

N° 7307¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant modification :

- 1° du Nouveau Code de procédure civile ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation ;
- 4° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
- 5° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; et ayant pour objet le renforcement de l'efficacité de la justice civile et commerciale

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis des autorités judiciaires</i>	
1) Avis complémentaire de la Cour Supérieure de Justice.....	1
2) Avis complémentaire du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg.....	3

*

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

Réponse de la Cour supérieure de justice à la question posée par Monsieur Tom Hansen dans son courriel du 5 février 2021 :

Articles 212 et 222-2 du nouveau code de procédure civile,

Dans les développements qui vont suivre, l'accent est mis sur l'article 212 du nouveau code de procédure, la solution proposée dans le cadre de cet article pouvant être transposée à l'article 222-2 du même code, la problématique étant la même dans les deux articles sur le point en cause.

La Cour se permet de rappeler que le texte initial de l'article 212 du nouveau code de procédure civile contenue au projet de loi était le suivant :

« Lorsque la demande est présentée postérieurement à sa désignation, le juge de la mise en état est, jusqu'à son dessaisissement, seul compétent, à l'exclusion de toute autre formation du tribunal, pour :

- a) statuer sur les moyens d'incompétence, d'irrecevabilité, de nullité et dilatoires ; les parties ne sont plus recevables à soulever les exceptions et incidents ultérieurement à moins qu'ils ne surviennent ou soient révélés postérieurement au dessaisissement du juge de la mise en état. Après présentation d'un tel moyen, ... ».*

Le Conseil d'Etat a émis une objection formelle en ce que la formulation proposée n'exclut pas les moyens d'ordre public tombant dans la catégorie des moyens ainsi désignés. Pour pallier à ce reproche, la Cour suggère d'ajouter à la suite de l'énumération des moyens relevant de la compétence du juge de la mise en état le bout de phrase suivant : « *sauf ceux qui sont d'ordre public* ».

Quant aux moyens qu'il y a lieu de confier à la compétence du juge de la mise en état, la Cour voudrait préciser qu'à son sens, les notions d'irrecevabilité et de fin de non-recevoir ne sont pas identiques. Sans entrer dans le détail, il convient en effet de distinguer entre moyens d'irrecevabilité, exceptions de procédure et fins de non-recevoir, chaque notion ayant sa signification propre. Les moyens d'irrecevabilité ont trait à l'intérêt, la qualité et la capacité à agir. Les exceptions de procédure recouvrent la compétence, la litispendance et la connexité, les exceptions dilatoires (appel en garantie etc) et les exceptions de nullité. Finalement les fins de non-recevoir se définissent comme étant les moyens invoqués par le défendeur pour dénier au demandeur son droit de faire trancher le litige par le juge avant toute analyse du fond, pour des motifs procéduraux.

Afin de couvrir l'ensemble de ces moyens, préalables à l'analyse du fond, il est proposé de reprendre à l'article 212 du nouveau code de procédure civile l'ensemble de ces notions, avec la réserve ci-dessus formulée quant aux moyens d'ordre public. Le fait d'excepter les fins de non-recevoir du pouvoir du juge de la mise en état, tel qu'actuellement prévu par le texte, risque de donner lieu à d'interminables discussions d'interprétation. En effet, même si toutes ces notions sont distinctes, elles n'en restent pas moins proches. Opérer une distinction au niveau de la compétence du juge qui aura à en connaître n'irait pas dans le sens d'une meilleure efficacité de la justice.

Au sujet de l'opportunité de confier compétence au juge de la mise en état de connaître de ces moyens, la Cour voudrait relever qu'en France, par une réforme intervenue par un décret du 11 décembre 2019, le législateur a étendu la compétence du juge de la mise en état aux fins de non-recevoir, sauf à prévoir le renvoi devant le juge du fond dans des situations précisées à l'article concerné, à savoir l'article 789, 6° du code de procédure civile français.

La Cour ne partage pas l'avis du Barreau suggérant d'enlever les moyens d'irrecevabilité de la compétence du juge de la mise en état en raison de ce que ces moyens peuvent nécessiter un examen du fond. Si l'analyse des moyens d'irrecevabilité et des fins de non-recevoir peut effectivement faire aborder le fond de l'affaire dans certains cas, la Cour est d'avis que les juges de la mise en état disposent de la qualification requise pour exercer ce pouvoir.

Quant à la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer le terme « *moyens dilatoires* » par « *exceptions dilatoires d'ordre purement procédural* », la Cour estime que cette formulation ne fait qu'apporter de la confusion, la notion proposée ne correspondant à aucune qualification juridique reconnue.

