



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange batelière - 75009 PARIS

Tél. : 01 43 54 21 26

Fax : 01 43 29 96 20

E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site: www.union-syndicale-magistrats.org

Paris le 4 février 2016

Observations de l'USM auprès de Monsieur Denys ROBILIARD rapporteur thématique de la mission d'information commune sur l'application de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, à propos du projet de décret relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail.

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (72,5% des voix aux élections au Conseil supérieur de la magistrature en 2014).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine

Le législateur a décidé de suivre dans le cadre de cette mission la mise en œuvre par le gouvernement des décrets d'application de la loi. C'est une démarche qui doit être saluée lorsque l'on sait qu'au bout d'un an plus de la moitié des lois votées n'ont toujours pas de décret.

La mission a exprimé la volonté de dialoguer avec le gouvernement sur la rédaction des textes réglementaires pour veiller à ce qu'ils soient fidèles à l'intention du législateur. Mais au-delà elle s'intéresse

aux moyens qui seront mis en oeuvre pour l'application effective des réformes.

La justice prud'homale a été réformée (article 258) par la loi du 6 août 2015.

Si la loi n'a pas fait le choix de l'échevinage en première instance de façon systématique, solution que l'USM avait préconisée, elle apporte néanmoins des améliorations à l'organisation de la justice prud'homale. On connaît les dysfonctionnements actuels de cette juridiction par rapport aux standards européens (violation régulière du délai raisonnable notamment). Les requêtes en condamnation de l'État ont quintuplé entre 2011 et 2012. En 2013, 1,4 million d'euros ont été alloués pour déni de justice en matière prud'homale, représentant presque 80% des condamnations prononcées à ce titre. La justice prud'homale a des délais de traitement des affaires qui atteignent toutes procédures confondues une moyenne France entière de 16 mois, ce délai atteignant presque 19 mois si l'on retient seulement les procédures qui suivent le parcours en Bureau de Conciliation puis en Bureau de Jugement. Ce sont les plus longs délais de toutes les juridictions de première instance.

Le projet de décret relatif à la justice prud'homale et au traitement judiciaire du contentieux du travail a fait l'objet d'une consultation chaotique de la part du ministère de la justice auprès des représentants des organisations syndicales de magistrats et fonctionnaires. Celles-ci n'ont pas reçu du ministère de la justice la version du projet de décret dont dispose la présente mission.

Alors que les dispositions légales sur la procédure prud'homale sont applicables aux instances introduites devant les CPH à compter du 7 août 2015, date de promulgation de la loi, il ne semble pas que les juridictions aient modifié leur mode de fonctionnement, elles attendent les décrets ce qui est compréhensible.

Dans l'ensemble l'USM approuve les modifications prévues par le projet de décret qui vont dans le sens des positions qu'elle a soutenues tout au long du processus de concertation, avec néanmoins des réserves concernant la mise en état attribuée à la formation paritaire et des critiques si la procédure avec représentation obligatoire devant la cour d'appel devait être exclusivement la procédure écrite de droit commun.

Nous parlerons de la procédure devant les CPH(1) puis de celle prévue devant les cours d'appel(2) , avant d'aborder enfin la question des moyens pour cette réforme(3).

1 – La procédure devant les CPH :

- **La procédure est rationalisée dès le stade du Bureau de Conciliation et d'Orientation** : chaque partie doit désormais, avant toute audience, avoir communiqué ses pièces et en justifier (bordereau) et avoir remis celles-ci au greffe.

Aucune sanction n'est spécifiquement prévue au stade du dépôt de la requête et de la convocation du défendeur pour la communication des pièces. L'USM n'est pas favorable à ce que le défaut de communication de pièces soit sanctionné par la nullité de l'acte de saisine. En toute hypothèse cette cause de nullité pourrait être régularisée jusqu'à l'audience. Il sera en revanche utile qu'un document CERFA soit proposé dans toutes les juridictions et sur le portail justice.fr, quand il sera en service, afin que tous les justiciables disposent facilement d'un acte de saisine qui formalise les chefs de demande et apporte les renseignements utiles aux parties et aux juges.

La possibilité pour les juges de radier une affaire pour défaut de diligence du demandeur ou de la juger au besoin immédiatement doit permettre d'éviter les renvois dilatoires. Il faut espérer que les conseillers utiliseront les outils prévus désormais dont celui de juger

immédiatement une affaire en cas de non comparution du défendeur en formation restreinte.

