judiciaires, les greffiers de chambre des CAA sont les garants de la procédure, bien qu'ils ne bénéficient pas tous d'une formation initiale en droit. Les nouveaux greffiers de chambre et agents de greffe ne disposent pas de formation obligatoire dans une école des greffes mais peuvent suivre un parcours de formation dispensé par le Centre de formation des juridictions administratives, qui comprend notamment deux journées d'accueil au Conseil d'Etat, une initiation à la procédure et au droit administratifs ainsi qu'une formation spécifique de « greffier de chambre ». Les juridictions complètent généralement ce dispositif par des formations internes et/ou la mise en place de tutorats.

Les greffiers participent à l'aide à la décision des magistrats en rédigeant notamment des projets d'ordonnance³³ et concourent officiellement à l'instruction des dossiers depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2017, du décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative, dit JADE (Justice administrative de demain) ayant modifié en ce sens l'article R 226-1 du CJA³⁴.

1.6 L'équipe autour du magistrat

La relative stabilité des effectifs de magistrats administratifs sur une période récente a été compensée par un renforcement des aides à la décision, qui ne sont pas comptabilisés dans le schéma d'emploi ni dans les calculs de performance.

³⁰ Qui sont, comme dans les services judiciaires, des adjoints administratifs.

³¹ Entrées, sorties, ancienneté du stock...

³² 334 agents de greffe pour 225 magistrats et 8 membres du CE.

³³ Par exemple d'irrecevabilité lors de l'analyse des requêtes.

³⁴ *Sous l'autorité du chef de juridiction, du président de section ou du président de chambre, le greffier est chargé du bon déroulement de la procédure juridictionnelle pour les dossiers qui lui sont confiés. Il encadre les agents de greffe chargés de le seconder. Il assiste le magistrat chargé de l'instruction dans la conduite de celle-ci. A cette fin, il peut proposer toute mesure utile pour la mise en état des dossiers. Il est chargé de la mise en œuvre et du suivi des mesures retenues par le magistrat et peut signer à cette fin les courriers en informant les parties.*

Ces fonctions sont essentiellement assurées par :

- les assistants du contentieux, agents titulaires de catégorie A, en principe attachés d'administration de l'Etat, affectés à temps plein³⁵ pour une durée de 6 mois auprès du président de la juridiction : ils apportent leur concours à des travaux préparatoires à la décision (étude de dossiers simples, rédaction de projets de jugement ou d'ordonnance correspondants)³⁶ ;

- les assistants de justice³⁷, titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation juridique d'une durée au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat et travaillant dans la juridiction à raison de 90 heures par mois dans le cadre d'un contrat de deux ans renouvelable deux fois³⁸ ;

- les avocats en formation, venant effectuer un stage de six mois dans le cadre de leur projet individuel pédagogique (dits « stages PPI »)³⁹ ;

- les agents vacataires d'aide à la décision, généralement étudiants en master 1 ou 2 ou anciens assistants de justice, recrutés sur contrat à plein temps pour une durée maximale d'une année ;

- les futurs juristes assistants, inspirés de ceux recrutés dans les juridictions judiciaires et introduits dans les juridictions administratives par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de réforme de la justice⁴⁰ : il s'agit de titulaires d'un doctorat en droit ou d'un autre diplôme sanctionnant une formation juridique au moins égale à cinq années d'études supérieures et disposant de deux années d'expérience professionnelle dans le domaine juridique, nommés à temps complet ou non pour une durée maximale de 3 années renouvelable une fois ;

- les magistrats honoraires, choisis pour une durée de trois ans renouvelable, sur une liste arrêtée par le vice-président du Conseil d'Etat pour exercer les fonctions de rapporteur en formation collégiale dans la limite d'un magistrat honoraire par formation de jugement. Leur nombre était jusqu'alors de dix seulement au plan national car ils ne pouvaient intervenir que dans les recours contre les obligations de quitter le territoire français (OQTF) mais leur recrutement pourrait se développer par les effets de l'article 35 de la loi du 23 mars 2019 précitée, qui leur permet désormais de statuer plus largement sur les recours relevant de la compétence du juge statuant seul et sur certains référés et recours en annulation en matière de droit des étrangers⁴¹.

Ces aides à la décision sont donc globalement comparables à celles dont bénéficient les magistrats de l'ordre judiciaire⁴², à l'exception de l'assistant du contentieux qui ne connaît pas d'équivalent.

³⁵ Sur la base d'un contrat de vacataire.

³⁶ A titre d'exemple : 4 postes d'assistants du contentieux affectés en 2018 à la CAA de Paris.

³⁷ Article L 227-1 du CJA.

³⁸ En 2018 : un assistant de justice affecté à chacune des 9 chambres que compte la CAA de Paris.

³⁹ En 2018, la CAA de Paris bénéficiait d'une dotation de 63 à 70 mois pour accueillir ces stagiaires ainsi que d'autres types de stages universitaires de plus courte durée.

⁴⁰ Article L. 228-1 du CJA.

⁴¹ Article L 222-2-1 du CJA.

⁴² Cf. fiche 16 « Méthodes de travail, équipe autour du juge et gestion des ressources humaines ».

Comme dans les cours d'appel judiciaires, ces personnels effectuent des recherches juridiques, élaborent des notes argumentées à l'intention des magistrats (dites « notes au rapporteur »), les assistent dans le traitement des séries et rédigent des projets d'arrêts ou d'ordonnances⁴³, qu'ils ne signent pas. L'article R. 731-4 du CJA leur permet expressément d'assister aux délibérés, ce qu'ils ne peuvent pas faire dans les juridictions de l'ordre judiciaire.

Dans certaines juridictions, les assistants du contentieux et les assistants de justice peuvent aussi être conduits à assurer le suivi des demandes d'exécution des jugements ou arrêts voire des recours en matière d'aide juridictionnelle.

Alors que leur rôle est présenté comme essentiel pour permettre aux CAA d'absorber à moyens constants l'augmentation actuelle de leur contentieux, l'absence de formation organisée au plan national contraint chaque juridiction à former elle-même ces personnels, ce qui est chronophage et peu sécurisant pour les pratiques.

Au 31 décembre 2018, les CAA comptaient 1 aide à la décision pour 3,5 magistrats⁴⁴, comme dans les tribunaux administratifs, mais cette proportion résulte d'un constat objectif et ne relève d'aucune norme ou droit acquis.

Il n'existe pas de ratio disponible pour les juridictions judiciaires.

2. L'ACTIVITE

2.1 Des particularités en matière de compétence juridictionnelle

Il n'existe pas, dans la procédure administrative, de restriction au droit d'appel mais, si l'article R. 811-1 CJA dispose que *toute partie présente dans une instance devant le tribunal administratif ou qui y a été régulièrement appelée, alors même qu'elle n'aurait produit aucune défense, peut interjeter appel contre toute décision juridictionnelle rendue dans cette instance*, il liste également plusieurs situations dans lesquelles le tribunal administratif statue en premier et dernier ressort dans les jugements au fond.

En 2018, les TA ont ainsi jugé 210 000 affaires dont 62 000 n'étaient pas susceptibles d'appel. Il s'agit des litiges considérés comme étant à moindre enjeu⁴⁵ ou de ceux devant être jugés très rapidement⁴⁶.

Depuis la réforme du décret n°2015-233 du 27 février 2015, le CE reste encore compétent pour statuer en appel contre les jugements rendus par les tribunaux administratifs :

- en matière électorale (art R. 321-1 CJA : élections municipales et cantonales)

⁴³ Notamment dans les contentieux de masse (ex. droit des étrangers) ou s'agissant des ordonnances d'irrecevabilité de requêtes manifestement dénuées de fondement).

⁴⁴ Stagiaires non inclus.

⁴⁵ Retraits de points du permis de conduire, communication des décisions administratives, litiges sociaux...

⁴⁶ Exemple de l'urbanisme.

Tableau n°3 : volume des appels devant le CE en matière électorale

	2013	2014	2015	2016	2017
Appel devant le CE	214 (soit 2%)*	611 (soit 5%)	244 (soit 3%)	235 (soit 2 %)	248 (soit 3%)

* il s'agit de la proportion par rapport au total des recours enregistrés dans l'année considérée devant le CE

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Cette procédure est donc maintenant résiduelle.

- pour certains référés⁴⁷ : il s'agit notamment des décisions rendues en application de l'article L 521-2 relatif au référé liberté, qui concerne les libertés fondamentales :

Tableau n°4 : volume des appels devant le CE en matière de référés

	2013	2014	2015	2016	2017
Appel devant le CE	164*	146	131	171	213

* affaires enregistrées au cours de l'année de référence.

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, dans certaines matières, le CE intervient en premier ressort et dernier ressort.

Enfin, il est juge de cassation lorsque le tribunal administratif statue en premier et dernier ressort. En 2017, 13,5 % des saisines du Conseil d'Etat ont été en premier ressort et 23 % de ses saisines concernaient des décisions rendues par les TA⁴⁸.

Toutes ces affaires échappent donc à l'examen des cours administratives d'appel.

Tableau n°5 : répartition des appels entre le CE et les CAA

	2016	2017	2018
Nb décisions TA (en données nettes)	191 387	201 080	209 669
dont susceptibles d'appel devant CAA	131 110	141 298	148 063
%	68,5%	70,3%	70,6%
dont susceptibles d'appel devant CE	3 106	3 764	4 363
%	1,6%	1,9%	2,1%
dont susceptibles d'un pourvoi devant CE	57 171	56 018	57 243
%	29,9%	27,9%	27,3%

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Près d'un tiers des décisions rendues par les TA ne sont donc pas susceptibles d'alimenter l'activité des CAA.

2.2 Le suivi de l'activité

Au niveau local, les chefs de juridiction effectuent le suivi de l'activité⁴⁹ par nature de contentieux.

Ils disposent de tableaux de bord qui présentent également l'activité considérée en nombre de dossiers par ERM.

⁴⁷ Exemple de l'art L 523-1 du CJA qui procède à un renvoi à l'art L 521-1 du CJA.

⁴⁸ Source : rapports d'activité du CE.

⁴⁹ Entrées, sorties, stocks, délai de jugement.

L'analyse et la rédaction d'une note et d'un projet de jugement, en amont de la séance d'instruction et de l'audience, constituent la part la plus importante du travail accompli par les magistrats rapporteurs⁵⁰.

Il n'existe pas d'outil informatique de suivi de l'activité à proprement parler. Les tableaux de bord de l'ensemble des juridictions sont compilés au niveau central et rediffusés par le SG du Conseil d'Etat. Les juridictions peuvent ainsi comparer leur performance entre elles.

De plus, chaque année, des lettres d'objectifs sont négociées et arrêtées par le Conseil d'Etat avec chacune des juridictions administratives et déterminent des priorités de traitement des contentieux. Des moyens supplémentaires, en personnels d'aide à la décision principalement, peuvent conditionner la mise en œuvre de démarches de résorption des stocks ou la prise en charge d'un nouveau type de contentieux⁵¹.

2.3 Un taux de réformation envisagé comme indicateur de qualité

Les taux d'appel et de cassation, qui ne sont pas des indicateurs de performance pour les juridictions judiciaires, sont particulièrement suivis dans les juridictions administratives avec un objectif assigné aux chefs de juridiction de ne pas dépasser un taux maximum d'annulation de 15%.

Il s'agit d'un des corollaires du principe de « discipline contentieuse » évoqué précédemment.

Tableau n°6 : taux de réformation/annulation des jugements de TA en appel

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
nb de jugements susceptibles d'appel devant les CAA	141227	142051	139498	144681	140527	140689	125118	129917	131110	141298	148063
nb d'appels	28147	28346	27528	28246	28474	28879	29839	30597	31215	31229	33773
taux d'appel	19,9%	20,0%	19,7%	19,5%	20,3%	20,5%	23,8%	23,6%	23,8%	22,1%	22,8%
taux de réformation/annulation	22,6%	21,9%	23,5%	25,5%	22,6%	23,5%	22,4%	21,1%	20,5%	19,4%	19,9%

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

⁵⁰ On estime en moyenne à une journée de travail d'un magistrat administratif le temps de préparation d'un dossier dit « ordinaire ».

