

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (95) 5

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

SUR L'INSTAURATION DE SYSTÈMES ET PROCÉDURES DE RECOURS EN MATIÈRE CIVILE ET COMMERCIALE ET SUR L'AMÉLIORATION DE LEUR FONCTIONNEMENT

*(adoptée par le Comité des Ministres le 7 février 1995,
lors de la 528^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Notant que le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention») fait obligation aux Parties d'autoriser l'examen par une juridiction supérieure des déclarations de culpabilité ou des condamnations ;

Estimant que des procédures de recours devraient aussi pouvoir être engagées dans les affaires civiles et commerciales et non pas seulement dans les affaires pénales ;

Compte tenu des problèmes posés par un accroissement du nombre des recours et par la lenteur des procédures de recours ;

Considérant que de tels problèmes pourraient nuire au droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable conformément à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention ;

Conscient que des procédures inefficaces ou inadéquates et l'usage abusif par les parties du droit de recours entraînent des délais injustifiés et risquent de jeter le discrédit sur le système judiciaire ;

Convaincu que des procédures de recours efficaces sont dans l'intérêt de tous les justiciables et de l'administration de la justice ;

Eu égard à la Recommandation n° R (81) 7 sur les moyens de faciliter l'accès à la justice, à la Recommandation n° R (84) 5 sur les principes de procédure civile propres à améliorer le fonctionnement de la justice, à la Recommandation n° R (86) 12 relative à certaines mesures visant à prévenir et à réduire la surcharge de travail des tribunaux, et à la Recommandation n° R (93) 1 relative à l'accès au droit et à la justice des personnes en situation de grande pauvreté,

Recommande aux gouvernements des Etats membres d'adopter ou de renforcer, le cas échéant, toutes les mesures qu'ils jugent nécessaires pour améliorer le fonctionnement des systèmes et procédures de recours en matière civile et commerciale, en particulier ce qui suit:

Chapitre I – Principes généraux

Article 1 – Droit à un contrôle juridictionnel

a. En principe, toute décision rendue par un tribunal inférieur («premier tribunal») devrait pouvoir être soumise au contrôle d'un tribunal supérieur («deuxième tribunal»).

- b. S'il était jugé approprié d'admettre des exceptions à ce principe, toutes ces exceptions devraient être fondées sur la loi et conformes aux principes généraux du droit.
- c. Des informations devraient être fournies aux parties concernant leur droit de recours et les modalités d'exercice de ce droit, telles que le délai dans lequel le recours doit être introduit.
- d. Aucun juge du tribunal supérieur ne devrait être admis à participer à l'examen d'une cause dont il a eu à connaître en tant que membre du tribunal inférieur.

Chapitre II – Limites au contrôle juridictionnel

Article 2 – Mesures relatives au premier tribunal

- a. En principe, les termes du litige devraient être définis devant le premier tribunal. L'ensemble des demandes, des faits et des preuves admissibles devrait être présenté devant le premier tribunal. Les Etats devraient envisager d'adopter une législation ou d'autres mesures en ce sens.
- b. Afin de permettre aux parties d'apprécier si elles ont un intérêt à recourir, et de limiter autant que possible le nombre de recours, le premier tribunal devrait être tenu par la loi de fournir sous une forme claire et complète les motifs de ses décisions, en faisant usage d'un langage accessible au lecteur. En principe, il n'est pas nécessaire de motiver les décisions dans les affaires qui n'ont pas donné lieu à contestation ou quand il s'agit de décisions prises par des jurys.
- c. Le premier tribunal devrait être habilité, dans les cas appropriés, à permettre l'exécution provisoire, à moins que celle-ci ne cause à l'auteur du recours un préjudice grave ou irréparable ou ne fasse obstacle à ce que justice soit ultérieurement rendue.

Article 3 – Affaires exclues du droit de recours

Afin de s'assurer que seuls les cas appropriés seront examinés par le deuxième tribunal, les Etats devraient envisager d'adopter l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a. exclure certaines catégories d'affaires, par exemple celles portant sur de faibles montants ;
- b. exiger l'autorisation du tribunal pour recourir ;
- c. enserrer l'exercice du recours dans des délais précis ;
- d. différer le droit de recourir à l'encontre de certains jugements intermédiaires jusqu'au recours contre le jugement au fond.

