

N° 316

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juillet 1981.

## 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, relatif à la Cour de cassation.*

Par M. Jacques THYRAUD,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, Baudouin de Hauteclocque, secrétaires ; Alphonse Arzel, Gernain Authié, Marc Bécam, Roger Boileau, Raymond Bouvier, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, François Collet, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darraas, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Raymond Tarcy, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7<sup>e</sup> légis.) : 116, 156 et in-8° 3.  
Sénat : 315 (1980-1981).

---

Justice. — Cour de cassation - Formation de jugement - Formation restreinte - Cautionnement.

## SOMMAIRE

	Pages
Une nouvelle étape dans l'amélioration du fonctionnement de la Cour de cassation ..	3
La persistance de l'encombrement de la Haute Juridiction malgré l'entrée en vigueur de la réforme du 3 janvier 1979 .....	3
Les réformes proposées :	
— la réduction du quorum de 7 à 5 .....	4
— l'extension de compétence des formations restreintes .....	4
Les modifications apportées par l'Assemblée nationale .....	5
Les modifications proposées par la Commission .....	5
Examen des articles :	
— <i>Article premier.</i> — Réduction du quorum de 7 à 5 .....	6
— <i>Article 2.</i> — Compétence des formations restreintes (rejet) .....	7
— <i>Article additionnel après l'article 2.</i> — Suppression du cautionnement en matière pénale .....	7
Tableau comparatif .....	9
Amendements présentés par la Commission .....	12
Annexe au rapport : organigramme de la Cour de cassation .....	13

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi s'inscrit dans la série d'efforts destinés à réduire l'encombrement de nos juridictions et en particulier de la plus prestigieuse d'entre elles, la Cour de cassation.

Par la loi du 3 janvier 1979, le Parlement avait été appelé à modifier le Code de l'organisation judiciaire et à prévoir, notamment, au sein de chacune des chambres de la Cour, la création d'une formation restreinte. Cette formation restreinte, composée de trois magistrats au moins, avait pour mission d'examiner les pourvois dès la remise du mémoire par le demandeur afin d'accélérer les procédures. Elle ne pouvait cependant que rejeter « les pourvois irrecevables ou manifestement infondés ».

Cette réforme, dont l'opportunité n'a pas été remise en cause, n'a pas encore eu tous les résultats espérés. C'est ainsi que l'encombrement de la Haute Juridiction n'a nullement été réduit de façon sensible. Le nombre des pourvois a continué à croître plus vite que le nombre des affaires jugées. De 11.076 en 1975, le nombre des pourvois en cassation est passé à plus de 16.000 en 1980, soit une augmentation de près de 45 %. La seule chambre criminelle, qui avait été destinataire de 3.443 pourvois en 1975, en a reçu 5.383 en 1980, soit une augmentation de plus de 55 %. Le contentieux qui a connu la plus forte augmentation a été celui de la chambre sociale : plus de 4.000 dossiers sont à ce jour en instance devant elle alors même qu'elle a rendu 3.014 arrêts en 1980.

La nouvelle organisation, ajoutée aux efforts incontestables faits par les magistrats, a abouti au jugement de plus de 15.000 affaires au cours de l'année passée contre 10.000 seulement en 1975.

On observera cependant que toutes les chambres n'ont pas appliqué la nouvelle possibilité qui leur était donnée, c'est le cas notamment de la chambre commerciale. Certaines ont privilégié la division en section telle la chambre sociale divisée en deux formations, l'une spécialisée dans le contentieux de la sécurité sociale, l'autre dans celui du droit du travail. Cette diversité d'attitude illustre l'esprit d'indépendance auquel chacune des six chambres est attachée.

Cette efficacité insuffisante de la réforme serait due essentiellement à des raisons psychologiques. Ne pouvant aboutir qu'à des arrêts de rejet, le renvoi d'une affaire devant la formation restreinte

a été souvent perçu comme un désaveu de l'avocat du demandeur. D'autre part, la notion de pourvoi « manifestement infondé » qui constituait le critère de renvoi devant une formation restreinte est apparue à l'usage comme insuffisamment précise.