⁵¹ Source : rapport de la Cour des comptes de décembre 2018 « Approche méthodologique des coûts de la justice : enquête sur la mesure de l'activité et l'allocation des moyens des juridictions judiciaires », pages 84 à 88.

Le taux de réformation des jugements des TA par les CAA a connu durant ces 10 dernières années un infléchissement, pour se stabiliser depuis deux ans autour de 19,5 %.

Tableau n°7 : taux de cassation des arrêts des CAA

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
nb d'arrêts d'appel	26210	27159	26727	28123	28209	28983	29926	30537	29055	29956	31179
nb de pourvois	2987	2842	2930	3004	3240	3435	3264	2991	3245	3137	3189
taux de pourvoi	11,4%	10,5%	11,0%	10,7%	11,5%	11,9%	10,9%	9,8%	11,2%	10,5%	10,2%
taux de cassation totale ou partielle	15,1%	16,9%	18,3%	20,4%	17,9%	17,1%	18,1%	19,4%	16,8%	16,3%	13,1%

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Le taux de cassation des arrêts des CAA a également connu une diminution, pour atteindre son taux le plus bas de 13,1 % en 2018, donc en deçà des objectifs de 15 % assignés aux chefs de cour.

2.4 Des délais de traitement préservés malgré une augmentation significative du contentieux

Le nombre d'affaires nouvelles augmente en moyenne de 5,2 % par an dans les TA et de 8,2 % dans les CAA depuis leur création en 1989.

En données brutes⁵², le nombre d'affaires annuellement enregistrées par les CAA est en constante augmentation depuis 2011, avec une nette accélération de cette tendance depuis 2013.

Les affaires nouvelles sont ainsi passées de 29 733 en 2008 à 34 108 en 2018, soit 14,71 % de hausse en dix ans⁵³.

Les interlocuteurs de la mission ont indiqué que les mesures prises en vue de permettre leur traitement, notamment par le renforcement des dispositifs d'aide à la décision mais aussi grâce aux réformes procédurales initiées, ont permis de stabiliser le nombre d'affaires jugées à un chiffre pratiquement équivalent à celui des affaires enregistrées, soit un taux de couverture qui a progressé significativement entre 92,43 % en 2008 et 104,71 % en 2011. Il baisse toutefois depuis lors et était de 96,71 % en 2018.

Le délai moyen de jugement des affaires ordinaires (hors référés, procédures d'urgence et ordonnances), de presque 17 mois en 2008, a progressivement diminué pour se stabiliser autour de 14 mois entre 2011 et 2017 et atteindre 11 mois et six jours en 2018.

⁵² Les chiffres d'activité des juridictions administratives distinguent en effet les données brutes des données nettes, qui excluent les affaires dites de « série », c'est-à-dire celles qui présentent à juger en droit, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification des faits, une question qui a déjà fait l'objet d'une décision juridictionnelle.

⁵³ 21,48 % d'augmentation en données nettes.

L'âge moyen du stock a également connu quelques fluctuations sur la même période, autour de neuf à dix mois, à l'exception de l'année 2010 où il a culminé à presque 14 mois. En hausse par rapport aux cinq années précédentes, il était de dix mois et 16 jours en 2018.

Le délai prévisible moyen de jugement du stock est en revanche en baisse régulière depuis 2008 : il a ainsi été ramené au cours de la période sous revue de plus de 13 mois en 2008 à dix mois et 23 jours en 2018, soit une diminution de presque trois mois en dix ans.

Un effort particulièrement significatif a été porté sur le nombre d'affaires enregistrées depuis plus de 24 mois : il a été fixé comme objectif aux présidents des CAA de ne pas avoir en stock en fin d'année civile plus de 3 % de requêtes de plus de deux ans.

Leur nombre a ainsi été pratiquement divisé par deux entre 2008 (1871) et 2018 (995)

Tableau n°8 : activité des CAA de 2008 à 2018 (en données brutes)

Données brutes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Affaires enregistrées	29 733	29 268	27 774	28 521	28 557	29 034	29 945	30 972	31 352	31 326	34 108
Affaires jugées	27 485	29 307	28 783	29 866	29 545	29 172	30 005	30 674	30 759	31 315	32 985
Affaires en stock	30 918	31 087	30 041	28 733	27 759	27 648	27 638	27 968	28 674	28 644	29 774
Dont affaires enregistrées depuis plus de 24 mois	1 871	1 602	1 780	1 532	1 376	1 173	753	508	548	954	995
Age moyen du stock	10 mois 17 jours	10 mois 8 jours	1 an 1 mois 22 jours	10 mois 1 jours	9 mois 21 jours	9 mois 11 jours	9 mois 1 jours	9 mois 1 jours	9 mois 4 jours	9 mois 25 jours	10 mois 16 jours
Taux de couverture	92,43%	100,13%	103,63%	104,71%	103,45%	100,47%	100,20%	99,03%	98,10%	99,96%	96,71%
Délai moyen de jugement des affaires de l'enregistrement à la notification	1 an 4 mois et 25 jours	1 an 3 mois et 22 jours	1 an 3 mois 7 jours	1 an 2 mois et 17 jours	1 an 2 mois et 2 jours	1 an 2 mois et 11 jours	1 an 2 mois et 2 jours	1 an 1 mois et 15 jours	1 an 1 mois et 25 jours	1 an 2 mois et 13 jours	11 mois et 6 jours
Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock	1 an 1 mois et 15 jours	1 an 22 jours	1 an 16 jours	11 mois et 16 jours	11 mois 8 jours	11 mois et 11 jours	11 mois et 2 jours	10 mois et 28 jours	11 mois et 6 jours	10 mois et 29 jours	10 mois et 23 jours

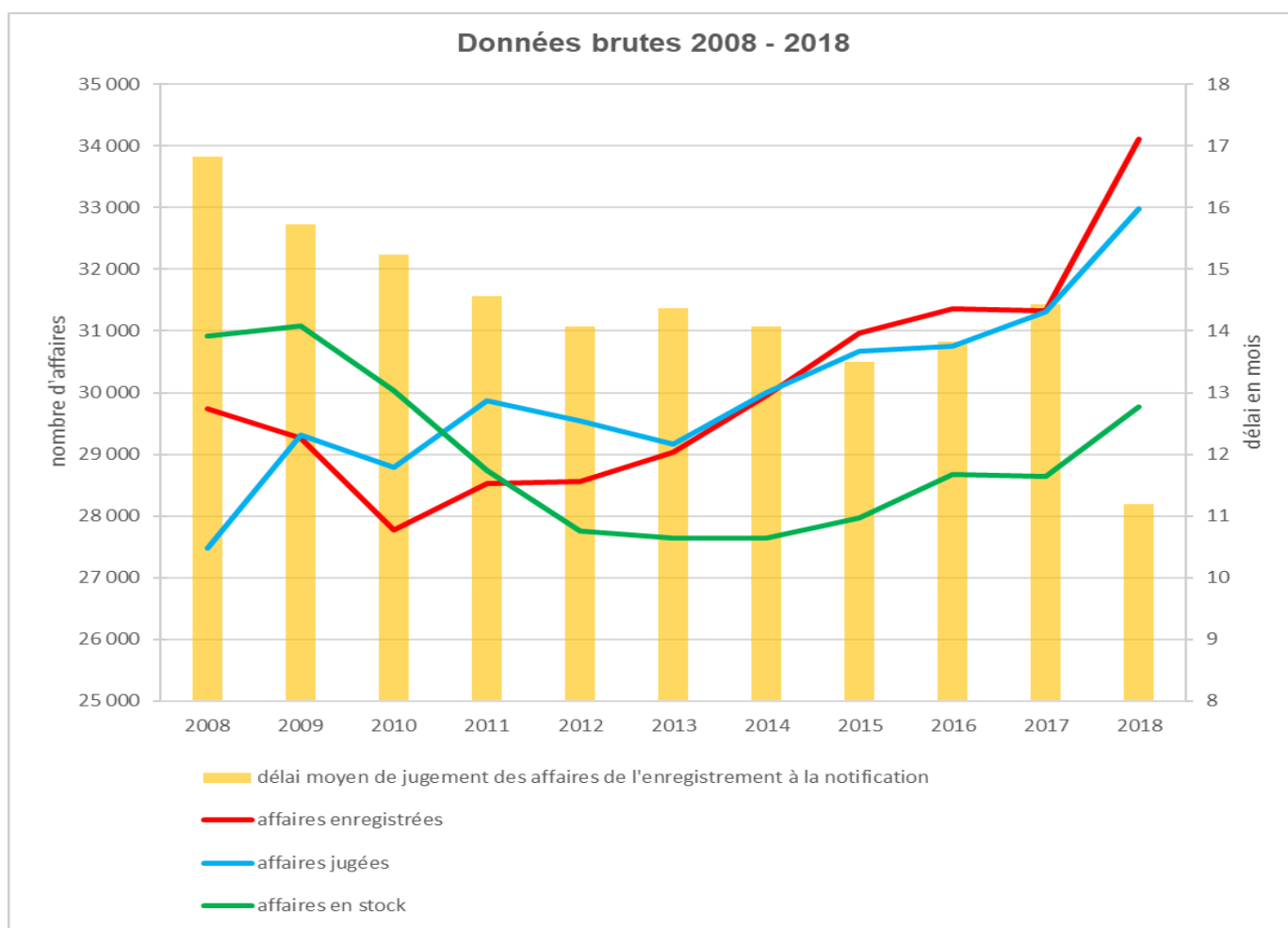
* Ce délai est calculé hors-référés et procédures d'urgence et compte non tenu des ordonnances ; il s'agit du « délai constaté pour les affaires ordinaires ».

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Graphique n° 1 : évolution de l'activité des CAA de 2008 à 2018

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

A effectifs de magistrats constants, les CAA ont donc réussi à absorber une augmentation substantielle de leur contentieux et à diminuer de façon significative le stock d'affaires les plus anciennes, essentiellement grâce à un recours accru aux aides à la décision (cf. supra) et à des réformes technologiques et procédurales ayant considérablement facilité le traitement des dossiers. La gestion du contentieux



3. LES PRINCIPES GENERAUX DE L'APPEL

3.1 L'effet dévolutif de l'appel

Lorsqu'il n'est pas conduit à annuler la décision juridictionnelle de première instance pour irrégularité¹, le juge d'appel statue dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel : il doit apprécier le bien-fondé de la réponse apportée par les premiers juges à la question ou aux questions que pose le litige et procéder à un nouvel examen de l'affaire.

¹ Ce qui ouvre la voie à l'évocation ou au renvoi de l'affaire devant le tribunal administratif.

Toutefois, l'effet dévolutif de l'appel n'est susceptible de se produire pleinement que si le juge d'appel censure le motif fondant la décision du juge de première instance. Il sera alors saisi, par l'effet dévolutif de l'appel, des conclusions et des moyens soumis au premier juge dans le cadre du litige, alors même que ces conclusions et moyens n'auraient pas été réitérés devant lui.

Alors que l'évocation est une simple faculté, le juge d'appel ne peut se soustraire à l'effet dévolutif de l'appel.

Le nouvel examen du litige par la voie de l'effet dévolutif est toutefois encadré par les deux limites qui bornent la compétence du juge d'appel :

- d'une part, l'office du juge d'appel ne peut dépasser le cadre du procès tel qu'il a été fixé en première instance (ce qui a été jugé), hors le cas d'une omission des premiers juges à statuer sur une partie des conclusions mais il ne pourra alors y être statué en appel que par la voie de l'évocation ;

- d'autre part, cet office est limité par les conclusions des parties (ce dont il est fait appel), le juge d'appel ne pouvant, pas plus que celui de première instance, se prononcer sur les conclusions dont il n'est pas saisi.

En outre, la situation de l'appelant ne peut pas être aggravée sauf appel incident².

3.1.1 L'appel, voie d'achèvement

L'appel devant les juridictions administratives présente plutôt les caractéristiques d'une voie d'achèvement dans la mesure où les parties peuvent soulever des éléments nouveaux en appel : toute justification nouvelle peut être apportée et des moyens nouveaux peuvent être soulevés dès lors qu'ils se rattachent à une cause juridique ouverte en première instance.

