

1 L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE LA CHAMBRE SOCIALE DE LA COUR DE CASSATION : UNE MISSION NORMATIVE AU PÉRIL DE L'EFFET DE MASSE

Conférence faite le 21 octobre 2005, devant l'Association française de droit du travail et de la sécurité sociale par Pierre SARGOS ,président de la chambre sociale de la Cour de cassation

Rappeler que la chambre sociale de la Cour de cassation est l'une de ses cinq chambres civiles relève bien entendu du truisme .Mais la masse des affaires qui lui sont distribuées en font une chambre radicalement différente des autres. Or l'effet de masse est nécessairement pervers et destructeur quant à la mission d'une institution .

Dans un article publié par le journal "Le Monde" en décembre 1995 sous le titre "*Réformes : la masse critique*" Lionel Stoleru évoquait en termes particulièrement pertinents les effets dévastateurs de l'effet de masse quant aux possibilités de réformes . Il relevait ainsi, entre autre, que si trop de personnes commettent un fait pénalement sanctionné le maintien de l'intervention judiciaire classique devient impossible (en est un bon exemple la répression pénale des chèques sans provision qui a du être abandonnée dans sa forme classique devant la déferlante de millions de chèques) ; et, s'agissant du travail et de l'emploi , il observait - et cette observation est encore plus d'actualité dix ans après - que "*lorsqu'un adulte se trouve au chômage de longue durée, il est possible de le former pour une réinsertion économique. Lorsqu'un million d'adultes sont au chômage depuis plus d'un an, aucune formation ne débouchera sur un million d'emplois* ". Si , demain , à l'instar de l'étrange et terrifiante nouvelle écrite par Jack London en 1914 (" The scarlet plague "," La peste écarlate "), qui imaginait la quasi destruction par une maladie contagieuse foudroyante au cours de l'été 2013 des 8 milliards d'êtres humains - la projection de la population mondiale n'était pas mal vue - une épidémie mortelle provoquait des millions de malades, tous nos systèmes sanitaires et sociaux se disloqueraient sous l'impact de cet effet de masse .

A l'échelle , heureusement plus modeste , de la Cour de cassation , son premier président lors de l'audience de rentrée du 11 janvier 2001 soulignait avec force que les juges de cassation doivent "*concentrer leur activité sur la fonction normative qui est l'essentiel de leur mission : donner une interprétation de la loi qui comble ses lacunes ,lève ses ambiguïtés, en précise le sens et la portée ou l'adapte à l'évolution des moeurs , des techniques , de la vie sociale , de l'économie , des mentalités et de la culture* ". Cette mission normative ne peut être remplie si des milliers de pourvois soulèvent devant une chambre de la Cour de cassation des questions qui ne lui permettent pas de l'exercer, mais la transforment en une sorte de cour d'appel à vocation nationale l 'obligeant à rendre des milliers d'arrêts de rejet qui non seulement n'ont aucune vocation normative, mais qui par leur aspect trop factuel sont une source de trouble pour beaucoup de commentateurs. La "*vocation unifiante*" de la jurisprudence de la Cour de cassation devient alors une "*vocation dispersante*", génératrice d'incertitude et d'insécurité juridique .

Les chiffres des pourvois relevant de la chambre sociale illustrent cet effet de masse . On n'en citera que quelques uns sur la période quinquennale 2000/2004 , en ne prenant en considération que les affaires prud'homales et les élections professionnelles puisque depuis le mois de mars 2003 le contentieux de la sécurité sociale a été attribué à la 2° chambre civile .Dans ces deux matières le nombre de pourvois a été de 7391 en 2000 , 7959 en 2001 , 8259 en 2002 , 8935 en 2003 et 9324 en 2004, ce qui signifie que l'effet bénéfique du transfert des affaires de la sécurité sociale à la deuxième chambre en mars 2003 a été

effacé dès la fin de 2004 en terme de nombre de pourvois .Ces chiffres - qui ne sont pas faussées par des séries anormales d'une année sur l'autre, les séries représentant en moyenne 700 à 1000 pourvois , et auxquels il faut ajouter sur cette même période de cinq ans entre 500 et 600 pourvois ne relevant pas de ces deux catégories - doivent être rapprochées de ceux des quatre autres chambres civiles qui ont entre 1800 et 2500 pourvois par an en moyenne.

