

Paris, le 21 mars 2019

Observations devant le groupe de travail sur le pourvoi en cassation

Initiée par une réflexion souhaitée dès octobre 2014 par le Premier président de la Cour de cassation, la commission de réflexion sur la réforme de la Cour de cassation a déposé au mois d'avril 2017 un rapport qui envisageait les évolutions possibles dans le traitement des pourvois.

Parmi les propositions de cette commission, de longs développements étaient consacrés à la perspective d'un « filtrage », qui conduirait à une restriction de l'accès à la Cour de cassation, conçu comme un moyen de permettre à celle-ci de réduire le volume de son activité pour approfondir le traitement des affaires les plus importantes et recentrer la juridiction sur sa mission normative (interprétation du droit, unification de la jurisprudence et garantie des droits fondamentaux), jugée prioritaire sur sa mission régulatrice de contrôle de la légalité des décisions des juges du fond.

A la suite de ce rapport, le Premier président de la Cour de cassation a transmis à la ministre de la Justice une proposition de texte qui reprenait de manière isolée le principe d'un filtrage des seuls pourvois en matière civile selon les modalités suivantes :

- Hors matières particulières, le pourvoi serait soumis à une autorisation devant être sollicitée dans un délai de trois mois.
- Cette autorisation serait décidée par une formation de trois magistrats de la chambre dont relève l'affaire en raison de sa matière.
- L'autorisation de pourvoi ne serait accordée que si l'affaire « soulève une question de principe présentant un intérêt pour le développement du droit », si elle « soulève une question présentant un intérêt pour l'unification de la jurisprudence », ou si elle met en cause « une atteinte grave à un droit fondamental ».
- La décision sur l'autorisation serait prise sur la foi de la requête, avec un avis facultatif du ministère public et sans instruction contradictoire, et serait insusceptible de recours.

Ces dispositions n'étaient finalement pas intégrées au projet de loi de programmation de la justice alors en cours d'examen, et la ministre de la Justice missionnait votre groupe de travail pour mener une réflexion pour « une réforme ambitieuse et partagée du pourvoi en cassation ».

Si la ministre de la Justice ne reprenait pas à son compte le projet transmis par le Premier président de la Cour de cassation et mentionnait l'importance de l'intérêt du justiciable, les termes de la lettre de mission semblaient valider implicitement l'hypothèse d'un filtrage des pourvois.

Le Syndicat de la magistrature affirme son opposition à toute réforme qui conduirait, par un filtrage fondé sur l'intérêt normatif des affaires, à interdire au justiciable de contester devant la Cour de cassation la régularité d'une décision illégale rendue par les juges du fond. Il affirme qu'un tel filtrage serait de nature à affaiblir la mission régulatrice de la Cour de cassation, clé de voûte de l'organisation judiciaire, dont le rôle fondamental est d'assurer une interprétation et une application uniforme du droit sur le territoire national.

En outre, le Syndicat de la magistrature relève que rien ne vient démontrer la nécessité d'une restriction à l'accès à la Cour de cassation, que ne justifient en rien les enjeux d'un développement qualitatif de son rôle normatif sur lequel elle s'investit déjà.

I – Un dispositif dont la nécessité n'est pas avérée

Le Syndicat de la magistrature refuse par principe de considérer que l'incapacité du service public de la justice à faire face à la masse des dossiers puisse trouver une réponse dans la restriction de l'accès au juge et au droit. Dans un contexte où le système judiciaire français bénéficie de moyens considérablement inférieurs aux standards d'une démocratie d'Europe de l'Ouest (pour 2016, 0,20 % du PIB consacrés au système judiciaire, contre une moyenne de 0,30 % au sein du Conseil de l'Europe), la réponse à de tels enjeux doit en effet avant tout résider dans une mise à niveau des moyens.

Néanmoins, il est nécessaire de souligner en l'espèce que le prétexte gestionnaire ne saurait en aucune manière s'appliquer à la Cour de cassation.

En effet, en matière civile, le stock d'affaires en cours au 31 décembre 2018 (19 835) est le plus bas depuis près de 20 ans et le nombre d'affaires nouvelles enregistrées en 2018 est en forte baisse (17 458 contre 22 890 en 2017). Les tendances lourdes observées au niveau des juridictions du fond, notamment la diminution du contentieux devant les conseils de prud'hommes et les tribunaux de commerce, peut laisser penser que cette baisse est durable. Sur l'année 2018, les chambres civiles de la Cour de cassation ont rendu 21 865 décisions, soit un nombre de sorties supérieur au nombre d'entrées sur n'importe laquelle des dix dernières années, à l'exception de l'année 2017, et un différentiel positif de 4 417 sur l'année, soit un taux de couverture particulièrement élevé de 125,24 %.