Il convenait donc de revenir sur certaines dispositions de la loi de 1979 et de tirer ainsi les leçons de l'expérience. C'est du reste ce que souhaitait le premier président dans son allocution lors de la séance solennelle de rentrée de la Cour de cassation au mois de janvier dernier. Ce vœu avait trouvé un premier aboutissement par le dépôt d'un projet de loi par le Gouvernement précédent sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 4 mai dernier. Pour les raisons que l'on sait, ce projet de loi est aujourd'hui devenu caduc. Il est remplacé par le texte soumis à votre discussion et qui vient d'être adopté par l'Assemblée nationale. Le nouveau projet reprend sans les modifier deux des dispositions les plus importantes que contenait le projet du précédent Gouvernement. Il est ainsi démontré que le problème posé est un problème essentiellement technique dont la solution ne dépend nullement des changements politiques intervenus récemment ou qui pourraient intervenir dans l'avenir.

La solution proposée consiste à offrir à la Cour, et notamment au premier président et aux présidents de chambres, de nouvelles possibilités d'organisation interne.

La première, qui est contenue dans l'article premier, a pour but de réduire le quorum des chambres de 7 à 5 à l'image de ce qui existe dans la plupart des cours suprêmes étrangères. Ce chiffre de 5 est celui qui est habituellement retenu ; on observe même que dans le cas de la Cour suprême de la province de Québec ce quorum est réduit à 3. Cette réduction du quorum devrait permettre aux chambres qui le désireraient de se constituer en sections et de libérer ainsi les magistrats en surnombre de façon qu'ils puissent se consacrer à d'autres tâches que le délibéré.

L'article 2 concerne la formation restreinte. La principale innovation réside dans la possibilité désormais accordée à celle-ci de casser l'arrêt soumis à son examen. Ainsi, selon le Gouvernement, devraient être détruites les préventions psychologiques qui avaient réduit la portée de la loi de 1979. Le nouveau texte apporte également un certain nombre de précisions dans la rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 131-6 du Code de l'organisation judiciaire. Plutôt que de conserver l'expression de « pourvoi manifestement infondé » ou de reprendre celle que proposait l'article 2 du projet de loi du précédent Gouvernement, lequel reprenait une expression du Code des tribunaux administratifs (« lorsque la solution du pourvoi lui paraît d'ores et déjà certaine »), le texte qui vous est soumis précise qu'il appartiendra au premier président ou au président de la chambre concernée de renvoyer l'affaire devant une formation restreinte « lorsque la solution du pourvoi lui paraît s'imposer ».

Les débats à l'Assemblée nationale ont conduit à compléter les deux articles qui vous sont soumis sans pour autant en réduire la portée.

Ces modifications répondent à un souci commun : accroître les garanties du justiciable de façon que celui-ci ne puisse pas avoir l'impression que le renvoi devant une formation restreinte se traduit par une justice de moins bonne qualité.

Tel est bien l'objet des deux modifications apportées à l'article premier qui concerne la réduction du quorum, sur proposition de la commission des Lois de l'Assemblée nationale. Il suffit que deux magistrats sur les cinq indispensables à la validité de l'arrêt le demandent pour que l'affaire qui leur était soumise soit renvoyée devant la chambre réunie en formation plénière. En même temps, les députés ont supprimé une disposition introduite récemment par l'article 60 de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes et qui était destinée à accélérer le jugement de certaines affaires pénales.

A l'article 2 a été introduite une disposition parallèle à celle de l'article premier. La nouvelle rédaction précise qu'il est toujours possible de renvoyer l'examen d'un pourvoi soumis à une formation restreinte à l'audience de la chambre. C'est une possibilité si l'une des parties au procès le demande, c'est une obligation lorsqu'un seul des magistrats composant la formation restreinte le juge nécessaire.

Votre Commission, à l'issue d'un débat de qualité, a décidé de vous proposer plusieurs modifications pour des motifs qui seront exposés à l'occasion de l'examen des articles. Elle a retenu l'article premier assorti d'un des amendements introduits par l'Assemblée nationale.

