



LA JUSTICE PRUD'HOMALE AU MILIEU DU GUÉ

*Groupe de travail commun à la commission des affaires sociales
et à la commission des lois*

**Rapport n° 653 (2018-2019) de Mmes Agnès Canayer,
Nathalie Delattre, Corinne Féret et Pascale Gruny**

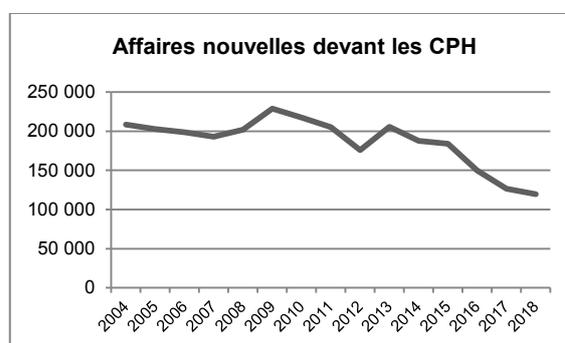
Au terme de plus de **18 mois de travaux** et de nombreux déplacements et auditions, le groupe de travail commun aux commissions des affaires sociales et des lois formule **46 propositions** de nature à améliorer le fonctionnement de la justice prud'homale dans l'intérêt du justiciable.

1. Une juridiction de proximité fortement ancrée dans l'organisation judiciaire française qui connaît des difficultés persistantes

En France, le contentieux du travail est jugé par les conseils de prud'hommes, **juridictions paritaires composées de juges non professionnels** issus du monde du travail. Issue d'une longue tradition, cette organisation constitue une **singularité** parmi les juridictions françaises, mais également une exception en Europe, nos voisins faisant tous intervenir d'une manière ou d'une autre des juges professionnels

Elle connaît néanmoins des difficultés récurrentes, que des réformes récentes n'ont pas permis de résoudre.

Ainsi, les **délais de jugement** moyens dépassent **16 mois**, voire plus de 30 lorsqu'un juge départiteur doit intervenir, ce qui est nettement plus que pour les autres juridictions civiles de première instance. La justice prud'homale représente ainsi plus de 87 % des **condamnations de l'État** pour dysfonctionnement du système judiciaire en matière civile. Malgré la **baisse de 45 % du nombre d'affaires nouvelles** enregistrée depuis 2005, ces délais ne se sont pas réduits.



Les deux-tiers des jugements des conseils de prud'hommes sont **frappés d'appel**, contre moins d'un cinquième des décisions des tribunaux de grande instance et moins de 15 % des décisions des tribunaux de commerce. Ce taux d'appel important témoigne d'un **manque d'acceptabilité** des décisions des conseillers prud'hommes.

Alors que la **conciliation** est en principe la vocation première des conseils de prud'hommes, le jugement n'intervenant qu'à titre subsidiaire, ce mode de règlement ne représente aujourd'hui que **8 % des affaires**.

2. Un maintien de l'autonomie et de la proximité de la justice prud'homale qui doit s'accompagner d'un renforcement de ses moyens

Le groupe du travail estime que **l'autonomie et la spécificité de la justice prud'homale doivent être préservées**. Elle doit également demeurer une justice de **proximité**, ce qui implique de **ne pas remettre en cause la carte judiciaire**. En revanche, il faut développer des **partenariats** entre les conseils de prud'hommes et les différentes structures d'accès au droit que sont notamment les conseils départementaux d'accès au droit et les maisons de la justice et du droit, ou encore d'organiser des **audiences foraines** dans des sites judiciaires dépourvus de conseils de prud'hommes.

Il **convient toutefois d'assurer l'adéquation entre les moyens humains, matériels et budgétaires** de la justice prud'homale et sa mission. Cela suppose d'**adapter le nombre de conseillers au sein de chaque conseil** afin de tenir compte des évolutions démographiques, économiques et contentieuses ainsi que de pourvoir suffisamment de **postes de greffiers** et de **juges départiteurs**.

Raccourcir les délais globaux suppose également de **pourvoir suffisamment de conseillers au sein des cours d'appel** et de permettre le recrutement au sein des conseils de prud'hommes, **d'assistants de justice et de juristes assistants**.

Il convient par ailleurs de **confier au ministère de la justice**, et non au ministère du travail, la gestion de la formation continue des conseillers prud'hommes, la gestion des défenseurs syndicaux et le secrétariat du conseil supérieur de la prud'homie.