En matière pénale, le nombre de pourvois enregistrés est en baisse constante depuis 2013 (7 283 en 2018 contre 8 639 en 2013), le stock d'affaires en cours baisse de manière constante et sensible depuis 2015 (2 935 affaires au 31 décembre 2018 contre 3 943 au 31 décembre 2015) et à l'exception de l'année 2015, la chambre criminelle de la Cour de cassation rend depuis 5 ans chaque année plus de décisions qu'elle n'enregistre de nouveaux dossiers.

Ainsi, d'un point de vue purement statistique, les indicateurs de la Cour de cassation sont

particulièrement flatteurs. Elle ne connaît pas l'asphyxie si fréquente au niveau des juridictions du fond et parvient à l'inverse, sur la période récente, à dégager davantage de marges de manœuvre chaque année, étant structurellement en mesure de traiter un nombre de dossiers plus important que celui qui lui est soumis.

Il n'existe donc aucun prétexte gestionnaire de nature à motiver une restriction de l'accès à la Cour de cassation, dont les capacités de traitement excèdent sur les dernières années le contentieux qui lui est effectivement confié.

*

Les promoteurs du principe du filtrage des pourvois avancent qu'environ 75 % des pourvois seraient voués à l'échec, et ne mériteraient par conséquent pas un examen véritable par la Cour de cassation.

Néanmoins, ce chiffre doit être remis en perspective. En effet, si, en matière civile, la cassation n'est intervenue que dans 31 % des pourvois ayant fait l'objet d'une décision en 2018, une part significative des dossiers ne donnant pas lieu à cassation est composée de désistements (16 %) ou déchéances (9%) qui ne donnent pas lieu à examen et dont le traitement ne serait en tout état de cause pas impacté par un éventuel filtrage.

Devant les chambres civiles, les rejets non-spécialement motivés, décisions prises à l'issue de l'instruction pour les pourvois irrecevables ou manifestement dépourvus de moyen de cassation sérieux (article 1014 du code de procédure civile), seuls susceptibles d'être éventuellement qualifiés de « voués à l'échec », ne représentaient en 2018 que 5 507 dossiers, soit 26 % des pourvois, malgré l'usage large de cette procédure.

Les pourvois faisant l'objet de décisions de rejet motivé, par ailleurs, ne sauraient être désignés comme « voués à l'échec » que par l'effet d'une illusion rétrospective qui conduirait à considérer a posteriori le résultat acquis comme inéluctable dès l'origine, et ferait bien peu de cas du contradictoire et du délibéré. Il serait de plus très abusif de considérer par définition une décision de rejet comme une décision sans intérêt et sans portée normative, la motivation de celle-ci pouvant souvent préciser la portée de l'interprétation de la loi faite par la Cour de cassation ou annoncer la perspective d'un revirement de jurisprudence.

Ainsi, l'image d'une Cour de cassation submergée par un torrent de pourvois dépourvus de toute chance de succès et de tout intérêt est très exagérée. Non seulement le chiffre de 75 % avancé au soutien du projet de filtrage est très nettement surévalué, mais la Cour de cassation bénéficie de modes de traitement rapide des pourvois manifestement infondés (article 1014 du code de procédure civile et article 567-1-1 du code de procédure pénale), dont elle fait un usage particulièrement extensif, le nombre de décisions de rejet non spécialement motivé et de non-admission étant en 2018 nettement supérieur au nombre de décisions de rejet motivé (5 507 contre 3 450 devant les chambres civiles, 1 430 contre 1 370 devant la chambre criminelle).

*

Dès lors, en l'absence de toute urgence gestionnaire, et alors même que la problématique des pourvois « voués à l'échec » est notablement exagérée, il est permis de s'interroger sur les motifs du projet de filtrage des pourvois en matière civile.