La Cour se permet de profiter de l'opportunité qui lui est offerte de s'exprimer pour formuler les remarques suivantes sur d'autres points par rapport au projet de loi dans sa teneur actuelle.

I) Taux de compétence des justices de paix :

Le groupe de travail réunissant des magistrats de la Cour d'appel, du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de la Justice de paix de Luxembourg, rédacteur du document de travail se trouvant à la base du présent projet de loi, avait proposé d'augmenter le taux de compétence des justices de paix à 20.000 euros. La Cour estime toujours qu'une augmentation à hauteur de ce montant est indiquée pour donner une pleine et entière efficacité à la réforme en soustrayant les affaires ayant une incidence économique réduite à la lourdeur de la procédure écrite.

II) Autorisation pour faire appel :

La Cour d'appel tient à relever que le texte actuellement retenu quant à l'autorisation d'appel est moins susceptible d'atteindre l'objectif visé qui est celui de mettre fin à l'introduction d'appels dilatoires, manifestement irrecevables, formulés dans le seul but gagner du temps. Dans la version actuelle du texte, le recours à l'autorisation n'est pas obligatoire, mais elle est laissée à la diligence des parties, rendant partant le système moins efficace.

III) Articles 638-1 et 638-2 du nouveau code de procédure civile :

Dans le libellé de ces articles proposé par le Barreau dans son deuxième avis complémentaire, il est suggéré d'insérer un renvoi à l'article 555, alinéas 3 et 4, du nouveau code de procédure civile. Dans

la mesure où les modifications du Barreau à l'article 555 n'ont pas été retenues dans le projet de loi, ce renvoi ne fait pas de sens. Il conviendrait dès lors de ne pas suivre cette suggestion du Barreau, ainsi que de s'abstenir d'insérer toute référence à des notes de plaidoiries aux articles 638-1 et 638-2.

*

AVIS COMPLEMENTAIRE DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG

Par courriel du 5 février 2021, Madame le procureur d'Etat a continué au tribunal d'arrondissement de Luxembourg une série de questions émanant du Ministère de la Justice sur des points particuliers du projet de loi n° 7307

A. Article 212 : Fins de non-recevoir/irrecevabilités

La rédaction de l'article 212 telle que proposée soulève deux questions distinctes

1. Est-ce que le JME doit être compétent pour toiser toutes les exceptions autres que de fond, y compris les fins de non-recevoir/irrecevabilités ?
2. Est-ce que toutes les exceptions autres que de fond, y compris les fins de non-recevoir/irrecevabilités, doivent être soulevées par le défendeur dès le premier corps de conclusions ?

Les deux questions peuvent recevoir des réponses différentes, mais elles révèlent un même problème conceptuel : que faut-il entendre par exception de procédure et fin de non-recevoir, respectivement moyen d'irrecevabilité ? Existe-t-il des moyens d'irrecevabilité qui ne sont pas des fins de non-recevoir ? Le Conseil de l'Ordre met les deux notions d'irrecevabilité et de fin de non-recevoir sur un pied d'égalité et les distingue des exceptions de procédure. On peut partager cette vue. Mais la ligne de démarcation n'est pas évidente à tracer.

Ex. :

- L. Cadiet et E Jeuland distinguent entre d'une part les exceptions de procédure, qui regrouperaient 1/ les exceptions d'incompétence, de litispendance et de connexité, 2/ les exceptions de nullité et 3/ les exceptions dilatoires, et d'autre part les fins de non recevoir, mais ils soulignent que la fin de non-recevoir est une institution ambiguë et ils se gardent d'en fournir une liste exhaustive (Droit judiciaire privé, 5e édition, N°470 et suivants).
- L'ouvrage collectif sous la direction de S. Guinchard, Droit et pratique de la procédure civile, Dalloz, édition 2021/2022, distingue entre les exceptions de procédure et les fins de non-recevoir, mais précise que la catégorie des exceptions de procédure n'est pas clairement circonscrite (n° 292.13) et relève les difficultés pour la pratique et le législateur à distinguer entre les deux catégories (n° 293.61).
- L'ouvrage collectif sous la direction de G. De Leval, Droit judiciaire, tome 2, Manuel de procédure civile, Larcier, 2015, distingue entre d'une part exceptions et fin de non procéder, englobant les exceptions dilatoires (parmi lesquelles les exceptions d'incompétence) et les exceptions de nullité (appelées exceptions péremptoires) et d'autre part les fins de non-recevoir, mais soulève aussi la problématique distinction entre les deux catégories, développant que « *si la distinction entre fins de non-recevoir et exceptions de procédure est « limpide » en ce sens que « les premières sanctionnent un défaut du droit d'agir tandis que les secondes sanctionnent une simple irrégularité de la procédure », la stricte démarcation entre ces deux moyens peut nécessiter, en pratique, l'analyse précise du manquement reproché selon qu'il s'identifie ou non à une situation révélatrice d'un défaut du droit d'agir* » (n° 2.89)