Pendant la même période et pour les mêmes matières le nombre d'affaires terminées est passé de 7111 en 2000 à 9214 en 2004 , et le stock de 11 091 à 12 658 ; l'accroissement sensible des sorties n'a donc pu compenser l'inflation des entrées .

Cette situation a conduit la chambre sociale à une organisation qui s'efforce de gérer l'effet de masse (I) et de préserver sa mission normative (II)

I

LA GESTION DE L' EFFET DE MASSE

On sait que l'article 27 de la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 , modifiant l'article L 131-6 du code de l'organisation judiciaire , a introduit à la Cour de cassation la procédure d'admission qui permet à une formation de trois magistrats d'une chambre de déclarer non admis les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen sérieux de cassation .

Cette procédure - qui existait au Conseil d'Etat depuis la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif - est entrée en vigueur le 1° janvier 2002. Mais , compte tenu de son importance pour la gestion de l'effet de masse , elle a été préparée à la chambre sociale dès le début du dernier trimestre de 2001 afin d'être effectivement utilisée dès les premiers jours de janvier 2002 .

A début du dernier trimestre de 2001 , en effet, la situation de la chambre était sur le point d'échapper à tout contrôle . Le stock des pourvois en instance au 30 septembre 2001 était le suivant : 11 818 pour le contentieux prud'homal ; 2080 pour le contentieux de la sécurité sociale et 556 pour le contentieux des élections professionnelles , soit un total de 14 454 dossiers suivant les données statistiques mensuelles du greffe de la Cour de cassation

Et ce stock était totalement "anonyme " ,ou "aveugle", en ce qui concerne les 11818 dossiers d'affaires prud'homale en ce sens qu'aucune analyse même sommaire des mémoires n'était faite au moment de leur dépôt pour déterminer quel point de droit du travail était en litige (licenciement économique ? disciplinaire ? plan social? santé du travailleur ? durée du travail ? convention collective ? etc...)

A donc été mise en place une "*Cellule de réflexion et d'orientation des pourvois* " , composée de cinq conseillers référendaires , outre deux plus spécialement chargés des irrecevabilités et des élections professionnelles , ayant pour mission de :

- définir un mode de gestion rationnelle des pourvois dans les affaires prud'homales et d'élections sociales , y compris en ce qui concerne d'éventuelles modifications de répartition des affaires entre les sections de la chambre

- Mettre un terme à "l'anonymat juridique " total du stock des affaires prud'homales en assurant le titrage par référence à ceux du Service de documentation et d'études , mais de façon plus simplifiée , des déclarations de pourvois motivées et des mémoires , y compris pendant les périodes de vacation . (Ce titrage comporte 75 rubrique

juridiques)

- prévoir le plus rapidement possible l'orientation des dossiers vers les sections compétentes et les rapporteurs

- Lorsque d'évidence aucun moyen sérieux n'existe , renvoyer ces pourvois à la plus proche audience d'admissibilité

- essayer de regrouper les affaires de même type de façon à organiser à terme des audiences thématiques

Cette cellule ,grâce à la qualité et aux initiatives de ses membres et aussi au travail des greffiers de la chambre et du greffe social , a parfaitement réussi puisque ,en à peine un an, tout le stock a été titré ,et le circuit rapide des audiences d' admissibilité mis en place avec le concours bénéfique des avocats généraux .

Désormais tous les pourvois dont les mémoires font apparaître qu'ils ne comportent aucun moyen sérieux de cassation , -ou qui sont irrecevables -sont fixés à une audience dès l'expiration du mémoire en défense , l' objectif étant de rendre la décision de non admission dans l'année de la déclaration de pourvoi . Cet objectif est en voie d'être atteint puisque ,par exemple ,le rôle de l' une des dernières audience d'admissibilité concernant des pourvois traités par des membres de la cellule fait apparaître que la majorité des affaires avaient moins d'un an .