Les promoteurs du projet espèrent une baisse de l'ordre d'au moins 50 % du nombre de pourvois faisant l'objet d'un examen complet, ce qui donnerait selon eux à la Cour de cassation les moyens, en

jugeant moins, de juger mieux. Les marges dégagées par la restriction de l'accès à la Cour de cassation seraient ainsi mobilisées pour enrichir la motivation des décisions rendues dans les affaires de principe, assurer une diffusion plus pédagogique de la jurisprudence et répondre aux enjeux créés par l'influence des juridictions européennes, notamment en matière de contrôle de proportionnalité.

Il convient toutefois de noter que la Cour de cassation s'investit déjà sur ces champs, la motivation enrichie, le contrôle de proportionnalité et la diffusion de notes d'explication des décisions les plus importantes étant déjà pratiqués depuis plusieurs années, sans pour autant, comme rappelé précédemment, entraver la capacité de la juridiction à traiter l'ensemble du contentieux qui lui est soumis. Par ailleurs, les marges actuellement observées permettraient à la Cour de cassation de poursuivre et d'accentuer ce parti pris qualitatif sans qu'il soit nécessaire de restreindre la possibilité pour les justiciables de la saisir, a fortiori dans des proportions aussi massives.

Le Syndicat de la magistrature ne peut qu'approuver la perspective d'une amélioration de la qualité des décisions de la Cour de cassation et de leur diffusion. Cet objectif, sur lequel de notables évolutions sont d'ores et déjà en cours, ne nécessite toutefois en rien l'application d'un dispositif qui remet en cause l'équilibre de l'architecture juridictionnelle française. En effet, une juridiction qui parvient à atteindre en 2018 un taux de couverture de plus de 125 % tout en ayant déjà notablement entamé son travail d'évolution qualitative semble bénéficier de marges de manœuvres significatives qui permettent d'envisager, sans nécessité de filtrage, l'approfondissement des évolutions en cours, a fortiori dans la mesure où celles-ci sont censées ne concerner que quelques centaines de décisions par an.

Dès lors, le filtrage des pourvois n'apparaît nécessaire ni au maintien de la capacité de la Cour de cassation à faire face à la masse actuelle de son contentieux, ni aux évolutions qualitatives en cours.

En l'absence de nécessité avérée, et sauf à penser que le projet de réduction quantitative de l'activité de la Cour de cassation correspondrait implicitement à un projet de réduction de ses effectifs, le filtrage semble être dans l'idée de ses concepteurs une fin en soi, reposant sur une volonté de « débarrasser » la Cour de cassation de pourvois qui ne seraient pas jugés « dignes » d'elle. Si le désir de pouvoir ne se consacrer qu'aux causes les plus intellectuellement stimulantes est compréhensible et largement éprouvé, ce désir ne saurait valablement fonder un dispositif qui aurait des conséquences très dommageables sur l'accès au droit, sur l'application de la loi et sur le niveau général de qualité des décisions rendues par les juges du fond.

II – Un projet à rebours du rôle régulateur de la Cour de cassation

La poursuite de l'amélioration de la qualité de quelques centaines d'arrêts par an portant sur des enjeux juridiques, économiques ou sociaux importants ne semble pas nécessiter en l'état des informations disponibles, et sauf audit plus détaillé des conditions de fonctionnement de la Cour de cassation, la mise en place d'un dispositif de filtrage qui réduirait de moitié le nombre de pourvois examinés en matière civile.

Surtout, quand bien même des marges supplémentaires seraient nécessaires, celles-ci ne sauraient en aucun cas être trouvées dans un projet qui remet gravement en jeu la capacité de la Cour de cassation à assurer de manière effective son rôle régulateur, c'est-à-dire l'application et l'interprétation uniformes de la loi par l'ensemble des juridictions du fond.

Or, si le rôle normatif de la Cour de cassation est indéniablement valorisant, il n'est pas une fin en lui-même et il n'existe qu'en tant qu'il est nécessaire pour assurer une application uniforme du droit et, dans celle-ci,, le respect de la hiérarchie des normes ainsi que la prééminence des principes

fondamentaux résultant des normes internationales. La Cour de cassation ne crée pas la norme pour créer la norme par des arrêts de règlement. Son rôle normatif existe pour donner aux juridictions du fond une interprétation, dans le silence, l'incertitude ou la contradiction de la loi et/ou de la norme internationale.

Ainsi, le rôle régulateur de la Cour de cassation est en réalité indissociable de son rôle normatif et ne saurait être sacrifié au profit de ce dernier, d'autant qu'il n'est nul besoin, comme nous l'avons développé précédemment, de sacrifier l'un à l'autre pour que la Cour de Cassation remplisse pleinement son office, y compris sur le plan de la qualité des décisions.