Les conseillers prud'hommes doivent enfin être en mesure d'exercer au mieux leur mission. Cela implique une **réévaluation de leurs conditions d'indemnisation** leur permettant de mieux préparer les audiences en amont, de prendre connaissance des dossiers et de participer à des réunions de travail pour améliorer leurs pratiques.

3. Une adaptation de la procédure pour créer les conditions de la conciliation et juger plus efficacement les affaires

La conciliation s'effectue désormais bien souvent en dehors des conseils de prud'hommes, par le biais de la rupture conventionnelle ou de transactions extrajudiciaires. Le groupe de travail estime qu'elle ne doit plus être une étape obligatoire de la procédure prud'homale. Il est ainsi proposé de confier à un **bureau d'orientation** la tâche de sélectionner les affaires pour lesquelles une conciliation peut être tentée, ou bien une médiation ou un autre mode de règlement amiable, et celles qu'il convient de renvoyer directement devant un bureau de jugement.

En parallèle, un certain nombre de mesures, notamment la **présence obligatoire des parties**, la **transmission de ses arguments par le défendeur**, la **spécialisation** et la **formation** des conseillers ainsi qu'une révision du barème de l'**aide juridictionnelle** sont de nature à créer les conditions d'une conciliation réussie. Les **modes amiables de règlement** des différends, notamment la médiation, devraient enfin être encouragés.

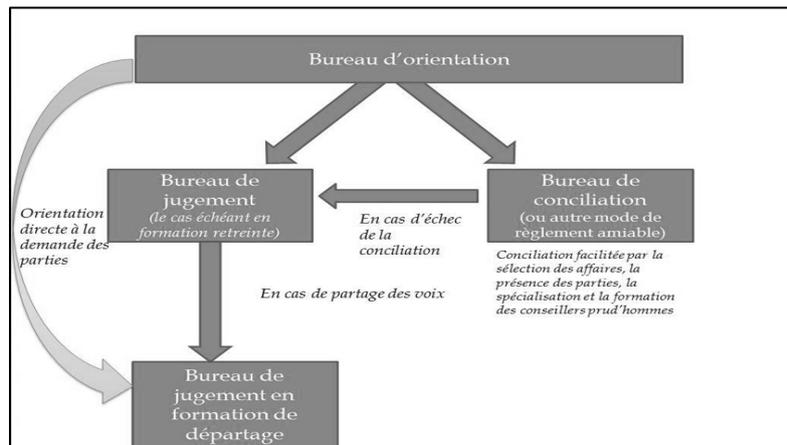
Pour simplifier la procédure, les parties n'auraient pas l'obligation d'être présentes ou représentées lors des audiences d'orientation et de mise en état.

Le groupe de travail propose par ailleurs que le **renvoi direct vers une formation de départage** soit de droit lorsque les parties en font la demande.

De bonnes relations entre le conseil de prud'hommes et les avocats du ressort permettent d'accélérer les procédures en fluidifiant les échanges de pièces et en limitant le nombre de renvois. Il convient donc d'encourager les CPH à conclure des **conventions avec les barreaux locaux**.

En contrepartie, les présidents de conseils de prud'hommes doivent être incités à faire une **application plus stricte des règles de la mise en état**, c'est-à-dire de l'organisation de l'échange des pièces et des conclusions qui permettent de mettre l'affaire en état d'être jugée.

Nouvelle procédure prud'homale proposée par le groupe de travail



4. Une formation des conseillers prud'hommes à renforcer

En complément de la formation initiale dont bénéficient tous les conseillers prud'hommes désignés en 2017, le groupe de travail recommande la mise en place d'une **obligation de formation continue** placée sous la responsabilité de l'École nationale de la magistrature, sans remettre en cause la possibilité pour les organismes agréés relevant des organisations syndicales et patronales de dispenser des formations. Les conseillers prud'hommes devraient en outre pouvoir avoir **accès aux formations ouvertes aux magistrats professionnels**. Il conviendrait également de mettre à la disposition des conseils de prud'hommes des **trames de motivation** facilitant la rédaction de leurs jugements ainsi que l'accès aux bases juridiques des magistrats.