Elle vous propose de supprimer l'article 2 qui tendait à donner le pouvoir de casser aux formations restreintes.

Enfin, elle vous propose d'introduire un article additionnel après l'article 2 supprimant le cautionnement pour les pourvois en matière pénale.

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article premier.

*(Réduction du quorum de 7 à 5.)*

Cet article est le plus important du projet de loi. Il aligne le quorum des formations de jugement sur le nombre de magistrats retenu par la plupart des cours suprêmes étrangers.

La Commission a adopté sans difficulté cette réduction qui devrait permettre une plus grande souplesse d'organisation à l'intérieur de chaque chambre et la création de sections spécialisées. Elle n'a pas retenu, en revanche, l'alinéa II qui résultait d'un des amendements de l'Assemblée nationale et qui prévoyait la possibilité pour deux des cinq magistrats de la nouvelle formation ainsi constituée de demander le renvoi de l'affaire qui leur était soumise à l'assemblée plénière. Ce faisant, elle n'a nullement entendu s'opposer à la modification introduite par l'Assemblée nationale dont elle a compris l'esprit. Certains de ses membres estimaient même que la demande d'un seul magistrat aurait été suffisante. L'unanimité de la Commission s'est faite cependant pour penser qu'il valait mieux faire confiance aux magistrats et s'en remettre à leur conscience plutôt que de créer un formalisme générateur de lourdeur et de retard supplémentaire au moment même où chacun s'accorde à souhaiter le désencombrement de la Cour de cassation. S'agissant d'autre part d'un problème d'organisation interne, la Commission a estimé qu'il ne relevait pas du domaine de la loi.

En revanche, elle a adopté le troisième alinéa qui propose la suppression d'une disposition introduite par l'article 60 de la loi dite « Sécurité et liberté ». Cet amendement supprime la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 131-6 du Code de l'organisation judiciaire qui faisait obligation à la chambre criminelle de se constituer en formation restreinte de trois magistrats lorsqu'elle était appelée à statuer sur un pourvoi formé contre les arrêts des chambres d'accusation des cours d'appel. Le caractère obligatoire de cette mesure a paru excessif à la Commission alors qu'il pourra maintenant exister dans ce cadre de la chambre criminelle des sections de cinq conseillers.

## Article 2.

### *(Compétence des formations restreintes.)*

Par cet article, le Gouvernement propose de revenir sur les dispositions introduites dans le Code de l'organisation judiciaire par l'article 3 de la loi du 3 janvier 1979. Il propose de donner une pleine compétence — y compris la cassation — aux formations restreintes créées à la demande de la Cour en 1979. Jusqu'ici, en effet, ces formations restreintes ne pouvaient être saisies que des affaires dites « simples » et ne pouvant pas faire l'objet de cassation.

La Commission n'a pas cru devoir accepter cette disposition pour trois raisons : l'abaissement du quorum de 7 à 5 lui a paru rendre beaucoup moins nécessaire la constitution des chambres restreintes en véritable formation de jugement.

La nouvelle rédaction proposée semble contenir un changement de procédure préjudiciable à la célérité du jugement. En effet, contrairement à la rédaction du deuxième alinéa de l'actuel article L. 131-6 du Code de l'organisation judiciaire, il n'est plus précisé que la formation restreinte examine les pourvois « dès la remise de son mémoire par le demandeur ».

L'un des compléments apportés par l'Assemblée nationale lui a paru gênant. Il s'agit de la possibilité pour l'une des parties de demander que l'examen du pourvoi soit renvoyé à l'audience de la chambre. Il a semblé à votre Commission que cette possibilité introduisait une nouvelle arme entre les mains des plaideurs abusifs et risquait de vider de tout contenu la réforme proposée.

## Article additionnel après l'article 2.

### *(Suppression du cautionnement en matière pénale.)*

Par cet amendement votre Commission vous propose de reprendre une partie des articles 3 et 4 du projet précédent. Ces articles n'avaient pas été retenus au moment de la rédaction du projet de loi qui vous est soumis.