*

Le principe du dispositif de filtrage ne rendrait recevables, en matière civile, que les pourvois portant sur une affaire soulevant « une question de principe présentant un intérêt pour le développement du droit », présentant « un intérêt pour l'unification de la jurisprudence » ou mettant en cause « une atteinte grave à un droit fondamental ».

Ainsi, hormis la « soupape » très restrictive de l'« atteinte grave à un droit fondamental », les critères d'admissibilité des pourvois seraient sans lien avec l'importance de la violation de la loi alléguée, ni avec le sérieux des moyens présentés, ni avec l'enjeu pour les justiciables concernés, et ne relèveraient que de l'appréciation par la Cour de cassation de l'intérêt de l'affaire pour l'édification de sa propre jurisprudence, considérée comme une fin en soi.

L'application de ces critères conduirait par conséquent à exclure du pourvoi des décisions judiciaires, le cas échéant entachées de violations manifestes de la loi, pour peu qu'elles ne présentent pas un intérêt normatif suffisant aux yeux de la Cour de cassation. En effet, contrairement aux mécanismes déjà prévus par les articles 1014 du code de procédure civile et 567-1-1 du code de procédure pénale, le filtrage envisagé est indifférent au caractère sérieux des moyens invoqués, et s'accommoderait, en droit au moins, de pourvois écartés bien que fondés. Certes, le Premier président Bertrand Louvel suggère que le mécanisme de filtrage envisagé « (tendrait) à traiter principalement les pourvois justifiant d'une cassation »¹ et le Service de la documentation, des études et du rapport (SDER) de la Cour de cassation estime que les critères doivent « permettre autant que nécessaire au juge de cassation de sanctionner la plus grande part des illégalités et irrégularités affectant une décision ». Toutefois, ces interprétations admettent *a contrario*, discrètement mais sans ambiguïté, la possibilité de pourvois écartés par le filtrage bien que fondés en droit, et force est de constater que le mécanisme envisagé n'offre aucune garantie sur ce point.

Il ne s'agirait alors pas seulement de laisser perdurer dans l'ordre juridique et exécuter des décisions judiciaires illégales, réalité fréquente dans le cas des décisions qui pour une raison ou une autre ne font l'objet d'aucun recours, mais bel et bien d'interdire l'exercice d'une voie de recours au justiciable qui entendrait contester cette illégalité.

Cette architecture qui, hors le cas de « l'atteinte grave à un droit fondamental », validerait de fait des décisions prises en violation de la loi, est à rebours de la raison d'être de la Cour de cassation, qui est d'assurer une application et une interprétation uniforme de la loi par l'ensemble des juridictions du fond, y compris dans les affaires ne soulevant aucune question de nature à contribuer à l'édification de la jurisprudence.

Surtout, le principe du filtrage méconnaît gravement les intérêts du justiciable. En effet, il implique de priver de voie de droit le justiciable qui entendrait contester une violation de la loi, même

¹ Discours à l'audience solennelle de début d'année judiciaire de la Cour de cassation le 14 janvier 2019, repris dans le Journal spécial des sociétés, 23 janvier 2019, page 3.

manifeste, qui ne répondrait à aucun des trois critères d'admissibilité. Peut-on ainsi imaginer la réaction d'un justiciable qui, dans un litige contractuel ne mettant en cause aucun droit fondamental, et face à une décision de cour d'appel affectée d'une violation grossière de la loi (renversement de la charge de la preuve, décision *ultra petita*, défaut de réponse à conclusions...), se verrait refuser l'accès au juge de cassation au motif que la question ne présenterait pas un intérêt suffisant pour la jurisprudence ? Est-il admissible d'engager sciemment une réforme menant à de telles situations ?

Des erreurs de droit ou des violations de l'office du juge demeureraient ainsi sans sanction si elles ne répondent pas à l'un des critères de sélection. Par le filtrage des pourvois, la Cour de cassation bouleverserait la logique de sa mission. Alors que son rôle normatif et son rôle régulateur sont intrinsèquement liés, la logique du filtrage subordonnerait l'exercice du rôle régulateur aux besoins du rôle normatif. Dans l'objectif d'améliorer la qualité d'une minorité de décisions d'intérêt jurisprudentiel jugé prioritaire, la Cour de cassation obérerait sa capacité à assurer une application effectivement uniforme du droit par les juridictions du fond.

