ANJI

ASSOCIATION NATIONALE DES JUGES D'INSTANCE

Clélia PRIEUR-LETERME,
Vice-présidente de l'ANJI

à Madame Cécile UNTERMAIER et Messieurs Jean-Michel CLEMENT et Jean-Yves LE BOUILLONNEC,
Députés, membres de la Commission des lois,
Rapporteurs du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'action de groupe et à l'organisation judiciaire

Objet : audition sur le projet de loi portant application des mesures relatives à la Justice du 21e siècle, à l'Assemblée Nationale le 22 mars 2016

Le projet de loi portant application des mesures relatives à la Justice du 21e siècle fait suite aux rapports commandés par le Garde des Sceaux, compte tenu du traumatisme vécu par les juridictions lors de la réforme de la carte judiciaire de 2008 et du sentiment d'une occasion manquée selon le rapport d'information du Sénat n°6221 déposé le 11 juillet 2012 par Madame Nicole BORVO COHEN-SEAT et Monsieur Yves DETRAIGNE, présentés lors de la consultation sur la Justice du 21e siècle à la Maison de l'Unesco les 10-11 janvier 2014.

Il porte sur trois axes principaux, à savoir:
- rapprocher la justice du citoyen,
- rationaliser l'organisation judiciaire, par l'organisation des tribunaux de grande instance en pôles,
- favoriser les modes alternatifs de règlement des litiges.

Lors de l'étude de ce texte en première lecture au Sénat à la séance du 3 novembre 2015, la ministre de la Justice Christiane TAUBIRA a écarté la proposition de création d'un tribunal de première instance. Elle affirme en revenir au tribunal d'instance afin de servir les finalités de proximité, d'efficacité, de lisibilité, d'intelligibilité et de relation responsable entre le citoyen et l'autorité judiciaire. Elle rappelle que dans la perspective de la disparition des juridictions de proximité en janvier 2017, *"il est important que l'identité de juridiction de proximité des tribunaux d'instance soit confortée et renforcée"*.

L'ANJI souhaite apporter à votre réflexion ses observations sur les mesures suivantes :
- le greffe : l'accueil unique et la mutualisation,
- les blocs de compétence,
- la conciliation,
- la suppression de la juridiction de proximité le 1er janvier 2017.

I- MESURES RELATIVES AU GREFFE

"TITRE I Chapitre II- Faciliter l'accès à la justice"

L'article 2 du projet de loi prévoit la création d'un *"service d'accueil unique du justiciable"*, qui aura pour mission d'informer les personnes sur les procédures qui les concernent et de recevoir de leur part des actes afférents à ces procédures, et ce, au-delà de la compétence de la juridiction concernée.

1°) Pour la création d'un service d'accueil unique du justiciable

Sur le principe, l'ANJI est favorable à cette disposition, en ce qu'elle devrait permettre de simplifier les démarches des justiciables, en un lieu unique. A titre d'exemple, un justiciable qui entend contester son licenciement et qui rencontre des difficultés de paiement de ses charges et de sa pension alimentaire, doit actuellement se rendre sur trois sites différents : le conseil de prud'hommes, le tribunal d'instance (délais de paiement ou dossier de surendettement) et le tribunal de grande instance (JAF).

Mais sans moyens, n'est ce pas une mesure d'affichage inefficace ?

2°) Mais doté des moyens nécessaires à son fonctionnement

Toutefois, la création d'un service d'accueil unique doit être impérativement assortie des moyens techniques et humains nécessaires à son fonctionnement.

En effet, premièrement sur les moyens techniques, les juridictions ne disposent pas à ce jour de portail d'information générale et d'enregistrement des actes pour assurer le fonctionnement efficace d'une telle disposition. Faute de services informatiques connectés entre les différents sites, il est impossible à une juridiction d'avoir accès aux informations concrètes sur les procédures traitées par les autres juridictions, et consécutivement d'informer les justiciables concernés.