5. Un nécessaire renforcement de la dimension juridictionnelle des conseils de prud'hommes

Les conseillers prud'hommes ne sont pas toujours perçus par les autres acteurs de la justice prud'homale (justiciables, avocats, magistrats professionnels) comme des juges à part entière. Le groupe de travail recommande donc de **renforcer la dimension juridictionnelle** des conseils de prud'hommes.

Cela peut passer par des symboles, comme le **port de la robe** en lieu et place de la médaille, voire un changement de la **dénomination** des conseils de prud'hommes, qui pourraient être appelés tribunaux.

Ce renforcement doit également passer par le renforcement de certaines **exigences déontologiques**, notamment la mise en place d'une obligation de **déclaration d'intérêts**, à l'instar de ce qui a été prévu pour les magistrats professionnels et les juges consulaires, mais également par un changement du regard porté sur eux par les magistrats professionnels.

Il convient à cet effet que les chefs de cours d'appel accordent au bon fonctionnement des CPH la même attention que celle qu'ils accordent aux autres juridictions de leur ressort et **organisent des échanges réguliers entre les magistrats professionnels et les conseillers prud'hommes.**

Enfin, les compétences des présidents et vice-présidents de conseils de prud'hommes devraient se voir confier **davantage de responsabilités en tant que chefs de juridiction.** Ils pourraient par exemple être en mesure de **transférer de façon permanente un conseiller d'une section à l'autre** pour tenir compte des évolutions sociales et économiques des territoires.

6. Des expérimentations visant à évaluer la pertinence de réformes plus profondes

Le groupe de travail propose par ailleurs d'**expérimenter** dans le ressort de plusieurs cours d'appel ou à l'échelle de plusieurs conseils de prud'hommes des réformes plus profondes, afin d'évaluer leurs effets.

Pourrait ainsi être expérimentée la faculté pour les présidents et vice-présidents de CPH de **supprimer ou de regrouper certaines sections.**

Dans certaines affaires complexes, l'éclairage d'un juge professionnel pourrait être utile aux conseillers prud'hommes.

Le groupe de travail recommande donc l'expérimentation d'un **renvoi systématique devant une formation de départage de certaines affaires**, par exemple celles portant sur un montant supérieur à un certain seuil ou celles portant sur un licenciement dont la nullité est alléguée.

Enfin, le groupe de travail recommande d'expérimenter un mode de fonctionnement inspiré du modèle belge, en instaurant d'une part **des magistrats professionnels en première instance** et d'autre part **des conseillers prud'hommes en appel.**



Agnès Canayer

*Sénateur de Seine-Maritime
(Groupe Les Républicains)*

Commission des lois



Nathalie Delattre

*Sénatrice de la Gironde
(Groupe RDSE)*

Commission des lois



Corinne Féret

*Sénatrice du Calvados
(Groupe socialiste et républicain)*

Commission des affaires sociales



Pascale Gruny

*Sénateur de l'Aisne
(Groupe Les Républicains)*

Commission des affaires sociales



Groupe de travail sur la justice prud'homale

<http://www.senat.fr/commission/soc/index.html> – <http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

15 rue de Vaugirard – 75291 Paris Cedex 06

01 42 34 20 49 – secretaires.affaires-sociales@senat.fr



Le présent document et le rapport complet n° 653 (2018-2019) sont disponibles sur le site du sénat : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-653-notice.html>

LISTE DES 46 RECOMMANDATIONS
Groupe de travail des commissions des affaires sociales et des lois
sur la justice prud'homale

« La justice prud'homale au milieu du gué »

Recommandation n° 1 : Affirmer la spécificité et l'autonomie de la juridiction prud'homale, dotée d'un greffe dédié, sans remise en cause du regroupement administratif des greffes du conseil de prud'hommes et du futur tribunal judiciaire.

Recommandation n° 2 : Confier au seul ministère de la justice la responsabilité complète de la justice prud'homale, sous réserve de la répartition des sièges entre organisations par le ministère du travail.

Recommandation n° 3 : Rendre la conciliation facultative et mettre en place un nouveau schéma procédural dans lequel un bureau d'orientation, devant lequel la comparution des parties serait facultative, serait chargé d'orienter les affaires soit vers une médiation ou un autre mode amiable, soit vers un bureau de conciliation, soit vers un bureau de jugement, présidé le cas échéant par un magistrat professionnel.

Recommandation n° 4 : Encourager la spécialisation dans chaque conseil de prud'hommes de certains conseillers dans la fonction de conciliation, en lien avec la formation spécialisée mise en place en la matière.

