

**91 rue de Charenton**  
**75012 Paris**

**Tel 01 48 05 47 88**

**Mail : [contact@syndicat-magistrature.org](mailto:contact@syndicat-magistrature.org)**

**site : [www.syndicat-magistrature.org](http://www.syndicat-magistrature.org)**

**Twitter : @Smagistrature**

## **Observations du Syndicat de la magistrature sur le projet de décret modifiant le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile**

Cette consultation sur le projet de décret modifiant le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile est l'occasion pour nous de revenir sur quelques-uns des sujets abordés par le décret du 11 décembre 2019. S'il est trop tôt pour en faire un bilan complet, les praticiens ont été confrontés à certaines difficultés qui pourraient soit être corrigées dans ce projet de décret, soit faire l'objet d'une modification ou de corrections ultérieures.

Ce décret corrige plusieurs imperfections ou erreurs figurant dans le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile et apporte quelques clarifications bienvenues (articles 54, 127, 510, 514-3, 761, 763, 834, 835 du CPC, renumérotations diverses, article 55 du décret n°2019-1419, R.121-7, R.442-2 du CPCE etc.). Ces corrections n'appellent pas en soi de remarques de notre part, à l'inverse de modifications plus substantielles que nous examinerons plus loin.

Néanmoins, il ne peut être ignoré que ce décret avait déjà fait l'objet de modifications dans le décret n° 2019-1419 du 20 décembre 2019 relatif à la procédure accélérée au fond devant les juridictions judiciaires, notamment concernant l'article 761 du Code de procédure civile. Par ailleurs, certaines dispositions contenues dans ce décret ont vu leur entrée en vigueur repoussée (mécanisme de prise de date par exemple), en raison de l'absence d'outil dédié et de la soudaineté de ces réformes non anticipées par les juridictions. Ces corrections révèlent de réels défauts de légistique, qui imposeraient une réflexion d'ensemble associant outre les chefs de juridictions, des universitaires, les organisations syndicales et les associations professionnelles. En l'état, la consultation est souvent enserrée dans des délais particulièrement brefs (ce qui n'est pas le cas pour le présent projet de décret) et de pure façade, ce qui ne permet pas de détecter et de corriger les éventuelles erreurs qui peuvent être contenues dans les textes. Nous demandons que des réunions régulières soient organisées entre la DACS et les organisations syndicales afin de faire remonter les difficultés auxquelles sont confrontés les magistrats sur le terrain.

### **I. Favoriser la conciliation**

Le projet de décret apporte un certain nombre de modifications concernant la conciliation, qui n'appellent pas de notre part de commentaires, sauf concernant l'article 130 modifié (et les articles R. 1454-5, R. 1454-10 et R. 1454-22 du Code du travail). Ces articles dispensent les parties de signer le PV de conciliation établi sur support électronique, auquel cas leur accord est acté au PV. Sous couvert de modification purement formelle, il paraît évident que cette modification change profondément la nature du PV de conciliation. En effet, si dans la forme, l'accord acté par le juge fait foi jusqu'à preuve contraire, sur le fond ces dispositions ne permettent pas de garantir l'accord des parties sur l'intégralité des termes. Certes, le juge dans son office de conciliation, va nécessairement expliquer les termes du PV mais la relecture par les parties ainsi que le fait de signer le PV assure un accord nettement plus fiable que la seule mention par le juge de l'accord des parties. Or, eu égard aux conséquences procédurales de la signature d'un PV de conciliation, assurer l'intégrité de l'accord des parties est indispensable. En outre, il ressort des commentaires du tableau comparatif fourni que cette modification est guidée – voire rendue nécessaire – par le fait que le logiciel Portalis ne prévoit pas la signature électronique des parties. Le Syndicat de la magistrature s'indigne de la pratique qui consiste à adapter la procédure aux carences des logiciels mis en place par le ministère de la Justice (dont les insuffisances sont régulièrement dénoncées) ce d'autant que d'autres corps de métier tels que les notaires, ont su s'outiller pour permettre aux parties de signer des documents de façon électronique.

Au-delà de ces simples modifications, il nous apparaît essentiel de revenir sur le préalable de conciliation à peine d'irrecevabilité, que nous avons critiqué à l'époque, et qui est désormais contenu dans l'article 4 de la loi n° 2016-1547. La loi de programmation judiciaire a modifié cet article qui s'applique désormais en matière de voisinage ou lorsque la demande ne dépasse pas un certain seuil, à l'exception des crédits à la consommation.