Il faut préciser que ces ouvrages de doctrine se présentent sur arrière fond d'un régime légal comportant des définitions génériques de l'exception de procédure et de la fin de non-recevoir, circonstance qui fait défaut en droit luxembourgeois, induisant de ce fait des problèmes de délimitation encore plus compliqués à résoudre.

Il en résulte que si le texte de loi opère des distinctions sans attribuer aux différentes notions des définitions claires et facilement applicables, la pratique va se heurter inévitablement à des problèmes de mise en œuvre. Il faut donc soit s'abstenir d'opérer des distinctions, soit énoncer des définitions. Mais tel que le montrent les pratiques française et belge, même l'énoncé de définitions légales ne

prévient pas toute discussion juridique autour de leur portée. Dès lors, pour des raisons d'efficacité du mécanisme et de sécurité juridique, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg plaide contre toutes distinctions.

Ces précisions conceptuelles étant apportées, qu'en est-il des deux questions identifiées.

1. Est-ce que le JME doit être compétent pour toiser toutes les exceptions autres que de fond, y compris les fins de non-recevoir/irrecevabilités ?

Cette question fait référence à la première phrase de l'article 212, 1^{er} alinéa, point a).

L'interrogation provient de ce que le Conseil de l'Ordre estime qu'il serait inapproprié que compétence soit dévolue au JME pour connaître des fins de non-recevoir au motif que certaines de celles-ci toucheraient au fond du litige.

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a du mal à cerner cette objection qui procède plus d'une pétition de principe que d'un raisonnement argumenté, et admet qu'elle peut être comprise de 2 manières.

- Le JME ne devrait pas pouvoir connaître des fins de non-recevoir parce qu'il est juge unique !
Examinée sous cet angle, l'objection ne peut valoir. Elle semble procéder d'une méfiance dans les capacités des juges siégeant seuls. Or, nombreux sont les juges siégeant en dehors d'une composition collégiale dont la mission quotidienne en non contestée consiste à toiser les fins de non-recevoir : juges de paix, juges des référés.
- Le JME ne devrait pas pouvoir connaître des fins de non-recevoir parce qu'il n'est pas juge du fond !
Examinée sous cet angle, l'objection doit aussi être rejetée. D'une part, le juge des référés n'est pas non plus juge du fond, alors cependant qu'il a compétence pour examiner et toiser toutes les fins de non-recevoir. D'autre part, d'autres exceptions de procédure, qu'il est prévu de laisser aux mains du JME, appellent aussi une appréciation sur le fond (compétence, litispendance, libellé obscur, ...).
- Conclusion
Aucune règle ni principe ne s'oppose à ce que le JME se voie attribuer compétence pour examiner les fins de non-recevoir et autres moyens d'irrecevabilité.

2. Est-ce que toutes les exceptions autres que de fond, y compris les fins de non-recevoir/irrecevabilités, doivent être soulevées par le défendeur dès le premier corps de conclusions ?

Cette question fait référence à la deuxième phrase de l'article 212, 1^{er} alinéa, point a).

Elle concerne également l'article 222-2, paragraphe 1^{er}.

Le Conseil de l'Ordre relève à bon droit qu'à l'heure actuelle, les régimes juridiques des fins de non-recevoir ne sont pas uniformes : d'intérêt public/d'intérêt privé, régularisable/non régularisable, invocable à toute hauteur de la procédure/invocable seulement au seuil de l'instance.

Il n'y a partant pas d'objection de principe à ce qu'une fin de non-recevoir/moyen d'irrecevabilité ne puisse être soulevée qu'au seuil de l'instance. Leur inclusion dans l'article 212 nouveau du NCPC aurait pour mérite d'uniformiser leurs régimes juridiques du moins au regard du critère de l'invocabilité (à l'exception évidemment des moyens d'ordre public).

L'inclusion des fins de non-recevoir/irrecevabilités dans la règle de la deuxième phrase de l'article 212, 1^{er} alinéa, point a) aurait pour effet d'assurer pleine efficacité à la règle délimitant le champ d'application des moyens devant être soulevés dans les premières conclusions, d'accélérer l'instruction de l'instance et d'éviter la production tardive de tels moyens.