Recommandation n° 5 : Mettre en place une formation spécialisée par l'École nationale de la magistrature en matière de conciliation.

Recommandation n° 6 : Rétablir l'obligation pour les parties de comparaître personnellement lors de l'audience de conciliation.

Recommandation n° 7 : Prévoir l'obligation pour le défendeur de fournir des éléments suffisants en réponse au demandeur pour assurer le contradictoire et l'information des conseillers prud'hommes avant l'audience de conciliation.

Recommandation n° 8 : Adapter le barème de l'aide juridictionnelle pour rendre la conciliation financièrement plus attractive pour les avocats.

Recommandation n° 9 : Favoriser la médiation et le règlement amiable des litiges du travail.

Recommandation n° 10 : En cas d'orientation vers un bureau de jugement, prévoir une orientation de droit vers un bureau de jugement restreint ou un bureau de jugement présidé par un magistrat professionnel si les parties le demandent.

Recommandation n° 11 : Appliquer plus strictement les règles de la mise en état, sous l'autorité du président et du vice-président du conseil.

Recommandation n° 12 : Favoriser la conclusion par les conseils de prud'hommes de conventions de partenariat avec les barreaux, afin de définir des bonnes pratiques impliquant les avocats.

Recommandation n° 13 : Assurer l'adéquation entre les missions de la justice prud'homale et les moyens budgétaires qui lui sont alloués.

Recommandation n° 14 : Adapter le nombre de conseillers par conseil de prud'hommes, sans remise en cause de la carte judiciaire prud'homale, afin de tenir compte des évolutions démographiques, économiques et contentieuses.

Recommandation n° 15 : Adapter le nombre de juges départiteurs pour tenir compte du volume du contentieux et réduire les délais de jugement.

Recommandation n° 16 : Adapter le nombre de conseillers dans les chambres sociales des cours d'appel pour tenir compte du volume du contentieux et réduire les délais de jugement.

Recommandation n° 17 : Pourvoir l'intégralité des postes de greffiers dans les greffes des conseils de prud'hommes.

Recommandation n° 18 : Rationaliser les implantations immobilières des conseils de prud'hommes, dans le cadre d'une rationalisation globale de l'immobilier judiciaire.

Recommandation n° 19 : Permettre le recrutement au sein des conseils de prud'hommes d'assistants de justice et de juristes assistants pour assister les conseillers et les juges départiteurs dans la préparation des audiences et la rédaction des jugements.

Recommandation n° 20 : Prévoir le port de la robe pour les juges prud'homaux en remplacement de la médaille.

Recommandation n° 21 : Assurer dans chaque conseil de prud'hommes l'existence d'une salle d'audience conforme à sa fonction juridictionnelle.

Recommandation n° 22 : Changer la dénomination de conseil de prud'hommes en tribunal de prud'hommes, composé de juges prud'hommes.

Recommandation n° 23 : Instaurer une obligation de déclaration d'intérêts pour les conseillers prud'hommes, adressée au président ou au vice-président du conseil, afin de garantir leur impartialité en identifiant et en prévenant les risques éventuels de conflit d'intérêts, comme c'est le cas pour les magistrats professionnels et les juges des tribunaux de commerce.

Recommandation n° 24 : Instaurer une limitation dans le temps du nombre de mandats consécutifs de président ou de vice-président de conseil de prud'hommes, comme c'est le cas pour les juges des tribunaux de commerce.

Recommandation n° 25 : Demander aux chefs de cour d'accorder la même attention au bon fonctionnement des conseils de prud'hommes de leur ressort qu'au bon fonctionnement des autres juridictions, en vue de favoriser le sentiment d'appartenance des conseillers prud'hommes à l'institution judiciaire, avec les responsabilités et les exigences que cela implique.

Recommandation n° 26 : Demander aux chefs de cour d'organiser des échanges réguliers entre les magistrats professionnels, notamment des cours d'appel, et les conseillers prud'hommes, afin de leur permettre d'assister aux audiences et aux délibérés des chambres sociales, mais aussi d'échanger sur les bonnes pratiques professionnelles et les questions de droit, en désignant des conseillers référents pour chaque conseil dans les chambres sociales.

Recommandation n° 27 : Définir un cadre clair au niveau national sur les relations entre les juges départiteurs et les conseillers prud'hommes, afin de permettre un appui juridique et procédural des premiers aux seconds, sans remise en cause de la liberté de jugement et du secret du délibéré.