Cette réserve n'a que peu d'incidence dans le contentieux de la légalité des actes administratifs dès lors que les causes juridiques y sont limitées à deux (légalité externe et légalité interne) et que l'une et l'autre sont le plus généralement ouvertes en première instance.

Elle a davantage de portée en contentieux indemnitaire et contractuel où les causes juridiques sont plus nombreuses. Toutefois, certaines causes juridiques peuvent tout de même être invoquées pour la première fois en appel³. Dans la pratique l'irrecevabilité des moyens nouveaux en appel est donc très rare.

En second lieu, s'il n'annule pas le jugement pour irrégularité de forme ou de procédure, il appartient au juge d'appel d'assurer lui-même le règlement complet de l'affaire. Il ne peut en aucun cas renvoyer certains éléments de l'affaire au juge de première instance⁴.

Lorsqu'il annule le jugement pour irrégularité de forme ou de procédure, le juge d'appel peut renvoyer l'affaire au tribunal mais, dans la pratique, les cours évoquent généralement l'affaire et purgent définitivement le litige au fond. Les renvois aux TA sont exceptionnels.

² Par exemple en matière indemnitaire.

³ Responsabilité sans faute, responsabilité quasi-contractuelle et quasi-délictuelle après invalidation d'un contrat par le premier juge.

⁴ CE, 27 juillet 2009, M. Maugery, n° 313555, 313556.

Dans le détail, la question est plus nuancée car une partie de la jurisprudence a pu renvoyer plutôt à une notion de réformation⁵ mais l'appel administratif est globalement une voie d'achèvement. Le litige évolue toutefois davantage en matière judiciaire qu'administrative.

3.2 Les spécificités procédurales

Le contentieux administratif porte sur l'action de l'administration, caractérisée par la particularité de ses objectifs (le service public et l'intérêt général) et de ses moyens (les prérogatives de puissance publique), qui justifient le respect de règles procédurales originales pour l'accès au juge et le déroulement de l'instance⁶.

3.2.1 La représentation obligatoire

La procédure est écrite.

L'article R. 431-11 CJA pose le principe du ministère d'avocat obligatoire pour tous les contentieux d'appel sauf pour les recours pour excès de pouvoir, les contraventions de grande voirie⁷ et les demandes d'exécution des décisions juridictionnelles⁸.

L'Etat est toutefois dispensé du ministère d'avocat, en demande comme en défense ou en intervention⁹.

Hors ces hypothèses, les requêtes présentées sans le ministère d'avocat sont irrecevables.

3.2.2 Le caractère inquisitorial de la procédure

Alors que le juge civil conçoit traditionnellement le procès comme étant la chose des parties, le juge administratif dirige seul l'instruction des affaires afin de remédier à l'inégalité structurelle entre les parties au procès : il joue une sorte de rôle de rééquilibrage des forces en présence (particulier v/s administration).

Il revient ainsi au juge, lorsque la requête est assortie d'allégations sérieuses non démenties par l'administration en défense, de mettre en œuvre ses pouvoirs généraux d'instruction des requêtes et de prendre toutes mesures propres à lui procurer les éléments permettant de forger sa conviction, au besoin en enjoignant à l'administration de produire tout document susceptible de confirmer ou infirmer les allégations du défendeur.

Il peut ainsi interpréter et requalifier si nécessaire des conclusions et moyens, de manière à donner un effet utile aux écrits du requérant.

Dans le même esprit, les irrecevabilités sont d'ordre public dans la procédure administrative.

⁵ Une jurisprudence du Conseil d'Etat de 1999 imposait à l'appelant de critiquer expressément le jugement attaqué, excluant la simple reprise en appel des écritures de 1ère instance, mais d'autres arrêts ultérieurs sont venus en atténuer la portée puisqu'il suffit en pratique d'ajouter quelques phrases à la requête de 1ère instance pour considérer que la requête d'appel est suffisamment motivée.

⁶ Cf. intervention de M. Patrick Frydman, président de la CAA de Paris, lors d'un colloque organisé le 15 mars 2018 à la cour d'appel de Paris : « Procédures et méthodes de travail : regards croisés du juge administratif et du juge judiciaire. »

⁷ Article L. 774-8 du CJA.

⁸ Article R. 811-7 du CJA.

⁹ Article R. 431-17 du CJA.

3.2.3 *Une procédure unifiée*

Alors que la procédure civile est entièrement codifiée dans le CPC, la procédure administrative est très largement jurisprudentielle. Pourtant, elle est unique pour tous les contentieux concernés.

Il n'existe préalablement aucun droit de procédure à acquitter.

Les délais sont également uniformes, seules trois hypothèses de délai spécial de jugement sont prévues devant les cours administratives d'appel :

- en cas de démission d'office d'un conseiller municipal ou départemental qui aurait sans excuse valable refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par la loi (articles L. 2121-5 et L. 3121-4 du CGCT), les articles R. 2121-5 (conseillers municipaux) et R. 3121-1 (conseillers départementaux) du CGCT disposent que la contestation du jugement *est instruite et jugée sans frais par la cour administrative d'appel dans le délai de trois mois*, sans toutefois assortir le non-respect de cette exigence du dessaisissement de la cour ;

- décisions de la DIRECCTE sur les plans de sauvegarde de l'emploi : en vertu de l'article L. 1235-7-1 du code du travail, la cour administrative d'appel doit, comme le tribunal administratif, se prononcer dans un délai de trois mois sous peine d'être dessaisie au profit du Conseil d'Etat ;

- permis de construire un bâtiment comportant plus de deux logements ou contre les permis d'aménager un lotissement : l'article R. 600-6 du code de l'urbanisme (issu d'un décret du 17 juillet 2018) assigne aux cours, à l'instar des tribunaux, un délai de dix mois pour juger mais sans dessaisissement.

Outre ces cas particuliers, il existe la possibilité de saisir le juge d'appel en référé d'une demande de suspension de l'exécution de la décision administrative ou d'un référé provision¹⁰.

Les textes ne fixent pas de délai au juge d'appel pour statuer sur les référés.

3.2.4 *L'exécution provisoire de droit des décisions de première instance*

Les jugements des TA sont exécutoires nonobstant l'appel.

Les appelants peuvent toutefois demander le sursis à exécution du jugement dans trois hypothèses :

- un jugement ayant annulé la décision administrative : le sursis est octroyé si *les moyens invoqués par l'appelant paraissent, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier, outre l'annulation ou la réformation du jugement attaqué, le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par ce jugement*¹¹.

- un jugement ayant prononcé une condamnation pécuniaire : le sursis est accordé si l'exécution du jugement *risque d'exposer l'appelant à la perte définitive d'une somme qui ne devrait pas rester à sa charge dans le cas où ses conclusions d'appel seraient accueillies*¹².

¹⁰ Cf. *infra*.

¹¹ Article R 811-15 du CJA.

¹² Article R 811-16 du CJA.

- si les conditions des deux articles précédents ne sont pas remplies, le sursis à exécution peut tout de même être octroyé *si l'exécution de la décision de première instance attaquée risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables et si les moyens énoncés dans la requête paraissent sérieux en l'état de l'instruction*¹³.

Les demandes de sursis à exécution peuvent être rejetées par ordonnance sans audience¹⁴. Il ne peut y être fait droit qu'après audience mais, depuis le décret n° 2019-82 du 7 février 2019, il y est statué par un juge unique¹⁵.

Peu de demandes de sursis à exécution sont en pratique présentées aux CAA. Elles sont utilisées essentiellement pour accélérer les délais de jugement au fond, ce qui conduit à prononcer un non-lieu sur la demande de sursis.

3.3 Des réformes pragmatiques favorisant le traitement diligent du contentieux

La création des CAA, par la loi du 31 décembre 1987 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1989, avait pour objectif de désengorger le Conseil d'Etat et d'améliorer les délais de traitement du contentieux administratif d'appel.

Lorsque les cinq CAA initialement créées ont peiné à évacuer leurs stocks et que leurs propres délais de traitement se sont allongés, trois nouvelles CAA ont été progressivement installés et leurs effectifs ont été adaptés grâce à des contrats d'objectifs leur octroyant de substantiels moyens supplémentaires en contrepartie d'engagements de célérité.

Ces objectifs ont été atteints puisque la durée moyenne des procédures est passée de près de trois ans à un peu plus d'une année aujourd'hui.

La dynamique engagée depuis 2008 vise à absorber, à moyens constants, l'augmentation progressive du contentieux grâce à des réformes procédurales permettant d'en accélérer le traitement sans perte de qualité des décisions rendues.

3.3.1 Des restrictions au droit d'appel

Dans cet objectif, le décret n° 2003-543 du 24 juin 2003 puis des décrets ultérieurs ont tout d'abord réduit les possibilités d'appel dans plusieurs domaines, considérés à moindre enjeu¹⁶, dans lesquels les TA statuent en premier et dernier ressort¹⁷.

L'appel a également été supprimé par le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 pour les questions préjudicielles posées par le juge judiciaire.

Dans d'autres matières, les CAA sont devenues juges de premier et dernier ressort : urbanisme commercial¹⁸, éoliennes terrestres¹⁹ et contentieux relevant spécifiquement des CAA de Paris²⁰ et Nantes²¹.

La suppression, par le décret 2016-1480 du 2 novembre 2016, de la dispense du ministère d'avocat qui existait pour le contentieux de la fonction publique a également contribué à faire chuter de 12 % ce contentieux en 2017.

¹³ Article R. 811-17 du CJA.

¹⁴ Article R. 222-1 dernier alinéa du CJA.

¹⁵ Article R. 222-25 du CJA.

¹⁶ Notamment pour les contentieux sociaux, les impôts locaux, les permis de conduire, les actions indemnitaires d'un montant inférieur à 10 000 €, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2022, en matière d'autorisations de construire dans les zones dites « tendues ».

¹⁷ Article R. 811-1 du CJA.

¹⁸ Article R. 311-3 du CJA.

¹⁹ Article R. 311-5 du CJA.

²⁰ Article R.311-2 du CJA : notamment arrêtés relatifs à la représentativité syndicale, décisions du CSA, visas d'exploitation cinématographique, contentieux relatifs à l'organisation des Jeux Olympiques de 2024.

²¹ Article R. 311-4 du CJA : éoliennes en mer.

3.3.2 *Le rejet par ordonnance des requêtes manifestement mal fondées*

L'article R. 222-1 du CJA donne compétence aux chefs de juridiction et à certains magistrats les plus anciens pour statuer par ordonnance sur des demandes sans procéder à un examen approfondi.

Cette disposition permet ainsi de rejeter par ordonnance des requêtes manifestement irrecevables.

Le décret n° 2011-819 du 8 juillet 2011 a ouvert la possibilité aux présidents de chambre et aux présidents assesseurs, dans le contentieux des étrangers, de rejeter également par ordonnance sans audience les requêtes manifestement mal fondées.

Le décret du 2 novembre 2016²² dit « JADE » a étendu cette faculté à tous les contentieux²³ : *Les présidents de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, les premiers vice-présidents des tribunaux et des cours, le vice-président du tribunal administratif de Paris, les présidents de formation de jugement des tribunaux et des cours et les magistrats ayant une ancienneté minimale de deux ans et ayant atteint au moins le grade de premier conseiller désignés à cet effet par le président de leur juridiction peuvent, par ordonnance : [...] rejeter, après l'expiration du délai de recours ou, lorsqu'un mémoire complémentaire a été annoncé, après la production de ce mémoire, les requêtes ne comportant que des moyens de légalité externe manifestement infondés, des moyens irrecevables, des moyens inopérants ou des moyens qui ne sont assortis que de faits manifestement insusceptibles de venir à leur soutien ou ne sont manifestement pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.*

Ces ordonnances sont motivées. Leur auteur n'a pas à indiquer les motifs qui justifient qu'il y soit recouru mais le Conseil d'Etat contrôle que cette faculté est exercée « sans abus »²⁴. Le recours à cette faculté a pris de l'ampleur depuis le 1er janvier 2017.

Aujourd'hui, plus de 31 % des recours sont traités par cette voie, très majoritairement dans le contentieux des étrangers.