A ce titre, l'étude d'impact fait état d'expérimentations. Mais les informations que l'ANJI a pu recueillir en interrogeant les juridictions expérimentant le service d'accueil unique du justiciable démontrent que :

- soit les juridictions pilotes se contentent de donner des informations générales, compte tenu de l'impossibilité d'avoir des informations fiables sur les procédures relevant d'autres juridictions ou d'enregistrer des requêtes à leur profit, ce qui n'apporte rien à la situation antérieure;
- soit les juridictions pilotes sont obligées d'appeler par téléphone les juridictions concernées pour informer les justiciables, de recevoir et transmettre par courrier les requêtes à enregistrer, ce qui génère une perte de temps importante et des risques d'erreur, outre un

besoin en personnel supplémentaire, tant pour l'accueil unique que pour la juridiction concernée par la procédure.

C'est pourquoi, la mise en place d'un service d'accueil unique suppose un investissement particulièrement important quant à l'amélioration des systèmes informatiques des juridictions, alors même par exemple que les délais annoncés par le Cabinet de la Garde des Sceaux en septembre 2014 pour la mise en place du logiciel PORTALIS (application de gestion du contentieux civil) sont de 7 à 9 ans, pour un coût global estimé à 40 millions d'euros. La Chancellerie annonce des connexions avec PORTALIS dans les prochains mois, mais en réalité il s'agira d'un portail d'information sur le droit, qui permettra par exemple de télécharger un imprimé de requête de déclaration au greffe ou de requête en tutelles, mais sans possibilité d'enregistrer directement des actes à l'accueil hors site, ni d'avoir accès aux bases de données des dossiers en cours. Au surplus, il n'y a pas en l'état à notre connaissance de budgétisation sérieuse pour le portail d'information générale.

Le développement de la dématérialisation des actes judiciaires devrait permettre de faciliter l'accessibilité de la justice et une gestion de l'accueil décentralisé et non cloisonné.

Deuxièmement sur les moyens humains, l'organisation d'un service d'accueil unique, effectif et performant, suppose les mesures suivantes :

- assurer une formation importante à délivrer des informations cohérentes sur les diverses procédures, à des agents intéressés et valorisés, avec une stabilité des fonctionnaires chargés de ce service;
- engager une réflexion sur leur implantation, sauf à développer dans la même ville, lorsque plusieurs sites judiciaires existent (par exemple 4 sites à Tours: TGI, TI, CPH, Tcom; 3 sites à Poitiers, outre le TI rattaché de Châtellerault), plusieurs services d'accueil unique du justiciable avec les affectations de personnels correspondantes.

L'ANJI considère donc :

- en premier lieu, que le développement du service d'accueil unique du justiciable sans PORTALIS est une utopie irréalisable (une mesure d'affichage inefficace, voire une ineptie) compte tenu des moyens qui devraient être mobilisés, dans un contexte de pénurie de personnel tant de greffe et de magistrats, ce qui revient à laisser lettre morte une réforme pourtant essentielle;
- en second lieu, que le lieu d'implantation privilégié pourrait être les tribunaux d'instance, d'une part, car ils assurent encore à ce jour la couverture la plus importante du territoire national et, d'autre part, parcequ'ils ont développé une culture de l'accueil. Ce lieu pourrait également être, le cas échéant, les maisons de la justice et du droit lorsqu'elles sont situées dans des communes dépourvues de tribunal.

