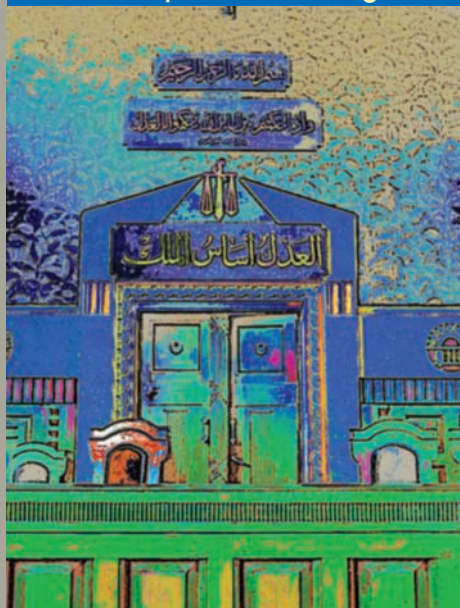


collection **Expertise collégiale**

*Expertise réalisée par l'IRD
à la demande
de la présidence
de la Cour de cassation d'Egypte*



Version bilingue

Le droit à un délai raisonnable devant la Cour de cassation d'Egypte

حق المتقاضين في الحصول على حكم من محكمة النقض
المصرية خلال مدة زمنية معقولة

Coordination scientifique

**TONY MOUSSA, NATHALIE BERNARD-MAUGIRON,
ESSAM FARAG, WAËL RADY**

Le droit à un délai raisonnable devant la Cour de cassation d'Égypte

Le droit à un délai raisonnable devant la Cour de cassation d'Égypte

Coordination scientifique

Tony MOUSSA, Nathalie BERNARD-MAUGIRON, Essam FARAG, Waël RADY

Rapporteur

Karim EL CHAZLI

Cette expertise a été réalisée

par l'Institut de recherche pour le développement (IRD)

à la demande de la présidence de la Cour de cassation d'Égypte

IRD Éditions

INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Collection Expertise collégiale

Marseille, 2013

Responsable éditorial

Sylvain Robert

Traduction en français

Shahira Said

Maquette couverture et intérieur

Michelle Saint-Léger, Pierre Lopez

Mise en page

Desk (53)

Coordination fabrication

Catherine Plasse

**Le présent ouvrage comporte la synthèse et les recommandations.
Le CD-ROM joint regroupe la version numérique de la synthèse
et les contributions intégrales des auteurs.**

La loi du 1^{er} juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD, 2013

ISSN : 1633-9924

ISBN : 978-2-7099-1756-8

Imprimé en France. - JOUVE, 1, rue du Docteur Sauvé, 53100 MAYENNE
N° 2139279W - Dépôt légal : février 2014

Composition du collège des experts

COORDINATION SCIENTIFIQUE

Tony MOUSSA (Cour de cassation française), président

Nathalie BERNARD-MAUGIRON (Institut de recherche pour le développement)

Essam Tewfick FARAG (Cour de cassation d'Égypte)

Waël Mamdouh RADY (Cour de cassation d'Égypte)

MEMBRES

Hany Mostafa Kamal Aziz ESMAT (Cour de cassation d'Égypte)

Mohamed Hafez EL KHATTAM (Cour de cassation d'Égypte)

Tarek Sayed Seif EL NASR (Cour de cassation d'Égypte)

Mohamed HELALY (Cour de cassation d'Égypte)

Florence LASSERRE-JEANNIN (Université Paris 1-Panthéon Sorbonne)

Thomas VASSEUR (Cour de cassation française)

RAPPORTEUR

Karim EL CHAZLI, doctorant à l'Université Paris 1-Panthéon Sorbonne

Pour l'appui à ses travaux,
le collège a bénéficié de la contribution de :

AMBASSADE DE FRANCE EN RÉPUBLIQUE ARABE D'ÉGYPTÉ –
INSTITUT FRANÇAIS D'ÉGYPTÉ

Benoît CATHALA, attaché de coopération technique et multilatérale

Amr SOLIMAN, attaché sectoriel gouvernance

COUR DE CASSATION FRANÇAISE

Catherine BOLTEAU-SERRE, magistrat chargée de mission relations
internationales auprès de la Première présidence

COUR DE CASSATION D'ÉGYPTÉ

Ahmed Abu ZAYD, directeur des relations internationales

IRD – DIRECTION DE LA VALORISATION AU SUD

Alexandra EPOQUE, assistante du Service de l'expertise

Cheikh NDIAYE, chargé de ressources documentaires

Stéphane RAUD, directeur de la valorisation au Sud

Sylvain ROBERT, responsable du Service de l'expertise

Sommaire

Composition du collège des experts	5
L'expertise collégiale à l'IRD : objectifs et méthodes	11
Introduction	17



Synthèse et recommandations

1 – Principes d'organisation du pourvoi au sein de la Cour de cassation	27
--	-----------

Le procès équitable est un principe qui ne peut être limité à la simple garantie du droit d'accès à la justice	27
---	----

Le droit d'accès à la justice n'est pas absolu	29
--	----

La nature du pourvoi en cassation : voie de recours extraordinaire	30
---	----

La nature de la Cour de cassation : une cour unique	32
---	----

La nécessité d'adapter les procédures	33
---------------------------------------	----

2 – Le règlement du problème de l'accumulation des pourvois	35
--	-----------

La Cour de cassation française et l'accumulation des pourvois	35
---	----

La Cour de cassation égyptienne et l'accumulation des pourvois	37
--	----

3 – Quel est le rôle de la Cour de cassation au <i>xx^e</i> siècle ?	43
---	-----------

Le rôle normatif de la Cour de cassation	44
--	----

Le rôle disciplinaire	45
-----------------------	----

Possibilités d'évolution du rôle de la Cour de cassation	47
--	----

4 – Les obstacles rencontrés par la Cour de cassation égyptienne dans le règlement des pourvois dans un délai raisonnable	53
Le problème de l'accumulation des pourvois : quelle solution ?	53
Le problème des nombreux nouveaux recours qui manquent de sérieux	68
Le problème de la sous-production : comment accroître le nombre de pourvois jugés ?	91
5 – Les voies de modernisation du fonctionnement de la Cour de cassation	97
Optimiser le rôle du bureau technique	97
Vers une plus grande spécialisation	99
Traiter efficacement les litiges récurrents	104
Développer les moyens financiers et techniques	105
Vers une plus grande coopération avec les avocats	108
La concision dans la motivation	114
Recommandations	117
Bibliographie	127



Annexes

Annexe 1	
Présentation des membres du collège des experts	135
Annexe 2	
Présentation du comité de pilotage	137
Annexe 3	
Lettre de commande de la présidence de la Cour de cassation d'Égypte	138

Annexe 4

Liste détaillée des questions 140

Annexe 5

Quelques arrêts français de non-admission
de la Cour de cassation française 144

Personnes à remercier

pour leur contribution particulière 147

**Chapitres analytiques (CD-ROM)****1 – Les attributions générales de la Cour de cassation
d'Égypte**

Coordinateur : W. RADY CD-ROM

2 – Accès aux décisions de la cour de cassation

Coordinatrice : N. BERNARD-MAUGIRON CD-ROM

3 – Filtrage des recours en cassation

Coordinateur : T. MOUSSA CD-ROM

**4 – Spécialisation des magistrats, amélioration
des conditions de travail (utilisation NTIC)**

Coordinateur : E. FARAG CD-ROM

L'expertise collégiale à l'IRD : objectifs et méthodes

L'IRD assure au titre de ses missions d'établissement public scientifique et technologique le « développement d'une capacité d'expertise » (art. L 112-1 c bis du Code de la recherche, dans le droit français), notamment sous la forme d'expertises scientifiques collectives dites « expertises collégiales ».

Vu l'amplitude de son objet social (le développement des Suds, les relations de l'homme à son environnement dans la zone intertropicale) et son implantation dans les différentes aires régionales du Sud, l'IRD est particulièrement appelé à embrasser des problématiques globales complexes qui, par définition, nécessitent à la fois un recours croisé aux connaissances les plus récentes et une transmission de celles-ci vers la société et les acteurs. L'exercice de l'expertise collégiale trouve là sa plus-value dans le cadre des missions de l'Institut, en s'inscrivant dans cet espace où doivent être rassemblés et ordonnés les éléments propres à éclairer la décision de la sphère publique.

Ce qu'est l'expertise collégiale à l'IRD

L'expertise collégiale est fondamentalement un exercice original de transposition de la connaissance scientifique vers la sphère des décideurs et dirigeants (en bref, ceux dont la fonction est, dans leur institution, de décider ou d'organiser la décision au profit de la collectivité, sur le fondement d'un mandat ou non), réalisé en relation avec une question initiale posée par ces derniers. Elle a pour objet de fournir, à la demande d'une autorité commanditaire (de nature publique, dans la très grande majorité des cas), une vision consolidée, globale et complète des questions et enjeux portant sur un sujet déterminé, assortie de conclusions et recommandations.

Ainsi conçue, elle se traduit toujours par :

- une relation contractualisée avec une autorité commanditaire, sur le fondement d'une liste de questions initiales et d'un financement *ad hoc* ;

- la délimitation d'une question à objet large et à enjeux multiples, d'une portée nationale ou régionale, qu'une approche monodisciplinaire ne pourrait aborder seule ;

- la mise en place d'un collège Nord-Sud pluridisciplinaire d'experts issus de communautés scientifiques et d'établissements différents (organismes, universités, centres), recrutés pour leur compétence individuelle et leur connaissance avérée du sujet soumis à l'expertise ;

- la réalisation d'une revue des connaissances scientifiques et techniques disponibles, dans le cadre d'une animation pluridisciplinaire ;

- la formulation de conclusions et recommandations, destinées à éclairer voire appuyer la décision ou l'action publique à venir.

L'expertise collégiale est réalisée en relation étroite avec des processus ou mécanismes de prise de décision, le plus souvent dans le domaine des « politiques publiques » de la compétence de l'État ou d'autorités régionales ou locales. En cela, elle se différencie de l'activité de production de connaissance scientifique *stricto sensu*. L'indépendance et la responsabilité solidaire du collège des experts doivent pouvoir se conjuguer avec les exigences de l'autorité commanditaire et les délais de rendu.

Elle constitue ainsi une forme originale de valorisation de la recherche, qui vient autant exploiter les corpus de connaissances qu'ouvrir des pistes nouvelles de recherche à la frontière de plusieurs domaines scientifiques. La démarche « expertise collégiale » n'est donc pas exclusive mais complémentaire de la réalisation de programmes de recherche, soit en cours, soit à venir. En somme, l'expertise collégiale contribue véritablement à « faire parler » la recherche, en l'ancrant dans un contexte où elle vient en réponse à une demande.

La reconnaissance d'un projet se prêtant à expertise collégiale : critères et méthode

Le travail essentiel au stade du projet est d'identifier et d'évaluer la validité de la demande, puis de la formaliser jusqu'à ce qu'elle se transforme en commande. Lorsque la demande est suffisamment identifiée, le Service de l'expertise de l'IRD l'examine, l'approfondit et la cale dans le processus « expertise collégiale » au vu de trois critères principaux habituellement retenus :

- identification claire de l'expression du besoin du demandeur et des processus décisionnels engagés ;

- recours jugé central et indispensable à une synthèse de la connaissance scientifique pour l'éclairage, l'évaluation et l'analyse des politiques publiques concernées et des enjeux posés ;
- existence d'une littérature suffisante (scientifique, publiée ou grise, mais aussi revues professionnelles, dossiers sectoriels...) et de données consolidées sur le sujet et accessibles.

Ces points sont vérifiés autant que possible en amont par recoupement d'informations, exploitation de la bibliométrie et établissement de contacts directs sur place. Lorsque l'un de ces trois critères fait défaut, l'IRD s'accorde le droit de ne pas donner suite.

Le déroulement d'une expertise collégiale

Telle que conçue et mise en œuvre à l'IRD, une expertise collégiale relève d'un modèle méthodologique bien éprouvé, certifié ISO 9001: 2008. Elle s'appuie sur un ensemble de normes, règles et pratiques, que la Direction de la valorisation au Sud déploie et actualise au gré des travaux produits.

Le Service de l'expertise de l'IRD pilote en propre et assemble l'ensemble des opérations du processus « expertise collégiale », depuis la saisine initiale, le recrutement des experts jusqu'au rendu du rapport final et à la publication de l'ouvrage.

Toute expertise collégiale débute officiellement à compter de la signature de la convention par les deux parties (IRD, commanditaire). Les accords, recrutements, installations d'instances, modalités de travail, etc. sont conclus dans la période qui suit.

Les termes exacts des questions liées à la commande sont définis avec la plus grande précision par l'organisation, lors de l'« atelier initial », d'un échange approfondi entre le commanditaire, des représentants des communautés scientifiques concernées et, éventuellement, les diverses parties prenantes. Il convient, en effet, d'objectiver les attendus des uns et des autres et de délimiter clairement ce qui peut être traité d'un point de vue scientifique et ce qui ne saurait l'être. Certaines questions, sans nul doute cruciales pour la décision politique, ne peuvent en leurs termes mêmes relever d'une approche scientifique ; il convient donc de les reformuler, voire de les écarter. De l'autre, néanmoins, il importe que les experts

aient une très bonne connaissance du contexte politique et des processus décisionnels engagés.

L'expertise est dès lors menée durant une période d'un an par le collège des experts (depuis l'atelier initial jusqu'à la remise du rapport final), sous la responsabilité de son président et de la coordination scientifique. Un comité de pilotage, composé à l'initiative de l'autorité commanditaire, est tenu régulièrement informé de l'avancement des travaux. Les observations qu'il formule sont transmises au collège des experts, qui les examine. Au terme de l'expertise, un rapport final est remis à l'autorité commanditaire, et présenté généralement à l'occasion d'une restitution publique.

Ce rapport est, enfin, publié aux éditions de l'IRD dans la collection *Expertise collégiale*. Conformément aux choix établis pour cette collection, l'ouvrage, édité dans une version bilingue, rassemble la synthèse et les recommandations issues des travaux du collège des experts ; le CD-Rom inclus rassemble le texte intégral des contributions des experts.

Titres parus dans la collection Expertise collégiale

L'expertise collégiale est, à l'IRD, conçue comme une forme originale de valorisation de la recherche placée, à ce titre, sous la responsabilité de la Direction de la valorisation au Sud et de son Service de l'expertise. Depuis 2001, date de réalisation de la première expertise collégiale de la série, onze expertises ont été publiées dans la collection du même nom sur des sujets de grande portée intéressant le développement des pays du Sud :

Y. LE BARS, E. FAUGÈRE, P. MENENTEAU, B. MULTON, A. RIEDACKER, S. VELUT – *L'énergie dans le développement de la Nouvelle-Calédonie*, IRD Éditions, Marseille, 2010, 472 p.

D. FONTENILLE, C. LAGNEAU, S. LECOLLINET, R. LEFAIT-ROBIN, M. SETBON, B. TIREL, A. YEBAKIMA – *La lutte antivectorielle en France*, IRD Éditions, Marseille, 2009, 534 p.

J. MARIE, P. MORAND, H. N'DJIM – *Avenir du fleuve Niger*, IRD Éditions, Paris, 2007, 288 p.

M.-L. BEAUVAIS, A. COLÉNO, H. JOURDAN – *Les espèces envahissantes dans l'archipel néo-calédonien*, IRD Éditions, Paris, 2006, 260 p.

A.-M. MOULIN, J. ORFILA, J.-F. SCHÉMANN – *Lutte contre le trachome en Afrique subsaharienne*, IRD Éditions, Paris, 2006, 296 p.

J. GUÉZENNEC, C. MORETTI, J.-C. SIMON – *Substances naturelles en Polynésie*, IRD Éditions, Paris, 2006, 302 p.

M. FRANCOIS, R. MOREAU, B. SYLVANDER – *Agriculture biologique en Martinique*, IRD Éditions, Paris, 2005, 304 p.

R. CORIVEAU, B. PHILIPPON, A. YEBAKIMA – *La dengue dans les départements français d'Amérique*, IRD Éditions, Paris, 2003, 208 p.

R. BARRÉ, V. HERNANDEZ, J.-B. MEYER, D. VINCK – *Diasporas scientifiques*, IRD Éditions, Paris, 2003, 198 p.

A. SAMÉ-ÉBOKO, E. FONDJO, J.-P. ÉOUZAN – *Grands travaux et maladies à vecteurs au Cameroun*, IRD Éditions, Paris, 2001, 222 p.

J.-P. CARMOUZE, M. LUCOTTE, A. BOUDOU – *Le mercure en Amazonie*, IRD Éditions, Paris, 2001, 494 p.

Introduction

Dans la période ayant immédiatement suivi, en Égypte, ce qu'il est convenu d'appeler la « révolution du 25 janvier », l'Institut de recherche pour le développement (IRD) a travaillé, avec le concours de l'ambassade de France au Caire, à la soumission du projet d'une expertise collégiale relative à la réforme de l'administration du système judiciaire en Égypte. Marqué par l'histoire contemporaine la plus récente du pays et les nombreuses incertitudes associées à la période (projet de nouvelle Constitution, projet de réforme de la loi sur le pouvoir judiciaire, annonce d'élections, maintien au pouvoir du Conseil suprême des forces armées), mais aussi par des observations plus anciennes concernant l'organisation du système judiciaire en Égypte, ce projet a d'emblée trouvé légitimité à s'appuyer sur la longue tradition de coopération franco-égyptienne en droit, traduite en particulier par les relations étroites entre les Cours de cassation française et égyptienne (liées par jumelage). À ce moment déterminant de son histoire politique, l'Égypte pouvait compter sur l'assistance technique et scientifique de la France et sur l'expertise de ses juristes, magistrats, spécialistes et praticiens du droit. Les traditions juridiques qui rattachent les deux pays plaident en effet en ce sens. Depuis l'importation de codes français à la fin du XIX^e siècle, le droit égyptien, on le sait, entretient des relations étroites avec le droit français.

La genèse du projet, quant à son contenu même, tient à la fois à l'opportunité qu'il a pu trouver dans le contexte précité, mais aussi à des constantes qu'il convient de rappeler. Dans tout régime démocratique, et sans doute plus encore dans un contexte de « *transition démocratique* », le pouvoir judiciaire est tenu de respecter le principe fondamental de la bonne administration de la justice et de garantir à ses citoyens le droit à un procès équitable et dans un délai raisonnable. Ce droit, reconnu par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, a été consacré par les constitutions égyptiennes successives. Or, la Cour de cassation, juridiction suprême de

l'ordre judiciaire en Égypte chargée d'unifier la jurisprudence, est victime pour ainsi dire de son « succès ». Son greffe est inondé de recours déposés par les justiciables et leurs défenseurs, et les citoyens doivent souvent attendre de très longs délais pour obtenir une décision. Depuis de nombreuses années, la Cour de cassation ne semble donc plus en mesure de respecter le droit à être jugé dans un délai raisonnable, composante fondamentale du droit à un procès équitable.

Il n'est pas utile, ici, de dresser l'inventaire des inconvénients d'une justice lente ou des avantages d'une justice rapide, les Anglais ayant tout résumé en une seule phrase : « *Justice delayed is justice denied* » (*justice différée est justice niée*). La lenteur de la justice porte une réelle atteinte aux intérêts personnels du justiciable – sauf à ce que le justiciable ne cherche lui-même à prolonger la durée du litige –, ses droits restant en suspens en attendant le jugement de la Cour. La lenteur du procès devant la Cour de cassation porte atteinte, au-delà, à l'intérêt général. Si les différentes cours des degrés inférieurs servent à la fois l'intérêt individuel (à savoir la protection des droits et des libertés des justiciables) et l'intérêt général (à savoir enraciner la justice et la stabilité dans la société), la Cour de cassation reste compétente pour la protection de l'intérêt général, puisqu'elle est la seule cour qui remplit la mission unique et primordiale d'unification de la jurisprudence. Cette mission ne vise pas à servir l'intérêt individuel du justiciable, qui se préoccupe principalement de l'admission de son recours et non de l'unification de la jurisprudence. Elle vise davantage à servir les intérêts des justiciables et de tous les citoyens, et à garantir la mise en application du principe d'égalité devant la loi qui est un principe de base relevant de l'intérêt général.

La lenteur du procès devant la Cour de cassation affaiblit donc en réalité la justice égyptienne et contribue à créer un environnement défavorable. La confiance en la justice ne dépend en effet pas seulement de son indépendance et de celle des juges, mais également de l'efficacité du système judiciaire et de sa capacité à restaurer les droits des justiciables dans un délai raisonnable. Seuls les résultats comptent. Quelle est l'utilité d'une justice équitable, indépendante et ancienne, si le justiciable est contraint d'attendre entre huit et neuf ans avant de voir justice faite ?

Les solutions adoptées dans un passé plus ou moins récent pour tenter d'accélérer le traitement des affaires devant la Cour, comme la suppression du recours en cassation pour les litiges relevant du droit de la famille ou le transfert de certaines compétences aux cours d'appel, n'ont pas permis de résorber le retard dans le traitement du contentieux. L'ampleur de l'incapacité de la Cour frappe, à dire vrai, dès lors que l'observateur se rapproche de ses réalités concrètes. Un chiffre, celui du stock des pourvois civils en souffrance, au nombre de 240 000, auquel s'ajoutent 20 000 nouveaux pourvois chaque année, suffit à lui seul à augurer de la situation.

Cette situation renvoie non seulement à des points de procédure *stricto sensu*, mais également à des questions d'organisation interne, d'efficacité, de résistance au changement, et, au-delà, à la régulation du système judiciaire dans son entier. Les questions que ces difficultés soulèvent sont nombreuses, de nature variable, mais le plus souvent indissociable. Faut-il réexaminer voire supprimer certaines attributions de la Cour ? Comment procéder pour réorganiser le contentieux devant la Cour de cassation pour accélérer le traitement des affaires et rendre plus efficient le circuit de traitement du pourvoi ? Quels mécanismes de filtrage est-il possible de mettre en place au niveau de l'admissibilité des recours, qui ne portent néanmoins pas atteinte au droit du justiciable ? Qu'en est-il du nombre de conseillers et de leur compétence professionnelle ? Ne serait-il pas aussi important de développer les capacités du personnel administratif et des auxiliaires de justice travaillant au sein de la Cour ? L'informatisation systématique des différents services et la numérisation des dossiers ne permettraient-elles pas de rationaliser la gestion des dossiers et d'en accélérer le traitement ?

Les causes de l'explosion du contentieux ne doivent-elles pas être recherchées également dans les niveaux dits « inférieurs » et notamment des 8 cours d'appel, dont les arrêts peuvent faire l'objet d'un recours en cassation ? Les juges de ces juridictions disposent-ils des moyens et des technologies leur permettant de connaître – et de respecter – la jurisprudence de la Cour de cassation ? Existe-t-il suffisamment de revues juridiques analysant et commentant les décisions les plus récentes des juridictions supérieures ? Consciente du caractère très dégradé de la situation, la présidence de la Cour a exprimé le besoin de disposer d'un tableau complet des connaissances scientifiques et techniques susceptibles d'aider à identifier et hiérarchiser les

priorités de son action. Elle a jugé utile, pour ce faire, de solliciter l'IRD pour la réalisation d'une expertise collégiale.

Implanté en Égypte depuis 1987 avec un représentant permanent au Caire, l'IRD a, dans les mois qui ont suivi les événements rappelés plus haut, engagé des discussions avancées avec la présidence de la Cour de cassation d'Égypte. Introduit auprès des autorités locales par l'ambassadeur de France au Caire et présenté par Nathalie Bernard-Maugiron, directrice de recherche en droit à l'IRD, spécialiste du droit égyptien, le projet a d'emblée rencontré le plus vif intérêt du président de la Cour de cassation d'Égypte, le conseiller Hossam Al-Gheriany, dont le mandat venait de débiter le 1^{er} juillet 2011. De nombreux échanges ont eu lieu suite à cette entrevue, afin de préciser et confirmer les termes de la demande.

Parallèlement, l'IRD s'est attelé à construire un partenariat fort en mobilisant les compétences des institutions françaises concernées : en premier lieu la Cour de cassation française, bien entendu, mais aussi l'Institut d'études de l'Islam et des sociétés du monde musulman (École des hautes études en sciences sociales) et l'Université Paris-1-Panthéon-Sorbonne, implantée au sein de l'Université du Caire *via* un Institut de droit des affaires internationales. Le 1^{er} novembre 2011, le président de la Cour de cassation d'Égypte signait une lettre portant commande d'une expertise collégiale. Le titre initial retenu pour cette dernière était : « *Réforme de l'administration du système judiciaire en Égypte : le droit à un délai raisonnable devant la Cour de cassation* ». Une convention était par la suite signée par les présidents de la Cour de cassation d'Égypte et de l'IRD, le 27 février 2012.

Conformément au modèle méthodologique soutenant sa réalisation, l'expertise collégiale était appelée à poursuivre un double objectif :

– produire une analyse consolidée de l'ensemble des connaissances scientifiques et techniques les plus récentes se rapportant plus ou moins directement au sujet (travaux de recherche publiés ; rapports ; études, notamment celles en arabe, et certaines en français et en anglais, portant sur la question de l'organisation du système judiciaire en Égypte et de la consolidation de l'État de droit), en veillant à éviter une comparaison par trop circulaire des deux Cours de cassation (égyptienne et française) ;

– aboutir à des conclusions et recommandations venant clairement en réponse aux questions initiales adressées par l'autorité commanditaire égyptienne.

Six grands axes thématiques ont été retenus par le président de la Cour :

1. les attributions de la Cour de cassation d'Égypte ;
2. l'accès aux décisions de la Cour (recueils, bases de données, revues juridiques, recherche juridique) ;
3. le filtrage des recours en cassation ;
4. l'informatisation et la modernisation des tribunaux et du traitement du contentieux ;
5. la spécialisation des magistrats et l'encouragement à la mobilité ;
6. la mise en place de moyens alternatifs de jugement des conflits pour diminuer la charge du contentieux soumis aux tribunaux.

La liste détaillée des questions soumises à l'expertise collégiale, qui constituait la feuille de route du collège des experts, est livrée en annexe 4.

Pour mener à son terme le travail qui lui a été confié, dans les conditions requises d'indépendance, d'impartialité et de collégialité, l'IRD a installé dans les meilleurs délais un collège de 10 experts en veillant à ce que ce dernier soit constitué selon les règles suivantes :

- parité franco-égyptienne ;
- pluridisciplinarité (disciplines du droit et traitant du droit) ;
- pluralité (magistrats de la Cour, chercheurs et enseignants-chercheurs).

La présidence du collège des experts a été confiée à Tony Moussa, doyen de la Deuxième chambre civile de la Cour de cassation française, impliqué très activement depuis de nombreuses années dans les missions internationales de la Cour. Son autorité naturelle, sa compétence et son sens de la synthèse, sa disponibilité à chaque instant et sa maîtrise parfaite de la langue arabe ont emporté l'adhésion de tous. Ils ont permis de surmonter les défis liés à l'ampleur de la tâche – dont la mesure chemin faisant a surpris – tout au long de l'avancement des travaux, et en

particulier lors des longues heures de réunion du collège dans les murs de la Cour, au Caire.

Ses qualités ont indiscutablement été décisives pour construire les conditions du dialogue entre les experts et dépasser les difficultés, liées à la fois au temps nécessaire à une bonne compréhension réciproque des pratiques et des réalités vécues, mais aussi, bien entendu, à la langue. Le fait que trois des six experts égyptiens aient été francophones, et deux des quatre experts français aient été arabophones, a facilité la collégialité des échanges, au moins à l'oral. La plupart des contributions des experts ont cependant été écrites dans une seule langue, l'arabe ou le français.

Le calendrier de travail, fixé pour tenir compte de l'échéance de fin de mandat du président Al-Gheriany, a pu être tenu sur une période exceptionnellement courte de huit mois à compter de la réception de la lettre de commande, avec le concours des services de la Cour et l'appui constant de l'ambassade de France au Caire – qui a financé les missions. Dans ces délais très contraints, le collège des experts a été réuni en formation plénière à trois reprises : les 20 et 21 décembre 2011, à Paris ; du 26 février au 1^{er} mars 2012, au Caire ; du 17 au 19 avril 2012, au Caire. Les séances plénières de travail du collège (réunions, visites, entrevues, investigations sur place...) ont représenté à elles seules plus d'une centaine d'heures. La réunion organisée au Caire fin février a, en particulier, été l'occasion de plus de trente heures d'entretiens avec des vice-présidents, responsables et fonctionnaires des services de la Cour, de réunions et d'observations *in situ* (assistance à deux audiences, entretien collectif avec les membres d'une chambre, visite des services assurant la réception et l'enregistrement des pourvois au sous-sol de la Cour). Ces échanges nombreux et intenses ont généré une levée considérable d'informations complétant les documents officiels.

Le rapport de synthèse qui suit a été rédigé – nous allions dire : pensé – dans sa version originale en langue arabe et particulièrement apprécié pour cette raison, avant d'être traduit en français, plusieurs mois plus tard, par un prestataire égyptien titulaire d'une formation en droit. Le rapporteur, Karim El Chazli, doctorant franco-égyptien en droit à l'Université Paris 1-Panthéon Sorbonne, a pu suivre l'ensemble des travaux du collège. Remis le 12 juin

2012 au président Al-Gheriany, ce travail a été présenté lors d'une restitution publique au Caire, le 21 juin, en présence du ministre égyptien de la Justice, de l'ambassadeur de France au Caire, du président de la Cour et de son successeur. Il comprend en particulier un tableau de près de 45 recommandations.

Nathalie Bernard-Maugiron (IRD), *directrice de recherche,
UMR Développement et sociétés*

Sylvain Robert (IRD), *chargé de recherche,
responsable du Service de l'expertise*

Synthèse et recommandations

1 — Principes d'organisation du pourvoi au sein de la Cour de cassation

Toute solution recherchée au problème du cumul des pourvois ne peut être envisagée sans une vision générale de l'organisation du système judiciaire, du droit de recours ou du mode opératoire au sein de la Cour de cassation. Elle doit non seulement respecter la raison d'être de la création de la Cour de cassation ainsi que les principes constitutionnels régissant le pourvoi en cassation¹, mais également résulter d'une analyse approfondie et complète de la situation actuelle – dégradée – de la Cour. Si l'on ose cette métaphore : le médecin qui cherche à soulager son malade essaye de le guérir et non de mettre fin à ses jours.

Les principes et règles qui se sont imposés en s'efforçant d'intégrer différentes considérations, sont connus : l'obligation de respecter le droit du justiciable en traitant son pourvoi dans un délai raisonnable, l'importance du droit d'accès à la justice, la nature du pourvoi en cassation et celle de la Cour de cassation. L'obligation de respecter le droit du justiciable en traitant son pourvoi dans un délai raisonnable ne requiert pas d'explication détaillée. Il y fait allusion de manière explicite dans l'introduction (lenteur du procès devant la Cour de cassation). Il convient, en revanche, d'expliquer plus en profondeur l'importance et la nécessité de concilier le droit d'accès à la justice avec les garanties d'une justice équitable.

LE PROCÈS ÉQUITABLE EST UN PRINCIPE QUI NE PEUT ÊTRE LIMITÉ À LA SIMPLE GARANTIE DU DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE

Le critère d'évaluation de la qualité des systèmes judiciaires tient en leur capacité à garantir un procès équitable. D'après la Cour européenne des droits

¹ Cf. la contribution préparée par le juge Waël Rady.

de l'homme (CEDH), un procès équitable est garanti grâce à trois éléments. Premièrement : le droit d'accès à la cour, autrement dit le droit d'accès à la justice. Deuxièmement : les justiciables doivent jouir de procédures équitables (à savoir indépendance du juge, principe du respect du contradictoire, motivation et délai raisonnable). Troisièmement : la possibilité d'exécuter les décisions de justice. Le droit d'accès à la justice ne représente donc qu'une des composantes du concept de procès équitable.

En réalité, les composantes du droit à un procès équitable peuvent se contredire. Cette possibilité signifie qu'aucune composante n'est absolue et que leur mise en application ne doit pas affecter les autres composantes. Elles doivent être harmonisées, sous peine que l'objectif de procès équitable ne soit jamais atteint. Le procès équitable ressemble à une équation chimique : chaque composante doit être ajustée pour aboutir au résultat escompté. Il ressemble également à l'aliment auquel nous ajoutons du sel ou du sucre en quantité adéquate pour le consommer sans danger. Pour la Cour de cassation italienne (art. 111 alinéa 7 de la Constitution) : « *le pourvoi en cassation pour violation de la loi est toujours admis contre les jugements et les mesures touchant à la liberté personnelle, prononcés par les organes juridictionnels judiciaires ou spéciaux. Il ne peut être dérogé à cette règle que pour les jugements des tribunaux militaires en temps de guerre* ». Selon la majorité des juristes italiens, la protection constitutionnelle du droit au pourvoi en cassation fait obstruction au développement de la cour. Elle impose des restrictions à la capacité du législateur à trouver de nouveaux moyens pour éviter les pourvois qui ne méritent pas d'être considérés, comme le font les autres pays européens. Le fait de considérer une seule composante du procès équitable – à savoir le droit d'accès à la justice – a conduit à une rigidité qui empêche la Cour de cassation italienne de jouer son rôle conformément aux principes du procès équitable. Le cumul des pourvois a forcé cette Cour à aller à l'encontre du principe du traitement des pourvois dans un délai raisonnable. Elle a ainsi été condamnée, à plusieurs reprises, par la CEDH pour manquement au respect du principe du délai raisonnable, alors même que l'Italie compte parmi les rares pays à accorder une protection constitutionnelle au droit au pourvoi en cassation. Dans le même temps, la CEDH a confirmé dans nombre de ses jugements les divers moyens innovants trouvés par des pays européens – dont la France – pour imposer des restrictions au droit au pourvoi en cassation lorsque celles-ci étaient appropriées et raisonnables.

La leçon à tirer est claire : pour la Cour européenne, selon son interprétation du principe du procès équitable, il vaut mieux imposer des restrictions afin de respecter la condition du délai raisonnable, plutôt que de garantir à tout prix le droit au pourvoi en cassation.

LE DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE N'EST PAS ABSOLU

Les contradictions susmentionnées montrent que le droit d'accès à la justice n'est pas absolu et ne le sera jamais : ni en théorie, ni en pratique. Ceux qui plaident pour un droit absolu d'accès à la justice oublient qu'il ne s'agit pas uniquement des intérêts des individus, mais que l'organisation du pouvoir judiciaire, dans son intégralité, est également concernée. C'est pour cette raison que les divers systèmes juridiques ont créé « des conditions » d'admission du procès. Celles-ci, en imposant des restrictions au droit d'accès à la justice, ne protègent pas seulement les intérêts des justiciables mais également ceux du pouvoir judiciaire qui ne doit pas être débordé par des pourvois sans aucun intérêt pour les justiciables (condition de l'intérêt et de la qualité par exemple) ou pour la justice (la condition de la légalité du litige ou la force probante des jugements).

Le droit d'accès à la justice figure, sans doute, parmi les droits qui pourraient être organisés par le législateur. Selon la jurisprudence de la Haute Cour constitutionnelle égyptienne : « *Le fait de limiter la juridiction à un degré unique ne contredit pas la Constitution, mais relève plutôt du pouvoir discrétionnaire du législateur dans le domaine de l'organisation des droits. Limiter la juridiction à un seul degré pour des raisons objectives ne contredit pas le droit d'accès à la justice qui est garanti par la Constitution à tous les citoyens.* » [Pourvoi n° 201, année 23, 15 février 2002, Bureau technique 10, volume 1, p. 816]. La Haute Cour constitutionnelle confirme que la législation garantit un droit d'accès à la justice qui « *ne se limite pas à des formes rigides* », qui est flexible. Elle estime que le droit d'accès à la justice n'est pas une fin en soi, mais un moyen de répondre aux aspirations des justiciables, à savoir une justice rendue. Selon un jugement de la Cour : « *l'autorité dont dispose le législateur concernant l'organisation des droits – y compris le droit d'accès à la justice – est absolue à moins que la Constitution ne dispose de critères d'organisation spécifiques. Le rôle essentiel de cette autorité est de mieux choisir parmi les différentes alternatives liées au thème*

sujet à l'organisation, de les évaluer et de choisir celles qui touchent à l'intérêt général. L'organisation législative du droit d'accès à la justice n'admet pas les formes rigides, mais le législateur pourrait changer les formes et choisir, pour chaque cas, la forme qui lui convient. Ainsi l'organisation sera toujours flexible et adaptée aux exigences du litige judiciaire. L'article 68 de la Constitution garantit à chaque citoyen le droit à un juge. Ainsi, chaque citoyen a le droit d'intenter son action devant un juge, lui seul compétent à la traiter selon la nature du procès et ses différents éléments. Le droit d'accès à la justice a une fin ultime, à savoir l'aboutissement à un compromis judiciaire recherché par les justiciables afin de réduire autant que possible les dégâts qu'ils ont subis à cause de l'atteinte portée à des droits qu'ils essaient de récupérer. Si le législateur impose des restrictions qui rendent la récupération de ces droits difficile voire même impossible, cela représente une violation de la protection garantie par la Constitution et un déni du fondement même de la justice » [Pourvoi n° 78, année 30, 7 mars 2010].

Au-delà de cette vue d'ensemble du droit d'accès à la justice, qu'en est-il du pourvoi en cassation en tant que forme d'accès à la justice ?

LA NATURE DU POURVOI EN CASSATION : VOIE DE RECOURS EXTRAORDINAIRE

Une fois admis que le droit d'accès à la justice n'est pas un droit absolu, une question se pose : pourquoi imposer des restrictions à ce droit ?

Une justice efficace exige certes des restrictions, mais ce n'est pas la seule explication, puisque la Haute Cour constitutionnelle évoque la nature même du procès dans le jugement suivant : « *Il est logique de voir le législateur disposant que tout jugement de khul' [une forme de dissolution du mariage musulman] ne peut jamais être contesté puisqu'il s'agit d'un jugement basé sur l'état moral et psychologique de la demanderesse [l'épouse]. L'épouse qui fait la demande de dissolution personnellement – et après avoir prêté serment – annonce qu'elle déteste sa vie conjugale et ne veut plus vivre avec son mari et qu'elle craint de désobéir à Dieu. Par conséquent, la raison pour contester le jugement devant un deuxième degré de juridiction n'existe plus, puisque celui-ci représente un moyen pour corriger une erreur que*

le premier aurait commise au niveau des faits, de la déduction des conséquences, de la compréhension des raisons du litige, de l'évaluation des preuves ou de l'application de la bonne loi. Le procès de khul' diffère en contenu et en objectif des autres procès » [Pourvoi n° 201, année 23, 15 décembre 2002, Bureau technique 10, volume 1, p. 816]. La Cour ne s'oppose pas à la limitation du droit d'accès à la justice si « *cette limitation est due à des raisons objectives imposées par la nature du litige et par les caractéristiques des droits soulevés* ». Selon la Cour : « *Le pouvoir du législateur d'organiser les droits est un pouvoir discrétionnaire, à moins qu'il ne soit soumis à des restrictions auxquelles il ne peut déroger. Les jugements rendus par la Cour confirment qu'aucune contradiction n'existe entre le droit d'accès à la justice – comme droit constitutionnel – et son organisation législative, à condition que le législateur n'utilise pas cette organisation comme moyen pour interdire ou nuire au droit d'accès à la justice. Limiter la juridiction à un seul degré relève également de la compétence et du pouvoir discrétionnaire du législateur, en prenant en considération deux points :*

– premièrement, la limitation doit être basée sur des raisons objectives, dictées par la nature du litige et les caractéristiques des droits soulevés ;

– deuxièmement, cette juridiction à degré unique doit être incarnée par une juridiction ou un organe ayant les mêmes compétences judiciaires, la même composition, offrant les mêmes garanties et appliquant les mêmes règles qu'une cour ordinaire. Le législateur doit confier à cet organe le règlement de tous les éléments du litige – éléments réels et judiciaires – et le jugement de l'organe ne peut être contesté par une autre instance. » [Pourvoi n° 148, année 22, 9 juin 2002, Bureau technique 10, volume 1, p. 427].

Une autre question se pose alors : quelle est la nature du pourvoi en cassation ?

Le pourvoi en cassation a une spécificité claire. Dans la loi, dans la jurisprudence et aux yeux des autorités judiciaires, le pourvoi en cassation est traditionnellement considéré comme une voie extraordinaire de contestation. Selon la Haute Cour constitutionnelle : « *Le pourvoi en cassation – qui est une voie extraordinaire de contestation – ne porte pas sur le litige entre les justiciables qui a été traité par la juridiction du fond. Il s'agit plutôt d'un litige différent et indépendant du premier, qui porte principalement sur l'application correcte de la loi aux faits qui ont été prouvés par le jugement rendu.*

Fondamentalement, il ne s'agit pas d'un nouveau jugement qui remplace celui qui est contesté. Il s'agit pour la Cour de cassation – et dans des cas précis énumérés exhaustivement dans la loi – d'examiner la conformité entre le jugement rendu et la bonne mise en application de la loi ». [Pourvoi n° 2, année 5, 2 avril 1988, Bureau technique 4, volume 1, p. 377].

La Cour de cassation a confirmé la nature spécifique du pourvoi en cassation quand elle a décidé que « *Le pourvoi en cassation n'est pas un prolongement du premier litige et n'accorde pas aux justiciables les mêmes droits et avantages que les juridictions des deux premiers degrés, puisqu'on ne peut présenter des requêtes ou des nouveaux moyens qui n'ont pas été présentés auparavant devant les deux juridictions. Il s'agit d'un litige différent que le législateur traite différemment en interdisant à la Cour de cassation de revoir les faits – sauf exceptions énumérées par la loi de manière exhaustive –, son rôle étant limité à juger la validité des jugements rendus en dernier ressort pour vérifier si ceux-ci ont respecté ou non la loi en fonction des requêtes et des moyens du procès* » [Pourvoi n° 973, année 51, 27 mars 1985].

Le pourvoi en cassation est un moyen de contestation non conventionnel. Si nous admettons qu'il faut restreindre le droit d'accès à la justice, alors à plus forte raison nous devons restreindre le pourvoi en cassation au regard de sa nature spécifique. En droit comparé, il existe un quasi-consensus sur ces restrictions. M. Guinchard² remarque que le droit au pourvoi en cassation dans les affaires civiles ne figure pas parmi les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. Quant à la Cour européenne, elle prend en considération la spécificité de la Cour de cassation et de son rôle. Dans plusieurs jugements, la Cour n'a pas refusé de restreindre le droit au pourvoi en cassation. Certains de ces jugements seront présentés dans le rapport.

LA NATURE DE LA COUR DE CASSATION : UNE COUR UNIQUE

Le rôle principal de la Cour de cassation – voire la raison même de sa création – est d'unifier la jurisprudence. Cette unification nécessite une seule source d'interprétation et un seul interprète. C'est pourquoi il n'existe qu'une seule

² S. Guinchard et al., *Droit processuel – Droits fondamentaux du procès*, Paris, Dalloz, 6^e éd. 2011, p. 749.

Cour de cassation responsable de cette mission dans tous les pays du monde. L'unicité de la Cour de cassation exige la création de chambres spécialisées et un nombre limité de juges pour ne pas se dévier de l'objectif principal de cette juridiction. Le juge Pierre Draï, ancien premier président de la Cour de cassation française, déclarait au début de l'année judiciaire en 1989 : « *Ne cédon pas à l'idée que le salut ne peut venir que d'une augmentation substantielle des effectifs en magistrats de la Cour. C'est la voie facile mais elle est périlleuse : elle conduit au désordre des solutions et, par-là, à la négation même de notre mission. Je ne la fais pas mienne. C'est à une réflexion d'ensemble que nous sommes conduits et à un appel à l'imagination que nous sommes contraints si nous voulons éviter l'asphyxie ou le démantèlement* »³.

Le développement de la Cour de cassation doit par conséquent respecter les critères conformes à sa nature. Cela nous conduit à une contradiction étonnante : en droit comparé et en droit égyptien, les principaux obstacles au règlement du problème du cumul des pourvois en cassation ne sont pas constitutionnels ou juridiques (liés aux droits de l'homme) mais sont plutôt des restrictions dictées par la logique et les considérations d'adéquation (au regard de la nature du rôle de la Cour de cassation).

Les principes du procès équitable et des droits de l'homme ne s'opposent pas à la création de dizaines de chambres ou à l'accroissement du nombre des juges, mais c'est la nature même de la Cour de cassation, ainsi que son rôle, qui amènent à rejeter cette solution. Il est impossible de mettre le problème de la lenteur du procès devant les différentes cours et celui de la lenteur du procès devant la Cour de cassation sur un pied d'égalité, au regard des natures différentes des deux problèmes. Par conséquent, la solution ne peut être la même.

LA NÉCESSITÉ D'ADAPTER LES PROCÉDURES

L'idée principale est que les différentes fonctions de la Cour de cassation ne nécessitent pas toutes le même effort, en raison des différences d'importance et de complexité. Les procédures doivent être adaptées

³ http://www.courdecassation.fr/institution_1/occasion_audiences_59/but_ann_60/ann_es_1980_3339/janvier_1989_9483.html

conformément à l'importance et à la difficulté du pourvoi ou de l'action qui relève de la compétence de la Cour de cassation. En réalité, il ne s'agit pas simplement de faire un choix entre la compétence ou l'incompétence de la Cour, mais plutôt de savoir quelles sont les procédures les plus appropriées pour chaque procès. Comment mettre une requête en sursis au même niveau qu'un pourvoi en cassation ? La difficulté et l'importance n'étant pas les mêmes, il est inutile de les traiter selon les mêmes procédures ou avec la même composition des chambres. Il en est de même pour les pourvois qui sont clairement irrecevables (par exemple des jugements qui ne peuvent être contestés, comme en matière de statut personnel). Ceux-ci ne peuvent suivre la même voie que les pourvois contestant une question urgente. Par conséquent, et conformément aux systèmes judiciaires modernes, le règlement du problème de la lenteur nécessite des procédures adaptées. Les procédures sont des récipients qui doivent s'élargir ou se resserrer en fonction de la nature de l'affaire en question, et non l'inverse.

2 — Le règlement du problème de l'accumulation des pourvois

L'expérience française dans le règlement du problème de l'accumulation des pourvois montre qu'elle n'a jamais négligé ni la nature ni le rôle de la Cour de cassation.

LA COUR DE CASSATION FRANÇAISE ET L'ACCUMULATION DES POURVOIS

La Cour de cassation française a été créée en 1790, soit quelques mois après la Révolution française. Son rôle et son mode opératoire sont présentés sur son site internet¹. Les recherches effectuées par des experts français constituent une source supplémentaire d'informations pour cette expertise.

Au ^{xix}^e siècle, le nombre de pourvois en cassation variait entre 1 500 et 2 000 par an. Au ^{xx}^e siècle, leur nombre a considérablement augmenté pour atteindre 3 665 en 1950 (le nombre de juges était alors de 60), puis 21 294 (avec 85 juges et 48 conseillers référendaires) en 2000 et 35 000 aujourd'hui. Au ^{xx}^e siècle, et pour faire face à ce problème, le juge Weber², ancien président de chambre à la Cour de cassation française, et M. Perrot³ citent les réformes adoptées dans le but de mettre fin à ce problème.

M. Perrot distingue trois types de réformes :

– *au niveau de la structure de la Cour* : les réformes structurelles les plus importantes ont été la création de nouvelles chambres dont le nombre s'élevait à 6 en 1968 (il n'a pas évolué depuis) et la création en 1956 d'un bureau pour la documentation et les études (l'équivalent du bureau technique en Égypte) ;

¹ http://www.courdecassation.fr/institution_1/

² J.-F. Weber, *La Cour de cassation*, La documentation française, 2010, p. 22.

³ R. Perrot, *Institutions judiciaires*, Montchrestien, 14^e éd., 2010, p. 192 et ss.

– *au niveau du fonctionnement de la Cour* : elles ont été nombreuses, mais on peut citer, à titre d'exemple, la création du nouveau système de « Conseiller Référéndaire » en 1967 ;

– *visant à réduire et à limiter les pourvois* : il y a eu l'accroissement du nombre de magistrats et de membres du parquet de cassation (de 10 en 1947 à 22 à la fin du xx^e siècle), mais aussi l'adaptation des procédures conformément à la complexité et à l'importance du pourvoi. Ainsi, depuis 1979, les chambres avec une composition restreinte (3 juges seulement) rendent des jugements (et pas des décisions).

Le juge Weber trouve ces réformes insuffisantes face à l'accumulation des pourvois. Les justiciables croient que le pourvoi en cassation est un moyen pour revoir leur procès, comme si la Cour de cassation était un troisième degré de juridiction. C'est pourquoi la Cour a décidé de préparer plusieurs projets de réformes procédurales qui ont été adoptés par le pouvoir législatif⁴.

En 1989, l'article 1009-1 du Code de procédure a été adopté, autorisant le défendeur au pourvoi à demander au président de la Cour la non-admission du pourvoi si le demandeur n'exécute pas le jugement contesté. En effet, le pourvoi en civil ne suspend pas l'exécution de la décision. On ne peut même pas demander à la Cour de cassation de suspendre l'exécution de la décision. En matière pénale, en revanche, le pourvoi est suspensif de l'exécution de la décision une fois le pourvoi déposé (art. 569 du Code de procédure pénale). En 1991, la Cour de cassation s'est vu conférer une compétence consultative. Ainsi, le jugement rendu par la Cour explique la loi et a, par conséquent, un effet dissuasif sur les pourvois. Depuis 2002, la Cour peut décider de la non-admission d'un pourvoi par une décision non motivée, si les moyens du pourvoi ne sont pas sérieux ou sont non admis (art. 1014 du Code de procédure, art. 431-2 de la loi de l'organisation judiciaire concernant les pourvois au pénal). Cette procédure est connue sous le nom de procédure de non-admission et sera expliquée en détail ultérieurement. Les juges français considèrent cet amendement comme le plus important et comme ayant largement contribué au respect du délai raisonnable de traitement des pourvois.

⁴ Le juge Tony Moussa explique ces différents moyens qui visent à limiter les pourvois dans sa contribution.