*

Au-delà de ce recul du rôle régulateur de la Cour de cassation, les conditions du filtrage des pourvois en matière civile seraient facteurs d'aléa et d'arbitraire dans la sélection des pourvois soumis à examen.

Dans la configuration envisagée par le Premier président de la Cour de cassation, l'autorisation de pourvoi devrait être sollicitée par requête adressée à une formation de trois magistrats appartenant à la chambre concernée, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision attaquée. Cette formation rendrait une décision insusceptible de recours, sur la seule base d'une requête qui, faute de délai suffisant ne pourrait présenter le caractère approfondi d'un mémoire ampliatif, sans observations du défendeur et, le cas échéant dans une absence d'avis du ministère public qui, au terme du texte, vaudrait avis défavorable.

Cette procédure sommaire dépourvue d'instruction véritable serait appliquée à l'ensemble des pourvois en matière civile et mobiliserait par conséquent d'importants moyens et délais, en contradiction avec l'objectif de « recentrage » affiché. Le gain de temps attendu de la réforme peut être interrogé, dans la mesure où une hausse du nombre de pourvois n'est pas à exclure, en l'absence de condamnation à des frais irrépétibles si le pourvoi est écarté. Concernant les affaires pour lesquelles le pourvoi sera accueilli, le filtrage induira mécaniquement un allongement des délais de traitement de l'affaire, en ajoutant une phase supplémentaire d'examen du dossier. Dans le même temps le dispositif ne permet qu'un examen superficiel et non contradictoire laissant perdurer un réel risque d'erreur au regard des critères d'« intérêt pour le développement du droit » et d'« intérêt pour le développement de la jurisprudence » prévus par le texte. En effet, il n'est pas exceptionnel que l'intérêt normatif d'un pourvoi n'apparaisse qu'au terme de l'instruction complète, qui par définition n'aurait pas lieu dans le cadre de la procédure de filtrage.

Surtout, les critères d'« intérêt pour le développement du droit » et d'« intérêt pour le développement de la jurisprudence » apparaissent extrêmement flous et relèvent d'une appréciation de la Cour de cassation centrée sur elle-même et sur l'intérêt de l'affaire pour l'édification de sa propre jurisprudence. Les promoteurs du filtrage insistent d'ailleurs sur la « souplesse » de ces critères, sans envisager ce qu'une telle souplesse peut avoir d'insécurisant, voire d'arbitraire, lorsqu'elle est perçue du point de vue du justiciable qui cherche seulement à faire valoir ses droits, sans se préoccuper le moins du monde de l'éventuelle portée normative des questions posées par son affaire.

Le critère de l'« atteinte grave à un droit fondamental » apparaît lui aussi très flou. En effet, en l'absence de définition des droits concernés, par exemple par référence à la Constitution ou à la

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, et avec une condition de gravité susceptible de toutes les interprétations et de toutes les incertitudes, ce critère offre aussi peu de prévisibilité que de garanties. Dans certains champs du droit pour lesquels la notion de droit fondamental est peu présente, par exemple le droit social, la portée protectrice de ce critère apparaît potentiellement très faible.

Au total, la souplesse des critères retenus permettrait à la Cour de cassation de choisir discrétionnairement les pourvois qu'elle examinerait, au seul vu de l'intérêt qu'ils présentent pour l'édification de sa jurisprudence, dans une logique qui n'est pas complètement étrangère au *cherry picking* pratiqué par les juridictions suprêmes anglo-saxonnes, et qui introduirait un aléa et un risque d'arbitraire dans l'accès du justiciable au contrôle de la légalité des décisions des juges du fond.

Une telle situation porterait atteinte au principe d'égalité devant la loi et à l'exigence de sécurité juridique, dont la Cour de cassation se doit pourtant d'être la première gardienne.

*

Le rôle régulateur de la Cour de cassation fait de celle-ci la clé de voûte du système judiciaire français. Le fait que toute décision rendue en dernier ressort puisse être soumise à son examen assure à la fois l'application et l'interprétation uniformes de la loi par les juridictions du fond, le respect d'un standard minimum de qualité des décisions de justice et l'autorité effective de la jurisprudence de la Cour de cassation. Le nombre de décisions rendues assure par ailleurs un *continuum* jurisprudentiel qui permet de préciser l'interprétation de la loi, d'illustrer son application et d'annoncer d'éventuels revirements de jurisprudence.