Article 4 – Mesures visant à empêcher les abus du droit de recours

Afin de prévenir tout abus du système ou de la procédure de recours, les Etats devraient envisager d'adopter l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a. exiger des auteurs de recours qu'ils exposent, suffisamment tôt, de façon circonstanciée les motifs de leur recours et qu'ils précisent les modifications demandées ;
- b. autoriser le deuxième tribunal à rejeter selon une procédure simplifiée, par exemple sans autre communication avec la partie gagnante, tout recours lui apparaissant manifestement mal fondé, déraisonnable ou vexatoire ; dans ce cas, des sanctions appropriées peuvent être prévues, telles que des amendes ;
- c. lorsque le jugement est immédiatement exécutoire, ne permettre le sursis à l'exécution que lorsque l'exécution causerait à l'auteur du recours un préjudice grave ou irréparable ou ferait obstacle à ce que justice soit ultérieurement rendue ; des garanties en rapport avec le montant de la condamnation devraient alors impérativement pouvoir être ordonnées ;
- d. lorsque le jugement est immédiatement exécutoire, habiliter le deuxième tribunal à refuser d'examiner l'affaire lorsque l'auteur du recours n'a pas exécuté le jugement, à moins qu'il n'ait constitué des garanties suffisantes ou que le premier ou le second tribunal n'ait accordé un sursis à exécution ;
- e. lorsque des retards inutiles ont été causés par la faute d'une partie, exiger que cette partie assume la charge des frais supplémentaires entraînés par ce retard.

Article 5 – Mesures limitant le champ de la procédure du deuxième tribunal

Afin que l'examen de l'affaire par le deuxième tribunal porte sur les chefs de recours, les Etats devraient envisager d'adopter l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a. permettre au tribunal ou aux parties d'adopter, en tout ou partie, l'appréciation des faits retenue par le premier tribunal ;
- b. autoriser les parties à demander une décision limitée à certains aspects de l'affaire ;
- c. dans les cas où une autorisation de recourir est nécessaire, permettre au tribunal de limiter la portée de recours, par exemple à des points de droit ;
- d. prévoir des restrictions relatives à la présentation de demandes nouvelles, de nouveaux faits ou de nouvelles preuves devant le deuxième tribunal sauf en cas de circonstances nouvelles, ou pour d'autres raisons déterminées par le droit interne justifiant qu'ils n'aient été présentés devant le premier tribunal ;
- e. limiter l'examen aux seuls motifs de recours, sous réserve des affaires où le tribunal agit de sa propre initiative.

Chapitre III – Autres mesures visant à améliorer l'efficacité du fonctionnement des systèmes et procédures de recours**Article 6 – Mesures visant à améliorer l'efficacité des procédures de recours**

Afin que les recours soient examinés de manière rapide et efficace, les Etats devraient envisager d'adopter l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a. ne pas occuper à l'examen d'une même cause un plus grand nombre de juges qu'il n'est nécessaire. Il pourrait être connu à juge unique, par exemple, dans l'une ou plusieurs des hypothèses suivantes :
 - i. autorisation d'exercer le recours ;
 - ii. incidents de procédure ;
 - iii. petits litiges ;
 - iv. demande des parties en ce sens ;
 - v. demande manifestement infondée ;
 - vi. affaires familiales ;
 - vii. affaires urgentes.
- b. dans la mesure où l'affaire a déjà été examinée en première instance, limiter au minimum nécessaire le nombre de conclusions écrites que les parties peuvent échanger, par exemple en prescrivant que chacune des parties ne peut soumettre au deuxième tribunal qu'un seul jeu de documents ;
- c. dans les Etats où les affaires peuvent être débattues oralement devant le deuxième tribunal, permettre aux parties de convenir que l'affaire soit jugée sans examen, à moins que le deuxième tribunal ne l'estime nécessaire ;
- d. réduire la durée des débats oraux à ce qui est strictement nécessaire, par exemple en faisant un plus grand usage de procédures écrites ou en ayant recours à des notes et des arguments résumés par écrit ;
- e. s'assurer que, lorsqu'ils ont lieu, les débats oraux se déroulent dans un laps de temps limité («concentration des débats oraux»). Le tribunal devrait délibérer de l'affaire et rendre le jugement immédiatement après les débats oraux, ou dans un bref délai déterminé par la loi ;
- f. exiger la stricte observation des délais, par exemple en ce qui concerne l'échange des documents et des arguments, et prévoir que le non-respect de ces délais soit l'objet d'une sanction, sous forme d'amendes, de rejet du recours, ou de refus d'examiner tout élément apporté au débat hors délai ;
- g. reconnaître au deuxième tribunal un rôle plus actif avant et pendant l'examen de la cause en vue de réguler sa progression, par exemple en instaurant une mise en état des affaires ou en encourageant le règlement amiable des litiges ;
- h. prévoir un traitement particulier des affaires urgentes, par exemple en désignant ceux qui sont autorisés à requérir le recours rapide d'une affaire, en fixant les critères selon lesquels une affaire doit être