Au cours de ces dernières années, des fonds ont été mobilisés pour développer des moyens électroniques dans le domaine des recherches juridiques et du traitement des pourvois. Au mois de décembre 2007, un accord a été signé entre la Cour et le barreau de cassation sur l'échange électronique des ordonnances. Le juge Weber précise que début 2010, la plupart des requêtes en cassation, des ordonnances ainsi que des documents s'échangeaient par voie électronique, ce qui en faisait la cour la plus avancée dans ce domaine en France et probablement dans toute l'Europe. De plus, des locaux éloignés de la Cour ont été préparés pour les juges et les membres du bureau technique en raison de l'exiguïté des locaux. Actuellement, les pourvois en cassation ne s'accumulent pas excessivement : la grande majorité des pourvois actuels ont été intentés depuis moins d'un an. Les pourvois en civil sont traités dans un délai de 376 jours, tandis qu'en matière pénale ils sont traités en 139 jours selon les statistiques de 2011.

LA COUR DE CASSATION ÉGYPTIENNE ET L'ACCUMULATION DES POURVOIS

Le décret-loi n° 68-1931⁵ a créé la Cour de cassation égyptienne « composée de deux chambres : une chambre civile et une chambre pénale » (art. 1). La première audience a eu lieu le 21 mai 1931. D'aucuns disent qu'il s'agit en réalité d'une deuxième création de la Cour de cassation puisque les pourvois en cassation existaient avant même la création de la Cour. Le pourvoi en cassation a été autorisé pour la première fois grâce à un décret royal du 14 juin 1883 portant sur le règlement des tribunaux nationaux. À cette époque, le pourvoi en cassation était admis seulement pour les jugements rendus en matière pénale⁶ et c'est la Cour d'appel qui en était chargée dans une composition similaire à celle de la Cour de cassation. En 1891, une chambre de cassation composée de 7 juges⁷ a été créée au sein de la Cour d'appel. Le pourvoi en cassation s'est ensuite développé et a donné naissance à la Cour de cassation égyptienne, inspirée du modèle français.

⁵ *Al-Waqa'i al-masriyya*, 4 mai 1931, p. 4, édition n° 44.

⁶ Le pourvoi en matière de délit est possible depuis 1891.

⁷ Adel Younes, « L'œuvre créatrice de la Cour de cassation de la République arabe unie », *Revue internationale de droit comparé*, 1967, p. 364.

**Tableau 1 – Organisation et activité des Cours de cassation française et égyptienne.
Tableau comparatif**

Caractéristiques	Cour de cassation française	Cour de cassation égyptienne
Nombre de juges	198	555, mais le nombre réel de juges actifs est de 416
Nombre de magistrats au parquet de cassation	48	511
Nombre de juges au bureau technique	13 (dont 11 jeunes juges avec des compétences uniquement administratives)	56
Nombre de chambres	5 chambres civiles (divisées en 14 sections) + une chambre pénale divisée en 4 sections	28 chambres civiles et 17 chambres pénales
Nombre de pourvois en 2011	29 866 pourvois dont 8 579 en matière pénale	Environ 20 000 pourvois dont 9 696 en matière pénale (sans comptabiliser les délits qui ne relèvent pas actuellement de la compétence de la Cour)
Nombre de jugements rendus en 2011	29 610 jugements dont 7 926 rendus par la chambre pénale	22 478 jugements dont 11 770 en matière civile et 10 708 en matière pénale
Nombre de pourvois non réglés au 31 décembre 2011	24 451	220 603 en matière civile et 17 675 en matière pénale

Tableau 1 (suite) – Organisation et activité des Cours de cassation française et égyptienne.
Tableau comparatif

Caractéristiques	Cour de cassation française	Cour de cassation égyptienne
Délai moyen pour régler le pourvoi en matière civile en 2011	376 jours	10 ans environ
Délai moyen pour régler le pourvoi en matière pénale en 2011	139 jours	Environ 4 ans (pour les pourvois qui n'ont pas la priorité)
Nombre de juges nécessaires pour rendre un jugement	3 (au moins)	5 au moins (sauf pour les pourvois pour les affaires économiques qui sont examinés par une chambre des requêtes composée de 3 juges)
Nombre de pourvois par juge	12 par mois (base 11 mois dans l'année)	Les chambres civiles : environ 5 par mois + 2 requêtes de sursis (9 mois). Les chambres pénales : 6 par mois (11 mois)
Nombre d'avocats	103	16 417
Montant de la caution	Nul	Maximum 300 LE (en matière pénale) et 250 LE (en matière civile)
Possibilité d'infliger une amende	3 000 € maximum	Impossible en matière civile, 300 LE maximum en matière pénale

À l'instar de la Cour de cassation française, la Cour de cassation égyptienne a fait face au problème de l'accumulation des pourvois qui ont augmenté avec l'évolution économique ainsi que l'accroissement démographique. L'accumulation des pourvois n'est pas récente. Mostafa Kamel Keera, juge et ancien président de la Cour, écrivait le 19 novembre 1981 : « *50 ans après la création de la Cour de cassation, celle-ci a besoin de se développer et de se moderniser afin de pouvoir remplir sa mission principale, à savoir enraciner les principes juridiques. Le grand nombre de pourvois ne doit pas éloigner la Cour de son rôle réel* »⁸. Les cinq premières années, le nombre de pourvois a été de 311. Puis entre 1951 et 1955 (après la révolution du 23 juillet), ce nombre est passé à 2 398 avant de subir une hausse considérable et d'atteindre 2 145 en une seule année (1980)⁹. M. Keera ajoute : « *La chambre des affaires sociales fixait la date de l'audience pour les pourvois en matière d'emplois et d'assurances après un délai de 4 ans. Tandis que la date de l'audience pour les pourvois en matière de location était fixée après 3 ans* » (p. 249). De 1931 à 1981, un seul amendement fondamental a été adopté, à savoir la création d'une chambre de contrôle des pourvois en vertu de la loi n° 401-1955, à l'image de la chambre des requêtes de la Cour de cassation française qui n'existe plus depuis 1947. Cette chambre a par la suite été supprimée, en vertu de la loi n° 43-1965.

En 1968, un nouveau système a vu le jour, avec la création de la chambre des requêtes. M. Keera écrit à ce sujet : « *En dehors de cet amendement, aucun changement n'a été effectué en ce qui concerne le contentieux en cassation* » (p. 250). Puis il ajoute : « *Il est donc clair que le développement de la Cour de cassation devient une nécessité. Et à cet égard, nous pouvons nous inspirer des nouveautés adoptées par les autres systèmes judiciaires et surtout par la Cour de cassation française* ». Depuis la rédaction de ces remarques, des efforts ont été déployés pour réduire le nombre de nouveaux pourvois avec, par exemple, la réduction des compétences de la Cour. Malheureusement, la situation ne s'est pas améliorée, en raison de l'absence de solution radicale au problème de l'accumulation des pourvois. Selon les dernières statistiques disponibles, le nombre actuel de pourvois en attente

⁸ Moustafa Keera, 1983, p. 247.

⁹ Pour plus de statistiques, cf. l'article du Dr. Keera.

s'élève à 220 603 en matière civile et 17 675 en matière pénale (sachant que les pourvois en matière pénale ne concernent que les crimes, puisque les délits, du moins jusqu'au mois d'octobre 2012, relèvent de la compétence des chambres de la Cour d'appel du Caire avec la même composition que celle de la Cour de cassation). Ce grand nombre de pourvois accumulés a poussé le juge Ahmed Mekki, ancien membre du Conseil suprême de la magistrature, à dire : « *ce nombre signifie que pour traiter ces pourvois, les chambres civiles doivent travailler pendant plus de 26 ans sans accepter de nouveaux pourvois* ». Il ajoute : « *cette accumulation des pourvois ne dégrade pas seulement la Cour de cassation mais menace son existence même ainsi que l'existence du droit au recours. Qui effectuera un pourvoi qui sera réglé après des décennies ?* ».

Avant de passer au rôle de la Cour de cassation et aux solutions proposées pour régler ses problèmes, le tableau 1 préparé par le juge Tony Moussa compare les principales caractéristiques des Cours de cassation égyptienne et française.

3 — Quel est le rôle de la Cour de cassation au ^{xxi}^e siècle ?

Le juriste français André Tunc déclare qu'il n'y a pas de modèle parfait pour la cour suprême : chaque modèle a ses avantages et ses inconvénients. Et chaque système juridique a son point de vue au sujet du rôle de sa cour suprême et par conséquent de sa méthode de travail. Le rôle de la Cour de cassation n'est donc pas le même dans tous les pays. Certaines cours jouent un rôle principalement législatif, c'est-à-dire qu'elles ont pour mission d'unifier la jurisprudence ou de mettre à jour la loi (le rôle créateur d'établissement des règles juridiques). D'autres jouent un rôle essentiellement disciplinaire. Enfin, il existe des cours qui combinent les deux rôles. Selon le professeur Loïc Cadiet¹, la Cour de cassation française joue un rôle disciplinaire dans la grande majorité des pourvois, contrairement au modèle allemand dans lequel l'attention est centrée sur le rôle normatif depuis les amendements apportés en 2001.

La perception du rôle de la Cour de cassation est très importante dans l'organisation du travail et du droit au pourvoi en cassation. Il est impossible de développer les procédures de pourvoi en cassation sans penser au rôle de la Cour de cassation et aucune recherche – sur les questions d'organisation du pourvoi en cassation, de structure de la Cour de cassation ou du filtrage des pourvois – ne peut se faire sans évoquer le rôle de la Cour de cassation, ou du moins sans y faire référence. Il est donc nécessaire de passer en revue les diverses formes existantes en droit comparé pour mieux appréhender le cas égyptien.

¹ Loïc Cadiet, « Observations conclusives » *In Le juge de cassation en Europe* (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation), 2011, p. 112.

LE RÔLE NORMATIF DE LA COUR DE CASSATION

La Cour de cassation a un rôle normatif quand elle rend un arrêt qui établit une nouvelle règle de droit (rôle créateur) ou maintient une interprétation controversée d'une loi (mission d'unification de la jurisprudence). Ce rôle la distingue des autres cours et montre que c'est l'intérêt général qui prime pour la Cour de cassation. Le rôle normatif ne profite et ne nuit ni au demandeur ni au défendeur au pourvoi, mais bénéficie à tous les citoyens.

Le rôle créateur

À l'origine, le pouvoir de fixer des règles de droit est la tâche du pouvoir législatif. Quant au pouvoir judiciaire – dont la Cour de cassation fait partie –, son rôle se limite à l'application des lois. Mais cette théorie a rencontré des difficultés dans la pratique. Les lois du passé n'imaginaient pas tous les problèmes d'aujourd'hui sur lesquels la Cour de cassation doit se prononcer. Comme le juge n'a pas le droit de refuser de régler un litige – parce qu'il est alors coupable du délit de déni de justice –, il doit statuer dans des affaires qui relèvent à l'origine de la compétence du législateur.

Il est intéressant de noter que ce rôle créateur, imposé à la Cour de cassation pour des raisons pratiques, n'est reconnu généralement ni par les lois ni par la jurisprudence – ou bien timidement –, peut-être pour préserver le principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire, ou à cause de ce refus historique, en France, d'accorder aux tribunaux le pouvoir d'élaborer des règles de droit². Ce rôle est – principalement – celui des cours suprêmes dans des pays comme les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada, qui fonctionnent très différemment des cours de cassation en Égypte ou en France. Dans ces pays, l'accès à cette cour est restreint afin qu'elle puisse consacrer son effort à l'élaboration de principes juridiques considérés comme des règles juridiques complémentaires à celles prévues par la législation. Par exemple, la Cour suprême américaine tranche dans environ 80 affaires par an, tout comme la Cour suprême du Royaume-Uni et celle du Canada.

² Pour le rôle créateur de la Cour de cassation égyptienne, cf. l'article susmentionné du juge Adel Younes, p. 367, qui cite plusieurs exemples du rôle créateur de la Cour et explique comment ses arrêts ont comblé des vides juridiques.

Le rôle de préservation de l'unité de la jurisprudence

L'unité de la jurisprudence est nécessaire pour préserver l'unité de la législation. L'égalité devant la loi – qui est citée explicitement dans les différentes constitutions étrangères et dans la Constitution égyptienne (art. 40 de la Constitution de 1971, art. 7 de la Déclaration constitutionnelle de mars 2011, art. 33 de la nouvelle Constitution adoptée en décembre 2012) – exige que cette loi soit uniforme, non seulement dans les textes mais aussi dans l'interprétation.

Préserver l'unité de la jurisprudence n'est pas seulement une nécessité constitutionnelle. Une jurisprudence dont l'unité est préservée contribue également à limiter les pourvois. Si le justiciable sait que la jurisprudence a une position établie sur une question particulière, il peut ne pas former un pourvoi, ou du moins son avocat l'en dissuadera. Si les décisions de justice sont contradictoires, incompatibles ou instables, cela encouragera alors les justiciables à recourir à la Cour de cassation, dans l'espoir d'obtenir une décision favorable. L'existence même d'une jurisprudence établie – et après l'adoption de procédures simples et rapides – pourrait donc être un facteur favorisant l'irrecevabilité des pourvois en cassation (art. 263 du Code des procédures égyptien modifié par la loi 76-2007³). Ainsi, une homogénéité dans les décisions de justice contribuera-t-elle à un traitement plus rapide des pourvois en cassation.

LE RÔLE DISCIPLINAIRE

Le rôle disciplinaire de la Cour de cassation⁴ vise principalement à s'assurer que les juges du fond ont respecté leurs devoirs en rendant leurs décisions, qu'ils ont répondu aux moyens des parties, motivé leurs jugements et respecté les principes du procès équitable comme ceux du contradictoire et de la publicité de l'audience. La conséquence de ce rôle est l'absence de restriction au droit de recourir à la Cour de cassation. Il s'agit du « *modèle démocratique* », en opposition avec le « *modèle aristocrate* », selon lequel la Cour choisit un petit nombre de pourvois devant être jugés dans l'intérêt

³ F. Wali, *Droit judiciaire privé*, 2009, p. 745.

⁴ A. Perdriau, « Le rôle disciplinaire du juge de cassation », *JCP G*, 2002. I. 150.

exclusif ou principal du rôle normatif. Parmi les pays dont la plus haute juridiction a un rôle disciplinaire, on peut citer la France, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas, l'Égypte et d'autres pays africains inspirés par le modèle français.

Le rôle disciplinaire et sa relation avec le rôle normatif

Le juge Mohammed El-Ehwany signale que le rôle disciplinaire n'est pas qu'un rôle secondaire annexé au rôle fondamental octroyé à la Cour de cassation lors de sa création. Le législateur voit que « *depuis la création de la Cour de cassation, le meilleur mécanisme qui permet à celle-ci de jouer son rôle d'interprétation afin d'unifier la jurisprudence est l'acceptation comme principe de base de l'autorisation accordée aux justiciables de former des pourvois devant la Cour contre les décisions rendues par les cours d'appel* »⁵. Cela implique que la Cour de cassation ne soit pas nécessairement la cour qui assure le rôle disciplinaire. L'attribution de ce rôle à cette juridiction est associée à une raison historique et à une raison logique. La raison logique est expliquée par le juge El-Ehwany : la meilleure façon d'unifier la jurisprudence est de permettre la contestation du plus grand nombre de jugements. En donnant l'interprétation correcte de la loi, la Cour de cassation contrôle en même temps les solutions sur le fond auxquelles ont abouti les cours de premier degré. Quant à la raison historique, elle remonte à la création de la Cour de cassation. À cette période, les pourvois peu nombreux permettaient la pratique des deux rôles, sans imposer de restriction sur le droit au pourvoi. Il est à noter que beaucoup de cours de cassation, à leur création, comprenaient seulement une chambre civile et une autre pénale (Égypte et France, même si la France avait également une chambre des requêtes). Ces deux chambres statuaient sur les pourvois dans un délai raisonnable.

Mais l'évolution économique et la croissance démographique ont multiplié le nombre de pourvois, de sorte qu'il n'est plus possible de pratiquer les deux rôles sans sacrifices ou concessions, du moins dans les pays où le grand nombre d'habitants implique des dizaines de milliers de pourvois. Comme la principale valeur ajoutée à la Cour de cassation et sa raison d'être résident dans son rôle normatif, la tendance récente dans le droit comparé

| ⁵ El-Ehwany, 2012.

est de redonner au rôle disciplinaire une place d'objectif secondaire – il s'agit, au moins, de faire en sorte que le rôle disciplinaire ne prenne pas le dessus sur le rôle normatif – et de réorganiser le droit au pourvoi et ses procédures d'examen. Le rôle disciplinaire ne doit pas nécessairement être rempli par la cour suprême, il peut l'être par la cour inférieure⁶. De nombreux pays accordent ce rôle disciplinaire aux cours d'appel, les cours suprêmes – chargées de trancher un nombre limité de procès – exerçant ainsi leur rôle normatif. Cette perception reflète une grande confiance dans les tribunaux de première instance, qui trouve souvent sa source dans leur efficacité et dans les moyens dont ils disposent. Elle reflète également une vision réaliste de la nature des justiciables qui souhaitent exploiter toutes les voies de recours à leur disposition, afin d'aboutir à la solution recherchée sans se soucier de l'accumulation des pourvois et de la menace que cela représente pour la Cour de cassation. Le juge Guy Canivet, ancien premier président de la Cour de cassation française, souligne que le grand nombre de jugements – qui est le résultat de la pratique du rôle disciplinaire – affecte la clarté du message de la jurisprudence transmis par les jugements de la Cour de cassation⁷. Même la doctrine spécialisée ne peut suivre les jugements rendus annuellement par la Cour (650 en matière de faillite, 300 en matière d'assurances).

POSSIBILITÉS D'ÉVOLUTION DU RÔLE DE LA COUR DE CASSATION

Faire évoluer les procédures ou faire évoluer le rôle ?

La réforme et le développement de la Cour de cassation peuvent s'effectuer par deux moyens. Le premier consiste à développer les règles de procédure uniquement, sans changer le rôle et la fonction de la Cour de

⁶ Le juge El-Ehwany remarque que le rôle disciplinaire de la Cour de cassation ressemble en grande partie au rôle de la cour d'appel. Dans les deux cas, la haute cour contrôle « la cour inférieure au niveau de la bonne qualification des faits et la bonne application de la loi, en plus des cas où la Cour de cassation examine les faits... », ce qui aide à considérer la Cour de cassation comme un 3^e degré de juridiction. Dans la même tendance « réaliste », le juriste français Jacques Héron dit que le pourvoi en cassation n'est pas une voie de recours extraordinaire mais qu'il ressemble largement au recours en appel. J. Héron et T. Le Bars, *Droit judiciaire privé*, Monchrestien, 2010, p. 556.

⁷ « Le nombre excessif d'arrêtés rendus trouble la lisibilité de la jurisprudence ». Guy Canivet, « L'organisation interne de la Cour de cassation favorise-t-elle l'élaboration de sa jurisprudence ? » In *La Cour de cassation et l'élaboration du droit* (sous la direction de N. Molfessis), Economica, 2004, p. 3, spéc. p. 6 et s.

cassation. C'est ce qu'a fait la France en adoptant des amendements législatifs qui n'ont pas d'incidence sur le droit au pourvoi et n'ont pas privé la Cour de cassation de l'une de ses compétences. Le rôle disciplinaire de la Cour de cassation française reste son rôle principal. Le deuxième moyen correspondant au modèle allemand est plus audacieux et ne se contente pas seulement de modifications techniques de procédure. Il développe la fonction même de la Cour de cassation, en mettant de côté son rôle disciplinaire et en concentrant les efforts sur son rôle normatif. Il est à noter que le rôle de la Cour de cassation est toujours partie intégrante de la culture juridique de chaque pays, d'où la difficulté à le changer en une seule fois. Tout changement de ce rôle doit être progressif. Le développement du rôle de la Cour n'est pas une simple question technique, il a une dimension politique et historique.

Les traditions judiciaires ne sont pas un obstacle au développement de la Cour et de son rôle

S'il n'a pas été demandé au collège d'experts de proposer une nouvelle vision du rôle de la Cour de cassation égyptienne, il est cependant utile de faire brièvement référence à quelques expériences qui ont développé le rôle des cours suprêmes, afin de s'assurer que les traditions judiciaires établies n'empêchent pas de réagir et d'interagir avec les défis de la réalité, particulièrement avec l'augmentation du nombre de pourvois et leur accumulation. Ces expériences peuvent servir d'exemples pour développer le rôle de la Cour de cassation égyptienne, d'autant que nous avons récemment remarqué une tendance en droit comparé à concentrer les cours suprêmes sur le rôle normatif aux dépens du rôle disciplinaire. Le juriste français André Tunc évoque cette tendance en signalant que l'étude hâtive de milliers de pourvois n'est pas compatible, pour les cours suprêmes, avec le bon exercice de leur rôle.

Le modèle allemand de développement du rôle de la Cour de cassation

La Cour de cassation allemande jouait les rôles législatif et disciplinaire jusqu'à l'amendement du Code de procédure du 27 juillet 2001 qui représente une consécration du rôle normatif. Le pourvoi est recevable dans trois hypothèses : lorsqu'une question de principe se pose, pour le développement du droit ou, dans le cas de contradictions entre des décisions judiciaires, la

nécessité de l'intervention afin d'unifier la jurisprudence (art. 543 du Code de procédure). Une simple erreur dans l'application de la loi ne suffit pas pour déclarer le pourvoi recevable. En 2010, seulement 303 pourvois ont été acceptés sur 2 456 soumis à la Cour. Pour Norbert Gross⁸, président de l'ordre des avocats à la Cour fédérale allemande, l'objectif de l'amendement est de ne plus avoir ni le rôle, ni l'autorité de contrôler les jugements rendus par les juridictions inférieures et de se concentrer principalement sur son rôle normatif. Gross explique que cette approche dans l'atténuation du rôle disciplinaire est due à deux raisons. La première est la confiance profonde en l'efficacité de la justice allemande, en particulier les cours d'appel. La seconde est la peur de l'accumulation des procès devant la Cour, ce qui l'empêche de jouer son rôle. Selon lui (p. 31), le modèle allemand sacrifie en partie l'intérêt des justiciables au profit de l'intérêt général. Gross fait l'éloge du modèle allemand du juge de cassation qui « se nourrit des conditions réelles du monde la justice d'aujourd'hui ».

Le modèle français de développement du rôle de la Cour de cassation

Le rôle disciplinaire reste toujours primordial au sein de la Cour de cassation française. Celle-ci n'a pas « *révolutionné* » son rôle, même si elle n'est pas à l'écart des tendances modernes, qu'il s'agisse de la concentration des cours suprêmes sur le rôle normatif ou des réalités qui poussent la Cour de cassation à jouer un rôle normatif plus large. Par conséquent, le législateur français a conféré une compétence consultative à la Cour de cassation française : elle lui permet de donner un avis juridique à la juridiction du fond dans une affaire particulière qui ne lui est pas soumise. La possibilité de régler les pourvois dans différentes compositions (formation restreinte, formation ordinaire, plénière de chambre) reflète la priorité du rôle normatif de la Cour. Ainsi, les conditions sont réunies pour effectuer une étude sérieuse des pourvois qui nécessitent l'exercice de la fonction normative, d'une part, et pour faciliter le règlement rapide des pourvois, d'autre part, ce qui exige l'exercice du rôle disciplinaire afin de ne pas entraver le rôle normatif.

⁸ Norbert Gross, « Le juge de cassation en Europe. L'Allemagne », *In Le juge de cassation en Europe* (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation), Dalloz, 2012, p. 29.

La situation en Égypte

En théorie, la Cour de cassation égyptienne, à l'instar de son homologue française, exerce à la fois le rôle normatif et le rôle disciplinaire. Selon les juristes égyptiens, l'unification de la jurisprudence est la raison à l'origine de la création de la Cour de cassation. Son rôle disciplinaire se caractérise par un droit au pourvoi sans restriction et donc la possibilité pour les justiciables de former des milliers de pourvois par an qui n'exigent pas de rôle normatif. En pratique, la Cour n'est pas en mesure de jouer les deux rôles d'une manière satisfaisante, ni pour les juges de la Cour, ni pour les justiciables. Le rôle normatif nécessite des moyens modernes de publication des jugements ainsi que des chambres spécialisées. Quant au rôle disciplinaire, il est faible, surtout dans le domaine civil. Ce rôle vise principalement l'intérêt privé, c'est-à-dire celui des justiciables, en s'assurant que le jugement rendu par la juridiction du fond est correcte. Mais il est difficile pour un justiciable de profiter d'un jugement rendu huit ans après la formation du pourvoi.

Pourquoi la Cour de cassation peine-t-elle à jouer son rôle, malgré les efforts déployés par ses juges ? Le problème est certes dû à l'augmentation du nombre de pourvois et à leur accumulation. Mais pourquoi ne pas tenter de résoudre ce problème, qui n'est pas spécifique à l'Égypte ?

Comparée aux autres pays, la Cour de cassation égyptienne est stable, son mode de fonctionnement n'ayant pas changé et aucun débat sociétal n'ayant été lancé sur le développement de son rôle. Cette stabilité – qui est en réalité plus proche de la rigidité – n'est pas appropriée quand le contexte impose la nécessité d'un changement. Les changements partiels, enregistrés au cours de ces dernières années, ne répondaient pas à l'origine des problèmes rencontrés et ne tenaient souvent pas compte de la nature du rôle de la Cour de cassation. Par conséquent, il est nécessaire, si l'on veut réformer la Cour de cassation, de penser à long terme. Des juges français pensent que la capacité de la Cour de cassation française à se développer ces dernières années réside dans son ouverture sur l'extérieur et sa communication avec les législateurs et les avocats. Ils soulignent que la durée relativement longue de la présidence de la Cour met le président en mesure de mettre en œuvre les différentes réformes qu'il a l'intention de mener. Par exemple, c'est aux premiers présidents de la Cour de cassation française (Pierre Drai

de 1988 à 1996 et Guy Canivet de 1999 à 2007) que l’informatisation de la Cour et l’utilisation croissante des méthodes modernes sont attribuées. C’est pendant la présidence de Canivet qu’a été introduite la procédure de « *non-admission* ». Depuis 2007, c’est Vincent Lamanda qui préside la Cour. Il est à noter que le Conseil suprême de la magistrature auditionne les candidats pour le poste, puis choisit l’un d’entre eux dont il envoie la candidature à la présidence de la République qui se charge de la nomination. L’entretien avec les candidats est l’occasion de comparer les différentes visions de ceux-ci pour le développement de la Cour.

4 — Les obstacles rencontrés par la Cour de cassation égyptienne dans le règlement des pourvois dans un délai raisonnable

Il y a plus d'un obstacle au règlement des pourvois dans un délai raisonnable : les milliers de pourvois qui se sont accumulés au fil des ans (I), le nombre important de nouveaux pourvois non sérieux (II), le petit nombre de pourvois réglés chaque année par rapport au nombre élevé de pourvois accumulés (III).

LE PROBLÈME DE L'ACCUMULATION DES POURVOIS : QUELLE SOLUTION ?

Les pays qui sont confrontés au problème de l'accumulation des pourvois essayent de simplifier les procédures afin de faciliter leur règlement rapide, particulièrement ceux qui ne soulèvent pas de difficulté technique. C'est la solution réformiste adoptée par la majorité des États, mais elle pourrait ne pas suffire lorsque le problème de l'accumulation des pourvois a atteint un certain niveau de gravité. C'est le cas de la Cour de cassation égyptienne : le nombre de pourvois accumulés s'approche du quart de million et une solution radicale ou révolutionnaire est indispensable.

La solution réformiste : réformer le système de la chambre des requêtes

La philosophie du système de la chambre des requêtes

L'idée d'établir une étape procédurale ou une chambre spéciale pour le filtrage des pourvois (ou les régler en formation restreinte) vise à faciliter l'examen et à éviter les procédures conventionnelles (étude des pourvois par les chambres qui jugent en premier ressort dans leur formation ordinaire) qui ralentissent la justice. Tous les pourvois ne soulèvent pas les mêmes difficultés et n'ont donc pas besoin des mêmes efforts. Les pourvois manquant

visiblement de sérieux sont exclus rapidement afin de permettre aux juges d'étudier les pourvois dignes d'être examinés. De nombreux pays ont des systèmes similaires à celui de la chambre des requêtes, mais n'ont pas pour autant réussi à parvenir à une justice rapide. Ces pays ont même connu une accumulation des pourvois lorsque « *l'esprit* » du système n'a pas été pris en compte. Le juge français Jean Léonnet¹ dit du système de la chambre des requêtes supprimé en 1947 pour avoir provoqué l'accumulation de pourvois : « *ce système aurait pu être excellent. Malheureusement, il était trop souple, ce qui, dans notre pays est une tare... et c'est en le rigidifiant, qu'on lui enleva tout effet utile* ». Léonnet ajoute qu'au début, les décisions de non-admission rendues par la chambre des requêtes étaient des décisions administratives non motivées, mais qu'avec le temps elles se sont transformées en décisions motivées. Par conséquent, une chambre des requêtes ou une chambre servant à examiner les pourvois ne suffit pas pour régler le problème de l'accumulation des pourvois. Le succès du système de la chambre des requêtes (ou de tout autre système similaire) dépend de l'adoption de procédures simplifiées et des juges qui doivent bien assimiler l'esprit de ce système basé sur la simplification.

La procédure de « non-admission » en France

Le système de la chambre des requêtes

La France a eu l'idée d'examiner les pourvois par le biais d'une chambre spécialisée dès la création de la Cour de cassation en 1790. En ce qui concerne les affaires civiles, il y avait une chambre civile et la chambre des requêtes. Le rôle de la chambre des requêtes était d'instruire tous les pourvois civils formés devant la Cour. Si la chambre arrivait à la conclusion que le pourvoi n'était pas sérieux, une décision motivée (et non un arrêt) était prononcée, entraînant une non-admission. Si elle estimait que le pourvoi était sérieux, une décision non motivée d'admission était rendue et le pourvoi était renvoyé à la chambre civile. Ensuite commençaient les procédures normales et les justiciables étaient convoqués. Comme le juge Moussa l'explique dans sa contribution (3.3) : « *Malgré les quelques avantages de ce système, il y avait un défaut important qui réside dans la double étude du pourvoi (deux rapports, deux avis du*

¹ Jean Léonnet, « Le service de documentation et d'études, mémoire de la Cour de cassation » In *L'image doctrinale de la Cour de cassation*, La documentation française, 1994, p. 63 et spéc. p. 64

parquet, deux phases de la procédure). En outre, la chambre des requêtes avait pris l'habitude de faire une étude approfondie des différents pourvois au lieu de se contenter de s'assurer de leur nature sérieuse. Par conséquent les pourvois se sont accumulés et la durée des jugements s'est allongée jusqu'à ce que le verdict final soit rendu après quatre ou cinq ans. La chambre des requêtes a alors été supprimée en 1947. Depuis lors, il n'existe pas en France de procédures indépendantes pour le filtrage des pourvois ».

Genèse de la procédure de non-admission : formation restreinte

Le législateur français a essayé de trouver différents moyens pour traiter les pourvois simples ou moins sérieux. En 1979, il a imaginé la possibilité pour la chambre de traiter le pourvoi (admission ou non-admission) dans sa formation restreinte, soit avec 3 juges seulement. Mais cette formation, dans un premier temps, se réunira uniquement à la demande du premier président de la Cour ou du président de la chambre. En 1997, les pourvois étaient traités par la chambre, dans sa formation restreinte, sans qu'il soit nécessaire de le demander au premier président de la Cour ou au président de la chambre. Le règlement des pourvois par la chambre dans sa formation ordinaire (5 juges) était alors devenu l'exception. La dernière étape dans le développement de la formation restreinte a été la création de la « *procédure de non-admission* », idée appliquée au Conseil d'État depuis 1987 mais sous des formes diverses. Au Conseil d'État, une non-admission est jugée sans passer par l'étape de l'instruction du recours et parfois la décision est rendue par le président de la chambre seule. À la Cour de cassation, la non-admission est délivrée seulement par la chambre, mais dans sa formation restreinte (3 juges). Selon le juge Moussa, le Conseil d'État effectue donc un filtrage réel des recours, tandis que la Cour de cassation instruit le pourvoi et le juge dans sa formation restreinte (3 juges au lieu de 5).

Des procédures faciles qui garantissent les droits de la défense

Le législateur français a introduit la procédure de non-admission en 2001 (art. 1014 du Code de procédure civile pour les pourvois en matière civile, et art. 431-2 du Code de l'organisation judiciaire pour les pourvois en matière criminelle). Cette loi est la conséquence d'une série complète de mesures visant à se débarrasser, rapidement et facilement, des pourvois pour lesquels les solutions sont évidentes. D'une part, l'article 1014, du Code de procédure civile

dispose qu'après le dépôt du mémoire, la chambre dans sa formation restreinte (3 juges) ordonne une non-admission du pourvoi si celui-ci n'est pas fondé sur un motif sérieux. D'autre part, la contestation du jugement reste toujours possible avec la même formation restreinte. En effet, même après l'introduction de la procédure de non-admission, la formation restreinte reste compétente pour statuer sur les pourvois et pour prendre des décisions de non-admission.

La procédure de non-admission diffère du système de la chambre des requêtes supprimée en 1947. Dans le système de non-admission, le pourvoi est examiné par la chambre qui a reçu le pourvoi (alors que la chambre des requêtes était une chambre indépendante). Une autre différence réside dans le fait que la décision est adoptée par les 3 juges, sans motivation (ou avec une motivation très brève). Le juge Moussa souligne qu'il n'existe pas de classification des pourvois selon la probabilité de non-admission² et que chaque juge reçoit douze pourvois par mois sans connaître le nombre de pourvois censés aboutir à une décision de non-admission. Il ne saura si les motifs sont sérieux qu'après l'instruction du pourvoi. Si le conseiller décide – après avoir bien instruit le pourvoi – que celui-ci n'est pas fondé sur un motif sérieux ou qu'il est non admis, il rédige un rapport concis expliquant en quoi ce pourvoi exige une décision de non-admission et demande à ce que l'affaire soit jugée par une formation restreinte qui se compose habituellement du président de la chambre, du doyen de la section (n'importe quelle section de la chambre) et du conseiller qui a rapporté l'affaire. La pratique a prouvé que l'étude du dossier et l'écriture du rapport durent environ trois à quatre heures par juge-rapporteur. Il ne faut pas beaucoup de temps pour détecter le motif de non-admission et l'absence de moyens sérieux. Après cela, il envoie le dossier au parquet général près la Cour de cassation qui, dans la plupart des cas, adopte le même point de vue que le juge-rapporteur et répond généralement en deux mots : « *non admis* »³. Le parquet général peut proposer une formation de 5 juges pour décider. Enfin, quinze jours avant la date de l'audience, le président de la chambre et son doyen se réunissent pour s'assurer de la qualité des solutions proposées par

² La classification se fait selon le sujet du pourvoi seulement.

³ Le rôle du parquet général près la Cour de cassation en France diffère de celui de l'Égypte. En France, le juge-rapporteur intervient avant le parquet général, contrairement à l'Égypte.

le juge-rapporteur. Le président de la chambre a habituellement besoin de dix ou quinze minutes pour s'assurer de la qualité de la solution proposée par le juge-décideur. La plupart du temps, le président et le doyen acceptent la décision de non-admission. Il convient de noter que la procédure de non-admission respecte le principe du contradictoire. Les avocats lisent le rapport et peuvent le commenter. Ils connaissent également l'avis du parquet. Quant à la Cour, si elle souhaite juger elle-même une non-admission, elle doit en informer les avocats afin qu'ils puissent donner leurs commentaires.

Le juge Tony Moussa constate également que les observations des avocats contribuent rarement à modifier la solution proposée. Cependant, il arrive que la décision objet du pourvoi soit cassée alors même que l'avis, au début, était de suivre la procédure de non-admission. Le juge Moussa note que la non-admission peut porter sur le pourvoi principal ou le pourvoi incident, comme elle peut porter sur la totalité ou une partie du pourvoi (elle peut porter sur certains des moyens uniquement). Le juge Weber affirme que la décision de non-admission n'est pas un arrêt, car elle ne contient pas de motifs, mais une brève mention de l'article 1014 du Code de procédure civile pour les pourvois au civil ou à l'article 431-2 du Code de l'organisation judiciaire pour les pourvois au pénal. Si la décision de non-admission est prise pour un problème de forme, la Cour se réfère à l'article qui dispose que l'existence de ce défaut est un motif de non-admission. En 2009, 26 % des pourvois étaient non admis. Le juge Moussa cite dans son étude de nombreux exemples de décision de non-admission ainsi que des statistiques sur les décisions de non-admission.

La légalité de l'absence de motivation (ou de sa brièveté) des décisions de la Cour de cassation dans les pays européens

D'aucuns ont critiqué l'absence de motifs ou la motivation très brève des décisions de non-admission. Cette critique ne se limite pas à la doctrine et aux avocats, puisqu'un justiciable a déjà porté plainte devant la Cour européenne des droits de l'homme⁴ pour absence de motifs dans les

⁴ La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), qui siège à Strasbourg, est affiliée à l'Organisation du Conseil de l'Europe qui regroupe 47 pays dont la Turquie, le Russie et la Suisse. Elle est différente de la Cour de justice de l'Union européenne qui siège à Luxembourg et représente l'organe judiciaire de l'Union européenne.

décisions de non-admission de la Cour de cassation française, en arguant que ceci le privait de son droit à un procès équitable prévu à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a rejeté cette critique dans bon nombre de ses décisions⁵ en disant que si l'article 6 de la Convention européenne imposait aux tribunaux de première instance de motiver leurs jugements, le même article n'obligeait pas la Cour de cassation à une motivation détaillée de ses décisions quand celles-ci s'appuient sur un texte juridique⁶ pour exclure un pourvoi qui n'a pas de chances d'aboutir. Il est à noter que les arrêts de la Cour européenne ont un impact élargi qui s'étend à tous les pays signataires de la convention, même s'ils ne sont pas impliqués dans le procès en question. Mme Soraya Amrani Mekki explique à propos de cet arrêt que « *La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme enseigne cependant que les exigences du procès équitable se font moins rigoureuses à mesure qu'on gravit les degrés de juridiction. [...] L'existence préalable d'un ou deux degrés de juridiction suffit à justifier la rigueur du rejet d'un contrôle par la juridiction suprême* »⁷.

Principe de confidentialité des délibérations et de transparence

Certains critiquent le système de procédure de non-admission car il viole en partie le principe de confidentialité des délibérations puisque le juge-rapporteur divulgue dans son rapport de synthèse au parquet et aux justiciables le fait que le pourvoi qu'il instruit sera traité selon la procédure de non-admission et mérite d'être déclaré non admis⁸. En réalité, cette divulgation peut être considérée comme un avantage car elle augmente la transparence des procédures et permet aux parties en litige de communiquer leurs commentaires, ce qui peut conduire à renvoyer le pourvoi à une chambre formée de 5 juges où un jugement sera rendu, au lieu d'une décision prise par la chambre dans sa formation restreinte.

⁵ Par exemple, CEDH, 28 janvier 2003, *Burg c. France* et CEDH, 15 juin 2004, *Stepinska c. France*.

⁶ Le texte propre aux décisions rendues de non-admission.

⁷ S. Amrani-Mekki, « La sélection des pourvois à la Cour de cassation » *In Le juge de cassation en Europe* (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation), Dalloz, 2012, p. 56.

⁸ *Ibid.* p. 58.

Ceci étant dit, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu plus d'un arrêt confirmant que la procédure de non-admission n'est pas contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, relatif au droit à un procès équitable. Ainsi, il n'est plus possible de dire que cette procédure enfreint les garanties de procès équitable. On ne peut donc pas critiquer la légitimité de ce système, mais plutôt son opportunité et son adéquation avec la réalité des affaires. Autrement dit, et au regard du grand nombre d'arrêts allant dans ce sens, il est inutile d'étudier la procédure de non-admission à la lumière du principe du procès équitable, puisque cet argument a été tranché par la plus importante cour des droits de l'homme dans le monde. Le succès du système de la chambre des requêtes (ou de tout autre système similaire) dépend bien de l'adoption de procédures simplifiées et des juges qui doivent bien assimiler l'esprit de ce système basé sur la simplification.

Le système de la chambre des requêtes en Égypte

Avant de présenter le système de la chambre des requêtes actuellement en vigueur en Égypte⁹, il est intéressant de mentionner son origine historique. Le législateur égyptien a adopté l'idée de filtrage des pourvois pour la première fois en vertu de la loi 401-1955. Le but du système des chambres d'instruction des pourvois était de traiter l'accumulation des pourvois en cassation. Dans la pratique, l'expérience « a prouvé que le système des chambres d'instruction des pourvois avait conduit à un résultat contraire à l'objectif de départ, ce qui a conduit à l'annulation de cette loi par la loi du pouvoir judiciaire de 1965 »¹⁰. L'échec de ce système n'est pas étonnant, le pourvoi étant alors examiné sur deux phases et devant deux chambres différentes, ce qui conduit à la duplication des efforts et à l'allongement de la durée des procédures. Ce qui l'est, en revanche, c'est que le législateur s'est inspiré ici du droit français, alors que ce système avait déjà échoué en France où il avait été supprimé dès 1947¹¹.

En 1973, la législation égyptienne a mis en place le système de la chambre des requêtes, en s'inspirant de texte de l'article 375 du Code de procédure

⁹ Pour mieux comprendre le système de la chambre de consultation en Égypte, cf. la contribution du juge Mohamed Hafez Alkhatam présentée dans le cadre de cette expertise collégiale.

¹⁰ F. Wali, *op. cit.*, p. 747

¹¹ Sur les défauts de ce système en France, cf. Léonnet, *op. cit.*

italien selon la note explicative de la loi. Au sujet de cet article, le Dr Fathi Wali dit : « *ce texte est unanimement critiqué par la jurisprudence italienne. (...) Il est déraisonnable de copier des textes qui ont échoué dans leur pays* ». En 2007, l'article 263 a été modifié afin d'élargir le champ d'application du système de la chambre des requêtes. Et contrairement à la France, où le système de la procédure de non-admission s'applique d'une manière unique à tous les types de pourvois, le système égyptien de la chambre de consultation s'adapte en fonction du type de pourvoi.

Le système de la chambre de requêtes (affaires civiles) et son échec

Un pourvoi passe par trois étapes devant la Cour de cassation. Après la phase de préparation du dossier (remise du mémoire du défendeur, réponse du demandeur, remise de l'avis du parquet général), commence la phase d'instruction du pourvoi lorsque le président de la Cour nomme le juge-rapporteur. À ce stade, le pourvoi est examiné par la chambre des requêtes au complet. « *Si la chambre considère que le pourvoi est irrecevable ou non admis en raison d'une prescription du pourvoi, de l'invalidité des procédures, parce que ses moyens diffèrent de ceux énoncés par les articles 248 et 249 ou que des moyens contredisent la jurisprudence de la Cour, la chambre ordonne la non-admission par décision figurant dans le procès verbal de l'audience et accompagnée d'une brève référence à ses motifs* (art. 263 du Code de procédure). Selon le même article, « *si la Cour détermine que le pourvoi doit être pris en considération, la date d'audience est fixée* ».

La pratique a prouvé que la chambre des requêtes n'a pas contribué à résoudre le problème de l'accumulation des pourvois. Il est possible de déterminer les raisons de cet échec à la lumière de la comparaison avec le système français. Selon le juge Tony Moussa, le système égyptien des chambres des requêtes présente certains défauts qui réduisent son efficacité. L'envoi du pourvoi en début de procédure devant le parquet général de la Cour de cassation sans fixer de délai est une erreur. La formation d'une chambre de consultation de 5 juges est également inappropriée, les juges étant trop nombreux en comparaison avec ce que l'on exige d'une chambre de consultation. Selon la note explicative de la loi, la chambre de consultation exclut d'une décision les pourvois dont le « *rejet est évident* ». Cette décision exige-t-elle une délibération de 5 juges de la cour suprême ? Toujours selon

le juge Moussa, il y a également ambigüité en ce qui concerne le respect du principe du contradictoire si la chambre a elle-même décidé une non-admission d'un pourvoi. Il a par ailleurs constaté que la partie contenant les motifs était très longue, bien que le texte de l'article 263 ne parle que d'une « *brève référence au motif* » de toute décision de non-admission. En réalité, les divergences entre les chambres dans la mise en œuvre du système de la chambre des requêtes constituent une vieille tradition au sein de la Cour de cassation égyptienne. Le juge Mustafa Keerra, ancien président de la Cour, a évoqué cette question en 1981, en déclarant : « *bien que ce système soit destiné à accélérer le règlement des pourvois, son application pourrait conduire à une déformation des moyens du pourvoi, voire même à ce que nous pourrions appeler l'enterrement du procès. C'est un système instable que les chambres de la Cour de cassation ne suivent pas en fonction d'un plan précis dans sa mise en œuvre. Certaines chambres l'appliquent à grande échelle tandis que d'autres l'appliquent d'une manière affinée. Il est bien connu que les motifs des pourvois doivent être basés sur des raisons juridiques, ce qui nécessite une norme spécifique qui ne laisse aucune place à la flexibilité dans son application. Ce système devrait par conséquent être modifié, de sorte que son champ d'application se limite aux cas types, à savoir les cas pour lesquels la Cour de cassation a défini un principe juridique stable et donc pour lesquels l'application de ce principe (ainsi qu'à tous les cas similaires) ne requiert pas sa détermination et sa notification aux parties en litige* » (p. 256). Il semble que les différences de « *traditions judiciaires* » existent toujours entre les chambres et ont peut-être créé un débat utile entre les présidents des chambres pour l'échange d'expériences et l'unification de ces « *traditions judiciaires* », pour que les différentes chambres adoptent les mêmes critères afin d'aboutir à l'égalité entre les justiciables.

Le juge Ahmed Mekki¹² – ancien membre du Conseil suprême de la magistrature – suggère de donner à la chambre des requêtes le pouvoir de casser l'arrêt si elle accepte le pourvoi : « *pourquoi ne pas dire explicitement que la Cour peut casser un jugement avec des motifs concis parce qu'il est contraire à la jurisprudence de la Cour ?* ». Il justifie son propos en déclarant : « *il est déraisonnable, avec une telle accumulation des*

| ¹² Étude non publiée.

pourvois, qu'un seul pourvoi passe par la chambre trois fois : la première pour l'examen initial de la demande de suspension d'exécution de la décision, la seconde devant la chambre de consultation pour déterminer si le pourvoi est digne de considération et la troisième à l'audience de plaidoirie pour statuer sur le pourvoi ! Ceci était acceptable à une époque aujourd'hui révolue (...). Aujourd'hui, les demandes de suspension d'exécution des décisions s'accumulent et sont repoussées à des délais qui vont bien au-delà du temps nécessaire pour y répondre, les commenter, voire même les juger. De plus, il faudrait un miracle pour voir les jugements exécutés. Il est donc temps de regrouper ces trois étapes en une seule... ». Cette proposition est en accord avec la direction prise pour simplifier les procédures. En France, conformément à l'article 431-1 de la loi sur l'organisation judiciaire, une chambre – civile ou pénale – en formation restreinte composée de 3 juges, peut régler le pourvoi (y compris casser le jugement) lorsque « *la solution du pourvoi s'impose d'elle-même* ». Par conséquent, la chambre de consultation peut théoriquement avoir ce pouvoir tant qu'elle n'entend pas les parties (ceci pourrait être nécessaire si la Cour décidait de soulever un moyen d'office). Cette proposition va dans le sens de la philosophie de la loi n° 13-1973 qui a créé le système de la chambre des requêtes. En effet, selon la note explicative de cette loi : « *le projet tient à limiter la phase de révision et d'instruction à une seule cour, sans la nécessité de convoquer les parties, car le pourvoi devant la Cour de cassation respecte le système de défense écrite déjà présentée a priori par les parties dans le délai fixé par la loi. À l'expiration de ces délais, le pourvoi est prêt pour une décision. La Cour statue sans plaidoirie, à moins qu'elle ne juge nécessaire d'entendre les parties. Puisque le pourvoi ne passe devant la Cour qu'après la préparation finale du dossier et le dépôt des défenses des parties, le projet se dispense de la convocation des parties au litige pendant la phase d'instruction et se contente de leurs défenses annexées au pourvoi. Si la Cour estime nécessaire pendant l'instruction d'entendre la défense des parties au litige, elle fixe une audience par voie ordinaire* ».

Puisqu'à l'origine la Cour statue sans plaidoirie (art. 265 du Code de procédure), il n'est pas nécessaire de reporter le pourvoi et de déterminer une audience, à moins de vouloir répéter les défauts du système des chambres d'instruction des pourvois supprimées par le législateur : « *l'examen du pourvoi*

en deux phases et devant deux chambres différentes est une répétition de l'effort et un allongement de la durée des procédures »¹³. Le collège des experts recommande sur ce point de permettre à la Cour de cassation de « prendre des décisions en affaires civiles par un organe formé de 3 juges » (cf. recommandation n° 14). Les experts proposent également (recommandation n° 43) d'amender l'article 263 du Code de procédure pour permettre aux chambres civiles réunies dans la chambre de consultation, si elles acceptent le pourvoi, de se prononcer immédiatement – plutôt que de le renvoyer à une audience ultérieure –, à moins que la Cour n'estime nécessaire d'entendre les parties au litige (si elles ont décidé, par exemple, de soulever des moyens qui ne sont pas inclus dans les notes des parties).

Le système de la chambre des requêtes en matière pénale

La loi n° 173-1981 a introduit le système de la chambre des requêtes pour les pourvois relatifs aux délits (art. 36 bis de la loi n° 57-1959 sur les cas et la procédure de pourvois devant la Cour de cassation). De la promulgation de cette loi à l'année 2007, la Cour de cassation avait compétence sur les pourvois en matière de délits, ceux-ci passant par la chambre des requêtes qui rendait une décision motivée soit de non-admission, soit d'admission pour une audience. La note explicative de la loi donne les raisons de la création de la chambre des requêtes : « pour accélérer le règlement des pourvois au pénal et pour éviter la prescription des délits ainsi que la diminution de l'exécution des décisions privatives de liberté – notamment celles de courte durée avant le règlement du pourvoi – ; et pour que la Cour de cassation puisse consacrer ses efforts sur le règlement des pourvois dignes de considération, qui sont souvent des pourvois au pénal avec des délits graves, objectif qui peut être atteint par l'ajout d'un nouvel article [...] et pour renvoyer les pourvois dignes de considération à l'audience et suivre ainsi la voie des recours contre les jugements rendus par la Cour d'assises ».

