

Regard critique d'un avocat sur les réformes de la procédure d'appel à la suite du dépôt du rapport de l'Inspection Générale de la Justice¹



Emmanuel Jullien
 Avocat à la Cour de Paris – JRF AVOCATS
 Ancien V. Président de la Chambre Nationale des avoués
 Ancien Président de l'Association Droit & Procédure

Le bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives remis par l'Inspection Générale de la Justice (I.G.J.) à Madame le garde des Sceaux en juillet dernier et récemment publié, constitue une mine d'informations tout à fait appréciable et représente un travail considérable qui mérite d'être salué.

Mais ce satisfecit justifié n'interdit pas un regard très critique sur la conclusion générale du rapport (I) comme sur les préconisations émises (II).

I. CONCLUSION GÉNÉRALE DU RAPPORT

La mission considère que les réformes de la procédure d'appel sont « *techniquement abouties sous réserve de quelques ajustements* » (A) mais qu'elles « *se heurtent au principe de réalité* » (B), ce qui ne semble pas une conclusion en adéquation avec les constatations auxquelles la mission s'est livrée.

A. DES RÉFORMES TECHNIQUEMENT INADAPTÉES

Le rapport ne fournit pas de définition de ce qu'est une réforme de procédure techniquement aboutie, mais on s'accordera sans doute pour considérer qu'une réforme ainsi qualifiée doit nécessairement :

- améliorer la qualité de la justice et le service rendu au justiciable,
- faciliter le travail des partenaires de justice pour leur permettre d'œuvrer à la réalisation de cet objectif de qualité,
- atteindre le but qu'elle s'était fixé qui, dans le cas particulier, était celui d'une plus grande célérité, laquelle contribue incontestablement à la qualité de la justice.

Peut-on considérer à la lecture de ce rapport très complet de plus de 500 pages que confrontée à ces critères simples et difficilement contestables la réforme de la procédure d'appel est « *techniquement aboutie* » ?

LE SENTIMENT DES PARTENAIRES DE JUSTICE

Les magistrats considèrent, nous dit le rapport, que « *ces réformes ont des visées essentiellement gestionnaires qui mettent en place des chausse-trappes pour les plaideurs avant d'accéder à l'audience, la question de la qualité de la justice et de l'accès au juge apparaissant secondaires* ».

Ce jugement est essentiel : les magistrats jugent que ces réformes participent à une « *conception gestionnaire, machiniste, voire tayloriste du métier du juge* » inspirée de la L.O.L.F.² qui repose sur une logique quantitative et non qualitative.

Dans cette logique, le juge n'a plus le temps d'entendre le justiciable, ni de lire les écritures des avocats, et encore moins de les entendre en leur plaidoirie. Le juge ne rend plus la justice, il rend des décisions et est jugé sur le nombre et non sur la qualité qui est devenue une variable d'ajustement.

Le rapport fait également état du mécontentement des greffiers en raison des contraintes que la surveillance des multiples délais leur impose, et de leur caractère routinier qui les détourne de tâches plus valorisantes.

Les avocats sont les grandes victimes de ces réformes et ils n'ont, pour la plupart, pas de mots assez durs pour les condamner. Les réformes portaient du principe que les lenteurs de la justice incombaient essentiellement, pour

ne pas dire exclusivement, aux auxiliaires de justice, et qu'il suffisait de prévoir des délais contraints et des sanctions automatiques pour réduire les délais.

Le rapport relève ce que tous les acteurs du procès connaissent, à savoir que ces délais automatiques et ces sanctions draconiennes n'ont eu aucun effet sur la réduction des délais.

En revanche, elles ont eu un effet désastreux sur la pratique du métier d'avocat, et l'augmentation vertigineuse de la sinistralité donne la mesure de la complexité de la procédure d'appel, à telle enseigne que le rapport évoque la nécessité de restaurer des « *spécialistes de la procédure d'appel* », ce qui est savoureux pour une réforme concomitante avec la décision de supprimer les avoués d'appel.

LA QUALITÉ DE LA JUSTICE

Ces réformes contribuent à creuser le fossé entre les professions ; la poursuite d'une logique quantitative transforme les avocats en boucs émissaires du malaise des magistrats et des greffiers, au moment où l'Institut des hautes études sur la justice (IHEJ) rappelle qu'il ne peut y avoir de bonne justice sans une parfaite entente entre l'université, la magistrature et les barreaux sur les objectifs à atteindre et les réformes à entreprendre.

À Droit & Procédure, nous sommes très attachés à ce dialogue. Non seulement notre association et notre conseil scientifique comprennent des membres des trois professions, mais ces dernières sont toujours représentées dans nos colloques et nos formations, et nous mesurons à chaque fois combien cela est essentiel.

1) IGJ, Bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives Juillet 2019, Rapport N° 049-19 N° 2019/00045

2) Loi Organique relative aux Lois de Finance

Ces réformes conduisent par ailleurs à une augmentation considérable des dénis de justice ; le rapport rappelle que plus du quart des affaires, ce qui est considérable, ne sont pas jugées au fond, mais font l'objet d'une décision d'irrecevabilité ou de caducité en raison de la particulière complexité de la procédure.