Parallèlement la répartition des matières entre les deux grandes sections de la chambre sociale a été affinée . La section 1 connaît ainsi des affaires où prédominent les aspects collectifs du droit du travail , mais sans exclusive puisqu'elle a aussi dans ses attributions les licenciements disciplinaires , tandis que la section 2 est plus spécialement compétente pour les affaires à dominante individuelle , mais la encore sans exclusive puisque qu'elle traite des grands principes gouvernant la relation de travail et les divers types de contrats . En outre une section 1 bis a été plus spécialement chargée du contentieux des élections professionnelles et des salariés protégés et une section 2 bis , plus récente , est spécialisée dans le droit de la durée du travail et des rémunérations , qui connaît une croissance difficilement maîtrisable

L'audiencement a aussi été réorganisé en ce sens qu'il est désormais entièrement fait par la chambre , en liaison avec les avocats généraux .Chaque semaine quatre à cinq audiences se tiennent , dont au moins une audience dite de formation ordinaire, qui réunit la totalité des membres d'une section, ou d'une sous-section . Il y a en outre chaque mois une audience de formation plénière de la chambre , composée d'un certain nombre de membres des sections 1 et 2 ,outre le doyen et le président, qui connaît des affaires les plus complexes , de celles pour lesquelles un revirement de jurisprudence peut être envisagée , ou encore de celles qui relèvent de la compétence des deux sections . La majorité des affaires (plus de 80%) passent devant les formations dites restreintes , comprenant un minimum de 3 magistrats , soit d'admissibilité , soit de fond ; il en est d'ailleurs de même pour les autres chambres civiles

Un risque de l'effet de masse est évidemment de retarder le traitement d'affaires qui méritent qu'une décision rapide soit prise soit en raison de leur intérêt normatif, soit en raison de la situation particulière d'une partie , ou encore en raison du fait que de nombreuses personnes sont concernées par la décision de la Cour de cassation .Des qu'une telle situation est détectée , soit sur signalement d'un membre de la cellule , d'un rapporteur , d'un avocat général , d'un avocat aux Conseils ou d'une partie , l'affaire est distribuée en priorité et son audiencement se fait très rapidement. Le premier président a aussi dans ses prérogatives le pouvoir de réduire les délais de dépôt des mémoires en demande et en

défense en application de l'article 1009 du nouveau code de procédure civile ,et dans ce cas la date de l'audience est fixée à court terme. De nombreux arrêts statuant au fond ont ainsi été rendus dans les huit mois de la date du pourvoi

II

LA PRÉSERVATION DE LA MISSION NORMATIVE

La mise en place de la procédure d'admission des pourvois ,évoquée supra de façon générale , se relie bien évidemment au rôle d'une cour ayant une mission de régulation du droit , le pourvoi en cassation ne pouvant tendre qu'à faire censurer par la Cour de cassation la non conformité du jugement qu'il attaque aux règles de droit suivant la formulation même de l'article 604 du nouveau code de procédure civile . Or la procédure d'admission permet d'examiner selon un processus rapide et simplifié et sans motivation spécifique des pourvois dépourvus de moyens sérieux , c'est-à-dire de moyen qui ne sont pas de nature à mettre en cause la conformité aux règles de droit de la décision attaquée .

La chambre sociale, comme on l'a indiqué , a largement recours à cette procédure , la première audience d'admissibilité s'étant tenue début janvier 2002 .Cette année là la pourcentage des décisions de non admission a atteint 36% (2661 décisions) ; il a été de 44% en 2003 (3415 décisions) , de 41 % en 2004 (3082 décisions);et ,pour les neuf premiers mois de 2005, il est de 44% (2860 décisions). La moyenne générale sur cette période étant de 41% . A titre de comparaison le pourcentage de non admission en 2005 est de 36% pour la première chambre , 24% pour la deuxième chambre , 29% pour la troisième chambre , 35% pour la chambre commerciale et 39% pour la chambre criminelle