Il est dommage que le projet ait finalement supprimé l'obligation faite aux parties de se communiquer réciproquement leurs pièces par lettre RAR, au stade de la convocation en justice. Cette formalité aurait permis d'éviter toute difficulté sur la preuve de la communication et tout risque de renvoi même à une autre audience de conciliation.

Le dépôt au greffe des pièces avant l'audience du Bureau de Conciliation et d'Orientation facilitera la tentative de conciliation, avec certes un inconvénient et la nécessité d'une nouvelle organisation pour le stockage de ces documents. Une véritable tentative de conciliation avec les documents sera désormais possible. Mais cela implique de revoir les méthodes de travail pour les conseillers: préparer les dossiers avant l'audience, réserver un temps dédié pour cette tentative de conciliation (auditions des parties, si nécessaire en personne) et se former à cette conciliation.

La possibilité de désigner un médiateur ou d'enjoindre aux parties de le rencontrer est ouverte aux conseillers, l'USM y est favorable.

De façon générale il est souhaitable que les modes de règlement amiable des litiges se développent devant les CPH le taux de conciliation étant actuellement inférieur à 10 %.

- **Une véritable mise en état des affaires** est prévue désormais: c'est principalement le Bureau de Conciliation et d'Orientation qui a ce pouvoir (partagé avec celui du bureau de jugement): mesures d'instruction et calendrier de procédure.

Mais il est dommage que la loi ait confié la mise en état des affaires uniquement au bureau de conciliation et d'orientation.

L'USM avait proposé au moment des consultations par le Parlement que la mise en état soit confiée au greffier du CPH, comme elle l'avait

proposé dans les groupes de travail sur la Justice du XXIème siècle et lors de son audition par la mission Lacabarats (qui l'avait repris dans son rapport). La proposition n°35 de ce rapport décline cette solution. Elle fait la distinction entre le rôle confié au greffier de fixer un calendrier de procédure, d'en surveiller le respect et de délivrer si besoin des rappels aux parties sous le contrôle du président de section et celui du président de section qui en cas d'incident serait chargé de décider des mesures utiles (ordonnance d'injonction, de radiation ou de clôture).

L'USM approuvait cette solution. La mise en état suppose pour être efficace, non seulement la fixation d'un calendrier de procédure mais encore le contrôle, au jour le jour, du respect de ce calendrier et une réactivité aux demandes des parties ce que ne permet pas la structure paritaire des CPH avec des conseillers qui ne sont pas des juges professionnels et ne sont pas présents quotidiennement dans la juridiction.

En outre, confier la mise en état à une formation paritaire pour des mesures telles que la fixation d'un calendrier de procédure et le respect des délais impartis sera source de lourdeur, voire de blocage.

Une des causes des dysfonctionnements liés aux délais excessifs est due aux renvois. Confier la mise en état à une formation paritaire, qu'il s'agisse du bureau de conciliation et d'orientation ou du bureau de jugement, ne résoudra pas forcément ce dysfonctionnement.

Le projet de décret prévoit que le bureau de conciliation et d'orientation peut désigner un ou deux conseillers rapporteurs pour procéder à la mise en état de l'affaire. La désignation d'un seul conseiller apparaît suffisante et évitera les risques de désaccord susceptibles de retarder l'instruction des affaires.

L'USM regrette que n'ait pas été mise en œuvre la solution de confier au greffier du CPH le soin de délivrer un calendrier de mise en état et

de le suivre sous le contrôle du président de section dans les affaires qui viennent directement en Bureau de Jugement.

- L'USM ne partage pas l'avis de M. le rapporteur de la mission sur **la nécessité de prévoir un acte de clôture**. Nous pensons que le dispositif tel que prévu dans ce projet de décret s'il est effectivement appliqué doit nettement réduire le risque de renvois, notamment dilatoires. En effet au pouvoir de juger immédiatement une affaire ou de la radier si les modalités de communication ne sont pas respectées, s'ajoute dans le projet de décret la possibilité pour la formation de jugement d'écarter des débats les prétentions, moyens et pièces communiqués sans motif légitime après la date fixée pour les échanges et dont la tardiveté porte atteinte aux droits de la défense.

Le projet de décret va d'ailleurs plus loin que les dispositions prévues par l'article 446-2 du code de procédure civile pour les procédures orales.

