

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1978.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant certaines dispositions relatives à la Cour de cassation.*

Par M. Pierre MARCILHACY,

Sénateur.

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Louis Virapoullé, Yves Estève, vice-présidents; Charles Lederman, Pierre Salvi, Charles de Cuttoli, Paul Girod, secrétaires; Armand Bastit Saint-Martin, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Georges Dayan, Jacques Eberhard, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Pierre Jourdan, Jacques Larché, Pierre Marcilhacy, Jean Nayrou, Jean Ooghe, Guy Pâtit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiéllé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 325, 700 et in-8° 87.

Sénat : 89 (1978-1979).

---

Cour de cassation. — Magistrats - Code de l'organisation judiciaire - Code de procédure pénale.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction</b> .....	3
<b>1° La réforme se justifie par la nécessité de donner à la Cour de cassation les moyens de faire face à l'augmentation des pourvois</b> .....	3
a) L'encombrement de la Cour .....	3
• Statistiques pour 1976 .....	3
• Statistiques pour 1977 .....	4
b) Causes et conséquences .....	5
• Causes : complexité du droit et amélioration de l'information de certains justiciables .....	5
• Conséquences : allongement des procédures .....	5
<b>2° Les mesures proposées s'inscrivent dans le prolongement des réformes successives dont a fait l'objet la Cour de cassation depuis près d'un demi-siècle</b> .....	6
a) Historique des réformes de la procédure devant la Cour de cassation .....	6
b) Nature des mesures proposées par le présent texte et le projet de décret relatif à la procédure en matière civile devant la Cour de cassation .....	7
<b>Exposé général</b> .....	8
<b>A. — La réforme proposée</b> .....	8
<b>1° Le projet initial</b> .....	8
a) Les formations élargies .....	8
• Les chambres mixtes .....	8
• L'assemblée plénière .....	9
b) Procédures devant la Cour .....	10
• Cassation sans renvoi .....	10
• Publicité des débats et du prononcé des arrêts .....	10
c) Dispositions finales .....	11
• Adaptation du Code de procédure pénale à la réforme .....	11
• Abrogation de dispositions anciennes .....	11
• Date d'entrée en vigueur de la loi .....	11
<b>2° Principales modifications adoptées par l'Assemblée nationale</b> .....	11
a) Précisions concernant la composition de la juridiction de renvoi .....	11
b) Institution d'une procédure de « filtrage » au sein de chaque chambre ..	12
<b>B. — Les problèmes soulevés et les amendements présentés par la Commission</b> ....	14
<b>1° Limitation du nombre des pourvois</b> .....	14
<b>2° Composition de la juridiction de renvoi (amendements n° 1 et 2)</b> .....	15
<b>3° « Filtrage » des pourvois abusifs (amendement n° 3)</b> .....	15
<b>Tableau comparatif</b> .....	17
<b>Amendements présentés par la Commission</b> .....	25

## INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi, qui nous est transmis en première lecture par l'Assemblée nationale, tend à modifier les méthodes de travail et la procédure devant la Cour de cassation sans porter atteinte au rôle d'uniformisation de la jurisprudence de cette dernière.

### **1° LA RÉFORME SE JUSTIFIE PAR LA NÉCESSITÉ DE DONNER A LA COUR DE CASSATION LES MOYENS DE FAIRE FACE A L'AUGMENTATION RAPIDE DES POURVOIS**

#### **a) L'encombrement de la Cour.**

Le dernier rapport de la Cour de cassation (portant sur les années 1976 et 1977) (1) comporte des statistiques qui donnent la mesure de l'accroissement des tâches de la Cour de cassation, tant en matière civile qu'en matière criminelle.

- *Les statistiques pour 1976 sont particulièrement significatives.*

— *En matière civile :*

- Le nombre des affaires restant à juger en fin d'année 1976 était de 9.920 (contre 9.285 affaires restant à juger en fin d'année 1975).

- Alors même que les chambres civiles avaient accentué leur effort par rapport à l'année précédente en réglant 7.104 affaires (2) (au lieu de 6.525 en 1975).

---

(1) Rapport présenté à M. le Garde des Sceaux en exécution des articles 12 et 13 du décret du 22 décembre 1967 (La Documentation française, Paris, 1978).

(2) Si l'on ne tient pas compte des désistements par acte au greffe qui sont prélabiles à l'examen des pourvois, ce chiffre doit être ramené à 5.167.

Comme le note le rapport précité, « rien ne permet de penser que le volume des affaires se stabilisera. Bien au contraire, la tendance à la hausse s'affirme à nouveau : déjà le nombre des pourvois enregistrés en janvier 1977 dépasse de 13 % celui des pourvois enregistrés en janvier 1976 ».

— *En matière criminelle :*

- Le volume des affaires, après avoir connu une diminution ces dernières années, tend à nouveau à augmenter, enregistrant une hausse de 6,18 % de 1975 à 1976.

- Et, si le nombre des affaires est resté sensiblement stationnaire (3.510 en 1976 pour 3.507 en 1975), le nombre des arrêts rendus, est-il précisé dans le rapport de la Cour de cassation, est en légère progression (3.635 en 1976 pour 3.611 en 1975) (1).

- *La tendance observée en 1976 se confirme nettement en 1977.*

— *Dans les chambres civiles :*

- Le nombre des pourvois a globalement augmenté de plus de 17 %.

- Le plus fort pourcentage de hausse est enregistré en matière prud'homale (+ 38,46 %) et dans le contentieux électoral (où, pour des raisons conjoncturelles, il est vrai, le nombre des pourvois a été multiplié par 10, passant de 42 en 1976 à 447 en 1977).

— *A la chambre criminelle :*

- Le nombre des pourvois s'est accru de 6,15 %.

- Mais le gonflement du volume des affaires en matière pénale risque à court terme de placer la chambre criminelle devant les mêmes difficultés que les chambres civiles.