Le décret du 11 décembre 2019 a codifié ces règles dans l'article 750-1 du Code de procédure civile, applicable à l'ensemble des demandes qui tendent au paiement d'une somme n'excédant pas 5 000 euros ou qui tendent à l'une des actions mentionnées aux articles R. 211-3-4 et R. 211-3-8 du Code de l'organisation judiciaire, et a fixé les exceptions à ce principe.

Les modes alternatifs de règlement des différends ne sont pas rejetés d'emblée par notre organisation, mais nous redoutons que la sanction à peine d'irrecevabilité n'entrave l'accès à la justice, ce d'autant plus que, si les crédits à la consommation ont été exclus de la conciliation préalable, ce n'est pas le cas de l'ensemble des contentieux dans lesquels le déséquilibre économique entre les parties est patent (contentieux des baux d'habitation par exemple), avec un risque de conciliation au préjudice de la partie la plus faible. Le texte de l'article 750-1 n'est d'ailleurs pas sans poser de difficultés puisque l'article en question ne reprend pas les dispositions de l'article 4 de la loi n° 2016-1547, et ne mentionne pas l'exclusion des crédits à la consommation du champ de cet article, ce qui serait pourtant bienvenu, notamment à destination des conciliateurs de justice, moins habitués à la consultation de textes répartis dans des sources diverses.

Par ailleurs, l'articulation entre l'article 750-1 et les articles 830 et suivants interroge. Selon le premier, la conciliation est un préalable à la saisine de la juridiction, sanctionné à peine d'irrecevabilité. Selon les seconds, il est possible de saisir la juridiction aux fins de conciliation. La tentative de conciliation imposée à l'article 750-1 s'impose-t-elle à la saisine pour conciliation ?

Le succès du dispositif repose très largement sur les conciliateurs, qui sont chargés d'être la première interface entre les justiciables, et pour lesquels il est indispensable de maintenir une formation de qualité. Ils présentent l'avantage d'être inscrits dans un territoire, permettant une plus grande proximité, de décharger certaines personnes qui, en pratique, pouvaient assumer une fonction de conciliation (les maires des petites communes par exemple), de « recentrer les JCP sur leur cœur de métier » pour

reprendre les termes de la chancellerie, mais également, pour le ministère, de ne pas être rémunérés. Dans les faits, ils sont dans leur très grande majorité retraités, se montrent volontaires pour assumer leurs responsabilités et disposent d'une grande autonomie. Néanmoins, il existe des difficultés de recrutement, au moins localement, et plus vraisemblablement de manière nationale. Le nombre de saisines est allé de manière croissante sans que cela ne soit accompagné par une augmentation du nombre de conciliateurs. Il est à craindre que la faiblesse de ces effectifs ne vienne, à terme, créer, en amont des juridictions, des stocks d'affaires à concilier, avec une tentation, pour le justiciable, de passer outre ce préalable pour saisir directement la juridiction au risque de voir sa demande déclarée irrecevable.

Cette insuffisance du recrutement a également pu se doubler de démissions, liées pour partie aux difficultés des conciliateurs à obtenir l'indemnisation des frais qu'ils ont engagés. Actuellement, les conciliateurs bénéficient d'un forfait de base, destiné à leur couvrir les frais de base (impression, enveloppes et timbres par exemple), et d'un remboursement des frais qui dépassent le forfait de base ainsi que des frais de transport et de repas sur présentation d'un justificatif. Or, le montant du forfait de base s'avère nettement insuffisant lorsque les conciliateurs ont une activité soutenue, ce qui implique qu'ils doivent assumer sur leurs deniers personnels le fonctionnement de leur service, ce qui n'apparaît pas admissible, et semble, à long terme, le meilleur moyen de mettre en échec ce dispositif. Par ailleurs, les conciliateurs peuvent prendre les exigences des SAR pour une défiance à leur égard, ce qui est d'autant plus mal vécu par les conciliateurs qu'ils sont bénévoles. Ce traitement est d'autant plus mal compris que d'autres corps qui présentent des caractéristiques similaires en terme d'âge et de sociologie (délégués du procureur, mais également délégués du Défenseur des droits) bénéficient d'indemnisation nettement plus favorables. Nous appelons donc à l'élaboration au niveau national, de règles unifiées permettant une indemnisation diligente et juste des conciliateurs.