Pour toute correspondance : Tribunal d'instance – 13 rue Roger Salengro 62000 ARRAS
- Tel : 03 21 60 23 22 - Courriel : emilie.pecqueur@justice.fr

"TITRE III- Chapitre II- Dispositions relatives au fonctionnement interne des juridictions" **: l'amendement DETRAIGNE sur la mutualisation des greffes**

L'article 13 bis nouveau du projet de loi introduit l'amendement du Sénateur UDI Yves DETRAIGNE concernant la mutualisation des greffes suivant:

"Après l'article L. 123-2 du code de l'organisation judiciaire, il est inséré un article L. 123-4 ainsi rédigé:
Par exception à l'article L. 123-1, les fonctionnaires des greffes du tribunal de grande instance, du conseil des prud'hommes et des tribunaux d'instance situés dans la même ville que le tribunal de grande instance ou dans un périmètre, fixé par décret, autour de la ville siège de ce tribunal, peuvent être affectés, pour nécessité de service, par le président du tribunal de grande instance au greffe d'une autre desdites juridictions".

L'ANJI s'associe à l'inquiétude des greffes et, comme l'ensemble des organisations syndicales et l'avis du gouvernement, est opposée à cet amendement.

En effet, la mutualisation des greffes telle qu'envisagée pose plusieurs difficultés qui justifient sa suppression.

1°) Les difficultés justifiant la suppression de la mutalisation des greffes

Tout d'abord sur le plan hiérarchique, l'affectation par le seul président du tribunal de grande instance des agents dans un autre greffe, de manière discrétionnaire et sans aucun encadrement, contrevient à la règle selon laquelle les chefs de Cour d'appel peuvent ordonner des délégations ponctuelles et exceptionnelles d'agents de greffe au sein du ressort de la Cour d'appel, prévue par les articles R. 123-17 du code de l'organisation judiciaire et R. 1423-50 du code du travail.

Par ailleurs sur le plan de la gouvernance, cet amendement remet en cause non seulement le principe de la dyarchie des chefs de juridictions, faute de consultation du procureur de la République, mais aussi la gouvernance des juridictions par un directeur de greffe (articles R. 123-3 et suivants du code de l'organisation judiciaire). Or c'est le directeur de greffe qui dirige les services du greffe, par sa connaissance de chaque agent, se trouve le mieux à même d'apprécier leurs difficultés et les nécessités de service. Au surplus, est rendu inopérant le principe même du fonctionnement du comité de gestion instauré par le décret n°2014-1458 du 8 décembre 2014 relatif à l'organisation et au fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire (articles R. 212-60 et suivants du COJ). Cette disposition apparaît donc à total contre courant avec les évolutions actuelles sur la gouvernance des juridictions, tendant à développer un pilotage concerté, la coordination des services et la réflexion sur les projets de juridiction, en confiant au président du TGI seul le pouvoir de décision.

De plus sur le plan du pouvoir de nomination et d'affectation des agents, cet amendement remet en cause le pouvoir de l'administration centrale, après avis de la commission administrative paritaire. En effet, le président du tribunal de grande instance disposerait seul d'un pouvoir, non pas de délégation ponctuelle, mais d'affectation *"pour nécessité de service"* , à savoir un pouvoir d'appréciation discrétionnaire sur la bonne répartition des

moyens humains par l'administration centrale sur l'ensemble des juridictions de son ressort, et ce, en dépit :

- du rôle de la commission administrative paritaire,
- des priorités fixées par le garde des sceaux,
- des missions des chefs de Cours, qui assurent conjointement, par délégation du garde des sceaux, l'administration des services judiciaires dans le ressort de leur Cour d'appel (article R. 312-65 du COJ).

Enfin l'ANJI insiste du point de vue de la responsabilité de l'organisation des services sur :

- l'impossibilité pour le greffier en chef du tribunal d'instance de faire fonctionner ses services s'il n'a plus de certitude sur les affectations,
- l'impossibilité pour le juge chargé de l'administration du tribunal d'instance d'organiser rationnellement l'ordonnance de service, s'il n'a plus aucune lisibilité sur les effectifs de greffe dont le tribunal d'instance (CPH) dispose.

Cela signifierait que le président du TGI disposerait des moyens humains, sans avoir la responsabilité de rendre compte de l'activité du TI.