Recommandation n° 28 : Mieux assurer la participation des conseillers prud'hommes aux audiences et aux délibérés de départage.

Recommandation n° 29 : Motiver les décisions de renvoi à la formation de départage, pour formaliser et faire connaître au juge départiteur les points de désaccord entre les conseillers prud'hommes.

Recommandation n° 30 : Réévaluer les conditions d'indemnisation et d'autorisation d'absence des conseillers prud'hommes afin de leur permettre de mieux préparer les audiences en amont, de prendre connaissance des dossiers et de participer à des réunions de travail pour améliorer leurs pratiques.

Recommandation n° 31 : Automatiser la gestion de l'indemnisation des conseillers prud'hommes, pour alléger et simplifier la charge de travail des greffes des conseils de prud'hommes.

Recommandation n° 32 : Mettre en place une obligation de formation continue, assurée par l'école nationale de la magistrature, sans remise en cause de la possibilité pour les organismes agréés des organisations syndicales et professionnelles de proposer des formations aux conseillers prud'hommes.

Recommandation n° 33 : Actualiser et préciser le contenu réglementaire des formations dispensées par les organismes agréés.

Recommandation n° 34 : Ouvrir aux conseillers prud'hommes les formations continues proposées par l'école nationale de la magistrature aux magistrats professionnels.

Recommandation n° 35 : Accroître les moyens informatiques des conseils de prud'hommes, développer l'accès aux ressources juridiques en ligne internes au ministère de la justice et mettre à disposition des conseillers prud'hommes des outils d'aide à la motivation et à la rédaction des jugements.

Recommandation n° 36 : Accroître les prérogatives du président et du vice-président du conseil de prud'hommes pour en faire de vrais chefs de juridiction, notamment pour organiser la juridiction, rappeler la procédure et harmoniser les pratiques entre les sections, et adapter en conséquence leur statut matériel.

Recommandation n° 37 : Instaurer une conférence des présidents au sein de chaque conseil de prud'hommes, regroupant les présidents et vice-présidents du conseil et des sections, instance de dialogue chargée notamment de délibérer des sujets d'intérêt commun et d'harmoniser les pratiques.

Recommandation n° 38 : Permettre au président et au vice-président du conseil de prud'hommes de transférer de façon définitive un conseiller d'une section à l'autre, selon des modalités simplifiées, voire leur permettre de répartir comme ils le souhaitent les conseillers entre les sections.

Recommandation n° 39 : Assouplir les conditions de candidature des retraités afin de leur permettre de se porter candidat dans les conseils de prud'hommes de ressorts voisins de celui de leur domicile.

Recommandation n° 40 : Développer les partenariats entre les conseils de prud'hommes et les structures d'accès au droit (conseils départementaux de l'accès au droit, maisons de la justice et du droit, barreaux...), afin que les justiciables soient mieux accompagnés dans le dépôt de leur requête.

Recommandation n° 41 : Favoriser l'organisation d'audiences foraines de conseils de prud'hommes pour garantir la proximité de la justice du travail, dans des sites judiciaires aujourd'hui dépourvus de conseils.

Recommandation n° 42 : Prévoir un suivi de l'activité des défenseurs syndicaux par les greffes des conseils de prud'hommes.

Recommandation n° 43 : Transférer le contentieux de l'inaptitude au tribunal judiciaire.

Recommandation n° 44 : Expérimenter la possibilité pour le président et le vice-président du conseil de prud'hommes, sur décision motivée, de supprimer ou de regrouper certaines sections, pour tenir compte des réalités économiques et contentieuses locales, sans remise en cause des règles de désignation des conseillers en fonction du secteur d'activité.

Recommandation n° 45 : Expérimenter, dans plusieurs conseils de prud'hommes, le renvoi obligatoire devant une formation de jugement comprenant un magistrat professionnel des affaires portant sur des demandes d'un montant supérieur à un montant fixé par décret ou sur des licenciements dont la nullité est alléguée.

Recommandation n° 46 : Expérimenter, dans le ressort de plusieurs cours d'appel, la mise en place de formations de jugement composées de conseillers prud'hommes et de magistrats professionnels, tant en première instance qu'en appel, permettant de conjuguer connaissance du monde du travail et compétence juridique et juridictionnelle.