## **II. Modification des modes de saisine de la juridiction**

Le décret du 11 décembre 2019 a simplifié les modes de saisine du tribunal judiciaire et du tribunal de commerce autour de l'assignation et de la requête. Le projet de décret comporte quelques modifications concernant ces deux modes de saisine. Il permet notamment de saisir le tribunal par requête lorsque la loi ou le règlement le prévoit, ce qui concernerait notamment, selon le commentaire, les contestations de funérailles (article 818). En soi, la requête présente l'avantage de la simplicité pour le justiciable, et doit être préférée pour les matières sans représentation obligatoire. Elle présente néanmoins un inconvénient en terme de célérité, puisque le non retrait de l'AR obligera à faire citer le défendeur, alors que le contentieux suppose qu'un jugement soit rendu aussi rapidement que possible.

### **➔ Modifications des articles 57 et 758 du Code de procédure civile**

Ces deux modifications impliquent un déplacement depuis la requête vers la convocation de l'indication des modalités de comparution devant la juridiction et de la précision que, faute pour le défendeur de comparaître, il s'expose à ce qu'un jugement soit rendu contre lui sur les seuls éléments fournis par son adversaire. S'il est exact que ces mentions sont plus appropriées dans la convocation que dans la requête, il n'empêche que le défendeur perd une garantie, puisque le défaut de ces mentions n'est plus sanctionné de nullité. Certes, il n'est pas dans l'intérêt des juridictions d'omettre ces mentions. Néanmoins, cela ne peut être exclu ; or, sauf à considérer, ce qui paraît peu probable, qu'il s'agit d'une nullité substantielle ou d'ordre public, le défendeur ne pourra solliciter, conformément aux dispositions de l'article 114 du Code de procédure civile, la nullité de la convocation. Il en résulte un réel affaiblissement des garanties offertes au justiciable, ce qui justifie qu'un ajout soit intégré dans l'article 758 un « à peine de nullité » après « la convocation rappelle ».

## ➔ **Modification de l'article 751 du Code de procédure civile**

Le mécanisme de la prise de date avait fait l'objet de vives critiques lorsque le décret du 11 décembre 2019 a été adopté. Actuellement, seul Winci référé comporte un outil intégré permettant de faciliter la prise de date. Le mécanisme de la prise de date, en l'absence d'outil dédié va alourdir incontestablement la charge de travail des greffes, ce que semble réaliser le texte modifié.

Si le dispositif peut présenter des intérêts, notamment parce qu'il peut permettre de cesser de convoquer l'ensemble des parties à la même heure, et donc d'économiser aux avocats et aux parties un temps d'attente, et qu'il permettra de limiter le temps d'audience à une durée supportable tout en évitant les renvois pour charge d'audience, il impose soit le déploiement d'un outil dédié, soit un renforcement des effectifs de greffe, qui n'a manifestement pas pu se faire de manière suffisante depuis le décret du 11 décembre 2019. A défaut, il convient de repousser l'entrée en vigueur de ce dispositif jusqu'à une date ultérieure.

## ➔ **Modification de l'article 754 du Code de procédure civile**

Cet article pose, comme l'article 751 du même code, la question des effectifs de greffe et de leur organisation. La réduction du délai imparti au demandeur pour remettre la copie de l'assignation implique que le greffe soit en mesure d'enrôler cette assignation dans un délai contraint, ce qui n'est pas toujours le cas. En effet, cet article implique, pour les greffes, un passage d'une organisation du travail tayloriste à une organisation du travail à flux tendu, ce qui peut s'avérer peu adapté lorsque le greffe est en souffrance.