2°) L'impérative nécessité de conserver des moyens clairement dédiés à la justice d'instance

Si pour des raisons de rationalisation des moyens et d'assouplissement de la gestion, l'idée de réduire la rigidité des affectations des personnels de greffe, voire des magistrats, peut apparaître séduisante, l'ANJI souhaite attirer votre attention sur le risque de disparition totale d'une véritable justice de proximité.

Ainsi la réforme de la carte judiciaire, qui avait pour finalité de rationaliser l'organisation judiciaire, s'est traduite par :

- la suppression de plus d'un tiers des tribunaux d'instance (178 sur 416 soit 43 %);
- la suppression nette concomitante de 7,3 % des postes de magistrats affectés à l'instance, et de 9,1 % des postes de fonctionnaires, correspondant à plus de 50 % de la totalité des postes supprimés pour l'ensemble des juridictions, et ce alors que la réforme des tutelles entrait en application avec l'obligation de réviser les 720 000 mesures en cours au 1er janvier 2009;
- la diminution de 6 à 25 % des saisines des tribunaux d'instance absorbant lorsque les suppressions des sites ont entraîné la création de déserts judiciaires (absence de transport en commun, distance trop importante).

La suppression de la juridiction de proximité et le rattachement des juges de proximité au tribunal de grande instance à compter du 1er janvier 2017 va entraîner une augmentation de la charge civile des juges d'instance évaluée entre 10 et 12 % de leur activité.

Cette suppression n'est pas totalement sans contre partie, puisque :

- la police est rattachée au bloc pénal du TGI à compter du 1er janvier 2017,
- le juge départiteur du CPH est désigné, depuis la loi n°2015-990 du 6 août 2015 dite "loi Macron", chaque année par le président du TGI parmi les juges du TGI *"notamment en fonction de leurs aptitudes et connaissances particulières"*.

Mais en réalité, la plupart des présidents de TGI maintiennent la départition prud'homale aux juges d'instance qui connaissent déjà la matière. Ce maintien sera incompatible avec le transfert du contentieux de proximité, outre les difficultés de décompte statistique de l'activité entre le TI et le TGI en termes de tableau de bord d'activité et ETPT magistrat.

Ainsi aucune étude d'impact sur la compensation des contentieux n'a été effectuée et, malgré un groupe de travail mené par la Direction des Services Judiciaires, aucune garantie ni mesure particulière d'accompagnement à destination des tribunaux d'instance n'a pu être obtenue.

L'ensemble de ces remarques a pour finalité de souligner que l'activité de l'instance n'est pas et n'a **jamais été considérée comme prioritaire**, alors même qu'elle participe au bon fonctionnement de la justice avec les meilleurs ratios de productivité, et contribue à la paix sociale par le règlement des litiges de la vie quotidienne. L'instance est rarement médiatisée - hormis l'affaire de mise sous tutelle de Madame Liliane BETTENCOURT- et concerne des populations déjà fragilisées par la crise et la paupérisation des services publics (voir le reportage sur "Juges d'instance, juges du quotidien" de Philippe PICHON diffusé pour l'émission Reportages sur TF1 en avril 2015).

Or il s'agit d'un contentieux en expansion, selon les deniers chiffres de la justice publiés par le secrétariat général de la Chancellerie, qui concerne nombre des citoyens français en demande de justice quotidienne, loin des affaires pénales médiatisées et dont il convient de préserver les moyens dans un contexte de pénurie budgétaire et de personnel.

La disparition de l'affectation clairement déterminée des fonctionnaires des greffes des tribunaux d'instance et des conseils de prud'hommes (ceux au sein des tribunaux de grande instance étant déjà mutualisés), au profit d'une gestion confiée au président du tribunal de grande instance, entraînerait une désorganisation de cette justice sociale et de proximité, qui ne serait plus que secondaire au regard des autres services ciblés prioritaires, notamment en matière familiale et pénale. Il y a un risque réel de dilution des activités, alors que la présence de personnels stables, formés et informés dans des structures locales est indispensable au bon fonctionnement de cette justice.