Cette évolution entraîne un écart croissant entre le rythme d'enrôlement des affaires et le nombre des décisions rendues et, ce, malgré le surcroît de travail fourni par les magistrats et greffiers de la Cour. Le nombre d'affaires restant à juger en fin d'année 1977 est ainsi encore plus important que l'année précédente ; il est de 13.352, soit : 10.978 dans les chambres civiles et 2.374 à la chambre criminelle.

Le retard que prennent les chambres civiles est particulièrement inquiétant car l'on constate que, de 1976 à 1977, les pourvois portés devant elles se sont accrus de plus de 17 %, tandis que, dans le

---

(1) Il arrive qu'une seule « affaire reçue » fasse l'objet de plusieurs débats et arrêts, lorsqu'il y a plusieurs demandeurs au pourvoi. Ceci explique que le chiffre des affaires terminées soit légèrement inférieur à celui des arrêts rendus.

même temps, les recours en appel n'augmentaient que de 16 % et les recours devant les tribunaux de grande instance et de commerce de 4 % environ.

### b) Causes et conséquences.

- *Causes : complexité du droit et amélioration de l'information de certains justiciables.*

L'augmentation du nombre des pourvois, bien supérieure à ce qu'implique l'évolution démographique, constitue un phénomène normal et qui n'est d'ailleurs pas propre à la France. D'autres pays, notamment l'Allemagne fédérale, ont dû prendre des mesures pour accélérer le règlement des affaires dont sont saisies leurs cours suprêmes (1).

L'encombrement actuel de la Cour de cassation est certainement lié à la fécondité très souvent excessive du législateur contemporain et à la complexité des lois et des textes pris pour leur application. Sans doute les justiciables sont-ils aussi mieux armés pour faire valoir leurs droits, par l'intermédiaire notamment des syndicats ou des multiples associations dont la capacité pour ester en justice est sans cesse élargie. Enfin, et surtout, les sociétés qui disposent de services contentieux étoffés n'hésitent pas à intenter des pourvois dans l'espoir d'obtenir à leur profit un revirement de la jurisprudence de la Cour.

- *Conséquences : allongement des procédures.*

Quelles qu'en soient les causes, une telle situation a des conséquences fâcheuses.

Elle accroît tout d'abord considérablement les délais de règlement des pourvois qui, à l'heure actuelle, sont en moyenne de deux ans.

Le système de la double cassation, en particulier, oblige les justiciables à attendre pendant de nombreuses années l'issue de leur procès. Il en résulte une insécurité juridique difficilement acceptable. C'est ainsi que, le pourvoi n'ayant pas d'effet suspensif en matière civile (2), la cassation oblige le perdant à des restitutions ou à des indemnisations souvent difficiles à estimer. Le droit à restitution que fait naître un premier arrêt de cassation n'est d'ailleurs qu'un état de droit provisoire (sauf dans les cas exceptionnels où la cassation a lieu sans renvoi).

---

(1) C'est ainsi qu'une procédure simplifiée a été instituée devant la Cour suprême fédérale de Karlsruhe (qui correspond à notre Cour de cassation en matière civile et pénale). Selon cette procédure, les chambres siègent à trois magistrats, au lieu de cinq. En outre, le Code de procédure pénale allemand prévoit la possibilité d'une procédure de cassation simplifiée, qui a été élargie et renouvelée en 1964. Elle donne à la Cour de cassation le pouvoir de rejeter un pourvoi, sans débat oral et par une décision non motivée, lorsque ledit pourvoi est manifestement non fondé.

(2) La principale exception à l'effet non suspensif du pourvoi en matière civile concerne les affaires de divorce.

**2° LES MESURES PROPOSÉES S'INSCRIVENT  
DANS LE PROLONGEMENT DES RÉFORMES SUCCESSIVES  
DONT A FAIT L'OBJET LA COUR DE CASSATION  
DEPUIS PRES D'UN DEMI-SIÈCLE**

**a) Historique des réformes de la procédure devant la Cour de cassation.**

Après avoir échappé aux modifications pendant plus d'un siècle, de 1837 à 1938, la Cour de cassation a fait l'objet de réformes successives ayant toutes pour objet d'accélérer la procédure de règlement des pourvois.

Ces réformes ont consisté :

— à créer des *chambres supplémentaires* : la chambre sociale a été créée par le décret-loi du 12 novembre 1938 ; la chambre des requêtes supprimée par la loi du 23 juillet 1947 — et dont on peut parfois regretter la disparition — est en réalité devenue une troisième chambre civile spécialisée en matière commerciale ; les quatrième et cinquième chambres civiles ont été respectivement créées par les lois du 21 juillet 1952 et du 3 juillet 1967 ;

— à *augmenter le nombre des conseillers* : La loi de finances du 4 août 1956 a ainsi augmenté le nombre des conseillers des quatre chambres civiles qui existaient alors ; mais la réforme la plus importante a été mise en œuvre par la loi du 3 juillet 1967 instituant les conseillers référendaires à qui une loi du 12 juillet 1978 vient de donner voix délibérative soit pour juger les affaires qu'ils sont chargés de rapporter, soit même lorsqu'ils sont appelés à compléter la chambre à laquelle ils appartiennent ;

— à *faciliter un recours fréquent à des formations élargies pour éviter des contrariétés de décisions* : c'est dans ce souci d'efficacité que la loi du 3 juillet 1967 a prévu la constitution de chambres mixtes pour juger les affaires qui étaient auparavant déferées à l'assemblée plénière civile. De même, la loi de 1967 a-t-elle dévolu les attributions des chambres réunies, qui ne pouvaient statuer qu'avec la présence de 35 membres, à une assemblée plénière composée seulement de 25 magistrats ;

— à *élargir les possibilités de cassation sans renvoi* : Créée par la loi du 3 juillet 1967, l'assemblée plénière s'est vu reconnaître la faculté de statuer sans renvoi, dans des affaires venant pour la seconde fois devant la Cour de cassation, lorsque les constatations et appréciations que comporte la décision frappée de pourvoi le permettent ;

— à pénaliser les justiciables qui intentent des pourvois abusifs. L'amende de cassation que le demandeur est obligé de consigner lors du dépôt du pourvoi a ainsi été sensiblement augmenté par la loi de finances du 4 août 1956.