### **III. Mise en état**

Le décret du 11 décembre 2019 a profondément bouleversé la procédure de mise en état, en précisant à l'article 789 du Code de procédure civile que le juge de la mise en état est compétent pour connaître « des fins de non-recevoir », ce qui était souhaité par un certain nombre de praticiens et d'universitaires et recommandé par les travaux issus des Chantiers de la justice. Néanmoins, la pratique a révélé que ces dispositions pouvaient avoir un effet négatif. En effet, l'ordonnance du juge de la mise en état peut faire l'objet d'un appel immédiat. Si l'ordonnance est revêtue de l'exécution provisoire, il n'empêche que les conséquences d'une infirmation par la cour d'appel de l'ordonnance du juge de la mise en état sont telles que nombre de juges de la mise en état sursoient à statuer, soit de leur propre initiative, soit à la demande des parties. Il existe donc un risque de voir les parties qui y ont intérêt soulever des fins de non-recevoir de manière purement dilatoire, neutralisant pour une durée longue l'ensemble de la procédure au détriment du demandeur. Afin d'éviter cette pratique, il pourrait être précisé que les parties ne peuvent faire immédiatement appel de l'ordonnance du juge de la mise en état que si sa décision met un terme à l'instance.

Cette difficulté n'est du reste pas ignorée par le décret puisqu'il propose une modification de l'article 905 pour étendre, en appel, le champ de la procédure à bref délai pour les recours à l'encontre de jugements portant sur la fin de non-recevoir rendue par la formation de jugement saisie à cette fin par le JME, ce qui apparaît une extension bienvenue. Pour autant, il est à craindre que cette extension ne soit pas suffisante pour éviter tout risque dilatoire au regard notamment des « stocks » en matière civile accumulés dans les cours d'appel, qui risquent d'allonger les délais, même en procédure à bref délai.

### **IV. Extension de la procédure sans audience**

Le cadre législatif est fixé par l'article L.212-5-1 du COJ « *Devant le tribunal judiciaire, la procédure peut, à l'initiative des parties lorsqu'elles en sont expressément d'accord, se dérouler sans audience. En ce cas, elle est exclusivement écrite. Toutefois, le tribunal peut décider de tenir une audience s'il estime qu'il n'est pas possible de rendre une décision au regard des preuves écrites ou si l'une des parties en fait la demande* ». La codification dans le Code de l'organisation judiciaire peut interroger, s'agissant d'une règle de procédure civile<sup>1</sup>. Elle peut néanmoins s'expliquer par la volonté de consacrer une règle de nature législative, ce qui excluait que le texte soit codifié au sein du Code de procédure civile qui est intégralement de nature réglementaire. Cela explique néanmoins que ce texte soit resté relativement confidentiel avant l'épidémie de COVID, et que, même en période d'épidémie, il ait fallu quelque temps pour que les praticiens s'emparent de ces dispositions.

Le texte initial, adopté lors de la LPJ visait uniquement le TGI, mais l'ordonnance n°2019-964 du 18 septembre 2019, prenant acte de la suppression du TGI, a rendu applicable cette procédure à l'ensemble du tribunal judiciaire. Il en ressort néanmoins une incertitude quant au champ d'application de cette procédure. Le texte initial pouvait laisser penser que seul le civil relevant de la compétence du TGI pouvait être concerné par ce texte. L'extension au tribunal judiciaire laisse peu de doute à son applicabilité à l'ensemble des matières, y compris celles relevant de la compétence du JCP par exemple.

Les juridictions ont pu, le temps du pic épidémique, utiliser à large échelle la procédure sans audience. Cette expérimentation a pu se faire sur le fondement soit de l'article L.212-5-1 du COJ, soit sur le fondement de l'article 8 de l'ordonnance COVID en matière civile, soit avec un usage panaché des deux dispositifs applicables, pour laisser à la juridiction l'initiative de la procédure sans audience tout en évitant le travail de greffe supplémentaire qu'implique l'article 8 de l'ordonnance COVID.

Il ressort de cette expérimentation un échec relatif de ces dispositions, puisque les avocats ont, selon nos informations, pour une proportion de l'ordre de la moitié des dossiers concernés, rejeté l'utilisation de la procédure sans audience. Par ailleurs, le recours à cette procédure a été essentiellement utilisé en procédure écrite, alors que rien ne venait limiter l'usage de l'article L.212-5-1 du COJ à ce seul domaine.

Est-ce pour simplifier le dispositif et lui offrir une plus grande lisibilité que le projet de décret transpose dans le Code de procédure civile des règles présentes dans le COJ en visant certaines procédures particulières – voir plus loin les développements relatifs au référé, à la procédure accélérée au fond et au JAF - ? Est-ce pour favoriser le recours à cette procédure que le projet de décret acte l'extension de cette procédure à de nouvelles matières ?