Au delà de la question statutaire, l'ANJI insiste sur la nécessité de préserver la justice d'instance, avec des moyens dédiés, au sein de toute organisation à laquelle il est possible de réfléchir, à défaut de quoi, le sentiment d'un éloignement des services de l'Etat et d'une inadaptation de ceux ci à la réalité de terrain risquent d'être encore majoré.

C'est pourquoi il est demandé à l'Assemblée Nationale de supprimer l'article 13 bis.

Pour toute correspondance : Tribunal d'instance – 13 rue Roger Salengro 62000 ARRAS
- Tel : 03 21 60 23 22 - Courriel : emilie.pecqueur@justice.fr

<u>II - SUR LES BLOCS DE COMPETENCE</u> : ***<u>"TITRE III- Chapitre I- Dispositions relatives à la compétence matérielle du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance"</u>***

Le titre III du projet de loi portant application des mesures relatives à la Justice du 21ème siècle est intitulé *"dispositions tendant à l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du service public de la justice"*.

Il a pour effet, par la constitution de blocs de compétence au sein du tribunal de grande instance organisé en pôles, un recentrage du tribunal d'instance sur les contentieux de proximité, en ce compris le contentieux civil actuellement dévolu à la juridiction de proximité, et de la vulnérabilité entendue au sens large à la fois économique, psychologique et social -contentieux du crédit à la consommation et du surendettement, des baux d'habitation et de la protection juridique des personnes vulnérables.

1°) <u>L'unification du contentieux social en un pôle social du TGI</u>

Le projet de loi propose en son article 8 de simplifier l'organisation judiciaire en matière de sécurité sociale, afin de mieux répondre aux besoins des justiciables les plus vulnérables.

Les contentieux traités aujourd'hui par les tribunaux des affaires de sécurité sociale et les tribunaux de l'incapacité sont fusionnés, de même que les litiges relatifs à l'aide à l'acquisition d'une assurance complémentaire santé (ACS) et à la couverture maladie universelle complémentaire (CMU) traités jusqu'à présent par les commissions départementales d'aide sociale.

L'ANJI est favorable à l'unification du contentieux social confié à un pôle social du tribunal de grande instance du chef-lieu de département, dont la date d'entrée en vigueur est fixée par décret et au plus tard le 1er janvier 2019 (article 54 du projet de loi).

2°) <u>La rationalisation de la compétence en matière de réparation du préjudice corporel</u>

L'article 9 du projet de loi prévoit la création d'une compétence exclusive du tribunal de grande instance en matière de réparation du préjudice corporel.

Cette rationalisation apparaît cohérente, dès lors que le tribunal de police est transféré aux tribunaux de grande instance. En effet, une part importante de ce contentieux est lié au contentieux pénal.

L'ANJI se félicite que ses observations lors de son audition en première lecture au Sénat par Monsieur Yves DETRAIGNE aient été prises en considération, à savoir :

- inscrire cette disposition législative dans l'article L 221-4 du code de l'organisation judiciaire relatif à la compétence civile du tribunal d'instance, *"à l'exception des actions tendant à la réparation d'un dommage corporel"*, plutôt qu'à l'article L. 211-3 du même code dès lors que la plupart des compétences exclusives du tribunal de grande instance relève de la compétence réglementaire (article R. 211-4 du code de l'organisation judiciaire);

- fixer la date de ce transfert au 1er janvier 2017 (article 54 A-II du projet de loi), en même temps que le transfert de la compétence du tribunal de police qui statue, en matière pénale, sur la liquidation des dommages corporels liés aux procédures qu'il juge.

3°) Le transfert de compétence du tribunal de police au pôle pénal du TGI

L'ANJI est favorable au transfert de compétence du tribunal de police au pôle pénal du tribunal de grande instance envisagé par l'article 10 du projet de loi.