**b) Nature des mesures proposées par le présent texte et le projet de décret relatif à la procédure en matière civile devant la Cour de cassation.**

• Les mesures proposées par le texte gouvernemental s'inscrivent dans le droit fil des réformes antérieures, puisqu'elles tendent principalement à :

— faciliter le recours à des formations élargies : chambres mixtes et assemblée plénière (art. 2 tendant à modifier les articles L. 131-2 et L. 131-3 du Code de l'organisation judiciaire) ;

— Etendre les possibilités de cassation sans renvoi (art. 2 ; art. L. 131-5 du Code de l'organisation judiciaire).

• Dans le projet de décret portant réforme de la procédure en matière civile devant la Cour de cassation, qui a été élaboré par la Chancellerie, il est par ailleurs prévu une importante augmentation du taux de l'amende de cassation (1), qui s'applique actuellement de plein droit, sauf décision spéciale de la Cour. Désormais, la Cour devrait se prononcer expressément sur les pourvois jugés abusifs, mais l'amende pourrait être portée jusqu'à 10.000 F (au lieu de 1.000 F).

Cette augmentation considérable du taux de l'amende, et par conséquent de l'indemnité (qui peut être due autant de fois qu'il y a de défendeurs) est de nature à faire peser sur l'exercice du contrôle de la légalité une influence difficilement admissible des moyens financiers des plaideurs.

---

(1) La fixation du taux de l'amende de cassation relève du domaine réglementaire. Un arrêt du Conseil d'Etat (groupe des industries métallurgiques de la région parisienne et autres) du 11 février 1977 a en effet décidé que l'institution de ce type d'amendes qui, n'ayant ni le caractère d'une sanction pénale, ni celui d'un impôt, sont de nature civile, relevait du pouvoir réglementaire. L'amende civile a pour but de contenir la témérité des plaideurs. Les articles 14, 28 et 29 du décret du 20 janvier 1978 pris pour l'application de la loi sur la gratuité de la justice ont élevé jusqu'à 10.000 F le taux de l'amende destinée à sanctionner le comportement abusif des plaideurs devant les juridictions administratives et les tribunaux judiciaires.

Divers autres textes réglementaires prévoyant des amendes civiles peuvent être cités : en matière de procédure, les articles 353 (sanction du rejet de la suspicion légitime), 559 (appel dilatoire ou abusif) et 581 (autres recours dilatoires ou abusifs) du nouveau Code de procédure civile, l'article 18 du décret n° 67-1210 du 22 décembre 1967, relatif aux formes de procéder devant la Cour de cassation en matière civile (amende prévue contre celui qui succombe au pourvoi en cassation), l'article R.517-5 du Code du travail (demande reconventionnelle mal fondée), l'article 57 du décret n° 58-1291 du 22 décembre 1958 portant application de l'ordonnance n° 58-1275 du 22 décembre 1958 relative au contentieux de la Sécurité sociale, modifié par l'article 23, 8°, du décret n° 75-1122 du 5 décembre 1975 abrogeant et modifiant certaines dispositions en matière de procédure civile (amende prévue contre celui qui succombe soit en première instance soit en appel).

## A. — LA RÉFORME PROPOSÉE

### 1° LE PROJET INITIAL

#### a) Les formations élargies.

L'essentiel de la réforme consiste à modifier la composition et les conditions de la saisine des formations élargies de la Cour de cassation que sont les chambres mixtes d'une part, l'assemblée plénière d'autre part.

#### — *Les chambres mixtes.*

En principe, les chambres mixtes, qui comprennent des magistrats appartenant à deux ou plusieurs chambres de la Cour, ont une composition qui varie en fonction des affaires dont elles sont saisies. En pratique, ces chambres réunissent en général des représentants de deux chambres seulement.

Dans le but de faciliter le règlement d'affaires au sujet desquelles deux chambres peuvent avoir des positions divergentes, l'article premier (art. L. 121-5 du Code de l'organisation judiciaire) prévoit d'étoffer la *composition* de cette formation qui devra désormais être composée de magistrats appartenant à trois chambres au moins de la Cour.

L'article 2 du projet modifie les *conditions de renvoi* d'une affaire devant une chambre mixte :

- A l'heure actuelle, un tel renvoi est possible dans trois cas :
  - lorsque l'affaire pose une question de principe ;
  - lorsqu'elle relève de la compétence de plusieurs chambres ;
  - lorsqu'elle risque de causer une contrariété de décisions.

Il est même obligatoire en cas de partage égal des voix au sein d'une chambre.

Selon l'article 2 du projet de loi (art. L. 131-2 du Code de l'organisation judiciaire) voté sans modification par l'Assemblée nationale, les chambres mixtes n'auront plus à statuer sur les affaires posant des questions de principe (qui pourront être renvoyées devant l'assemblée plénière). Leur rôle consistera donc essentiellement à éviter que ne surgisse une contrariété de jurisprudence au sein de la Cour.

De même que cela est prévu dans le droit actuel pour l'assemblée plénière, le projet prévoit l'obligation pour la chambre mixte de se prononcer sur le pourvoi, même dans le cas où les conditions de sa saisine ne sont pas réunies. L'idée est d'éviter que ces formations ne soient elles-mêmes juges de leurs compétences et puissent contester avoir été régulièrement saisies.