Si l'objectif de lisibilité du Code de procédure civile est difficilement contestable, nous regrettons que ce projet de décret n'ait pas été précédé d'une analyse détaillée permettant de faire le bilan de la période d'expérimentation, et qu'une réflexion d'ensemble sur le recours à la procédure sans audience, et d'une manière générale sur la place de l'audience n'ait été menée. A cet égard, nous renvoyons à nos [observations devant le CNB sur l'avenir de l'audience](#), dans lesquelles nous appelons à sauvegarder la place de l'audience en procédure orale, et à une redéfinition des modalités de celle-ci en procédure écrite. Nous regrettons l'insistance du ministère à vouloir favoriser le recours à la procédure sans audience particulièrement lorsque la procédure est orale et lorsque la représentation n'est pas obligatoire. L'extension de la procédure sans audience relève d'une conception purement gestionnaire du processus juridictionnel, négligeant totalement la dimension symbolique de la justice, et peut

<sup>1</sup> Voir la Décision n° 2019-778 DC du conseil constitutionnel du 21 mars 2019- Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice qui écarte toute critique d'incompétence contre ce texte

s'avérer largement préjudiciable au justiciable et, en définitive, à la justice. Enfin, il est impératif que tout recours à cette procédure s'accompagne d'un dialogue avec les avocats, seuls à même d'éviter un surcroît d'activité pour les juridictions. Ceux-ci peuvent se sentir, assez logiquement, exclus par ces réformes successives, faute de concertation suffisante.

### ➔ Refonte des règles applicables en procédure orale

Actuellement, la procédure sans audience est régie par l'article 828 du Code de procédure civile ainsi que par l'article 831, qui concerne tant la procédure prévue par l'article L.212-5-1 du Code de l'organisation judiciaire que la procédure du second alinéa de l'article 446-1. L'article 828 du CPC modifié rassemblerait les dispositions relatives à la procédure visée à l'article L.212-5-1 en matière de procédure orale, ce qui permettrait d'éviter un renvoi inutile et une plus grande lisibilité des dispositions applicables.

Il disposerait que « *A tout moment de la procédure, les parties peuvent donner expressément leur accord pour que la procédure se déroule sans audience conformément aux dispositions de l'article L. 212-5-1 du Code de l'organisation judiciaire. Dans ce cas, **le juge organise les échanges entre les parties. Celles-ci formulent leurs prétentions et leurs moyens par écrit. La communication entre elles est faite par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par notification entre avocats et il en est justifié auprès du juge dans les délais qu'il impartit. Le juge fixe la date avant laquelle les parties doivent communiquer au greffe leurs prétentions, moyens et pièces. A cette date, le greffe informe les parties du nom du juge qui sera amené à délibérer et de la date à laquelle le jugement sera rendu. Celui-ci est contradictoire. Le juge peut décider de tenir une audience s'il estime qu'il n'est pas possible de rendre une décision au regard des preuves écrites ou si l'une des parties en fait la demande*** ». L'article 831 du Code de procédure civile, qui s'appliquerait uniquement à la procédure visée par l'article 446-1 et qui concerne notamment la procédure devant le JEX (R.121-9 du CPCE), devant le pôle social (R. 142-13-3 du Code de la sécurité sociale) et devant le bureau de jugement du CPH est modifié pour comprendre des règles similaires.

La procédure implique pour le magistrat et le greffe :

- ➔ de recueillir l'accord exprès de l'ensemble des parties pour que la procédure se déroule sans audience. Il est raisonnable d'envisager que cela nécessitera de rechercher l'accord de certaines parties, notamment lorsque l'affaire concerne plusieurs parties et que l'une d'entre elles n'a pas consenti expressément à cette demande.
- ➔ Le magistrat doit « organiser les échanges entre les parties ». Cela peut recouvrir des pratiques diverses allant soit du contrôle, au stade du délibéré, du respect du contradictoire, soit d'un simple calendrier de procédure, soit d'une mise en état. En cas de mise en état, cela implique un travail de greffe non négligeable.
- ➔ Le magistrat doit fixer un délai pour que les parties démontrent avoir effectivement délivré leurs conclusions et pièces, ce qui implique une nouvelle notification par le greffe.
- ➔ A la date où les parties doivent communiquer au greffe leurs prétentions, moyens et pièces, le greffe doit informer les parties du nom du juge et de la date du délibéré, ce qui implique une nouvelle notification. A cet égard, si cette notification peut être nécessaire pour que les parties puissent faire usage de leur droit de récusation, il convient de veiller à ce qu'elles ne puissent faire du *judge shopping*, choisissant leur juge au gré de leurs intérêts notamment en fonction de l'idée qu'ils se font de sa jurisprudence.

