

N° 5213¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

ayant pour objet d'augmenter le taux de compétence en premier et dernier ressort des justices de paix et de modifier certaines dispositions:

- du Nouveau Code de procédure civile
- de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation
- du Code d'instruction criminelle
- de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer
- de la loi modifiée du 21 avril 1908 concernant les vices rédhibitoires des animaux domestiques
- de la loi modifiée du 10 juin 1898 concernant les dégâts accidentels causés à la propriété superficière par les travaux d'exploitation des mines, minières et carrières
- de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.3.2004)

Par dépêche du 15 septembre 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Au texte du projet étaient joints l'exposé des motifs ainsi que le commentaire des articles.

Le projet sous avis a pour but de modifier certaines règles en matière de procédures judiciaires, notamment en matière civile et commerciale. Trois volets sont concernés qui n'interfèrent pas entre eux, et seront partant analysés séparément dans le cadre du présent avis, à savoir:

- les règles de compétence des justices de paix et des juridictions du travail;
- la refonte du système des délais de distance;
- la modification des règles de recevabilité du pourvoi en cassation.

1) La principale réforme en vue est celle ayant trait au relèvement du taux de compétence en dernier ressort des justices de paix. Il s'agit d'augmenter le taux en question, fixé actuellement à 750.- euros, à 2.500.- euros. La motivation à la base du projet gouvernemental, consistant à dire qu'un relèvement du taux de compétence de 750.- euros à 2.500.- euros aurait comme objectif l'accélération et la simplification de certaines procédures en matière civile et commerciale, ne saurait être suivie par le Conseil d'Etat.

Il faut déjà partir de l'évidence que tout justiciable a le droit le plus strict à faire soumettre son litige à un double degré de juridiction, peu lui importe à cet égard le montant de l'enjeu. Si le législateur estime utile d'ôter au justiciable ce droit, encore faut-il qu'il ait un motif autrement plus plausible. Le simple

argument de réduire le total des instances d'appel d'un tiers, et de dégager ce faisant autant d'instances des tribunaux d'arrondissement et „de les faire disparaître“ comme s'expriment les auteurs, ne saurait être partagé. Il s'agit, dans un Etat de droit, de mettre au service du justiciable les institutions nécessaires au traitement juridictionnel des litiges, dans la mesure des besoins existants, et non point de procéder à une limitation arbitraire des éventuels litiges en vue d'éviter par ricochet un renforcement des effectifs nécessaires. Ce constat ne doit cependant pas empêcher le Conseil d'Etat d'examiner le bien-fondé d'une éventuelle adaptation du taux de compétence en dernier ressort des justices de paix, abstraction faite du critère du nombre des appels possibles.

A l'heure actuelle, le seuil du taux de compétence des justices de paix en premier et dernier ressort est fixé à 750.- euros. Le fait de procéder à une adaptation de ce taux, qui est plus que triplé, paraît aux yeux du Conseil d'Etat largement exagéré. Il faut déjà partir de l'évidence qu'à l'heure actuelle le nombre de litiges qui dépassent les 750.- euros et qui ne sont pas soumis à une instance d'appel, pour une simple raison de frais, sont la règle. Les auteurs du projet ne doivent donc pas se tromper en examinant les instances d'appel dépassant le seuil actuel, alors que les instances d'appel entre les taux de 750.- euros et 2.500.- euros concernent souvent des problèmes de principe, qui n'ont aucun lien avec le montant en jeu. Ce droit, à voir trancher en deux instances une question de principe, ne saurait être limité par le législateur de façon aussi brutale, étant donné que le taux de 2.500.- euros est quand même considérable. Le Conseil d'Etat serait enclin de recommander de faire abstraction de la modification proposée.

Ce n'est qu'à titre subsidiaire et pour le cas où la Chambre estimerait que le projet répond à certains besoins réels que le Conseil d'Etat pourrait marquer son accord à un relèvement du taux de compétence à 1.250.- euros. Il faut convenir que les exemples tirés des taux de compétence applicables en Belgique et en France ne sauraient nous guider, étant donné que leur système des ressorts judiciaires, tant au niveau des compétences du taux d'attribution qu'au niveau géographique, n'est guère comparable au nôtre.

Le Conseil d'Etat proposerait une adaptation des différents articles du projet sous avis en conformité avec la proposition formulée.

Les auteurs du projet proposent une transposition dans le Nouveau Code de procédure civile (NCPC) du règlement (CE) No 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, au niveau de la compétence territoriale des juridictions du travail, quand le lieu de travail ne se situe pas au Luxembourg.

Le règlement (CE) No 44/2001 en question étant d'application immédiate, il est entré en vigueur le 1er mars 2002. Le texte sous avis le fait intégrer au Nouveau Code de procédure civile. Le Conseil d'Etat n'a de ce fait aucune observation particulière à formuler.