Ce texte a été modifié en 2007 pour transférer la compétence de règlement des pourvois relatifs aux délits à la Cour d'appel du Caire. Si les pourvois devaient, à nouveau, être renvoyés à la Cour de cassation, il serait préférable d'alléger les procédures du système des chambres des requêtes

| ¹³ Note explicative de la loi susmentionnée.

en prévoyant une formation composée de 3 juges et en redéfinissant l'expression « *décision motivée* » mentionnée dans l'article 36 bis comme une motivation brève.

La loi égyptienne ne prévoit pas la possibilité du passage des pourvois au pénal devant la chambre de consultation. Les affaires pénales passent d'abord par les chambres pénales. Pour certains, en raison de la gravité des pourvois en matière pénale (ils touchent aux libertés personnelles), ces affaires ne peuvent être réglées par une simple décision de la chambre des requêtes. On peut leur répondre que le droit français soumet les pourvois en matière pénale à la procédure de non-admission, sans distinction entre les délits ou les pourvois en matière civile. Le taux de non-admission pour les pourvois en matière pénale est même plus élevé qu'en matière civile. En 2011, les pourvois en matière pénale (crimes et délits) soumis à la procédure de non-admission représentaient 54 % de l'ensemble des pourvois passant par la chambre pénale (contre 27,5 % pour les pourvois en matière civile). La gravité du pourvoi et son importance ne signifient pas nécessairement qu'il existe une difficulté technique nécessitant une étude par un plus grand nombre de juges ou un règlement dans une audience à laquelle assistent les parties au conflit. Comme dit précédemment, la chambre des requêtes ne rend pas un jugement mais une décision, après s'être assurée de l'existence de certaines conditions formelles. Par conséquent, rien n'empêche de se débarrasser des procédures traditionnelles pour assurer le règlement rapide des pourvois. Cependant, et puisqu'il s'agit d'une période transitoire, il est possible d'accroître les garanties pour les pourvois en matière pénale, par exemple par une chambre des requêtes composée de 5 juges, dans laquelle 3 juges doivent arriver à un consensus sur la non-admission.

Le collège des experts recommande l'adoption de la procédure de non-admission des pourvois en matière pénale par la chambre de consultation, comme c'est déjà le cas pour les délits et en matière civile (cf. recommandation n° 15).

Le système de l'instruction des pourvois en matière économique

L'article 12 de la loi n° 120-2008 concernant la promulgation d'une loi sur la création des cours économiques dispose que : « *une ou plusieurs chambres seront créées à la Cour de cassation et seront seules compétentes*

pour trancher les pourvois en cassation dans les cas prévus par l'article 11 de cette loi. Une ou plusieurs chambres seront créées à la Cour de cassation pour instruire ces pourvois, chacune d'entre elles étant composée de 3 juges de la Cour ayant au moins le statut de vice-président. Ces chambres seront chargées de se réunir en chambre des requêtes, pour statuer sur les raisons de l'irrecevabilité des pourvois ou de la non-admission pour prescription ou vice de procédure. Dès le dépôt du mémorandum de l'avis du parquet général de la Cour de cassation, le pourvoi est renvoyé à la chambre d'instruction des pourvois. Si elle estime que le pourvoi est irrecevable ou inacceptable, pour les raisons énoncées dans le paragraphe précédent, elle ordonne une non-admission par une décision brièvement motivée et elle ordonne la prise en charge des frais par le demandeur ainsi que la confiscation de la caution si nécessaire. Si elle estime que le pourvoi est digne de considération, elle le renvoie à la chambre compétente en fixant la date de l'audience. Dans tous les cas, les décisions de la chambre d'instruction des pourvois ne peuvent être contestées d'aucune façon ».

En limitant à 3 juges la composition de la chambre d'examen des pourvois économiques, le législateur aura franchi une étape dans l'optique de faciliter les procédures de la chambre des requêtes, d'autant que les pourvois économiques peuvent porter sur un crime. Toutefois, il reste un point d'interrogation en ce qui concerne l'exigence que les 3 membres de la chambre soient au moins du rang de vice-présidents, puisque cela pourrait soulever des difficultés sur le niveau pratique.

Une solution révolutionnaire radicale : « l'extinction de l'instance »

Une situation exceptionnelle requiert une solution exceptionnelle

Parmi les grands problèmes auxquels fait face la Cour de cassation égyptienne figure l'accumulation des pourvois. Ce problème est si grave qu'il menace le droit au pourvoi et la Cour de cassation elle-même. Maintenir le *statu quo* ne règlera rien et pire, les pourvois continueront à s'accumuler. Si le simple fait d'améliorer le mode opératoire et l'adoption de différentes recommandations de ce rapport peut permettre d'accélérer le règlement des pourvois accumulés, il ne résoudra pas ce problème rapidement. La situation nécessite donc une solution exceptionnelle pour, d'une part, sauver le pourvoi

en cassation et la Cour de cassation et, d'autre part, innover pour préserver les droits des justiciables¹⁴.

Pour démontrer la situation exceptionnelle de la Cour de cassation égyptienne, il suffit de consulter les statistiques sur les pourvois accumulés ou d'examiner la tendance législative moderne à éloigner la Cour de cassation de certaines de ses compétences naturelles (statut personnel, délits et certaines questions économiques). Tout se passe comme si, en effet, un pourvoi en cassation était un fardeau pour le justiciable ou comme si le législateur voulait protéger la Cour de cassation d'elle-même. La Cour de cassation égyptienne a sans doute le droit de se développer ou même de changer la nature de son rôle afin de s'éloigner du modèle français et de se rapprocher d'autres modèles. Les observateurs de cette Cour savent cependant que la réduction de sa compétence naturelle n'est pas volontaire. Autrement dit, la Cour n'a pas changé de doctrine et a encore envie d'exercer ses fonctions législative et disciplinaire, mais ne le peut pas... Le défi à relever par la Cour de cassation est de se libérer des pourvois accumulés et de ne pas être forcée de céder les compétences que possèdent toutes les Cours de cassation construites sur le modèle français. Le défi consiste à être en mesure d'exercer les fonctions disciplinaire et législative, plutôt que d'être obligée de rester à la merci des caprices de certains justiciables qui cherchent naturellement un jugement satisfaisant sans se soucier d'inonder la Cour et ses juges avec des pourvois inutiles. Le pire qui puisse leur arriver – dans les pourvois au civil – est la retenue de leur caution dont le montant (maximum) est de 250 livres égyptiennes. La justice appartient à tous et ne peut être soumise dans son travail à la volonté des parties au litige. L'intérêt général exige de sauver la Cour de cassation en organisant, à long terme, les règles du pourvoi en cassation et en adoptant des mesures plus radicales à court terme. D'aucuns peuvent ne pas aimer les solutions radicales, ce qui est bien sûr compréhensible, mais qui peut refuser

¹⁴ La possibilité de rassembler les pourvois manquant visiblement de sérieux pour un règlement rapide, apparaît en outre comme l'une des plus opportunes. Le juge Mohammed Helaly le dit dans sa contribution : « L'absence de moyens ou de rapport dans les pourvois au pénal présentés devant la Cour a un impact significatif sur leur règlement, puisqu'ils sont en réalité de faux pourvois qu'il est inutile d'examiner d'autant que le demandeur ne verra pas son recours aboutir, étant irrecevable sur la forme ». Les comités de dépouillement des pourvois en matière pénale (crimes et délits) ont été créés pour dix ans, à savoir pour les années judiciaires 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80 et 81, qui correspondent aux années 2002 à 2011. Pendant ces années, 173 660 pourvois ont été réglés par les différentes chambres de la Cour.

– dans l’absolu – à tous les justiciables l’obtention d’un jugement par la Cour de cassation motivé et rendu dans un délai raisonnable ? Il y a cependant une différence entre ce qui paraît souhaitable et ce qu’il est possible de faire...

Afin que la Cour de cassation demeure la fierté du système judiciaire égyptien, en plus d’être au sommet de ce système, l’adoption de mesures exceptionnelles est devenue inévitable pour lui épargner des dizaines de milliers de pourvois. Les juges français se souviennent encore du discours d’ouverture de l’année judiciaire 1989 prononcé par le juge Pierre Draï, alors premier président de la Cour de cassation, et qui déclarait : *« ne cédon pas à l’idée que le salut ne peut venir que d’une augmentation substantielle des effectifs en magistrats de la Cour. C’est la voie facile mais elle est périlleuse : elle conduit au désordre des solutions et, par-là, à la négation même de notre mission (l’unification de la jurisprudence). Je ne la fais pas mienne. C’est à une réflexion d’ensemble que nous sommes conduits et à un appel à l’imagination que nous sommes contraints si nous voulons éviter l’asphyxie ou le démantèlement »*.

S’inspirer du modèle de la loi fiscale de 2005 ?

L’extinction de l’instance comme solution

Le législateur égyptien a été novateur et créatif en promulguant la loi n° 91-2005 (loi de l’impôt sur le revenu). L’article 5 de la loi prévoit *« l’extinction de l’instance dans tous les procès enregistrés ou délibérés par toutes les cours de différents degrés avant le début du mois d’octobre 2004 entre les services des impôts et les contribuables, dont le sujet porte sur des différends au niveau de l’évaluation de l’impôt, si l’assiette annuelle de l’impôt source du litige n’excède pas 10 000 livres égyptiennes (...) à moins que le contribuable n’insiste pour continuer le procès intenté par la requête à la cour compétente dans un délai de six mois à compter de la date de prise d’effet de cette loi »*. Bien que cette solution soit radicale, elle n’a pas été jugée inconstitutionnelle. Bien au contraire, plusieurs jugements rendus par la Cour de cassation ont appliqué ce texte qui a contribué à atténuer l’accumulation de procès devant les différentes cours en raison du grand nombre de litiges fiscaux.

La question qui se pose est : pourquoi le législateur n’adopte-t-il pas cette solution à nouveau pour les pourvois en cassation et ne prévoit-il pas l’extinction de l’instance dans tous les pourvois déposés avant une certaine

date, sauf si le demandeur persiste à maintenir son pourvoi ? Certes, il y a de nombreux pourvois qui ne sont plus dignes de considération aux yeux du demandeur lui-même à cause du faible montant en jeu ou de son inutilité. Avant 2007, il était possible de former un pourvoi si la valeur du litige dépassait 10 000 livres égyptiennes. L'impossibilité pour la Cour de cassation de régler tous ces pourvois dans un délai raisonnable n'échappe à personne. Pourquoi le législateur n'adopte-t-il pas cette solution ? Le collège des experts a proposé cette solution exceptionnelle. (cf. recommandation n° 2).

LE PROBLÈME DES NOMBREUX NOUVEAUX RECOURS QUI MANQUENT DE SÉRIEUX

En pratique, certains plaignants continuent de saisir la Cour de recours complètement dépourvus de sérieux (ex. ceux présentés sur les questions de statut personnel bien que le pourvoi soit irrecevable dans ces cas). Comme susmentionné, ce rapport ne prétend pas proposer une nouvelle vision du rôle de la Cour de cassation. Il ne se livrera donc pas à l'étude et à l'analyse des expériences de certains pays dont les hautes juridictions désignent elles-mêmes les recours susceptibles d'être examinés¹⁵. Les solutions proposées s'accordent avec le rôle de la Cour de cassation égyptienne et, pour la plupart, ont été appliquées en France et dans les pays qui suivent le modèle français.

Limiter la recevabilité des pourvois

Les hautes juridictions suivant le modèle *démocratique* (romano-germanique) appliquent deux critères de forme et de fond afin de restreindre le nombre de pourvois recevables. Les hautes juridictions suivant le modèle *aristocratique* (de *common law*), quant à elles, ont adopté le critère de l'importance juridique des affaires.

Les critères traditionnels de forme

En droit français, les pourvois en cassation n'ont pas besoin d'avoir une certaine importance pour être recevables. Selon l'avis qui prédomine en

¹⁵ Cf. l'article de Frédérique Ferrand pour plus d'informations sur la méthode suivie pour désigner les recours examinés par les Cours de cassation en droit comparé.

doctrine, le rôle de la Cour de cassation – qu'elle ait un rôle normatif ou un rôle disciplinaire – n'a aucun lien avec l'importance du litige. Malgré les nombreuses tentatives de réorganiser les règles relatives au pourvoi en cassation, la détermination d'une importance minimale de l'affaire pour saisir la Cour de cassation n'a pas été abordée par le législateur français. Suite à cette position juridique – qui a pour écho le droit positif –, certains procès, au faible coût, sont irrecevables en appel mais recevables devant la Cour de cassation. Par conséquent, la seule voie de recours pour les procès de faible coût est le pourvoi en cassation¹⁶.

Le droit égyptien est différent du droit français. Il adopte un critère matériel pour déterminer la compétence de la Cour de cassation. Depuis la promulgation de la loi 76-2007, les recours contre les arrêts de la cour d'appel sont irrecevables si la valeur de l'affaire ne dépasse pas 100 000 LE¹⁷.

En réalité, et malgré la validité de l'opinion française, d'autres pays ont suivi la même voie que le législateur égyptien : Autriche, Islande et Norvège. Au regard de l'accumulation grandissante des pourvois en cassation en Égypte, il est possible de garder ce critère tout en rehaussant le montant minimum du coût du procès. À ce propos, un grand nombre de juges approuvent la hausse du montant pour l'élever à 200 000 LE (25 000 €) afin de compenser la baisse du pouvoir d'achat de la devise égyptienne. Cette solution peut être acceptée, à titre exceptionnel, afin de surmonter cette situation difficile que connaît la Cour. Il faut dire que la Haute Cour constitutionnelle ne s'oppose pas à l'adoption par le législateur du critère du montant minimum du coût du procès, susceptible de soulager le fardeau de la Cour de cassation¹⁸. Le collège des experts s'accorde sur une hausse du

¹⁶ L. Cadiet, *op. cit.*, p. 124.

¹⁷ Soit environ 12 500 €. Avant 1980, le minimum était de 250 LE (30 €) puis de 500 LE (60 €) avant d'arriver à 5 000 LE (600 €) en 1992 et 10 000 LE (1 250 €) en 1999.

¹⁸ « En principe, les recours en appel sont irrecevables si le coût définitif du procès au tribunal d'instance ne dépasse pas 2 000 LE (250 €). Selon les notes explicatives de la loi 13 de l'année 1968 sur la promulgation du Code de procédure civile et commerciale – et la note explicative de la loi 23 de l'année 1992 sur l'amendement de certaines dispositions de ce code et sur la preuve dans les affaires civiles, commerciales, pénales, de procédure pénale, de procédure de pourvoi en cassation et des frais d'authentification, les recours en appel sont irrecevables en raison de la faible valeur de ces affaires. La prise en compte du coût du procès définit le degré d'importance de celui-ci et donc le niveau auquel l'affaire doit être jugée définitivement, menant ainsi à une baisse des tâches des cours d'appels et de la Cour de cassation, le nombre de recours et de pourvois recevables étant

montant minimum du coût du procès à 200 000 LE (25 000 €) pour que le pourvoi soit recevable (recommandation n° 1).

Le critère de fond : limiter les compétences est-il une solution ?

Depuis la deuxième moitié du xx^e siècle, le droit français s'efforce de trouver des solutions face à l'accumulation des pourvois. Ces solutions ont remédié à certaines questions dont : la structure et l'organisation de la Cour, les procédures suivies pour juger les pourvois ou le renforcement de l'usage des technologies modernes. Ces solutions, législatives et organisationnelles, récentes et anciennes, n'ont pas porté atteinte aux compétences de la Cour de cassation et ne les ont pas réduites. Bien au contraire, elles les ont augmentées en lui ajoutant une compétence consultative.

À l'inverse, le législateur égyptien a essentiellement eu recours à une réduction des compétences de la Cour de cassation comme moyen de limiter l'accumulation des pourvois. Il n'a pas donné libre cours à son imagination pour créer des moyens qui contribueraient à une prise de décision rapide dans les pourvois en développant les procédures. Limiter les compétences de la Cour de cassation a ses raisons dans le contexte égyptien. Mais il est indispensable que l'on comprenne qu'il ne s'agit pas d'une solution miracle au problème de l'accumulation des pourvois. Cette solution ressemble à un analgésique qui atténue la douleur sans remédier à sa cause.

Suppression des pourvois en cassation dans les questions de statut personnel

Dans certains cas, une solution radicale a été adoptée : supprimer la recevabilité des pourvois en cassation. C'est le cas pour les questions de statut personnel depuis la promulgation de la loi 10-2004 qui a permis la création des tribunaux de la famille. L'article 14 de la loi dispose que « *sans préjudice des dispositions de l'article 250 du Code de procédure civile et commerciale, les pourvois en cassation contre les jugements et les décisions rendues par les cours d'appel sont irrecevables* ». Ainsi, il n'y a aucun moyen de soumettre les questions de statut personnel à la Cour de cassation, si ce n'est par le biais du procureur général, en vertu de la loi (art. 250 du Code

moins important. Ainsi, la prise en compte par le législateur du coût du procès en tant que critère de recevabilité du recours devant la cour d'appel constitue un critère objectif qui ne compromet pas le droit d'intenter un procès » (Recours 148, 22^e année judiciaire, 9 juin 2002, Bureau technique 10, Partie 1, p. 426).

de procédure). Ce changement a été favorablement accueilli dans le monde juridique, car il diminue la durée des procès et assure la continuité devant les tribunaux sur des questions faisant l'objet d'une forte accumulation de pourvois. Toutefois, cette solution doit être temporaire et les questions de statut personnel devraient pouvoir être à nouveau sujettes à des pourvois en cassation, afin que des principes y soient émis et que l'interprétation de la loi soit unifiée.

Les recours en cas de délit : transfert de la compétence à la Cour d'appel du Caire

En raison de leur grand nombre et de leur caractère sensible puisqu'ils se rapportent à la liberté personnelle ainsi qu'à la nécessité de les juger rapidement, la compétence en matière de pourvois en cassation dans les affaires de délits a été transférée à la Cour d'appel du Caire en vertu de la loi 153 de 2007 qui a modifié l'article 36 bis de la loi 57-1959 relatif aux cas et procédures en matière de pourvois en cassation. Cette modification est entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2007, pour une durée de cinq ans. Depuis, elle n'a pas été reconduite. L'article 36 bis susmentionné disposait que :

« Les recours contre les décisions du tribunal correctionnel sont portés devant une ou plusieurs cours criminelles de la Cour d'appel du Caire, réunie en chambre des requêtes. La cour émet un arrêt motivé justifiant l'irrecevabilité des recours sur la forme ou sur le fond. Pour les autres recours, elle décide du renvoi pour examen à l'audience dans les meilleurs délais. Elle a le droit d'arrêter l'exécution de la peine entravant la liberté du justiciable jusqu'au prononcé de la décision. Les dispositions de la loi relative aux cas et procédures en matière de pourvois en cassation s'appliquent aux recours que ces cours ont la compétence d'examiner. Cependant, si la cour estime que le renvoi est recevable, elle fixe une autre séance – si la cause du pourvoi est liée au fond – afin d'examiner le fond et d'émettre une décision. Ces cours doivent se soumettre aux principes juridiques instaurés et suivis par la Cour de cassation. Si elles estiment qu'il faut abandonner un principe juridique instauré et suivi par la Cour de cassation, elles doivent renvoyer le recours au président de la Cour de cassation accompagné des raisons d'un tel abandon et ce en vertu de l'article 4 de la loi sur le pouvoir judiciaire. Si ces cours rendent des décisions dans les recours sans respecter les dispositions de l'article précédent, le procureur général seul, soit par sa propre initiative ou

à la suite d'une demande des parties concernées, peut demander à la Cour de cassation de soumettre la question aux chambres criminelles réunies pour examiner cette décision. Si le comité estime que le jugement est contraire à l'un des principes juridiques instaurés et suivis par la Cour de cassation, elle l'annule et examine de nouveau le recours. Si le comité confirme la décision, elle décide que la demande est irrecevable. La demande est soumise par le procureur général sous 60 jours à compter de la date à laquelle la décision est rendue. Elle est accompagnée d'un mémoire expliquant les motifs, signé par au moins un avocat général. Les dispositions de cet article sont valables cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur de cette loi ».

L'évaluation de cette expérience n'est pas chose facile. D'un côté, le fait d'ôter à la Cour de cassation l'examen de ces pourvois crée une situation étrange, conforme à celle d'avant la création de la Cour de cassation en 1931. À cette époque, les pourvois (en cas de délits et autres) étaient examinés par une des chambres de la Cour d'appel. D'autre part, l'expérience a été couronnée de succès, après que la Cour d'appel du Caire (chambre des pourvois en cassation pour les délits) a jugé 438 181 de ces recours, soit 99,84 % des cas qui lui ont été transférés par la Cour de cassation.

Des 133 370 pourvois déposés auprès de la Cour d'appel du Caire, à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi 153-2007, la cour en a déjà jugé 43 600. Les 89 770 recours restants devraient être examinés début octobre 2012. Le nombre de chambres chargées des recours concernant les délits a augmenté et est désormais de 23. Dans chaque chambre, 4 juges tiennent des séances trois fois par mois. 150 recours sont jugés par la chambre à chaque séance¹⁹.

Cet amendement législatif a permis aux chambres pénales de la Cour de cassation de se consacrer à l'examen des crimes. Il va sans dire que le recours au système des chambres de requêtes dans les délits et la constitution des chambres de 3 juges a joué un rôle dans l'accélération de la prise de décision dans les recours. Que les recours pour les délits soient de nouveau jugés par la Cour de cassation ou non, il est primordial de retenir les leçons

¹⁹ Le 23 février 2012, une nouvelle chambre a été créée, « la chambre 24 » regroupant 3 juges qui tiennent trois séances par mois. 120 recours sont jugés par cette chambre à chaque séance.

de cette expérience, notamment que la facilitation des procédures joue un rôle important dans l'accélération de la justice.

Dans sa contribution, le juge Mohamed Helaly expose sa vision sur l'éventuel retour des recours relatifs aux délits à la Cour de cassation. Il a présenté sept solutions, qui méritent d'être examinées, pour gérer l'augmentation prévue du nombre de recours.

Éliminer certaines demandes du champ de compétences de la Cour de cassation

En vue de diminuer le nombre de recours présentés, le collège des experts recommande d'éliminer certaines demandes du champ de compétences de la Cour de cassation (cf. recommandation n° 3).

Les chambres commerciales de la Cour se consacrent à l'examen des contentieux fiscaux, en dépit de l'article 10 de la loi sur le Conseil d'État n° 47-1972 qui dispose que seuls les tribunaux du Conseil d'État peuvent prendre des décisions dans « *les recours sur les décisions finales prises par les autorités administratives dans les contentieux fiscaux et les litiges portant sur les frais, et ce conformément à la loi qui réglemente l'examen de ces contentieux devant le Conseil d'État* ». Dans sa contribution, le juge Hani Aziz estime que « *conformément à l'article susmentionné, au sujet du champ de compétences du Conseil d'État pour la prise de décisions dans les recours sur les décisions finales, à savoir les contentieux fiscaux et les litiges portant sur les frais, il apparaît que ce texte n'a pas encore été mis en application jusqu'à présent. La raison en est que l'article 2 de la loi n° 47-1972 dispose qu'une loi spécifique doit être promulguée pour réglementer l'examen des contentieux fiscaux et des litiges portant sur les frais devant le Conseil d'État. Ainsi, l'alinéa 6 susmentionné de l'article 10 ne sera pas fonctionnel avant qu'une loi pour réglementer l'examen des contentieux devant le Conseil d'État ne soit promulguée – elle ne l'a toujours pas été – car la compétence d'examiner ces recours demeure celle des tribunaux ordinaires. On dit que la raison pour laquelle la loi n'a pas été promulguée est en grande partie due à la centralisation du Conseil d'État au Caire et dans un nombre restreint de capitales de gouvernorats. Cette raison peut à présent être réfutée du fait de l'accroissement du nombre de membres du Conseil, par nomination, et de la collaboration de membres d'autres instances judiciaires. De plus, le nombre de ces tribunaux s'est multiplié et ils sont désormais présents dans*

la majorité des gouvernorats du Caire. Quant à la juridiction administrative qui a confirmé la compétence des tribunaux ordinaires pour prendre des décisions dans les contentieux fiscaux et les litiges portant sur les frais, elle a distingué les contentieux fiscaux pour lesquels la loi a prévu un recours devant les tribunaux ordinaires de ceux pour lesquels la loi n'a pas prévu de voie de recours, la juridiction administrative étant compétente pour examiner les recours dans les décisions administratives ». Il ajoute : « Pour remédier à l'accumulation des pourvois en cassation, le Conseil d'État doit reprendre la responsabilité de juger les contentieux fiscaux par le biais d'un amendement législatif. Selon les statistiques sur les pourvois fiscaux en cassation, ceux-ci sont au nombre de 29 636. S'ils retombent dans la compétence du Conseil d'État, le nombre de pourvois en cassation baissera ».

Les recours sur certaines décisions administratives dont les saisies de propriétés au nom de l'utilité publique et les démolitions de bâtiments susceptibles d'effondrement, pourraient être exclus du champ de compétence de la Cour. Le législateur a fait un pas en avant en promulguant la loi de construction n° 119-2008. Son article 114 dispose que : « *Seul le tribunal de la jurisprudence administrative peut prendre des décisions concernant les recours relatifs aux décisions provenant d'une autorité administrative, conformément aux dispositions de cette loi. Il prend les décisions également dans la mise en application des décisions prises à cet effet. Les examens et la prise de décision des recours sont accélérés. L'autorité administrative soumet les documents lors de la première séance. Il n'y a pas suspension de l'exécution de la décision faisant l'objet du recours tant que le tribunal ne l'a pas ordonné* ».

Les mesures provisoires, dont les actions possessoires, sont exclues de la compétence de la Cour de cassation car elles ne s'accordent pas avec son rôle, elles pourraient l'être également de manière systématique.

Ajout du recours pour les crimes

Plus les cours examinent en profondeur les demandes, plus le pourcentage d'erreurs commises par ces cours dans les décisions prises est faible : il s'en suit un allègement du fardeau porté par la Cour de cassation. C'est pour cette raison qu'il est préférable que les crimes soient examinés sur deux plans, conformément à la recommandation du collège des experts (cf. recommandation n° 9).

La compétence de suspendre l'exécution des décisions faisant l'objet de recours

La possibilité d'arrêter l'application de décisions faisant l'objet d'un recours est l'une des questions sur lesquelles le droit égyptien et le droit français diffèrent.

En droit français, le pourvoi en cassation n'est pas suspensif de l'exécution de la décision faisant l'objet du recours. Comme le rappelle le juge Tony Moussa, il ne relève pas de la compétence de la Cour de cassation d'examiner les demandes de suspension d'exécution. La décision dans ces demandes en « *référé* » ne relève pas du rôle de la Cour de cassation qui est une cour de droit, non une juridiction de fond ni un juge des référés. En matière pénale, le recours suspend l'application de la décision, sauf dans des cas exceptionnels prévus par la loi. Dans les questions civiles en revanche – selon l'article 579 du Code de procédure civile – le pourvoi en cassation ne suspend pas l'exécution car il est une voie de recours extraordinaire²⁰. Le droit français – contrairement au droit égyptien – estime que la personne déposant le recours doit exécuter le jugement contre lequel il exerce ce recours. C'est pourquoi la personne ayant déposé le recours ne peut demander la suspension de l'exécution de la décision par la Cour de cassation. La personne déposant le recours n'est pas tenue de respecter le jugement dans un seul cas : lorsque cette décision (ou le juge de l'exécution) a donné un délai légal d'exécution. Ainsi, la différence entre le droit français et le droit égyptien, qui se fait sur le fond, est encore plus accentuée dans le cas où les pourvois en cassation n'entravent pas l'exécution de la décision faisant l'objet du recours. Le président de la Cour de cassation française ou un délégué du président décide de la non-admission du pourvoi si le demandeur au pourvoi ne présente pas d'éléments prouvant l'exécution de la décision faisant l'objet du recours, et cela à la suite d'une requête du demandeur de pourvoi après consultation avec le parquet général de la Cour de cassation et selon les observations de la partie adverse (art. 1-1009 Code des procédures). Le président de la Cour admet toutefois le pourvoi, si l'exécution de la décision est préjudiciable pour le demandeur au pourvoi et dans le cas d'impossibilités sur la personne formant le recours et sur l'exécution de la décision.

²⁰ Selon le même article, la loi peut statuer autrement. Ainsi, l'article 1086 du Code de procédure civile dispose que « le délai de pourvoi en cassation suspend l'exécution de la décision qui prononce le divorce. Le pourvoi en cassation exercé dans ce délai est également suspensif ».

En droit égyptien, la situation est complètement différente. La demande de suspension de l'exécution des décisions faisant l'objet du recours est permise et se produit fréquemment en pratique. L'article 251 du Code de procédure dispose que *« les pourvois en cassation ne conduisent pas à une suspension de l'application de la décision. Cependant, la Cour de cassation a la possibilité d'ordonner la suspension de l'exécution des décisions temporairement si la demande a été formulée et si l'exécution peut mener à des dommages difficilement remédiables. Le président de la Cour, suite à la requête du demandeur au pourvoi, tient une séance pour son examen. Le demandeur au pourvoi avertit le défendeur de la requête de la tenue de cette séance. Le parquet est tenu informé. Lorsque le parquet ordonne la suspension de l'exécution des décisions, il peut exiger le versement d'une caution ou ordonner une mesure pour sauvegarder le droit du défendeur au pourvoi (...) »*. Si *« la demande est rejetée, le demandeur au pourvoi doit verser les frais. Et si la Cour ordonne la suspension de l'exécution, elle fixe une autre séance pour l'examen du pourvoi devant la Cour dans un délai qui n'excède pas six mois »*. En pratique, certains plaideurs recourent à la suspension de l'exécution de la décision pour bénéficier de la priorité octroyée à ces demandes.

Tony Moussa souligne que les dispositions françaises relatives à l'arrêt de l'exécution sont très différentes de celles du droit égyptien où le pourvoi n'a pas d'effet suspensif, mais où le demandeur au pourvoi peut, dans sa déclaration de pourvoi, solliciter la suspension d'exécution. La Cour de cassation est alors tenue d'examiner cette demande de façon prioritaire et se trouve contrainte, au cas où elle l'accueille, de fixer une date proche pour examiner le pourvoi, de sorte que l'égalité devant la justice en ce qui concerne les délais d'examen des pourvois s'en trouve faussée et que la demande d'arrêt de l'exécution peut se révéler dilatoire. Ainsi, la compétence d'examiner les demandes de suspension de l'exécution est un fardeau pour la Cour de cassation. De plus, cette compétence a perdu son caractère *« exceptionnel »* tel que le prévoyait la loi dans son article 251.

Il est donc nécessaire de réexaminer la possibilité de suspension de l'exécution de la décision. Les solutions en présence sont au nombre de quatre.

La première solution serait de réexaminer la demande de suspension de l'exécution de la décision et le recours au cours de la même séance. Selon

le juge Ahmed Mekki, ancien membre du Conseil suprême de la magistrature : « *devant l'accumulation actuelle des demandes, le délai nécessaire pour traiter les demandes dépasse la durée acceptable pour que soit fixée une séance, que l'affaire soit examinée, sans parler de rendre le jugement. Le traitement des demandes nécessite un miracle. Il est temps de combiner ces trois étapes en une seule. Ainsi, les pourvois comprenant une demande de suspension de l'exécution de la décision auront une grande priorité, à condition de payer la caution (...)* ».

La résolution du président de la Cour de cassation n° 21-2010 était favorable à la restriction du nombre de présentations d'un même recours devant la chambre. Le premier article de cette résolution dispose que « *les pourvois en cassation dans les questions civiles, commerciales, de statut personnel et autres se voient accorder la priorité pour l'examen du recours et de la demande de suspension de l'exécution de la décision à l'occasion de la même séance si la Cour décide de rejeter la demande de suspension de l'exécution de la décision et d'émettre une décision sur l'irrecevabilité du recours ; et si le parquet général a émis son avis sur la question* ».

La deuxième solution serait de permettre la suspension de l'exécution de la décision dans des cas particuliers : expulsion d'un locataire, démolition de maisons et divorce. Cette solution a été proposée par Moustafa Keera en 1981, lorsqu'il a estimé que la non-détermination des cas possibles de suspension a mené à « *une hausse des demandes de suspension de l'exécution des décisions qui a conduit à une surcharge des demandes de pourvois en cassation manquant de sérieux* ».

La troisième solution consiste à séparer l'examen des demandes de suspension d'exécution de décisions et des recours. Il n'existe en effet aucun lien entre les deux questions. Un juge (ou une chambre) à la Cour de cassation peut très bien avoir la compétence pour examiner les demandes de suspension d'exécution des décisions. Il n'y a donc pas besoin d'une chambre entière composée d'éminents juges compétents pour rendre des décisions sur le fond de demandes qui ne reposent que sur la forme. En effet, la suspension de l'exécution d'une décision est un contentieux provisoire.

La quatrième solution vise à adopter le modèle français : interdire de demander la suspension de l'exécution d'une décision faisant l'objet du

pourvoi en cassation. La Cour de cassation fait face à une situation sans précédent d'accumulation des recours, obligeant le législateur à restreindre le droit au pourvoi en cassation. En toute logique, la Cour de cassation ne doit pas se consacrer à des demandes ne faisant pas partie de son champ de compétence naturelle. La compétence d'examiner des demandes de suspension d'exécution de décisions n'existe pas dans les systèmes juridiques qui ont un système similaire à celui de la Cour de cassation égyptienne.

Le collège des experts a recommandé « *l'admission du pourvoi en cassation comme condition nécessaire à l'examen des demandes de suspension d'exécution des décisions* » (recommandation n° 4). La recommandation n° 10 – au sujet des recours civils – est plus déterminante. Elle propose de supprimer le *caractère suspensif de l'exécution du pourvoi en cassation prévue, sauf dans des cas exceptionnels tels l'impossibilité d'exécuter la décision* ».

Compétence de la Cour de cassation en tant que juridiction de jugement

Au regard de l'accumulation des pourvois en cassation, il est indispensable de se concentrer sur la mission principale de la Cour de cassation en tant que juridiction du droit. En d'autres termes, il faut restreindre la possibilité d'examiner des pourvois par la Cour de cassation en tant que juridiction de jugement.

Ahmed Mekki explique que : « *avec le problème de l'accumulation des recours, il n'est pas possible que la Cour de cassation soit responsable de la prise de décisions sur le fond des procès – sauf si le fond est susceptible d'être l'objet d'une décision – même s'il s'agit du deuxième recours et ce, en dépit de tous les arguments et justifications. La juridiction de jugement la mieux placée pour mener des enquêtes sur le sujet et pour prendre une décision est le tribunal de première instance. De plus, il n'est pas sujet aux mêmes contraintes que celles rencontrées par la Cour de cassation* ».

Le dernier paragraphe de l'article 12 du Code de commerce va à l'encontre de ce point de vue. Il dispose que : « *à l'exception des dispositions de l'article 39 de la loi des cas et des procédures en matière de pourvois en cassation, et des dispositions du deuxième alinéa de l'article 269 du Code de procédure civile et commerciale, si la Cour de cassation prend la décision de casser la*

décision faisant l'objet du pourvoi, sa décision porte sur le fond du procès, même si le pourvoi est effectué pour la première fois ».

Le critère technique (importance juridique)

Dans certains pays, le principal critère de compétence des hautes juridictions est l'importance juridique du conflit. Ainsi, saisir ces juridictions n'est pas toujours possible à l'inverse des pays suivant le modèle de la Cour de cassation française.

Le critère de l'importance juridique manque de clarté et est difficile à définir, par avance, de manière objective. Il est inévitable que les hautes juridictions choisissent les recours qu'elles estiment liés à des questions d'une certaine importance juridique. Le choix par la cour des recours qu'elle examinera la protège de l'accumulation des recours, ce qui risquerait de la détourner de son rôle normatif. Ce type de juridiction correspond au *modèle aristocratique* des hautes cours qu'on retrouve aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Canada. Même s'il est difficile pour les juridictions suivant le *modèle démocratique* d'adopter le critère de l'importance juridique dans son ensemble, il est possible de l'adopter partiellement, en adaptant les procédures de cassation selon l'importance juridique du recours (en choisissant la composition adéquate de la chambre par exemple).

La limitation tacite des recours

Ajout de la compétence consultative

En 1991, le législateur français a doté la Cour de cassation d'une compétence consultative²¹. En vertu de cette compétence, la Cour peut répondre à des questions juridiques émanant d'une nouvelle loi, d'une difficulté sérieuse, et qui risque de se répéter dans un grand nombre de procès. Ces questions lui sont posées par les juridictions de jugement sur un contentieux qui leur est soumis. La Cour a trois mois pour rendre son avis ; celui-ci a une grande autorité morale, bien qu'il ne soit pas contraignant du point de vue juridique. Le juge Tony Moussa estime que l'avantage de cette procédure est d'aboutir à une unification rapide de l'interprétation de la loi et de limiter, à l'avenir,

| ²¹ Cf. la contribution de Tony Moussa pour plus d'informations sur la compétence consultative.

les recours. Ceux-ci ne seront plus présentés, puisque les plaideurs auront pris connaissance de l'avis de la Cour de cassation.

Les experts français ont recommandé de doter la Cour de cassation égyptienne de cette compétence consultative. Le succès de cette expérience en France pour l'unification de la jurisprudence et la limitation des recours, est acquis.

Publication des arrêts, des documents et des informations juridiques relatives à la Cour de cassation

Les arrêts de la Cour de cassation n'intéressent pas uniquement les parties entre lesquelles le contentieux a été tranché, mais la communauté juridique toute entière, à savoir juges, avocats et corps enseignant. Les services de la Cour de cassation vont bien au-delà d'un service aux plaideurs. Parce qu'elle sert l'intérêt public, en instaurant les règles juridiques et en unifiant l'interprétation de la loi, la Cour de cassation est soucieuse de publier ses arrêts de différentes manières. Bernard Peyrat, cité par Léonnet²², évoque le risque de la non-publication des arrêts en ces termes : *« tout arrêt non publié ou non fiché est vite oublié : quand la composition de la Chambre qui l'a rendu s'est entièrement renouvelée, soit en une dizaine d'années, il doit être considéré comme n'ayant jamais existé »*. Peyrat a bien raison : la publication des arrêts est le principal moyen de garantir l'efficacité du rôle normatif assuré par la Cour de cassation, son rôle principal. La publication des arrêts est également primordiale pour assurer le rôle de contrôleur. Comment la Cour de cassation pourrait-elle casser une décision pour violation des normes établies par la Cour si cet arrêt n'est pas rendu accessible à ses juges²³ et aux juges des juridictions de jugement ? La publication des arrêts permet aux avocats d'adresser des conseils au plaideur avant qu'il ne saisisse la Cour.

²² Jean Léonnet, « Le service de documentation et d'études, mémoire de la Cour de cassation », *In L'image doctrinale de la Cour de cassation*, La documentation française, 1994, p. 63 et spéc. p. 66.

²³ Il ne suffit pas pour un juge de bien connaître les décisions de sa chambre pour bien connaître les décisions de la Cour de cassation (contrairement aux autres cours de cassation). Comme indiqué précédemment, il n'y a pas de spécialisation au sein des chambres. Pour les chambres civiles, 15 chambres peuvent émettre des décisions sur une même question. La jurisprudence de la Cour est donc en fait la jurisprudence de chacune de ses chambres.

Les moyens de publication et de diffusion des décisions et des documents juridiques liés à la Cour de cassation française ont été recensés par Thomas Vasseur.

Le site internet de la Cour, en tout premier lieu, publie les arrêts et les documents juridiques importants par différents moyens. Gratuit et accessible à tous, il contient différentes productions de la Cour : le bulletin d'informations de la Cour de cassation, une publication bimensuelle qui contient des résumés des arrêts publiés et des études élaborées par le bureau de documentation et d'études ; le rapport annuel de la Cour de cassation ; le Bulletin des arrêts des chambres civiles ; le Bulletin des arrêts de la chambre criminelle, qui est l'équivalent de la Collection du bureau technique en Égypte ; ou le Bulletin du Code du travail, bulletin trimestriel contenant les arrêts de la chambre sociale et des études juridiques. Outre les bulletins périodiques, des études sur la Cour de cassation sont disponibles²⁴.

Le site internet Legifrance, créé en 2002, service public de la diffusion du droit dépendant du secrétariat général du gouvernement, vise à publier des informations juridiques (lois françaises, traités internationaux ratifiés par la France et décisions des cours nationales et européennes). Il inclut une partie en langue arabe²⁵ avec un lien pour les traductions de certains documents importants comme la Constitution française. En matière d'arrêts de la Cour de cassation, Legifrance contient les actes publiés depuis 1960 par les chambres civiles et depuis 1963 par la chambre criminelle, mais aussi tous les arrêts émis (qu'ils soient publiés ou non) à compter de 1987. L'arrêt est publié sur le site quelques jours seulement après son prononcé.

Le rôle des maisons d'édition juridiques privées, en France, est également à signaler pour leur production : des dizaines de publications périodiques spécialisées dans les différentes branches du droit dépendent d'elles. Ces périodiques contiennent des études juridiques et des commentaires sur les décisions de justice. Ces publications sont primordiales pour tous ceux qui travaillent dans le domaine du droit. Récemment, elles ont été dotées d'un numéro de série et sont ainsi disponibles sur internet. Bien entendu, ces

²⁴ http://www.courdecassation.fr/institution_1/autres_publications_discours_2039/publications_2201/

²⁵ <http://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/ar>

bases de données ne sont pas gratuites. C'est pour cette raison que la Cour de cassation française envisage de fournir les abonnements nécessaires à ses membres.

La situation en Égypte²⁶ est très différente de celle en France en ce qui concerne la publication des arrêts de la Cour de cassation, sa fréquence, son objectif et le personnel responsable.

La publication par le biais du bureau technique de la Cour de cassation

La Cour de cassation égyptienne – à la différence de son homologue française – ne dispose d'aucune base de données propre contenant les arrêts que ses juges peuvent utiliser. Tous les arrêts sont disponibles aux archives, situées au sous sol du bâtiment de la Haute Cour de justice au Caire. Des efforts louables ont été déployés dans la numérisation de ces arrêts et se poursuivent pour sauvegarder les archives de la Cour.

La Cour de cassation publie ses arrêts annuellement à travers la « *Collection du bureau technique* ». La dernière édition publiée est celle de l'année juridique 53²⁷ (année 2002), et cela bien que les collections des années juridiques 54 et 55 soient prêtes à la publication. Le motif du retard de la publication tient dans le coût de publication élevé.

Face au retard dans la publication de la Collection du bureau technique, d'une part, et devant la nécessité de publier les arrêts, le bureau technique a lancé l'édition intitulée *Nouveautés* relative aux arrêts les plus récents de la Cour de cassation. La logique et la conception de cette édition sont différentes de celles du bureau technique : les « *Nouveautés* » sont moins formelles et leur publication nécessite moins d'efforts et moins de frais. Dans cette édition, une version abrégée de l'arrêt est publiée. Elle ne

²⁶ Dans ce contexte, se référer à la contribution exhaustive de Nathalie Bernard-Maugiron et Essam Farag.

²⁷ La Cour de cassation égyptienne a été créée en 1931 et l'enregistrement des pourvois dans ses listes a commencé à partir d'octobre 1931. Une liste est consacrée à chaque année. Tous les pourvois enregistrés en 1931 commencent par le numéro (1), ce chiffre étant l'équivalent de l'année 1931, première année d'inscription des arrêts et ainsi de suite jusqu'au numéro 82, équivalent de l'année 2012 en cours qui commence en janvier et se termine en décembre. Il est à noter que pour chaque année (grégorienne), un tableau différent est dressé pour les recours en matière de statut personnel et un autre pour les recours des magistrats, en plus du tableau général où tout autre recours civil est enregistré. Il existe également un tableau des recours criminels (contribution de Tarek Abdel Baqi).

contient que le principe adopté par l'arrêt, sans indication sur la formation de la chambre. Deux arrêts contradictoires peuvent être publiés. Le but de l'édition *Nouveautés* n'est pas de communiquer, si l'on peut dire, « *la justice officielle* » de la Cour, mais d'informer les juges, de manière générale, et les juges en cassation, en particulier, des arrêts des chambres de la Cour de cassation. Cependant, l'édition *Nouveautés* rencontre des difficultés elle-aussi, avec la non-parution des volumes de 2008 et 2009, en raison de difficultés non uniquement d'ordre matériel mais liées également à l'effectif restreint du bureau technique (56 membres).

Il est à noter que ces publications sont distribuées uniquement auprès des juges et des tribunaux. Elles sont imprimées sur des supports en papier, même si l'on commence à les graver sur CD-Rom. Contrairement à la collection des arrêts de la Haute Cour constitutionnelle, ces publications ne sont, curieusement, pas en vente.

Le statu quo concernant la publication des arrêts ne peut assurément être maintenu. Le juge Mohamed Helaly propose ainsi « *de supprimer les publications du bureau technique sur support papier, dont le coût au numéro s'élève à plus de 1 250 000 LE (plus de 155 000 €), pour 45 000 copies. Il est donc préférable d'opter pour des publications électroniques dont le coût est plus faible. Le montant restant permettra de se procurer des ordinateurs portables pour tous les juges et les membres du ministère public et d'organiser des formations d'initiation à l'utilisation de l'outil informatique. Plus tard, l'excédent budgétaire permettra d'améliorer les conditions de travail des juges. Il est toutefois indispensable d'imprimer un nombre limité de publications pour préserver le patrimoine de la Cour de cassation. Ces copies seront déposées à la bibliothèque de la Cour de cassation, aux archives et remises à ceux parmi les juges de la Cour qui souhaitent les recevoir* ».

Cette proposition va de pair avec la tendance moderne de publication des arrêts. La Cour de cassation française – bien que soucieuse de préserver ses traditions, et en dépit de la disponibilité de fonds en comparaison avec le cas égyptien – ne publie plus ni le *Bulletin des arrêts des chambres civiles* ni le *Bulletin des arrêts de la chambre criminelle*, l'équivalent de la collection du bureau technique en Égypte, et cela depuis 2008. La seule copie disponible est la copie électronique gratuite. La publication sur internet, en comparaison

avec la publication sur CD-Rom, est moins onéreuse, plus facile à mettre à jour et rend les informations juridiques plus accessibles à tous.

Si la Cour de cassation adopte la solution électronique, la publication des arrêts sera plus facile et plus rapide. Cette formule encouragera les juges à utiliser leur ordinateur portable dans les recherches juridiques. Le collège des experts recommande de continuer à publier les arrêts de la Cour de cassation sur CD-Rom (recommandation n° 31).

L'initiative du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)

En 2003, le coordinateur régional du PNUD POGAR (programme du PNUD sur la gouvernance dans la région arabe) a fait une présentation en coopération avec le ministère de la Justice égyptien sur la construction et le développement d'une base de données juridiques composée principalement des arrêts de la Cour de cassation égyptienne. Le PNUD devait faire une contribution d'environ 50 000 US\$ en plus d'offrir une assistance technique. L'objectif de ce projet était de « *faciliter l'accès à des informations juridiques correctes au personnel des instances judiciaires, aux personnes travaillant avec les instances judiciaires, aux experts en droit et aux chercheurs en Égypte et dans le monde arabe* »²⁸. Le site a été inauguré en 2006, mais le projet a été abandonné et le site internet n'est plus actualisé. Cependant, l'outil est toujours utile puisqu'il s'agit d'un site internet donnant accès, gratuitement, à des arrêts de la Cour de cassation.

Dans le prolongement d'une telle initiative, la Cour de cassation égyptienne pourrait être incitée à publier ses arrêts sur le site www.juricaf.org, créé en 2001 par l'Association des cours judiciaires suprêmes francophones (AHJUCAF) dont l'Égypte est membre. Ce site contient des arrêts d'un certain nombre de pays, dont la France.

La publication par le biais du secteur privé

En l'absence de publication d'arrêts par les autorités officielles, des sociétés privées ont regroupé les arrêts dans une base de données créée à cet effet. Le profit étant le moteur du secteur privé, l'accès à cette source d'information nécessite un abonnement pour l'acquisition du cédérom. La

| ²⁸ <http://www.arablegalportal.org/egyptverdicts/About.aspx>

publication par le secteur privé pose deux problèmes. Le premier concerne le service payant, qui contraint les juges à verser de l'argent en contrepartie des arrêts qu'eux-mêmes ou leurs collègues ont émis. Le deuxième est celui de la non-exhaustivité des arrêts : les éditeurs privés ne publient que les arrêts dont ils disposent, et souvent cette publication est retardée. La collecte étant informelle, ils ne réussissent pas toujours à obtenir les arrêts des différentes chambres, encore moins dans les délais souhaités.

Recommandations

Il est nécessaire d'adopter le système de publication électronique pour les arrêts de la Cour de cassation. C'est le contenu de la recommandation n° 8. Et si l'on prend en considération l'absence d'outil institutionnel permettant aux juges d'échanger des informations entre eux, il est indispensable de créer « *un réseau électronique au sein de la Cour de cassation pour faciliter un échange rapide entre les juges, notamment pour les questions juridiques de première importance* » (recommandation n° 29), et cela au regard du manque de compétences des chambres. Pour assurer la pérennité du site internet de la Cour de cassation et sa bonne gestion, le collège des experts propose « *de créer un département au sein de la Cour de cassation responsable de la mise à jour régulière du site internet et de la connexion des bases de données de la Cour avec celles d'autres cours et du ministère de la Justice* » (recommandation n° 35).

L'importance du rapport annuel

À l'instar des autres instances de l'État, la Cour de cassation a besoin de communiquer avec le monde extérieur et de faire connaître la nature de ses activités et les efforts qu'elle déploie pour accomplir son rôle. Dans le même temps, il est préférable que la Cour ait sa propre plateforme permettant à ses juges de rendre leurs recherches et arrêts accessibles. La Cour a publié un bulletin de 2006 à 2009 en 5 numéros²⁹. Que la publication du bulletin reprenne cours ou non, la Cour doit envisager de rédiger un rapport annuel très documenté, à l'exemple de la Cour de cassation française. En l'absence de disposition juridique, la Cour peut assumer un rôle novateur en créant

| ²⁹ Lire sur ce point la contribution d'Essam Farag.

une base de données juridiques et en instaurant ainsi un nouveau principe³⁰. Mais s'il existe une disposition juridique, la Cour ne peut l'ignorer car cela constituerait une violation du principe de la séparation des pouvoirs. Dans ce cas, elle peut recourir à son rôle novateur en proposant des amendements aux textes. Il est certain que l'autorité législative et tous ceux qui travaillent dans le domaine juridique tiendront compte des propositions formulées par les juges, qui peuvent porter sur le droit substantiel ou sur le droit de la procédure civile, notamment se rapportant à la Cour de cassation.