Tableau n°9 : part des ordonnances R. 222-1 et R. 776-9* (jusqu'en 2016) dans les décisions rendues par les CAA (données nettes)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toutes décisions	27194	28230	27756	29205	29132	28925	29886	30509	30533	31249	32837
% ord. R.222-1 et R.776-9*	20,7%	18,8%	16,2%	13,9%	15,4%	14,9%	14,6%	14,4%	18,4%	27,5%	31,1%

* Modifié par un décret du 8 juillet 2011, l'article R. 776-9 permettait de rejeter par ordonnance les requêtes d'appel manifestement mal fondées en contentieux des étrangers. Cette possibilité a été élargie à partir du 1er janvier 2017 à tous les contentieux (Article R. 222-1 dernier alinéa).

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

Ces dispositions ont permis aux CAA d'augmenter le nombre de sorties en 2018 (+ 2,4 % en 2017 et + 5,13 % en 2018) alors que l'effectif réel moyen a baissé de 2016 à 2017 (de 264 à 256,7) et a stagné de 2017 à 2018. Le taux de couverture a ainsi pu être préservé à la fin de l'année 2018 (97 %) alors que les entrées ont considérablement augmenté (+ 8,15 %).

²² Portant modification du code de justice administrative (partie règlementaire) et entré en vigueur le 1er janvier 2017.

²³ Article R. 776-9 (contentieux des étrangers) puis R. 222-1 du CJA.

²⁴ CE, 5 octobre 2018, SA Finamur, n° 412560.

C'est dans ce cadre réglementaire qu'est également prévu le dispositif afférent au traitement des séries²⁵, entendues au sens large comme les requêtes identiques à des affaires sur lesquelles une juridiction d'ordre supérieur a déjà été amenée à se prononcer : *Les présidents de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, les premiers vice-présidents des tribunaux et des cours, le vice-président du tribunal administratif de Paris, les présidents de formation de jugement des tribunaux et des cours et les magistrats ayant une ancienneté minimale de deux ans et ayant atteint au moins le grade de premier conseiller désignés à cet effet par le président de leur juridiction peuvent, par ordonnance : [...] statuer sur les requêtes relevant d'une série, qui, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification de faits, présentent à juger en droit, pour la juridiction saisie, des questions identiques à celles qu'elle a déjà tranchées ensemble par une même décision devenue irrévocable, à celles tranchées ensemble par une même décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux ou examinées ensemble par un même avis rendu par le Conseil d'Etat en application de l'article L.113-1 et, pour le tribunal administratif, à celles tranchées ensemble par un même arrêt devenu irrévocable de la cour administrative d'appel dont il relève.*

L'examen global du mode spécifique de gestion des séries mis en place par l'ordre administratif figure dans le focus « Traitement des séries » du présent rapport.

3.3.3 Le renvoi direct des affaires devant la juridiction compétente

Le président de la CAA peut également renvoyer, par simple ordonnance, directement à la juridiction administrative qu'il estime compétente ou, en cas de difficulté particulière, au CE, les requêtes déposées à tort devant la cour qu'il préside²⁶, ce qui permet l'accélération de leur traitement.

Le dossier est alors transféré directement par Télérecours²⁷.

3.3.4 Le non-lieu à statuer

Le non-lieu à statuer n'est pas expressément prévu par le CJA mais peut concerner différents types d'hypothèses. Il peut être total ou partiel, définitif ou en l'état.

Il y a non-lieu quand un événement postérieur à l'introduction de la requête rend celle-ci sans objet. C'est le cas, par exemple, lorsque l'administration a retiré la décision attaquée ou payé la somme réclamée par le requérant.

Le juge est alors dispensé de l'obligation de statuer sur les conclusions dont il est saisi.

Une décision de non-lieu, qui met fin à un litige contentieux sans statuer, n'est, par elle-même, ni créatrice de droits ni susceptible de mesures d'exécution²⁸.

Les non-lieux en matière administrative représentent toutefois une part minoritaire des sorties.

3.3.5 La demande de confirmation des requêtes

Depuis le décret dit « JADE », une mesure encore plus dissuasive est entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017 : la possibilité pour le rapporteur de demander la confirmation d'une requête dès lors que l'évolution du dossier laisse penser qu'elle a perdu tout intérêt pour son auteur. En l'absence de réponse dans le délai d'un mois, le désistement d'office est constaté.

²⁵ Article R. 222-1 6° du CJA.

²⁶ Article R. 351-3 du CJA.

²⁷ Cf. *infra*.

²⁸ CE, sect., 9 janv. 1959, Boigé : Lebon, p. 31 ; RDP 1959, p. 788.

Cette disposition, également présentée comme très efficace, joue surtout en 1^{ère} instance et moins en appel.

3.3.6 Des mesures destinées à favoriser la médiation

La loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du 21^{ème} siècle a institué de nouvelles procédures destinées à réguler la demande de justice et à y répondre avec plus de pertinence et d'efficacité, notamment par la généralisation des possibilités de médiation à l'ensemble des litiges administratifs.

Il existe désormais aux articles L. 213-1 et suivants du CJA un régime complet de la médiation administrative²⁹, directement inspiré des pratiques judiciaires. La médiation peut intervenir sur initiative des parties ou du juge.

L'article L. 213-6 CJA prévoit une interruption des délais de recours, y compris d'appel, si les parties conviennent de recourir à la médiation.

Il peut être demandé au juge d'homologuer et de donner force exécutoire à l'accord obtenu.

L'article L. 213-7 CJA permet au juge d'appel de proposer aux parties une médiation, mais son recours est moins aisé qu'en première instance car le litige s'est « crispé » sur des questions de droit du fait du premier jugement.

En 2018, les TA ont proposé 1158 médiations dont 57 % ont été acceptées. Les CAA ont proposé 80 médiations, dont seulement 26 % ont été acceptées.

Le développement de ces pratiques est toutefois préconisé, afin de gagner en rapidité et en souplesse, notamment pour les différends de proximité comme le contentieux de la fonction publique ou dans le domaine économique et financier à lourds enjeux, par exemple en matière de marchés publics.

D'autres projets de réformes sont actuellement encore à l'étude, notamment pour rationaliser l'octroi de l'AJ en appel³⁰ ou en vue d'interdire la présentation de moyens nouveaux en appel³¹.

S'agissant des juridictions judiciaires, les données statistiques disponibles ne permettent pas d'isoler le nombre de médiations ordonnées et leurs suites³².

3.4 Une transformation numérique performante au service de l'efficacité

L'ordre administratif bénéficie d'une modernisation plus ancienne et aboutie de ses outils informatiques que les juridictions judiciaires³³.

Un premier tournant a été pris au début des années 2000 avec l'informatisation des bases internes de jurisprudence « Ariane » : elle a permis aux magistrats d'effectuer des recherches beaucoup plus exhaustives, topiques et rapides³⁴.

²⁹ La médiation est définie largement comme *tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction.*

³⁰ En vue de s'assurer de l'accord du justiciable pour faire appel.

³¹ Cette volonté se heurte toutefois à l'obstacle de la dispense du ministère d'avocat dans de nombreux contentieux de première instance.

³² Cf. fiche 15 « Les modes alternatifs de règlement des différends ».

³³ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies ».

³⁴ Cf. *infra* : l'élaboration de la décision.

Un second virage a été pris avec l'ouverture en 2013 de l'application Télérecours, qui permet aux avocats et aux administrations de saisir et d'échanger de façon totalement dématérialisée avec les juridictions administratives. Très rapidement, 70 % des recours devant les tribunaux administratifs (95 % devant les CAA) ont été introduits par cette voie, qui a permis la dématérialisation intégrale des requêtes, échanges de mémoires et actes de procédure entre les juridictions et les parties.

Le transfert d'un dossier d'une juridiction à l'autre³⁵ se fait également automatiquement par ce biais.

L'application administrative ne connaît pas les limitations techniques préjudiciables auxquelles se heurtent les juridictions judiciaires puisqu'elle autorise la transmission de pièces jointes pouvant représenter jusqu'à 32 Mo³⁶.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, son utilisation a été rendue obligatoire à toutes les parties éligibles, c'est-à-dire à celles représentées par un avocat, aux administrations³⁷ et aux organismes de droit privé chargés de la gestion permanente d'un service public.

Il est estimé que le greffe avait ainsi gagné ¾ heure de travail par dossier.

Cette base de données, accessible à distance grâce à un kit VPN, devient le dossier de travail du magistrat qui n'accède pas, pour sa part, à Télérecours³⁸.

Il n'y a ainsi, en CAA, plus de dossier papier déposé par les avocats : le dossier de la procédure, totalement dématérialisé, se constitue au fur et à mesure des échanges électroniques grâce au téléchargement et classement, par le greffe, des pièces sur un répertoire partagé.

Ce dossier contentieux numérisé bénéficie d'une arborescence détaillée, par fichiers et par signets à l'intérieur des fichiers afin de se déplacer très rapidement d'une pièce à l'autre.

La recherche par mots-clés à l'intérieur des documents permet de retrouver les éléments importants de l'argumentation ou les preuves apportées à son appui.

L'écran offre aussi des possibilités d'agrandissement des pièces peu lisibles ou des plans d'urbanisme.

Enfin, la dématérialisation permet aux magistrats de copier/coller dans leur rapport les éléments déterminants des pièces du dossier dont ils veulent garder trace.

Le travail dématérialisé offre également de grandes facilités logistiques et favorise le travail collaboratif : les différents intervenants (rapporteur, rapporteur public, président réviseur) peuvent consulter simultanément un dossier numérique placé sur le répertoire partagé de la juridiction et, lors des séances d'instruction ou des délibérés, tous les membres de la formation de jugement peuvent visualiser l'intégralité des pièces du dossier sur leur écran ou en vidéo-projection et se forger une opinion en meilleure connaissance de cause.

Sont exceptionnellement « rematérialisés » certains dossiers trop complexes pour être traités par voie exclusivement numérique³⁹ mais dans une logique de rationalisation⁴⁰ et de contrôle étroit du principe de dématérialisation.

³⁵ De même niveau en cas de dessaisissement ou de la 1^{ere} instance vers la juridiction supérieure.

³⁶ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies ».

³⁷ A l'exception des communes de moins de 3 500 habitants.

³⁸ Il s'agit d'un choix essentiellement opérationnel : pour des raisons notamment de sécurité, les magistrats ne travaillent pas sur les transmissions dématérialisées mais uniquement sur les dossiers numériques constitués par les greffiers sur le serveur partagé, accessible à distance.

Le dispositif continue à être optimisé puisque le prochain développement de l'application Télérecours, selon les principes de la méthode « AGILE »⁴¹, opérera, à compter de 2020, l'enregistrement et le classement automatique des dossiers, rendant le recours à un espace partagé désormais inutile au bénéfice de données renseignées directement dans l'application.

L'écriture dans des champs de formulaires dématérialisés permettra à tous les utilisateurs⁴² d'exploiter pleinement le potentiel des outils numériques en effectuant des recherches dans le texte des écritures déposées, en facilitant la comparaison, en les indexant et en les affichant lisiblement sur tout support⁴³.

Déployé depuis fin novembre 2018 par le Conseil d'Etat, « Télérecours citoyens » permet en outre désormais à chaque justiciable de saisir directement en ligne le juge administratif de tous les recours ne nécessitant pas d'avocats (aides sociales, permis de construire, environnement, droits au séjour, libertés publiques...) formés auprès des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel ou au Conseil d'Etat.

Expérimenté de mai à novembre 2018 dans les TA de Cergy-Pontoise, de Melun ainsi qu'au Conseil d'Etat, ce nouveau service de téléprocédure offre aux justiciables un appréciable gain de temps, des échanges sécurisés, une réduction des coûts (d'affranchissement et de photocopies), des possibilités de suivi en temps réel de leur dossier, la possibilité de recevoir une notification par mail pour être alerté d'un mouvement sur le dossier, de communiquer directement avec la juridiction, de prendre connaissance de la date d'audience ou de la décision rendue.

Facultatif, il contribue à rendre la justice administrative plus accessible, plus simple et plus efficace.

Cette dématérialisation, beaucoup plus poussée et opérationnelle que celle que connaissent les cours d'appel judiciaires⁴⁴, est source d'économie, de gain de temps et de *progrès en termes de simplicité, de fiabilité et de rapidité des échanges*⁴⁵. Elle contribue à l'amélioration de la justice rendue et à l'optimisation des ressources.