En instaurant une barrière à l'entrée et en subordonnant le rôle régulateur de la Cour de cassation à son rôle normatif, le filtrage des pourvois en matière civile prend le risque de rompre cet équilibre et de porter atteinte à la qualité du système judiciaire dans son ensemble.

En effet, l'objet assumé du projet de filtrage est de réduire la part jugée excessive du rôle « disciplinaire » de la Cour de cassation, c'est-à-dire le contrôle de la légalité et de la régularité des décisions des juges du fond, y compris dans des affaires de faible importance et/ou sur des points juridiquement très balisés. Toutefois, s'il peut être moins valorisant que le rôle normatif, voire rébarbatif, le rôle disciplinaire de la Cour de cassation n'en est pas moins fondamental. En effet, derrière ce concept peu flatteur, c'est un véritable contrôle de qualité des décisions des juges du fond qui est opéré, notamment sur les questions tenant à la motivation.

Sur les questions de principe juridiquement débattues, les résistances des juges du fond sur les interprétations résultant des décisions de la Cour de cassation sont légitimes, participent du dialogue des juges et de la mission normative de la Cour de cassation, et trouveraient leur débouché dans le critère d'« unification de la jurisprudence » prévu au titre du filtrage.

Sur les questions juridiquement plus balisées, et notamment sur les obligations tenant à la motivation, facteur de qualité des décisions de justices et source importante de cassations disciplinaires, si l'autorité de la jurisprudence de la Cour de cassation est indéniable, c'est avant tout la perspective concrète de la « sanction » que constitue la cassation qui assure son effectivité. Dans un contexte où les juges du fond sont trop souvent étouffés par la masse et par les contraintes gestionnaires, la perspective de la cassation disciplinaire est une contrainte qui impose au niveau général le respect d'un standard minimum de qualité des décisions de justice.

Si l'exemple appartient à la sphère pénale, non concernée en l'état par les projets de filtrage des pourvois, il est néanmoins parlant : il suffit d'avoir observé au cours de la même session d'assises un magistrat présider un procès en première instance et un procès en appel pour mesurer ce que la

perspective concrète du pourvoi ajoute à l'autorité des règles de procédure et de la jurisprudence de la Cour de cassation.

En cédant dans des proportions mal mesurées et mal maîtrisées le terrain de la cassation disciplinaire, et en privant de sanction une part des décisions illégales relevant de cette catégorie, la Cour de cassation prend le risque de priver la loi, et sa jurisprudence, d'une partie de leur effectivité et de leur autorité. En réduisant le systématisme du contrôle de qualité que constitue la cassation disciplinaire, la Cour de cassation prend le risque d'un abaissement de la qualité générale des décisions de justice, bien au-delà de la minorité d'arrêts faisant effectivement l'objet de pourvois.

Il est à craindre que l'autorité morale et technique gagnée par la jurisprudence de la Cour de cassation du fait de la motivation enrichie et de l'instruction approfondie ne compense pas ce recul.

*

Des parallèles ont pu être effectués avec divers systèmes judiciaires étrangers qui ont instauré un filtrage des pourvois devant leur juridiction judiciaire suprême, abandonnant l'équivalent de la cassation disciplinaire ou le confiant aux cours d'appel.

Il est significatif de relever que les Etats pris en exemple par la note transmise par le SDER au groupe de travail sur le pourvoi en cassation présentent tous la caractéristique, au terme du rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), certes d'être reconnus pour la haute qualité de leur système judiciaire, mais aussi d'allouer à leur justice des moyens sans commune mesure avec ceux consentis par la France. Ainsi alors que la France consacrait en 2016 65,9 euros par habitant à son système judiciaire, l'Allemagne consacrait 122 euros, les Pays-Bas 119,2 euros, l'Autriche 107,3 euros et la Suisse 214,8 euros. De même, la France comptait 10 juges pour 100 000 habitants, contre 24 en Allemagne, 14 aux Pays-Bas, 27 en Autriche et 15 en Suisse.

Il ne peut pas être fait abstraction du fait que compte tenu de ces données, les juges du fond de ces Etats exercent leurs fonctions et rendent leurs décisions dans des conditions considérablement différentes de celles connues par les magistrats français, si bien que les enjeux du recul du contrôle de qualité induit par la cassation disciplinaire sont sans rapport.