— *L'assemblée plénière.*

L'assemblée plénière a été créée par la loi du 3 juillet 1967, en remplacement des chambres réunies qui groupaient 35 membres représentant toutes les chambres. La nouvelle formation réunit également des magistrats de toutes les chambres, mais sa composition est limitée à 25 membres. (Elle est saisie par ordonnance de renvoi du Premier président lorsque, précise la loi du 3 juillet 1967, « après cassation d'un premier arrêt ou jugement rendu en dernier ressort, le deuxième arrêt ou jugement rendu dans la même affaire entre les mêmes parties procédant en la même qualité est attaqué par les mêmes moyens ».)

• Le projet (art. L. 131-2 du Code de l'organisation judiciaire) maintient l'*obligation du renvoi* devant l'assemblée plénière dans des cas de ce genre. Toutefois, il simplifie les dispositions en vigueur en faisant référence à la seule identité de moyens. (La Cour de cassation a pour mission de contrôler la correcte application du droit par les juges du fond. Le renvoi devant l'assemblée plénière se justifie donc par le fait que le même problème de droit est posé pour la seconde fois devant la Cour.)

• L'une des innovations essentielles du projet réside sans aucun doute dans la possibilité qu'il offre de *renvoyer directement les affaires qui posent une question de principe à l'assemblée plénière*. (Dans le droit en vigueur, les affaires posant des questions de principe ne peuvent être renvoyées que devant une chambre mixte.)

Cette disposition présentera l'intérêt de fixer beaucoup plus rapidement qu'aujourd'hui la jurisprudence de la Cour en des matières qui suscitent l'hésitation des tribunaux.

• A noter que l'article 2 (article L. 131-3 du Code de l'organisation judiciaire) règle à l'identique le problème des *modes de saisine de l'assemblée plénière et des chambres mixtes*. La saisine sera décidée.

— soit par le Premier président (par ordonnance non motivée et avant l'ouverture des débats) ;

— soit par la chambre saisie (par arrêt non motivé) ;

— soit par le procureur général (sur réquisition avant l'ouverture des débats).

**b) Procédures devant la Cour.**

— *Cassation sans renvoi.*

Le souci d'accélérer la solution des litiges a également inspiré l'une des dispositions de l'article 2 du projet (**art. L. 131-5 du Code de l'organisation judiciaire**) qui tend à élargir les possibilités de cassation sans renvoi.

Le texte proposé pour l'article L. 131-5 du Code de l'organisation judiciaire établit tout d'abord le principe général selon lequel la cassation sans renvoi peut avoir lieu *chaque fois que celle-ci n'implique pas qu'il soit à nouveau statué sur le fond*. Il en est ainsi traditionnellement :

— lorsqu'il y a cassation dans l'intérêt de la loi, la décision cassée conservant alors tous ses effets entre les parties ;

— lorsqu'il y a cassation pour excès de pouvoir, bien que la cassation ait dans ce cas un effet *erga omnes* ;

— lorsqu'en réalité, il n'y a plus rien à juger ; quand une cour d'appel, par exemple, a statué à la suite d'un recours tardif ou irrégulier, la cassation a pour simple effet de confirmer le jugement de première instance (*cf.* notamment Cass. Civ. 9 décembre 1957. Dalloz 1958.96).

La loi du 3 juillet 1967 a voulu étendre la portée de la cassation sans renvoi en donnant à l'assemblée plénière la possibilité de statuer sans renvoi lorsque les constatations et appréciations contenues dans la décision qui lui est soumise, le permettent.

Cette disposition novatrice de la loi du 3 juillet 1967 est pratiquement restée lettre morte. *En permettant à toutes les formations de la Cour de statuer sans renvoi*, les auteurs du projet espèrent la remettre en vigueur. Son utilité ressort très nettement des exemples cités dans l'excellent rapport présenté par M. Charretier. Celui-ci évoque par exemple la possibilité pour la Cour de cassation de casser sans renvoi l'arrêt d'une cour d'appel qui, après avoir condamné un débiteur, aurait appliqué à la créance le taux d'intérêt légal. Si la Cour de cassation estime que la cour d'appel aurait dû appliquer un taux d'intérêt conventionnel plus élevé, et si la créance n'est par ailleurs pas contestée, il n'est pas nécessaire de renvoyer l'affaire à une autre juridiction qui n'aurait plus rien à juger au fond. Sans rien modifier quant à l'issue du procès, la cassation sans renvoi dans des cas de ce genre a le mérite de mettre plus plus rapidement fin au litige.

— *Publicité des débats et du prononcé des arrêts.*

Les articles 3 et 4 du projet ont à l'évidence une portée moindre que les dispositions des articles précédents. Ils prévoient d'ali-

gner les règles de publicité de la procédure devant la Cour de cassation sur celles applicables devant les autres juridictions civiles.

L'article 3 (art. 11-1 de la loi du 5 juillet 1972 modifiée) donne à la Cour de cassation la faculté de siéger en *Chambre du Conseil*, s'il doit résulter de la publicité des débats une atteinte à l'intimité de la vie privée, ou si toutes les parties au procès le demandent, ou s'il survient des désordres de nature à troubler la sérénité de la justice.

L'article 4 (art. 11-2 de la loi du 5 juillet 1972 modifiée) pose explicitement le principe de la *publicité du prononcé des arrêts* de la Cour de cassation.

### c) Dispositions finales.

Les trois derniers articles du projet prévoient :

— d'adapter, quant à la forme, une disposition du Code de procédure pénale à la réforme (art. 5) ;

— d'abroger les textes anciens incompatibles avec les dispositions nouvelles du projet (art. 6) ;

— de fixer au 1<sup>er</sup> janvier prochain la date d'entrée en vigueur de la loi (art. 7).

## 2° PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### a) Précisions concernant la composition de la juridiction de renvoi.