La Cour de cassation française publie un rapport annuel depuis l'année judiciaire 1968-1969. Ce rapport est réalisé par le Service de documentation, des études et du rapport (le nom s'inspire du rapport dressé annuellement). Les rapports publiés depuis 1997 sont publiés sur le site internet de la Cour. Depuis les dernières années, le rapport est divisé en 5 parties. La première comprend des propositions pour le législateur et le suivi de l'application des propositions de l'année précédente. La deuxième inclut les discours prononcés par le premier président de la Cour de cassation et le procureur général du parquet général près la Cour de cassation au début de l'année judiciaire. La troisième se consacre à une étude approfondie d'un thème précis (« l'égalité » en 2003, « la validité dans les décisions de la Cour de cassation » en 2007). La quatrième énumère les arrêts les plus importants de la Cour, accompagnés de commentaires concis. La cinquième et dernière partie inclut les statistiques de l'année judiciaire, les activités organisées par la Cour, comme les conférences, et la coopération avec les autres cours de cassation. Il est à noter que la publication du rapport annuel est un événement qui attire l'attention du milieu juridique, notamment la première partie qui renferme les recommandations adressées au législateur.

Le collège des experts recommande la publication d'un rapport annuel documenté et exhaustif de la Cour de cassation (recommandation n° 30).

Nouer des liens avec les universités et les centres de recherche

La Cour de cassation française organise des manifestations, conférences et séminaires, qui permettent aux juges d'échanger avec ceux qui travaillent

³⁰ La Cour peut proposer au législateur d'adopter la solution à laquelle elle est parvenue ou attirer son attention sur les lacunes de la législation. Le meilleur moyen de procéder est d'inclure ses recommandations dans le rapport annuel qu'elle prépare.

dans le milieu juridique. Ces manifestations visent à faire connaître les arrêts de la Cour auprès des avocats et des professeurs d'université qui, à leur tour, transmettront ce savoir auprès des étudiants, juges et futurs avocats.

La Cour bénéficie de ces rencontres et conférences : elles permettent à ses juges de prendre connaissance des expériences d'autres pays dans d'autres domaines du droit. À l'instar de cours d'autres pays, la Cour de cassation peut demander à des universités et des centres de recherche d'élaborer des études qui contribuent à son développement. Elle peut demander aux départements d'études juridiques, en langue anglaise ou française, de traduire de nouvelles lois et de revoir des références juridiques sous la supervision des professeurs d'université ou des juges de la Cour qui maîtrisent ces langues étrangères. Ceci permettra aux juges de connaître les nouveautés en droit comparé. La Cour de cassation égyptienne peut s'en inspirer, mais en l'absence de canaux officiels pour publier les arrêts de la Cour il faudra emprunter d'autres voies de diffusion.

Le collège des experts recommande sur ce plan de nouer des accords de coopération avec les universités et les centres de recherche en Égypte et à l'étranger en vue de mener des recherches en commun et d'organiser des séminaires, des conférences et des échanges culturels (recommandation n° 34).

Imposer des procédures contraignantes et des pénalités pour les recours non sérieux qui cherchent à gagner du temps

Les procédures peuvent être à but préventif ou à but pénal.

Les procédures préventives

La première des procédures préventives est celle permettant au défendeur au pourvoi de demander au juge d'annuler le pourvoi si le demandeur n'exécute pas la décision faisant l'objet du pourvoi, alors que cette exécution est possible et ne cause pas de préjudice considérable.

Telle que susmentionnée, la compétence de la Cour de cassation égyptienne de suspendre l'exécution des décisions est étrange, puisque la nature de cette demande (temporaire) ne correspond pas à la nature du rôle de la Cour de cassation (juridiction du droit). Et puisque le pourvoi en cassation est

un moyen extraordinaire et dans la mesure où l'arrêt de la Cour de cassation est prononcé après l'examen de l'affaire par deux juridictions, il est possible de s'inspirer de l'article 1-1009 du Code de procédure civile. Celui-ci permet au défendeur au pourvoi de demander au président de la Cour d'annuler le pourvoi si le demandeur n'a pas exécuté la décision alors qu'elle est possible et ne cause pas de préjudice considérable. Ce système pourrait constituer une deuxième étape après l'annulation de la possibilité de demander la suspension de l'exécution d'une décision devant la Cour de cassation. La Cour européenne des droits de l'homme a donné son feu vert à ce système, à condition que son application se déroule sans abus. Dans ce cadre, le collège des experts recommande d'annuler toute possibilité de suspendre l'exécution de la décision lors d'un pourvoi en cassation, sauf dans des cas exceptionnels, comme l'impossibilité d'exécution de la décision (recommandation n° 10).

La révision de l'exemption de frais accordée à l'Etat doit, ensuite, être étudiée. Le nombre de pourvois déposés par le corps du Contentieux de l'État est extrêmement élevé. Selon les statistiques sur les pourvois en cassation de la 75^e à la 82^e année judiciaire (jusqu'à février 2012), les pourvois de l'État représentent 25 % du total des pourvois civils. Ils sont au nombre de 33 557, dont seulement 436 sur lesquels la Cour a tranché. 33 121 pourvois de l'État présentés à la Cour restent donc en suspens. Selon une autre statistique, 33 % des pourvois déposés par l'État sont des pourvois en matière fiscale, 37 % sont civils au sens strict et 26 % sont commerciaux. On comptait 1 706 pourvois relatifs aux impôts à l'année judiciaire 81 (2011). D'aucuns estiment qu'étant exempté de frais, l'État exagère dans le dépôt de pourvois en cassation. Une réévaluation de la situation est donc nécessaire. Le collège des experts recommande de soumettre l'État et les institutions gouvernementales au paiement des frais de mise en litige, à l'instar des personnes physiques (recommandation n° 7).

L'augmentation du montant de la caution, enfin, aura pour conséquence la baisse des pourvois non sérieux, notamment si la confiscation est obligatoire. Le montant actuellement en vigueur de la caution, qui ne peut pas excéder 300 LE (37 €), ne correspond pas à la valeur de l'action en justice ni au dommage qui résulte d'un pourvoi non sérieux devant la Cour : il entrave l'examen des pourvois sérieux. Par conséquent, le collège des experts recommande d'augmenter le montant de la caution pour aller de pair avec

la valeur de l'action en justice (recommandation n° 5). Il est à noter que le droit français ne demande aucune caution pour déposer une demande en cassation.

Les pénalités (amende et saisie de caution)

En cas de recours jugé abusif, la Cour de cassation française peut condamner le demandeur à une amende civile (il n'est pas possible d'imposer une amende en matière pénale) qui ne peut excéder 3 000 € et, dans les mêmes limites, au paiement d'une indemnité envers le défendeur. Dans son étude, le juge Tony Moussa estime que 60 % des amendes concernent des pourvois irrecevables pour manque de sérieux et 30 % des amendes concernent des pourvois non admis. 1 à 2 % des arrêts et des décisions imposent une amende. Pour plus d'informations sur les amendes prononcées par la Cour de cassation française, se référer à une étude récente effectuée par la Cour sur la période 2000-2011³¹.

En Égypte, il faut faire la distinction entre recours civil et recours pénal.

S'agissant du recours civil, les textes du Code de procédure civile ne permettent pas d'imposer une amende au demandeur d'un recours non sérieux. L'article 254 dispose que « *le demandeur au pourvoi doit déposer à la trésorerie de la Cour, à laquelle il présente la notification de recours, la somme de 250 LE [30 €], en guise de caution, si la décision faisant l'objet du recours est émise par la Cour d'appel ; et 150 LE [20 €] si la décision est émise par le tribunal de première instance ou par le tribunal d'instance* ». L'article 270 dispose que « *si la Cour de cassation décide qu'un pourvoi est irrecevable, qu'elle le rejette ou qu'elle estime qu'il n'est pas susceptible d'être examiné, elle impose au demandeur des frais et la confiscation d'une partie ou de l'intégralité de la caution. Si la Cour estime que le pourvoi a été présenté de manière abusive, elle peut contraindre le demandeur au pourvoi à verser une indemnité au défendeur* ».

Le montant de la caution susceptible de confiscation est minime et ne peut pas inciter à limiter le nombre de pourvois non sérieux. Il est illogique que la Cour de cassation, qui ne peut recevoir de pourvois concernant

³¹ http://www.courdecassation.fr/institution_1/autres_publications_discours_2039/publications_2201/amendes_civiles_22929.html

des affaires dont le coût est inférieur à 100 000 LE (12 650 €) (depuis l'amendement de 2007), ne puisse prononcer une amende à l'encontre du demandeur au pourvoi – en confisquant la caution – qui n'excède pas 250 LE. La preuve que la menace de confisquer la caution n'a pas d'incidence sur la limitation du nombre de pourvois non sérieux est que 90 % des pourvois finissent par être déclarés irrecevables ou rejetés. Dans une étude effectuée par Ahmed Rouchdi Sallam³² sur les pourvois civils jugés entre les années judiciaires 57 et 67, 92,2 % des pourvois civils ont été déclarés irrecevables ou rejetés. Seulement 8,8 % des pourvois ont vu la décision cassée. A. Sallam commente ces chiffres : « *ce pourcentage ne laisse aucun doute sur le fait que la grande majorité des pourvois en cassation est présentée sans fondement. Ils prennent la place des pourvois qui méritent d'être examinés. Ceci veut dire que ces pourvois – qui sont rejetés – retardent les droits des demandeurs au pourvoi* ».

A. Sallam craint qu'en cas d'augmentation des frais de dépôt de pourvoi, certains ne trouvent dans cette mesure une entrave à la liberté du recours à la justice et au droit au pourvoi en cassation (si l'on admet que ce droit existe). C'est pourquoi il propose une amende obligatoire lorsque le pourvoi est rejeté, irrecevable ou n'est pas susceptible d'être examiné. Dans ce cas, l'amende ne sera pas une contrainte à la liberté du recours à la justice mais une pénalité pour abus de la justice. Le collège des experts adopte cette proposition et recommande une amende d'un montant important pour celui qui perd le pourvoi dans les affaires civiles. Cette amende aura un plancher et un plafond (recommandation n° 6).

Pour ce qui concerne le recours pénal, la possibilité de prononcer une amende à l'encontre du demandeur est régie par l'article 36 de la loi 57-1959 sur les cas et les procédures en matière de pourvois en cassation qui dispose que : « *si le pourvoi n'est pas présenté par le ministère public ou par une personne condamnée à une peine contraignant sa liberté, pour être accepté sur la forme le demandeur, en déposant le pourvoi, doit verser la somme de 300 LE [37 €] en guise de caution à la Trésorerie de la juridiction qui a émis la décision ou à la Trésorerie de la Cour de cassation, à moins qu'il n'en soit exempté par une décision du comité de l'aide juridictionnelle. L'État*

| ³² Ahmed Rouchdi Sallam, *Réflexions sur les pourvois en cassation civile*, recherche non publiée.

et les personnes exemptées des frais judiciaires sont exemptés de caution. En cas d'irrecevabilité, de déchéance, de rejet ou de non-admission du pourvoi sur la forme, la Cour confisque la caution. Elle soumet le demandeur à une amende d'un montant égal à la caution. La condamnation à une amende est permise en cas de rejet du pourvoi ». Les conditions du recours civil s'appliquent en grande partie au recours pénal.

LE PROBLÈME DE LA SOUS-PRODUCTION : COMMENT ACCROÎTRE LE NOMBRE DE POURVOIS JUGÉS ?

En 2011, la Cour de cassation égyptienne a rendu un arrêt pour environ 20 000 pourvois. La Cour de cassation française a, de son côté, rendu une décision pour 29 866 pourvois, alors que l'on compte deux fois plus de juges en Égypte qu'en France. Comment accroître le nombre de pourvois jugés ?

Augmenter le quota d'affaires et améliorer les compétences des juges de la Cour

En France, le quota d'affaires mensuel d'un juge est de 12 pourvois. En Égypte, il est de 5 pourvois dans les chambres civiles et 2 demandes de suspension d'exécution de décisions. Dans les chambres criminelles, le quota est de 6 pourvois (de 2007 à octobre 2012, le recours en matière délictuelle ayant été examiné par la Cour d'appel du Caire). Un progrès a été réalisé par rapport au début des années 1980, lorsque le quota par juge n'était que de 3 pourvois (Keera, p. 252). Mais si le juge égyptien bénéficiait des mêmes conditions de travail que son homologue français, il pourrait accomplir la même quantité de travail, voire la dépasser. Au regard de l'accumulation des pourvois et compte tenu des recommandations de ce rapport, dont l'application permettra un examen et une prise de décision plus rapides des pourvois, le collège des experts recommande l'augmentation du quota de chaque juge par mois (recommandation n° 21).

Il est impossible de profiter au maximum des ressources humaines sans adopter des « *programmes de formation continue pour travailler dans le domaine juridique, notamment pour les juges de la Cour de cassation, du*

bureau technique et du parquet général de la Cour de cassation » (recommandation n° 12 du collège des experts). Un système de formation continue est suivi en France pour renforcer les compétences des juges et leur permettre de suivre de près l'actualité internationale en droit et dans les autres branches scientifiques qui leur sont indispensables.

L'article 50 du décret n° 72-355 du Premier ministre publié le 4 mai 1972 sur l'École nationale de la magistrature dispose que cette école doit proposer des formations annuelles pour les juges – y compris les juges de la Cour de cassation – durant cinq jours. Le juge choisit la formation à laquelle il souhaite s'inscrire. Les sujets de ces formations sont divers : droit, sciences sociales, rhétorique, aspect international de la justice, etc.

En France, pour les juges qui occupent un poste pour la première fois, le même article leur permet de suivre une formation d'adaptation au nouveau poste dans les deux premiers mois de l'exercice de la nouvelle fonction. Pour les nouveaux juges de la Cour de cassation, un programme est mis en place par la Cour à leur égard. Ce programme inclut des entretiens sur plusieurs jours avec un des responsables de la chambre que le juge est censé rejoindre (plus précisément, de la même division, sachant que chaque chambre contient plusieurs divisions). Ces entretiens lui permettent de suivre de près le travail du juge et de le consulter lors de la rédaction des projets de rapports avant de les présenter. Ainsi, le juge expérimenté peut donner des conseils au nouveau juge et proposer des modifications dans ses projets de rapports. Pendant les six premiers mois, et en attendant qu'il maîtrise ses nouvelles fonctions, le nouveau juge n'effectue pas la totalité de son quota. Pendant les deux premiers mois, il assiste à toutes les séances des divisions de sa chambre. Pendant la première année, le nouveau juge suit des formations à la Cour européenne des droits de l'homme, à la Cour de justice de l'Union européenne, au Conseil d'État et au Conseil constitutionnel. La formation se déroule pendant 3 à 4 jours dans chacune de ces cours.

Lors de la sélection des juges de la Cour de cassation, le collège des experts recommande de donner la priorité aux candidats maîtrisant l'outil informatique (recommandation n° 41) pour être prêts à la numérisation du système qui devra nécessairement survenir dans l'avenir.

Créer le poste de conseiller référendaire

Dans son étude sur le développement des cours de cassation, Moustafa Keera, ancien président de la Cour de cassation égyptienne, a appelé à la création du poste de conseiller référendaire. Il estime que *« ce système permet de déléguer aux nouveaux conseillers référendaires l'étude des dossiers. Ceci permettra aux juges de se consacrer à rendre les arrêts. Ainsi, le rôle du juge sera à nouveau de rendre des arrêts et non plus d'étudier les dossiers »* (p. 253). En outre, ce système permet de *« former une nouvelle génération de juges pour occuper de hauts postes dans la magistrature, ce qui enrichira les délibérations »* et *« permettra aussi d'accroître le pourcentage d'arrêts rendus. Ainsi, ce système évitera la multiplication du nombre de chambres et évitera les éventuels conflits entre les arrêts »*.

Le législateur français a adopté ce système en 1967. À cette époque, ces conseillers n'avaient qu'une participation restreinte aux délibérations et leur opinion était consultative. La voix du conseiller référendaire ne comptait pas. La situation a changé après que ces conseillers ont prouvé leur capacité. Une loi publiée en 1978 leur a conféré la compétence de participer à la prise de décisions dans le cadre des pourvois pour lesquels ils sont rapporteurs. Ils se voient dotés de cette compétence pour atteindre le quorum d'une chambre spécifique. Leur nombre a largement augmenté : ils étaient 9 conseillers en 1967, 24 en 1977 et 72 aujourd'hui. Comme l'explique le juge Tony Moussa, les conseillers référendaires sont de jeunes juges qui ont fait preuve de grandes capacités. Ils sont sélectionnés parmi les juges des juridictions du fond pour travailler à la Cour pour une durée qui ne dépasse pas dix ans. Ensuite, ils retournent à leur juridiction d'origine. Le collège des experts propose de recourir aux juges de la cour d'appel pour rejoindre la Cour de cassation en tant que conseillers référendaires (recommandation n° 23)

La Cour de cassation française connaît également un système de délégation de jeunes juges, qui travaillent au Service de documentation, des études et du rapport (SDER). Ces juges, au nombre de 11, s'occupent uniquement de tâches administratives. Le fait de travailler au SDER leur permet d'entreprendre des études et des recherches sur des questions juridiques – dont les recours (ou des études destinées aux cours d'appel) –, de superviser la classification des pourvois ainsi que d'élaborer les rapports annuels et les autres

publications de la bibliothèque. Chacun suit les travaux d'une chambre. Ils ont aussi pour tâche de déterminer les conflits dans l'interprétation de la loi dans les différentes chambres.

Tirer le meilleur parti du parquet de la Cour de cassation égyptienne

L'article 24 de la loi 46-1972 dispose que : *« la Cour de cassation se dote d'un parquet général indépendant qui accomplit le rôle du ministère public en son sein. Sur demande de la Cour, le représentant du parquet assiste aux délibérations des chambres civiles, commerciales et du statut personnel sans que sa voix ne compte dans les délibérations »*.

Le système égyptien accorde une grande importance au parquet de la Cour de cassation, comparativement au système français. En droit égyptien, le parquet de la Cour de cassation examine le pourvoi et élabore un avis avant de choisir le juge rapporteur. Dans le système français, le parquet rédige un avis concis après examen du rapport du juge rapporteur. Les membres du parquet de la Cour de cassation égyptienne sont au nombre de 511 selon une statistique récente – datée du 12 mars 2012 – ce qui est considérable par rapport au nombre de membres du bureau technique (56), au nombre de juges (555 dont 416 actifs) ou au nombre de membres du parquet de la Cour de cassation en France (48). De plus, les membres du parquet de la Cour de cassation sont minutieusement sélectionnés parmi les magistrats les plus compétents d'Égypte. Pour toutes ces raisons, le parquet de la Cour de cassation doit jouer un rôle majeur dans l'amélioration de la performance de la Cour de cassation et l'aider à rendre des arrêts, rapidement, sur les pourvois en attente et nouveaux.

Il pourrait être envisageable de publier les avis de valeur sur un site accessible uniquement aux juges de la Cour de cassation, afin de partager les efforts intellectuels et de recherches entrepris par les membres du parquet de la Cour de cassation et avec les nouveaux membres du parquet (recommandation n° 32). La rigueur dans l'analyse de certaines questions et la rareté de leur examen constitueront une plus-value pour les membres du parquet ou pour le juge rapporteur qui doit mener des recherches sur ces questions. La proposition n'est pas nouvelle : en France, ce système est en vigueur depuis la création du bureau virtuel en 2004. Il est décrit dans la

contribution de Thomas Vasseur. Tout juge à la Cour de cassation française peut obtenir, par le biais du bureau virtuel, les rapports et les notes du parquet écrites dans le passé.

Chaque chambre de la Cour de cassation française a compétence sur des questions juridiques spécifiques et les membres du parquet général près la Cour de cassation suivent chacun la compétence d'une de ces chambres. Les membres du parquet général près la Cour de cassation sont au nombre de 5 à 13 par chambre, ce qui permet à la chambre de se doter de compétences spécialisées ou spécifiques qui permettront de restreindre les efforts déployés et de garantir la qualité et la maîtrise du sujet de recherche.

La création de compétences spécifiques figure parmi les propositions pour développer le travail du parquet de la Cour de cassation égyptienne : elle permettra d'aboutir à des résultats rapides (ex. qu'il soit à la charge du parquet de la Cour de cassation d'instruire l'examen du dossier, à l'inverse du parquet de la Cour de cassation française qui rédige son avis après consultation du rapport du juge rapporteur). Les compétences spécifiques peuvent inclure des groupes civils qui travaillent sur les contrats (ou dans des types spécifiques de contrats), et d'autres sur les indemnités. Des groupes commerciaux pourraient travailler sur la banqueroute ou les opérations bancaires.

Bien entendu, cette compétence nécessite un système de division, classification et direction des pourvois vers chaque groupe selon sa compétence. Cette tâche peut être menée à bien par les membres du parquet de la Cour de cassation ou même par le personnel administratif, puisque la classification des pourvois n'est pas une tâche judiciaire et ne doit pas être entreprise par un juge. Ce bureau est présidé par un juge en sa qualité de président de chambre. Il est aidé par un conseiller référendaire et de jeunes juges délégués. Le personnel administratif classe les pourvois sous la supervision des jeunes juges.

Le parquet de la Cour de cassation peut également apporter son aide au bureau technique dans la classification des pourvois. Après examen du dossier et rédaction d'une note d'avis, c'est-à-dire après examen du pourvoi, un membre du parquet peut déterminer de manière brève, en l'espace de quelques minutes, le contexte juridique (ou du moins les questions juridiques)

du pourvoi. Ceci permettra au bureau technique d'attribuer le pourvoi à la chambre compétente (sous réserve que le système de compétence soit appliqué). Le bureau technique regroupera les pourvois similaires et les enverra ensemble à la chambre en vue d'une rédaction accélérée du projet d'arrêt et de délibération, et cela afin de garantir l'unification des principes.

5 — Les voies de modernisation du fonctionnement de la Cour de cassation

OPTIMISER LE RÔLE DU BUREAU TECHNIQUE

Le bureau technique a été créé le 12 octobre 1950 par décision du président de la Cour de cassation¹. Sa composition ainsi que ses fonctions sont actuellement régies par l'article 5 de la loi n° 46-1972 sur le pouvoir judiciaire. Celle-ci dispose que : *« au sein de la Cour de cassation, est créé un bureau technique des principes juridiques composé d'un chef choisi parmi les juges de la Cour de cassation et d'un nombre suffisant de membres portant le titre de juge, de président de tribunal ou tout titre équivalent. La nomination du chef et des membres se fait sur décision du Ministère de la Justice pour un an renouvelable, après accord du Conseil suprême de la magistrature qui se base sur la recommandation du président de la Cour de cassation. Un nombre suffisant d'employés est affecté au bureau. Le bureau technique gèrera les missions suivantes :*

1. dégager, classer et superviser la publication des principes juridiques que pose la Cour à travers ses jugements, après les avoir soumis au président de la chambre concernée ;
2. publier les recueils de décisions et le bulletin législatif ;
3. superviser les publications de la bibliothèque ;
4. préparer les études techniques ;
5. superviser le rôle de la Cour et soumettre les affaires semblables, interdépendantes ou bien dont la résolution du litige nécessite d'instaurer un principe juridique unique au président de la Cour, afin qu'elles soient examinées par une même chambre ;

| ¹ Pour plus d'informations concernant le bureau technique, lire la contribution du juge Tarek Abdel Baqi.

6. prendre en charge toute autre mission que pourra lui confier le président de la Cour ».

Vers l'accroissement des prérogatives du bureau technique

Le bureau technique fixe les dates des audiences pénales et de demande de sursis concernant les affaires civiles. Il ne fixe pas les dates d'audiences au cours desquelles les affaires civiles seront examinées. *« Au sein de la Cour de cassation, l'usage veut que le rôle du bureau technique se limite à la distribution des affaires, sans qu'il ne fixe le début des audiences d'examen du dossier et qu'il revient au président de chaque chambre civile de fixer les dates des affaires qui le concernent, ce qui conduit, en pratique, au retard de l'examen de nombreux dossiers par certaines chambres civiles et à un délai trop long entre la distribution des affaires aux chambres civiles et le jour fixé pour l'audience d'examen du dossier devant la chambre du conseil . Cela amène à penser que, face à une telle situation et afin de remédier au retard noté dans le jugement de ces affaires, il revient au bureau technique de fixer les dates des audiences civiles devant la chambre du conseil comme il le fait pour le reste des affaires »*². C'est pour cette raison que le collège des experts recommande d'autoriser le bureau technique à fixer les dates de toutes les audiences civiles (recommandation n° 26). Le collège recommande également de *« désigner des juges dont la mission serait d'examiner les moyens au pourvoi en cassation et de trier les recours par nature, de manière plus spécialisée, et de réorienter les dossiers, dès leur enregistrement, vers les chambres concernées »* (recommandation n° 28). Les membres du bureau technique peuvent également remplir ce rôle. Enfin, compte tenu des responsabilités actuelles et à venir du bureau technique, il s'avère indispensable d'en augmenter les effectifs³.

Vers un accroissement du recours à des spécialistes hors du cercle de la magistrature pour les tâches non judiciaires

La conception actuelle du Code de procédure implique que le juge se consacre au travail judiciaire. C'est pourquoi, les juges sont dispensés de toute tâche ne relevant pas de ce domaine. S'agissant du service de documentation,

² *Idem.*

³ Cf. la contribution du juge Essam Farag.

des études et du rapport en France, on constate qu'en dépit du rôle majeur que joue le service dans le classement, la classification et la publication des recours, seuls deux conseillers, dont l'un est un référendaire, et 11 jeunes juges délégués en font partie. En France, les employés classent les pourvois sous la supervision des membres du service de documentation, des études et du rapport. Ainsi, ces derniers ne perdent pas de temps dans des tâches qui ne requièrent pas leur expertise judiciaire. Se fondant sur ce modèle, le collège des experts recommande la mise en place d'une unité spéciale au sein du bureau technique dont la mission serait de conduire les recherches, d'analyser les données statistiques et de les mettre à la disposition du public concerné (recommandation n° 33). La publication de ces travaux pourrait se faire dans le cadre du rapport annuel, sous réserve que la recommandation concernant la publication d'un tel rapport soit retenue.

VERS UNE PLUS GRANDE SPÉCIALISATION

L'utilité de la spécialisation

Diviser la Cour de cassation en chambres est indispensable, vu l'augmentation du nombre de pourvois et la nécessité de se spécialiser. Toutefois, l'augmentation continue du nombre de chambres peut avoir des répercussions négatives, comme des conflits entre arrêts, ce qui signifierait l'échec de la mission d'uniformisation de l'interprétation du droit. Une telle situation encourage les justiciables à se diriger vers la Cour de cassation, en raison de l'absence de stabilité de la règle de droit, et rend impossible l'application des textes prévoyant le rejet d'un recours fondé sur des motifs contraires aux règles observées par la Cour, conformément aux décisions de la chambre du conseil⁴, et retarde la résolution du litige. En somme, la spécialisation contribue à pratiquer une bonne justice, ce vers quoi tendent les différents systèmes judiciaires.

Deux types de spécialisations peuvent être distingués : la spécialisation de la chambre, et la spécialisation du juge. La spécialisation est nécessaire au regard de la diversité des recours qu'examine la Cour de cassation. En effet,

| ⁴ Article 263 du Code de procédure civile et commerciale.

un magistrat ne peut connaître tous les points du Code civil par exemple. La spécialisation intervient donc pour faciliter la pleine connaissance de certaines questions, leur maîtrise et l'apport d'innovation. L'importance et la gravité du rôle de la Cour de cassation requièrent une connaissance des lois et une créativité qui résultent de la spécialisation. De plus, la spécialisation des avocats plaide pour que les magistrats le soient également. En outre, la spécialisation aide à accélérer le traitement des pourvois, notamment en ce qui concerne leur orientation vers la chambre compétente quand différentes formations ont la possibilité de trancher le litige comme c'est le cas en France. Cette rapidité favorise le traitement d'un plus grand nombre de litiges.

La spécialisation au sein de la Cour de cassation française

La Cour de cassation française est composée de 6 chambres. Trois chambres sont spécialisées par leur nature : la chambre sociale, la chambre commerciale, financière et économique et la chambre criminelle. Les autres chambres civiles ont chacune des attributions spécifiques déterminées par le président de la Cour. Par exemple, la première chambre civile est spécialisée dans le statut personnel, les contrats civils, l'arbitrage, le droit international privé et la législation en matière de protection des consommateurs⁵. En outre, afin de profiter encore davantage des avantages qu'offre la spécialisation, chaque chambre est divisée en deux ou trois sections. Chaque section est spécialisée dans le traitement de certaines affaires. Afin d'éviter la contradiction entre les jugements, on tient à ne pas augmenter le nombre de chambres de la Cour. La dernière chambre fut formée en 1967, à la différence de la Cour de cassation égyptienne où le nombre de chambres s'est multiplié au cours des dernières années⁶.

En dépit de la spécialisation des chambres et des juges, certains dossiers peuvent être soumis à plusieurs chambres. C'est le cas notamment des règles de procédure qui reviennent dans tous les types de pourvois, tel que

⁵ Pour consulter la liste détaillée des attributions des trois chambres civiles, se reporter à la contribution de T. Moussa et T. Vasseur. Cette liste est également publiée à la fin du rapport annuel de la Cour de cassation.

⁶ Cf. la contribution du juge Tarek Seif al Nasr sur l'évolution du nombre de chambres depuis 2002.

le principe de l'autorité de la chose jugée. Il est également inconcevable d'avoir une contradiction entre les jugements des différentes chambres, cela reviendrait à réfuter le concept même de Cour de cassation. Afin d'éviter ces risques, les juges français ont eu l'idée des consultations à l'amiable. Le conseiller rapporteur qui doit rédiger un rapport sur un pourvoi soulevant une question sortant du champ de compétences de sa chambre, peut solliciter l'avis d'un juge de la chambre concernée, de manière officieuse. Le conseiller rapporteur peut, par la suite, évoquer cette sollicitation oralement au cours des délibérations. Il existe toutefois une possibilité plus formelle : l'article 1015-1 du Code de procédure civile dispose qu'une chambre peut solliciter l'avis d'une autre chambre sur un point de droit qui relève de sa compétence. Dans ce cas, les parties en sont avisées par le président de la chambre et peuvent présenter des observations devant la chambre appelée à donner son avis. La chambre n'est pas tenue de retenir l'avis sollicité, mais en principe, s'il y a rejet de cet avis, la question est soumise à une chambre composée de magistrats appartenant au moins à trois chambres (chambre mixte). Cette chambre est dirigée par le président de la Cour et comporte les présidents et doyens des cours concernées par la question ainsi que deux membres de ces chambres. Ainsi, le nombre de membres au sein de la chambre mixte varie entre 13 et 21 magistrats.

Afin d'éviter la contradiction entre les jugements, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation, présidée par le président de la Cour et constituée des présidents et doyens de toutes les chambres ainsi que d'un juge par chambre (19 juges), peut se réunir.

La spécialisation au sein de la Cour de cassation égyptienne

Lorsque la Cour de cassation égyptienne fut créée, le décret-loi n° 68-1931 disposa qu'elle devait être formée d'une chambre criminelle et d'une chambre civile. Avec le temps, le nombre de chambres a augmenté pour passer de 4 dans les années 1960⁷ à 45 au cours de l'année judiciaire 2011/2012, dont 17 chambres criminelles – 2 d'entre elles sont compétentes dans les affaires économique-criminelles – et 28 civiles.

⁷ Une chambre pour les affaires criminelles, deux chambres pour les affaires civiles et commerciales et, enfin, une chambre pour les affaires du statut personnel, cf. Younes p. 366.

Première exigence : la spécialisation des chambres civiles

Les chambres civiles sont divisées en plusieurs catégories :

- 15 chambres civiles au sens strict du terme ;
- 4 chambres commerciales et économiques (chaque chambre est compétente pour les litiges commerciaux, fiscaux et économiques en matière civile) ;
- 4 chambres pour les loyers (compétentes pour les litiges sur les loyers des baux) ;
- 4 chambres sociales (compétentes pour les litiges sociaux et le contentieux des assurances sociales) ;
- 1 chambre pour les affaires de statut personnel et les recours du corps judiciaire.

Les experts français ont été étonnés que les 15 chambres civiles aient les mêmes attributions et ont souligné l'importance pour les chambres de se spécialiser. En France, théoriquement, deux chambres ne peuvent traiter les mêmes dossiers. Que 15 chambres partagent les mêmes attributions réfute l'idée même de spécialisation, augmente le risque de contradiction entre les arrêts et incite à réfléchir⁸. Si l'importance du nombre de magistrats a un grand impact sur l'augmentation du nombre de chambres, elle n'entrave nullement la spécialisation. En Allemagne, par exemple, la Cour fédérale de justice (l'équivalent de la Cour de cassation) est composée de 13 chambres civiles au sens large et pourtant aucune ne partage les mêmes attributions⁹.

Outre le manque de spécialisation des chambres, les juges ne sont pas assez spécialisés. Le juge Essam Farag explique à ce sujet qu'il faudrait d'abord que la communauté des juges de la Cour accepte de se spécialiser, mais que les résistances à cette spécialisation sont fortes. En effet, les différents types d'affaires n'ont pas tous le même degré de difficulté. Certaines affaires peuvent être simples tandis que d'autres demandent des journées de travail, notamment lorsque la question n'a jamais été soulevée auparavant. La deuxième objection réside dans le fait que « *la spécialisation au sein des chambres va entraver le processus de délibération vu qu'il n'y aura qu'un ou deux juges de la chambre,*

⁸ Pour plus de détails concernant l'évolution du nombre de chambres depuis 2002, se référer à la contribution du juge Tarek Seif al Nasr.

⁹ Pour plus d'informations sur les chambres en Allemagne http://www.bundesgerichtshof.de/EN/FCoJ/TaskOrganisation/AllocationDuties/ allocationDuties_node.html

par exemple, qui seront spécialistes de la question soulevée. Cependant, si cette question peut constituer le fondement d'un nouveau principe juridique, elle doit de ce fait être soumise à l'ensemble des juges de la chambre. Enfin, étant donné leur spécialisation dans un ou plusieurs domaines, il leur sera très difficile de se familiariser avec les autres domaines hors du champ de leur compétence, ce qui réduira les opportunités de procéder à des délibérations ». Il faut enfin craindre « la lassitude qui pourrait s'installer chez le juge qui se spécialise dans un certain domaine et travaille sur le sujet pendant plus de 20 ans, lassitude qui se traduirait par un certain ennui lors de la rédaction de ses arrêts et pourrait le priver de la chance d'innover et d'exceller dans son travail ».

Afin de contrer ces objections, le juge Farag propose « de mener une recherche exhaustive pour recenser le nombre d'affaires, leurs types et leurs natures et cela afin de les distribuer entre les chambres selon des critères équitables. Ainsi, aucune chambre ne pourrait prétendre qu'une autre a reçu un travail plus aisé qu'elle. De plus, compte tenu du grand nombre de chambres, au lieu de spécialiser certains juges de chaque chambre, il faudrait procéder à la spécialisation de la chambre dans un nombre d'affaires qui soient distribuées par la suite à tous les juges de ladite chambre ».

S'il est difficile de transposer le modèle français dans son intégralité en Égypte – vu l'augmentation du nombre de chambres et du nombre de juges, il est possible de travailler à une plus grande spécialisation des chambres, pour éviter au moins que deux chambres soient compétentes sur une même question (ou bien au moins que les 15 chambres n'aient pas les mêmes attributions). Le nombre de chambres pourrait par ailleurs être réduit afin que leurs attributions soient plus larges et leurs effectifs plus nombreux. Les chambres de la Cour de cassation égyptienne sont composées d'un président et de 6 à 8 membres tandis qu'en France, la première chambre civile est composée d'un président, d'un conseiller doyen, de 14 juges et de 11 conseillers référendaires. En raison de ce grand nombre de membres et afin de faciliter le travail, cette chambre est divisée en deux sections. L'unique chambre criminelle, pour sa part, qui se compose d'un président, d'un conseiller doyen, de 33 juges et de 9 conseillers référendaires, est divisée en 4 sections.

Enfin, on distingue plusieurs types de spécialisation en France. Il y a par exemple une spécialisation large qui est le droit civil, une spécialisation

plus spécifique dans les assurances et une encore plus spécifique dans les baux. La spécialisation se fait à plusieurs niveaux et on ne demande pas au juge de se spécialiser dans les baux sans se familiariser avec les autres types d'assurances ou les principes du droit civil. Cependant, sa spécialisation dans les baux va certainement l'aider à statuer sur les pourvois plus rapidement et plus efficacement. Il est également important de noter que, même avec la spécialisation, un juge sera forcé de se pencher sur d'autres branches du droit puisque les moyens au pourvoi sont souvent nombreux et relèvent de questions juridiques différentes.

Deuxième exigence : la spécialisation des chambres criminelles

Dans les affaires criminelles, il semble qu'il n'y ait pas de spécialités au sein des chambres. Il est donc curieux qu'il y ait 15 chambres dont certaines partagent le même type d'affaires, alors qu'elles pourraient se spécialiser afin d'améliorer la rapidité et la qualité de la résolution des litiges. Cette spécialisation n'est pas difficile, vu que le bureau technique se charge de trier les affaires criminelles selon le type de charges (contribution du juge Mohamed Helaly). S'agissant des deux chambres criminelles qui se chargent des affaires économiques, on a pris soin de s'assurer que chacune se spécialise dans un type spécifique d'affaires économiques. C'est une tendance louable et il serait souhaitable qu'elle s'étende au reste des chambres.

Recommandations

Les recommandations formulées par le collège des experts soulignent toutes l'importance d'installer une logique de spécialisation au sein de la Cour de cassation égyptienne, comme c'est le cas pour la Cour de cassation française. Le collège recommande en particulier l'instauration du système de spécialisation des chambres et des juges (recommandation n° 19). À cette fin, il convient de recenser le nombre d'affaires par branche afin de prévoir les attributions des chambres (recommandation n° 20).

TRAITER EFFICACEMENT LES LITIGES RÉCURRENTS

Les litiges récurrents peuvent présenter l'avantage d'économiser du temps, s'ils sont traités correctement et surtout si on applique l'idée de la spécialisation.

Vers un classement des affaires

Certaines d'affaires, par leur grand nombre et leurs similitudes, ne demandent que peu d'efforts dans leur résolution. C'est le cas des pourvois soumis par le Contentieux de l'État, en se basant sur des textes que la Haute Cour constitutionnelle a jugés inconstitutionnels. Il n'est donc pas logique de traiter ces dossiers comme on traite une affaire ordinaire, alors qu'ils n'ont généralement besoin que de quelques minutes pour être jugés. C'est pourquoi le collège des experts propose le recensement de ces dossiers et l'accélération de leur examen par une chambre spéciale (recommandation n° 16). En outre, il est possible d'étendre le classement des pourvois et de ne pas le restreindre au type susmentionné et cela en affectant des comités au classement des pourvois formés devant la Cour de cassation (recommandation n° 18).

Adopter des modèles-types d'arrêts

Afin d'économiser du temps, le collège des experts propose d'adopter des modèles-types qui aident à la rédaction des arrêts sur les litiges récurrents (recommandation n° 22).

DÉVELOPPER LES MOYENS FINANCIERS ET TECHNIQUES

L'expérience française de la Cour de cassation

Sans les moyens financiers mis à la disposition de la Cour de cassation française, il serait certainement impossible de traiter les pourvois comme c'est le cas aujourd'hui. Michel Azoula, ingénieur chef des projets informatiques de la Cour, précise que l'informatisation s'est réalisée progressivement (initiée en 2002, elle est toujours en cours). Son facteur-clé de succès a été son adoption par la première présidence de la Cour. C'est en effet le premier président de la Cour qui a décidé de soutenir ce projet et l'a intégré dans l'agenda de toutes les assemblées générales de la Cour depuis 2004. Un comité, placé sous la direction d'un président de chambre et composé de membres de toutes les chambres, a été créé pour assurer le suivi de l'exécution du projet. Ce comité se réunit 3 à 4 fois par an.

La Cour de cassation a développé le bureau virtuel en 2004. Chaque juge peut y accéder, *via* internet, en utilisant le mot de passe qui lui a été attribué. Sur ce bureau, le juge trouve pour chaque pourvoi la décision attaquée, le jugement de première instance, les mémoires ampliatifs et en défense présentés aux juges de l'affaire, le rapport du conseiller rapporteur et l'arrêt de la Cour de cassation. Si le juge appartient à la chambre qui a rendu cet arrêt, il peut consulter l'avis du conseiller rapporteur. Il y exprime son opinion personnelle quant au pourvoi, avec soumission au principe de confidentialité des délibérations qui empêchent les parties de le consulter. Ce principe ne s'applique pas au rapport du conseiller rapporteur, consultable par les parties.

La Cour de cassation française dispose par ailleurs d'une base de données appelée « Jurinet » qui contient l'ensemble des arrêts de la Cour. Elle offre des possibilités de recherche par mots-clés (moyens au pourvoi), date, numéro, nom des parties ou du conseiller rapporteur.

Les juges ont la possibilité de consulter, sur l'intranet Justice, les rapports des conseillers rapporteurs et les avis des avocats généraux sur les pourvois antérieurs, ce qui profite grandement aux nouveaux juges. Auparavant, le rapport du conseiller rapporteur et l'avis de l'avocat général n'avaient d'utilité que dans le cadre du pourvoi pour lequel ils avaient été rédigés, aujourd'hui, on peut les utiliser pour examiner d'autres pourvois. De plus, la possibilité pour les nouveaux magistrats de consulter les travaux de leurs prédécesseurs a contribué à former une pensée commune et durable entre les juges. Cette possibilité a également contribué à pallier la longueur des arrêts français et la compréhension des solutions qu'ils ont trouvées. Le collège des experts recommande la transposition de cette expérience en Égypte.

Le conseiller rapporteur Vasseur signale que la Cour de cassation offre des logiciels de traitement de texte modernes personnalisés pour le travail des juges. Ils intègrent des modèles-types pour rédiger les rapports, les avis de l'avocat général et les projets d'arrêts. Des formules-types sont également disponibles pour répondre aux questions fréquemment posées par les parties. T. Vasseur affirme que ces formules-types contribuent non seulement à économiser du temps mais permettent également d'uniformiser le langage entre les différentes chambres.

L'utilisation des nouvelles technologies dans l'examen des pourvois paraît aujourd'hui indispensable. Le collège des experts suggère d'équiper les salles d'audiences d'ordinateurs permettant l'accès à la base de données des principes juridiques de la Cour de cassation afin de faciliter le travail des juges au cours des délibérations (recommandation n° 38). En France, un écran est placé devant chaque juge lors des délibérations, afin qu'il puisse suivre les amendements apportés au projet d'arrêt. De plus, la salle de délibérations disposant d'une connexion internet, les juges peuvent effectuer une recherche sur les arrêts de la Cour afin d'enrichir les délibérations. Une fois que la chambre s'est accordée sur la formulation de l'arrêt, le conseiller rapporteur effectue la sauvegarde.

S'inspirant du modèle français, le collège des experts recommande de développer des moyens de communication entre le bureau technique et les parties en charge de lui faire parvenir les pourvois par voie électronique (recommandation n° 36), d'informatiser les procédures de pourvoi, de mettre en place une base de données des pourvois et d'orienter les juges vers l'utilisation du numérique dans leur travail (recommandation n° 37). En France, toutes les procédures sont informatisées. Les avocats soumettent leurs pourvois en cassation et leurs mémoires par voie électronique. De même, quand le conseiller rapporteur finit de préparer son rapport, son avis et le projet d'arrêt, il envoie ces documents par courrier électronique au greffe de la Cour. Les avocats sont ensuite informés, par courrier électronique, que le rapport est désormais disponible et qu'ils peuvent le consulter.

Ce but peut être atteint en encourageant les juges et les greffiers à utiliser les dernières technologies de l'information et de la communication, et en les motivant à ces fins par des moyens incitatifs, notamment en leur fournissant des ordinateurs portables et des modèles-types d'arrêts au format électronique (recommandation n° 39). La formation des juges, des membres du bureau technique et du personnel administratif à l'utilisation des outils informatiques, est un préalable impératif. La priorité peut être accordée aux nouveaux employés (recommandation n° 40).

Les juges égyptiens souffrent cependant, d'une manière générale, du manque d'espace au sein de la Cour¹⁰. La Cour de cassation française a rencontré la même

| ¹⁰ Cf. la contribution du juge Hani Aziz.

difficulté, et s'est tournée vers la location de bureaux pour ses juges. Les experts français ont été surpris de constater qu'il était possible à n'importe qui d'accéder aux salles de la Cour de cassation et aux bureaux des juges sans passer par un contrôle ou une inspection. En France, le public ne peut accéder ni aux locaux ni aux salles de la Cour de cassation (qui se situent à l'intérieur du Palais de justice de Paris, l'équivalent du bâtiment de la Haute Cour de Justice en Égypte), sans autorisation. Réglementer l'accès à la Cour de cassation doit contribuer à en maintenir le prestige ainsi que celui de ses juges, et à favoriser la quiétude nécessaire à la réalisation de leurs travaux. Enfin, limiter l'accès à l'enceinte de la Cour nécessite de mettre en place d'autres moyens de communication avec le public et de réponse aux questions des citoyens.

VERS UNE PLUS GRANDE COOPÉRATION AVEC LES AVOCATS

La justice est le fruit d'un travail collégial entre juges et avocats. On ne peut imaginer un projet pour développer la Cour de cassation sans la participation des avocats. C'est dans cet esprit que l'on rappelle le discours du juge Abdel Aziz Fahmi, premier président de la Cour de cassation égyptienne et deuxième bâtonnier, prononcé lors de l'inauguration de la première audience de la chambre civile au sein de la Cour de cassation : *« il n'est qu'une chose qui puisse égaler la joie et la fierté que vous m'inspirez messieurs les juges : c'est l'admiration et la fierté que m'inspirent mes confrères les avocats, que je considère, ou plutôt que nous considérons tous, comme le pilier et le support de la magistrature... Il est certain que l'effort que fournissent les avocats dans leur travail est très exigeant et n'est en rien inférieur à celui fourni par les juges dans le leur. Permettez-moi de vous dire, en ma qualité d'expert, que la tâche des avocats peut s'avérer être plus éprouvante que celle des juges car l'innovateur est différent du pondérateur »*. La coopération avec les avocats se révélerait plus simple si ceux-ci étaient choisis avec le soin requis.

Vers une meilleure régulation de l'acceptation des avocats à la Cour de cassation

L'importance de bien choisir les avocats à la Cour de cassation

L'insistance sur la spécialisation des avocats à la Cour de cassation et la formation d'un ordre spécialement pour eux vise à garantir l'efficacité

technique des avocats qui se présentent devant la cour suprême. De plus, un pourvoi formé devant la Cour de cassation a une nature différente de celle des autres recours et il faut donc se familiariser avec elle. Enfin, si leur nombre est réduit, les avocats devront refuser la prise en charge des pourvois qui ne se fondent pas sur des moyens sérieux au profit de dossiers plus sérieux. En d'autres termes, la spécialisation des avocats mènera à la réduction du nombre de pourvois formés et à l'amélioration de leur qualité, de sorte que les juges ne perdront pas de temps avec des pourvois non sérieux ou des pourvois ne respectant pas la forme de l'instance en cassation. Selon les avocats aux Conseils, « près de 30 % des pourvois ne viendraient pas à la Cour de cassation en raison des consultations négatives que leur situation de monopole leur permet de délivrer »¹¹.

Les différents modèles de critères d'inscription des avocats et réglementation de la profession

En France, en Belgique et en Allemagne, il existe un ordre réservé aux avocats habilités à plaider devant la cour suprême des affaires civiles et pénales.

En Allemagne, les avocats étaient au nombre de 41 en 2010. Ils ne peuvent plaider auprès d'autres cours que la Cour fédérale de justice. De plus, ils sont obligés de vivre dans la ville de Karlsruhe où siège la cour. En Belgique, les avocats inscrits au barreau de la Cour de cassation sont au nombre de 20, nombre défini par un arrêté royal émis après avis de la Cour.

Enfin, en France, ils sont 103 avocats répartis dans 60 cabinets (nombre défini par la loi). Selon l'avocat Louis Boré, « *définir le nombre des cabinets d'avocats à la Cour de cassation n'est pas un service rendu aux avocats mais à la Cour de cassation* ». Pour Élisabeth Baraduc, ex-présidente de l'ordre des avocats à la Cour de cassation, l'expérience a prouvé qu'il y avait un lien entre l'augmentation des pourvois et l'augmentation du nombre des avocats à la Cour de cassation. C'est pourquoi elle refuse d'augmenter le nombre d'avocats à la Cour de cassation. En France, ceux qui veulent être admis auprès de la Cour de cassation doivent suivre une formation de trois ans à l'Institut

¹¹ Cadiet, *op. cit.*, p. 123.

de formation et de recherche des avocats aux conseils (IFRAC) et doivent passer avec succès les examens prévus au terme de chaque année scolaire.

En Italie, la situation ressemble à celle de l'Égypte où le nombre d'avocats inscrits au barreau de la Cour de cassation atteignait 45 000 en 2010 (il faut savoir qu'en Italie, il y a 280 000 avocats). Le critère d'inscription au barreau de la Cour de cassation est l'ancienneté. Certains juges italiens constatent qu'un grand nombre de pourvois formés contre les arrêts rendus par les cours d'appels du sud ne sont ni sérieux, ni pertinents, et sont liés au grand nombre d'avocats présents dans cette région du pays.

La situation en Égypte

La note explicative du décret-loi n° 68-1931 parle de l'institution des avocats près la Cour de cassation en ces termes : « *afin que la Cour de cassation puisse réaliser les résultats attendus par notre nation, il est indispensable que les avocats participant avec la Cour à l'examen des questions juridiques complexes, aient un certain degré de spécialisation afin que la formation du pourvoi soit examinée par un juriste confirmé, qui ne déposera de requête que si la question juridique qu'il soulève mérite d'être traitée par la plus haute instance judiciaire du pays* ».