Ce transfert est cohérent avec la suppression de la juridiction de proximité et le rattachement des juges de proximité aux tribunaux de grande instance, qui traitent actuellement des contraventions des quatre premières classes, prévus par la loi du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allégement de certaines procédures juridictionnelles, dont l'entrée en vigueur a été reportée au 1er janvier 2017.

L'ANJI se félicite de l'entrée en vigueur concomitante du transfert des tribunaux de police territorialement compétents le 1er janvier 2017, prévue par l'article 54 III du projet de loi.

III - SUR LA CONCILIATION : *"TITRE II- Favoriser les modes alternatifs de règlement des différends"*

L'article 3 du projet de loi introduit la possibilité, pour le juge de proximité ou du tribunal d'instance, de relever d'office l'irrecevabilité de la demande faute de tentative de conciliation préalable menée par un conciliateur de justice.

En préalable, l'ANJI s'interroge de savoir si cet article est codifié dans le code de procédure civile, à moins que l'on ne considère qu'il relèverait du domaine réglementaire, mais pourquoi alors figurerait-il dans la loi?

1°) Favoriser une culture de la résolution amiable des différends

L'ANJI est favorable au développement de la conciliation et à la promotion des modes alternatifs de résolution amiable des litiges, qui sont déjà fortement ancrés dans la culture de l'instance, que ce soit :

- la conciliation comme préalable obligatoire (saisie des rémunérations, TPBR),
- la conciliation sur délégation du juge (article 129-2 du code de procédure civil), ouverte depuis 2010 aux juges du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité, du tribunal paritaire des baux ruraux et du tribunal de commerce,
- la conciliation conventionnelle, dans un processus structuré en dehors de toute procédure judiciaire (article 1530 du code de procédure civile).

Après le décret n° 78-381 du 20 mars 1978 instituant les conciliateurs de justice, et dans le prolongement de la directive européenne 2008/52/CE du 21 mai 2008 visant à encourager les modes alternatifs de règlements des conflits, la France a publié divers textes concernant la résolution amiable des différends qui intéressent de près ou de loin les conciliateurs, dont en

dernier lieu le 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.

Ce dernier décret du 11mars 2015 a introduit dans notre droit des dispositions novatrices (articles 56 et 58 du code de procédure civile) incitant les parties à recourir à un mode alternatif de résolution des litiges et, à cet effet, à entreprendre des diligences amiables avant de saisir le juge, qui en pratique peuvent se limiter à l'envoi d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception. Si cette démarche préalable n'a pas été accomplie par le demandeur à l'instance, le juge pourra proposer aux parties une mesure de conciliation ou de médiation (article 127 du code de procédure civile) et pourra leur enjoindre de rencontrer un conciliateur de justice (article 129 alinéa 2 du code de procédure civile).

L'article 3, en imposant la conciliation obligatoire, vient donc renforcer l'objectif affirmé par les nombreux textes déjà en vigueur, développant ainsi une culture de la résolution amiable des différends chez tous les acteurs qui participent au fonctionnement de la justice (les parties, les juges, les avocats...).

2°) Un article 3 mal rédigé

Toutefois l'article 3 du projet de loi, tel qu'il est rédigé, n'apporte rien à ce corpus, dès lors qu'il pose comme dérogation possible en 4° l'impossibilité de procéder à une conciliation dans un délai raisonnable.

D'une part, en terme de rédaction juridique, comment affirmer un principe d'irrecevabilité et en même temps soumettre cette irrecevabilité à une appréciation subjective, comme le délai raisonnable pour rendre une décision.

D'autre part, cette exception faisait sans doute référence aux actions urgentes, mais en cette hypothèse, il sera rare qu'une demande urgente soit formée par déclaration au greffe, d'autant que la suppression de la juridiction de proximité ouvre selon nous la possibilité de référés devant le juge d'instance pour les demandes inférieures à 4.000 € (articles 848 et suivants du code de procédure civile).