En l'absence de déploiement complet de Portalis, les échanges avec les parties resteront particulièrement complexes. Pour l'instant, le logiciel Winci, de nature à permettre grâce au RPVA une communication plus aisée avec les cabinets d'avocats, n'est pas déployé pour l'ensemble des

contentieux concernés, et notamment pas dans les tribunaux de proximité, alors que ces tribunaux peuvent bénéficier d'une extension de compétence. Par ailleurs, lorsque les parties ne sont pas assistées, le nombre de justiciables consentant à la notification par voie électronique reste rare, le ministère reconnaissant que l'outil est sous-utilisé. Sans logiciel de ce type, le recours à la procédure sans audience suppose des notifications par le greffe par courrier avec accusé de réception, ce qui peut représenter un coût, et qui prend par ailleurs un temps de greffe peu compatible avec leur sous-effectif chronique. Enfin, le magistrat ne dispose pas des pouvoirs du juge de la mise en état, alors qu'il en a une part de responsabilité, ce qui peut être source de difficultés.

Ainsi, si la procédure prévue par les articles 828 et 831 du Code de procédure civile semble respecter le contradictoire, elle n'en reste pas moins chronophage, et ne semble pas constituer un progrès pour la procédure civile.

### → **Référés, procédures accélérées et procédure à jour fixe**

L'extension de la procédure sans audience à ces trois procédures permettant une plus grande célérité dans le traitement des demandes fait difficulté puisque le temps de l'audience permet justement aux parties de faire évoluer leurs demandes jusqu'au jour de l'audience. La procédure sans audience risque donc d'être relativement peu attractive pour les parties et se révélera, à de rares exceptions près, peu adaptée.

L'extension de la procédure sans audience à la matière des référés intervient alors que celle-ci a été profondément bouleversée par le passage en procédure avec représentation obligatoire. L'audience, essentielle avant, a été largement dépossédée de ses qualités. Cela est particulièrement vrai concernant les référés préventifs, qui permettent de réaliser une expertise avant la réalisation de travaux, et qui concernent fréquemment de nombreux défendeurs. Dans une procédure sans représentation obligatoire, le temps de l'audience était utilisé pour entendre les parties et faire œuvre de pédagogie. Il est devenu un temps frustrant pour le justiciable qui ne peut plus désormais expliquer sa situation, et en définitive constitue une réelle perte de qualité du processus judiciaire. Cela a incité certains juges des référés à préférer pour ce type de décision la procédure de l'ordonnance sur requête. Ce passage à la représentation obligatoire est source d'insécurité juridique pour les parties et de perplexité pour les magistrats qui doivent faire avec un nombre important d'incertitudes notamment pendant les opérations d'expertises. Est-il nécessaire pour l'ensemble des parties d'être représentées ? Ou peuvent-elles participer à l'expertise en personne ?

Si l'extension de l'article L.212-5-1 du COJ aux référés fait difficulté, celle-ci est limitée par le fait qu'il s'agit d'une procédure avec représentation obligatoire, étant précisé que la pratique du dépôt de dossier n'est pas une nouveauté en cette matière. Cependant, le confinement a démontré qu'elle ne va pas de soi, notamment parce que les avocats n'y sont pas habitués. Dans certaines juridictions, l'usage de ces dispositions a pu générer un travail de récolement des dossiers par le greffe non négligeable relativisant nettement l'économie de temps induite par la suppression de l'audience.

Les procédures accélérées au fond concernent un ensemble de dispositions hétéroclites regroupées dans différents codes, certains relevant de la procédure écrite, d'autres de la procédure orale, certains avec représentation obligatoire, d'autres sans. Notre opposition de principe à l'extension de la procédure sans audience est d'autant plus forte que la procédure est orale et sans représentation obligatoire. Concernant la procédure à jour fixe, elle implique que le dispositif respecte la collégialité, qui risque d'être mise en péril par la procédure sans audience. Dans les faits, les procédures à jour fixe sont rares, et l'extension de la procédure sans audience apparaît peu pertinente et ne présente aucun intérêt en matière de stock.