4. LE TRAITEMENT DES AFFAIRES

4.1 Le rôle majeur du président de chambre

A réception des requêtes, les affaires sont distribuées par le président de la CAA à une chambre et attribuées à un rapporteur.

Les chambres ont généralement une à trois dominantes selon leur taille mais prévaut un principe de polyvalence et de répartition sur toutes les chambres de la cour du contentieux des étrangers, qui représente 50 % du contentieux administratif national.

³⁹ Exemple en matière d'urbanisme : manque de lisibilité des plans.

⁴⁰ En cas de réimpression, le dossier papier suit l'ensemble des étapes de la procédure afin d'éviter des impressions multiples et successives par chaque magistrat.

⁴¹ Mises en production régulière de briques opérationnelles sans attendre la réalisation complète du produit et forte association des utilisateurs à la définition du besoin et aux tests.

⁴² Magistrats, greffiers, avocats, administrations, justiciables.

⁴³ Ordinateur, tablette, smartphone.

⁴⁴ Cf. fiche 20 « Les nouvelles technologies ».

⁴⁵ Actes du colloque organisé le 15 mars 2018 par la Cour d'appel de Paris : « Procédures et méthodes de travail : regards croisés du juge administratif et du juge judiciaire ».

4.1.1 Les ordonnances de « tri »

Le président de chambre opère un premier tri entre les dossiers pouvant être traités par ordonnance sur le fondement de l'article R. 222-1 du CJA et ceux qui relèvent de la formation collégiale avec audience.

Les présidents et, depuis 2017, les présidents de chambre ayant au moins deux ans d'ancienneté, désignés par le chef de juridiction, peuvent rejeter par ordonnance, éventuellement sans instruction, une proportion importante de requêtes et notamment celles affectées d'une irrecevabilité manifeste, ayant fait l'objet d'un désistement, justifiant un non-lieu, fondées sur des moyens inopérants, manifestement mal fondées ou relevant d'une série⁴⁶.

Même s'il est préférable de détecter dès l'enregistrement les affaires en relevant, ces ordonnances peuvent intervenir à tout moment de la procédure.

Les présidents de chambre statuent également à juge unique sur les référés et les demandes de sursis à exécution.

4.1.2 La dispense d'instruction

En vertu de l'article R. 611-8 du CJA⁴⁷, le président de chambre peut également dispenser la requête d'une phase préalable d'instruction lorsqu'il lui apparaît que la solution de l'affaire est déjà certaine.

La mise en œuvre de ce dispositif, institué en 2016, ne concerne toutefois que 0,82 % des affaires.

Tableau n°10 : pourcentage d'affaires dispensées d'instruction en CAA

	2016	2017	2018
total dispenses d'instruction	291	215	268
nb d'affaires jugées	30534	31250	32846
ratio	0,95%	0,69%	0,82%

Source : IGJ d'après les données communiquées par le Conseil d'Etat.

L'immense majorité des requêtes donne ainsi lieu à une mise en état.

4.1.3 Le suivi de l'instruction

Au cours de cette phase, le président de chambre suit les conditions dans lesquelles le greffe et les rapporteurs assurent l'instruction des dossiers⁴⁸.

Il peut fixer une date butoir pour le dépôt des nouveaux moyens ou demander un mémoire récapitulatif, arrêter des calendriers de procédure pour les affaires urgentes, ordonner la production de pièces, la clôture ou la réouverture de l'instruction, adresser des mises en demeure ou inviter les parties à faire valoir leurs observations sur un moyen d'ordre public qui n'aurait pas été soulevé.

⁴⁶ Cf. supra.

⁴⁷ Lorsqu'il apparaît au vu de la requête que la solution de l'affaire est d'ores et déjà certaine, le président du tribunal administratif ou le président de la formation de jugement ou, à la cour administrative d'appel, le président de la chambre ou, au Conseil d'Etat, le président de la chambre peut décider qu'il n'y a pas lieu à instruction.

⁴⁸ Article R. 611-17 du CJA.

Ces pouvoirs peuvent être délégués au rapporteur, qui assure la communication, peut demander la production de pièces supplémentaires et fixe les délais pour produire les mémoires.

Enfin, le président de chambre peut dispenser le rapporteur public d'exposer publiquement ses conclusions à l'audience dans certaines affaires.

4.2 L'instruction des dossiers

Cette phase est particulièrement importante car la procédure, essentiellement écrite, repose sur l'échange des mémoires et des pièces entre l'administration et les différentes parties.

L'instruction des dossiers jugés en formation collégiale relève de la compétence du magistrat rapporteur assisté des agents du greffe.

4.2.1 Une mise en état reposant principalement sur le greffe

Les nouveaux articles R. 226-1 et R. 611-10 du CJA⁴⁹ ont pour effet d'accroître le rôle du greffier dans le cadre notamment de l'instruction.

L'article R. 226-1 du CJA est complété ainsi : *Il assiste le magistrat chargé de l'instruction dans la conduite de celle-ci. A cette fin, il peut proposer toute mesure utile pour la mise en état des dossiers. Il est chargé de la mise en œuvre et du suivi des mesures retenues par le magistrat et peut signer à cette fin les courriers en informant les parties.*

L'article R. 611-10 précise que *sous l'autorité du président de la chambre à laquelle il appartient et avec le concours du greffier de cette chambre, le rapporteur fixe, eu égard aux circonstances de l'affaire, le délai accordé aux parties pour produire leurs mémoires. Il peut demander aux parties, pour être jointes à la procédure contradictoire, toutes pièces ou tous documents utiles à la solution du litige.*

Les greffiers repèrent ainsi les irrecevabilités, les désistements, les tardivetés et préparent des ordonnances, validées par les magistrats.

Les greffiers de chambre habilités annuellement par le président signent les décisions portant sur certaines mesures d'instruction *prises par les magistrats.*

L'ensemble des procédures est numérisé et il n'existe ni dossier papier ni audience de mise en état ou mise en état virtuelle comme dans les cours d'appel judiciaires.

La communication entre les parties et avec la juridiction s'opère de façon totalement dématérialisée, exclusivement par le biais de l'application « Télérecours ».

En pratique, le greffier, qui a seul accès à cette application⁵⁰, télécharge les pièces ainsi transmises pour créer un dossier dématérialisé unique, classé sur un serveur partagé accessible à l'ensemble de la juridiction, y compris à distance, par VPN. Le rapporteur suit ainsi ses procédures sur ordinateur.

Il est souvent alerté d'une difficulté ou d'un événement spécifique par le greffe, avec lequel il communique au moyen de fiches d'instruction, également dématérialisées dans certaines CAA⁵¹. Ce mode d'échange entièrement numérisé entre magistrat et greffe sera généralisé avec la refonte, prévue courant 2020, des applicatifs internes⁵².

⁴⁹ Modifiés par le décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2017.

⁵⁰ A l'exclusion du magistrat.

⁵¹ A Lyon par exemple.

⁵² Cf. *supra*.

4.2.2 *Un rapporteur doté de pouvoirs d'instruction efficaces*

La procédure administrative étant essentiellement inquisitoriale, le conseiller rapporteur peut instruire le dossier de façon beaucoup plus active que le magistrat judiciaire.

Il vérifie en premier lieu la compétence de la juridiction et la recevabilité de la requête, en opérant un tri entre les irrecevabilités régularisables, qui donnent lieu à une invitation à régulariser dans un délai précis, et les autres.

C'est, en tout premier lieu, lui qui assure la communication des pièces ou mémoires transmis par les parties.

Hormis les quelques hypothèses où des minima sont fixés par les textes, il détermine librement les délais pour répondre, en général de l'ordre de deux mois.

Le conseiller rapporteur peut décider de ne pas communiquer une pièce ou un mémoire à la partie adverse. L'usage de cette faculté nécessite toutefois de connaître, dès la phase d'instruction, suffisamment bien le dossier pour déterminer les pièces qui seront utiles au jugement car la décision ne pourra pas se fonder sur des pièces non communiquées.

Cette délicate pré-analyse bénéfique néanmoins du double regard offert par le rapporteur public et le président de chambre, qui prennent connaissance de toutes les pièces avant l'audience et peuvent décider de leur communication si le rapporteur n'en a pas pris l'initiative. Au besoin, les débats peuvent également être ré ouverts.

En complément des transmissions spontanément effectuées les parties, il peut leur demander de produire des pièces supplémentaires, au besoin par le biais d'une mise en demeure assortie d'une sanction particulièrement incitative : une présomption d'acquiescement aux faits considérés, à condition toutefois qu'ils ne soient pas contredits par le dossier.

Le juge rapporteur peut aussi se substituer aux parties pour soulever des moyens d'ordre public.

En tout état de cause, il décide d'arrêter la communication des mémoires lorsqu'il estime qu'ils n'y a plus d'éléments nouveaux.

Il dispose également d'une large palette d'outils permettant une mise en état efficace des dossiers, récemment renforcés par le décret « JADE » précité ainsi que par le décret n°2019-82 du 7 février 2019 : demande de mémoire récapitulatif, « cristallisation » des moyens, interpellation en vue du maintien du recours...

4.2.2.1 *La « cristallisation » des moyens*

Généralisant une possibilité offerte, à la demande des parties, dans le seul contentieux de l'urbanisme, le nouvel article R. 611-7-1 du CJA confère au président de la formation de jugement ou de la chambre chargée de l'instruction le pouvoir, sans clore l'instruction, de demander aux parties de communiquer, dans un délai déterminé, l'ensemble des moyens invoqués afin de mettre fin à la production de tout nouveau moyen.

Cette ordonnance de « cristallisation » n'est ni motivée ni susceptible de recours et peut être retirée.

Elle doit être notifiée aux parties au moins un mois avant la date à compter de laquelle elles ne pourront plus invoquer de moyens nouveaux.

4.2.2.2 *La demande de mémoire récapitulatif*

Le nouvel article R. 611-8-1 du CJA confère également au président de la formation de jugement ou de la chambre chargée de l'instruction la faculté de demander aux parties de produire, dans un délai déterminé, un mémoire récapitulatif des *conclusions et moyens précédemment présentés dans le cadre de l'instance en cours*. En cause d'appel, il peut être demandé à la partie de reprendre également les conclusions et moyens présentés en première instance qu'elle entend maintenir.

Les conclusions et moyens non repris seront réputés abandonnés.

Ces dispositions sont assorties d'une sanction particulièrement incitative puisque le président peut fixer un délai, qui ne peut être inférieur à un mois, à l'issue duquel, faute d'avoir produit ce mémoire récapitulatif, la partie est réputée s'être désistée de sa requête ou de ses conclusions incidentes.

4.2.2.3 *L'interpellation en vue du maintien du recours*

Si le demandeur, malgré la mise en demeure qui lui a été adressée, n'a pas produit le mémoire complémentaire dont il avait expressément annoncé l'envoi, les nouvelles dispositions de l'article R. 612-5 du CJA insèrent dans l'office du juge la faculté de demander au requérant s'il entend maintenir sa demande et ce dans un délai déterminé.

À défaut de réponse dans ce délai, le requérant est réputé s'être désisté d'office.

Malgré ces outils pragmatiques, les juridictions administratives sont encore confrontées à des difficultés de clôture de l'instruction similaires à celles fréquemment rencontrées dans les cours d'appel judiciaires et liées à des productions tardives, transmises par les avocats postérieurement à la réception de l'avis d'audience, qui nécessitent parfois des renvois.

A défaut de fixation spécifique d'une date antérieure, la clôture intervient automatiquement trois jours francs avant l'audience.

A l'issue de cette phase de mise en état, si le président de chambre le juge utile, une séance d'instruction peut être organisée avant la transmission du dossier au rapporteur public. Ce dernier y participe, avec le président, le magistrat de la chambre et le rapporteur.

Des possibilités de formation élargie pour le jugement existent si la difficulté ou la complexité de l'affaire le justifient.

4.3 **Le jugement**

4.3.1 *L'audience*

4.3.1.1 *Une collégialité de principe*

A l'exception des requêtes réglées par ordonnance, des référés et des sursis à exécution, les CAA traitent très peu d'affaires à juge unique.