Sur proposition de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a adopté à l'article 2 du projet (art. L. 131-4 du Code de l'organisation judiciaire) une disposition selon laquelle, en cas de cassation, l'affaire peut exceptionnellement être renvoyée devant la même juridiction que celle dont émane le jugement cassé, mais composée d'autres magistrats.

Une telle disposition ne constitue pas à proprement parler une innovation puisque telle est la pratique en ce qui concerne les jugements rendus par des juridictions dont le caractère est unique, en raison soit de leur isolement géographique (dans certains départements et territoires d'outre-mer), soit de leur spécificité propre (le rapport de M. Charretier cite, comme exemple, la Commission nationale technique de la Sécurité sociale).

**b) Institution d'une procédure de « filtrage » au sein de chaque chambre.**

L'article 2 *bis* (nouveau) (deuxième alinéa de l'art. L. 131-6 du Code de l'organisation judiciaire) adopté par l'Assemblée nationale sur un amendement de M. Foyer est certainement la disposition qui apportera les modifications les plus sensibles dans la procédure suivie devant la Cour de cassation.

Aux termes de cet article, serait institué dans chaque chambre une formation restreinte, composée de trois magistrats au moins, et qui aurait pour rôle d'examiner tous les pourvois, au seul vu du mémoire du demandeur.

Cette formation, après examen du dossier, pourrait prendre deux décisions :

- soit rejeter par un arrêt les pourvois irrecevables ou ne reposant sur aucun moyen sérieux de cassation ;
- soit renvoyer l'affaire au greffe pour permettre la poursuite de la procédure.

Le mécanisme imaginé par M. Foyer n'est pas sans analogie avec le système de la chambre des requêtes, tel qu'il fonctionnait jusqu'à la loi du 23 juillet 1947.

Avant cette loi, les pourvois en matière civile, en effet, comportaient en principe deux phases : Chaque pourvoi était d'abord porté devant la chambre des requêtes dont la mission, avant instruction contradictoire, était de rechercher si les moyens invoqués par les demandeurs étaient sérieux et fondés. Si tel n'était pas le cas, la chambre des requêtes rejetait le pourvoi par un arrêt motivé. Si le pourvoi lui paraissait au contraire sérieux et fondé, elle statuait par un arrêt d'admission non motivé qui avait pour effet de porter l'affaire devant la chambre civile où la procédure se déroulait contradictoirement entre les deux plaideurs.

Cette procédure en deux phases a fini par apparaître comme une source de lenteur en raison de la façon trop stricte dont la chambre des requêtes avait compris son rôle. Cette instance en effet a eu progressivement tendance à se comporter comme une véritable chambre civile, examinant les pourvois de manière tout aussi approfondie. Elle a donc été supprimée en 1947, ou plutôt transformée en troisième chambre civile spécialisée en matière commerciale.

L'amendement de M. Foyer tend à éviter cet écueil en prévoyant que le filtrage sera effectué, non pas par une chambre de la Cour, mais au niveau d'une formation restreinte instituée dans chaque chambre.

On peut s'étonner que, à ce stade de l'examen des affaires par la Cour Suprême, ne soit pas instaurée une procédure contradictoire ; mais il faut ne pas oublier que le débat judiciaire devant la Cour de cassation ne s'instaure que contre la décision de justice qui lui est déférée et qu'il ne peut se calquer sur ce qui est de droit devant les juges du fond. Aussi bien le défendeur au pourvoi n'est amené qu'à conforter ou expliciter ce que, dans ses motifs, l'arrêt inscrit obligatoirement pour justifier son dispositif.

## **B. — LES PROBLÈMES SOULEVÉS ET LES AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION**

### **1° LIMITATION DU NOMBRE DES POURVOIS**

En prévoyant la possibilité du *renvoi direct de certaines affaires posant des questions de principe à l'assemblée plénière*, le projet tend à limiter le nombre des pourvois et même des doubles cassations qui allongent souvent exagérément les procédures : si l'on tient compte du fait que le délai des pourvois est en moyenne de deux ans et que le jugement d'une affaire par la juridiction de renvoi n'intervient pas avant un an, on constate qu'après qu'une décision a été rendue en dernier ressort, une affaire portée devant la Cour de cassation n'a de chances d'être définitivement réglée qu'après un délai de six ans au moins.

Reste à savoir dans quelle mesure sera utilisée cette possibilité de renvoi direct d'une affaire devant l'assemblée plénière, car actuellement, celle-ci se réunit très rarement (sept fois en 1976 et en 1977).

La procédure de la *cassation sans renvoi* rencontrera-t-elle, quant à elle, plus de succès qu'elle n'en a rencontré jusqu'à ce jour, en application de la loi du 3 juillet 1967 ? Il faut le souhaiter, dans l'intérêt des justiciables et de la bonne administration de la justice.

Certes, on pourrait objecter que la procédure de la cassation sans renvoi risque de faire jouer à la Cour de cassation le rôle d'un troisième degré de juridiction. Ceci serait paradoxal alors qu'il est reproché à nombre de demandeurs de méconnaître la véritable nature de notre haute juridiction judiciaire qui veille à une bonne et saine application du droit par les tribunaux, sans pouvoir substituer sa décision à celle des premiers juges.

Un tel risque paraît pouvoir être écarté compte tenu du fait que la cassation sans renvoi demeure réservée exclusivement aux cas où il n'y a plus rien à juger au fond.

## 2° COMPOSITION DE LA JURIDICTION DE RENVOI (AMENDEMENTS N<sup>os</sup> 1 ET 2)

L'arrêt de cassation a pour effet, selon la formule traditionnelle, de « remettre les parties dans le même et semblable état qu'avant la décision cassée ». Toutefois, la Cour de cassation n'ayant pas à juger le fond d'une affaire doit en ordonner le renvoi devant « une autre juridiction de même ordre, de même nature et de même degré que celle dont émane la décision cassée ». C'est cette règle que réaffirme l'article 2 du projet (art. L. 131-4 du Code de l'organisation judiciaire) amendé par l'Assemblée nationale pour tenir compte de la pratique (dans les territoires et départements d'outre-mer) qui consiste à renvoyer l'affaire devant le juge qui en avait été primitivement saisi (en dernier ressort) pour peu qu'il soit composé alors d'autres magistrats.