Le juge Mostafa Keira rapporte les propos du président de la Cour de cassation en 1931 : « *au regard de la nécessité de prendre beaucoup de précautions dans l'inscription des avocats au barreau de la Cour de cassation et de ne donner cette licence qu'à ceux qui méritent pleinement de recevoir cette mission éprouvante, je pense aujourd'hui qu'il ne faut inscrire au barreau que ceux dont les capacités inspirent la pleine confiance, même si leur nombre n'atteint pas 100 – nombre que l'assemblée générale a considéré, lors de sa dernière décision, comme étant nécessaire afin de pallier la surcharge du rôle des affaires. Aujourd'hui, je considère ces 98 avocats inscrits comme méritant leur inscription, contrairement à tous ceux que l'ordre a pu exclure* ». Les candidats à l'inscription étaient alors au nombre de 275¹². En réalité, c'est le mode de sélection des avocats agréés devant la Cour de

¹² Rapport du président de la Cour de cassation du 15 juin 1931 soumis à l'assemblée générale de la Cour. Le juge Keira ajoute que « cette situation appelle à mettre en place de nouvelles contraintes, afin de mettre fin à l'accumulation des candidatures au barreau de la Cour de cassation, dont le nombre d'avocats inscrits jusqu'en 1980 a atteint 2 465 ».

cassation qui a subi une évolution, malheureusement pas dans le bon sens. L'inscription des avocats au barreau se faisait auparavant selon leurs compétences et avec grande minutie. Aujourd'hui, le nombre d'avocats agréés a atteint 16 417 (statistique de 2012).

Mohamed Shawkat el-Tony¹³, avocat, évoque les raisons de cette évolution en ces termes : *« je certifie, au nom de la vérité, de l'Histoire et de l'équité, que la Cour de cassation, depuis sa création sous la présidence de l'éminent savant Abdel Aziz Fahmi, qu'il repose en paix, n'a jamais cessé de choisir que les meilleurs et n'a jamais causé de grief à aucun des éminents avocats qualifiés. De plus, jamais le moindre doute n'a plané sur ses choix. La situation est restée la même et la commission d'admission a scruté, sélectionné et examiné le dossier de chaque avocat avec minutie et lui a demandé de présenter des exemplaires de ses mémoires. Puis elle a demandé l'opinion des conseillers, jusqu'à ce que le jeu de la politique partisane s'y mêle avec le but de plaire aux communautés. Ceci a mené au changement de la composition de la commission, le nombre des avocats grandissant jusqu'à devenir majoritaire. C'est à ce moment-là que les avocats partisans ont été récompensés... Et finalement, un texte conférant le droit à un avocat, après une certaine période, de devenir avocat auprès de la Cour de cassation a été adopté¹⁴ »*. À la fin de cet ouvrage, dans un chapitre intitulé *« Réformer la profession d'avocat »* (p. 492), est exposée une série de recommandations sur l'admission des avocats auprès de la Cour de cassation.

Certaines suggestions, bien que l'ouvrage ait été publié en 1958, sont encore d'actualité : organiser un examen d'aptitude à la profession d'avocat à la Cour de cassation ; limiter le nombre de candidats à 200 avocats et ne nommer un avocat que si un poste est déclaré vacant. Il propose également

¹³ *La profession d'avocat, un art*, 1958.

¹⁴ Il ajoute au sujet des faiblesses de la profession d'avocat la chose suivante : « Le grand nombre d'avocats résulte de la possibilité de formation à distance [...] et de l'obtention d'une licence par de nombreux employés qui ont quitté leurs petits emplois afin de doubler leurs salaires. Tout cela a mené à la présence de nombreuses personnes non qualifiées, de par leur formation et leur nature, pratiquant cet art non pas comme des artistes mais comme des artisans, et qui ont donc adopté les méthodes propres à l'artisanat dans l'exercice de cette profession. Puis l'éducation a gagné en succès et l'entrée en faculté de droit est devenue la voie par défaut pour tous ceux qui ne peuvent aller ailleurs. Enfin, la profession d'avocat est également devenue l'issue de secours du monde de la pauvreté et du chômage... ».

de « clore partiellement les inscriptions au tableau de l'ordre, de sorte à ne pas inscrire plus de 100 avocats par an sous réserve qu'ils aient réussi l'examen » et suggère de « n'inscrire automatiquement les avocats après cinq ans que si autant d'avocats quittent la Cour, exception faite des personnes travailleuses et éminentes ayant obtenu leur doctorat ou deux diplômes supérieurs après avoir passé l'examen également ». Selon le juge Al-Ahwani, « le grand nombre de pourvois en cassation rejetés suppose l'une des deux hypothèses suivantes : soit il résulte du niveau faible d'un certain nombre d'avocats inscrits au barreau de cassation qui ont accepté de former pour leur clients un pourvoi en cassation, soit qu'ils se sont pliés aux volontés de leurs clients, aux dépens de leur devoir professionnel ». Cette remarque est pertinente et il suffit pour s'en assurer de comparer le taux de rejet entre l'Égypte et la France.

Compte tenu de toutes ces considérations, le collège des experts recommande de « revoir les critères de sélection des avocats de sorte qu'un nombre défini d'avocats soit accrédité par le barreau de la Cour de cassation » (recommandation n° 11) et propose également de « dispenser des formations aux avocats dans le cadre d'une formation continue qui leur permettra de comprendre les spécificités des spécialisations ainsi que les procédures de la Cour de cassation et de connaître leur évolution » (recommandation n° 13).

Les formes de coopération avec les avocats

Standardiser la rédaction des mémoires

Il est certain que la rédaction des mémoires des avocats, de façon professionnelle, a un grand impact sur la rapidité de traitement des pourvois. En France, il n'existe qu'une forme définie dans la loi (article 978 du Code de procédure) qu'il faut respecter lors de la rédaction des mémoires : la nature des moyens au pourvoi sur lesquels se base le demandeur, la partie attaquée de la décision et le volet sur lequel elle l'est. En pratique, on ne se conforme pas totalement à cet ordre. Il a été convenu que l'avocat commence par présenter la partie attaquée de la décision, avant de motiver son pourvoi et d'exposer les moyens (motifs qui pousseront le juge à casser la décision ainsi que l'article et le type de moyen au pourvoi sur lequel se fonde le demandeur). Selon Alain Bénabent, il existe deux avantages à imposer cette

forme¹⁵. Le premier, pour le rédacteur, « *c'est de nous contraindre à une certaine rigueur et donc nous obliger, en devant rassembler notre pensée dans une expression relativement courte, de lui donner la précision et la percutance, si j'ose dire, maximale* ». Le second est pour le lecteur. « *C'est qu'il n'est pas obligé pour comprendre ce dont il s'agit, de lire l'intégralité des développements. La lecture du moyen lui en donne immédiatement le sens. Cela joue à peu près le rôle des sommaires d'arrêt que nous consultons lorsque nous consultons régulièrement le Bulletin des arrêts de la Cour de cassation. Et il faut bien reconnaître que très souvent le sommaire nous fait apparaître tout de suite ce dont il s'agit et même la sève de l'arrêt : le moyen joue à peu près le même rôle, c'est donc une accélération considérable et une précision du centrage du débat* ».

Limiter les plaidoiries orales

Puisque la Cour de cassation est une cour qui ne tranche que sur des questions de droit, elle n'examine, de par cette nature, pas les faits. De plus, il est connu dans la jurisprudence du Code de procédure que l'écrit prévaut sur les plaidoiries orales en ce qui concerne la présentation de questions juridiques précises, la plaidoirie orale étant plus adéquate pour la présentation des faits. L'article 265 du Code de procédure égyptien confirme ce constat en disposant que : « *la cour statue sur le pourvoi sans qu'il y ait plaidoirie, après que le conseiller rapporteur a présenté son rapport dans lequel il résume les moyens au pourvoi et le projet d'arrêt. Il recense les points du différend qui oppose les parties sans exprimer son opinion* ». L'article 266 ajoute que « *si la Cour considère qu'une plaidoirie orale est nécessaire, elle peut écouter les avocats des parties et le parquet général* ». Les experts français ont constaté, en assistant à quelques audiences de la Cour de cassation égyptienne, que certains présidents de chambres ne s'opposaient pas à l'audition de plaidoiries orales qui pouvaient être longues. Enfin, il est très probable que le plaidoyer devant la Cour de cassation résulte du fait que la majorité des avocats traitent la Cour de cassation comme une juridiction de troisième instance et comme une extension des cours jugeant les faits.

¹⁵ Alain Bénabent, « Les moyens de cassation », *In Le juge de cassation en Europe* (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation), Dalloz, 2012, p. 71.

Contribuer au classement des pourvois

Le classement des pourvois est nécessaire à leur distribution aux chambres compétentes. En France, le service de documentation, des études et du rapport se charge de classer les pourvois. Cependant, les avocats français aident à ce classement en présentant avec leurs mémoires une « *fiche de traitement de pourvoi* ». Dans cette fiche, sont indiqués la nature des moyens invoqués et les textes visés¹⁶.

LA CONCISION DANS LA MOTIVATION**La raison d'être de la motivation**

Si la motivation est obligatoire pour les tribunaux qui jugent les faits, elle ne l'est pas pour la Cour de cassation. La motivation présente la garantie que le juge a minutieusement examiné le pourvoi avant d'arriver à sa décision et explique l'opinion du juge, ce qui aide le justiciable à comprendre sa décision et à l'accepter. La motivation a pour but principal d'exposer la pensée des cours inférieures, afin que les cours supérieures puissent s'assurer de la justesse de la décision prise par les premières. En d'autres termes, elle est nécessaire afin de permettre à la Cour de cassation (et à la cour d'appel) de contrôler la conformité des décisions des juges du fond. De plus, étant donné que « *un arrêt de la Cour de cassation n'est susceptible d'aucun recours* » (art. 272 du Code de procédure égyptien), l'une des raisons principales qui imposent la motivation devient obsolète. Cependant, il n'est pas question que la Cour émette des décisions sans motivation puisque les motifs ont, comme déjà évoqué, d'autres buts. La question est donc de fixer à la motivation une longueur qui ne sera pas la même pour tous les arrêts et toutes les décisions. Il faut donc différencier les pourvois dont la solution est claire (ceux dans lesquels une décision est souvent prise) et les pourvois plus complexes.

¹⁶ Dominique Loriferne, « La technique de cassation en matière judiciaire », *In Le juge de cassation en Europe* (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation), Dalloz, 2012, p. 74.

Motiver les décisions

S'agissant des décisions, la loi égyptienne dispose que la décision de la chambre des requêtes ne nécessite qu'une indication synthétique de la raison du rejet du pourvoi (art. 263 du Code de procédure). Il en est de même pour les décisions de rejet de pourvoi prises conformément à la procédure de rejet française, la solution apparente n'ayant pas besoin d'une longue explication, surtout si le rejet résulte d'un problème de forme, par exemple l'irrecevabilité du pourvoi après expiration du délai. La décision n'est pas un arrêt et donc sa non-motivation ne va en rien porter préjudice aux traditions du corps judiciaire. En outre, si les juges français se sont conformés à une indication très synthétique de la raison du rejet lorsqu'ils rédigent leurs décisions, il semblerait que quelques juges égyptiens restent attachés à une certaine verbosité dans leurs motivations. Il y a une explication culturelle et historique à cette motivation puisque, de façon générale, la Cour de cassation française excelle dans l'art de la synthèse de la motivation au point que ses arrêts les plus importants sont rédigés sur une seule page. La motivation synthétique ou la non-motivation des décisions de la Cour de cassation résulte donc des coutumes judiciaires adoptées et transmises de génération en génération, et n'a aucun rapport avec le droit à un procès équitable.

Motiver les arrêts

On ne peut pas non plus mettre les arrêts (et non les décisions) sur un même pied d'égalité quant à la longueur de leurs motivations. Loïc Cadiet, professeur à l'École de droit de la Sorbonne, offre une perspective sur ce point¹⁷ : quand une cour joue son rôle disciplinaire, quand elle ne fait que contrôler la bonne application du droit sans exercer son rôle normatif, « *sans ajouter une plus-value juridique* », la motivation peut être brève. Tandis que quand le rôle de la cour est d'expliquer un texte obscur ou d'instaurer un nouveau principe, il est préférable que la motivation soit exhaustive afin de convaincre le milieu juridique de la justesse de la solution qu'elle a adoptée : les arrêts ne sont pas source de droit et ne sont pas non plus égaux à la

| ¹⁷ *Observations conclusives*, p. 120.

loi. La loi s'impose par raison d'autorité, alors que les arrêts s'imposent par l'autorité de leurs raisons.

Écourter les motivations pour économiser du temps

L'idée de résumer la motivation des décisions (la même idée s'applique aux arrêts dans lesquels la Cour n'exerce pas son rôle normatif) est d'économiser du temps. L'objectif est donc de « *moins motiver pour mieux motiver. Les juges peuvent ainsi économiser le 'coût social' de la motivation pour le reporter sur la motivation des véritables arrêts* » (Soraya Amrani-Mekki, p. 55).

Le collège des experts recommande la concision des motifs des arrêts et des décisions dans le cas de rejet (recommandation n° 25), par l'imposition d'une formulation courte des motifs des jugements.

Recommandations

Les recommandations ont été discutées et retenues par le collège des experts lors de sa réunion 3 (dernière réunion « physique »), les 17, 18 et 19 avril 2012 au Caire, sur la base des contributions écrites des experts et des corpus documentaires partagés. Elles ont été révisées après rédaction.

Deux d'entre elles n'ont pas fait l'objet d'un consensus. Le collège a néanmoins décidé de les citer, pour information.

Le collège des experts s'est efforcé d'appréhender le critère de faisabilité pour formuler ses recommandations. Un niveau de priorité est accordé à la mise en œuvre des recommandations, allant de 1 (priorité la plus élevée) à 4 (peu élevée).

Les recommandations ont été réparties, en fonction de l'objectif et des effets recherchés, en 10 catégories.

Limiter l'accès à la Cour de cassation

- restriction des décisions susceptibles de pourvoi
- dissuasion à l'égard des pourvois formés à des fins dilatoires
- régulation du système des acteurs

Améliorer l'efficacité du traitement des pourvois

- formation adaptée (de jugement)
- information juridique (bases de données, procédure d'avis)
- spécialisation du travail (recherche d'efficience)
- organisation interne

Organiser l'informatisation des ressources et des pratiques de travail

- informatisation, formation à l'outil

Favoriser la publication et la diffusion

- diffusion des décisions
- coopération

La mise en œuvre de ces recommandations et le détail de leurs modalités reviennent naturellement à la présidence de la Cour de cassation.

Tableau 2 – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
1.	Augmenter la valeur minimale du litige pouvant faire l'objet du pourvoi à 200 000 LE	Restriction	Législative	2
2.	Proposer une loi d'extinction de l'instance pour les pourvois formés avant le ... (à déterminer ultérieurement) à moins que le demandeur n'insiste à maintenir son pourvoi dans un délai de 6 mois à calculer depuis la publication de la loi au Journal officiel	Liquidation	Législative	1
3.	Exclure de la compétence de la Cour de cassation : les mesures provisoires, les pourvois concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique, les pourvois contre les décisions de démolition des installations vétustes et les litiges fiscaux	Restriction	Législative	3
4.	Admission du pourvoi en cassation comme condition pour l'examen de la demande de suspension de l'exécution de la décision	Restriction	Législative	2
5.	Augmenter le montant de la caution proportionnellement au coût du procès	Dissuasion	Législative	4

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
6.	Imposer une amende conséquente au perdant d'un pourvoi au civil, en fixant un minimum et un maximum	Dissuasion	Législative	2
7.	Obliger l'État et les institutions gouvernementales à payer les frais de justice	Dissuasion	Législative	4
8.	Diffuser toutes les sources et tous les documents et principes juridiques de la Cour de cassation sur un site internet, à l'instar du site français « Legifrance ». Permettre au public d'y accéder facilement et gratuitement	Dissuasion Information juridique	Technique	2
9.	Structurer l'appel en matière criminelle	Dissuasion	Législative	1
10.	Supprimer le caractère suspensif de l'exécution du pourvoi en cassation dans les affaires civiles, sauf dans certains cas exceptionnels comme l'impossibilité d'exécution.	Dissuasion	Législative	1
11.	Réviser les critères de choix des avocats devant la Cour de cassation et n'en admettre qu'un nombre limité	Régulation	Organisationnelle	1

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
12.	Adopter un programme de formation continue pour les membres du pouvoir judiciaire, particulièrement pour les juges de la Cour de cassation, le bureau technique et le parquet général près la Cour de cassation	Régulation	Technique	1
13.	Offrir des stages de formation aux avocats, formation continue, pour une meilleure compréhension de leur spécialisation et des procédures de la Cour de cassation	Régulation	Technique	4
14.	Autoriser la Cour de cassation à statuer sur les affaires civiles à travers la chambre des requêtes formée de 3 juges	Formation adaptée	Législative	1
15.	Adopter la procédure de non-admission concernant les crimes par la chambre des requêtes comme c'est le cas pour les délits et les affaires civiles	Formation adaptée	Législative	1
16.	Recenser les pourvois formés par l'Autorité du contentieux de l'État fondés sur des textes jugés inconstitutionnels par la Haute Cour constitutionnelle et accélérer leur examen devant une chambre spéciale	Organisation	Technique	3

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
17.	Permettre aux chambres criminelles de la Cour de cassation, en cas d'admission du pourvoi, de le régler et de trancher le litige immédiatement, au lieu de reporter l'affaire à une nouvelle audience	Productivité	Législative	2
18.	Créer des organes spécialisés pour classer les pourvois formés devant la Cour de cassation	Formation adaptée	Interne	2
19.	Adopter le système des chambres et des juges spécialisés	Spécialisation	Interne	1
20.	Faire des statistiques des pourvois formés pour chaque type d'affaires pour anticiper la spécialisation des chambres	Spécialisation	Interne	1
21.	Accroître le nombre de dossiers examinés par juge par mois	Productivité	Interne	1
22.	Adopter des jugements-types dans les litiges qui se répètent	Productivité	Interne	1
23.	Détacher des juges de la cour d'appel comme conseillers référendaires à la Cour de cassation	Productivité	Législative	2
24.	En cas de non-admission, le jugement ou la décision doivent être motivés brièvement	Productivité	Technique	2

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
25.	Imposer une formulation brève des motifs pour les décisions et les jugements	Productivité	Technique	1
26.	Permettre au bureau technique de déterminer les dates des audiences pour les affaires civiles	Organisation	Technique	1
27.	Former les pourvois au pénal sans rapport et par mémorandum des moyens déposés au greffe de la cour qui a rendu le jugement contesté	Organisation	Législative	2
28.	Identifier des juges responsables de la lecture des moyens au pourvoi, de la catégorisation de chaque type de pourvois en des sous-catégories plus spécialisées et de l'envoi des pourvois enregistrés aux chambres spécialisées	Organisation	Interne	2
29.	Créer un intranet à la Cour de cassation pour faciliter l'échange rapide entre les juges, particulièrement en ce qui concerne les questions de jurisprudence les plus urgentes	Données juridiques	Interne	1
30.	Préparer un rapport annuel de la Cour de cassation	Diffusion	Interne	2
31.	Publier les recueils de la jurisprudence de la Cour de cassation sous céderom. La version la plus récente date de l'année 2003	Diffusion	Interne	2

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
32.	Continuer à numériser les arrêts de la Cour de cassation ainsi que les rapports et les avis du parquet	Diffusion	Interne	2
33.	Créer une unité au sein du bureau technique chargée des recherches, de l'analyse des données et des statistiques et les rendre accessibles au public	Diffusion	Interne	3
34.	Signer des accords de coopération avec des universités, des centres de recherche en Égypte et à l'étranger dans le but de conduire des recherches communes, d'organiser des colloques, des conférences et d'échanger des pratiques	Publication	Coopération	3
35.	Créer un département à la Cour de cassation chargé d'actualiser régulièrement le site internet et de connecter la Cour aux bases de données des autres cours et du ministère de la Justice	Informatisation	Interne	1
36.	Développer les moyens de communication entre le bureau technique et les services responsables de la remise des pourvois (par voie électronique)	Informatisation	Interne	2
37.	Numériser les procédures de pourvoi, créer une base de données des pourvois et intégrer l'informatique dans le travail des juges	Informatisation	Interne	1

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
38.	Installer des ordinateurs dans les salles d'audience, permettant l'accès à la base de données des principes juridiques de la Cour de cassation afin de faciliter le travail du juge pendant la délibération	Informatisation	Interne	3
39.	Encourager les juges et les greffiers à utiliser les technologies de l'information et de la communication les plus modernes (fournir des PC, des exemples de jugements disponibles électroniquement, etc.)	Informatisation	Administrative	2
40.	Former les juges, les membres du bureau technique et les employés administratifs aux dernières innovations informatiques, en accordant la priorité aux jeunes employés	Formation Informatisation	Administrative	1
41.	Accorder la priorité à l'embauche des candidats qui maîtrisent l'utilisation de l'outil informatique	Formation Informatisation	Administrative	3
42.	En cas de divergence jurisprudentielle, accorder au président de la Cour de cassation la possibilité de convoquer l'Assemblée plénière pour rendre un avis contraignant afin de mettre fin à la divergence jurisprudentielle	Technique	Législative	3

Tableau 2 (suite) – Les recommandations du collège des experts*

N°	Recommandation	Objectif	Type de procédure	Priorité
43.	Amender l'article 263 du Code des procédures pour permettre aux chambres civiles de la chambre des requêtes, en cas d'admission du pourvoi, de statuer immédiatement au lieu de renvoyer à une nouvelle audience, à moins que la Cour n'estime nécessaire d'entendre les parties en litige (si elle décide de soulever de nouveaux moyens elle-même)	Formation adaptée	Législative	
44.	Permettre à la Cour de cassation de s'exprimer auprès des juridictions du fond dans les affaires civiles sous certaines conditions précises	Information	Législative	

* Les deux dernières recommandations n'ont pas bénéficié du consensus des experts, mais le collège a décidé de les inclure à titre d'information.

Bibliographie

AL-HUSSEINY, A., [s.d.] — *La mission des chambres de la Cour de cassation : unifier les principes juridiques. Réforme de la justice en Égypte, problèmes et les solutions.*

ALOHUANE, M. G., 2012 — *La Cour de cassation est-elle devenue un 3^e degré de juridiction ?* Rapport présenté à la conférence de l'Association des Hautes Juridictions francophones sur les stratégies judiciaires pour simplifier, renforcer et accélérer les procédures des procès devant la Cour de cassation, tenue au Caire les 25 et 26 mars.

AMRANI-MEKKI, S., 2012 — « La sélection des pourvois à la Cour de cassation ». In *Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation* (dir.) : *Le juge de cassation en Europe*. Paris, Dalloz.

ARAB REPUBLIC OF EGYPT, 2011 — *English Version of the 2011 Interim Constitution of the Arab Republic of Egypt*. Le Caire.

ARAB REPUBLIC OF EGYPT, 2011 — *The constitution of the Arab Republic of Egypt 1971 (as Amended to 2007)*. Le Caire. [<http://www.sis.gov.eg/En/Default.aspx>]

ARAB REPUBLIC OF EGYPT, 2011 — *Interim constitution of the Arab Republic of Egypt* [<http://aceproject.org/>].

BEL, J., 1973 — Le service électronique de la Cour de cassation italienne. *Revue internationale de droit comparé*, 25 (4) : 890-891.

BELLET, P., 1978 — La Cour de cassation. *Revue internationale de droit comparé*, 30 (1, La cour judiciaire suprême. Enquête comparative) : 193-215.

BELLET, P., 1978 — Grandeur et servitudes de la Cour de cassation. *Revue internationale de droit comparé*, 30 (2) : 293-301.

Bellet, P., Tuno, A., 1978 — La Cour judiciaire suprême : une enquête comparative. *Revue internationale de droit comparé*, n° spécial, 1-486.

BENABENT, A., 2012 — « Les moyens de cassation ». In *Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation (dir.), Le juge de cassation en Europe*. Paris, Dalloz.

BERNARD-MAUGIRON, N., 2008 — Du droit musulman à la *common law* : l'influence du droit français sur le droit égyptien. *Qantara*. France-Égypte et Malentendus.

BERNARD-MAUGIRON, N., 2007 — Nouvelle révision constitutionnelle en Égypte : vers une réforme démocratique ? *Revue française de droit constitutionnel*, (72) : 843-891.

BERNARD-MAUGIRON, N., 2007 — Le printemps des juges et la réactualisation autoritaire en Égypte. 13. *Politique africaine*, (108) : 67-85.

BERNARD-MAUGIRON, N., 2007 — Vers une plus grande indépendance du pouvoir judiciaire en Égypte ? *Revue internationale de droit comparé*, (1) : 79-105.

BERNARD-MAUGIRON, N., 2006 — Le Conseil constitutionnel et la Haute Cour constitutionnelle égyptienne : divergences et convergences. *Annuaire international de justice constitutionnelle*, (22) : 11-35.

BERNARD-MAUGIRON, N., EL CHAZLI, K., à paraître — « La recherche juridique en Égypte : réalités et perspectives ». In Waast R. (ed.), *Les sciences sociales dans le monde arabe*. 22 p.

BORE, J., 1987 — La cassation en matière pénale. *Revue internationale de droit comparé*, 39 (1) : 279-281.

BOTIVEAU, B., 1986 — L'organisation judiciaire de l'Égypte (annexe). *Bulletin du CEDEJ* : 89-111.

BROWN, NATHAN J., DUNNE, M., HAMZAWY, A., 2011 — *Egypt's controversial constitutional Amendments*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 13 p.

CADIET, L., 2012 — « Observations conclusives ». In *Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation (ed.) : Le juge de cassation en Europe*, Paris, Dalloz : 126.

CALVEZ, F., 2007 — *Analyse des délais judiciaires dans les États membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*. Strasbourg, CEPEJ.

CANIVET, G., 2005 — « Le nombre excessif d'arrêts rendus trouble la lisibilité de la jurisprudence. L'organisation interne de la Cour de cassation favorise-t-elle l'élaboration de sa jurisprudence ? » In Molfessis, N. (ed.) *La Cour de cassation et l'élaboration du droit*. Paris, Economica, coll. Études juridiques n° 20, 246 p.

CARPANO, E., MAZUYER, E., 2009 — *Les grands systèmes juridiques étrangers : Allemagne, Arabie Saoudite, Brésil, Chine, Égypte, États-Unis, Inde, Royaume-Uni*. Paris, Gualino-Lextenso éd. 207 p.

CENTRE NATIONAL DES ÉTUDES JUDICIAIRES, CENTRE D'INFORMATION JUDICIAIRE, 2005 — *Manuel banque de données juridiques relative aux législations et aux jurisprudences égyptiennes*. Le Caire, CNEJ ; CIJ.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE, 2006 — *La gestion du temps dans les systèmes judiciaires : une étude sur l'Europe du nord*. Strasbourg, CEPEJ. 88 p.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE, 2005 — *Checklist pour la gestion du temps. Checklist d'indicateurs pour l'analyse des délais de procédure dans le système judiciaire, adoptée par la CEPEJ lors de sa 6^e réunion plénière (7-9 décembre 2005)*. Strasbourg, CEPEJ. 8 p.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE, 2008 — *Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires*. Strasbourg, CEPEJ.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE, 2008 — *Lignes directrices du Centre Saturn pour la gestion du temps judiciaire, adoptées par la CEPEJ à sa 12^e réunion plénière (10-11 décembre 2008)*. Strasbourg, CEPEJ. 8 p.

COUR DE CASSATION FRANÇAISE, 2011 — *Rapport annuel 2010*. Paris, La documentation française, 610 p.

COUR DE CASSATION FRANÇAISE, 2012 — *Rapport annuel 2011*. Paris, La documentation française, 654 p.

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, 2007 — *Analyse des délais judiciaires dans les états membres du Conseil de l'Europe à partir de la*

jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Strasbourg, CEPEJ, 140 p.

DUPRET, B., 2010 — « L'autorité d'une loi moralement contrainte. La morale, l'islam, le droit et le magistrat dans l'Égypte contemporaine ». In P. Gandolfi et G. Levi. (ed.) : *Entre théologie et politique. Les origines théologiques cachées de la pensée politique contemporaine dans les pays de la Méditerranée*, 99-120.

Dupret, B., 2006 — *Le Jugement en action : Ethnométhodologie du droit, de la morale et de la justice en Égypte*. Genève ; Paris, Librairie Droz (Travaux de sciences sociales), 325 p.

DUPRET, B., 2004 — « Le système judiciaire dans les États arabes ». In Cadiet, L. (ed.) : *Dictionnaire de la justice*, 904-907.

DUPRET, B., 2003 — The person in an Egyptian judicial context. An Ethnomethodological Analysis of Courtroom Proceedings International Journal for the Semiotics of Law. *Revue Internationale de Semiotique Juridique*, (16) : 15-44.

DUPRET, B., 2000 — *Au nom de quel droit : Répertoires juridiques et référence religieuse dans la société égyptienne musulmane contemporaine*. Paris, Maison des sciences de l'homme/CEDEJ/LGDI (Droit & sociétés; 8), 325 p.

DUPRET, B., BERNARD-MAUGIRON, N., 2002 — « L'Égypte dans son droit : une présentation synthétique du droit et des institutions judiciaires ». In N. Bernard-Maugiron et B. Dupret. (ed.) : *Egypt and Its Laws*, Kluwer Law International. 18.

EGYPT'S GOVERNMENT SERVICES PORTAL, 2011 — *Egypt constitutional declaration 2011*.

EL CHAZLI, F., EL CHAZLI, K., 2010 — *L'Indépendance de la Justice en Égypte*. Copenhague, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH). 71 p.

EL CHAZLI, F., EL CHAZLI, K., SHARPE, S., 2010 — *Egypt: the independence of the Judiciary*. Copenhagen: Euro-Mediterranean Human Rights Network, 72 p.

EL-GEDDAWY, K., 2001 — *L'intervention de la cour de cassation égyptienne en matière de statut personnel*. Centre d'études des droits du monde arabe, Université Saint-Joseph de Beyrouth. [<http://www.cedroma.usj.edu.lb>]

EL-GEDDAWY, K., 2001 — *L'intervention de la Cour de cassation égyptienne en matière de statut personnel*. Bruxelles, Bruylant.

EL MATRIS, K. M., 2007 — *Le recrutement et la formation des magistrats du Conseil d'État. Rapport présenté à La IX^e conférence de l'Association internationale des hautes juridictions administratives (AIHJA)*. Bangkok. Le Caire, République arabe d'Égypte-Conseil d'État, 22 p.

ELBIALY, N., GARCIA-RUBIO, M., A., 2011 — Assessing judicial efficiency of Egyptian first instance courts A DEA Analysis. *Joint Discussion Paper Series in Economics*, 19 p.

FABRE, M., 2011 — Cour de cassation et construction d'un droit aux colonies. Clio Themis. *Revue électronique d'histoire du droit*, (4) : 38.

FARAHAT, E., 2010 — *Le contentieux de l'élection des députés en France et en Égypte*. Paris, L'Harmattan (Logiques juridiques), 480 p.

FERRAND, F., 1994. — Cassation française et révision allemande. Essai sur le contrôle exercé en matière civile par la Cour de cassation française et par la Cour fédérale de justice de la République fédérale d'Allemagne. *Revue internationale de droit comparé*, 46 (3) : 964-967.

GOLDBERG, J., BERNARD-MAUGIRON, N., 1998 — Réception du droit français sous les britanniques en Égypte : un paradoxe ? *Égypte/Monde arabe. Droits d'Égypte : histoire et sociologie*, Première série (34) : 67-80.

GROSS, N., 2012 — « Le juge de cassation en Europe. L'Allemagne ». In *Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation*. (ed.) : *Le juge de cassation en Europe*, Paris, Dalloz.

GUINCHARD, S., et al., 2011 — *Droit processuel - Droits fondamentaux du procès*. 6^e éd, Paris, Dalloz.

HERON, J., LE BARS, T., (ed.), 2010 — *Droit judiciaire privé*. Paris, Monchrestien.

INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, 2011 — Declaration of the Fundamental Principles for the New Egyptian State. Draft dated 1 november 2011. A commentary. [<http://www.constitutionnet.org>].

JAHEL, S., 2001 — *Rapport Introductif. Les Cours judiciaires suprêmes dans les pays du monde arabe et le modèle français de Cour de cassation*. Bruxelles, Bruylant, 222 p.

KEERA, M., 1983 — Le développement de la Cour de cassation. *Revue droit et économie*.

LEONNET, J., 1994 — « Le service de documentation et d'études, mémoire de la Cour de cassation ». In *L'image doctrinale de la Cour de cassation*, Paris, La documentation française.

LORIFERNE, D., 2012 — « La technique de cassation en matière judiciaire ». In *Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation* (ed.) : *Le juge de cassation en Europe*, Paris, Dalloz.

PERDRIAU, A., 2002 — Le rôle disciplinaire du juge de cassation. *Semaine juridique*, 28 (Étude, 150).

PERROT, R., 2010 — *Institutions judiciaires*. Paris, Montchrestien.

RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME (REMDH), 2009 — « Bâtir des ponts entre les juges ». Compte-rendu du *Séminaire régional sur la situation des associations et des réseaux de magistrats organisé par l'Institut du Caire pour les études des droits de l'homme (CIHRS) et le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme (REMDH)*, 2-3 mai 2009, Le Caire, Égypte, CIHRS ; REMDH, 16 p.

RÉPUBLIQUE ARABE D'ÉGYPTÉ, 2009 — La loi des cas et des procédures du pourvoi en cassation.

RIGAUX, F., 1966 — La nature du contrôle de la Cour de cassation. *Revue internationale de droit comparé*, 18 (4) : 991-993.

SALLAM, A. R., [s.d.] — *Réflexions sur les pourvois en cassation civile*.

SHERIF, A. O., N. J. BROWN, 1999 — *Judicial Independence in the Arab World. A Study presented to the Program of Arab Governance of the United*

Nations Development Program. UNDP. 25 p. [<http://www.deontologie-judiciaire.umontreal.ca>]

SMOLEJ, M., JOHNSEN, J. T., 2006 — *La gestion du temps dans les systèmes judiciaires : une étude sur l'Europe du Nord*. Strasbourg, CEPEJ, 88 p.

TOUFFAIT, A., TUNC A., 1974 — Pour une motivation plus explicite des décisions de justice notamment de celles de la Cour de cassation. *Revue trimestrielle de droit civil*, (3) : 487-508.

WEBER, J. F., 2010 — *La Cour de cassation*. Paris, La documentation française.

YOUNES, A., 1967 — L'œuvre créatrice de la Cour de cassation de la République arabe unie. *Revue internationale de droit comparé*, 19 (2) : 363-372.

Annexes

Annexe 1

Présentation des membres du collège des experts

Hany Mostafa Kamal AZIZ ESMAT

vice-président de la Cour de cassation d'Égypte
hanyaziz51@hotmail.com

Nathalie BERNARD-MAUGIRON

directrice de recherche à l'Institut de recherche
pour le développement (IRD)
nathalie.bernard-maugiron@ird.fr

Mohammad Hafez EL KHATTAM

juge, membre du bureau technique de la Cour de cassation d'Égypte
mkhattam@yahoo.com

Tarek Sayed abd el Baki Seif EL NASR

vice-président de la Cour de cassation d'Égypte
vice-président du bureau technique de la Cour
tareksab@link.net

Essam Tewfik FARAG

vice-président de la Cour de cassation d'Égypte
esfarag@hotmail.com

Mohamed HELALY

vice-président de la Cour de cassation d'Égypte
chef adjoint du bureau technique de la Cour
ahelaly2010@hotmail.com

Florence LASSERRE-JEANNIN

maître de conférences en droit privé et sciences criminelles
université Paris-1-Panthéon Sorbonne
Florence.Lasserre-Jeannin@univ-paris1.fr

Tony Moussa

conseiller à la Cour de cassation française
doyen de la Deuxième chambre civile
tony.moussa@free.fr

Waël Mamdouh Hassan Youssef RADY

juge, membre du bureau technique de la Cour de cassation d'Égypte
w_rady@yahoo.com

Thomas VASSEUR

conseiller référendaire à la Deuxième chambre civile de la Cour
de cassation française
thomas.vasseur@justice.fr

Annexe 2

Présentation du comité de pilotage

Le comité de pilotage chargé de suivre le déroulement de l'expertise collégiale a pour objet de faire état de l'avancement des travaux du collège des experts dans la période suivant sa dernière réunion plénière, de recueillir les observations du comité, et de signaler les demandes particulières du collège en matière d'accès aux données et informations.

Le comité de pilotage a été réuni à trois reprises au Caire, en présence du président du collège des experts et de l'ensemble des experts, ainsi que du représentant de l'IRD et de l'ambassade de France au Caire.

Formé à l'initiative du président de la Cour de cassation égyptienne, il était composé des 3 membres suivants :

- M. le conseiller Hossam AL-GHERIANY, président de la Cour de cassation ;
- M. le conseiller Mohamed MOMTAZ METWALI, premier vice-président de la Cour de cassation ;
- M. le conseiller Ahmed AL-HUSSEINI, chef du bureau technique.

Annexe 3

Lettre de commande de la présidence
de la Cour de cassation d'Égypte



جمهورية مصر العربية
محكمة النقض
مكتب الرئيس

*Cour de cassation d'Egypte
Monsieur le Président
Hossam al-Ghariani
Le Caire*

Le Caire, le 1^{er} novembre 2011

Monsieur le Président de l'IRD
44 bd de Dunkerque
CS 90009
13572 Marseille cedex 02

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance avec un vif intérêt le 3 août dernier, lors d'entrevues avec S.E.M. l'Ambassadeur de France au Caire et madame BERNARD-MAUGIRON, de la proposition de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) de réaliser une expertise collégiale sur *La Réforme de l'administration du système judiciaire en Egypte – le droit à un délai raisonnable devant la Cour de cassation*.

Par la présente, je vous confirme aujourd'hui être demandeur d'une telle expertise et vous signifie mon accord exprès pour sa réalisation selon le modèle méthodologique proposé par votre institution.

Dans le contexte actuel difficile que vous connaissez, je souhaite que les conclusions principales de cette expertise soient rendues avant la fin du mois de juin 2012.

Pour ces raisons, l'atelier initial de l'expertise collégiale aura lieu selon un format de travail restreint, en présence des experts égyptiens que je proposerai en vue de la constitution du collège des experts. A cette occasion, il me serait agréable de pouvoir, avec vous ou votre représentant habilité, apposer ma signature sur le protocole d'accord qui liera nos deux institutions et dans lequel le cahier des charges de l'expertise sera précisément décrit.

Mes services contribueront activement avec vous, lors de la venue de vos missionnaires au Caire à la fin de ce mois, à l'aboutissement dans les meilleurs délais de la réunion du financement, et apporteront tout leur concours pour l'organisation des réunions de travail du collège des experts et des entrevues qui seront sollicitées.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Hossam al-Gheriany
Signature

Annexe 4

Liste détaillée des questions

	Libellé de la question	Experts
Axe 1	Les attributions générales de la Cour de cassation d'Égypte	W. Rady
1.1	Compétences/missions de la Cour (description précise et synthétique du périmètre strict et de ses extensions, et nature du contrôle), place dans l'organisation du système judiciaire national Tableau comparé France-Égypte, mise en lumière des similitudes et différences (ex : le contentieux électoral)	H. Kamal Aziz T. Moussa
1.2	Le droit au pourvoi en cassation : un droit fondamental, une obligation démocratique Aspects de droit comparé Affirmation de principe et réalités de fait au regard du droit civil et du droit pénal	F. Lasserre W. Rady
1.3	La Cour de cassation : cour suprême gardienne des grands principes ou 3 ^e degré de juridiction envahi par les affaires courantes ? Aspects de droit comparé	E. Farag F. Lasserre
1.4	L'organisation de la Cour : organigramme, effectifs, procédures de nomination et d'avancement (ancienneté ou élection), réforme CSM...	H. Kamal Aziz
1.5	Les grands flux d'activité : état des lieux de l'engorgement (nombre de pourvois, par grand domaine), tendances d'évolution anciennes et récentes, chiffres clé, indicateurs (ex : nombre de pourvois par magistrat). Comparaison avec la Cour de cassation française Les réformes en France (informatisation, procédure de non-admission) ont-elles eu un impact sur le flux des affaires ? Point sur les moyens et leur bonne utilisation (efficacité, efficience, performance)	T. El Nasr M. Helaly T. Vasseur

	Libellé de la question	Experts
Axe 2	L'accès aux décisions de la Cour de cassation (recueils, bases de données, revues juridiques, recherche juridique)	N. Bernard-Maugiron
2.1	Les difficultés pratiques d'accès aux arrêts de la Cour et aux rapports, inexistence de revue juridique dans certains domaines, diffusion de la littérature juridique (-> étudiants mal formés, avocats et magistrats 1 ^{er} et 2 ^e degré insuffisamment informés)	N. Bernard-Maugiron E. Farag
2.2	Quels moyens pour organiser l'accès aux décisions de la Cour de cassation d'Égypte ?	H. Kamal Aziz T. Vasseur
2.3	Le développement des ressources numérisées et de leur accès libre (bases de données, <i>open data</i>) : état de la situation	T. Vasseur (expert associé : M. Azoula)
Axe 3	Limitation et filtrage des recours en cassation	T. Moussa
3.1	3 niveaux : limitation (ex : exclusion de certains types de contentieux ; procédure d'avis ; radiation en cas de non-exécution de la décision d'appel ; obligation de concentrer les moyens) ; tri ; sanction par la décision (amende). Tri des pourvois en cassation : comparaison entre la procédure de non-admission française et la chambre des requêtes égyptienne. Aspects de droit comparé	W. Radi T. Moussa T. Vasseur
3.2	Inventaire des tentatives menées en Égypte pour diminuer le nombre de pourvois, et de leurs effets Ex : interdiction de pourvoi dans le domaine des affaires familiales, report de la cassation sur les chambres d'appel (en matière de délits ; délai de 5 ans vient à échéance en septembre 2012), enregistrement des pourvois plus strict par les greffiers, seuil financier imposé, élévation du coût du pourvoi)	M. El Khattam W. Radi

	Libellé de la question	Experts
3.3	Les innovations menées par la Cour de cassation française et leurs effets (ex : la procédure de non-admission)	T. Moussa
Axe 4	La spécialisation des magistrats, l'amélioration des conditions de travail (utilisation des nouvelles technologies dans le travail judiciaire)	E. Farag
4.1	Vers une spécialisation de plus en plus poussée au sein des chambres : une nécessité liée à la technicité des affaires, mais des limites (« routine ») Formation d'adaptation des magistrats de la Cour à la technique de cassation	E. Farag T. Moussa
4.2	La transformation des pratiques de travail (magistrats et avocats) liée aux nouvelles technologies et à la gestion électronique des documents (GED) La communication électronique entre magistrats et barreau, le mode de « mise en état des dossiers » (électronique, orale, papier ?), dossier plaidé/non plaidé La formation des personnels à l'outil informatique	T. Vasseur

Annexe 5

Quelques arrêts français de non-admission de la Cour de cassation française

ARRÊT N° 1

Cour de cassation

Chambre civile 2

Audience publique du jeudi 10 mars 2011

N° du pourvoi : 10-14200

Non-Admission

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Vu l'article 1014 du code de procédure civile ;

Vu les articles 125, 605 et 914 du code de procédure civile ;

Attendu que, par application de ces textes, le pourvoi n'est pas recevable ;

DÉCLARE non admis le pourvoi ;

Condamne M. X... aux dépens ;

Vu l'article 700 du Code de procédure civile, rejette la demande de M. X... ;

Ainsi décidé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du dix mars deux mille onze.

Arrêt n° 2

Cour de cassation

Chambre civile 3

Audience publique du mardi 7 février 2012

N° du pourvoi : 08-11983

Non-Admission

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, TROISIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Vu l'article 1014 du code de procédure civile ;

Sur le pourvoi principal :

Attendu que les moyens de cassation annexés, qui sont invoqués à l'encontre de la décision attaquée, ne sont pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

Sur le pourvoi incident :

Attendu que le moyen de cassation annexé, qui est invoqué à l'encontre de la décision attaquée, n'est pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

DÉCLARE non admis les pourvois ;

Laisse à chaque demandeur la charge des dépens afférents à son pourvoi ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, condamne la société... à payer à M. Georges Y... la somme de 2 500 euros, rejette les autres demandes ;

Ainsi décidé par la Cour de cassation, troisième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du sept février deux mille douze.