Enfin, en l'absence de conciliateurs de justice en nombre suffisant, ce préalable obligatoire de *"tentative de conciliation risque, compte tenu des délais dans lesquels elle est susceptible d'intervenir, de porter atteinte au droit des intéressés d'avoir accès au juge dans un délai raisonnable"*.

Or qu'aucune disposition, ni politique actuelle, ne vient renforcer le recrutement et le statut des conciliateurs.

3°) Renforcer le recrutement et le statut des conciliateurs de justice

Un développement massif du recrutement des conciliateurs de justice impose :

- la revalorisation de leur statut, alors qu'ils exercent leurs fonctions à titre bénévole et de manière disparate,

- une formation de qualité assurée par les Cours d'appel ou l'ENM, alors qu'elle repose actuellement sur des initiatives locales.

Or en l'état, le statut des conciliateurs est particulièrement précaire, et les conditions d'accueil et d'exercice extrêmement variables d'un canton à un autre (Mairie mettant ou non à disposition des locaux, prenant ou non en charge le secrétariat du conciliateur et sa prise de rendez-vous...).

Concernant l'économie des postes de magistrats, l'étude d'impact fait état de la suppression possible de 45 emplois de juges d'instance et de greffe, ainsi que de 78 postes de juges de proximité, par le recrutement de 600 conciliateurs supplémentaires.

Mais l'ANJI considère que les données de cette étude ne reposent sur aucun travail d'enquête sérieux et sont en contradiction avec ce que l'on observe en juridiction. De plus, il n'y a pas de listes d'attente de personnes souhaitant être conciliateurs à la Chancellerie, qui n'auraient pas fait l'objet d'un recrutement par les tribunaux d'instance au sein des Cours d'appel, alors que les demandes formées sont traitées au fur et à mesure. Par ailleurs, la création du service d'accueil unique du justiciable ne pourra qu'entraîner un renforcement des effectifs nécessaires au niveau du greffe.

C'est pourquoi le travail en réseau développé par les juges d'instance est indispensable pour favoriser le recrutement des conciliateurs de justice. En outre, l'habitude des contentieux de proximité et de paix sociale rendent les magistrats chargés de la direction et de l'administration des tribunaux d'instance plus efficients pour donner un avis sur le candidat conciliateur de justice après entretien préalable de recrutement.

Toutefois, aucun projet à notre connaissance de revalorisation du statut des conciliateurs et de recrutement n'est à ce jour à l'étude. La disposition de l'article 3 du projet de loi restera donc lettre morte et apparaît donc parfaitement inutile.

IV - AUTRES MESURES

"TITRE I Chapitre I- Renforcer la politique d'accès au droit" **:** sur le concept de service public de la justice

L'article 1er I-1° du projet de loi est critiquable sur le plan des appellations constitutionnelles, en ce qu'il modifie les articles L. 111-2, L. 111-4 et L.141-1 du code de l'organisation judiciaire, ainsi que le titre IV du livre 1er du même code, pour y intégrer la notion de *"service public de la justice"*.

Or il y a lieu de distinguer l'autorité judiciaire des services publics, ces derniers se rapportant aux administrations relevant de l'Exécutif, qui n'est pas compatible avec le statut d'indépendance constitutionnelle de l'autorité judiciaire.

Toutefois, l'ANJI considère qu'il s'agit d'une notion plus large, en ce que l'autorité judiciaire est une composante du service public de la justice, lequel intègre par exemple les CDAD, les maison de la justice et du droit, mais aussi les conciliateurs de justice ou encore les mandataires judiciaires à la protection des majeurs, etc... Par ailleurs, il est fait référence à cette notion dans l'action récursoire contre un magistrat ayant commis une faute personnelle se rattachant au service public de la justice (article L. 411-4 du code de l'organisation judiciaire).

Le remplacement de *"service de la justice"* par *"service public de la justice"* apparaît donc plus pertinent.