Votre Commission ne peut être hostile à une telle disposition qu'elle a approuvé sous réserve de deux amendements :

— l'un, d'ordre rédactionnel, tend à préciser que la juridiction de renvoi doit être de même nature que celle dont émane l'arrêt ou le jugement cassé ;

— l'autre, supprime la référence au caractère exceptionnel du renvoi à la même juridiction que celle dont émane la décision cassée, l'emploi de l'adverbe « exceptionnellement » n'ayant pas de signification juridique précise.

## 3° « FILTRAGE » DES POURVOIS ABUSIFS (AMENDEMENT N<sup>o</sup> 3)

D'après le dernier rapport de la Cour de cassation, un nombre très important de pourvois sont abusifs. En effet, sur plus de 80 % de pourvois qui font l'objet d'un arrêt de rejet, au moins la moitié seraient manifestement non fondés.

La solution proposée par M. Foyer d'instituer au sein de chaque chambre une formation restreinte qui procéderait au filtrage de ces pourvois abusifs, a recueilli l'entière approbation de votre Commission.

Toutefois, la formulation retenue pour l'article 2 *bis* du projet est apparue par trop imprécise à votre Commission. Si le concept d'irrecevabilité des pourvois renvoie à des notions juridiques connues, en revanche, la référence au caractère *non sérieux* des moyens invo-

qués par les plaideurs apparaît trop vague. C'est pourquoi votre Commission a estimé préférable de spécifier dans la loi que la formation restreinte pourrait fonder une décision de rejet sur le fait que le pourvoi ne s'appuie sur aucun *moyen sérieux et précis de cassation, arguant de la violation d'une règle de droit.*

La « violation de la règle de droit » sera ici entendue dans son sens large et engloberait tous les cas d'ouverture du pourvoi en cassation. Mais cette notion est utile car elle traduit bien le rôle d'unification dans l'interprétation du droit qui fait l'originalité de notre Cour de cassation.