L'actuel article 580 du Code de procédure pénale prévoit, à peine de déchéance, le dépôt par l'auteur du pourvoi d'un cautionnement de 100 F. Le projet de loi déposé par le précédent Gouvernement proposait une nouvelle rédaction pour cet article qui étendait aux pourvois formés en matière pénale la possibilité de condamner à une amende le plaideur abusif. Le taux maximum de cette amende était fixé, comme en matière civile, à 10.000 F.

La Commission n'a pas voulu reprendre cette dernière disposition. En revanche, elle vous propose de supprimer le cautionnement qui, à ses yeux, constitue une formalité inutile et qui réduit l'accès des citoyens à la justice.

Sous réserve de ces explications et des amendements qu'elle vous propose, 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	Propositions de la Commission
Code de l'organisation judiciaire.			
LIVRE PREMIER			
LA COUR DE CASSATION			
.....			
TITRE III			
Fonctionnement.			
Chapitre premier.			
<i>Le service des chambres de la Cour.</i>			
<i>Art. L. 131-6 (alinéa pre- mier). — Les chambres ne rendent les arrêts que si sept membres au moins ayant voix délibérative sont présents.</i>	Article premier.  A la première phrase de l'alinéa premier de l'article L. 131-6 du Code de l'orga- nisation judiciaire, le mot « sept » est remplacé par le mot « cinq ».	Article premier.  I. — Sans modification.	Article premier.  I. — Sans modification.
		II (nouveau). — Après la première phrase de l'alinéa premier de l'article L. 131-6 du Code de l'organisation ju- diciaire, il est inséré la nou- velle phrase suivante :  « A la demande de deux d'entre eux, l'affaire est ren- voyée devant la chambre réu- nie en formation plénière. »	II. — Supprimé.
Ce nombre est réduit à trois quand la chambre cri- minelle statue sur un pourvoi formé contre les arrêts des chambres d'accusation des cours d'appel.		III (nouveau). — La se- conde phrase de l'alinéa pre- mier de l'article L. 131-6 du Code de l'organisation judi- ciaire est abrogée.	III. — Sans modification.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code de l'organisation judiciaire.	Art. 2.	Art. 2.	Art. 2.
<p>Art. L. 131-6 (alinéas 2 et 3). — Toutefois, chacune des chambres comprend une formation restreinte, composée de trois magistrats au moins, qui examine les pourvois dès la remise de son mémoire par le demandeur; cette formation rejette les pourvois irrecevables ou manifestement infondés.</p>	<p>Le deuxième alinéa de l'article L. 131-6 du Code de l'organisation judiciaire est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Lorsque la solution du pourvoi lui paraît s'imposer, le premier président ou le président de la chambre concernée peut renvoyer l'affaire devant une formation restreinte de trois magistrats. Une cassation ne peut être prononcée par la formation restreinte sans que le défendeur ait été appelé à présenter ses observations. »</p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Lorsque la solution... ... con- cernée peut décider de juger l'affaire par une formation restreinte de trois magistrats. Cette formation peut renvoyer l'examen du pourvoi à l'audience de la chambre, à la demande de l'une des parties; le renvoi est de droit si l'un des magistrats composant la formation restreinte le demande. »</p>	Supprimé.
<p>Les chambres mixtes et l'assemblée plénière ne peuvent s'éger que si tous les membres qui doivent les composer sont présents. En cas d'empêchement de l'un de ces membres, il est remplacé par un conseiller désigné par le premier président ou, à défaut de celui-ci, par le président de chambre qui le remplace.</p> <p>.....</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code de procédure pénale.			
<b>LIVRE TROISIÈME</b>			
<b>DES VOIES DE RECOURS EXTRAORDINAIRES</b>			
<b>TITRE PREMIER</b>			
<b>Du pourvoi en cassation.</b>			
.....			
<b>Chapitre II.</b>			
<i>Des formes du pourvoi.</i>			
.....			
<i>Art. 580. — Le demandeur est tenu, à peine de déchéance, de consigner le montant d'une amende de 10.000 F (100 F).</i>			
<i>Art. 581. — Sont néanmoins dispensés de consignation :</i>			
1° Les condamnés à l'emprisonnement correctionnel ou de police ;			
2° Les personnes qui joignent à leur demande : un certificat du percepteur de la commune portant qu'elles ne sont pas imposées et un certificat délivré par le maire de la commune de leur domicile, ou par le commissaire de police, constatant qu'elles se trouvent à raison de leur indigence dans l'impossibilité de consigner l'amende ;			
3° Les mineurs de dix-huit ans.			
<i>Art. 582. — Sont dispensés à la fois de consignation et d'amende :</i>			
1° Les condamnés à une peine criminelle ;			
2° Les agents publics pour les affaires concernant directement l'administration et les domaines de l'Etat.			
			<i>Article additionnel après l'article 2.</i>
			<i>Les articles 580, 581 et 582 du Code de procédure pénale sont abrogés.</i>