"TITRE V- L'action de groupe"

L'ANJI s'est déjà et depuis longtemps prononcée favorablement sur l'utilité des actions de groupe pour assurer une meilleure défense de l'intérêt des justiciables dans certaines hypothèses, ainsi que pour leur instruction devant le TGI, estimant que le TI n'aurait pas les moyens matériels de l'assumer.

Toutefois le pan du projet de loi incluant les actions de groupe (article 19 et suivants) souffre de la même carence d'étude d'impact. Les imprécisions relatives aux besoins en magistrats, fonctionnaires ou assesseurs, ainsi qu'aux développements d'applications informatiques résultant de la réforme, outre l'absence de cadre méthodologique précis d'évaluation en temps réel des impacts, laissent présager des difficultés graves de mise en place de la réforme.

Par ailleurs, quelques interrogations demeurent :

- pourquoi créer des dispositions différentes de celles existant en matière de consommation (article 46 du projet de loi : *"le présent titre n'est pas applicable à l'action de groupe prévue au chapitre III du titre II du livre IV du code de la consommation"*) ;
- comment la compétence du tribunal de grande instance, qui connaît des actions de groupe (article 42 du projet de loi), va-t-elle s'articuler avec la compétence exclusive du tribunal d'instance en matière de crédit à la consommation ;
- pourquoi le juge devrait-il *"habilite[r] le demandeur à négocier avec le défendeur l'indemnisation des préjudices subis par chacune des personnes constituant le groupe"*;

- comment en matière de discrimination le juge va-t-il concrètement créer les groupes, plus précisément comment va-t-il identifier et nommer le groupe, sans faire lui-même du communautarisme, ni créer d'autres discriminations;
- comment le juge va-t-il établir que telle situation est identique ou similaire à telle autre, sur la base de quels critères.

"TITRE VII- Dispositions diverses : des habilitations"

L'article 52 2° du projet de loi autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesure de nature législative tendant, d'une part, à supprimer la participation des magistrats de l'ordre judiciaire, notamment, aux commissions administratives lorsque leur présence n'est pas indispensable au regard des droits ou des libertés en cause et, d'autre part, à modifier, le cas échéant, la composition de ces commissions pour tirer les conséquences de cette suppression.

L'ANJI approuve cette disposition.

En effet cette participation, d'une part, n'a plus de sens au regard des missions fondamentales des magistrats et, d'autre part, est chronophage au détriment des fonctions juridictionnelles et de la protection des droits ou des libertés.

A titre d'exemple, les magistrats de l'ordre judiciaire participent de manière non indispensable aux commissions administratives suivantes : Commission départementale de conciliation en matière fiscale, Commission départementale des systèmes de vidéoprotection (absence de régularité de la participation de magistrats dont les textes qui l'instituent ne comportent pas le contre seing du ministre de la justice contrairement aux exigences de l'ordonnance de 1958 sur le statut de la magistrature), Commission départementale des soins psychiatriques (le maintien de cette commission se justifie t-il après l'institution du JLD qui statue en matière de rétention psychiatrique), Commission d'examen des propositions d'expulsion des étrangers (contentieux d'abord administratif, n'y a t- il pas conflit d'intérêts à une participation préalable d'un magistrat de l'ordre judiciaire alors que le JLD effectue un contrôle), Bureau des élections du Tribunal de Commerce, Commission départementale d'aide sociale, Commissions électorales de propagande et de surveillance concernant les élections professionnelles et politiques (contentieux soumis par ailleurs aux juges judiciaires et administratifs).

La commission de propagande est une des plus lourdes, alors que l'enjeu n'est pas les libertés, mais uniquement le contrôle du coût des envois postaux publics.

Il est par ailleurs regrettable que le projet de loi n'inclut pas le transfert :
- des procurations aux Mairies,
- des PACS,
- des warrants agricoles.

L'ANJI reste ouverte à toute proposition et à toute réflexion de nature à permettre l'amélioration de la qualité de la justice rendue.