Arrêt n° 3

Cour de cassation

Chambre criminelle

Audience publique du mardi 31 janvier 2012

N° du pourvoi : 11-87652

Non-Admission

**RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

LA COUR DE CASSATION, CHAMBRE CRIMINELLE, a rendu l'arrêt suivant :

Statuant sur le pourvoi formé par :

M. Marc X...,

contre l'arrêt de la cour d'appel de POITIERS, chambre correctionnelle, en date du 23 septembre 2011, qui a prononcé sur sa requête en confusion de peines ;

Vu l'article 567-1-1 du code de procédure pénale ;

Attendu qu'après avoir examiné tant la recevabilité du recours que les pièces de procédure, la Cour de cassation constate qu'il n'existe, en l'espèce, aucun moyen de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

DÉCLARE le pourvoi NON ADMIS ;

Ainsi prononcé par la Cour de cassation, chambre criminelle, en son audience publique, les jour, mois et an que dessus ;

Étaient présents aux débats et au délibéré, dans la formation prévue à l'article 567-1-1 du code de procédure pénale : M. Louvel président, M. Beauvais conseiller rapporteur, M. Blondet conseiller de la chambre ;

Greffier de chambre : Mme Krawiec

Personnes à remercier pour leur contribution particulière

Michel AZOULA, ingénieur, chef de projet du service informatique à la Première présidence de la Cour de cassation française

Amr Fayez BAHGAT, attaché de direction, représentation de l'IRD au Caire

Daniel BARLOW, conseiller référendaire, Service de la documentation, des études et du rapport, Cour de cassation française

Catherine BOLTEAU-SERRE, magistrat chargée de mission relations internationales auprès de la Première présidence, Cour de cassation française

Benoît CATHALA, attaché de coopération technique et multilatérale, ambassade de France au Caire

Nicolas GALEY, ambassadeur de France en République arabe d'Égypte (depuis juin 2012)

Said JABBOURI, représentant de l'IRD au Caire

Emmanuel JEULAND, professeur des universités à l'Université Paris 2 – Panthéon Assas et Sorbonne, membre de l'Association internationale de droit judiciaire

Christine MENGIN, professeure des universités à l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne, vice-présidente chargée des relations internationales

Philippe NEAU-LEDUC, professeur des universités à l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne

Jean FÉLIX-PAGANON, ambassadeur de France en République arabe d'Égypte (jusqu'en juin 2012)

Hélène RUIZ-FABRI, professeure des universités à l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne, directrice de l'Ecole de droit de la Sorbonne

Amr SOLIMAN, attaché sectoriel gouvernance, ambassade de France au Caire

Sally SOLIMAN, gestionnaire auprès du secteur de coopération technique et multilatérale, ambassade de France au Caire

Daniel TARDIF, président de chambre, directeur du Service de la documentation, des études et du rapport, Cour de cassation française

Ahmed Abu ZAYD, directeur des relations internationales, Cour de cassation d'Égypte

القرار رقم ٣:

عدم قبول

محكمة النقض

الدائرة الجنائية

الجلسة العلنية ليوم الثلاثاء ٣١ يناير ٢٠١٢

رقم الطعن: ٨٧٦٥٢-١١

الجمهورية الفرنسية

باسم الشعب الفرنسي

أصدرت الدائرة الجنائية بمحكمة النقض الحكم التالي

فصلا في الطعن المقدم من

... السيد مارك

في الحكم الصادر من محكمة استئناف بواتييه، دائرة الجنج، بتاريخ ٢٣ سبتمبر

٢٠١١ الذي فصل في طلبه المتعلق باتحاد العقوبات

بناء على المادة ٥٦٧-١-١ من قانون الإجراءات الجنائية،

حيث أن بعد فحص مسألة قبول الطعن ومستندات الطعن المائل، تبين لمحكمة

النقض عدم وجود أي سبب من شأنه السماح بقبول الطعن،

قررت (المحكمة) عدم قبول الطعن،

هكذا حكمت محكمة النقض، الدائرة الجنائية في جلستها العلنية،

حضر المرافعات والمداولة، بالتشكيل المنصوص عليه في المادة ٥٦٧-١-١ من

قانون الإجراءات الجنائية: السيد «لوفل» رئيسا والسيد «بوفيه» مقررًا والسيد

«بلونديه» عضو الدائرة

سكرتير الجلسة: السيدة كراويتش

محكمة النقض

الجلسة العلنية ليوم الثلاثاء ٧ فيبر اير ٢٠١٢

رقم الطعن: ٠٨-١١٩٨٣

باسم الشعب الفرنسي

أصدرت الدائرة المدنية الثالثة بمحكمة النقض الحكم التالي

بناء على المادة ١٠١٤ من قانون المرافعات المدنية،

بالنسبة للطعن الأساسي،

حيث أن أسباب الطعن المقدمة (المناعي)، الموجهة ضد الحكم المطعون فيه، ليس من شأنها أن تسمح بقبول الطعن،

بالنسبة للطعن الفرعي

حيث أن سبب الطعن المقدم (النعي)، الموجه ضد الحكم المطعون فيه، ليس من شأنه أن يسمح بقبول الطعن،

قررت (المحكمة) عدم قبول الطعنين،

وعلی کل طاعن تحمل مصاریف طعنه،

طبقاً للمادة ٧٠٠ من قانون المرافعات المدنية، ألزمت (المحكمة) شركة ... بدفع مبلغ ٢٥٠٠ يورو لصالح السيد/ جورج ... ورفضت باقي الطلبات،

هكذا حكمت محكمة النقض، الدائرة المدنية الثالثة، وتلا الحكم رئيس الدائرة في الجلسة العلنية يوم ٧ مارس ٢٠١٢

الملحق رقم 5

ترجمة لبعض قرارات عدم القبول الفرنسية

القرار رقم 1:

عدم قبول

محكمة النقض

الدائرة المدنية الثانية

الجلسة العلنية ليوم الخميس ١٠ مارس ٢٠١١

رقم الطعن: ١٠-١٤٢٠٠

الجمهورية الفرنسية

باسم الشعب الفرنسي

أصدرت الدائرة المدنية الثانية بمحكمة النقض الحكم التالي

بناء على المادة ١٠١٤ من قانون المرافعات المدنية،
وبناء على المواد ١٢٥ و ٦٠٥ و ٩١٤ من قانون المرافعات المدنية،
حيث أن - بتطبيق هذه النصوص - الطعن غير مقبول،

قررت (المحكمة) عدم قبول الطعن،

وحكمت على الطاعن بالمصاريف،

طبقا للمادة ٧٠٠ من قانون المرافعات المدنية، قررت (المحكمة) رفض طلب
الطاعن،

هكذا حكمت محكمة النقض، الدائرة المدنية الثانية، وتلا الحكم رئيس الدائرة في
الجلسة العلنية يوم ١٠ مارس ٢٠١١

	صياغة السؤال Libellé de la question	Corpus documentaires (connus, vérifiés et accessibles) مجل الوثائق المعروفة والمتحقق منها والمتوافرة	Profils disciplinaires Requis المشاركة المطلوبة وفقاً للتخصص
	تدريب الموظفون على المعلوماتية.	التقرير من أجل الجمعية الدولية لإجراءات	

	صياغة السؤال	Libellé de la question	Corpus documentaires (connus, vérifiés et accessibles)	Profilis disciplinaires Requis (المشاركة المطلوبة وفقاً للتخصص)
		٣ مستويات : الحد (مثلاً : استثناء بعض أنواع النزاعات، إجراءات الرأي، الإصغاء في حال عدم تنفيذ قرار محكمة الاستئناف، الإلزام على جميع الإكثنيات). الفرز : الطعن على خلال القرار (الفرعية) فرز الطعون أمام محكمة النقض : مقارنة بين إجراء عدم القبول الفرنسي ودائرة الطلعات في مصر. جوانب القبول المقارن.	مجلد الوثائق المعروفة والشعاع منها والمرفوعة	
3.2		Inventaire des tentatives menées en Egypte pour diminuer le nombre de pourvois et leurs effets Ex : interdiction de pourvoi dans le domaine des affaires familiales, report de la cassation sur les chambres d'appel (en matière de délits ; délai de 5 ans vient à échéance en juin 2012), enregistrement des pourvois plus strict par les greffiers, seuil financier imposé, élévation du coût du pourvoi) جاء المحاميات التي قامت بها مصر الحد من الطعون وما يترتب عليها من آثار. مثلاً: منع الطعون في الشؤون المالية، تحويل الصلاحيات إلى محاكم الاستئناف (في مجال الجرح، السموات الحسن تولى على الإنتهاء في يونيو ٢٠١٢)، تسجيل الطعون بشكل أدق من طرف كتاب المحكمة، سلف مالي مفروض، رفع تكلفة الطعن.		M. El Khattam W. Radi
3.3		Les innovations menées par la Cour de cassation française et leurs effets (ex : la procédure de non-admission) (مثلاً: إجراء عدم القبول)	Rapport d'étape تقرير مرحلة	T. Moussa P. Neau-Leduc
Axe thématique 4		La spécialisation des magistrats, amélioration des conditions de travail (Utilisation des nouvelles technologies dans le travail judiciaire).		E. Farag
4.1		Vers une spécialisation de plus en plus poussée au sein des chambres : une nécessité liée à la technicité des affaires, mais des limites (routinisation) توجه نحو تخصص أكثر فاعل داخل الدوائر : ضرورة مرتبطة بتقنية التحليل. لكن ثمة حدود لذلك (الرتابة)		E. Farag T. Moussa
4.2		La transformation des pratiques de travail (magistrats et avocats) liée aux nouvelles technologies. La formation des personnels à l'outil informatique التحول في ممارسات العمل (القضاة والمحامين) مع التكنولوجيات الجديدة.	Rapport pour Association internationale de procédure	E. Jeuland D. Tardif

	صياغة السؤال	Libellé de la question	Corpus documentaires (connus, vérifiés et accessibles)	Profils disciplinaires Requis
		2 nd degré insuffisamment informés)	مجلد الوثائق المعروفة والمتحقق منها والمشاركة (AHJUCAF)	P. Neau-Leduc
2.2	الصعوبات العملية الحصول على القرارات، عدم توفر المجالات القانونية في بعض المجالات (تكوين سبب الطلاب، ومحامون وقضاة من الدرجة الأولى والثانية لا توفر لهم المعلومات الكافية).	Une question de moyens ? établir l'écart entre les moyens, les objectifs et les réalisations (efficacité, efficience, productivité)	تقرير المراجعة الداخلية أو الخارجية (جمعية المحاكم العليا ومحاكم القضاء الناطقة باللغة الفرنسية)	H. Kamal Aziz D. Tardif
2.3	مسألة إمكانية وضع التباين بين الإمكانات والأهداف (الفعالية والكفاءة والانتاجية)	Le développement des ressources numérisées et de leur accès libre (bases de données, open data) : état de la situation	Schéma stratégique (à identifier en Egypte) الخطة الاستراتيجية (تحديد ما في مصر)	D. Tardif
2.4	تطوير الموارد المرقمة وتوافرها للجميع (قاعدة بيانات، بيانات مقروحة) : وصف الوضع اليوم	Régulation du système judiciaire et auto-régulation des professions : entre intérêt général et intérêts particuliers (avocats). Regards croisés sur la formation et le recrutement des magistrats et avocats.	Art. commandé par le PP de la CC. المواد المطلوبة من نيابة باريس ومحكمة القضاء.	F. Lasserre W. Rady Experts associés (ENM)
	تنظيم النظام القضائي في مصر والتنظيم الذاتي للمهنة : بين المعاملة العامة والمعاملة الخاصة (المحامون). نظرة مقابلة حول تكوين القضاء والمحامين وتوظيفهم.			خبراء مشاركون من المعهد الوطني للقضاء
Axe thématique 3		Le filtrage des recours en cassation	فترة الطعون المقدمة أمام محكمة القضاء	T. Moussa
3.1		3 niveaux : Limitation (ex : exclusion de certains types de contentieux ; procédure d'avis ; radiation en cas de non-exécution de la décision d'appel ; obligation de concentrer les moyens) ; tri ; sanction par la décision (amende). Tri des pourvois en cassation : comparaison entre la procédure de non admission française et la chambre des requêtes égyptienne. Aspects de droit comparé.		W. Radi T. Moussa

	صياغة السؤال Libellé de la question	Corpus documentaires (connus, vérifiés et accessibles)	Profils disciplinaires Requis المشاركة المطلوبة وفقاً للتخصص
		Perrot.	
	pénal.	المشورات الجامعية، ومقالات	
1.3	حق الطعن أمام محكمة النقض : حق أساسي والتزام دستوري، جوبل القانون المقارن، تأكيد على المبادئ والواقع من منظور القانون المدني والجنائي. La Cour de cassation : cour suprême gardienne des grands principes ou 3^{ème} degré de juridiction envahi par les affaires courantes ? Aspects de droit comparé.	E. Jeuland E. Farag	
1.4	محكمة النقض : محكمة عليا تسهر على المبادئ الكبرى أو درجة ثلاثة من القضاء ترزح تحت القضايا الجارية؟ جوبل القانون المقارن L'organisation de la Cour : organigramme, effectifs, procédures de nomination et d'avancement (ancienneté ou élection), réforme CSM...	الوثائق الداخلية	H. Kamal Aziz
1.5	Les grands flux d'activité : état des lieux de l'engorgement (nombre de pourvois, par grand domaine), tendances d'évolution anciennes et récentes, chiffres clé, indicateurs (ex : nombre de pourvois par magistrat, nombre d'affaires par avocat). Comparaison avec la Cour de cassation française. Est-ce que les réformes en France (informatisation, procédure de non-admission) ont eu un impact sur le flux des affaires ? تدفقات الأنشطة الكبرى : وصف لوضع الاحتقان (عدد الطعون، وطبيعتها) التوجهات القيمة والحدئية، الأرقام الأساسية والمؤشرات (مثلاً : عدد الطعون لكل قاضي، عدد القضايا لكل محام). مقارنة مع محكمة النقض الفرنسية. هل أثرت الإصلاحات في فرنسا (الحوسبة وإجراء عدم قبول) على تدفق القضايا؟	Rapport annuel ? Bilan statistique. Etude publiée au Recueil Dalloz. التقرير السنوي؟ حصيلة الإحصائيات الدراسات المنشورة في كتب دالوز.	T. El Nasr M. Helay D. Tardif
Axe thématique 2	L'accès aux décisions de la Cour de cassation (recueils, bases de données, revues juridiques, recherche juridique)		NB
2.1	Les difficultés pratiques d'accès aux décisions, inexistence de revue juridique dans certains domaines (-> étudiants mal formés, avocats et magistrats 1 ^{er} et 2 ^{ème} et 3 ^{ème})	الحصول على قرارات محكمة النقض	NB
		Rapport d'audit interne ou externe	NB E. Farag

Liste des questions et répartition par axe et par nom

قائمة بالأحساء وتوزيع المشاركة على المحاور وأسماء والمشاركين

4 axes, 18 items بنياً ١٨ محوراً ٤

	Libellé de la question	Corpus documentaires (connus, vérifiés et accessibles)	Profils disciplinaires Requis المشاركة المطلوبة وفقاً للتخصص
Axe thématique 1	Les attributions générales de la Cour de cassation d'Egypte الصفاة العامة لمحكمة النقض في مصر		W. Rady
1.1	Attributions/missions de la Cour (description précise et synthétique du périmètre strict et de ses extensions, et nature du contrôle), place dans l'organisation du système judiciaire national Tableau comparé France-Egypte, mise en lumière des similitudes et différences (ex : le contentieux électoral) الصفاة/ مهام المحكمة (وصف دقيق وملخص لنطاق صلاحيات المحكمة وتوسعاته وكذلك طبيعة المرافقة)، موقع المحكمة في النظام القضائي الوطني. جدول مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري مع تسليم الضوء على نقاط التشابه والتباين (على سبيل المثال : النزاعات الانتخابية)	Docs officiels de source égyptienne (loi, règlements) Publications universitaires Rapport d'étude AHJUCAF الوثائق الرسمية المصرية المنشورات الجامعية وتقارير جمعية المحاكم العليا ومحكمات النقض الناطقة بالة القضائية	H. Kamal Aziz T. Moussa
1.2	Le droit au pourvoi en cassation : un droit fondamental, une obligation démocratique, Aspects de droit comparé. Affirmation de principe et réalités de fait au regard du droit civil et du droit	Publications universitaires. Art. Héron, mélanges	F. Lasserre W. Rady

المادة الحادية عشر: تسليم التقرير

يتم تسليم تقرير الدراسة خلال مدة قصيرة وهي ستة أشهر يبدأ سريانها من تاريخ عقد الاجتماع الأول لفريق الخبراء في ١٩ و ٢٠ ديسمبر ٢٠١١.

وعلى أن يتم تسليم التقرير في موعد أقصاه ١٠ يونيو ٢٠١٢.

يتم الاتفاق بين الطرفين خلال الفترة بين تسليم التقرير وانتهاء الاتفاقية ببحث الالتزامات الجديدة التي تقع عليهم لتفعيل آثار الدراسة.

تم تحرير هذه الاتفاقية في القاهرة من نسختين أصليتين.

عن محكمة النقض بجمهورية مصر العربية

عن معهد البحوث من أجل التنمية،
وباسم الوكالة الفرنسية الخاصة ببحوث المؤسسات
من أجل التنمية

السيد القاضي / محمد حسام الدين الغرياني
رئيس المحكمة




السيد الأستاذ / ميشيل لوران
رئيس المعهد




المادة الثامنة: ملحقات العقد

تتضمن الاتفاقية ، بالإضافة إلى ذلك ، أربع ملاحق :

- الملحق (أ): لائحة بأهداف الدراسة التي تحدد قائمة الموضوعات؛
 - الملحق (ب): تشكيل اللجنة التوجيهية الخاصة بالدراسة؛
 - الملحق (ج): تشكيل لجنة الخبراء القائمين علي الدراسة؛
 - الملحق (د): الميزانية التقديرية للدراسة.
- يجوز - حسب الاقتضاء - استكمال الملاحق في خلال شهر واحد من توقيع الاتفاقية علي أن يتم إرسالها فوراً إلى الأطراف.

المادة التاسعة: مدة الاتفاقية

تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ من تاريخ التوقيع عليها وتستمر لمدة عام واحد.

يتعين موافقة الأطراف في حالة الرغبة في مد أو تعديل للاتفاقية، كما يجب التوقيع عليها وتاريخها.

تظل أحكام المادتين ٤ و ٥ سارية على الرغم من انتهاء العقد أو توقفه قبل انتهاء مدته.

المادة العاشرة: الفسخ

إذا تعرض الـ IRD لقوة القاهرة تحول دون إمكانية تنفيذ البرنامج على النحو المحدد في المادة (١)

والملاحق (أ)، يحق له طلب فسخ هذا الاتفاق بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ إرساله لخطاب مسجل بعلم الوصول إلى المحكمة.

يجب لأي من الأطراف من تلقاء نفسه فسخ هذا الاتفاق في حالة عدم وفاء الطرف الآخر بالتزام أو أكثر من الالتزامات الواردة في مختلف بنود الاتفاق. ولا يرتب هذا الفسخ آثاره إلا بعد سريان مدة ثلاثة أشهر من قيام الطرف المتضرر بإرسال خطاب مسجل بعلم الوصول مبيناً فيه أسباب شكواه، وعدم قيام الطرف المقصر في خلال تلك الفترة بالوفاء بالتزاماته أو إثبات أن تقصيره كان ناجماً عن قوة القاهرة.

لا يحول ممارسة حق الفسخ دون قيام الطرف المقصر بالوفاء بالتزاماته التعاقدية حتى تاريخ السريان الفعلي للفسخ، مع الأخذ في الاعتبار الأضرار التي لحقت بالطرف الشاكي نتيجة لفسخ الاتفاقية.

فما يخص مجموعة المعارف المنشورة، يعتبر محتواها "ملكية عامة" وتبقى العناصر نفسها ملك لكتابتها. علي أن يلتزم كل من يستخدم الدراسة أو جزء منها بالقواعد المعمول بها في الأوساط العلمية الدولية بشأن ذكر مصادر الاقتباس.

ولا تعد الـ IRD مسؤولة عن استخدام الآخرين لنتائج الدراسة.

المادة السادسة: المنازعات والقانون الواجب التطبيق

في حالة النزاع على تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية، تلتزم المحكمة والـ IRD بالسعي الى حل المسألة وديا قبل اللجوء إلى المحكمة المختصة. ويخضع هذا الاتفاق للقانون الفرنسي.

المادة السابعة: التمويل

في مقابل الالتزامات التي يتحملها الـ IRD، تلتزم المحكمة بدعم جميع الخطوات اللازمة من أجل جمع التمويل اللازم لإتمام الدراسة من الجهات المانحة المعنية في مصر (بعثة الاتحاد الأوروبي في القاهرة، ووزارة العدل المصرية، وصندوق العلوم والتنمية التكنولوجية).

تبلغ الميزانية التقديرية لهذه الدراسة ١٥١٢٩٨٠٠ مائة وواحد وخمسين ألف ومائتان وثمانية وتسعين يورو، ١١٨٦٢٠٠ مليون ومائة وستة وثمانية ألف ومائتي جنيه مصري ، وفقاً لسعر الصرف وقت توقيع الاتفاق.

يضاف إلى هذا المبلغ مساهمة من الـ IRD تقدر بمبلغ ٤٥٥٠٠ يورو.

وتساهم سفارة فرنسا بالقاهرة في تيسير حسن سير الدراسة عن طريق تحملها نفقات انتقال البعثات الخاصة بحضور أول اجتماعين للجنة الخبراء.

وتلتزم المحكمة من جانبها بتمويل الإجراءات اللازمة من أجل تنظيم ندوة لنشر الدراسة علي الجمهور (ترجمة التقرير الموجز ، الإعلان عن الدراسة في مؤتمر ، ونشر التقرير).

المادة الرابعة: السرية

يلتزم كل طرف بسرية العمل تجاه الأطراف الأخرى، ليست المتعلقة بأنشطة الطرف الآخر بمجال الدراسة موضوع هذا العقد بحسب، ولكن غيرها من الأنشطة التي قد يكون علم بها أثناء تنفيذ هذا العقد. يلتزم المشاركون في الدراسة بسرية العمل حتى يتم التصديق على التقرير النهائي المعد من قبل الجهة المستفيدة.

يلتزم كل طرف بعدم إفشاء أو نشر - بأي شكل من الأشكال - معلومات علمية أو فنية تمت إلى علمه أثناء تنفيذ الدراسة موضوع هذا العقد دون موافقة كتابية من الطرف الآخر وخاصة إذا كانت تلك المعلومات محل حماية / أو دون الحصول على إذن من الطرف صاحب هذه المعلومات.

لا ترتب هذه المادة أي آثار إذا تمكن الطرف المعني من إثبات:

- أنه كان على علم سابق بهذه المعلومات قبل تاريخ التوقيع على هذا الاتفاق؛

- أنه حصل على هذه المعلومات من طرف ثالث وبطريقة مشروعة؛

- أن تلك المعلومات قد تم نشرها أو بثها أو الإفصاح عنها مسبقاً بطريقة عادية؛

- أن هذه المعلومات تقع ضمن نطاق الملكية العامة.

تسري أحكام هذه المادة خلال مدة الاتفاق وتمتد إلى ثلاث سنوات بعد انتهاء مدته، أو فسخه قبل موعده.

المادة الخامسة: النشر والملكية الفكرية لنتائج الدراسة

تعد نتائج الدراسة عمل جماعي بموجب المادتين 2 - 113 L و 5 - 113 L من قانون حماية الملكية الفكرية الفرنسي.

وتمثل هذه النتائج في التقرير الذي تعدده لجنة الخبراء المكون من موجز الدراسة، والنص المجمع لمساهمات الخبراء.

علي أن يتم نشر هذا التقرير من قبل الـ IRD في مجموعة "الدراسات المشتركة"، طبعة الـ IRD. مع الإشارة إلى المساهمات التي قدمها كل طرف لانتاج الدراسة، وفقاً لنموذج المجموعة.

يراجع الـ IRD المحكمة بشأن أي صعوبات تتعلق بتكوين لجنة الباحثين، كما يقوم بالتنظيم الداخلي لها.

تتكون لجنة الخبراء من اثني عشر عضواً مصرياً وفرنسياً، تم اختيارهم من قبل المؤسسة التابع لها وبناءً على أعمالهم المنشورة، وكفاءتهم الشخصية، وإلمامهم الوثيق بموضوع الدراسة.

يتولى الـ IRD بذل الجهد المتاح لضمان نزاهة وحيادية الخبراء، للمعاونة على تقدم عمل اللجنة.

وللمعهد - حسبما يراه ضرورياً - وبصفة تكهيلية الاستعانة بأي موظف أو مقدم خدمة خارجي.

تجتمع لجنة الخبراء في جلسة عامة ثلاث مرات، في باريس والقاهرة.

تعتمد لجنة الخبراء في عملها على البيانات والمصادر الوثائقية التي تقوم بتجميعها، وكذلك على أية وثيقة أخرى تحصل عليها بناءً على طلبها من المحكمة أو من أي جهة مختصة أخرى.

المادة الثالثة: اللجنة التوجيهية

تشكل لجنة توجيهية تتكون من سبعة أعضاء، من ممثلي المحكمة والشركاء الذين تود المحكمة الاستعانة بهم.

وفي جميع الأحوال لا يجوز الجمع بين عضوية اللجنة التوجيهية ولجنة الخبراء.

تهدف اللجنة إلى:

- التعاون المستمر بين لجنة الخبراء والمحكمة خلال جميع مراحل الدراسة؛
- جمع ملاحظات اللجنة، وتوفير المعلومات النافعة لحسن سير عمل لجنة الخبراء؛
- الإعداد لنشر التقرير النهائي، وحفظ ملكية النتائج والتوصيات الصادرة عن الخبراء.

يقوم الـ IRD بالتشاور مع اللجنة التوجيهية وإخطارها عقب كل اجتماع للجنة الخبراء، وذلك بالطريقة التي تراها مناسبة. وعند الاقتضاء، يقوم رئيس لجنة الخبراء ببيان مدى تقدم العمل الذي أحرزته اللجنة.

تم الاتفاق وتقرر الآتي:

المادة الأولى: الهدف

تعهد المحكمة للـ IRD القيام بدراسة مشتركة بالعنوان الموضح في الديباجة "إصلاح إدارة النظام القضائي في مصر: الحق في سرعة إنجاز الطعون المنظورة أمام محكمة النقض"، والمشار إليها فيما يلي "بالدراسة".

تنصب هذه الدراسة على قائمة الموضوعات المدرجة في ملحق الأعمال المرفق بالعقد (الملحق A)، وذلك باتفاق الأطراف على محتوى القائمة خلال ورشة العمل الأولية التي تمت في أول اجتماع للخبراء.

تضم قائمة الموضوعات البنود الستة التي حددها رئيس المحكمة وهي:

- اختصاصات محكمة النقض
 - الإطلاع على أحكام محكمة النقض (الكتب وقواعد البيانات والمجلات والبحوث القانونية)؛
 - الحد من الطعون أمام النقض؛
 - ميكنة وتحديث نظام العمل بالمحكمة وإجراءات نظر الدعوى؛
 - تنمية وتطوير تخصص القضاة في هذا المجال؛
 - استحداث وسائل بديلة لفض المنازعات للحد من عبء التقاضي أمام المحاكم.
- تم الدراسة وفقاً لنموذج منهجي خاص يحدده الـ IRD (إدارة التقييم لدول الجنوب)، وفقاً للهيكل المعد لذلك.
- يتعهد الـ IRD بتوفير كافة ما يلزم لضمان حسن سير الدراسة وذلك انطلاقاً من التزامها ببذل العناية اللازمة الموكل إليها.

المادة الثانية: لجنة الخبراء

يتولي الـ IRD تشكيل وتكوين فريق من الباحثين من عدة تخصصات في المجالات العلمية القانونية، (من الجامعات ومراكز البحوث والهيئات الحكومية) والمشتغلين بالقانون وقضاة محكمة النقض بمصر وفرنسا.

• يشار إلى محكمة النقض بجمهورية مصر العربية والـIRD فردياً وجماعياً، على التوالي "بالطرف" أو "الأطراف".

• وينشار إلى الدراسة المشتركة "بالدراسة".

– محكمة النقض بجمهورية مصر العربية والتي تتولى مهام مراقبة صحة تطبيق القانون والإجراءات بالنظام القضائي المصري وتوحيد المبادئ القانونية فيما يختلف فيه من تطبيقات المحاكم، وحماية حقوق الإنسان وحرياته، ودعم البيان التشريعي والإسهام في تطوير التشريعات القائمة، وتشكل قمة البيان القضائي في مصر.

– معهد البحوث من أجل التنمية والذي يقوم وفقاً للمادة L112-1 c bis من قانون البحوث الفرنسي، ضمن أهدافه كؤسسة علمية وتكنولوجية عامة "بتنمية القدرة البحثية"، بإجراء دراسات علمية جماعية يطلق عليها "الدراسات المشتركة"، وتم هذه الدراسات في دول الجنوب ولمصلحتها بالتعاون الوثيق مع شركائها.

ونظراً لضخامة أهدافه الاجتماعية (تنمية دول الجنوب، وعلاقة الإنسان بمحيطه في المناطق النامية)، يقع على عاتق الـIRD التعامل بصفة خاصة مع القضايا العالمية والإقليمية المعقدة التي تتطلب بحكم تعريفها منهجاً متعدد التخصصات وقدرة كبيرة على تحديد وتجميع أحدث المعارف وتوصيلها إلى المجتمع المدني وإلى الأطراف المعنية.

تعد الدراسات المشتركة أداة رئيسية تستخدمها الـIRD في إطار عملها كوكالة فرنسية تعني بالبحوث من أجل التنمية، بالتعاون مع الشركاء بهدف التعاون بينهم. وتهدف الدراسات التي تجرى بناء على طلب دول الجنوب إلى إمداد صانعي القرارات والرؤساء بتحليل شامل للمعرفة العلمية المتعلقة بالقضايا موضوع الدراسة وصولاً إلى وضع النتائج والتوصيات.

بدأت الـIRD عملها في منطقة الشرق الأوسط وبصفة خاصة في مصر منذ عام ١٩٨٧، وغير وجودها الدائم في القاهرة، امتدت أنشطتها إلى الأردن ولبنان وليبيا وسوريا.

يعمل الـIRD في هذه الدراسة بالتعاون مع شركائه الفرنسيين ممثلين في محكمة النقض الفرنسية، وجامعة باريس ١ باثنيون السوربون (ومعهد القانون الدولي التابع للجامعة ومقره جامعة القاهرة) ومدرسة الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية (معهد الدراسات الإسلامية والمجتمعات في العالم الإسلامي - IISMM).

الملحق رقم 3



اتفاقية

محكمة النقض المصرية
ومعهد البحوث من أجل التنمية (IRD)
بشأن الدراسة المشتركة حول "إصلاح إدارة النظام القضائي في مصر
" الحق في سرعة إنجاز الطعون المنظورة أمام محكمة النقض "

بعد الاطلاع على نصوص المنظمة لمحكمة النقض المصرية
ووفقاً لقانون الساطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ المعدل،

والمرسوم رقم ٤٣٠٠٨٤ الصادر في ٥ يونيو ١٩٨٤ المعدل، بشأن تنظيم وآلية العمل في معهد البحوث
من أجل التنمية (IRD)،

وعلى الاتفاق التعاون الثقافي والعلمي والتفتي الموقع في القاهرة في ١٩ مارس ١٩٦٨ بين جمهورية مصر
العربية والجمهورية الفرنسية،

وعلى الخطاب الصادر من رئيس محكمة النقض بتاريخ ٣٠ أكتوبر ٢٠١١،

تم الإتفاق بين كل من:

محكمة النقض بجمهورية مصر العربية، الكائن مقرها دار القضاء العالي، شارع ٢٦ يوليو، والمشار إليها
لاحقاً "بالمحكمة"، ويمثلها: السيد القاضي / محمد حسام الدين الغرياني، رئيس محكمة النقض- رئيس مجلس القضاء
الأعلى الذي فوض السيد القاضي / هاني مصطفى كمال- نائب رئيس محكمة النقض لمتابعة الدراسة المشتركة،
(طرف أول)

معهد البحوث من أجل التنمية (IRD)، مؤسسة عامة ذات طابع علمي وتكنولوجي، الكائن مقرها في
٤٤ شارع دي ديكرك، ١٣٥٧٢ مرسيليا CEDEX 02 - فرنسا، ويشار إليها فيما بعد "IRD"، ويمثلها رئيسها:
السيد الأستاذ ميشيل لوران، المتصرف باسم الوكالة الفرنسية الخاصة ببحوث المؤسسات من أجل التنمية
(AIRD)،

(طرف ثان)

الملحق رقم 2

قائمة أعضاء اللجنة التوجيهية للمشروع البحثي الجماعي

إنشاء لجنة توجيهية تختارها الهيئة صاحبة أمر الشغل، مما يسمح بإطلاعها بانتظام على التقدم المحرز في عمل لجنة الخبراء و ابداء الملاحظات مما يسهل قبول التقرير النهائي.

اللجنة التوجيهية المشاريع البحثية الجماعية ، المكونة من قبل محكمة النقض في مصر ، و التي تضم ثلاثة أعضاء. هم:

- المستشار حسام الغرياني - رئيس محكمة النقض
- المستشار محمد ممتاز متولي - النائب الأول لرئيس محكمة النقض
- المستشار أحمد الحسيني - رئيس المكتب الفني

الملحق رقم ١

قائمة أعضاء لجنة الخبراء في «المشروع البحثي الجماعي»

تشكيل لجنة الخبراء في «المشروع البحثي الجماعي» كما يلي:

- المستشار هاني مصطفى كمال عزيز، نائب رئيس محكمة النقض في مصر
- المستشار طارق سيد سيف النصر، نائب رئيس محكمة النقض المصرية ونائب رئيس المكتب الفني للمحكمة.
- المستشار محمد هلال، نائب رئيس محكمة النقض بمصر ونائب رئيس المكتب الفني للمحكمة.
- المستشار عصام توفيق فرج، نائب رئيس محكمة النقض المصرية.
- القاضي محمد حافظ الختام، عضو بالمكتب الفني لمحكمة النقض المصرية.
- القاضي وائل ممدوح راضي، عضو بالمكتب الفني لمحكمة النقض المصرية.
- الدكتورة ناتالي برنار موجيرون، مديرة أبحاث في القانون، IRD.
- الدكتورة فلورنس لاسير جانان، محاضر في القانون الخاص والعلوم الجنائية، جامعة باريس ١ بانتيون-سوربون.
- المستشار الدكتور طوني موسى، مستشار بمحكمة النقض الفرنسية، العميد السابق للدائرة المدنية الثانية.
- المستشار توما فاسير، مستشار مساعد بمحكمة النقض الفرنسية، للغرفة المدنية الثانية.

الملاحق

• في نظام الإجراء بعدم القبول

الكتب

- Amrani-Mekki et Cadiet (ss. la dir. de), La sélection des pourvois à la Cour de cassation, 2005, Economica.
- Vogel (ss. la dir. de), Cours suprêmes : comment le filtrage des recours révèle le pouvoir des juges, 2005, éd. Panthéon-Assas.
- Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation (ss. La dir. de), Le juge de cassation en Europe, 2012, Dalloz.

المقالات

- C. Atias, Une enquête nécessaire : les « arrêts » de non-admissions du pourvoi en cassation, D. 2010. 1374.
- G. Canivet, La procédure d'admission des pourvois en cassation, D. 2002. 2195.
- G. Canivet, La procédure d'admission des pourvois en cassation – Bilan d'un semestre d'application de l'article L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire, D. 2002. Chron. 2195.
- M. Cottin, La Cour de cassation se dote d'une procédure d'admission des pourvois en cassation, D. 2002. 748.
- D. Garreau, Du bon usage de la procédure d'admission des pourvois en cassation, D. 2012, p. 1137.
- A. Perdriau, La non-admission des pourvois, JCP 2002. I. 181.
- B. Stirn, Le filtrage des recours devant le juge administratif : expérience et perspectives, in Mélanges Boré, p. 437, Dalloz, 2007.
- V. Vigneau, Le régime de la non-admission des pourvois devant la Cour de cassation, D. 2010. 102.

Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation (ss. La dir. de),
Le juge de cassation en Europe, 2012, Dalloz.

أحدث الكتب الصادرة في فرنسا ويتناول بصفة أساسية محكمة النقض الفرنسية.
هناك أيضا مقالات عن مجلس الدولة الفرنسي (إجراء عدم القبول) ومحكمة النقض
الألمانية ومحكمة النقض اللبنانية.

● التنظيم الداخلي لمحكمة النقض الفرنسية

Molfessis (sous la direction de), La Cour de cassation et l'élaboration de la
norme, Economica, 2004.

هذا الكتاب يحتوي على ٤ مقالات تحاول الإجابة على نفس السؤال: هل التنظيم
الداخلي لمحكمة النقض (تقسيم الدوائر على وجه الخصوص) يساعد المحكمة في
توحيد قضائها؟

L'organisation interne de la Cour de cassation favorise-t-elle l'élaboration de
sa jurisprudence ?

يجيب على هذا السؤال - في 4 مقالات - اثنان من القضاة ومحامية وأستاذ في قانون
المرافعات.

● مكتب التوثيق والدراسات والتقارير

Jean Léonnet, « le service de documentation et d'études, mémoire de
la Cour de cassation » in L'image doctrinale de la Cour de cassation, La
documentation française, 1994, p. 63.

تحتوي هذه المقالة على سرد لأسباب إنشاء هذا المكتب ونبذة عن تطوره.

قائمة بأهم المراجع الفرنسية

• قانون مقارن

Réseau des présidents des cours suprêmes judiciaires de l'Union européenne,
Actes de l'assemblée constitutive du 10 mars 2004.

كتاب باللغتين الفرنسية والإنجليزية يجمع كل الأبحاث التي قدمت في اجتماع الجمعية التأسيسية لشبكة رؤساء المحاكم العليا العادية في الاتحاد الأوروبي التي عقدت يوم ١٠ مارس ٢٠٠٤ في باريس. ويتضمن هذا الكتاب ٢٢ تقريراً وطنياً بالإضافة إلى تقرير عام يلخص الاتجاهات العامة في التقارير الوطنية. تبدأ التقارير بالتعريف بالمحكمة العليا ثم تركز التقارير على مسألة تمثيل الخصوم ووجود محامين متخصصين في النقض من عدمه ومسألة المساعدة القضائية. وكل التقارير مكتوبة باللغتين الإنجليزية والفرنسية.

• محكمة النقض الفرنسية

J.-F. Weber, La Cour de cassation, 2010, La documentation française.

هذا الكتاب هو أشمل وأحدث الكتب الموجودة عن محكمة النقض الفرنسية، مؤلفه هو جان فرانسوا فيبير (رئيس دائرة سابق بالمحكمة). يتضمن هذا الكتاب مقدمة تاريخية عن المحكمة ثم يتناول قضاة المحكمة وإدارتها المختلفة (القسم الأول). في القسم الثاني، يعرض المؤلف لدور المحكمة ولدوائرها وتشكيلاتها المختلفة ووسائل الحفاظ على وحدة تفسير القانون (الأحكام والاختصاص الاستشاري). ثم يعرض المؤلف لإجراءات نظر الطعون ومختلف أنواع الأحكام. وفي باقي الأقسام، يتناول المؤلف دور المحكمة في مسألة الرقابة على دستورية القوانين وعلاقتها بالمحاكم الأوروبية وباقي اختصاصاتها. وفي ملحق هذا الكتاب، عرض لنماذج مختلفة من المحاكم العليا.

ولم تحظ توصيتان بإجماع هيئة الخبراء إلا أن اللجنة قررت ضمهما من باب المعرفة:

م	موضوع التوصية	الهدف المراد منها	نوع الإجراءات	الأولوية
40	تدريب القضاة وأعضاء المكتب الفني والموظفين الإداريين على استخدام التقنيات الحديثة للحاسب الآلي، مع إعطاء الأولوية للموظفين الجدد	تدريب على استخدام الحاسب الآلي	إداري	1
41	عند تعيين القضاة في محكمة النقض، إعطاء الأفضلية في العمل للمرشحين الذين يجيدون استخدام الحاسب الآلي.	التدريب على استخدام الحاسب الآلي	إدارية	3
42	في حالة التعارض في المبادئ القانونية، يعطى الحق لرئيس محكمة النقض في الدعوة لانعقاد الهيئة العامة المختصة لإصدار رأي ملزم في الأمر المختلف عليه بنحسب به الخلاف.	فنية	تشريعي	3

43	تعديل المادة 263 من قانون المرافعات بحيث يسمح للدوائر المدنية المنعقدة في غرفة مشورة، في حالة قبول الطعن، أن تفصل في الطعن علي الفور – بدلا من إحالته لجلسة لاحقة – إلا إذا قدرت المحكمة ضرورة سماع الخصوم (إذا قررت مثلا أن تتبر من تلقاء نفسها أسبابا غير واردة في مذكرات الخصوم)	تشكيل مناسب	تشريعي	
44	السماح لمحكمة النقض بإعطاء رأيها لمحاكم الموضوع في المواد المدنية، تحت شروط معينة	معلومات قانونية	تشريعي	

م	موضوع التوصية	الهدف المراد منها	نوع الإجراءات	الأولوية
33	إنشاء وحدة خاصة بداخل المكتب الفني مهمتها عمل الأبحاث وتحليل البيانات الإحصائية وجعلها متاحة للجمهور المعني	نشر	داخلية	3
34	توقيع اتفاقيات تعاون مع جامعات ومراكز بحثية في مصر والخارج بهدف عمل أبحاث مشتركة وتنظيم ندوات ومؤتمرات والقيام بتبادلات ثقافية	نشر	تعاون	3
35	إنشاء إدارة بمحكمة النقض دورها تغذية الموقع الإلكتروني بصفة مستمرة وربط المحكمة بقواعد بيانات المحاكم الأخرى ووزارة العدل	حوسبة	داخلية	1
36	تطوير وسائل التواصل بين المكتب الفني والأطراف المسؤولة عن توصيل الطعن بطريقة إلكترونية	حوسبة	داخلية	2
37	«ميكنة» إجراءات الطعن وإنشاء قاعدة بيانات للطعون وتحويل عمل القضاة إلى استخدام الوسائل الرقمية	حوسبة	داخلية	1
38	تزويد قاعات الجلسات بأجهزة حاسب آلي تسمح بالوصول إلى قاعدة بيانات المبادئ القانونية لمحكمة النقض لتسهيل عمل القضاة أثناء المداولة	حوسبة	داخلية	3
39	تشجيع القضاة والكتبة على استخدام أحدث تقنيات المعلومات والاتصالات من خلال وسائل تحفيزية (توفير حاسب إلى شخصي، نماذج لأحكام متاحة إلكترونياً ..)	حوسبة	إدارية	2

م	موضوع التوصية	الهدف المراد منها	نوع الإجراءات	الأولوية
25	فرض صياغة مختصرة لأسباب الحكم في القرارات والأحكام	انتاجية	فنية	1
26	السماح للمكتب الفني بتحديد تواريخ كل الجلسات في المواد المدنية	تنظيم	فنية	1
27	يكون الطعن في المواد الجنائية دون تقرير وبموجب مذكرة اسباب تودع قلم كتاب المحكمة التي اصدرت الحكم المطعون فيه.	تنظيم	تشريعي	2
28	تحديد قضية مهمتهم قراءة أسباب طلب النقض وتصنيف الطعون في كل نوع إلى تصنيفات أكثر تخصصاً وتوجيه الطعون عند تسجيلها إلى الدوائر المختصة	تنظيم	داخلية	2
29	إنشاء شبكة إلكترونية داخلية لمحكمة النقض لتسهيل التبادل السريع بين القضاة وخاصة فيما يتعلق بالمسائل الفقهية الأكثر أهمية	معلومات قانونية	داخلية	1
30	إصدار تقرير سنوي موثق وكامل لمحكمة النقض	نشر	داخلية	2
31	مواصلة نشر المجلدات التي تضم أحكام محكمة النقض على اسطوانات مدمجة أحدث نسخة جاهزة للنشر لسنة 2003	نشر	داخلية	2
32	مواصلة تحويل المبادئ القانونية لمحكمة النقض إلى نسخة رقمية مع الاستعداد للقيام بنفس الشيء مع التقارير (مذكورة بالرأي) التي تعدها النيابة مسبقاً للاستعداد لإصدار الحكم	نشر	داخلية	2

م	موضوع التوصية	الهدف المراد منها	نوع الإجراءات	الأولوية
15	اعتماد إجراء عدم قبول الطعن في مواد الجنايات في غرفة المشورة مثل الممتنع في الجنج والمواد المدنية.	تشكيل مناسب	تشريعية	1
16	إحصاء الطعون المقدمة من هيئة قضائية الدولة استنادا إلى نصوص حكمت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريتها وتعجيل نظرها امام دائرة خاصة.	قواعد تنظيمية	فنية	3
17	السماح للدوائر الجنائية في محكمة النقض في حالة قبول الطعن وجواز الحكم في الموضوع، أن تفصل في النزاع على الفور ليتم إلغاء إرجاء القضية إلى جلسة لاحقة لبحث الموضوع	انتاجي	تشريعية	2
18	تخصيص لجان لتصنيف الطعون المقدمة لمحكمة النقض	تشكيل مناسب	داخلية	2
19	إدخال نظام تخصص الدوائر والقضاة	تخصص	داخلية	1
20	إحصاء عدد الطعون المقدمة في كل مادة بهدف توقع تخصصات الدوائر	تخصص	داخلية	1
21	زيادة عدد الملفات التي ينظرها كل قاض في الشهر	انتاجية	داخلية	1
22	اعتماد أحكام نموذجية في المنازعات المتكررة	انتاجية	داخلية	1
23	انتداب قضاة من محاكم الاستئناف للعمل في محكمة النقض كقضاة مساعدين	انتاجية	تشريعي	2
24	اختصار أسباب الحكم أو القرار في حالة عدم القبول	انتاجية	فنية	2

م	موضوع التوصية	الهدف المراد منها	نوع الإجراءات	الأولوية
7	إخضاع الدولة والمؤسسات الحكومية لدفع رسوم التقاضي	فرض إجراءات مقيدة	تشريعية	4
8	توفير كل المصادر والوثائق والمبادئ القانونية التي تنشرها محكمة النقض على موقع إلكتروني، على غرار موقع « الفرنسي، مع تنظيم دخول الجمهور بسهولة Legifrance » وحرية ومجانية إلى الموقع	فرض اجراءات مقيدة معلومات قانونية	فنية	2
9	نظر الجنايات على درجتين	حد من الطعن	تشريعية	1
10	في القضايا المدنية، إلغاء كل ما يوقف التنفيذ عند الطعن بالنقض إلا في حالات مستثناة كاستحالة التنفيذ.	فرض اجراءات مقيدة	تشريعية	1
11	إعادة النظر في معايير اختيار المحامين واعتماد عدد محدد فقط أمام محكمة النقض.	قواعد تنظيمية	تنظيمية وتشريعية	1
12	اعتماد برامج للتدريب المستمر للعمل في السالك القضائي، خاصة لقضاة محكمة النقض والمكتب الفني ونيابة النقض.	قواعد تنظيمية	فنية	1
13	تقديم برامج تدريبية للمحامين كجزء من التدريب المستمر، يسمح لهم بفتح دقة إختصاصات وإجراءات محكمة النقض وأن يكونوا على علم بتطورها	قواعد تنظيمية	فنية	4
14	السماح لمحكمة النقض باتخاذ القرارات في المواد المدنية في غرفة المشورة من قبل هيئة ثلاثية	تشكيل مناسب	تشريعية	1

تصنيف التوصيات

م	موضوع التوصية	الهدف المراد منها	نوع الإجراءات	الأولوية
1	رفع الحد الأدنى لقيمة الدعوى القابلة للطعن بالنقض إلى 200 ألف جنيه مصري	حد من الطعن	تشريعية	2
2	اقتراح تشريع ينص على انقضاء الخصومة في الطعون المقدمة قبل عام ... (يحدد لاحقاً) إلا في حالة اصر الطاعن على استمرار طلب الطعن، وذلك خلال 6 أشهر تبدأ من نشر القانون في الجريدة الرسمية.	تصفية	تشريعية	1
3	استبعاد الدعاوى الوقتية و الدعاوى الخاصة بقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة و الطعن في قرارات هدم المنشآت الأتية للسقوط و المنازلات الضريبية من نطاق اختصاص محكمة النقض	فرض إجراءات مقيدة	تشريعية	3
4	اشتراط قبول الطعن بالنقض لنظر طلب وقف التنفيذ	فرض إجراءات مقيدة	تشريعية	2
5	رفع قيمة الكفالة بما يتناسب مع قيمة الدعوى	فرض إجراءات مقيدة	تشريعية	4
6	فرض غرامة مالية مهمة على من يخسر الطعن في المواد المدنية على ان تتراوح قيمتها بين حد أدنى وحد أقصى.	فرض إجراءات مقيدة	تشريعية	2

النشر:

- نشر الأحكام
- التعاون

ويوضح الرمز اللوني أولوية تطبيق التوصيات كالاتي:

- 1 : أولوية كبرى
- 2 : أولوية مرتفعة
- 3 : أولوية متوسطة
- 4 : أولوية صغيرة

توصيات

إن التوصيات قد تمت مناقشتها واعتمادها من قبل لجنة الخبراء أثناء اجتماعها الثالث في 17-18-19 أبريل 2012 بالقاهرة بناءً على مساهمات مكتوبة من الخبراء وكتب ووثائق تم تبادلها. وتم مراجعتها مرة أخرى بعد كتابتها.

ولم تحظ توصيتان بإجماع هيئة الخبراء إلا أن الهيئة قررت ضمهما على سبيل المعرفة.

وقد اهتمت هيئة الخبراء في صياغة توصياتها بأخذ معيار الجدوى بعين الاعتبار إلا أن تنفيذ هذه التوصيات وتفاصيل إجراءاتها ترجع بطبيعة الحال إلى السلطة المختصة.

وقد تم تقسيم التوصيات وفقاً للهدف المراد منها إلى 10 فئات:

الحد من الطعن أمام محكمة النقض:

- الحد من الأحكام القابلة للطعن بالنقض
- فرض إجراءات مقيدة على الطعون التي تهدف إلى المماطلة وتثبيط رافعي هذه الطعون
- وضع ضوابط لعمل الأطراف الفاعلة في النظام القضائي

رفع كفاءة التعامل مع الطعون:

- تشكيل مناسب للفصل في الطعون
- معلومات قانونية، وسائل الإخبار بالقاعدة القانونية (قواعد البيانات- طلب الرأي..)
- التخصص في العمل
- التنظيم الداخلي

«حوسبة»/ ميكنة المصادر وممارسات العمل:

- الحوسبة والتدريب على استخدام الحاسب

لا يחדش التقاليد القضائية الراسخة. وإذا كان القضاة الفرنسيون قد التزموا بمجرد الإشارة الموجزة جدا لسبب عدم القبول عند إصدارهم لهذه القرارات فيبدو أنه لا يزال بعض القضاة المصريين متمسكين بالإسهاب في التسييب. ولا شك أن هناك جانبا ثقافيا وتاريخيا في مسألة التسييب عامة حيث تنفرد محكمة النقض الفرنسية بفن الإيجاز في التسييب لدرجة أن أهم أحكامها قد لا تكتب في صفحة واحدة. والحقيقة أن التسييب الموجز أو عدم التسييب بخصوص قرارات محكمة النقض راجع فقط إلى العادات القضائية المتوارثة ولا علاقة له بالحق في المحاكمة العادلة.

تسييب الأحكام. وحتى بالنسبة للأحكام (وليس القرارات)، لا يمكن المساواة بين الأحكام كلها فيما يخص طول التسييب. يطرح الأستاذ لويك كادييه - أستاذ قانون المرافعات بجامعة السوربون - في هذا الصدد فكرة مهمة.

يقول كادييه (ملاحظات ختامية ص ١٢٠) أنه عندما تمارس المحكمة دورها الرقابي - أي عندما تكتفي بمراقبة سلامة تطبيق القواعد القانونية دون ممارسة دورها التشريعي («دون إضافة أي قيمة قانونية» حسب التعبير الذي يستخدمه) - من الممكن أن يكون التسييب موجزا. أما عندما يكون دور المحكمة تفسير نص غامض أو وضع مبدأ جديد فمن الأفضل أن يكون التسييب وافيا لكي تقتنع المحكمة الوسيط القانوني بسلامة الحل الذي تبنته، ذلك لأن أحكام القضاء ليست مصدرا للقواعد القانونية مساويا للقانون. فالقانون يفرض نفسه بسبب سلطته (par raison d'autorité) ولكن أحكام القضاء تفرض نفسها بسلطة أسبابها (par l'autorité de ses raisons).

الاقتصاد في التسييب اقتصاد للوقت. فكرة اختصار التسييب في القرارات (ونفس الشيء ينطبق على الأحكام التي لا تمارس المحكمة عند إصدارها دورها التشريعي) هو توفير الوقت لكي يتم تسييب الأحكام الهامة بشكل أفضل. هدف الإيجاز في التسييب في بعض الطعون إذن هو تحسين الاعتناء بالتسييب في طعون أخرى (L'objectif affiché est de moins motiver pour mieux motiver). فالمسألة لا تتعلق فقط باقتصاد الوقت ولكن بكفاءة العدالة (ثريا عمراني مكي، ص ٥٥).

ولقد أوصت هيئة الخبراء باختصار أسباب الحكم أو القرار في حالة عدم القبول (التوصية رقم 24) وفرض صياغة مختصرة لأسباب الحكم في القرارات والأحكام (التوصية رقم 25).

المساهمة في تصنيف الطعون. تصنيف الطعون أمر ضروري لتوزيع الطعون على الدوائر حسب تخصصها. وفي فرنسا، يقوم مكتب الدراسات والتوثيق والتقارير بتصنيف الطعون. ومع ذلك، فإن المحامين في فرنسا يساعدون في تصنيف الطعون حيث يقدمون مع مذكراتهم "بطاقة معاملة الطعن" (Fiche de traitement de pourvoi). وفي هذه الورقة، يوضح المحامي طبيعة أسباب الطعن والنصوص التي يبني عليها طعنه¹².

الفصل السادس - الإيجاز في التسبيب.

علة التسبيب. إذا كان التسبيب ضروريا بالنسبة لمحاكم الموضوع فهو ليس كذلك بالنسبة لمحكمة النقض. فالتسبيب - فضلا عن كونه ضمانا أن القاضي درس الطعن دراسة وافية قبل انتهائه إلى رأيه وفضلا عن كونه شرحا لرأي القاضي يعين المتقاضى على فهم الحكم وتقبله - هدفه الرئيسي هو بسط تفكير المحاكم الدنيا أمام المحاكم العليا حتي تستطيع الثانية التأكد من صحة ما انتهت إليه الأولى. بعبارة أخرى، التسبيب ضروري لتمكين محكمة النقض (والاستئناف) من مراقبة سلامة أحكام محاكم الموضوع. وبما أنه لا يجوز الطعن في أحكام محكمة النقض بأي طريق من طرق الطعن" (مادة ٢٧٢ مرافعات)، فإن علة مهمة من علل فرض التسبيب تنتفي. وما نقوله ليس معناه إصدار محكمة النقض أحكامها بدون تسبيب، فالتسبيب - كما ذكرنا - مآرب أخرى. المسألة إذن تتعلق بتحديد القدر الكافي من التسبيب وهذا القدر ليس واحدا بالنسبة لجميع الأحكام والقرارات فلا بد من التفرقة بين الطعون التي يكون الحل فيها واضحا (التي يصدر غالبا فيها قرار) والطعون الأكثر تعقيدا.