Sous le bénéfice de ces observations et des amendements ci-après, votre Commission vous demande d'adopter le présent projet de loi.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Code de l'organisation judiciaire.</p> <p><i>Art. L. 121-5.</i> — Dans les cas d'application des articles L. 131-2 et L. 131-3, une chambre mixte, composée de magistrats appartenant à deux ou plusieurs chambres de la Cour, est constituée.</p> <p>La chambre mixte est présidée par le Premier président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le plus ancien des présidents de chambre de la Cour.</p> <p>Elle comprend, en outre, les présidents et doyens des chambres qui la composent ainsi que deux conseillers de chacune de ces chambres.</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 121-5 du Code de l'organisation judiciaire est remplacé par l'alinéa suivant :</p> <p style="padding-left: 2em;">« Lorsqu'une chambre mixte doit être constituée par application des articles L. 131-2 et L. 131-3, elle est composée de magistrats appartenant à trois chambres au moins de la Cour. »</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>Sans modification.</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>Sans modification.</p>
<p><i>Art. L. 131-2.</i> — Lorsqu'elle pose une question de principe ou une question relevant normalement des attributions de plusieurs chambres ou encore lorsque sa solution serait susceptible de causer une contrariété de décision, l'affaire peut être renvoyée devant une chambre mixte :</p> <p>Soit par le Premier président agissant d'office ou sur proposition de la chambre</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Les articles L. 131-2 à L. 131-5 du Code de l'organisation judiciaire sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p style="padding-left: 2em;">« <i>Art. L. 131-2.</i> — Le renvoi devant une chambre mixte peut être ordonné lorsqu'une affaire pose une question relevant normalement des attributions de plusieurs chambres ou si la question a reçu ou est susceptible de recevoir devant les chambres des solutions divergentes ; il doit l'être en cas de partage égal des voix.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p><i>Art. L. 131-2.</i> — Sans modification.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p><i>Art. L. 131-2.</i> — Sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>normalement compétente ; l'ordonnance de renvoi doit intervenir avant l'ouverture des débats ;</p> <p>Scit par arrêt non motivé de la chambre saisie.</p>	<p>« Le renvoi devant l'assemblée plénière peut être ordonné lorsque l'affaire pose une question de principe, notamment s'il existe des solutions divergentes soit entre des juges du fond soit entre les juges du fond et la Cour de cassation ; il doit l'être lorsque, après cassation d'un premier arrêt ou jugement, la décision rendue par la juridiction de renvoi est attaquée par les mêmes moyens.</p> <p>« La chambre mixte et l'assemblée plénière doivent se prononcer sur le pourvoi même si les conditions de leur saisine n'étaient pas réunies.</p>	<p><i>Art. L. 131-3. — Sans modification.</i></p>	<p><i>Art. L. 131-3. — Sans modification.</i></p>
<p><i>Art. L. 131-3. —</i> Le renvoi à une chambre mixte est de droit en cas de partage égal des voix ou lorsque le procureur général le requiert par écrit avant l'ouverture des débats.</p> <p>Un conseiller siégeant à la chambre mixte est chargé du rapport par le Premier président.</p>	<p>« <i>Art. L. 131-3. —</i> Le renvoi devant une chambre mixte ou devant l'assemblée plénière est décidé :</p> <p>« — soit avant l'ouverture des débats, par ordonnance non motivée du Premier président ;</p> <p>« — soit par arrêt non motivé de la chambre saisie.</p> <p>« Le renvoi est de droit lorsque le Procureur général le requiert avant l'ouverture des débats.</p> <p>« Un membre de la chambre mixte ou de l'assemblée plénière, selon le cas, est chargé du rapport par le Premier président.</p>	<p><i>Art. L. 131-4. —</i> « En cas...</p>	<p><i>Art. L. 131-4. —</i> En cas...</p>
<p><i>Art. L. 131-4. —</i> Lorsque, après cassation d'un premier arrêt ou jugement rendu en dernier ressort, le deuxième arrêt ou jugement rendu dans la même affaire entre les mêmes parties procédant en la même qualité est attaqué par les mêmes moyens, le Premier président saisit l'assemblée plénière par ordonnance de renvoi.</p>	<p>« <i>Art. L. 131-4. —</i> En cas de cassation, l'affaire est renvoyée, sauf disposition contraire, devant une autre juridiction de même nature que celle dont émane le jugement cassé.</p>	<p>...de même nature que celle dont émane le jugement cassé ou, <i>exceptionnellement</i>, devant la même juridiction composée d'autres magistrats. »</p>	<p>... de même nature que celle dont émane l'arrêt ou le jugement cassé ou devant la même juridiction composée d'autres magistrats.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>L'assemblée plénière siège dans les formes exigées pour les audiences solennelles.</p>	<p>« Lorsque le renvoi est ordonné par l'assemblée plénière, la juridiction de renvoi doit se conformer à la décision de cette assemblée sur les points de droit jugés par celle-ci.</p>	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
<p>Un conseiller siégeant à l'assemblée plénière, et n'appartenant pas à la chambre qui a statué sur le premier pourvoi, est chargé par le Premier président du rapport devant elle.</p>	<p>« Art. L. 131-5. — La Cour de cassation peut casser sans renvoi lorsque la cassation n'implique pas qu'il soit à nouveau statué sur le fond.</p>	<p>Art. L. 131-5. — Sans modification.</p>	<p>Art. L. 131-5. — Sans modification.</p>
<p>L'assemblée plénière doit se prononcer sur le pourvoi, même si les conditions de sa saisine n'étaient pas réunies.</p>	<p>« Elle peut, aussi, en cassant sans renvoi, mettre fin au litige lorsque les faits, tels qu'ils ont été souverainement constatés et appréciés par les juges du fond, lui permettent d'appliquer la règle de droit appropriée.</p>	Art. 2 bis (nouveau).	Art. 2 bis.
<p>Art. L. 131-5. — Si le deuxième arrêt ou jugement rendu encourt la cassation pour les mêmes motifs que le premier, l'assemblée plénière peut, si les constatations et appréciations qu'il contient le permettent, statuer sans renvoi, sauf s'il s'agit de se prononcer sur une action publique.</p>	<p>« En ces cas, elle se prononce sur la charge des dépens afférents aux instances devant les juges du fond.</p>	<p>Après le premier alinéa de l'article L. 131-6 du Code de l'organisation judiciaire, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :</p>	Alinéa sans modification.
<p>Lorsque le renvoi est ordonné, la juridiction saisie doit, même dans l'hypothèse prévue à l'alinéa 4 de l'article précédent, se conformer à la décision de l'assemblée plénière sur les points de droit jugés par cette assemblée.</p>	<p>« L'arrêt emporte exécution forcée. »</p>	<p>« Toutefois, chacune des chambres comprend une formation restreinte, composée de trois magistrats au moins, qui</p>	« Toutefois, chacune...
<p>Loi du 5 juillet 1972 modifiée par la loi du 9 juillet 1975.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Titre III bis.</p> <p>« De la publicité des débats et des jugements en matière civile.</p>	<p>Art. 3.</p> <p>Il est ajouté à l'article 11-1 de la loi n° 72-626 du 5 juillet 1972 instituant un juge de l'exécution et relative à la réforme de la procédure civile un quatrième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>examine les pourvois dès la remise de son mémoire par le demandeur ; cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux de cassation. »</p>	<p>... demandeur ; cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux et précis de cassation arguant de la violation d'une règle de droit. »</p>
<p>« Art. 11-1. — Les débats sont publics.</p> <p>« Ils ont toutefois lieu en chambre du conseil dans les matières gracieuses ainsi que dans celles des matières relatives à l'Etat et à la capacité des personnes qui sont déterminées par décret.</p> <p>« Le juge peut en outre décider que les débats auront lieu ou se poursuivront en chambre du conseil s'il doit résulter de leur publicité une atteinte à l'intimité de la vie privée, ou si toutes les parties le demandent, ou s'il survient des désordres de nature à troubler la sérénité de la justice.</p>	<p>« Devant la Cour de cassation, les dispositions des alinéas 1 et 3 du présent article sont applicables. »</p>	<p>Il est ajouté...</p> <p>... de la procédure civile, modifiée par la loi n° 75-596 du 9 juillet 1975, un quatrième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 3.</p> <p>Sans modification.</p>
<p>Loi du 5 juillet 1972 modifiée par la loi du 9 juillet 1975.</p>	<p>Art. 4.</p> <p>Il est ajouté à l'article 11-2 de la loi sus-mentionnée du 5 juillet 1972, un second alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>Art. 4.</p> <p>Il est ajouté...</p> <p>5 juillet 1972, modifiée par la loi du 9 juillet 1975, un second alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 4.</p> <p>Sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture	Propositions de la Commission
matière relatives à l'état et à la capacité des personnes qui sont déterminées par décret.	« Les arrêts de la Cour de cassation sont prononcés publiquement. »	Alinéa sans modification.	
Code de procédure pénale.			
<i>Art. 619.</i> — Lorsque, après cassation d'un premier arrêt ou jugement rendu en dernier ressort, le deuxième arrêt ou jugement rendu dans la même affaire, entre les mêmes parties, procédant en la même qualité, est attaqué par les mêmes moyens, il est procédé selon les formes prescrites par les articles 15 et 16 de la loi n° 67-523 du 3 juillet 1967 relative à la Cour de cassation.	<b>Art. 5.</b>  Dans l'article 619 du Code de procédure pénale, les mots « il est procédé selon les formes prescrites par les articles 15 et 16 de la loi n° 67-523 du 3 juillet 1967 relative à la Cour de cassation » sont remplacés par les mots « l'affaire est portée devant l'assemblée plénière dans les formes prévues par les articles L. 131-2 et L. 131-3 du Code de l'organisation judiciaire. »	<b>Art. 5.</b>  Sans modification.	<b>Art. 5.</b>  Sans modification.
Loi des 27 novembre - 1 <sup>er</sup> décembre 1790.			
3. Il annulera toutes procédures dans lesquelles les formes auront été violées, et tout jugement qui contiendra une contravention expresse au texte de la loi.	<b>Art. 6.</b>  Sont abrogés :  — la seconde phrase de l'alinéa 3 de l'article 3 et l'article 11 de la loi des 27 novembre - 1 <sup>er</sup> décembre 1790 portant institution d'un tribunal de cassation et réglant sa composition, son organisation et ses attributions ;  — l'article 25 de l'ordonnance du 15 janvier 1826 portant règlement pour le service de la Cour de cassation ;  — le premier alinéa de l'article 6 et les articles 14 à 16 de la loi n° 67-523 du 3 juillet 1967 relative à la Cour de cassation.	<b>Art. 6.</b>  Sans modification.	<b>Art. 6.</b>  Sans modification.
Sous aucun prétexte et en aucun cas le tribunal ne pourra connaître du fond des affaires. Après avoir cassé les procédures ou le jugement, il renverra le fond des affaires aux tribunaux qui devront en connaître, ainsi qu'il sera fixé ci-après.			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>11. Les sections du tribunal de cassation, soit qu'elles jugent séparément, soit qu'elles se réunissent, suivant les cas spécifiés, tiendront toujours leurs séances publiquement.</p>			
<p>Ordonnance du 15 janvier 1826.</p>			
<p>25. Les audiences de la Cour de cassation sont publiques...</p>			
<p>Loi du 3 juillet 1967.</p>			
<p>Art. 6.</p>			
<p>Dans les cas d'application de l'article 14, une chambre mixte, composée de magistrats appartenant à deux ou plusieurs chambres de la Cour, est constituée par ordonnance du Premier président.</p>			
<p>La chambre mixte est présidée par le Premier président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le plus ancien des président de chambre de la Cour.</p>			
<p>Elle comprend, en outre, les présidents et doyens des chambres qui la composent ainsi que deux conseillers de chacune de ces chambres, désignés, sur proposition du président de chambre, par le Premier président. L'un de ces conseillers est désigné pour l'année judiciaire.</p>			
<p>Lorsque la présidence de la chambre mixte est assurée par le président de l'une des chambres qui la composent, un autre conseiller de cette chambre est, en outre, appelé à siéger par le Premier président.</p>			