considérée comme urgente, et en déterminant quelle formation juridictionnelle est compétente pour en connaître ;

- i. développer les relations entre les juridictions et les avocats et autres professions judiciaires, notamment en organisant des séminaires réunissant les membres du second tribunal et le barreau, ou en facilitant l'ouverture de débats sur les moyens d'améliorer les procédures ;
- j. fournir les moyens techniques adéquats au second tribunal, tels que télécopieurs ou ordinateurs, et fournir des moyens similaires au premier tribunal pour permettre la transcription des débats et la frappe des jugements ;
- k. promouvoir le recours à des juristes qualifiés pour représenter les parties en justice.

Chapitre IV – Rôle et fonction du troisième tribunal

Article 7 – Mesures relatives aux recours formés devant le troisième tribunal

- a. Les termes de la présente recommandation qui précèdent devraient également, lorsqu'ils sont appropriés, être appliqués devant le troisième tribunal, lorsqu'un tel tribunal est établi en vue d'exercer un contrôle sur les décisions du deuxième tribunal. Les cours constitutionnelles et leurs équivalents sont exclus du propos de la présente recommandation.
- b. Pour établir les mesures relatives aux troisièmes tribunaux, les Etats devraient avoir présent à l'esprit que la cause a déjà été entendue par deux tribunaux successivement.
- c. Les recours devant le troisième tribunal devraient être réservés aux affaires pour lesquelles un troisième examen juridictionnel se justifie, comme celles, par exemple, qui contribuent au développement du droit ou à l'uniformisation de l'interprétation de la loi. Ils pourraient encore être limités aux cas qui soulèveraient une question de droit d'importance générale. Il devrait être requis du demandeur qu'il expose en quoi l'affaire comporte de tels enjeux.
- d. Les Etats pourraient envisager l'introduction d'un système permettant que le troisième tribunal connaisse directement d'une affaire, par exemple au moyen d'une saisine pour avis ou d'une procédure qui ferait l'économie de la deuxième instance (procédure «leapfrog»). De telles procédures seraient particulièrement adaptées aux cas soulevant une question de droit et vouées à un recours devant le troisième tribunal.
- e. Les décisions du deuxième tribunal devraient être exécutoires, à moins que le second ou le troisième tribunal n'accorde un sursis à exécution, ou que le demandeur ne constitue une garantie suffisante.
- f. Les Etats qui n'en connaissent pas pourraient envisager d'introduire un système autorisant la formation d'un recours devant le troisième tribunal ou donnant à ce dernier la possibilité de rejeter partiellement un recours, de façon à restreindre le nombre d'affaires méritant un troisième examen judiciaire. La loi pourrait fixer des motifs précis permettant au tribunal de limiter son examen à certains aspects de l'affaire, au moment par exemple d'autoriser la formation du recours ou son rejet partiel, après un examen sommaire de l'affaire.
- g. De nouveaux faits ni de nouvelles preuves ne devraient en principe pouvoir être présentés devant le troisième tribunal.