## → JAF

Actuellement, le JAF hors divorce est concerné par les dispositions de l'article 828 du Code de procédure, applicable à la procédure orale. Le projet de décret viendrait modifier l'article 1140 du Code de procédure civile pour consacrer expressément la possibilité d'utiliser la procédure sans audience au JAF. L'article modifié disposerait : « *La procédure est orale. **A tout moment de la procédure, les parties peuvent donner expressément leur accord pour que la procédure se déroule sans audience conformément aux dispositions de l'article L. 212-5-1 du Code de l'organisation judiciaire. Dans ce cas, il est fait application des articles 828 et 829 du Code de procédure civile.** En matière de demande de révision de prestation compensatoire, l'instance est formée, instruite et jugée selon la procédure écrite ordinaire applicable devant le tribunal judiciaire.* »

L'extension de la procédure sans audience au contentieux JAF hors divorce apparaît hautement critiquable. En effet, la fonction de l'audience est essentielle devant le JAF, et l'extension de la procédure sans audience au JAF suscite de notre part les plus vives réserves pour les raisons suivantes :

- La représentation n'est pas obligatoire dans le cadre de cette procédure, et il est très fréquent que les parties ne soient pas assistées d'un avocat. Le temps de l'audience est souvent essentiel pour que les parties puissent préciser le sens de leur requête, parfois peu clair, dans une matière où, de surcroît, la situation des parents peut évoluer rapidement de telle sorte que les demandes présentées dans la requête sont vite périmées.
- Le temps de l'audience peut permettre au JAF de détecter des situations complexes, des cas de violence conjugale, et d'identifier de potentiels enfants en danger, le JAF pouvant soit pousser les parties à faire évoluer leurs demandes, soit diligenter une enquête sociale, soit saisir le ministère public lorsqu'il estime qu'un risque est avéré. Il est à craindre que la procédure sans audience soit mise à profit par un homme ou une femme violent.e pour organiser la séparation dans son intérêt sans que le juge puisse saisir ce contexte, ou que les parents dissimulent plus aisément le sort d'un enfant en danger. La procédure sans audience met à néant les responsabilités du JAF en matière de lutte contre les violences conjugales et de protection de l'enfance, à rebours des engagements répétés du gouvernement.
- Elle prive par ailleurs la possibilité du JAF de concilier les parties, ce qui est l'une de ses premières missions.
- Enfin, le temps d'audience est un temps de pédagogie, notamment sur l'exécutabilité de la décision. Il existe un risque important que les décisions ne soient jamais exécutées, ou qu'elles donnent lieu à une nouvelle saisine peu de temps après, source en définitive d'un surcroît d'activité pour le tribunal puisque le temps de pédagogie de l'audience a été négligé.

Par ailleurs, l'extension de la procédure sans audience au contentieux JAF hors divorce procède d'un calcul à court terme peu opportun. Soit la procédure rencontre un franc succès chez le justiciable, incité en cela par les délais d'audiencement souvent trop longs en matière familiale, et les difficultés évoquées ci-dessus risquent de se multiplier. Soit les JAF s'opposent à la procédure sans audience, estimant qu'elle est incompatible avec leur office et la responsabilité qui leur incombe, et décident de tenir une audience. En ce cas, la procédure sans audience aboutira en définitive à créer un surcroît d'activité pour un greffe d'ores et déjà en situation de sous-effectif chronique, puisque le greffe devra notifier la décision du juge estimant nécessaire de tenir une audience.

En somme, l'extension de la procédure sans audience à la matière familiale n'apparaît pas du tout souhaitable, hormis des exceptions relativement limitées. Nous demandons donc, à terme, que l'article L.212-5-1 du COJ soit précisé pour exclure la matière familiale hors divorce. Dans l'attente, la

modification de l'article 1140 du Code de procédure civile ne nous semble pas souhaitable, et le recours à cette procédure ne doit pas être encouragé. S'agissant d'une matière sans représentation obligatoire, le rôle joué par les formulaires CERFA dans le succès d'une disposition est essentiel. Afin de limiter au maximum l'usage de la procédure sans audience pour les parties non assistées d'un avocat, il est impératif de ne pas prévoir de case spécifique procédure sans audience dans le formulaire CERFA pour les demandes relevant de l'exercice de l'autorité parentale.