LA CÉLÉRITÉ

Le rapport confirme ce que les praticiens savaient déjà, à savoir que « *le délai moyen du traitement des affaires en cour d'appel n'a cessé de croître au cours de la période 2009-2018 (14,9 mois en 2018)* » ; en clair, non seulement les réformes n'ont pas amélioré le délai d'écoulement des dossiers, mais elles l'ont aggravé, et, dans ces conditions, les termes de « *réformes techniquement abouties* » apparaissent particulièrement inadaptés.

B. DES MOYENS INSUFFISANTS

La mission considère que les réformes « *techniquement abouties se heurtent au principe de réalité* », qui est l'expression choisie pour évoquer le manque de moyens de la justice afin d'évacuer le stock des affaires en cours.

Le constat est bien évidemment exact : notre justice manque de moyens matériels et surtout humains, et la comparaison avec les autres pays européens que détaille le rapport est à cet égard éloquente et cruelle.

Mais ce constat ne saurait expliquer *a posteriori* l'échec des réformes ni militer contre un nécessaire assouplissement des règles actuelles ; il pose toutefois clairement le problème de la politique des réformes de procédure civile.

Les études d'impact sont nécessaires avant de réformer. Les mêmes rapporteurs interrogés avant auraient très certainement conclu pareillement que la résorption des stocks ne pouvait se faire par de simples mesures techniques. En d'autres termes on savait avant, ou on aurait dû savoir que le raccourcissement des délais et le durcissement des sanctions ne parviendraient pas à servir l'objectif assigné et que d'autres solutions devaient être proposées pour résorber les stocks avant de bouleverser la procédure.

Cette méthode de raisonnement qui consiste à mettre « la charrue avant les bœufs » est malheureusement récurrente, et on en trouve un nouvel exemple récent avec l'exécution provisoire de droit, censée, suivant ses promoteurs, renforcer la décision de première



instance, alors qu'il aurait mieux valu renforcer la qualité des décisions de première instance infirmées à plus de 50 %, nous rappelle le rapport, avant de songer à les rendre toutes exécutoires de droit³. Et cette même méthode risque encore de servir pour enterrer la voie d'achèvement.

Ces réformes, multiples et parcellaires, détruisent l'harmonie et la cohérence de notre Code de procédure civile. En poursuivant souvent des buts et des logiques différentes, il convient impérativement de faire une pause dans les réformes et mettre en place une commission composée de professeurs de magistrats et d'avocats pour repenser et harmoniser l'ensemble, en intégrant dans le Code des jurisprudences, telle que celle issue de l'arrêt Césaréo⁴ qui n'est, bien entendu, pas sans incidence sur la voie d'appel.

II. DES PRÉCONISATIONS TROP TIMIDES

Le rapport contient 22 « préconisations » concernant essentiellement des ajustements procéduraux, l'harmonisation des procédures, les effectifs, ainsi que les méthodes de travail et d'organisation.

A. LES AJUSTEMENTS SUGGÉRÉS CONCERNANT LA PROCÉDURE

Certains ajustements sont bienvenus ; ils visent le plus souvent à gommer des excès – mais malheureusement pas tous – d'une procédure qui multiplie les délais extrêmement courts et les actes d'huissier onéreux et inutiles, mais ils sont rarement proposés dans le but de faciliter la tâche des avocats.

D'autres en revanche s'inscrivent dans une vision toujours plus caporaliste de la procédure avec de nouveaux pouvoirs de sanctionner d'office et sans que l'avocat ait été appelé ou entendu, et ceux-là, les avocats ne pourront bien entendu que les désapprouver.

Mais ces ajustements ne sont en tout cas pas suffisants pour résoudre les difficultés rencontrées par les avocats. Il faut impérativement faire une pause dans les réformes et s'accorder pour simplifier la procédure d'appel.

B. L'HARMONISATION PROPOSÉE DES PROCÉDURES EN MATIÈRE CIVILE ET COMMERCIALE

Le rapport plaide en faveur de l'harmonisation des procédures, laquelle est déjà en marche avec la création du tribunal judiciaire et l'unification des modes de saisine et doit bien entendu se poursuivre, car le particularisme des contentieux ne justifie pas la disparité des procédures ; il existe désormais des procédures écrites sans représentation obligatoire et des procédures orales avec représentation obligatoire et la disparition des clivages anciens justifie une harmonisation des procédures qui doit également tendre à l'extension du domaine de la procédure écrite, qui seule peut garantir les standards d'un procès équitable, mais également, même si c'est par étape, à celle de la représentation obligatoire en raison de la complexité sans cesse accrue des contentieux et des procédures.

En effet, la représentation obligatoire n'est pas un « cadeau » fait aux avocats, puisqu'ils

3) Thierry Le Bars : le projet de suppression de l'effet suspensif de l'appel en matière civile, la charrue avant les bœufs D 2002 (!) 1987.

