

N° 418

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mai 1994.

PROJET DE LOI

portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation,

PRÉSENTÉ

au nom de M. EDOUARD BALLADUR,

Premier ministre,

par M. PIERRE MÉHAIGNERIE,

ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

(Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement)

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Cour de cassation, juridiction suprême de l'ordre judiciaire, a été investie par le législateur d'une mission de régulation du droit, par l'unification de la jurisprudence.

Or, la haute juridiction est en proie à un encombrement chronique de nature à compromettre le bon exercice de sa fonction de gardienne de la Loi.

Bien qu'au cours de l'année 1993, 24 714 décisions aient été rendues, 36 209 affaires restaient à juger au 31 décembre, dont 25.921 enregistrées au cours de cette année.

Le nombre de pourvois reçus en 1993 a augmenté de 56,09 pour cent par rapport à 1982. Dans le même temps, le nombre d'affaires restant à juger à la fin de l'année considérée à crû de 102,78 pour cent. Le retard s'accumulant d'une année sur l'autre, la durée moyenne d'examen d'un pourvoi s'établit aujourd'hui à dix-sept mois, soit environ deux ans devant les chambres civiles et un an devant la chambre criminelle.

La majorité des pourvois intervient dans des instances civiles, ce terme incluant les matières commerciale et sociale.

Si, pendant quatre ans, le nombre d'affaires civiles nouvelles avait tendu à une certaine stagnation, l'on a assisté en 1993 à une croissance de près de 6 pour cent de pourvois, pour atteindre le nombre de 20 076.

La Cour de cassation n'est plus en mesure de faire face à ce flux qui lui interdit tout à la fois de répondre à l'attente des justiciables et de se concentrer sur sa mission normative.

Pourtant, toutes causes confondues, le nombre de pourvois jugés en 1993 par les magistrats de la Cour est de 56,28 pour cent supérieur à ce qu'il était en 1982.

Depuis une quinzaine d'années, diverses réformes ont été entreprises dans le sens de l'amélioration du fonctionnement de la Cour de cassation : reconnaissance d'une voie délibérative aux conseillers référendaires, création puis élargissement de la compétence d'une formation restreinte à trois magistrats statuant selon une procédure allégée lorsque la solution du pourvoi paraît s'imposer, diminution du quorum par formation de jugement de sept à cinq conseillers, instauration d'une procédure de saisine pour avis de la Cour de cassation.

Des dispositions récentes ont entendu réaffirmer le caractère extraordinaire du pourvoi en cassation, qui ne constitue pas un troisième degré de juridiction : ainsi l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile permet-il au premier président de retirer une affaire du rôle lorsque le demandeur ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée de pourvoi. et la loi du 10 juillet 1991 dispose-t-elle que l'aide juridictionnelle est refusée lorsqu'aucun moyen de cassation sérieux ne peut être relevé.

Le présent projet de loi tend à compléter cet édifice. Il se fonde sur la constatation que plus d'un tiers des pourvois en cassation pourraient être écartés à la suite d'un examen sommaire, pour un motif ressortant de l'évidence. De telles affaires, ne présentant ni un intérêt exemplaire ni un caractère sérieux, encombrant le rôle de la Cour et l'éloignent de sa mission d'appréciation, sous le rapport du droit, des arrêts ou jugements rendus en dernier ressort.

Il a pour objet d'instaurer des formations d'admission des pourvois, à titre d'instrument de régulation du contentieux civil de la Cour de cassation.

Ces formations rejeteront immédiatement les recours téméraires pour n'admettre à l'étude approfondie des formations de jugement que ceux qui le méritent, contribueront à la résorption du retard des chambres civiles en assurant la sélection des pourvois dignes d'intérêt.

Ainsi, l'article premier crée-t-il une formation d'admission par chambre civile.

L'article 2 prévoit, pour les formations d'admission des pourvois, une composition restreinte à trois magistrats.

Chaque formation examinera tous les pourvois distribués à la chambre à laquelle elle appartient, à moins que le premier président de la Cour de cassation ne décide de déférer directement une affaire urgente à la formation de jugement.

Seuls les pourvois manifestement irrecevables ou dépourvus de moyen sérieux de cassation seront rejetés immédiatement, par décision juridictionnelle.

Les articles 3 et 4 adaptent à cette nouvelle organisation de la Cour les dispositions du code de l'organisation judiciaire relatives au rôle du ministère public.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, garde des sceaux,
ministre de la justice,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Il est ajouté à l'article L. 121-3 du code de l'organisation judiciaire un second alinéa ainsi rédigé :

"Au sein de chaque chambre civile est constituée une formation d'admission des pourvois en cassation."

Art. 2.

Il est créé après l'article L. 131-5 du code de l'organisation judiciaire un article L. 131-5-1 ainsi rédigé :

"*Art. L. 131-5-1.* La formation d'admission des pourvois en cassation, composée de trois magistrats, examine toutes les affaires distribuées à la chambre, sous réserve du pouvoir du premier président ou de son délégué, d'office ou à la demande du procureur général, de renvoyer directement une affaire urgente à la formation du jugement.

"La formation d'admission des pourvois en cassation refuse l'admission du pourvoi par décision juridictionnelle s'il est manifestement irrecevable ou si aucun moyen de cassation sérieux ne peut être retenu."

Art. 3.

Le deuxième alinéa de l'article L. 132-1 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :

"Il la porte aux audiences des chambres, à celles de leur formation d'admission des pourvois en cassation, et devant la formation prévue à l'article L. 151-2, quand il le juge convenable."

Art. 4.

Le premier alinéa de l'article L. 132-3 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :

"Les avocats généraux portent la parole, au nom du procureur général, devant les chambres auxquelles ils sont affectés, ainsi que devant leur formation d'admission des pourvois en cassation."

Fait à Paris, le 11 mai 1994

Signé : EDOUARD BALLADUR

Par le Premier ministre :

Le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice

Signé : Pierre MÉHAIGNERIE