En effet cet article prévoit que «Si les parties en sont d'accord, le juge peut ainsi fixer les délais et les conditions de communication de leurs prétentions, moyens et pièces». Le projet de décret donne le pouvoir de déterminer les mesures nécessaires à l'instruction et de fixer les délais après un simple avis des parties. C'est donc un outil qui sera d'une grande efficacité. La fixation des délais et le pouvoir d'écarter des débats les demandes et les pièces adressées après la date fixée sont des nouveautés procédurales devant les CPH. Il faut souhaiter que les conseillers s'en servent, tout comme du pouvoir de radier une affaire. C'est à ces conditions que les délais devant les CPH pourront être réduits.

- Il est indispensable que soit prévue **une formation de l'ensemble des conseillers prud'hommes** afin qu'ils puissent connaître et utiliser ces nouvelles règles de procédures. La durée actuelle du mandat des conseillers est prévue au plus tard jusqu'au 31 décembre 2017. Il n'est pas souhaitable d'attendre leur nouvelle désignation pour mettre en place cette formation.

Il serait utile que les parlementaires interrogent le ministère de la justice et les représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles des employeurs sur ce qu'ils comptent faire à ce sujet au cours de cette année 2016. En tout cas pour la prochaine mandature la formation initiale devra être mise en place par l'Ecole Nationale de la Magistrature.

Désormais les effectifs des prochaines promotions d'auditeurs de justice atteignent les seuils maximums de capacité d'accueil de l'école (373 pour 390 places). Il est indispensable que la formation réservée aux conseillers prud'hommes se déroule au niveau d'une ou deux cours d'appel par exemple, ce qui facilitera le suivi effectif de cette formation.

Il est nécessaire que le ministère réfléchisse dès maintenant au renforcement des moyens de l'ENM pour la formation initiale des conseillers en 2018. En effet, celle-ci sera mobilisée par des promotions d'auditeurs de justice très importantes.

- **Les conclusions écrites deviennent formalisées** dans la version de l'article R 1453-5 du code du travail issue du projet de décret, lorsque les parties sont représentées par un avocat. Ce texte reprend celui qui existe pour l'actuelle procédure écrite avec représentation obligatoire. Cela doit faciliter l'examen des demandes par le conseil.

2- La procédure devant la cour d'appel

- Le projet de décret introduit en **appel, la procédure avec représentation obligatoire sans monopole de représentation de l'avocat** c'est à dire possible également par un défenseur syndical. Il mentionne que cet appel est instruit et jugé suivant la procédure avec représentation obligatoire c'est à dire la procédure écrite. Nous donnerons quelques observations au sujet de la procédure écrite mais l'USM considère que le recours systématique à une telle procédure écrite ordinaire pour le contentieux social en appel est inadapté et

qu'une autre solution est possible tout en consacrant la représentation obligatoire.

Sur le recours à une procédure écrite : L'USM est favorable sur le principe au recours à une procédure écrite avec représentation obligatoire.

C'est pourquoi il sera nécessaire que l'accès à un réseau sécurisé soit à terme, prévu également pour les défenseurs syndicaux. Pour le moment la mise en état va aboutir à un mode de traitement différencié entre avocats et défenseurs syndicaux (accès par voie électronique pour les avocats et par un support papier pour les défenseurs syndicaux) qui sera source de lourdeur et de charge pour les personnels de greffe et les magistrats chargés de la mise en état. Mais le recours systématique à la mise en état risque d'être source de difficultés, compte tenu du stock d'affaires prud'homales en appel notamment et avec un risque non négligeable d'incidents de procédure, auxquels les défenseurs syndicaux seront confrontés sans être rompus à la procédure, qui viendront ralentir le traitement des appels. Il ne paraît pas très utile d'appliquer systématiquement la mise en état de droit commun avec les sanctions prévues de caducité de la déclaration d'appel aux procédures venant des CPH. De plus, l'inconvénient majeur de la procédure écrite stricto sensu est que la médiation n'interrompt pas les délais couperet Magendie pour conclure (3 mois et 2 mois et caducité de l'appel). Cette difficulté est déjà relevée dans les chambres civiles des cours d'appel qui appliquent la procédure écrite ordinaire. Mais elle serait majorée dans les affaires prud'homales en appel pour lesquelles le recours à la médiation tend à se développer avec des effets bénéfiques qui seront anéantis si la procédure écrite ordinaire devait s'appliquer. Cela aurait pour effet de supprimer toute perspective de recours à la médiation pour ces affaires au stade de l'appel. L'inconvénient majeur qui en résultera si la procédure écrite ordinaire devait être systématiquement et exclusivement appliquée sera la thrombose des chambres sociales. La part des affaires prud'homales en appel représente plus de 30 % des affaires et ne cesse d'augmenter (de 24 à 28 % entre 2004 et 2013). Les effets d'une telle procédure seront de créer une masse d'affaires à audier à laquelle les magistrats des cours d'appel ne