4) Cour de cassation, Assemblée Plénière, 7 juillet 2006.

interviennent déjà dans la majorité des dossiers où leur ministère n'est pas obligatoire, mais c'est un facteur déterminant pour l'harmonisation des procédures, un meilleur service rendu au justiciable, et un soutien pour les magistrats qui disent la souhaiter malgré leurs réserves actuelles sur la profession d'avocats ; mais bien entendu, cette extension ne peut se faire sans garantir l'accès au juge par une réforme de l'aide juridictionnelle.

C. L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS DES MAGISTRATS, DU GREFFE ET DES ASSISTANTS DE JUSTICE

Les effectifs de magistrats, ceux du greffe et des assistants de justice doivent être très fortement renforcés, au moins provisoirement, pour gérer et apurer le stock des affaires en cours, ce qui pose bien entendu la question des moyens de la justice, et sur ce point, le rapport n'apporte pas de réponse satisfaisante. Il faut impérativement redonner aux juges le temps de bien juger.

Les moyens et la qualité de la justice sont deux paramètres d'une même équation et, à moyens constants, la qualité de la justice sert le plus souvent de variable d'ajustement pour faire face à des besoins toujours plus importants.

Le rapport est trop discret sur les moyens de la justice dont la source ne peut pas être seulement budgétaire.

La gratuité de la justice, qui signifie simplement que les juges ne sont pas payés par les parties, ne doit pas devenir un dogme interdisant de faire contribuer le justiciable à son financement.

Le citoyen qui acquitte un droit pour circuler plus rapidement sur une route de qualité préférerait très certainement verser une somme de même montant pour une justice davantage à son écoute et plus rapide, plutôt que d'être trop systématiquement orienté vers une médiation plus onéreuse et moins sûre.

C'est le cas de l'Allemagne, par exemple, ce qui lui permet d'avoir le double de magistrats rapporté au nombre d'habitants.

Ce financement permettrait également de dégager des ressources supplémentaires pour l'aide juridictionnelle et d'assurer ainsi une meilleure égalité des justiciables. Il est urgent de le mettre en place.

D. LES MÉTHODES DE TRAVAIL ET D'ORGANISATION AU SEIN DES JURIDICTIONS

Le rapport suggère de nombreuses pistes intéressantes, mais la principale évolution dans ce domaine n'est pas suffisamment évoquée : elle consiste à faire du temps du procès un temps utile pour tous et implique un retour à une mise en état intellectuelle où le juge s'implique, ce qui était le cas par le passé et est toujours le cas en Allemagne, pour poursuivre la comparaison avec ce pays et avec une justice qui donne davantage satisfaction aux justiciables.

La concentration des moyens dans un délai très contraint conduit nécessairement les avocats à balayer tous les champs possibles pour être bien certains de ne pas omettre un moyen qu'ils seraient ensuite forclos à invoquer, ce qui explique largement l'explosion volumétrique des écritures et des

dispositifs dont se plaignent à juste titre les juges.

Mais le juge ne peut faire grief à l'avocat d'un tel comportement qui répond à des objectifs de sécurité et de responsabilité, sans accepter de participer lui-même à la délimitation en droit du champ du litige permettant de circonscrire ainsi les explications des parties.

Une bonne réforme consisterait à faire de l'audience d'orientation nouvellement créée un moment où le juge devrait non seulement se prononcer sur la procédure qui serait suivie mais également livrer une première analyse et faire des recommandations sans pour autant que son impartialité à trancher ultérieurement le litige puisse être remise en cause.

Un moyen terme serait ainsi trouvé dans les obligations du juge et des parties ; ce dernier ne serait pas obligé de « *dire le droit* » mais au moins d'exprimer son sentiment sur les moyens invoqués, restaurant un dialogue nécessaire entre les partenaires de justice⁵. De la même façon, le juge devrait, au terme de la procédure, établir et communiquer un rapport posant clairement les questions de fait et de droit pour permettre un débat oral et une plaidoirie interactive et utile.

La tâche du juge dans la rédaction de la décision serait ainsi grandement facilitée, et les relations entre les partenaires de justice sensiblement renforcées, pour le plus grand intérêt de la justice et des justiciables.

2020-5517

5) La proposition n° 24 du rapport Agostini/Molfessis suggère de « clarifier l'office du juge quant à la détermination de la loi applicable ».



DÎNER ANNUEL
2 MARS 2020
JACQUES TOUBON
Défenseur des droits,
sur le thème : « *Les droits humains en entreprise* »
est l'invité de 
COCKTAIL À 19H15
Dîner à 20 h (Fermeture des portes à 20 h 15)

Merci de répondre par retour d'email en précisant : vos noms et prénoms, votre fonction, votre email et votre numéro de téléphone.
contact@femmes-de-loi-femmes-dexception.com

Restaurant « Chez Françoise »
Prendre l'escalier sous l'Aérogare des Invalides
75007 Paris