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale  
en première lecture**

**Propositions de la Commission**

Art. 14.

Lorsque l'affaire pose une question de principe ou une question relevant normalement des attributions de plusieurs chambres ou encore lorsque sa solution serait susceptible de causer une contrariété de décision, le renvoi devant une chambre mixte peut être ordonné :

— soit par le Premier président agissant d'office ou sur proposition de la chambre normalement compétente ; l'ordonnance de renvoi doit intervenir avant l'ouverture des débats ;

— soit par arrêt non motivé de la chambre saisie.

Le renvoi à une chambre mixte est de droit en cas de partage égal des voix ou lorsque le Procureur général le requiert par écrit avant l'ouverture des débats.

Un conseiller siégeant à la chambre mixte est chargé du rapport par le Premier président.

Art. 15.

Lorsque, après cassation d'un premier arrêt ou jugement rendu en dernier ressort, le deuxième arrêt ou jugement rendu dans la même affaire entre les mêmes parties procédant en la même qualité est attaqué par les mêmes moyens, le Premier président saisit l'assemblée plénière par ordonnance de renvoi.

Un conseiller siégeant à l'assemblée plénière et n'appartenant pas à la chambre qui a statué sur le premier pourvoi, est chargé par le Premier président du rapport devant elle.

**Texte en vigueur**

—

L'assemblée plénière siège dans les formes exigées pour les audiences solennelles.

L'assemblée plénière doit se prononcer sur le pourvoi, même si les conditions de sa saisine n'étaient pas réunies.

**Art. 16.**

Si le deuxième arrêt ou jugement rendu encourt la cassation pour les mêmes motifs que le premier, l'assemblée plénière peut, si les constatations et appréciations qu'il contient le permettent, statuer sans renvoi, sauf s'il s'agit de se prononcer sur une action publique.

Lorsque le renvoi est ordonné, la juridiction saisie doit, même dans l'hypothèse prévue à l'alinéa 4 de l'article précédent, se conformer à la décision de l'assemblée plénière sur les points de droit jugés par cette assemblée.

**Texte du projet de loi**

**Art. 7.**

La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1979.

**Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale  
en première lecture**

**Art. 7.**

Sans modification.

**Propositions de la Commission**

**Art. 7.**

Sans modification.

## AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

### Art. 2.

**Amendement :** Au premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 131-4 du Code de l'organisation judiciaire, après les mots :

« ... devant une autre juridiction de même nature que celle dont émane... »,

insérer les mots :

« ... l'arrêt ou ».

**Amendement :** A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 131-4 du Code de l'organisation judiciaire, après les mots :

« ... le jugement cassé ou... ».

supprimer le mot :

« ..., exceptionnellement, ».

### Art. 2 bis.

**Amendement :** Rédiger comme suit la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article :

...; cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux et précis de cassation arguant de la violation d'une règle de droit.