pourront pas faire face dans un délai raisonnable, compte tenu de leurs effectifs. Le ministère de la justice n'a pas pris la mesure de ce phénomène du notamment à la grande proportion des affaires prud'homales dans le contentieux d'appel par rapport aux affaires qui relèvent actuellement de la procédure écrite ordinaire.

L'USM considère qu'il existe une solution alternative tout en consacrant la procédure par représentation obligatoire en appel:

-une procédure écrite avec représentation obligatoire sans passer nécessairement et systématiquement par la procédure ordinaire dite « Magendie »(article 907 du code de procédure civile) : L'USM pense qu'il est convient de réserver la mise en état aux affaires les plus complexes et de pouvoir recourir dans les autres à la procédure dite du "circuit court" (article 905 du Code de Procédure Civile, avec application des dispositions prévues aux articles 760 à 762 du CPC : délais impartis aux parties pour signifier leurs conclusions et communiquer leurs pièces, clôture de l'instruction) sans désignation d'un conseiller de la mise en état. Cela nécessiterait de modifier les conditions de recours à cette procédure en l'étendant au-delà des affaires présentant un caractère d'urgence, aux affaires prud'homales. Cette procédure (article 905) a le mérite d'une plus grande souplesse tout en instaurant un délai de communication des conclusions et pièces.

Elle est actuellement employée dans les chambres sociales de certaines cours d'appel pour les appels des jugements de contentieux collectif du travail et cette procédure donne satisfaction.

L'USM qui avait soutenu cette solution lors des consultations de la commission présidée par M. LACABARAS considère qu'il n'est pas trop tard pour revoir la rédaction du décret sur ce sujet, d'autant qu'il semblerait qu'il n'ait pas encore été adressé pour avis au Conseil d'Etat .

3 - Quels moyens ?

Votre mission s'interroge opportunément sur les moyens qui seront affectés pour appliquer cette réforme. Pour le moment aucun poste supplémentaire de juge professionnel n'est prévu pour traiter des affaires qui viendront plus fréquemment devant lui. Il faut savoir que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 août 2015 ce sont toujours les juges des tribunaux d'instance qui ont en charge ce contentieux que les présidents continuent de leur déléguer. Certains de ces postes sont laissés vacants. Il manque plus de 500 postes actuellement dans les juridictions par rapport à la localisation étant donné les départs en retraite que les recrutements, certes en augmentation, ne parviennent pas encore à combler. De plus les projets actuels de réformes, loin de diminuer les missions confiées au juge judiciaire, prévoient de les accroître : TASS, TCI et CDAS devenant une juridiction autonome au sein des confiés aux TGI à très brève échéance (2019).

Ce sont en réalité plus de 1100 emplois de magistrats qui manquent dans les juridictions, comme indiqué dans le rapport de la commission des finances sur le projet de loi de finances. En effet, la direction des services judiciaires refuse de localiser des postes au motif qu'elle n'a pas actuellement les effectifs pour les pourvoir alors que les plafonds d'emploi votés annuellement dans la loi de finances démontrent que les besoins en effectifs sont bien plus importants. Autant dire que les juridictions n'ont absolument pas les moyens d'absorber avec leurs effectifs actuels de magistrats une quelconque réforme en matière sociale y compris de droit du travail. Il y a pourtant urgence à recruter dans le cadre d'un plan pluriannuel, et pas seulement sur deux ans, pour parvenir à trouver un équilibre. La situation dans les cours d'appel en matière de contentieux social est préoccupante : la part de ce contentieux ne cesse de croître (passée de 24 à 28 % entre 2004 et 2013) et de façon générale l'allongement des durées de traitement est proportionnel au nombre de dossiers ce qui démontre le sous dimensionnement particulièrement flagrant en particulier des juridictions qui concentrent le plus d'affaires tant de première instance (Paris, Bobigny, Lyon, Marseille , Nanterre et Bordeaux) que d'appel (Paris et Aix en Provence) (données recueillies dans le document Infostat Justice publié au mois d'août 2015).