Les articles L. 3, L. 222-1 et R. 222-25 du CJA posent en effet un principe général de collégialité, présentée par M. Jean-Marc Sauvé⁵³, ancien vice-président du CE, comme *l'une des conditions et l'une des manifestations de l'indépendance de la juridiction. Elle assure une grande autonomie morale à ses décisions et elle est une garantie de qualité.*

⁵³ Dans une allocution du 15 mai 2009.

Si ce principe connaît en première instance des exceptions conduisant les TA à statuer en pratique à juge unique sur près de la moitié des affaires⁵⁴, 97 % des arrêts des CAA ont été rendus en collégiale en 2017.

En 2018, 61 % des affaires sont passées en audience collégiale, 1,7 % en juge unique avec audience⁵⁵ et le reliquat a été rejeté par ordonnance sans audience.

Initialement, la formation de jugement de droit commun des CAA était de cinq magistrats. Leur nombre a toutefois été réduit à trois, comme dans les TA, ce qui a pu poser la question de la légitimité des CAA pour statuer en appel dans la mesure où seul le président de chambre est plus expérimenté que les juges de première instance. Toutefois, le collectif de travail y est accru, les magistrats traitent moins de dossiers et peuvent donc y consacrer davantage de temps et, surtout, le jugement de 1^{ère} instance a cadré le litige.

Participent ainsi à l'audience trois magistrats éclairés par les conclusions du rapporteur public et assistés d'un greffier.

Pour les affaires complexes, cette collégialité peut être élargie et la cour peut statuer en chambres réunies, associant cinq magistrats, ou en formation plénière réunissant tous les présidents de chambre de la CAA.

Le dossier est préalablement connu de l'ensemble des participants à l'audience.

Le président donne la parole au rapporteur qui présente l'affaire⁵⁶, puis au rapporteur public qui développe ses conclusions et enfin aux parties qui peuvent y répondre.

Seul le deuxième assesseur n'intervient pas lors des débats.

4.3.1.2 *Le rôle du rapporteur public*

Spécificité de la juridiction administrative, son rôle est défini par l'article L.7 du CJA : *Un membre de la juridiction, chargé des fonctions de rapporteur public, expose publiquement et en toute indépendance, son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent.*

L'avis ainsi oralement présenté relève de la seule appréciation du rapporteur et n'engage pas la position que prendra ultérieurement la formation de jugement.

Le sens des conclusions du rapporteur public est annoncé 48 heures avant l'audience, ce qui permet aux avocats d'orienter leurs plaidoiries et peut faire évoluer la position de la cour.

En matière de contentieux des étrangers, le président de la formation peut, sur proposition du rapporteur public, dispenser ce dernier d'exposer publiquement ses conclusions, sauf lorsqu'une mesure d'expulsion est en jeu.

4.3.1.3 *La place de l'oralité*

Il a pu être relevé⁵⁷ un *croisement des courbes de l'oralité devant les deux ordres de juridiction et un rapprochement des pratiques.*

⁵⁴ Dans 48 % des dossiers en 2017.

⁵⁵ Ordonnances rendues par le président de chambre seul.

⁵⁶ Il rappelle les différents mémoires enregistrés et les conclusions des parties.

⁵⁷ Par Maître Alain Frèche, à l'occasion d'un colloque organisé le 15 mars 2018 par la cour d'appel de Paris : « Procédures et méthodes de travail : regards croisés du juge administratif et du juge judiciaire ».

Alors qu'historiquement, le caractère accusatoire de la procédure civile conférait à l'audience judiciaire, au cours de laquelle pouvaient être évoqués des arguments nouveaux, le rôle de finaliser l'instruction, la tendance est aujourd'hui à une certaine limitation de l'oralité dans un objectif de rationalisation et d'efficacité.

A l'inverse, la procédure inquisitoriale administrative, essentiellement écrite, laissait traditionnellement peu de place aux échanges, la conviction du juge s'acquérant par les écritures, en dehors desquelles aucun argument n'était admissible.

Il semblerait pourtant que l'oralité connaisse devant les juridictions administratives un renforcement progressif.

Pour des raisons de célérité, les échanges d'écritures sont limités dans les procédures rapides (référés), dont la clôture intervient à l'issue d'une audience au cours de laquelle les parties échangent des arguments devant être pris en considération par le juge, qui endosse alors un rôle actif pour enrichir les débats de questions pertinentes.

Mais l'oralité se développe aussi dans les audiences de fond.

Alors que jusqu'à 2009 l'intervention du commissaire du gouvernement clôturait l'audience, le rapporteur public présente désormais ses conclusions avant les plaidoiries, ce qui permet aux parties de s'exprimer plus longuement pour répondre aux arguments ainsi développés. Elles ne peuvent toutefois pas soulever d'argument ou moyen ne figurant pas dans leurs écritures.

4.3.2 L'élaboration de la décision

4.3.2.1 Le délibéré

A l'instar de la séance d'instruction et de l'audience, le délibéré administratif jouit d'une collégialité effective et structurée, à la différence de celui parfois pratiqué, actuellement, dans les cours d'appel judiciaires.

Le sens de la décision étant souvent déterminé à l'issue de la séance d'instruction⁵⁸ ou induit par la jurisprudence des juridictions supérieures, le délibéré est généralement très rapide.

A l'exclusion du rapporteur public, tous les membres de la formation de jugement y participent : le rapporteur, qui étudie le dossier le premier et prépare le projet d'arrêt, le président qui l'a révisé et le 2^{ème} assesseur qui va les départager en cas de désaccord. La décision est prise à la majorité, la composition de jugement étant toujours en nombre impair.

Les arrêts sont signés par le rapporteur⁵⁹, le président et le greffier.

La décision est prononcée en audience publique, généralement 15 jours après l'audience au fond. Les notes en délibéré sont acceptées.

A compter du prononcé de l'arrêt, les parties peuvent avoir connaissance du sens de la décision grâce à l'application Sagace, et ce avant même sa notification, qui intervient en général très peu de temps après son prononcé. Sur ce point, il en va de même pour les juridictions judiciaires : dès le prononcé de la décision, l'équivalent électronique de l'arrêt est adressé via le RPVA par le greffe aux avocats des parties.

⁵⁸ Cf. *supra*.

⁵⁹ A la différence des juridictions judiciaires.

4.3.2.2 *La « troïka » : une spécificité des CAA*

A l'instar du Conseil d'Etat, les présidents des CAA réunissent tous les 15 jours les présidents de chambre, qui signalent les affaires dans lesquelles leur chambre s'apprête à trancher des questions de droit nouvelles.

Intervenant entre le délibéré et le prononcé de la décision, cette pratique poursuit un double objectif d'information et d'harmonisation de la jurisprudence.

Ainsi, si la troïka est en accord avec le projet d'arrêt, il peut être prononcé, mais en cas de désaccord, elle demandera à la chambre de délibérer à nouveau.

A l'issue de ce nouveau délibéré, le prononcé de l'arrêt peut intervenir si la décision est conforme à la position de la troïka ou si le président de la CAA l'autorise.

Ce dernier peut également décider de soumettre le dossier à une formation supérieure de la cour : chambres réunies ou formation plénière. C'est en effet le président de la juridiction, et non de chambre, qui arrête les rôles proposés par le rapporteur public. Il dispose également d'un pouvoir de radiation afin que l'affaire soit jugée par une formation supérieure, y compris après l'audience.

Il s'agit d'une autre déclinaison du principe de « discipline contentieuse » évoqué précédemment⁶⁰. L'objectif est d'éviter des divergences de jurisprudence, au sein des cours ou entre elles.

4.3.2.3 *Des outils performants d'aide à la décision et à la rédaction*

Pour nourrir cet objectif d'efficacité et d'harmonisation, les magistrats de l'ordre administratif disposent d'une base de jurisprudence exhaustive, regroupant toutes les décisions des TA, CAA et du Conseil d'Etat⁶¹, la recherche de précédents topiques étant considérée comme le premier facteur d'homogénéisation des décisions.

A usage purement interne⁶², elle est ouverte à toutes les juridictions.

Tous les magistrats ont accès à distance aux ressources internes de leur juridiction et à l'ensemble des dossiers dématérialisés placés sur les répertoires partagés, grâce à un « tunnel sécurisé » de type VPN.

Ils disposent par ailleurs d'un ordinateur portable relié à deux ou trois écrans 22 pouces sur leur lieu de travail.

Le centre de recherche juridique du Conseil d'Etat diffuse également des fascicules thématiques de jurisprudence, ainsi que des « banque de paragraphes⁶³ ».

Tous les arrêts des CAA sont en outre notifiés aux TA qui en sont à l'origine et des points de jurisprudence sont régulièrement organisés avec les présidents des TA par les présidents de CAA.

Les CAA diffusent enfin toutes des lettres périodiques de jurisprudence.

⁶⁰ Cf. introduction.

⁶¹ A l'exclusion des ordonnances de tri et de recevabilité.

⁶² Les décisions n'étant pas anonymisées.

⁶³ Il s'agit de bases nationales de rédactions types sur des moyens récurrents, personnalisables par les juridictions, qui permettent d'harmoniser les modes de rédaction et offrent des possibilités de recherches par requêtes stéréotypées.

4.3.2.4 *La rédaction des arrêts*

La décision administrative est divisée en 3 parties : les visas, les motifs et le dispositif.

Normée sur la forme et le fond, elle est soumise à une charte graphique⁶⁴ et d'écriture unifiées. Lorsqu'un précédent existe, la décision reproduit purement et simplement le texte de l'arrêt de principe dont elle s'inspire.

Parce que l'accessibilité au juge suppose également la compréhension de la décision rendue, le Conseil d'Etat a conduit, dans plusieurs cours et tribunaux, une expérimentation portant sur un nouveau mode de rédaction, conçu pour être plus lisible.

Cette initiative a permis de généraliser dans l'ensemble des juridictions administratives, depuis septembre 2015, un nouveau mode de rédaction des visas, plus court et synthétique.

Une évolution similaire de la rédaction des motifs est en cours, afin de privilégier un raisonnement déductif qui ne soit pas une compilation d'arguments, de proscrire les « considérants » ou termes désuets et de privilégier les phrases courtes et le style direct.

⁶⁴ Définissant la police de caractères, l'espacement, l'usage des majuscules ou du « gras » et des italiques...

Fiche 22. Approche comparatiste : les juridictions étrangères

Sommaire

1. ARCHITECTURE GENERALE DES RECOURS EN MATIERES CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE	222
1.1 Diversité des organes juridictionnels.....	222
1.2 Variété des types de recours.....	223
2. LA VOIE DE L'APPEL	223
2.1 Fonction et office de la juridiction d'appel.....	223
2.2 Conditions d'accès des justiciables à la juridiction d'appel.....	224
2.2.1 <i>Types de conditions posées pour l'accès à la juridiction d'appel.....</i>	<i>224</i>
2.2.2 <i>Griefs.....</i>	<i>225</i>
2.2.3 <i>Assistance d'un conseil.....</i>	<i>225</i>
2.2.4 <i>Consignation et droit de procédure</i>	<i>225</i>
2.2.5 <i>Conditions particulières</i>	<i>226</i>
2.2.6 <i>Autorisation d'appeler.....</i>	<i>226</i>
2.2.7 <i>Examen des conditions d'accès à la juridiction d'appel.....</i>	<i>226</i>
2.2.8 <i>Décision relative à l'accès à la juridiction d'appel</i>	<i>226</i>
2.3 Les Caractéristiques de la procédure d'appel	227
2.3.1 <i>Dématérialisation des procédures.....</i>	<i>227</i>
2.3.2 <i>Existence de procédures accélérées</i>	<i>227</i>
2.3.3 <i>Existence de délais.....</i>	<i>227</i>
2.3.4 <i>Instruction des affaires avant la fixation à l'audience</i>	<i>228</i>
2.3.5 <i>Composition de la juridiction d'appel.....</i>	<i>228</i>
2.3.6 <i>Assistance des magistrats</i>	<i>228</i>
2.3.7 <i>Existence d'un bureau virtuel.....</i>	<i>228</i>
2.3.8 <i>Diffusion et harmonisation de la jurisprudence</i>	<i>229</i>
2.3.9 <i>Caractère exécutoire des décisions de première instance.....</i>	<i>229</i>
2.3.10 <i>Spécialisation de juridictions d'appel concernant des contentieux spécifiques.....</i>	<i>229</i>

Si dans certains pays, l'appel a un effet dévolutif absolu, dans d'autres, la juridiction d'appel n'a pas pour fonction de juger à nouveau l'ensemble du litige.