Il faut toutefois souligner que tous les dossiers orientés vers une audience d'admissibilité font l'objet d'une étude complète par le rapporteur qui le plus souvent rédige un rapport écrit , le rapport oral , prévu par l'article 1013 du nouveau code de procédure civile, étant réservé aux affaires les plus simples . Puis le dossier est examiné par l'avocat général et discuté devant une formation juridictionnelle de trois magistrats qui a bien entend la faculté de ne pas retenir la non admission . Le gain de temps généré par les décisions de non admission se situe donc essentiellement au niveau de la rédaction- ce qui est précieux pour les services du greffe- qui se borne à indiquer que le moyen n'est pas de nature à permettre l'admission des pourvois . Cette formulation avait fait l'objet d'une contestation au regard de l'article 6 -1 de la Convention devant la Cour européenne des droits de l'homme, mais celle-ci a écarté cette critique en relevant que : *“ l'article 6 n'exige pas que soit motivée en détail une décision par laquelle une juridiction de recours, se fondant sur une disposition légale spécifique, écarte un recours comme dépourvu de chance de succès “* et que *“ la décision de la commission d'admission des pourvois en cassation (du Conseil d'Etat) était fondée sur l'absence de moyens de nature à permettre l'admission de la requête au sens de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987. Dans ces conditions, elle ne décèle aucune apparence de violation de l'article 6 &I de la Convention “* (Cf CEDH 9 mars 1999,3° section, requête n° 38748/97 Société Groupe Kossier c/France, page 6 de la décision en particulier; et des décisions plus récentes ont affirmé de nouveau cette appréciation , par exemple Burg et autres

c.France n° 34763/02 , CEDH O3 , ou encore Marie -Louise Loyen eu autres c. France , requête n° 55929/00 , arrêt du 5 juillet 2005)

Mais bien évidemment cette contribution en quelque sorte en négatif à la préservation de la mission normative de la Cour de cassation , ne serait pas suffisante . Un processus plus positif a été mis en place à travers la recherche d'un audienement thématique des affaires les plus importantes , c'est-à-dire celles qui passent devant les formations dites ordinaires de la chambre , qui , comme on l'a déjà dit réunit la totalité d'une section , ou devant sa formation plénière, qui comprend des membres des sections 1 et 2 .

Une difficulté du rôle de la Cour de cassation est qu'elle n'est pas maître des question de droit qui lui sont soumises . Tout dépend des pourvois et des moyens qu'ils comportent .Le risque est donc d'une vision parcellaire et déformante au hasard d'un pourvoi ou d'un moyen, qui ne permet pas de situer l'ensemble de la problématique juridique d'une question

Les conseillers référendaires membres de la cellule de réflexion et d'orientation des pourvois ont donc en charge lorsqu'ils préparent une audience de formation ordinaire , ou de formation plénière , de chercher dans toute la mesure du possible à regrouper des affaires qui présentent plusieurs facettes d'une même question de droit .Il s'agit du regroupement thématique . La première audience de ce type s'est tenue dans les affaires dramatiques de l'amiante en janvier 2002 et a abouti aux arrêts du 28 février 2002 qui ont permis , grâce à une vaste vision d'ensemble , de statuer sur plusieurs problèmes juridiques soulevés par ces pourvois . D'autres ont suivi , comme par exemple en matière de travail intérimaire ou de contrats de travail à durée déterminée

Certes il n'est pas toujours aisé de réunir plusieurs pourvois à la même audience sur le même sujet , mais dans toute la mesure du possible des dominantes thématiques sont recherchées .Et par ailleurs des audiences de formation restreinte sont consacrées à certaines affaires , en matière de convention collective ou de santé au travail par exemple , sans parler des rôles des sections 1 bis et 2 bis centrées sur certains domaines précis .