## **AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION**

Article premier.

**Amendement** : Supprimer l'alinéa II de cet article.

**Art. 2.**

**Amendement** : Supprimer cet article.

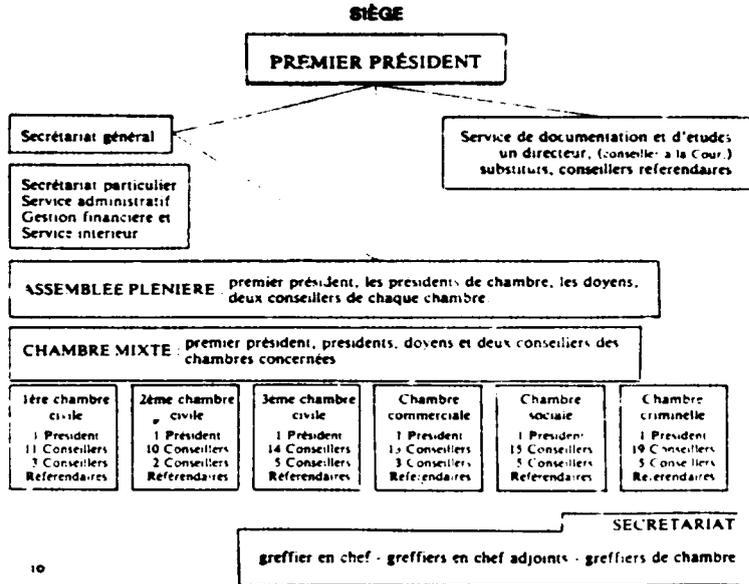
Article additionnel après l'article 2.

**Amendement** : Il est inséré après l'article 2 un article additionnel ainsi rédigé :

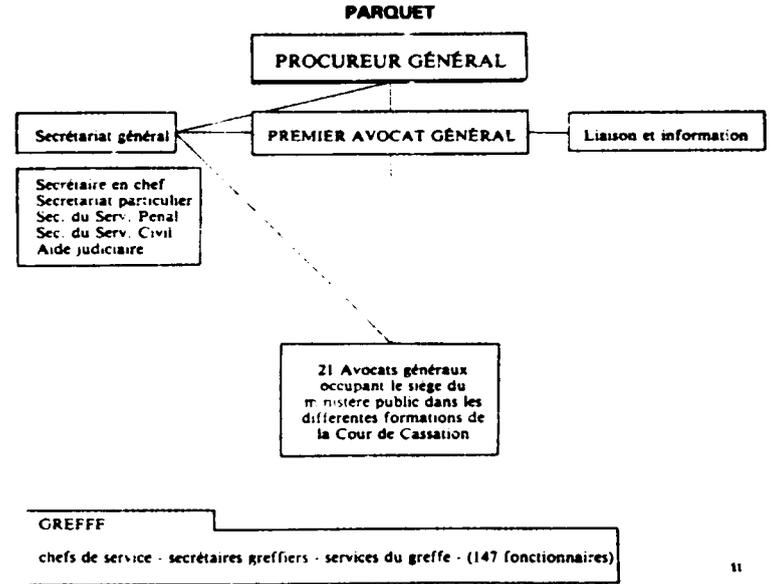
Les articles 580, 581 et 582 du Code de procédure pénale sont abrogés.

# ANNEXE

## ORGANIGRAMME DE LA COUR DE CASSATION



10



11