En Belgique, aux Pays-Bas, en Suisse et en Italie, les Cours d'appel statuent à nouveau en fait et en droit. La loi peut prévoir qu'il est néanmoins impossible de faire de nouvelles demandes, de faire valoir de nouveaux moyens ou de fournir de nouvelles pièces, comme c'est le cas en Italie. En revanche, en Espagne, en Allemagne et au Québec, les juridictions d'appel ont pour fonction de statuer sur les erreurs de droit et n'examinent les faits qu'à titre dérogatoire.

Dans l'ensemble des pays, c'est en principe la juridiction d'appel, statuant en formation restreinte, qui examine les conditions de recevabilité de l'appel. En Allemagne, elle l'examine d'office. Toutefois, si une autorisation est nécessaire pour interjeter appel, celle-ci est délivrée par la juridiction de première instance.

1. ARCHITECTURE GENERALE DES RECOURS EN MATIERES CIVILE, COMMERCIALE ET SOCIALE

Dans l'ensemble des pays étudiés, l'architecture des recours en matières civile, commerciale et sociale varie selon la nature de la décision et la matière considérée. Il existe également différents types de recours, les pays étudiés opérant une distinction entre l'appel et d'autres types de recours dépourvus d'effet dévolutif et/ou suspensif.

Le caractère fédéral d'un État peut également avoir une incidence sur l'architecture des recours. Dans l'ensemble, cette architecture est marquée par une pluralité des instances juridictionnelles ayant compétence pour connaître des recours et par une grande variété des procédures existantes.

1.1 Diversité des organes juridictionnels

Il existe, dans tous les États étudiés, une distinction entre les juridictions d'appel et une juridiction unique compétente pour statuer sur les pourvois relatifs à l'application du droit (Cour fédérale de Justice en Allemagne, Cour Suprême du Canada, Tribunal Suprême en Espagne, Cour Suprême des Pays-Bas, Cour de Cassation en Italie et en Belgique).

Une légère atténuation à ce principe peut être observée dans l'État fédéral espagnol. En effet, l'examen des pourvois en cassation exercés contre les décisions rendues par les tribunaux civils des Communautés autonomes relève des tribunaux supérieurs de Justice (juridictions situées au sommet de l'organisation judiciaire de chaque Communauté autonome) dès lors que ces pourvois sont fondés, à titre exclusif ou non, sur une violation du droit civil, du droit local ou propre à la Communauté, et quand le Statut de la Communauté l'a expressément prévu.

Un point commun entre l'ensemble des États objets de l'étude est la pluralité des instances susceptibles de statuer comme juridiction d'appel.

Cette multiplicité est liée, en premier lieu, à l'existence de juridictions *sui generis* traitant de contentieux spécifiques comme par exemple le contentieux social : Conseil central d'appel aux Pays-Bas compétent en matière sociale, Cour du Travail en Belgique, ordre juridictionnel distinct en matière prud'homale en Allemagne, Tribunal des professions au Québec.

En second lieu, cette pluralité tient au fait que la juridiction d'appel peut être la juridiction de degré immédiatement supérieure à celle ayant rendu le jugement, et varie donc en fonction de la juridiction ayant statué en première instance¹.

1.2 Variété des types de recours

L'ensemble des pays étudiés connaît une différence entre des recours ayant pour effet de juger à nouveau l'affaire et les pourvois. Toutefois, l'étude des différentes législations révèle une grande diversité des procédures de recours.

En Allemagne, outre les procédures de l'appel (*Berufung*) et du pourvoi (*Revision*), il existe un mécanisme de pourvoi direct (*Sprungrevision* ou *Sprungrechtsbeschwerde*) devant la Cour fédérale de Justice à l'encontre des décisions rendues au fond et en première instance. Ce pourvoi direct, soumis à des conditions restrictives, vaut renonciation à l'appel.

Des spécificités peuvent être relevées concernant les recours contre des décisions qui ne tranchent pas l'objet du litige. En Allemagne, un tel recours, appelé *Sofortige Beschwerde*, n'a en principe pas d'effet suspensif ni dévolutif. Sa particularité tient au fait qu'il est d'abord examiné par la juridiction de première instance qui dispose alors de la faculté d'amender la décision qu'elle a elle-même rendue et, si elle estime qu'il n'y a pas lieu d'en modifier la teneur, transmet alors la procédure au tribunal de degré supérieur.

L'existence d'un recours extraordinaire pour vice de procédure peut être relevée en Espagne.

L'architecture des recours varie également selon le domaine du droit concerné. Le droit allemand prévoit ainsi des particularités en matière familiale. En effet, les juridictions compétentes statuent alors au moyen d'ordonnances. Celles-ci peuvent faire l'objet d'un recours particulier (*Beschwerde*), en principe dépourvu d'effet dévolutif et d'effet suspensif.

2. LA VOIE DE L'APPEL

2.1 Fonction et office de la juridiction d'appel

En Belgique, aux Pays-Bas, en Suisse et en Italie, les cours d'appel statuent à nouveau en fait et en droit. La loi peut prévoir qu'il est néanmoins impossible de faire de nouvelles demandes, de faire valoir de nouveaux moyens ou de fournir de nouvelles pièces, comme c'est le cas en Italie.

En revanche, en Espagne, en Allemagne et au Québec, les juridictions d'appel ont pour fonction de statuer sur les erreurs de droit et n'examinent les faits qu'à titre dérogatoire.

¹ En Allemagne, les appels portés à l'encontre des jugements rendus par les tribunaux d'instance sont jugés par les tribunaux régionaux et les appels contre les décisions des tribunaux régionaux sont portés devant les tribunaux supérieurs régionaux.

En Espagne, les jugements des tribunaux de paix peuvent faire l'objet d'un appel devant les tribunaux de première instance et les jugements prononcés en première instance par les tribunaux de première instance peuvent faire l'objet d'un appel devant les audiences provinciales.

En Belgique, l'appel des décisions du juge de paix est porté devant le tribunal de première instance et l'appel des décisions du tribunal de première instance est jugé par la cour d'appel.

De même en Italie où les recours contre les jugements des Juges de paix se font devant le tribunal ordinaire et les jugements rendus par le tribunal ordinaire sont susceptibles d'un appel devant la cour d'appel.

C'est par une réforme de la procédure civile issue d'une loi du 27 juillet 2001, que l'Allemagne a considérablement limité l'office du juge lors de la procédure d'appel. Alors qu'auparavant l'appel permettait de procéder à un nouvel examen en fait et en droit de l'affaire, il est désormais restreint à un contrôle de la régularité juridique de la décision attaquée. Le juge d'appel allemand se limite, sauf exceptions², à examiner les éventuelles erreurs de droit contenues dans le jugement attaqué ainsi que les vices susceptibles d'entacher les constatations de fait résultant de ce jugement. En principe, le juge d'appel allemand est lié par les constatations de fait résultant du jugement attaqué.

En Espagne également, le juge d'appel est chargé d'examiner l'interprétation de la loi ou une atteinte éventuelle au droit procédural. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'une nouvelle analyse des preuves est admise.

La Cour d'appel du Québec analyse le jugement rendu et le dossier tel que constitué en première instance. Elle corrige les erreurs de droit et n'intervient sur les questions de fait que s'il est démontré qu'une erreur manifeste et déterminante a été commise par la juridiction de première instance.

2.2 Conditions d'accès des justiciables à la juridiction d'appel

2.2.1 Types de conditions posées pour l'accès à la juridiction d'appel

Si l'accès à la juridiction d'appel est soumis à des conditions dans l'ensemble des pays étudiés, celles-ci sont très variables d'une législation à l'autre. Dans certains États, l'octroi d'une autorisation d'appeler peut être une condition de recevabilité de l'appel.

Les conditions de délais sont communes à l'ensemble des pays, seule la durée de celui-ci varie d'un État à l'autre :

- en Espagne, le délai d'appel est de 20 jours ;
- en Allemagne, en Italie, en Belgique, en Suisse et au Québec, ce délai est en principe d'un mois à compter de la signification du jugement attaqué ;
- en Allemagne, il ne peut toutefois pas excéder un délai maximal de cinq mois suivant le prononcé de la décision ;
- en Italie un délai maximal de six mois à compter de la publication du jugement.
- la législation des Pays-Bas prévoit que l'appelant assigne l'intimé en appel dans le délai de trois mois après le jugement de première instance.

Le montant du litige peut également être une condition d'accès à la juridiction d'appel :

- aux Pays-Bas, l'appel en matière civile est conditionné par le montant du litige qui doit être à 1.750 euros ;
- en Belgique, le taux du ressort est de 2.500 euros pour les décisions du juge de paix, du tribunal de commerce et du tribunal de première instance ;

² Par exception, la juridiction d'appel allemande n'est pas liée par les constatations de fait du jugement attaqué lorsque des éléments concrets permettent de douter de leur exactitude et de leur caractère exhaustif et que ces constatations ont été déterminantes pour la décision. Le juge d'appel peut également fonder sa décision sur des faits nouveaux lorsqu'ils sont présentés au soutien de moyens nouveaux qui ont été jugés recevables soit parce qu'ils concernent un aspect négligé en première instance, soit parce qu'ils n'ont pas pu être invoqués en première instance. La jurisprudence a également pu admettre que de nouveaux éléments factuels soient présentés pour la première fois en cause d'appel, notamment car ils ne sont pas contestés par la partie adverse.

- en Espagne, les décisions rendues dans le cadre d'une procédure orale ne sont susceptibles d'appel que lorsqu'elles concernent des montants supérieurs à 3.000 euros ;
- en Allemagne, la partie appelante doit pouvoir justifier d'un grief dont le montant excède 600 euros, faute de quoi elle doit être autorisée à interjeter appel ;
- en Suisse, dans les affaires patrimoniales, l'appel n'est recevable que si le montant du litige est d'au moins 10.000 francs (environ 8.800 euros).

2.2.2 *Griefs*

En Allemagne, eu-égard au caractère restrictif de l'office de la juridiction d'appel, la recevabilité de l'appel est soumise à la production d'un mémoire indiquant « *les éléments permettant de considérer qu'une violation de la règle de droit a été commise* » ou bien « les éléments concrets de nature à susciter des doutes quant à l'exactitude ou à l'exhaustivité des constatations de fait dans la décision attaquée ».

La législation belge prévoit que les griefs doivent être énoncés, à peine de nullité de l'acte d'appel.

À l'inverse, aux Pays-Bas, la matière civile, à la différence de la matière pénale, ne connaît pas l'obligation d'exposer les griefs *ab initio*.

2.2.3 *Assistance d'un conseil*

Dans certains États, il est facultatif d'être assisté d'un avocat en appel. C'est le cas de la Belgique.

Dans d'autres, comme l'Italie et l'Allemagne ou les Pays-Bas, l'appelant doit constituer avocat. En Espagne, l'intervention d'un avocat ou d'un conseil juridique (*Procurador*) est en principe obligatoire dans tous les domaines.

Au Québec, l'assistance d'un avocat est obligatoire pour les personnes morales mais facultative pour les personnes physiques.

2.2.4 *Consignation et droit de procédure*

L'exigence d'une consignation ou de l'acquittement d'un droit de procédure est commune à plusieurs États. En Espagne, depuis une loi du 3 novembre 2009, le droit d'appel est soumis au paiement d'une consignation d'un montant de 50 euros. En Italie, l'appel est soumis à une contribution unifiée.

En Belgique, l'appelant doit s'acquitter de 20 euros au titre de la contribution à l'aide juridique et de « droits de greffe » d'un montant de 50 ou de 165 euros, selon la juridiction ayant rendu le jugement de première instance. Les droits de greffe sont versés à la fin de la procédure. À ces frais, s'ajoutent, lorsque l'appelant n'obtient pas gain de cause, le paiement d'une somme de 165 ou de 400 euros selon la juridiction ayant statué.