تسبيب القرارات. فمثلا، بالنسبة للقرارات ينص القانون المصري على أن قرار غرفة المشورة لا يتطلب أكثر من إشارة موجزة لسبب عدم قبول الطعن (مادة ٢٦٣ مرافعات). وكذلك الحال بالنسبة للقرارات الصادرة بعدم القبول طبقا لإجراء عدم القبول الفرنسي فالحل الظاهر لا يحتاج لشرح طويل خاصة إذا كان عدم القبول راجعا لسبب شكلي كرفع الطعن بعد انقضاء ميعاده. والقرار ليس حكما فعدم تسبيبه

¹² Dominique Loriferne, "La technique de cassation en matière judiciaire", in *Le juge de cassation en Europe (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation)*, Dalloz, 2012, p. 74.

المبحث الثاني – أشكال التعاون مع المحامين

تتميط المذكرات. لا شك أن صياغة مذكرات المحامين بصورة محترفة له أثر كبير في سرعة إنجاز الطعون. في فرنسا، هناك شكل معين منصوص عليه في القانون (مادة 978 مرافعات) يجب الالتزام به في كتابة المذكرات: نوع سبب الطعن الذي يستند إليه الطاعن، الجزء المنتقد من الحكم، وجه الانتقاد. وفي الواقع العملي، لا يتم الالتزام المطلق بهذا الترتيب. فقد جري العمل أن يبدأ المحامي بعرض الجزء المنتقد من منطوق الحكم ثم تسبيب الحكم ثم وجه انتقاد الحكم (أي الحجة التي من شأنها دفع القاضي لنقض الحكم والمادة ونوع سبب الطعن التي يستند إليهما الطاعن). يقول المحامي ألان بنابون أن هناك ميزتين من وراء فرض هذا الشكل¹¹. الميزة الأولى هي إجبار المحامين على الدقة والتحديد والإيجاز في صياغة أسباب الطعن. أما الميزة الثانية فهي تمكين قارئ أسباب الطعن من الفهم السريع لها. ويقول بنابون أن سبب الطعن مثله مثل ملخصات الأحكام المنشورة في مجموعة محكمة النقض، فهو يساعد على الفهم السريع لموضوع الطعن وتحديد تحديدها دقيقاً.

الحد من المرافعات الشفوية. بما أن محكمة النقض محكمة قانون فهي لا تنتظر – بحسب الأصل – مسائل الواقع. ومن المعروف في فقه قانون المرافعات أن الكتابة أفضل من المرافعة الشفوية في عرض المسائل القانونية الدقيقة. فالمرافعة الشفوية تناسب أكثر مسائل الواقع. وتؤكد المادة 265 من قانون المرافعات هذا الأمر بنصها على أن "تحكم المحكمة في الطعن بغير مرافعة بعد أن يتلو المستشار المقرر تقريراً يلخص فيه أسباب الطعن والرد عليها. ويحصر نقاط الخلاف التي تنازعها الخصوم دون إبداء الرأي فيها". وتضيف المادة 266 مرافعات أنه "إذا رأت المحكمة ضرورة المرافعة الشفوية فلها سماع محامي الخصوم والنيابة العامة". ولاحظ الخبراء الفرنسيون – من خلال حضورهم لبعض الجلسات في محكمة النقض المصرية – أن بعض رؤساء الدوائر لا يمانعون من سماع مرافعات شفوية قد تطول. ومن غير المستبعد أن يكون الترافع أمام محكمة النقض راجعاً إلى أن غالبية المحامين يتعاملون مع محكمة النقض على أنها درجة ثالثة من درجات التقاضي وأنها امتداد لمحاكم الموضوع.

¹¹ Alain Benabent, "Les moyens de cassation", in *Le juge de cassation en Europe (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation)*, Dalloz, 2012, p. 71.

الأمر بأن وضع نص يجعل من حق المحامي بعد زمن معين أن يكون محامياً أمام محكمة النقض والإبرام»¹⁰.

وفي آخر هذا الكتاب وفي فصل عنوانه «إصلاح المحاماة» (ص492)، يورد عدة اقتراحات - أشبه بالوصية - بخصوص قبول المحامين أمام محكمة النقض. وهي اقتراحات لا تزال جديرة بالدراسة ومنها أن يعقد امتحان للقبول أمام محكمة النقض. ويقترح أن «يكون العدد محصوراً بحيث لا يزيد عن 200 محام ولا يقبل محام إلا إذا خلا مكان محام» (هذا الكتاب صادر في 1958). ويقترح أن يتم «إقفال الجدول جزئياً بحيث لا يقبل في كل عام أكثر من مائة محام بشرط الامتحان» وألا يتم القبول «بعد خمس سنوات إلا بقدر من يخرج من الجدول أو المجتهدين النبغاء الذين يحملون إجازة الدكتوراه أو دبلوماسيين مع الامتحان أيضاً».

ويقول القاضي الأهواني: «كثرة عدد الطعون بالنقض التي ترفض يحمل في طياته فرضاً من اثنين إما من ناحية أولى ضعف مستوى عدد من المحامين المقيدين أمام محكمة النقض الذين وافقوا موكلهم على إقامة طعون بالنقض، أو من ناحية أخرى تغليب عدد من المحامين المقبولين أمام محكمة النقض لرغبات موكلهم على واجبه المهني الذي تفرضه عليهم مهنة المحاماة». وهذه ملاحظة سديدة ويكفي المقارنة بين نسبة الرفض في مصر وفرنسا.

ونظراً لكل هذه الاعتبارات، فلقد تبنت هيئة الخبراء توصية مفادها «إعادة النظر في معايير اختيار المحامين واعتماد عدد محدد فقط أمام محكمة النقض» (التوصية رقم 11) واقترحت أيضاً «تقديم برامج تدريبية للمحامين كجزء من التدريب المستمر، يسمح لهم بفهم دقة اختصاصات وإجراءات محكمة النقض وأن يكونوا على علم بتطورها» (التوصية رقم 13).

ويضيف بشأن أسباب ضعف مهنة المحاماة الآتي: «وكانت كثرة المحامين هي إحدى نتائج إباحة الانتساب سواءً منذ ثلاثين عاماً أو منذ عشر سنوات ونيل كثيرين من الموظفين إجازة الليسانس وهم الذين تركوا وظائفهم الصغيرة ليكسبوا أضعاف مرتباتهم - وكانت كثرتهم داعية إلى وجود كثيرين ممن لا يصلحون بطبيعتهم لتكوينهم وخلقهم لممارسة هذا الفن فاتخذوها مهنة كما قلنا واصطنعوا لها أساليب المهن. ثم زاد الإقبال على التعليم وأصبح دخول كلية الحقوق من الضرورات التي يلجأ إليها من لا يجد سبيلاً آخر وأصبحت المحاماة هي أيضاً المخرج من دنيا البطالة والتعطّل...».

ويذكر القاضي مصطفى كيرة في بحثه (ص ٢٦٠) أنه في تقرير لرئيس محكمة النقض في اجتماع الجمعية العمومية في ١٥ يونيو سنة ١٩٣١ ذكر فيه أنه «لما كان من الواجب شدة الاحتياط في قبول المحامين للمرافعة لدى محكمة النقض، وعدم الترخيص بهذا إلا لمن كان جديراً بالقيام بمثل هذه المهمة الشاقة جدارة تامة فأني أرى الآن ألا يقبل منهم إلا الموثوق بكفائتهم وثوقاً تاماً مهما قل عددهم عن المائة التي رأت الجمعية العمومية في قرارها السابق ضرورة بلوغها حتى يتحرر الجدول والذين أراهم الآن حقيقين بالقبول بعد الذين استبعدهم النقيب الثمانية والتسعون محامياً» وكان عدد الطلبات ٢٧٥ طلباً^٩.

والواقع هو أن طريقة اختيار المحامين المقبولين للترافع أمام محكمة النقض من الأمور التي حدث فيها تطور ولكن للأسف التطور كان للأسوأ. فقد كان قبول المحامين يتم في السابق حسب الكفاءة وبتدقيق شديد. أما الآن فلقد وصل عدد المحامين المقبولين للترافع أمام محكمة النقض إلى 16417 محامياً (إحصائيات عام 2012).

ويروي الأستاذ محمد شوكت التوني المحامي - في كتابه الشهير «المحاماة فن رفيع» الصادر عام 1958 - أسباب التطور الذي حدث حيث يقول: «وإنني هنا أقرر للحقيقة والتاريخ والإنصاف أن محكمة النقض عندما أنشئت وكان رئيسها المغفور له العالم العلامة عبد العزيز فهمي - لم تدخر وسعاً في حسن الاختيار ولم تظلم أيامها أحداً من المحامين الأكفاء البارزين. كما لم يقع اختيارها على أحد كان هناك مظنة في حسن اختياره. وظلت الحال على هذا المنوال ولجنة القبول تدقق وتختار وتبحث حالة كل محام بحثاً دقيقاً وتطالبه بأن يقدم نماذج من مذكراته. وتستطلع آراء المستشارين عنه حتى لعبت السياسة الحزبية دورها العايب الهادف إلى إرضاء الطوائف فكان أن تغير تشكيل اللجنة بحيث أصبح عدد المحامين فيها أكثر، والأغلبية لهم في اللجنة. وعندئذ كوفىء المحامون الحزبيون ...، وانتهى

وأضاف القاضي كيرة «ولعل هذا يدعو في هذه المرحلة إلى وضع ضوابط جديدة للحد من التزاحم في طلبات القيد أمام محكمة النقض والتي يبلغ عدد المحامين المقبولين أمامهم حتى سنة ١٩٨٠، ٢٤٦٥ محامياً».

أما في بلجيكا فعدد المحامين المقبولين بالنقض حاليا ٢٠ وهو عدد محدد بمرسوم ملكي يصدر بعد أخذ رأي المحكمة.

وفي فرنسا عددهم 103 محاميا موزعين على 60 مكتباه (هذا الرقم منصوص عليه في القانون). يقول المحامي لوي بوريه: تحديد عدد مكاتب محامي النقض ليس خدمة للمحامين بل خدمة لمحكمة النقض. وتقول إليزابيت بارادوك - النقيبة السابقة لمحامي النقض - أن التجربة أثبتت أن هناك ارتباطا بين زيادة الطعون وزيادة عدد محامي النقض لذلك هي ترفض زيادة أعداد محامي النقض.

في فرنسا، على من يرغب في القبول أمام محكمة النقض أن يدرس لمدة 3 سنوات في معهد إعداد محامي النقض (IFRAC) وأن يجتاز الامتحانات التي تعقد في نهاية كل سنة دراسية.

أما الوضع في إيطاليا فيشبه الوضع المصري حيث أن عدد المحامين بالنقض كان قد وصل عام 2010 إلى حوالي 45000 محام (مع الوضع في الاعتبار أن إيطاليا بها 280000 محام). ففي إيطاليا، معيار القبول أمام محكمة النقض هو الأقدمية. ويلاحظ بعض القضاة الإيطاليين أن عددا كبيرا من الطعون المرفوعة ضد أحكام محاكم استئناف الجنوب تكون غير جديّة أو غير مهمّة ويرجعون ذلك لكثرة عدد المحامين في الجنوب.

الوضع في مصر. تقول المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم 68 لسنة 1931 بإنشاء محكمة النقض والإبرام: «ولكي يأتي إنشاء محكمة النقض والإبرام بالنتائج التي تنتظرها منها البلاد فإنه من الضروري حتما أن يكون المحامون الذين سيشترون مع المحكمة في درس مشكلات المسائل القانونية العويصة مختصين بقدر ما حتي تكون الدعوى قبل رفع النقض قد درست بواسطة فقيه ذي خبرة لا يرفع النقض إلى المحكمة إلا إذا كانت النقطة القانونية التي يثيرها تستحق بحثا على يد أعلى هيئة قضائية في البلاد».

الأولى من جلسات الدائرة المدنية بمحكمة النقض: «إن سروري يا حضرات القضاة وافتخاري بكم ليس يعدله إلا إعجابي وافتخاري بحضرات إخواني المحامين الذين اعتبرهم كما تعتبرونهم أنتم عماد القضاء وسناده... لا شك أن عناء المحامين في عملهم عناء بالغ جدًا لا يقل البتة عن عناء القضاة في عملهم. بل اسمحوا لي أن أقول إن عناء المحامي – ولا ينبئك مثل خبير – أشد في أحوال كثيرة من عناء القاضي، لأن المبدع غير المرجح».

والتعاون مع المحامين يكون أسهل وأيسر لو تم اختيارهم بعناية.

المبحث الأول - نحو تنظيم أفضل لقبول المحامين للترافع أمام محكمة النقض

أهمية دقة اختيار محامي النقض. الحرص على تخصص محامي النقض وإنشاء نقابة خاصة بهم هدفه ضمان الكفاءة الفنية للمحامين الذين يمثلون أمام المحكمة العليا، ولأن الطعن أمام محكمة النقض له طبيعة خاصة تختلف عن طبيعة باقي الدعاوي مما يستدعي إلماما بهذه الطبيعة الخاصة، وأخيرا لأن عدد المحامين الصغير من شأنه دفعهم لرفض رفع الطعون غير الجدية.

بعبارة أخرى تخصص المحامين من أثره تقليل عدد الطعون المرفوعة وتحسين جودة الطعون المرفوعة بحيث لا يضيع القضاء أوقاتهم بسبب طعون غير جدية أو طعون لا تلتزم بالشكل المفروض لخصومة النقض. طبقا لبعض محامي النقض في فرنسا، فإن هناك حوالي ٣٠٪ من الطعون التي لا تصل لمحكمة النقض بعد نصح المحامين للمتقاضين بعدم جدوي الطعن⁷.

نماذج مختلفة في معايير قبول المحامين وتنظيم المهنة. في فرنسا وبلجيكا وألمانيا توجد نقابة خاصة بالمحامين الذين يجوز لهم المثول أمام المحكمة العليا للشؤون المدنية والجنائية. في ألمانيا كان عددهم 41 محاميا عام 2010. ولا يجوز الترافع لهم أمام المحاكم الأخرى إلا أمام المحكمة الدستورية الفيدرالية. وهم مجبرون على أن يقيموا بمدينة كرلسروه حيث تقع المحكمتان.

⁷ Cadiet, op. cit., p. 123.

التوسع في استخدام التقنيات الحديثة من قبل العاملين بمحكمة النقض. وذلك عن طريق تشجيع القضاة والكتابة على استخدام أحدث تقنيات المعلومات والاتصالات من خلال وسائل تحفيزية (توفير حاسب إلى شخصي، نماذج لأحكام متاحة إلكترونياً ..) (التوصية رقم 39) بالإضافة إلى تدريب القضاة وأعضاء المكتب الفني والموظفين الإداريين على استخدام التقنيات الحديثة للحاسب الآلي، مع إعطاء الأولوية للموظفين الجدد (التوصية رقم 40).

توفير أماكن عمل للقضاة. يعاني القضاة المصريون من ضيق المكان بالمحكمة. وقد واجهت محكمة النقض الفرنسية نفس المشكلة ولكن الأخيرة لجأت إلى استئجار مكاتب عمل لقضاةها.

الحد من الوصول إلى مبني المحكمة. فوجئ الخبراء الفرنسيون بإمكانية دخول أي شخص لقاعات محكمة النقض أو مكاتب القضاة دون أي ضوابط أو تفتيش. ففي فرنسا، لا يمكن لعامة المواطنين دخول مبني وقاعات محكمة النقض (التي تقع بداخل مبني قصر العدالة أي ما يشابه دار القضاء العالي في مصر) إلا بإذن. ولا شك في أن تنظيم الدخول للمحكمة سوف يساهم في حفظ هيبة محكمة النقض وقضاةها بالإضافة لتوفير أجواء هادئة ضرورية لإنجاز العمل المطلوب من القضاة. ويستلزم الحد من الوصول إلى مبني المحكمة، توفير وسائل أخرى للتواصل مع المحكمة والرد على استفسارات المواطنين.

الفصل الخامس - تعاون أكبر مع المحامين

مقدمة. العدالة صناعة مشتركة بين القضاة والمحامين. ولا يمكن تصور خطة لتطوير محكمة النقض بدون إشراك المحامين. والدور المهم الذي يلعبه المحامون أمام محكمة النقض لم يكن أبداً غائباً عن الأذهان.

فمن الأقوال المأثورة للقاضي عبد العزيز فهمي - أول رئيس لمحكمة النقض المصرية وثاني نقيب للمحامين - ما قاله في خطابه الذي ألقاه عند افتتاح الجلسة

الأحكام الفرنسية وفي فهم الحلول التي أتت بها. ولقد أوصت هيئة الخبراء بنقل هذه التجربة إلى مصر.

تطوير برامج الكتابة على الحاسب الآلي بما يناسب عمل القضاة. يقول القاضي فاسير (المحور الرابع) أن محكمة النقض توفر برامج الكتابة على الحاسب الآلي مطورة بحيث تناسب عمل القضاة. فهناك نماذج جاهزة لكتابة مشاريع التقارير ومذكرات النيابة ومشاريع الأحكام. وهناك عبارات جاهزة للرد على بعض الأسباب التي يكثر إثارتها من قبل الخصوم. يقول القاضي فاسير أن هذه العبارات الجاهزة لا تسهم فقط في توفير الوقت ولكن تسهم في توحيد الصياغة بين مختلف الدوائر.

استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة في نظر الطعون. اقترحت هيئة الخبراء تزويد قاعات الجلسات بأجهزة حاسب آلي تسمح بالوصول إلى قاعدة بيانات المبادئ القانونية لمحكمة النقض لتسهيل عمل القضاة أثناء المداولة (التوصية رقم 38). ففي فرنسا، يكون أمام كل قاض أثناء المداولة شاشة تمكنه من متابعة التعديل في مشروع الحكم. وبما أن قاعدة المداولة بها إنترنت، فالقضاة يستطيعون القيام بالبحث عن أحكام المحكمة حتى يثروا المداولة. وعندما تستقر الدائرة علي صياغة الحكم، يقوم المقرر بحفظ تلك الصياغة.

ميكنة الإجراءات. مستلهمة النموذج الفرنسي، أوصت هيئة الخبراء بعدة أمور منها تطوير وسائل التواصل بين المكتب الفني والأطراف المسؤولة عن توصيل الطعن بطريقة إلكترونية (التوصية رقم 36)، و«ميكنة» إجراءات الطعن وإنشاء قاعدة بيانات للطعون وتحويل عمل القضاة إلى استخدام الوسائل الرقمية (التوصية رقم 37). ففي فرنسا، كافة الإجراءات مميكنة. فالمحامون يقدمون طلب النقض ومذكراتهم بطريقة إلكترونية. وعندما ينتهي القاضي المقرر من إعداد تقريره ورأيه الشخصي ومشروع الحكم فإنه يرسل هذه الوثائق بالبريد الإلكتروني لقلم الكتاب. ويخطر المحامون برسالة إلكترونية مفادها أن التقرير أصبح متاحاً وأنهم يستطيعون الاطلاع على التقرير.

أن العامل الأساسي في نجاح هذا المشروع هو تبني رئاسة المحكمة هذا المشروع. فرئيس المحكمة هو الذي قرر وساند هذا المشروع الذي تم وضعه على جدول أعمال في كل الجمعيات العمومية للمحكمة منذ عام 2004. وبعد ذلك، تم تشكيل لجنة لمتابعة تنفيذ المشروع برئاسة رئيس دائرة وعضوية أعضاء من من كل الدوائر. وتعد هذه اللجنة اجتماعاتها 3 أو 4 مرات في العام.

المكتب الافتراضي. استحدثت محكمة النقض الفرنسية نظام المكتب الافتراضي (bureau virtuel) عام 2004. يستطيع كل قاض الدخول على هذا المكتب عن طريق الإنترنت باستخدامه كلمة المرور الخاصة به. على هذا المكتب، سيجد القاضي - بالنسبة لأي طعن - الحكم المطعون فيه وحكم أول درجة ومذكرات الخصوم التي قدموها أمام قضاة الموضوع وتقرير القاضي المقرر وحكم محكمة النقض. وإذا كان القاضي ينتمي للدائرة التي أصدرت الحكم فيستطيع هذا القاضي أن يطلع على رأي القاضي المقرر (رأي المقرر يعرب فيه المقرر عن رأيه الشخصي في الطعن لذلك هو يخضع لمبدأ سرية المداولة ولا يطلع عليه الخصوم. وبذلك يختلف عن التقرير الموضوعي الذي يطلع عليه الخصوم).

قواعد البيانات التي تساعد القضاة الفرنسيين أثناء دراسة الطعن. لمحكمة النقض الفرنسية قاعدة بيانات اسمها «جوري نت» (Jurinet) وتحتوي على كل أحكام محكمة النقض. ويمكن البحث عن الأحكام باستخدام الكلمات الدالة على موضوع الطعن (Mots clefs) أو تاريخ الحكم أو رقمه أو اسم الخصوم أو اسم القاضي المقرر.

بالإضافة إلى ذلك، يستطيع القضاة أن يطلعوا - عن طريق شبكة (Intranet Justice) على تقارير القضاة المقررين ومذكرات نيابة النقض في الطعون السابقة وهو ما يحقق فائدة كبيرة للقضاة الجدد. فبعد أن كان تقرير القاضي المقرر أو مذكرة نيابة النقض لا يستفاد بهما إلا في إطار الطعن الذي من أجله كتبا، أصبح ممكنا الآن الاستفادة بمثل هذه الوثائق في إطار دراسة طعون أخرى. وإمكانية اطلاع القضاة الجدد على أعمال سابقينهم ساعد على إيجاد تفكير مشترك ومستمر بين القضاة. وساهمت أيضا إمكانية الاطلاع على مثل هذه الوثائق في التعويض عن قصر

بالطعون الاقتصادية فقد روعي أن تخصص كل دائرة في نوع معين من الطعون الاقتصادية. وهذا اتجاه محمود ويستحسن أن يعمم فيما يخص باقي الدوائر.

توصيات. ولقد أوصت لجنة الخبراء بإدخال نظام تخصص الدوائر والقضاة (التوصية رقم 19). ويتقضي إعمال هذا النظام «إحصاء عدد الطعون المقدمة في كل مادة بهدف توقع تخصصات الدوائر» (التوصية رقم 20).

الفصل الثالث - التعامل الفعال مع المنازعات المتكررة

المنازعات المتكررة قد تكون فرصة لاقتصاد الوقت إذا أحسن التعامل معها خاصة إذا تم تطبيق فكرة التخصص.

العمل على تصنيف الطعون. هناك بعض أنواع الطعون الكثيرة والمتشابهة وفي نفس الوقت هي لا تحتاج مجهودا كبيرا للفصل فيها مثل الطعون المقدمة من هيئة قضايا الدولة استنادا إلى نصوص حكمت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريتها. فمن غير المنطقي معاملة هذه الطعون معاملة الطعن العادي في حين أن هذه الطعون لا تحتاج إلا دقائق معدودة للفصل فيها. لذلك، تبنت هيئة الخبراء اقتراحا بإحصاء هذه النوعية من الطعون وتعجيل نظرها أمام دائرة خاصة (التوصية رقم 16). ومن الممكن التوسع في أمر تصنيف الطعون وعدم قصرها على النوعية السابق ذكرها وذلك بتخصيص لجان لتصنيف الطعون المقدمة لمحكمة النقض (التوصية رقم 18).

اعتماد نماذج للأحكام. واقتصادا للوقت فلقد تبنت هيئة الخبراء فكرة اعتماد نماذج للأحكام تسهل صياغة الأحكام في النزاعات المتكررة (التوصية رقم 22).

الفصل الرابع - تطوير الإمكانات المادية والتقنية

التجربة الفرنسية في محكمة النقض. لا شك أنه لولا الإمكانات المادية المتوفرة لمحكمة النقض الفرنسية لما أمكن لها إنجاز الطعون كما هو الحال الآن. يقول المهندس ميشيل أزولا مسؤول مشروع ميكنة وحوسبة محكمة النقض أن هذا المشروع تم تطبيقه بالتدرج (بدأ في عام 2002 ولا يزال ساريا). يضيف أزولا

الفرنسي كاملا نظرا لزيادة عدد الدوائر المرتبطة بزيادة عدد القضاة في مصر، فإنه على الأقل يمكن العمل على تحقيق تخصص أكبر للدوائر بحيث لا تشترك دائرتان - نظريا - في الاختصاص بمسألة واحدة (أو على الأقل ألا يكون لـ ١٥ دائرة نفس الاختصاص) هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، يمكن تقليل عدد الدوائر بحيث يكون تخصصها واسعا بعض الشيء. فكلما زاد عدد الدوائر يصبح تخصص الدائرة دقيقا جدا مما قد يأتي بالنتائج السلبية (الرتابة والملل) التي ذكرها القاضي فرج. ففي مصر الدوائر صغيرة حجما وكثيرة عددا وربما من الأفضل أن تصبح - مثل فرنسا - كبيرة حجما وقليلة عددا. ففي مصر تتشكل الدائرة من رئيس وعدد ٦ إلى ٨ أعضاء. أما في فرنسا فتتشكل الدائرة المدنية الأولى مثلا من رئيس وعميد و ١٤ قاضيا بالإضافة ١١ قاضيا مساعدا. ونظرا لهذا العدد الكبير ولتيسير العمل تنقسم هذه الدائرة إلى قسمين وتنقسم الدائرة الجنائية الوحيدة - التي تتشكل من رئيس وعميد و ٣٣ قاضيا و ٩ قضاة مساعدين - إلى ٤ أقسام.

أخيرا يجب توضيح أن التخصص في فرنسا له أنواع. فهناك مثلا تخصص واسع هو القانون المدني وهناك تخصص أدق في التأمينات وهو تخصص أكثر دقة في عقد الكفالة. فالتخصص له درجات وليس مطلوبا أن يكون القاضي متخصصا في عقد الكفالة فقط دون إلمامه بباقي أنواع التأمينات أو مبادئ القانون المدني. ولكن تخصصه بلا شك في عقد الكفالة سيساعده على إنجاز الطعون بصورة أسرع وأفضل.

هناك أيضا ملاحظة أخرى هي أنه حتي مع التخصص فإن القاضي يضطر إلى التعامل مع فروع أخرى من القانون لأن أسباب الطعن غالبا ما تكون عديدة ومتعلقة بمسائل قانونية مختلفة.

المطلب الثاني - التخصص في الدوائر الجنائية

في المسائل الجنائية قد يبدو عدم وجود تخصص للدوائر غريبا أيضا حيث يوجد ١٥ دائرة جنائية تشارك بعضها نفس أنواع القضايا مع أنه يمكن أن تخصص الدوائر لزيادة سرعة وجودة الفصل في الطعون. وتخصص الدوائر ليس بالأمر الصعب حيث يقوم المكتب الفني لمحكمة النقض بفرز الطعون الجنائية حسب نوع التهمة (بحث القاضي محمد هلال). أما بخصوص الدائرتين الجنائيتين اللتين تختصان

العدل الفيدرالية (ما يعادل محكمة النقض عندنا) بها ١٣ دائرة مدنية بالمعنى الواسع ولا يوجد اختصاص واحد مشترك بين هذه الدوائر⁵.

تخصص القضاة. وإلى جانب التخصص غير الكافي للدوائر فليس هناك تخصص كاف للقاضي. يقول القاضي عصام توفيق فرج أنه قبل طرح فكرة التخصص داخل الدوائر يجب أن تكون فكرة التخصص نفسها مقبولة من قضاة المحكمة. ويعدد القاضي فرج الاعتراضات التي يمكن أن تواجهها فكرة التخصص من جانب القضاة. فنوعية القضايا ليست على نفس الدرجة من السهولة. فبعض القضايا سهلة ويسيرة والبعض الآخر قد يحتاج أياما عديدة من العمل لعدم سبق طرح المسألة مثلا. ثاني الاعتراضات هو أن «التخصص داخل الدوائر سيؤدي إلى إعاقة المداولة لكون الموضوع المطروح متخصص فيه مثلا اثنين من قضاة الدائرة دون الآخرين وقد يكون هذا الموضوع يشكل مبدأ جديدا للمحكمة مما يستوجب عرضه على جميع قضاة الدائرة والذين نظرا لتخصصهم في موضوع أو موضوعين سيكون من الصعب عليهم الإلمام بالموضوعات الأخرى الخارجة عن تخصصهم وهو الأمر الذي سيقفل من فرص المداولة». وهناك اعتراض آخر يتعلق ب«الرتابة التي قد تصيب القاضي الذي يتخصص في موضوع معين يظل يعمل فيه لمدة تتجاوز العشرين عاما مما قد يصيبه بالملل في كتابة أحكامه وقد يحرمه هذا من الإبداع والإيقان في عمله». ولتفادي هذه الاعتراضات يقترح القاضي فرج «إجراء دراسة بحثية شاملة لبيان عدد الطعون وأنواعها وطبيعتها وذلك حتى يمكن توزيعها بين الدوائر وفق معايير متساوية حتى لا يمكن القول أن دوائر معينة تقوم بعمل أيسر من الأخرى». «ولكنه عدد الدوائر فإنه بدلا من تخصص قضاة الدائرة الواحدة تتخصص الدائرة ذاتها في عدة موضوعات دون غيرها وتوزع على كافة قضاة الدائرة».

والحقيقة أن هذه التوصيات مهمة ولا بد من التفكير بخصوص نشر فكرة التخصص في محكمة النقض المصرية كما كان الحال عند إنشائها ولمدة سنوات طويلة وكما هو الحال أيضا في محكمة النقض الفرنسية. وإذا كان من الصعب نقل النموذج

⁵ http://www.bundesgerichtshof.de/EN/FCoJ/TaskOrganisation/AllocationDuties/allocationDuties_node.html على تقسيم الدوائر بألمانيا

المبحث الثاني - التخصص في محكمة النقض المصرية

عندما أنشئت المحكمة، نص المرسوم بقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٣١ على أن تؤلف من دائرة جنائية ودائرة مدنية. ومع الوقت زيد عدد الدوائر فكان مثلاً أربعة في الستينيات (دائرة جنائية واثنان مدنية وتجارية ودائرة للأحوال الشخصية) (يونس ص٣٦٦). ولقد تضاعف عدد الدوائر في السنين الأخيرة حتي وصل عدد الدوائر خلال الموسم القضائي الحالي 2011/2012 إلى ٤٥ دائرة منها ١٧ جنائية - منها دائرتان تختصان بالطعون الاقتصادية الجنائية - و ٢٨ مدنية.

المطلب الأول - التخصص في الدوائر المدنية

تقسيم الدوائر. تتنوع الدوائر المدنية كالآتي:

15 دائرة مدنية بالمعني الدقيق

و4 دوائر تجارية واقتصادية (تختص كل منها بالمنازعات التجارية والضريبية والاقتصادية المدنية) و4 دوائر إيجارات (تختص بمنازعات الإيجارات)

و4 دوائر عمالية (تختص كل منها بالمنازعات العمالية ومنازعات التأمينات الاجتماعية)

ودائرة واحدة للأحوال الشخصية وطعون رجال القضاء

ضرورة تخصص الدوائر وعدم بقاء الوضع على ما هو عليه. الحقيقة أن الخبراء الفرنسيين المشاركين في هذا المشروع البحثي قد أصابتهم الدهشة عندما علموا أن هناك ١٥ دائرة لها نفس الاختصاصات مما ينافي فكرة التخصص ويزيد من إمكانية حدوث تضارب في الأحكام. ففي فرنسا، من غير المتصور أن يكون - من الناحية النظرية - موضوع واحد مشتركاً بين دائرتين مختلفتين. أما عندما تشترك ١٥ دائرة في نفس الاختصاصات فهذا أمر يستحق التأمل (لمزيد من التفاصيل بخصوص تطور عدد الدوائر المدنية منذ عام ٢٠٠٢، راجع بحث القاضي طارق سيف النصر، ١٠٥، ص٣٠٢). بلا شك، عدد القضاة الكبير له تأثير على زيادة عدد الدوائر ولكن زيادة عدد الدوائر لا يحول دون التخصص. ففي ألمانيا مثلاً، محكمة

والتحكيم والقانون الدولي الخاص وقانون حماية المستهلك^٤ ولاستفادة أكبر بمزايا التخصص يتم تقسيم كل دائرة إلى قسمين أو ثلاثة (sections) ويتخصص كل قسم في مواضيع معينة. وحرصا على عدم تضارب الأحكام هناك حرص على ألا يزيد عدد دوائر المحكمة فأخر دائرة تم استحداثها كان عام ١٩٦٧ على عكس الحال في محكمة النقض المصرية التي تضاعف فيه عدد الدوائر في السنين الأخيرة (انظر بحث القاضي طارق سيف النصر لعرض تطور عدد الدوائر منذ عام ٢٠٠٢).

وبالرغم من تخصص الدوائر والقضاة فقد تطرح بعض المسائل على أكثر من دائرة خاصة تلك التي تتعلق بالقواعد الإجرائية التي تكاد لا تخلو منها الطعون على اختلاف أنواعها مثل مسألة حجية الشيء المحكوم فيه. ولا يتصور أن تتضارب أحكام الدوائر المختلفة مما يناقض فكرة تأسيس محكمة النقض. ولكي يتم تلافي هذه المخاطر فإن القضاة الفرنسيين ابتدعوا فكرة الاستشارات الودية أي أن القاضي المقرر الذي عليه أن يكتب تقريراً في طعن يثير مسألة ليست من اختصاص دائرته يمكنه استشارة قاض من الدائرة المتخصصة في هذه المسألة بصورة غير رسمية. وللقاضي المقرر أن يذكر شفهيًا هذه الاستشارة عند المداولة. وهناك وسيلة أخرى أكثر رسمية. تنص المادة ١٠١٥-١ مرافعات على أنه يجوز لدائرة أن تطلب رأي دائرة أخرى بخصوص مسألة قانونية من اختصاص الأخيرة. وحينها يخطر رئيس الدائرة الخصوم ويجوز لهم إبداء الملاحظات أمام الدائرة المطلوب رأيها. وهذا الرأي ليس ملزماً للدائرة التي طلبته ولكن جري العمل على أنه في حالة رفض هذا الرأي تحال المسألة إلى هيئة تشكل من قضاة ينتمون لثلاث دوائر على الأقل (chambre mixte) ويرأس هذه الهيئة رئيس المحكمة ويشارك في عضويتها رؤساء وعمداء الدوائر المختصة بالمسألة المعروضة وعضوان من تلك الدوائر. بذلك يتراوح أعضاء هذه الدائرة من ١٣ إلى ٢١ قاضياً.

ولتلافي تضارب الأحكام قد تجتمع الهيئة العامة لمحكمة النقض (Assemblée plénière) التي يرأسها رئيس المحكمة ويشارك في عضويتها رؤساء وعمداء كل الدوائر بالإضافة إلى قاض من كل دائرة (١٩ قاضياً).

للاطلاع على القائمة التفصيلية لاختصاصات الدوائر المدنية الثلاث، راجع موسى وفاسير ٤.١ ص ٢ و ٤ وما بعدها. وهي أيضاً منشورة في آخر التقرير السنوي لمحكمة النقض.

http://www.courdecassation.fr/publications_cour_26/rapport_annuel_36.

الفصل الثاني - العمل على زيادة التخصص

فائدة التخصص. تقسيم المحكمة إلى دوائر أمر لا غني عنه نظرا لازدياد عدد الطعون وضرورة التخصص. ولكن الزيادة المطردة لعدد الدوائر قد يأتي بنتائج غير مرغوب فيها ومنها تضارب الأحكام أي فشل في مهمة توحيد تفسير القانون. وكل هذا من شأنه تشجيع المتقاضين على اللجوء لمحكمة النقض لعدم استقرار القاعدة القانونية ومن شأنه أيضا عدم إمكانية تطبيق النصوص التي تقضي بعدم قبول الطعن لقيامه على أسباب تخالف ما استقر عليه قضاء المحكمة بقرار من غرفة المشورة (المادة ٢٦٣ مرافعات مصري مثلا) مما يعطل الفصل في الطعون. باختصار، التخصص يساعد على تحقيق العدالة الناجزة التي تسعى إليها مختلف النظم القضائية.

معنى التخصص. التخصص نوعان: تخصص الدائرة وتخصص القاضي. والتخصص بنوعيه ضروري نظرا لتنوع الطعون التي تنظرها محكمة النقض. فلا يمكن لقاض أن يلم إلما كاملا بكل مسائل القانون المدني مثلا. فالتخصص ييسر الإلمام الكامل بمسائل معينة وإتقانها بل والإبداع فيها. وخطورة وأهمية دور محكمة النقض تقتضي مثل هذا الإتقان والإبداع الذي ينتج عن التخصص. وإذا كان بعض المحامين متخصصين فلا يعقل أن يكون القاضي أقل تخصصا منه. والتخصص يساعد أيضا على سرعة التعامل مع الطعون خاصة فيما يتعلق بتحويل الطعون إلى التشكيل المناسب عندما يكون هناك إمكانية للفصل في الطعون بتشكيلات مختلفة كما هو الحال في فرنسا. سرعة التعامل مع الطعون معناها إمكانية الفصل في عدد أكبر من الطعون.

المبحث الأول - التخصص في محكمة النقض الفرنسية

تخصص الدوائر. محكمة النقض الفرنسية تتكون من ٦ دوائر. هناك ثلاث دوائر متخصصة بطبيعة الحال هي الدوائر العمالية والتجارية والجنائية. وهناك ثلاث دوائر مدنية لكل دائرة منها اختصاصات دقيقة يحددها رئيس المحكمة. فمثلا الدائرة المدنية الأولى تختص - بصفة أساسية - بمسائل الأحوال الشخصية والعقود المدنية

الذى قد يُرى معه في هذا الخصوص – ودرءاً لما قد يحدث من تأخر الفصل في بعض الطعون لهذا السبب – أن يتولى المكتب الفني تحديد جلسات بدء نظر الطعون المدنية في غرفة مشورة على نحو ما يقوم به بالنسبة لباقي الطعون². لذلك، أوصت هيئة الخبراء بالسماح للمكتب الفني بتحديد تواريخ كل الجلسات في المواد المدنية (التوصية رقم 26).

وكذلك، اقترحت الهيئة، تحديد قضاة مهمتهم قراءة أسباب طلب النقض وتصنيف الطعون في كل نوع إلى تصنيفات أكثر تخصصاً وتوجيه الطعون عند تسجيلها إلى الدوائر المختصة³ (التوصية رقم 28). وقد يقوم بهذه المهمة أعضاء المكتب الفني. ونظراً للأعباء الثقيلة التي يقوم بها المكتب الفني وللأعباء التي من المنتظر أن يقوم بها فيجب زيادة أعضاء هذا المكتب³.

التوسع في اللجوء لغير القضاة للقيام بالأعمال غير القضائية. الاتجاه الحديث في قانون المرافعات هو تركيز القاضي في العمل القضائي. لذلك، كل ما يخرج عن العمل القضائي الصرف يتم إزاحته من على كاهل القضاة. فبالنسبة لمكتب التوثيق والدراسات والتقارير في فرنسا، نجد بالرغم من دوره الهام جداً الذي يلعبه في تصنيف الطعون وتبويبها ونشرها لا يوجد فيه إلا قاضيان فقط من قضاة محكمة النقض (وأحدهم قاض مساعد) و 11 قاضياً من شباب القضاة المنتدبين. وفي فرنسا، يقوم الموظفون بتصنيف الطعون تحت إشراف أعضاء مكتب الدراسات والتوثيق والتقارير بدلاً من أن يضيعوا وقتهم الثمين في أعمال لا تحتاج لعلمهم القضائي.

وعلى غرار مكتب التوثيق والدراسات والتقارير الفرنسي، أوصت هيئة الخبراء بإنشاء وحدة خاصة بداخل المكتب الفني مهمتها عمل الأبحاث وتحليل البيانات الإحصائية وجعلها متاحة للجمهور المعني (التوصية رقم 33). وقد يكون نشر هذه الأعمال في التقرير السنوي إذا تم الأخذ بالتوصية بشأن إصدار هذا التقرير.

² بحث القاضي طارق عبد الباقي (المحور الأول).

³ في هذا الاتجاه، بحث القاضي عصام توفيق فرج (المحور الثاني).

المبحث الثالث – تعظيم الاستفادة بالمكتب الفني

الدور الحالي للمكتب الفني. أنشئ المكتب الفني في 12/10/1950 بقرار من رئيس محكمة النقض¹، وحالياً تنظم تشكيله ومهامه المادة الخامسة من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 والتي تنص على أن : „يكون بمحكمة النقض مكتب فني للمبادئ القانونية يؤلف من رئيس يختار من بين قضاة محكمة النقض ومن عدد كاف من الأعضاء من درجة قاض أو رئيس بالمحاكم أو قاض أو ما يعادلها ويكون ندب الرئيس والأعضاء بقرار من وزير العدل لمدة سنة قابلة للتجديد بموافقة مجلس القضاء الأعلى وذلك بناء على ترشيح رئيس محكمة النقض. ويلحق بالمكتب عدد كاف من الموظفين. ويختص المكتب الفني بالمسائل الآتية :- (1) استخلاص المبادئ القانونية التي تقررها المحكمة فيما تصدره من أحكام وتبويبها ومراقبة نشرها بعد عرضها على رئيس الدائرة التي أصدرتها . (2) إصدار مجموعات الأحكام والنشرة التشريعية . (3) الإشراف على أعمال المكتبة . (4) إعداد البحوث الفنية . (5) الإشراف على جدول المحكمة وعرض الطعون المتماثلة والمرتبطة أو التي يحتاج الفصل فيها إلى تقرير مبدأ قانوني واحد على رئيس المحكمة لنظرها أمام دائرة واحدة . (6) سائر المسائل التي يطلب رئيس المحكمة القيام بها“.

نحو توسيع صلاحيات المكتب الفني. يقوم المكتب الفني بتحديد تواريخ الجلسات الجنائية وجلسات طلبات وقف التنفيذ في المسائل المدنية ولكن الحال ليس كذلك بالنسبة لنظر الطعون المدنية نفسها. فلقد „جرى العمل بالمحكمة على أن يقتصر دور المكتب الفني على توزيعها فقط دون تحديد جلسة بدء نظرها وأن يتولى هذا التحديد رئيس كل دائرة مدنية كل فيما يخصها من طعون، وهو ما قد يؤدي عمليا إلى تأخير البدء في نظر عدد من الطعون لدى بعض الدوائر المدنية وفوات مدة غير مناسبة فيما بين توزيع الطعون عليها وتحديد جلسة لبدء نظرها في غرفة المشورة، الأمر

لمزيد من التفاصيل عن المكتب الفني، راجع بحث القاضي طارق عبد الباقي (المحور¹ الأول).

تخصص الدائرة (لكل دائرة عدد من أعضاء النيابة الذين يتابعون عملها). وبما أن أعضاء نيابة النقض يتراوح عددهم من ٥ أعضاء إلى ١٣ عضوا لكل دائرة فقد يوجد نوع من تخصص التخصص أو التخصص الدقيق وهذا من شأنه التقليل من الجهد المبذول في العمل مع ضمان الجودة والإحاطة بموضوع البحث.

وقد يكون استحداث التخصص الدقيق أحد المقترحات الممكنة لتطوير العمل لدي نيابة النقض المصرية لما لها من أثر في سرعة الإنجاز (خاصة أن نيابة النقض هي أول من يبدأ دراسة الملف بعكس نيابة النقض الفرنسية التي تكتب رأيها بعد اطلاعها على تقرير القاضي المقرر). فمثلا يمكن تخصيص مجموعات مدنية للعمل في العقود (أو في أنواع معينة منها) وأخرى في التعويضات. ويمكن مثلا تخصيص مجموعات تجارية للعمل في الإفلاس وأخرى في عمليات البنوك.

المساهمة في تصنيف الطعون. بالطبع يتطلب هذا التخصص وجود نظام لفرز الطعون وتصنيفها وتوجيهها لكل مجموعة وفق تخصصها. وقد يتولى هذه المهمة عدد من أعضاء نيابة النقض أو حتي عدد من الموظفين الإداريين لأن تصنيف الطعون ليس عملا قضائيا وليس ضروريا أن يقوم به قاض. ففي فرنسا يقوم مكتب التوثيق والدراسات والتقرير بعملية تصنيف الطعون. وهذا المكتب يرأسه قاض بدرجة رئيس دائرة ويعاونه قاض مساعد وعدد من القضاة الشباب المنتدبين. ويقوم الموظفون الإداريون بتصنيف الطعون تحت إشراف القضاة الشباب.

من الممكن أيضا أن تقوم نيابة النقض بمساعدة المكتب الفني في تصنيف الطعون. فبعد دراسة الملف وكتابة مذكرة برأيه أي بعد إلمامه بالطعن، بإمكان عضو النيابة أن يحدد - في دقائق - المسائل القانونية (أو على الأقل المواضيع) التي يثيرها الطعن في كلمات مقتضبة حتي يستطيع المكتب الفني بعد ذلك توجيه الطعن إلى الدائرة المختصة (على أمل أن يتم الأخذ بنظام التخصص) وتجميع الطعون المتماثلة وإرسالها مرة واحدة إلى الدائرة حتي يتم اقتصاد الوقت في صياغة مسودة الحكم وفي المداولة ولضمان توحيد المبادئ.

المبحث الثاني - تعظيم الاستفادة من نيابة النقض

تنص المادة 24 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 على أن : «تتشأ لدى محكمة النقض نيابة عامة مستقلة تقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى محكمة النقض ويكون لها بناء على طلب المحكمة حضور مداولات الدوائر المدنية والتجارية والأحوال الشخصية دون أن يكون لممثلها صوت معدود في المداولات».

أهمية نيابة النقض. النظام المصري يعطي أهمية كبيرة لنيابة النقض إذا ما قارناه بالنظام الفرنسي. فطبقاً للقانون المصري، تدرس نيابة النقض الطعن وتكتب مذكرة برأيها قبل أن يختار القاضي المقرر بعكس النظام الفرنسي الذي تكتب فيه نيابة النقض رأياً مختصراً بعد الاطلاع على تقرير القاضي المقرر. وعدد أعضاء نيابة النقض (٥١١ عضواً طبقاً لإحصائية بتاريخ ٢٠١٢/٣/١٢) كبير إذا ما قارناه بعدد أعضاء المكتب الفني (٥٦ عضواً) أو عدد القضاة (٥٥٥ قاضياً ولكن القوة الفعلية ٤١٦ قاضياً) أو عدد أعضاء نيابة النقض في فرنسا (٤٨ عضواً). علاوة على ذلك، فمن المعروف أن أعضاء نيابة النقض يختارون من بين أكفأ رجال القضاء المصري. لكل هذه الأسباب، فمن المنتظر أن تلعب نيابة النقض دوراً مهماً في تحسين أداء محكمة النقض وإعانتها على سرعة الفصل في الطعون المتركمة منها والجديدة.

فمن الممكن نشر المذكرات القيمة على موقع لا يدخله إلا قضاة محكمة النقض حتي تعاد الاستفادة بالجهد البحثي والفكري الذي يقوم به أعضاء نيابة النقض وحتى يطلع أعضاء النيابة الجدد على المذكرات القيمة التي كتبها من سبقوهم (التوصية رقم 32). بل إن دقة بعض المواضيع وندرة بحثها قد يكون ذا قيمة كبيرة لعضو النيابة أو القاضي المقرر الذي عليه أن يبحث مثل هذه المسائل. والذي نقترحه ليس من عندنا. ففي فرنسا، هذا النظام متبع منذ إنشاء ما يسمى المكتب الافتراضي عام ٢٠٠٤ الذي عرض له شيء من التفصيل القاضي توما فاسير في بحثه (٤.٢). فأى قاضٍ في محكمة النقض الفرنسية يستطيع أن يطلع - عن طريق المكتب الافتراضي - على التقارير ومذكرات النيابة التي كتبت من قبل.

تخصص نيابة النقض. كما أسلفنا، كل دائرة في محكمة النقض الفرنسية مختصة بمسائل قانونية على سبيل الحصر. يستتبع ذلك تخصص أعضاء نيابة النقض حسب

هذا النظام إلى الاستعانة بالكفاءات الصاعدة من القضاة في دراسة الملفات حتي يتسني للمستشارين التفرغ لإصدار الأحكام وبذلك فإن مهمة المستشار تكون الحكم وليس البحث» (ص ٢٥٣). من مزايا هذا النظام أنه يؤدي إلى «تأهيل جيل جديد من القضاة للجلوس في وظائف القضاء العليا ومن شأنه أن يثري المداولة» و «أنه يحقق الزيادة في معدل الفصل ويتجنب بذلك زيادة عدد الدوائر وما قد يترتب عليها من تعارض في الأحكام». وقد استحدثت المشرع الفرنسي هذا النظام عام ١٩٦٧. حينها لم يكن لهؤلاء القضاة المساعدون صوت معدود في المداولة وكان رأيهم استشاريا فقط يستأنس به القضاة. فالقضاة المساعدون لم يكن ممكنا لهم الاشتراك في إصدار الأحكام. ولقد تغير هذا الوضع بعدما أثبت هؤلاء كفاءتهم فأعطي لهم قانون صدر ١٩٧٨ سلطة المشاركة في إصدار الأحكام في الطعون التي يكونون فيها مقررين وقد يعطون أيضا هذه السلطة لإكمال نصاب دائرة معينة. وقد زاد عددهم زيادة كبيرة فمن ٩ قضاة (عام ١٩٦٧) إلى ٢٤ قاضيا (عام ١٩٧٧) وصل عددهم الآن إلى ٧٢ قاضيا. وكما يقول القاضي موسى (المحور الأول)، القضاة المساعدون هم قضاة شباب أثبتوا كفاءتهم العالية يختارون من بين قضاة محاكم الموضوع ليعملوا بمحكمة النقض لمدة لا تزيد عن عشر سنوات يعودون بعدها لمحاكم الموضوع وبعضهم يعود مرة أخرى إلى محكمة النقض. ولقد اقترحت هيئة الخبراء الاستعانة بقضاة محكمة الاستئناف للعمل في محكمة النقض كقضاة مساعدين (التوصية رقم 23).

شباب القضاة الذين يعملون في مكتب التوثيق والدراسات والتقرير (Auditeurs).
تعرف محكمة النقض الفرنسية نظاما آخر هو نظام انتداب شباب القضاة للعمل في مكتب التوثيق والدراسات والتقرير وعددهم ١١ قاضيا. هؤلاء القضاة يقومون فقط بأعمال إدارية. وهم يعملون في مكتب التوثيق والدراسات والتقرير ليقوموا بدراسات وأبحاث تتعلق بالمسائل القانونية التي تتضمنها الطعون (أو دراسات موجهة لمحاكم الاستئناف) وليشرفوا على تصنيف الطعون وإعداد التقرير السنوي وباقي إصدارات المكتب. ويتابع أعمال كل دائرة واحد منهم. ويقع على عاتق هؤلاء القضاة أيضا تحديد مواطن الخلاف في تفسير القانون الحاصل بين مختلف الدوائر.