Il serait ainsi particulièrement malvenu de considérer comme adaptée à la situation française une architecture au seul motif qu'elle donnerait satisfaction dans des systèmes judiciaires totalement étrangers à l'obsession productiviste induite par l'indigence matérielle de la justice française, qui étrangle les juges du fond et contraint la qualité de leur travail.

Il serait en outre d'une stupéfiante mauvaise foi de considérer que le filtrage des pourvois en cassation serait un facteur déterminant de la qualité reconnue du droit et de la justice d'Etats qui consacrent par ailleurs entre deux et trois fois plus de ressources que la France à leur système judiciaire.

En l'état du système judiciaire français, la fermeture partielle de l'admission des pourvois disciplinaires entraînerait selon toute vraisemblance un recul net de la qualité générale des décisions rendues.

La « décentralisation » de tout ou partie du contrôle de légalité disciplinaire au niveau des cours d'appel, hypothèse envisagée par le rapport rendu en avril 2017 par la commission de réflexion sur la réforme de la Cour de cassation, ne répond pas davantage aux enjeux de l'application du droit. En effet, les variations régionales qu'elle impliquerait invariablement dans l'intensité du contrôle, davantage admissible dans des systèmes fédéraux, apparaissent peu compatibles avec la conception française d'une application uniforme du droit sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, les cours

d'appel, qui connaissent des moyens très contraints et une forte pression productiviste, pourraient être placées de fait dans une situation objective peu propice à un auto-contrôle rigoureux.

III – Pour une Cour de cassation qui assume pleinement l'ensemble de ses rôles

Le Syndicat de la magistrature est attaché au modèle de la Cour de cassation, en ce qu'il assure, par un examen de tous les pourvois qui lui sont soumis par la technique spécifique de cassation, modèle de contrôle de la légalité distinguant le fait du droit, le respect des principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant la justice à l'échelle de l'ensemble du territoire national. Ce rôle de régulation indispensable entraîne chaque année la cassation de plusieurs milliers de décisions judiciaires non conformes à la loi (6 700 cassations en matière civile et 657 en matière pénale en 2018) et impose, par la possibilité du pourvoi et la perspective de la cassation disciplinaire, un standard de qualité, notamment en matière de motivation, aux juges du fond.

Comme indiqué précédemment, la Cour de cassation parvient aujourd'hui, et depuis plusieurs années, à rendre un nombre de décisions sensiblement supérieur à la masse pourtant conséquente des pourvois qui lui sont adressés, tout en ayant entamé des évolutions qualitatives importantes. Ainsi, la masse des pourvois n'est pas un obstacle à l'enrichissement qualitatif du rôle normatif de la Cour de cassation, et les statistiques des dernières années montrent à l'inverse qu'une marge existe pour permettre un approfondissement à architecture constante.

Il s'agit là d'un modèle qui contribue au rayonnement de la Cour de la cassation, à travers son monopole sur l'activité judiciaire et le volume contentieux qu'elle traite ; elle est la clé de voûte du système juridique et juridictionnel. Son rôle serait au contraire affaibli dans la configuration d'un filtrage des pourvois.

Les défis d'une motivation enrichie afin d'assurer une meilleure lisibilité de la jurisprudence, d'une instruction renforcée intégrant des études d'impact, et d'un contrôle de proportionnalité induit par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sont ainsi déjà investis et, dans la mesure où ils ne concerneraient pleinement que quelques centaines de décisions par an, ils ne semblent pas nécessiter la mise en place d'un filtrage qui bouleverserait l'architecture actuelle.

Si ces défis peuvent être relevés sans abandonner la mission régulatrice de la Cour de cassation, des évolutions demeurent envisageables, notamment par la mise en place de circuits différenciés de traitement des pourvois, qui préserveraient tous une instruction contradictoire, en ajoutant à l'actuel circuit court (article 1014 du code de procédure civile et article 567-1-1 du code de procédure pénale) et au circuit « ordinaire », un circuit approfondi pour la minorité de pourvois posant des questions nouvelles ou délicates, ou susceptibles de donner lieu à une évolution jurisprudentielle, et relevant ainsi pleinement de la mission normative de la Cour de cassation.

*

Au total, le Syndicat de la magistrature considère que la mission normative de la Cour de cassation ne peut en aucun cas être valorisée par un filtrage, par ailleurs en rien nécessaire, qui affaiblirait le rôle régulateur qui est le cœur de sa mission.