Cette voie aurait certes pour conséquence de modifier le régime juridique de certains de ces moyens, mais aucune règle ni aucun principe ne s'y opposent.

3. Conclusion

Techniquement, toutes les combinaisons sont possibles :

- Le JME est incompétent pour connaître des fins de non-recevoir/irrecevabilités et elles ne doivent pas nécessairement être soulevées dans les premières conclusions

- Le JME est incompétent pour connaître des fins de non-recevoir/irrecevabilités et elles doivent nécessairement être soulevées dans les premières conclusions
- Le JME est compétent pour connaître des fins de non-recevoir/irrecevabilités et elles ne doivent pas nécessairement être soulevées dans les premières conclusions
- Le JME est compétent pour connaître des fins de non-recevoir/irrecevabilités et elles doivent nécessairement être soulevées dans les premières conclusions

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg estime que la 4e option répond au mieux à l'objectif poursuivi par le projet de loi : renforcer l'efficacité de la justice civile et commerciale.

B. Remarques additionnelles

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg tient à saisir la présente occasion pour faire quelques observations additionnelles.

1. Taux de compétence des tribunaux de paix

Compte tenu de la dépréciation monétaire intervenue depuis la dernière adaptation du taux de compétence des tribunaux de paix en 1996, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg appuie le projet de loi dans la version initiale, le Conseil d'Etat et le Conseil de l'Ordre qui proposent de fixer le taux de compétence à 20.000.- euros.

2. Article 212 : « exceptions dilatoires d'ordre purement procédural »

L'article 212 nouveau dans la rédaction actuellement proposée fait référence aux « exceptions dilatoires d'ordre purement procédural ». Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg rejoint l'avis du Conseil de l'Ordre lorsqu'il demande avec insistance la suppression des termes « d'ordre purement procédural ». La notion de « exceptions dilatoires d'ordre purement procédural » est, tel que le souligne le Conseil de l'Ordre, étrangère à toute la littérature juridique. L'introduction de cette notion laisserait à entendre qu'il existerait des exceptions dilatoires qui seraient autres que « d'ordre purement procédural » dont on peine à entrevoir les contours et surtout l'utilité de les exclure de la compétence du JME. L'introduction de cette notion ouvrirait dès lors le champ à un contentieux inutile, chronophage et onéreux, contraire à l'objectif du projet de loi : renforcer l'efficacité de la justice civile et commerciale.

3. Article 222-1 : Renvoi de la mise en état simplifiée vers la mise en état ordinaire

La rédaction de l'article 222-1, paragraphe 4 telle que proposé prévoit un automatisme de renvoi de la mise en état simplifiée vers la mise en état ordinaire dans deux cas de figure : demande conjointe des parties et augmentation du nombre de parties au-delà de deux. Le Conseil de l'ordre propose d'y ajouter l'hypothèse de l'augmentation de la valeur au-delà du seuil limite de 100.000.- euros.

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg estime inapproprié de prévoir un automatisme dans le mécanisme du renvoi, quelle que soit le motif envisagé. Un tel automatisme conduirait immanquablement à des renvois dans des hypothèses qui ne le justifient pas¹. Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg estime qu'il est préférable de maintenir un droit de regard au profit du président de chambre sur un tel renvoi, et partant de supprimer tout automatisme, afin d'assurer au mieux l'objectif du projet de loi : renforcer l'efficacité de la justice civile et commerciale.

4. Article 222-2, paragraphe 3 : Suspension des délais entre le 16 juillet et le 15 septembre :

L'article 222-2 s'inscrit dans la procédure de mise en état simplifiée, qui se caractérise par des délais stricts et limités imposés aux avocats pour conclure (3 mois – 1 mois – 1 mois). Conscient des contraintes que ce mode de fonctionnement impose aux avocats, du droit qui est le leur de disposer

¹ Ex. : une demande en indemnisation augmentée de 80.000.- euros à 105.000.- euros, sans que le fond du litige ne soit modifié.

d'un congé de récréation adapté pendant les mois d'été et des implications que ce mode peut avoir sur la défense utile de la position des justiciables², le tribunal d'arrondissement de Luxembourg soutient la demande du Conseil de l'Ordre à voir compléter l'article 222-2, paragraphe 3 de la précision : « Ils sont suspendus entre le 16 juillet et le 15 septembre ».