*
* *

Tels sont les grands traits du traitement des pourvois à la chambre sociale . Ce traitement , qui , comme on l'a dit , s'efforce de concilier la gestion de l'effet de masse et la préservation de la mission normative , sans omettre le souci de réduire les délais , a eu des résultats qui, sans être négligeables , ne sont pas encore totalement satisfaisants en raison de la persistance jusqu'à la fin de 2004 de l'accroissement du nombre de pourvois qui a absorbé l'augmentation du nombre de décisions d'arrêts et d'ordonnances rendus (9214 pour l'année 2004 contre 6966 en 2001) . Les dernières statistiques connues arrêtées au 30 septembre 2005 font ainsi apparaître que le stock des affaires prud'homales est tombé à 9676 (contre 11818 le 30 septembre 2001) et celui des affaires d'élections professionnelles à 239 contre 556 le 30 septembre 2001. Les délais moyens de jugement sont quant à eux passés de 1 an et 11 mois le 30 septembre 2001 à 1 an ,7 mois et 18 jours le 30 septembre 2005

Une réforme récente , et réclamée depuis des années , à savoir l'institution de la représentation obligatoire pour tous les pourvois formées contre des décisions rendus après

le 1^o janvier 2005 , est sans doute de nature à avoir une grande influence en diminuant le flux des pourvois. Il est encore prématuré d'en tirer des conséquences définitives car on constate parallèlement à la baisse du nombre de pourvois depuis mars /avril 2005 une augmentation des demandes d'aide juridictionnelle qui risquent de provoquer un effet retard de pourvois . Mais d'ores et déjà on peut estimer que le flux devrait se réduire d'environ 35% .

Cette baisse est certes appréciables , mais on peut se demander si est suffisante pour permettre réellement à la chambre sociale de se concentrer sur sa mission normative . 5000 à 6000 pourvois par an restent encore excessifs pour l'exercice raisonnable et raisonnée d'une telle mission .Un reflet de l'exercice de la mission normative d'une chambre est le nombre d'arrêts qu'elle publie au bulletin bicentenaire de la Cour de cassation . Pour la chambre sociale ce nombre a été de 321 en 2003 et de 346 en 2004, soit au total 667 ; ces chiffres sont à comparer avec les 18259 pourvois formés au cours de ces mêmes deux années ...

D'autres réformes sont donc nécessaires pour recentrer la chambre sociale - sinon l'ensemble de la Cour de cassation - sur sa mission normative , étant précisé qu'il ne s'agit pas ici d'entrer dans le débat théorique sur le rôle de cour suprême d'une juridiction- or il n'y a pas de cour suprême en France - ,mais simplement de prendre acte du fait qu'un Cour qui a pour finalité d'harmoniser l'interprétation des normes légales a une spécificité irréductible qui ne permet de raisonner comme pour les autres organes de jugement . A cet égard on ne peut manquer de s'interroger sur l'exemple de l'Allemagne qui a célébré en 2004 le cinquantième anniversaire de la Cour fédérale du travail (Bundesarbeitsgericht) qui siège à Erfurt .Celle-ci , qui a les mêmes compétences que la chambre sociale de la Cour de cassation comprend 34 juges - c'est à dire le même nombre que celui des conseillers et conseillers référendaires à la chambre sociale - et 10 chambres .Or le nombre de pourvois , appelés pourvois en révision , est de moins de 2000 par an depuis plusieurs années , après une légère augmentation à la suite de la réunification , alors que l'Allemagne a 80 millions d'habitants , c'est-à-dire nettement plus que la France , et connaît une crise de l'emploi au moins aussi sévère que la notre . Dans ce pays , dont les exigences en matière de démocratie et de fonctionnement équitable des juridiction n'ont rien à envier aux nôtres, la cour d'appel qui a rendu la décision décide de l'admission du pourvoi en révision , avec une possibilité de recours devant la Cour fédérale en cas de refus. Et un pourvoi en révision ne peut être fait que si le point de droit en litige revêt une portée de principe , si une décision de la Cour fédérale est nécessaire pour l'évolution du droit ou s'il y des divergences de jurisprudence entre cours d'appel.

Tant que nous n'aurons pas introduit un système similaire devant la Cour de cassation française , son rôle normatif sera toujours limité et pervers , sinon englouti , par l'effet de masse , en attendant sans doute que d'autres effets de masse ne détruisent d'autres structures de la vie de notre société ...