2) Le projet sous avis procède à une refonte du système des délais de distance, qui sont prévus par nos textes de procédure pour ménager la distance qui sépare le domicile de la personne contre laquelle court un délai, du lieu où, dans ce délai, doit être accompli un acte de procédure. Il s'agit en pratique de donner les moyens à un justiciable, qui ne réside pas dans les alentours immédiats du lieu où son instance est jugée, de pouvoir instruire convenablement son dossier. Il est évident que les délais prévus doivent être fonction des moyens de transmission des données et de locomotion personnelle, qui se sont largement améliorés durant les dernières années. Vus de ce côté, certains aménagements prévus par le texte sous avis se justifient, ce d'autant plus que les anciens délais n'étaient plus adaptés aux moyens modernes de transmission. Le Conseil d'Etat ne saurait cependant partager l'argumentation des auteurs du projet estimant que l'actuel système, prévoyant la répartition des pays (étrangers) en différentes zones, ne correspond plus à la situation politique actuelle. Au niveau de l'instruction d'un dossier, c'est moins la situation politique qui compte, que les distances géographiques, et de ce point de vue, le Conseil d'Etat aurait préféré le maintien d'un système, certes aménagé, de zones géographiques.

Il note encore un certain illogisme dans l'approche retenue puisque l'article 146 du Code d'instruction criminelle reste fidèle au système actuel des zones géographiques.

Par ailleurs se doit-il de constater que la fixation des délais de distance paraît plutôt arbitraire.

Ceci dit, le Conseil d'Etat se doit de revenir sur le principe même des délais de distance, alors qu'il en avait préconisé l'abandon dans le cadre de son avis du 9 février 1999 relatif à la proposition de loi portant règlement de procédure devant les juridictions administratives (*doc. parl. No 4326*) devenue la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. La Chambre avait à l'époque suivi le Conseil d'Etat, mais si les auteurs du projet sous avis persistent et estiment que

le système reste d'actualité, alors il faudrait envisager de traiter la question des délais de distance en toutes matières en vue d'une éventuelle harmonisation globale. Le justiciable a du mal à saisir la différenciation non explicable et le praticien du droit risque à chaque occasion d'être piégé.

3) La troisième modification concerne les règles de recevabilité des pourvois en cassation.

Les auteurs du projet expliquent dans le cadre de l'exposé des motifs qu'un pourvoi en cassation constitue une voie de recours extraordinaire qui est régie par un certain nombre de règles relativement anciennes dont l'inobservation stricte est exigée sous peine de déchéance ou d'irrecevabilité du pourvoi. Le Conseil d'Etat n'a de ce côté rien à ajouter, sauf qu'il préconiserait l'*observation* des règles de procédure, qui pourraient quant à elles être revues, alors que la pratique montre que certaines inobservations formelles, même mineures, qui en plus ne font pas grief, conduisent irrémédiablement à une irrecevabilité.

La principale réforme consiste à rendre recevable un pourvoi contre une décision judiciaire qui n'a pas encore la qualité d'une décision définitive, en ce sens que le litige aurait été définitivement tranché. La procédure de cassation rejoint ainsi le régime existant en instance d'appel, et prévu aux articles 578 et 579 du NCPC. Un pourvoi sera désormais admis et recevable aux mêmes conditions de recevabilité qu'un appel, ce qui en soi est une solution tout à fait logique.

La dernière nouveauté consacre un principe qui fut déjà retenu par la jurisprudence et qui consiste dans l'interdiction de se pourvoir en cassation dans une même affaire contre un arrêt qui a déjà fait l'objet d'un pourvoi précédent. L'adage „pourvoi sur pourvoi ne vaut“ s'applique donc sans faille, même si le demandeur estime pouvoir développer des moyens nouveaux; un correctif y est toutefois apporté, en ce sens que la règle ne jouera pas lorsqu'un premier pourvoi aura été déclaré irrecevable en l'état pour avoir été prématuré.

Dans un autre ordre d'idées, le Conseil d'Etat est à se demander si la procédure de cassation en matière civile et commerciale, qui est éminemment pointilleuse et entièrement conçue par écrit, ne mériterait pas d'être allégée à l'instar de celle applicable en matière pénale, qui est nettement moins contraignante, notamment quant à l'introduction du recours et aux pièces à déposer. Ne serait-il pas envisageable que le greffe de la juridiction qui a rendu la décision attaquée verse l'expédition de celle-ci après avoir reçu communication du pourvoi, au lieu d'obliger la partie demanderesse à déposer au greffe de la Cour supérieure de justice une copie de la décision signifiée soit à partie, soit à avoué, ou une expédition de cette décision (article 10 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation)?

Par ailleurs, ne conviendrait-il pas non plus de revoir l'intervention obligatoire du Parquet général en matière civile et commerciale? Les conclusions écrites que le ministère public est amené à prendre et qui devront être déposées au greffe, avec délivrance d'une copie aux parties, quinze jours avant la date fixée pour les plaidoiries (article 21 de la loi précitée du 18 février 1885), sont sans conteste un élément important de la procédure de cassation, en ce qu'elles reflètent l'opinion d'un organe qui n'a aucun intérêt propre au maintien ou à la cassation de la décision entreprise. Le poids de l'argumentation développée peut s'en trouver renforcé. Pour autant, les parties à l'instance de cassation n'ont pas la possibilité de pouvoir prendre position par écrit, ne fût-ce que sur les exceptions de procédure soulevées. Le Conseil d'Etat donne à considérer s'il n'y aurait pas lieu de consacrer expressément le droit des parties de pouvoir prendre position, et cela même si aucun débat contradictoire n'est appelé à s'installer entre le ministère public et les parties, compte tenu de leurs positions respectives dans la procédure de cassation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 mars 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