5. Articles 579 à 580-1 : Autorisation pour faire appel

Les articles 579 à 580-1 nouveaux ont subi une importante évolution au fil des travaux parlementaires. Dans leur mouture actuelle, ils ne répondent plus au système tel qu'envisagé à l'origine.

Le mécanisme originellement envisagé était le suivant: les jugements qui mettent définitivement fin à l'instance (que ce soit par une décision sur le fond ou par l'admission d'une exception de procédure, d'une fin de non-recevoir ou de tout autre incident qui met fin à l'instance) peuvent sans autre formalité faire l'objet d'un appel. Tous les autres jugements, dont le caractère appellable peut prêter à discussion parce qu'ils ne mettent pas définitivement fin à l'instance (notamment ceux qui tranchent dans leur dispositif une partie du principal et ordonnent une mesure d'instruction ou une mesure provisoire), ne sont admis à l'appel que sur autorisation obligatoire dont l'objet est de vérifier si les conditions de la loi pour pouvoir les qualifier d'appellable sont réunies. L'objectif était, dans un souci d'efficacité, d'empêcher des procédures d'appel instruites pendant des années par la formation collégiale de la juridiction d'appel pour aboutir à la conclusion que les conditions d'appellabilité n'étaient pas réunies.

Le mécanisme actuellement proposé maintient l'ancien système (droit d'appel sans autre formalité contre les jugements qui mettent définitivement fin à l'instance et contre les jugements qui tranchent dans leur dispositif une partie du principal et ordonnent une mesure d'instruction ou une mesure provisoire), avec la possibilité facultative pour l'appelant de faire vérifier au préalable dans le cadre d'une procédure d'autorisation si les conditions d'appellabilité sont réunies. Un plaideur dont l'intérêt consiste à allonger le procès n'empruntera évidemment pas cette voie de l'autorisation préalable, mais fera appel pour faire instruire la recevabilité de son appel par la formation collégiale.

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg estime, contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, que les jugements qui tranchent dans leur dispositif une partie du principal soulèvent dans de nombreux cas des doutes sur la question de savoir s'ils sont appelables. Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg regrette dès lors que les travaux parlementaires aient pris une tournure qui prive le mécanisme envisagé de son objectif : renforcer l'efficacité de la justice civile et commerciale.

6. Article 638-1 : Recours en interprétation : renvoi à l'article 555

Le Conseil de l'Ordre dans son deuxième avis complémentaire suggère de compléter les dispositions de l'article 638-1 notamment par un renvoi à l'article 555. Cette suggestion doit être vue en relation avec l'avis initial de l'Ordre des avocats, qui suggérait de supprimer la teneur de l'article 555 actuel traitant de la caution judiciaire pour y intégrer de nouvelles règles relatives aux notes de plaidoiries.

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg tient dès lors à attirer l'attention du législateur sur le fait qu'il faut s'abstenir d'opérer à l'article 638-1 un renvoi à l'article 555 sans en même temps modifier la teneur de ce dernier article.

Sur la teneur de l'article 555 tel que proposé par le Conseil de l'Ordre, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg constate qu'il a le mérite d'encadrer la pratique des notes de plaidoiries.

En tout état de cause, le tribunal s'oppose fermement à toute institutionnalisation des notes de plaidoiries en matière de référé, alors qu'elle serait inconciliable avec l'urgence inhérente à ces procédures.

² Il convient d'illustrer le problème à l'aide d'un exemple pratique, dans l'hypothèse où cet ajout ne serait pas opéré : Le défendeur notifie ses conclusions en réponse le 30 juillet, le demandeur a prévu des congés prolongés du 25 juillet au 1^{er} septembre. Il sera de retour après l'expiration du délai. Et même si ses congés se limitent à 3 semaines, il lui restera seulement 15 jours à son retour de vacances pour préparer les conclusions dans ce dossier, et d'évacuer éventuellement les autres urgences qui se sont accumulées à l'étude. S'il doit en plus en discuter avec son client qui se trouve en congés la deuxième moitié d'août, il ne pourra pas conclure en temps utile.

7. Article VII : Entrée en vigueur

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg souscrit aux observations de fond du Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire visant l'entrée en vigueur de la future loi au 16 septembre suivant la publication de la loi, respectivement au premier jour de la première année judiciaire suivant cette publication.

Ces observations ne se retrouvent cependant pas dans les observations légistiques du Conseil d'Etat, et il convient en tout état de cause d'adapter l'article VII du projet de loi pour tenir compte de ce que la date du 1^{er} janvier 2021 y mentionnée est entretemps révolue.