Les hypothèses où la procédure sans audience en matière familiale peut s'avérer appropriée ne sont, en définitive, que très limitées. Il s'agit de la révision du montant de la contribution à l'entretien et l'éducation des enfants, notamment lorsque les précédentes demandes avaient abouti à un constat d'impécuniosité qu'il convient de renouveler. Il s'agit également de la réévaluation du montant de l'obligation alimentaire, notamment lorsqu'elle se fait à la demande du Conseil départemental ou de l'établissement hospitalier qui accueille le créancier d'aliments, à la condition que les débiteurs ne se prévalent pas de l'exception d'indignité de l'article 207 du Code civil. Enfin, la volonté de favoriser une solution consensuelle entre les parties peut justifier une voie procédurale plus rapide, mais d'une part elle est d'ores et déjà prévue par le Code civil (article 373-2-7), et d'autre part elle peut s'avérer dangereuse lorsque les parties sont dans une situation de dépendance manifeste, la partie la plus faible ayant intérêt à accepter un accord qui préjudicie à ses intérêts.

## V. Exécution provisoire

L'article 3 du décret du 11 décembre 2019 a instauré un principe d'exécution provisoire de droit (article 514 du Code de procédure civile), avec une possibilité pour le juge d'y déroger « s'il estime qu'elle est incompatible avec la nature de l'affaire », soit d'office, soit à la demande des parties, par une décision spécialement motivée. On notera que le juge du fond et le premier président n'ont pas le même pouvoir en la matière puisque le premier président peut mettre fin à l'exécution provisoire si elle risque d'avoir des conséquences manifestement excessives. Nous avons critiqué cette disposition, qui a principalement pour objet de limiter le droit d'appel. *A minima*, il conviendrait d'aligner les pouvoirs du juge du fond sur ceux du premier président, en donnant au juge du fond davantage de pouvoirs pour moduler l'exécution de sa décision.

Certaines matières dérogent néanmoins à ce principe : la rectification et l'annulation judiciaire d'un acte d'état civil, le jugement qui statue sur la nationalité, les procédures relatives au prénom, la modification de la mention du sexe dans les actes d'état civil, la déclaration d'absence, la filiation et les subsides, l'adoption. Le décret du 11 décembre 2019 avait, en ce qui les concerne, précisé que la décision du tribunal « n'est pas de droit exécutoire à titre provisoire ».

Le projet de décret remplace pour l'ensemble des articles concernés, à l'exception du jugement statuant sur la nationalité, cette formule par celle selon laquelle la décision « ne peut être assortie de l'exécution provisoire », ce qui relève davantage d'une simplification stylistique bienvenue que d'un changement de sens profond. S'agissant du jugement statuant sur la nationalité, il s'agit au contraire d'une inversion totale du principe. Nous noterons que, comme souvent, les exceptions concernent le droit de la nationalité, avec au demeurant une importante restriction du pouvoir du juge judiciaire, et un octroi, de fait, de pouvoirs particulièrement importants du ministère public qui peut faire obstacle pendant une durée importante concernant une décision particulièrement attentatoire en termes de libertés.

## VI. Procédure d'appel

Le projet de décret modifie les articles 901 et 933 pour que le défaut d'indication des pièces sur lesquelles la demande est fondée ne soit plus sanctionné à peine de nullité. Une telle modification est la bienvenue, s'agissant notamment d'une matière (l'appel) où les chausse-trapes se sont multipliées, avec un objectif de régulation des flux au détriment, parfois, du droit à un deuxième degré de juridiction. A cet égard, nous rappelons que, lorsque nous avons été entendus par l'IGJ concernant la réforme de la procédure d'appel, nous [nous étions montrés particulièrement critiques à l'encontre de cette réforme](#).

Les autres modifications n'appellent pas, de notre part, de remarques particulières, s'agissant de simples dispositions d'harmonisation pour prendre en compte les modifications apportées au rôle joué par le juge de la mise en état ou de simplifications stylistiques.