En Suisse, dans le canton de Genève, les parties doivent payer un émolument forfaitaire de décision dont le montant est fixé en montant de la valeur et de la nature du litige.

La procédure devant la Cour d'appel du Québec ainsi que la procédure d'appel aux Pays-Bas exigent le paiement d'un droit de procédure qui varie, selon la nature de la décision attaquée et selon que l'appelant est une personne physique ou une personne morale. Le montant de ces droits varie entre 60 et 270 euros environ au Québec et entre 313 et 5.200 euros aux Pays-Bas.

En Allemagne, les parties sont également tenues de s'acquitter d'une taxe permettant l'accès à la justice (*Gerichtsgebühr*). Le montant de cette taxe varie en fonction du montant du litige et d'un coefficient multiplicateur en fonction de la nature et de l'issue de la procédure (désistement, conciliation *etc.*).

2.2.5 Conditions particulières

En Italie, le code de procédure civile dispose qu' « *il peut être interjeté appel contre les décisions de premier grade sous réserve que l'appel ne soit pas exclu par la loi ou par accord des parties conformément à l'article 360 du CPC* ».

Ainsi, les parties peuvent convenir de ne pas ouvrir la voie de l'appel.

2.2.6 Autorisation d'appeler

En Allemagne, l'autorisation d'appeler est l'une des deux conditions alternatives de recevabilité de l'appel. Dans ce pays en effet, l'appelant doit, soit justifier d'un grief dont le montant excède 600 euros, soit, à défaut, avoir été autorisé par la juridiction de première instance à interjeter appel. Cette autorisation est en général délivrée dans le jugement attaqué lui-même.

Le Québec connaît également une distinction entre les « appels de plein droit » et « les appels sur permission ». Comme en Allemagne, l'autorisation d'appeler peut être en lien avec le montant du litige puisque le code de procédure civile prévoit que ne peuvent faire l'objet que d'un appel sur permission les jugements dans lesquels la valeur de l'objet du litige est inférieure à 60.000 \$ (soit environ 40.000 euros).

Lorsqu'une permission d'appeler est exigée, celle-ci n'est accordée que s'il s'agit d'une question de principe, d'une question nouvelle ou d'une question de droit faisant l'objet d'une jurisprudence contradictoire.

2.2.7 Examen des conditions d'accès à la juridiction d'appel

C'est en principe la juridiction d'appel qui examine les conditions de recevabilité de l'appel. Elle peut alors statuer en formation restreinte.

En Allemagne, la juridiction d'appel examine d'office la recevabilité d'un appel. Toutefois, si une autorisation d'appeler est nécessaire, celle-ci est délivrée par la juridiction de première instance.

Au Québec, la permission d'appeler est accordée par un juge de la Cour d'appel.

2.2.8 Décision relative à l'accès à la juridiction d'appel

En Allemagne, la décision de la juridiction de première instance d'autoriser ou non l'appel est insusceptible de recours.

Si l'appel est manifestement irrecevable pour des motifs liés au non-respect d'exigences formelles, il peut être rejeté par la cour d'appel au moyen d'une ordonnance sans débat préalable. Cette ordonnance peut faire l'objet d'un recours (*Nichtzulassungsbeschwerde*) devant la Cour fédérale de Justice. De même, lorsque la Cour d'appel décide, par ordonnance, d'écarter un recours dont elle considère de manière unanime qu'il n'a aucune chance de prospérer, cette décision est aussi susceptible d'un recours devant la Cour fédérale.

En Espagne et aux Pays-Bas, la décision de rejet prend la forme d'une décision motivée susceptible de recours en réclamation (« *recurso de queja* ») devant l'Audience provinciale.

Au Québec, où existe la distinction entre « l'appel de plein droit » et « l'appel sur permission », la requête pour permission d'appeler doit être présentée à un juge de la cour d'appel. Il est possible de demander à la Cour suprême du Canada l'autorisation de faire appel d'un jugement refusant une permission d'appeler.

2.3 Les Caractéristiques de la procédure d'appel

2.3.1 Dématérialisation des procédures

En Allemagne, depuis le 1^{er} janvier 2018, les parties ont la possibilité de communiquer par voie électronique avec l'ensemble des juridictions. À l'occasion d'une procédure d'appel, les parties peuvent communiquer la déclaration d'appel, la motivation de l'appel et toutes leurs écritures et pièces par voie électronique. Les *Länder* disposent néanmoins de la faculté de retarder l'entrée en vigueur de ces dispositions jusqu'au 1^{er} janvier 2022, date à laquelle les avocats et autorités publiques seront en principe tenues d'adresser l'ensemble de leurs communications par voie dématérialisée.

De même aux Pays-Bas, où un vaste programme de numérisation est en cours de déploiement dans la justice. Si le tout numérique, initialement prévu pour fin 2017, n'est pas encore en vigueur dans les Cours d'appel, il est prévu à terme que l'ensemble de la procédure soit accessible aux parties à travers un site sécurisé. De plus, les parties pourront engager une procédure, plaider, échanger des pièces et recevoir la décision *via* un portail numérique. À terme, les professionnels du droit auront l'obligation de recourir à la procédure numérique.

Devant la Cour d'appel du Québec, certaines demandes peuvent être transmises au greffe par voie électronique, mais uniquement à la condition que toutes les parties y consentent.

2.3.2 Existence de procédures accélérées

En Allemagne, le code de procédure civile ne procède pas à une distinction entre un « circuit court » et un « circuit long ».

Aux Pays-Bas, cette distinction n'existe pas non plus. Néanmoins, après l'échange d'un mémoire de griefs et d'un mémoire en réponse, les avocats des parties sont invités par la juridiction d'appel à opter soit pour un examen sur la seule base des éléments du dossier, soit pour la tenue d'une audience de plaidoiries.

Il existe au Québec une voie ordinaire et une voie accélérée selon la nature du dossier ou selon la décision d'un juge de la Cour d'appel. De même, en Belgique, il existe également un circuit court réservé en principe aux causes n'appelant que des débats succincts, qui sont alors plaidées au plus tard dans les trois mois suivant leur introduction.

2.3.3 Existence de délais

Le droit allemand enseigne la procédure d'appel dans des délais fixés soit par la loi, soit par la juridiction saisie. L'appelant dispose d'un délai de deux mois à compter de la signification du jugement pour produire un mémoire d'appel qui sera notifié par la juridiction à la partie intimée. Lors de cette notification, la juridiction d'appel peut fixer un délai à la partie intimée pour produire des conclusions en réponse, puis impartir le cas échéant un délai à la partie appelante afin de communiquer ses conclusions en réplique. Le non-respect de ces délais entraîne en principe l'inadmissibilité des moyens.

Aux Pays-Bas, c'est uniquement la juridiction d'appel, dans le cadre de la mise en état, qui encadrera les délais de la procédure d'appel.

2.3.4 Instruction des affaires avant la fixation à l'audience

En Allemagne, la mise en état est en principe réalisée par le président de la chambre saisie ou par le conseiller rapporteur.

Le code de procédure civile canadien prévoit la procédure de gestion de l'appel. Cette procédure permet de fixer des délais dans le traitement du dossier par la cour d'appel. Le juge convoque alors les parties pour préciser les questions véritablement en litige et établir les moyens propres à simplifier la procédure et abrégé les débats. Il pourra notamment fixer des délais pour produire les documents. Les décisions de gestion lient alors les parties.

En Belgique, lors de l'audience d'introduction de l'affaire, le juge invite les parties à fixer des dates d'échéance obligatoires pour la rédaction et l'échange des conclusions. À défaut d'accord entre les parties, c'est ce juge qui déterminera les échéances.

2.3.5 Composition de la juridiction d'appel

Si le principe est la collégialité à trois juges, il est néanmoins possible dans plusieurs des pays étudiés de restreindre ou d'élargir la formation de la juridiction d'appel.

Dans plusieurs États (Allemagne, Italie, Québec, Belgique), la juridiction d'appel statue en principe en formation collégiale de trois magistrats.

Toutefois, l'affaire peut parfois être confiée à un juge unique. En Allemagne, cette faculté est prévue lorsque la décision attaquée a été rendue par un tribunal statuant à juge unique et si l'affaire ne présente pas de complexité particulière.

Au Québec, la liste des requêtes pouvant être présentées à un juge unique est prévue par le code de procédure civile.

En Belgique, la cour d'appel peut également siéger à juge unique, composée du président de chambre ou d'un conseiller à la cour.

Au Canada, certaines requêtes peuvent même est traitées par un greffier de la Cour d'appel, comme par exemple les requêtes pour joindre ou disjoindre des appels.

À l'inverse, au Québec, le juge en chef de la cour d'appel peut augmenter le nombre de juges, la cour d'appel pouvant même prendre des décisions en formation plénière.

2.3.6 Assistance des magistrats

En Allemagne, les juges ne bénéficient pas de l'aide d'assistants.

En revanche, en Belgique, les magistrats sont assistés par des référendaires (docteurs, titulaires d'une licence ou d'un master en droit) dans l'étude des dossiers et la préparation des projets de jugements.

Aux Pays-Bas, les magistrats sont assistés par des secrétaires, des assistants, des greffiers et des juristes.

2.3.7 Existence d'un bureau virtuel

Aux Pays-Bas, les magistrats disposent d'un bureau virtuel, l'ensemble des dossiers étant numérisés.

En Allemagne, une loi du 5 juillet 2017 a introduit l'existence du dossier dématérialisé. Cependant, l'entrée en vigueur de cette disposition a été différée au 1^{er} janvier 2026. À ce jour, seuls les tribunaux régionaux de Landshut, de Stuttgart et de Mannheim ont mis en place la dématérialisation des procédures.

2.3.8 *Diffusion et harmonisation de la jurisprudence*

Aux Pays-Bas, la jurisprudence est compilée sur le site rechtspraak.nl.

En Allemagne, il n'existe pas d'outils spécifiques pour assurer la diffusion de la jurisprudence des juridictions d'appel vers celles de première instance. Il existe néanmoins des portails privés de diffusion du droit. De plus, dans les affaires les plus emblématiques, la juridiction peut publier un communiqué de presse.

2.3.9 *Caractère exécutoire des décisions de première instance*

En Allemagne, les décisions de première instance ne sont en principe exécutoires qu'à l'expiration du délai de recours : l'appel fait donc obstacle à l'exécution de la décision.

Toutefois, certaines décisions de première instance sont exécutoires nonobstant appel, soit en raison de la nature de la décision, soit car elle a été déclarée exécutoire par provision moyennant la constitution d'une sûreté. L'exécution provisoire peut toutefois être suspendue par la juridiction d'appel.

Aux Pays-Bas, les décisions de première instance peuvent être déclarées exécutoires nonobstant appel par le juge si le demandeur en fait la demande. La suspension de l'exécution provisoire peut être sollicitée devant la Cour d'appel.

En Suisse, l'appel a en principe un effet suspensif, sauf pour des décisions portant sur des mesures provisionnelles. La juridiction d'appel peut toutefois autoriser l'exécution anticipée et ordonner des mesures conservatoires si nécessaire.

En Belgique, à part quelques exceptions (état des personnes notamment), l'appel ne suspend pas l'exécution d'un jugement, sauf décision spécialement motivée.

2.3.10 *Spécialisation de juridictions d'appel concernant des contentieux spécifiques*

En Allemagne, les tribunaux régionaux et les tribunaux supérieurs régionaux sont tenus de disposer de formations de jugement spécialisées en matière bancaire et financière, en matière de construction, en matière de soins médicaux et en matière de contrats d'assurance. Les *Länder* sont par ailleurs autorisés à mettre en place des chambres commerciales auprès des tribunaux régionaux. Ils peuvent également désigner certaines juridictions pour connaître de contentieux spécifiques en cause d'appel.

Aux Pays-Bas, il est possible de mentionner, parmi les instances juridictionnelles de recours *sui generis*, le Conseil Central d'appel (*Centrale Raad van Beroep*), composé de juges administratifs mais compétent pour connaître de certains recours relevant en France du contentieux social. Par ailleurs, il existe en appel des spécialisations correspondant aux spécialisations de certaines juridictions de première instance (Chambre maritime à Rotterdam ou propriété intellectuelle et brevets à La Haye par exemple).