تنص المادة 50 من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 355-72 الصادر يوم 4 مايو 1972 الخاص بالمدرسة الوطنية للقضاء (École nationale de la magistrature) على أن تقوم هذه الهيئة بتوفير تدريب سنوي للقضاة - بما فيهم قضاة النقض - لمدة 5 أيام. ويختار القاضي الدورة التدريبية التي يود أن يسجل نفسه فيها. ومواضيع هذه الدورات متنوعة فمنها ما يتعلق بالقانون أو بالعلوم الاجتماعية أو بمهارات الخطابة أو بالأبعاد الدولية للعدالة...

بالنسبة للقضاة الذين تم اختيارهم ليشغلوا مناصب لم يشغلوها من قبل، فتنص نفس المادة السالفة الذكر على وجوب الحصول على التدريب المؤهل لشغل هذا المنصب الجديد خلال أول شهرين من استلامه. بالنسبة لقضاة محكمة النقض الجدد، فهناك برنامج تعدده المحكمة لهم. يتضمن هذا البرنامج الجلوس لعدة أيام مع عميد من عمداء الدوائر ليشرح له أسباب النقض المختلفة وفن النقض عموماً. ويتم اختيار قاض ذي خبرة من بين قضاة الدائرة التي سيعمل بها القاضي الجديد (وبالتحديد من نفس قسمه فكل دائرة تقسم إلى عدة أقسام) ليتابع عمله ولكي يقرأ مشاريع تقاريره قبل أن يسلمها. وبذلك، يمكن للقاضي الأكثر خبرة إهداء النصح للقاضي الجديد واقتراح تعديلات على مشاريع تقاريره. وخلال الستة أشهر الأولى، لا يأخذ القاضي الحصة الكاملة من القضايا حتى يستطيع إتقان عمله. وخلال أول شهرين، يحضر القاضي الجديد كل جلسات أقسام دائرته. وفي خلال السنة الأولى، يتلقى القاضي الجديد تدريباً في المحكمتين الأوروبيتين ومجلس الدولة والمجلس الدستوري. ويكون التدريب لمدة 3 أو 4 أيام في كل محكمة من هذه المحاكم.

كفاءة تقنية. وتوصي هيئة الخبراء، عند اختيار القضاة في محكمة النقض، إعطاء الأفضلية في العمل للمرشحين الذين يجيدون استخدام الحاسب الآلي (التوصية رقم 41) حتى يستطيعوا التعامل مع ميكنة إجراءات المحكمة التي ستأتي يوماً من الأيام لا محالة.

المطلب الثاني - استحداث نظام القاضي المساعد

نظام القاضي المساعد في فرنسا. في دراسته القيمة عن "تطوير محكمة النقض"، نادي القاضي الدكتور مصطفى كيرة - رئيس محكمة النقض السابق - بإنشاء نظام القاضي المساعد (Conseiller référendaire). يقول الدكتور كيرة «ويهدف

الباب الثالث - مشكلة قلة الإنتاج: كيف يمكن زيادة عدد الطعون المفصول فيها؟

مقدمة. خلال عام 2011، فصلت محكمة النقض المصرية في حوالى 20000 طعن في حين فصلت محكمة النقض الفرنسية في 29866 طعنا وذلك بالرغم من أن عدد القضاة المصريين يساوي أكثر من ضعف عدد القضاة الفرنسيين. السؤال الذي يطرح نفسه هو كيف يمكن زيادة عدد الأحكام المفصول فيها؟

الفصل الأول - تعظيم الاستفادة من العنصر البشري

المبحث الأول - قضاة المحكمة

المطلب الأول - زيادة حصة القاضي والعمل على تنمية كفاءته

حصة القاضي. في فرنسا، حصة القاضي من الطعون ١٢ طعنا. أما في مصر فحصة القاضي في الدوائر المدنية ٥ طعون بالإضافة إلى طلبين وقف تنفيذ. أما في الدوائر الجنائية فحصة كل قاض ٦ طعون من الجنائيات (قطعون الجنج تنظر من قبل محكمة استئناف القاهرة منذ ٢٠٠٧ حتي أكتوبر ٢٠١٢). صحيح أن هناك تطورا لأن في بداية الثمانينات كانت الحصة ثلاثة طعون فقط (كيرة ص ٢٥٢). ومع ذلك، لو توافرت ظروف عمل القاضي الفرنسي قد ينجز القاضي المصري مثله أو أكثر. ونظرا لتراكم الطعون ومع الأخذ في الاعتبار مختلف توصيات هذا التقرير - التي لو طبقت لكان من شأنها تيسير نظر الطعون وضمان سرعة الفصل فيها -، توصي هيئة الخبراء بزيادة عدد الملفات التي ينظرها كل قاض في الشهر (التوصية رقم 21).

كفاءة فنية. لا سبيل لتعظيم الاستفادة بالعنصر البشري إلا باعتماد «برامج للتدريب المستمر للعمل في السلك القضائي، خاصة لقضاة محكمة النقض والمكتب الفني ونيابة النقض» (التوصية رقم 12). ونظام التدريب المستمر هو النظام المتبع في فرنسا للحفاظ على كفاءة القضاة واطلاعهم على كل ما هو جديد في القانون وباقي العلوم التي يحتاج القضاة أن يلموا بها.

أو رفضها في حين أن في ٨,٨٪ من الطعون تم نقض الحكم المطعون فيه. يقول القاضي أحمد سلام معلقاً على هذه الأرقام: «وهي نسبة تؤكد بما لا يدع مجالاً للشك أن الغالبية العظمى من الطعون بالنقض المدنية تقام على غير حق فتأخذ دورها في النظر ويتأخر بالتالي دور الطعن المقام ممن له حق حتى يحين دور طعنه بما يعني أن هذه الطعون المرفوضة حتما ترتب عليها تأخير حقوق الطاعنين».

ويري القاضي سلام أنه إذا زيدت رسوم رفع الطعن، فقد يري البعض في ذلك قيداً على حرية التقاضي وحق الطعن بالنقض (إذا سلمنا بوجود هذا الحق). لذلك، يقترح القاضي سلام توقيع غرامة وجوبية عند القضاء برفض الطعن أو عدم قبوله أو عدم جوازه. حينئذ، لن تكون الغرامة قيداً على التقاضي بقدر ما هي جزاء لمن أسرف في حقه في التقاضي. ولقد تبنت هيئة الخبراء هذا الاقتراح وأوصت برفض غرامة مالية مهمة على من يخسر الطعن في المواد المدنية على أن تتراوح قيمتها بين حد أدنى وحد أقصى (التوصية رقم 6).

الطعون الجنائية. أما جواز توقيع غرامة على رافع الطعن الجنائي فتتنظمه المادة 36 من القانون رقم 57 لسنة 1959 بشأن حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض التي تنص على: «إذا لم يكن الطعن مرفوعاً من النيابة العامة أو من محكوم عليه بعقوبة مقيدة للحرية فيجب لقبوله شكلاً أن يودع رافعه عند التقرير بالطعن خزانة المحكمة التي أصدرت الحكم أو خزانة محكمة النقض مبلغ ثلاثمائة جنيه على سبيل الكفالة ما لم يكن قد أعفي منها بقرار من لجنة المساعدة القضائية، وتعفى الدولة ومن يعفى من الرسوم القضائية من إيداع الكفالة. وتحكم المحكمة إذا قضت بعدم جواز الطعن أو بسقوطه أو بعدم قبوله شكلاً أو برفضه بمصادرة الكفالة. كما تحكم بتعريض الطاعن مبلغاً مساوياً لمبلغ الكفالة، ويكون الحكم بالغرامة جوازياً في حالة رفض الطعن». وما قيل في شأن الطعون المدنية ينطبق إلى حد كبير على الطعون الجنائية وإن كانت المسائل الجنائية تستدعي لظفاً أكبر مع الطاعنين الذين يحاولون إنقاذ أنفسهم من العقوبات المحكوم عليهم بها.

تعويض لا يجاوز هذا المبلغ. ويشير القاضي موسى في بحثه (3.1) أن 60% من الغرامات توقع بشأن القرارات بعدم القبول لانعدام وجود سبب جدي وأن 30% من الغرامات توقع بشأن الأحكام برفض الطعن. وتتراوح نسبة الأحكام والقرارات التي تقضي بغرامة بين 1% و 2%. للمزيد من التفاصيل حول توقيع الغرامات أمام محكمة النقض الفرنسية، يمكن الرجوع إلى دراسة حديثة قامت بها المحكمة عن الفترة من 2000 إلى 2011³⁸.

أما في مصر، فيجب التفرقة بين الطعن المدني والطعن الجنائي.

الطعون المدنية. نصوص قانون المرافعات لا تجيز توقيع غرامة على رافع الطعن غير الجدي. مصادرة الكفالة هو الجزاء الوحيد. تنص المادة 254 من قانون المرافعات على أنه « يجب على الطاعن أن يودع خزانة المحكمة التي تقدم إليها صحيفة الطعن على سبيل الكفالة مبلغ مائتين وخمسين جنيهاً إذا كان الحكم المطعون فيه صادراً من محكمة استئناف أو مائة وخمسون جنيهاً إذا كان صادراً من محكمة ابتدائية أو جزئية ». وتنص المادة ٢٧٠ مرافعات على « إذا قضت محكمة النقض بعدم قبول الطعن أو برفضه أو بعدم جواز نظره حكمت على رافعه بالمصاريف فضلاً عن مصادرة الكفالة كلها أو بعضها. وإذا رأت أن الطعن أريد به الكيد فلها أن تحكم بالتعويض للمدعى عليه في الطعن ».

والمؤكد هو أن قيمة الكفالة التي يمكن مصادرتها بسيطة وليس من شأنها الحد من الطعون غير الجدية. فليس منطقياً ألا تختص محكمة النقض بالطعون التي تقل قيمتها عن مائة ألف جنيه (مند تعديل ٢٠٠٧) وفي نفس الوقت لا يمكن لها أن تجازي الطاعن - عن طريق مصادرة الكفالة - بأكثر من ٢٥٠ جنيه. الدليل على أن « التهديد » بمصادرة الكفالة لا أثر له في الحد من الطعون غير الجدية هو أن أكثر من ٩٠% من الطعون مآلها عدم القبول أو الرفض. ففي دراسة أجراها القاضي أحمد رشدي سلام³⁹ على الطعون المدنية المفصول فيها خلال الفترة من السنة ٥٧ قضائية حتى السنة ٦٧ قضائية، وجد أن ٩٢,٢% من الطعون المدنية تم الحكم بعدم قبولها

³⁸ http://www.courdecassation.fr/institution_1/autres_publications_discours_2039/publications_2201/amendes_civiles_22929.html.

³⁹ القاضي أحمد رشدي سلام، خواطر بشأن الطعون بالنقض المدنية، بحث غير منشور.

لذلك تبنت هيئة الخبراء توصية مفادها «إلغاء كل ما يوقف التنفيذ عند الطعن بالنقض إلا في حالات مستثناة كاستحالة التنفيذ» (التوصية رقم 10).

المطلب الثاني - مراجعة فكرة إعفاء الدولة من الرسوم

تبلغ نسبة الطعون المرفوعة من هيئة قضايا الدولة نيابة عن الدولة نسبة كبيرة جدا. فطبقا لإحصائية خاصة بالطعون المدنية المرفوعة منذ سنة 75 ق وحتى فبراير 2012 (سنة 82 ق)، فإن نسبة طعون الدولة وصلت لنسبة 25% من إجمالي الطعون المدنية. وعدد هذه الطعون 33557 طعنا منها لم يفصل إلا في 436 طعنا منها ويبقى 33121 طعنا متداولاً أمام المحكمة. ويتضح من إحصائية أخرى أن 33% من طعون الدولة هي طعون خاصة بالضرائب و37% هي طعون مدنية بالمعني الضيق بينما 26% من الطعون التجارية. وبلغ عدد طعون الضرائب في سنة 81 ق (2011) فقط 1706 طعنا. ويشير البعض أن الدولة تسرف في استخدام الطعن بالنقض نتيجة لإعفائها من الرسوم مما يستدعي إعادة النظر في هذا الأمر. ولقد أوصت هيئة الخبراء بإخضاع الدولة والمؤسسات الحكومية لدفع رسوم التقاضي مثلها مثل الأفراد (التوصية رقم 7).

المطلب الثالث - رفع قيمة الكفالة

رفع قيمة الكفالة من شأنه أن يقلل من الطعون غير الجدية خاصة إذا كان مصادرة الكفالة وجوبيا. وقيمة الكفالة الحالية الثابتة (حدها الأقصى 300 جنيه) لا تتناسب مع قيمة الدعوى ولا مع الضرر الذي يسببه رفع طعن غير جدي للمحكمة لأن ذلك يعطلها عن نظر الطعون الجدية. لذلك، أوصت هيئة الخبراء برفع قيمة الكفالة بما يتناسب مع قيمة الدعوى (التوصية رقم 5). وجدير بالذكر أن القانون الفرنسي لا يشترط أية كفالة لتقديم طلب النقض.

المبحث الثاني - الجزاءات (الغرامة - مصادرة الكفالة)

الوضع في فرنسا. جدير بالذكر أن الغرامة التي توقعها محكمة النقض الفرنسية على من تعسف في استخدام حقه في الطعن المدني (فلا يمكن توقيع غرامة في الطعن الجنائي) لا تجاوز مبلغ 3000 يورو ويمكن كذلك إلزام هذا الطاعن بدفع

محكمة النقض. وقد تطلب من أقسام دراسة القانون باللغة الإنجليزية أو الفرنسية أن توجه طلبتها إلى ترجمة قوانين حديثة أو مراجع فقهية مما يمكن قضاة المحكمة من الاطلاع على المستجدات في الفقه المقارن وذلك تحت إشراف أساتذة الجامعات أو قضاة المحكمة الذين يجيدون اللغات الأجنبية.

ولقد أوصت لجنة الخبراء بتوقيع اتفاقيات تعاون مع جامعات ومراكز بحثية في مصر والخارج بهدف عمل أبحاث مشتركة وتنظيم ندوات ومؤتمرات والقيام بتبادلات ثقافية (التوصية رقم 34).

الفصل الثالث – فرض إجراءات مقيدة وجزاءات على الطعون غير الجدية أو التي تهدف إلى المماطلة

الإجراءات قد يكون هدفها وقائي (المبحث الأول) وقد يكون هدفها جزائي (المبحث الثاني).

المبحث الأول – الإجراءات الوقائية

المطلب الأول – السماح للمطعون ضده بأن يطلب من رئيس المحكمة شطب الطعن إذا لم ينفذ الطاعن الحكم المطعون فيه وكان هذا التنفيذ ممكناً ولا يرتب أضراراً بالغة

كما سبق ذكره، فإن اختصاص محكمة النقض المصرية بوقف تنفيذ الأحكام أمر غريب نظراً لأن طبيعة هذا الطلب (طلب وقائي) لا تتوافق مع طبيعة دور محكمة النقض (محكمة قانون). وبما أن الطعن بالنقض طريق طعن غير عادي وأن حكم محكمة الاستئناف يصدر بعد أن تكون محكمتان قد درستا القضية فإنه من الممكن استلهاً المادة 1-1009 من قانون المرافعات الفرنسي الذي يسمح للمطعون ضده بأن يطلب من رئيس المحكمة شطب الطعن إذا لم ينفذ الطاعن الحكم المطعون فيه وكان هذا التنفيذ ممكناً ولا يرتب أضراراً بالغة. وقد يكون هذا النظام خطوة تالية على إلغاء إمكانية طلب وقف التنفيذ أمام محكمة النقض.

وقد أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بسلامة هذا النظام ما دام تطبيقه يتم دون تعسف.

التجربة الفرنسية. تصدر محكمة النقض الفرنسية تقريراً سنوياً منذ العام القضائي 1969-1968. ويعدده مكتب التوثيق والدراسات والتقرير (نسبة إلى التقرير الذي تعدده سنوياً) ويمكن الاطلاع على التقارير الصادرة منذ عام 1997 على موقع المحكمة³⁷. ويحتوي التقرير – في الأعوام الأخيرة – على خمسة أقسام. القسم الأول يتضمن اقتراحات موجهة للمشروع ومتابعة لتنفيذ اقتراحات السنة السابقة. القسم الثاني يتضمن الخطب التي يلقيها رئيس محكمة النقض ومدير نيابة النقض في بداية العام القضائي. القسم الثالث مخصص لبحث متعمق يدور حول موضوع معين مثل «المساواة» (2003) و«الصحة في قضاء محكمة النقض» (2007). القسم الرابع يحتوي على أهم أحكام المحكمة مع تعليق موجز عليها. أما القسم الخامس والأخير فيحتوي على إحصائيات العام القضائي ويذكر أنشطة المحكمة من مؤتمرات وما تم من تعاون مع باقي محاكم النقض وما إلى ذلك. وجدير بالذكر أن صدور التقرير السنوي للمحكمة حدث يحظى بانتباه الوسط القانوني خاصة القسم الأول الذي يحتوي على اقتراحات موجهة للمشروع.

وقد أوصت هيئة الخبراء بإصدار تقرير سنوي موثق وكامل لمحكمة النقض (التوصية رقم 30).

المبحث الرابع – مد أواصر التعاون مع الجامعة ومراكز الأبحاث

تقيم محكمة النقض الفرنسية العديد من المؤتمرات والندوات التي تسمح بتبادل الأفكار بين القضاة وباقي المشتغلين بالقانون. وتستطيع محكمة النقض المصرية أن تحذو حذو نظيرتها الفرنسية في هذا المجال. فهذه الفعاليات من شأنها نشر قضاء محكمة النقض بين المحامين وأساتذة الجامعات الذين سيقومون بنشر قضاء المحكمة بين طلبتهم الذين هم قضاة ومحامو المستقبل. ولا شك أنه في غياب وسيلة رسمية لنشر قضاء المحكمة فلا بد من اللجوء لوسائل أخرى لنشره.

وتستفيد المحكمة من هذه اللقاءات والمؤتمرات لأنها تمكن قضاتها من الاطلاع على تجارب الدول المختلفة في مختلف فروع القانون. ومثلما يحدث في بعض الدول، فقد تطلب المحكمة من الجامعات ومراكز الأبحاث إجراء دراسات تسهم في تطوير

| 37 http://www.courdecassation.fr/publications_cour_26/rapport_annuel_36/.

توصيات. خلاصة ما سبق، هو أن لا مفر من تبني نظام النشر الإلكتروني لأحكام محكمة النقض وهذا هو مضمون التوصية رقم 8. وبما أنه لا توجد حالياً وسيلة مؤسسية لتبادل المعلومات بين القضاة، فإنه يجدر، إنشاء شبكة إلكترونية داخلية لمحكمة النقض لتسهيل التبادل السريع بين القضاة وخاصة فيما يتعلق بالمسائل الفقهية الأكثر أهمية³⁵ (التوصية رقم 29)، خاصة في ظل عدم تخصص الدوائر التخصص الكافي. وللتأكد من استمرارية موقع محكمة النقض وحسن إدارته، اقترحت هيئة الخبراء، إنشاء إدارة محكمة النقض دورها تغذية الموقع الإلكتروني بصفة مستمرة وربط المحكمة بقواعد بيانات المحاكم الأخرى ووزارة العدل³⁶ (التوصية رقم 35).

المبحث الثالث - إعداد تقرير سنوي

أهمية إعداد تقرير سنوي. كأي جهة من جهات الدولة، تحتاج محكمة النقض أن تتواصل مع العالم الخارجي وتخبر المجتمع بما تقوم به من أنشطة ومجهود في أداء دورها. وفي نفس الوقت، يستحسن أن توفر المحكمة منبرا لقضااتها لكي يقدموا الأبحاث الفقهية وينشروا أحكامهم. وكانت المحكمة قد بدأت نشر مجلتها عام 2006 ولكنها توقفت عام 2009 بعد أن نشرت 5 أعداد³⁵. وسواء عادت المجلة للظهور أو لم تعد، عليها أن تفكر في إعداد تقرير سنوي مثلما تفعل محكمة النقض الفرنسية.

فإعداد تقرير سنوي من قبل محكمة النقض مسألة وثيقة الصلة بدورها التشريعي. فالمحكمة - في حالة غياب النص - تستطيع أن تعمل دورها المبتكر وتخلق قاعدة قانونية وترسي مبدأ جديدا³⁶. ولكن في وجود نص واضح، لا يمكن أن تتجاهله المحكمة لدواعي الفصل بين السلطات. حينها تستطيع المحكمة أعمال دورها الخلاق عن طريق اقتراح تعديلات لهذه النصوص. ولا شك في أن السلطة التشريعية وباقي المشتغلين بالمهن القانونية سيأخذون بعين الاعتبار اقتراحات شيوخ القضاة في مصر. وهذه الاقتراحات يمكن أن تتعلق بالقوانين الموضوعية كما أن تتعلق بقوانين المرافعات وخاصة تلك النصوص التي تمس محكمة النقض.

³⁵ بحث القاضي عصام توفيق فرج (المحور الثاني).

³⁶ وقد تقترح المحكمة على المشرع تبني الحل الذي انتهت إليه أو أن تنبه المشرع بخصوص ثغرات التشريع. وأفضل وسيلة للقيام بذلك هو إدراج هذه التوصيات في تقرير سنوي تعده.

ومع ذلك، ففائدة الموقع لم تنقطع فهو الموقع الوحيد الذي توجد عليه أحكام محكمة النقض مجانا.

ويقترح القاضي فاسير في بحثه (المحور الثاني) أن تنشر محكمة النقض المصرية أحكامها على موقع «Juricaf»³³ وهو الموقع الذي أنشئ في عام 2011 من قبل منظمة «AHJUCAF» (منظمة محاكم النقض العليا الفرانكوفونية)³⁴ التي تحظى محكمة النقض المصرية بعضويتها. وهذا الموقع يحتوي على أحكام دول عديدة منها فرنسا.

ثالثا – النشر عن طريق القطاع الخاص

في ظل عدم وجود نشر للأحكام من قبل الجهات الرسمية، استغل بعض الأفراد هذا الأمر وقاموا بتجميع الأحكام ووضعوها في قاعدة بيانات أنشأوها لهذا الغرض. وبما أن الربح هو هدف القطاع الخاص فقد قاموا ببيع اشتراكات للجمهور للدخول على الموقع الذي تم إعداده والذي يحتوي على الأحكام التي قاموا بتجميعها بطريقة غير رسمية، وقاموا أيضا ببيع إسطوانات مدمجة عليها تلك الأحكام. وتطرح مجموعات الأحكام الخاصة مشكلتين. المشكلة الأولى هي أن الخدمة التي تقدمها ليست مجانية فيضطر رجال القضاء دفع المال من أجل الحصول على أحكامهم أو زملاؤهم الذين أصدروها. وهذا بالطبع وضع غريب.

المشكلة الثانية هي أن المجموعات الخاصة لا تنشر جميع أحكام محكمة النقض لأنها لا تحصل إلا على بعضها وفي أحيان كثيرة يتأخر نشر الأحكام. وهذا راجع إلى أن هؤلاء الأفراد يحصلون على أحكام محكمة النقض بصورة غير رسمية فقد يحصلون على أحكام بعض الدوائر دون باقي الدوائر.

³³ www.juricaf.org.

³⁴ <http://www.ahjucaf.org/>.

وتعتقد هذه المنظمة العديد من المؤتمرات التي تتناول الموضوعات المتعلقة بمحاكم النقض. وتنشر المنظمة أعمال هذه المؤتمرات على موقعها.

النقض يحفظ بمكتبة محكمة النقض ومخزن الكتب ويسلم لمن يرغب من السادة قضاة المحكمة».

وهذا الاقتراح إنما يساير الاتجاه الحديث في نشر الأحكام. فنجد مثلاً أن محكمة النقض الفرنسية - بالرغم من اهتمامها بالحفاظ على تقاليدها ويسرها المادي بالمقارنة بمحكمة النقض المصرية - قد استغنت عن طباعة ما يعادل في مصر مجموعة المكتب الفني (Bulletin des arrêts des chambres civiles et bulletin des arrêts de la chambre criminelle) منذ ٢٠٠٨. وأصبحت النسخة الوحيدة المنشورة هي النسخة الإلكترونية المجانية. ويمتاز النشر عن طريق الإنترنت بالمقارنة بالنشر عن طريق الأسطوانات المدمجة هو أن الأول أقل تكلفة وتحديثه أسهل بكثير ويوفر المعلومة القانونية للجميع في سهولة ويسر.

ولو تبنت محكمة النقض النشر الإلكتروني، فسيكون نشر الأحكام أكثر سهولة وأكثر سرعة بل إن تبني هذا الاقتراح من شأنه تشجيع القضاة على استخدام الحاسب الإلي في البحث القانوني. وقد أوصت هيئة الخبراء مواصلة نشر المجلدات التي تضم أحكام محكمة النقض على أسطوانات مدمجة (التوصية رقم 31).

ثانياً - مبادرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

في عام 2003، قدم المنسق الإقليمي لبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي عرضاً للتعاون مع وزارة العدل في مصر يخلص في بناء وتطوير قاعدة للمعلومات القانونية تعتمد بشكل أساسي على الأحكام الصادرة من محكمة النقض المصرية وغيرها من المحاكم وعلى أن يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مساهمة مالية قدرها خمسون ألف دولار أمريكي بالإضافة إلى المعونة الفنية. وكان هدف هذا المشروع «تسهيل الوصول إلى المعلومة القانونية الصحيحة سواء لصالح العاملين بالجهات القضائية، أو المتعاملين معها بشكل عام، أو لصالح الخبراء القانونيين والباحثين سواء في مصر أو المنطقة العربية»³¹. وقد تم افتتاح الموقع عام 2006³². وللأسف، فإن المشروع توقف ولم يتم تحديث الموقع.

³¹ <http://www.arablegalportal.org/egyptverdicts/About.aspx>.

³² <http://www.arablegalportal.org/egyptverdicts/Home.aspx>.

المستحدث. وأمام ظاهرة تأخر نشر مجموعة المكتب الفني من ناحية وضرورة نشر الأحكام من ناحية أخرى، لجأ المكتب الفني إلى إصدار ما يطلق عليه „المستحدث“ لنشر أحدث أحكام محكمة النقض. والمستحدث يختلف في فلسفته وإخراجه عن مجموعة المكتب الفني. فالمستحدث منشور أقل „رسمية“ من مجموعة المكتب الفني، وإصداره يحتاج مجهود ومصاريف أقل. ففي المستحدث، تنشر نسخة ملخصة للحكم فلا يحتوي إلا على المبدأ الذي وضعه الحكم دون تشكيل الدائرة. وقد ينشر حكمان متعارضان. فالهدف من المستحدث ليس نشر „القضاء الرسمي“ للمحكمة – إن جاز التعبير - ولكن إعلام القضاة عامة وقضاة النقض خاصة بأحدث أحكام دوائر محكمة النقض. ومع ذلك، يواجه المستحدث صعوبات في النشر حيث لم يصدر المستحدث خلال عامي 2008 و2009. وتلك الصعوبات ليست فقط مادية ولكن لها علاقة بقلة عدد أعضاء المكتب الفني (56 عضوا) بالمقارنة بثقل الأعباء الملقة على عاتقهم.

جدير بالذكر أن هذه المنشورات يتم توزيعها على القضاة والمحاكم فقط. وهي منشورات ورقية بالأساس – وإن كان هناك بداية لنشر الأحكام على إسطوانات مدمجة -. وشراء هذه المنشورات غير متاح عكس ما يحدث بشأن مجموعات أحكام المحكمة الدستورية العليا³⁰.

ضرورة التوجه نحو النشر الإلكتروني. ولا شك أن وضع مسألة نشر الأحكام لا يمكن أن يبقى على ما هو عليه. ولقد كتب القاضي محمد هلالى مقترحاً:

«إلغاء إصدارات المكتب الفني الورقية الذي تتكلف للإصدار الواحد (مدني وجنائي) أكثر من مليون ومائتي وخمسون ألف جنيه لعدد خمسة وأربعين ألف نسخة، واستبدالها بالإصدارات الإلكترونية ذات التكلفة الأقل، والاستفادة من هذه المبلغ بشراء أجهزة كمبيوتر محمولة (لاب توب) وتوزيعها على سائر القضاة وأعضاء النيابة العامة، مع عقد دورات تدريبية لمن يرغب منهم للاستخدام المبدئي للحاسب الآلي، والاستفادة من بند تلك الإصدارات الثابت في الميزانية فيما بعد لتحسين أحوال القضاة. مع مراعاة طبع إصدار ورقي بعدد محدود للحفاظ على تراث محكمة

وعدم إتاحة السبل للإلمام بأحكام المحكمة بالنسبة لغير القضاة أمر غريب. فالمحامون أيضاً³⁰ في أشد الحاجة إلى الإلمام بقضاء المحكمة لكي يتمكنوا من إسداء النصح للمتقاضين بخصوص جدوى رفع الطعن من عدمه.

البيانات هذه ليست مجانية. لذلك، تقوم محكمة النقض الفرنسية بتوفير الاشتراك فيها لأعضائها.

المطلب الثاني - الوضع في مصر

الوضع في مصر²⁸ يختلف كثيراً عن مثيله في فرنسا من حيث وسيلة النشر ودوريته وهدفه والقائمين عليه.

أولاً - النشر عن طريق المكتب الفني لمحكمة النقض

عدم وجود قاعدة بيانات. ليست لمحكمة النقض المصرية - على غرار نظيرتها الفرنسية - قاعدة بيانات خاصة بها تحتوي على أحكامها يمكن لقضاة المحكمة أن يستخدموها. فجميع أحكام المحكمة موجودة في إدارة الحفظ (أرشفة محكمة النقض الموجود في "دار القضاء العالي"). ولقد بذل جهد محمود في ترقيم هذه الأحكام وما زال يبذل لإنقاذ تراث المحكمة.

مجموعة المكتب الفني. تنشر محكمة النقض أحكامها سنوياً عن طريق ما يسمى "مجموعة المكتب الفني". وآخر مجموعة نشرت هي مجموعة السنة 53 قضائية²⁹ أي عام 2002 بالرغم من أن مجموعتي السنتين 54/55 قضائية جاهزتان للنشر. وسبب عدم نشر السنوات الجاهزة هو سبب مادي يرجع إلى تكلفة الطبع.

في هذه المسألة، راجع البحث المفصل للدكتورة ناتالي برنار موجيرون والقاضي عصام توفيق فرج في المحور الثاني.

أنشأت محكمة النقض المصرية في 1931 وبدأ قيد الطعون لديها في أول جداولها اعتباراً من أول أكتوبر 1931، وأفرد لكل عام جدول يبدأ برقم (1) لأول طعن فيه، وبالتالي فإن الطعون التي قيدت في عام 1931 يرمز لها بـ «السنة 1 ق» أي السنة التي يغطيها الجدول رقم (1)، وهكذا حتى نصل إلى سنة الجدول الحالية 82 ق أي الذي تُقيد فيه طعون عام 2012 الحالي بدءاً من أول يناير حتى آخر ديسمبر منه، علماً بأنه يُنشأ لكل سنة ميلادية جدول منفصل لطعون الأحوال الشخصية وآخر لطعون رجال القضاء بخلاف الجدول العام الذي تُقيد فيه سائر أنواع الطعون المدنية الأخرى، هذا فضلاً عن جدول الطعون الجنائية (بحث القاضي طارق عبد الباقي).

ومن منشورات المحكمة التي يمكن الاطلاع عليها أيضا التقرير السنوي لمحكمة النقض الفرنسية «Rapport annuel» ومجموعة أحكام المحكمة (Bulletin des arrêts des chambres civiles et bulletin des arrêts de la chambre criminelle) التي تعادل مجموعة المكتب الفني في مصر. وهو - منذ 2008 - إصدار شهري مرقم. وهناك أيضا نشرة قانون العمل وهي نشرة فصلية تحتوي على أحكام الدائرة الاجتماعية بالإضافة إلى دراسات فقهية.

بالإضافة إلى هذه المنشورات الدورية، توجد أيضا بيانات صحفية ودراسات تتعلق بمحكمة النقض²⁴.

موقع «ليجيفرانس» (Legifrance)²⁵. يتبع هذا الموقع المجاني - الذي أنشئ عام 2002 - الأمانة العامة لمجلس الوزراء. وهدفه توفير نشر المعلومة القانونية (التشريعات الفرنسية والمعاهدات الدولية التي صدقت عليها فرنسا وأحكام المحاكم الوطنية والأوروبية). ويحتوي هذا الموقع على قسم باللغة العربية²⁶ به رابط لترجمة بعض الوثائق المهمة مثل الدستور الفرنسي. وفيما يخص أحكام محكمة النقض²⁷، فإن موقع ليجيفرانس يحتوي على كل الأحكام المنشورة منذ عام 1960 بالنسبة لأحكام الدوائر المدنية (ومنذ عام 1963 بالنسبة لأحكام الدائرة الجنائية) وكل الأحكام الصادرة (سواء كانت منشورة أو غير منشورة) بعد عام 1987. وينشر الحكم على الموقع بعد بضعة أيام من إصداره.

مواقع دور النشر القانونية الخاصة. في فرنسا، توجد دور نشر قانونية عديدة تقوم بإصدار عشرات الدوريات المتخصصة في مختلف فروع القانون. وتحتوي هذه الدوريات على دراسات فقهية وتعليقات على أحكام القضاء. وهذه الدوريات لا غني عنها بالنسبة لكل المشتغلين بمهن القانون في فرنسا. ومؤخرا، تم ترقية مختلف هذه الدوريات بحيث أصبح ممكنا الاطلاع عليها عبر شبكة الإنترنت. بالطبع، قواعد

²⁴ http://www.courdecassation.fr/institution_1/autres_publications_discours_2039/publications_2201/.

²⁵ <http://www.legifrance.gouv.fr/>.

²⁶ <http://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/ar>.

²⁷ <http://www.legifrance.gouv.fr/Bases-de-donnees/Contenus/Jurisprudence-judiciaire>.

على نشر أحكامها بطرق مختلفة. يقول الأستاذ برنار بيران (مشار إليه في ليونيه)²⁰ متحدثاً عن خطورة عدم نشر الأحكام: «أي حكم غير منشور يتم نسيانه: عندما يتغير بالكامل تشكيل الدائرة التي أصدرت هذا الحكم - أي في خلال عشر سنوات -، يجب اعتبار أن الحكم كأن لم يوجد». والأستاذ بيران محق في ذلك فنشر الأحكام هو الوسيلة الأساسية التي تضمن فعالية قيام محكمة النقض بدورها التشريعي الذي هو دورها الأساسي. ونشر الأحكام ضروري أيضاً للقيام بالدور الرقابي، فكيف يمكن لمحكمة النقض أن تنقض حكماً لمخالفته ما استقر عليه قضاء المحكمة إذا كان هذا القضاء غير متاح بسهولة لقضااتها²¹ ولقضاة محاكم الموضوع؟ ونشر الأحكام مهم لكي يستطيع المحامي أن يمارس دوره في نصح المتقاضي قبل رفع الطعن.

المطلب الأول - الوضع في فرنسا

تناول القاضي توما فاسير في بحثه (3.2) طرق نشر الأحكام والوثائق القانونية المتعلقة بمحكمة النقض الفرنسية. وعرض قواعد البيانات المتاحة للجميع والتي تساهم في نشر المعلومة القانونية.

موقع محكمة النقض الفرنسية. تنشر الأحكام والوثائق القانونية المهمة عبر وسائل مختلفة. فعلى موقع المحكمة²² المتاح للجميع والمجاني، هناك صفحة بعنوان «منشورات المحكمة» (Publications de la Cour)²³. وهذه الصفحة تحتوي على مختلف منشورات المحكمة مثل نشرة محكمة النقض (Bulletin d'information de la Cour de cassation) وهذه النشرة تصدر مرتين في الشهر (في أول الشهر وفي منتصفه). وتحتوي هذه النشرة على ملخصات الأحكام المنشورة وعلى دراسات يعدها مكتب التوثيق والدراسات.

²⁰ Jean Léonnet, « le service de documentation et d'études, mémoire de la Cour de cassation » in *L'image doctrinale de la Cour de cassation*, La documentation française, 1994, p. 63.

²¹ لا يكفي أن يكون القاضي ملماً بقضاء دائرته ليكون ملماً بقضاء محكمة النقض (عكس الحال في باقي محاكم النقض) فكما سبق القول ليس هناك تخصص كاف للدوائر. فبالنسبة للدوائر المدنية هناك 15 دائرة قد تصدر أحكاماً بخصوص نفس المسألة. فقضاء المحكمة إذن هو القضاء الغالب لدى هذه الدوائر.

²² <http://www.courdecassation.fr/>.

²³ http://www.courdecassation.fr/publications_cour_26/.

القانونية على إطلاقه فإنه لا مانع من تبنيه جزئيا عن طريق تطويع إجراءات النقض حسب الأهمية القانونية للطعن (عن طريق اختيار تشكيل مناسب للدائرة مثلا).

الفصل الثاني – الحد الضمني من الطعون

المبحث الأول - إضافة الاختصاص الاستشاري

في عام 1991، منح المشرع الفرنسي محكمة النقض اختصاصا استشاريا¹⁹. بمقتضى هذا الاختصاص، يمكن لمحكمة النقض أن تجيب عن أسئلة قانونية ناشئة عن تشريع جديد، جدية في صعوبتها، ويغلب الظن علي تكرارها في عدد كبير من الدعاوى. هذه الأسئلة تطرحها عليها محاكم الموضوع بخصوص نزاع مطروح عليها. وتدلي محكمة النقض برأيها خلال 3 شهور. ورأي المحكمة غير ملزم من الناحية القانونية ولكن له سلطة معنوية كبيرة. يقول القاضي موسى أن فائدة هذا الإجراء هو تحقيق توحيد سريع لتفسير القانون والحد من الطعون المستقبلية التي لن ترفع بعد علم المتقاضين برأي محكمة النقض.

ولقد أوصي الخبراء الفرنسيون بمنح محكمة النقض المصرية الاختصاص الاستشاري نظرا لنجاح هذه التجربة في فرنسا في توحيد القضاء والحد من الطعون.

المبحث الثاني – نشر الأحكام والوثائق والمعلومات القانونية المتعلقة بمحكمة النقض

أهمية نشر الأحكام. حكم محكمة النقض لا يهم فقط الخصوم الذين فصل في نزاع بينهم. حكم المحكمة يهم أيضا المجتمع القانوني بأسره من قضاة ومحامين وأساتذة جامعة. فمحكمة النقض لا تقدم مجرد خدمة للمتقاضين. محكمة النقض تخدم الصالح العام بإرسائها القواعد القانونية وتوحيدها لتفسير القانون. لذلك، تعمل محاكم النقض

لمزيد من التفاصيل بخصوص الاختصاص الاستشاري، راجع بحث القاضي موسى في 19 المحور الثالث. وباللغة العربية، راجع بحث القاضي الأهواني والقسم العربي لموقع محكمة النقض الفرنسية المشار إليه أعلاه.

أكثر حسما حيث تنص على «إلغاء كل ما يوقف التنفيذ عند الطعن بالنقض إلا في حالات مستثناة كاستحالة التنفيذ».

رابعا - اختصاصات محكمة النقض كمحكمة موضوع

في ظل تراكم الطعون أمام محكمة النقض فإنه يتعين التركيز على المهمة الأساسية لمحكمة النقض كمحكمة قانون. بعبارة أخرى يجب الحد من إمكانية نظر محكمة النقض الطعون كمحكمة موضوع.

ويقول القاضي أحمد مكي: «لا يسوغ مع ضراوة مشكلة تراكم الطعون أن تكلف محكمة النقض بالفصل في موضوع الدعوى إلا إذا كان الموضوع صالحا لفصل فيه، حتي لو كان الطعن للمرة الثانية، مهما كانت الحجج والمبررات فمحكمة الموضوع هي الأولى والأقدر على تحقيق الموضوع والفصل فيه خاصة وهي لا تعاني مما تعاني منه محكمة النقض».

وقد جاءت الفقرة الأخيرة من المادة 12 من قانون المحاكم الاقتصادية على خلاف وجهة النظر هذه فنصت على أنه: «استثناء من أحكام المادة (39) من قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض، وأحكام الفقرة الثانية من المادة (269) من قانون المرافعات المدنية والتجارية، إذا قضت محكمة النقض بنقض الحكم المطعون فيه حكمت في موضوع الدعوى ولو كان الطعن لأول مرة».

المبحث الثاني - المعيار الفني (الأهمية القانونية)

في بعض الدول، المعيار الأساسي لاختصاص المحاكم العليا هو الأهمية القانونية للنزاع. ينبني على ذلك أن الوصول لهذه المحاكم ليس متاحا لجميع الطعون كما هو الحال في الدول التي تأخذ بنموذج محكمة النقض الفرنسية. فمعيار الأهمية القانونية معيار غير واضح ومن الصعب تعريفه مسبقا بطريقة موضوعية. لذلك، لا مفر من أن تختار المحكمة العليا الطعون التي تراها تطرح مسائل ذات أهمية قانونية. واختيار المحكمة للطعون التي تنظرها تحميها من تراكم الطعون الذي قد يلهيها عن دورها التشريعي. وهذا النوع من المحاكم يمثل النموذج الأرستقراطي للمحاكم العليا وهو موجود في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وكندا. وإن كان من الصعب على المحاكم التي تتبنى النموذج الديمقراطي أن تتبنى معيار الأهمية

الثلاث في مرحلة واحدة، فتعطي الطعون التي تتضمن طلبا لوقف التنفيذ أولوية قصوى، بشرط سداد الكفالة...».

وقد جاء قرار رئيس محكمة النقض رقم ٢١ لسنة ٢٠١٠ في اتجاه تقليص مرات عرض الطعن الواحد على الدائرة حيث نص في مادته الأولى على أن «تكون للطعون بالنقض في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية وغيرها، أولوية في نظر موضوع الطعن في ذات جلسة نظر وقف التنفيذ وذلك إذا ارتأت المحكمة رفض طلب وقف التنفيذ، وإصدار قرار بعدم قبول الطعن، ومتى كانت نيابة النقض قد أبدت رأيها فيه».

الحل الثاني هو «قصر وقف التنفيذ على حالات معينة على سبيل الحصر ومن ذلك الأحكام الصادرة بطرد المستأجر وهدم المنازل والطلاق». وهذا الحل اقترحه القاضي مصطفى كيرة في عام ١٩٨١ عندما قدر أن عدم تحديد حالات وقف التنفيذ أدي «إلى الغلو في طلب وقف التنفيذ مما ترتب عليه إرهاق محكمة النقض بطلبات غير جديّة».

الحل الثالث يقضي بفصل نظر طلب وقف التنفيذ عن الطعن. فالمسألتان لا ارتباط بينهما. فقد يختص قاضي (أو هيئة مصغرة) بمحكمة النقض بنظر طلبات وقف التنفيذ فلا حاجة لدائرة بكاملها مكونة من كبار القضاة لكي تفصل في مثل هذا الطلب الذي يعتمد على الظاهر ولا يفصل حتي في موضوع الدعوى فوقف التنفيذ مجرد خصومة وقتية.

الحل الرابع يقضي بتبني الحل الفرنسي الذي يمنع من تقديم طلب وقف تنفيذ الأحكام المطعون فيها أمام محكمة النقض خاصة وأن محكمة النقض تواجه ظروفًا استثنائية من حيث تراكم الطعون مما دفع المشرع للحد من حق الطعن بالنقض. والمنطق يقتضي ألا تشغل محكمة النقض بطلبات تخرج عن اختصاصها الطبيعي. فالاختصاص بنظر طلبات وقف التنفيذ لا نجد له مثيلا في النظم القضائية التي تتبنى نمودجا مشابها لنمودج محكمة النقض المصرية.

ولقد تبنت هيئة الخبراء توصية مفادها «اشتراط قبول الطعن بالنقض لنظر طلب وقف التنفيذ» (التوصية رقم 4). والتوصية العاشرة - المتعلقة بالطعون المدنية -

الطاعن جلسة لنظر هذا الطلب يعلن الطاعن خصمه بها وبصحيفة الطعن وتبلغ للنبيابة ويجوز للمحكمة عندما تأمر بوقف التنفيذ أن توجب تقديم كفالة أو تأمر بما تراه كفيلا بصيانة حق المطعون عليه...» وأنه «إذا رفض الطلب ألزم الطاعن بمصروفاته. وعلى المحكمة إذا أمرت بوقف التنفيذ أن تحدد جلسة لنظر الطعن أمامها في ميعاد لا يتجاوز ستة أشهر».

ولقد أثبت الواقع العملي أن بعض المتقاضين يطلب وقف التنفيذ للاستفادة من الأولوية التي تعطي لطلبات وقف التنفيذ.

عيوب هذا النظام. يقول القاضي موسى تعليقا على القانون المصري: «النصوص الخاصة بوقف التنفيذ التي تسمح للطاعن بطلب وقف التنفيذ في صحيفة طعنه تبدو مختلفة اختلافا جذريا مع النصوص الفرنسية» التي لا تجيز مثل هذا الطلب. ففي الحالة المصرية، تعطي محكمة النقض الأولوية لنظر مثل هذه الطلبات وتضطر لتحديد جلسة قريبة لنظر الطعن مما يخل بمبدأ المساواة بين المتقاضين. ونظرا لتراكم الطعون فالمتقاضون يطلبون بشكل دائم وقف التنفيذ أملا في تخطي دورهم». وبذلك أصبح الاختصاص بنظر طلبات وقف التنفيذ عبءا ثقيلًا على محكمة النقض بل إنه فقد صفته الاستثنائية التي افترضها القانون عند وضع المادة ٢٥١.

ضرورة إعادة النظر في موضوع إمكانية طلب وقف التنفيذ. مسألة طلبات وقف التنفيذ تحتاج أن يعاد النظر فيها. وهناك أكثر من حل ممكن.

الحل الأول يقضي بنظر طلب وقف التنفيذ والطعن في نفس الجلسة. يقول القاضي أحمد مكي - عضو مجلس القضاء الأعلى السابق - : «لا يسوغ مع تراكم الطعون على هذا النحو أن يعرض الطعن الواحد على الدائرة ثلاث مرات الأولى للنظر في طلب وقف التنفيذ لتصدر فيه قرارا وقتيا، والثانية في غرفة المشورة لتقرر ما إذا كان الطعن جديرا بالنظر، والثالثة في جلسة مرافعة لتفصل في موضوع الطعن! كان ذلك سائغا في زمان مضي لا سبيل لاستعدته، حين كان القرار في طلب وقف التنفيذ يصدر فور رفع الطعن، قبل أن تتاح فرصة للمطعون ضده لكي يرد على أسباب الطعن وللطاعن أن يعقب على الرد. أما الآن حيث تتراكم طلبات وقف التنفيذ انتظارا لتحديد جلسة لمدة تتجاوز بمراحل المدة اللازمة للرد والتعقيب بل وللحكم، كما أصبح تنفيذ الأحكام يحتاج إلى معجزة، فقد آن الأوان أن تختصر هذه المراحل

أ - القانون الفرنسي

عدم جواز طلب وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه. في القانون الفرنسي (موسى ١.١)، لا تختص محكمة النقض بالنظر في طلبات وقف التنفيذ. فالفصل في هذه الطلبات „الموضوعية المستعجلة“ يخرج عن دور محكمة النقض التي هي محكمة قانون وليست محكمة موضوع أو محكمة أمور مستعجلة. فرفع الطعن الجنائي يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا في حالات استثنائية ينص عليها القانون (والتنفيذ موقوف خلال مدة الطعن). أما في المسائل المدنية - وطبقا للمادة 579 مرافعات - فلا يوقف الطعن بالنقض التنفيذ لأن الطعن بالنقض وسيلة طعن غير عادية¹⁸. والقانون الفرنسي - على نقيض القانون المصري - يعتبر أن المطعون ضده له الحق في تنفيذ الحكم المطعون فيه، لذلك لا يمكن للطاعن أن يطلب وقف تنفيذ هذا الحكم من محكمة النقض. الحالة الوحيدة التي يكون فيها الطاعن غير مطالب بتنفيذ الحكم المطعون فيه هي عندما يكون هذا الحكم (أو قاضي التنفيذ) قد أعطي مهلة قانونية للتنفيذ. إذن الخلاف مع القانون المصري جوهري. ويتبدى الخلاف أكثر في أنه - في المسائل التي لا يمنع فيها الطعن بالنقض تنفيذ الحكم المطعون فيه - يجوز لرئيس محكمة النقض الفرنسية أو من ينوب عنه أن يأمر بشطب الدعوى عندما لا يقدم الطاعن ما يثبت تنفيذ الحكم المطعون فيه وذلك بناء على طلب من المطعون ضده وبعد أخذ رأي نيابة النقض وملاحظات الخصوم (مادة 1-1009 مرافعات). ويمتنع رئيس المحكمة عن الشطب إذا كان التنفيذ من شأنه ترتيب نتائج وخيمة بالنسبة للطاعن أو عند استحالة التنفيذ.

ب - القانون المصري

جواز طلب وقف التنفيذ نظريا وكثرة حدوثه عمليا. أما في القانون المصري فالوضع يختلف تماما حيث تنص المادة ٢٥١ مرافعات على أنه „لا يترتب على الطعن بطريق النقض وقف تنفيذ الحكم ومع ذلك يجوز لمحكمة النقض أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم مؤقتا إذا طلب ذلك في صحيفة الطعن وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه. ويعين رئيس المحكمة بناء على عريضة من

وطبقا لنفس المادة، قد ينص القانون على خلاف ذلك. ففي بعض الحالات الاستثنائية وأهمها¹⁸ أحكام التطلق (مادة 1086 مرافعات)، يكون ميعاد النقض والطعن بالنقض واقفين للتنفيذ بقوة القانون.

مجلس الدولة بنظر منازعات الضرائب والرسوم التي لم ينظم القانون طريقاً خاصاً للطعن فيها وذلك لأن القضاء الإداري هو صاحب الاختصاص الأصلي بنظر الطعون في القرارات الإدارية». ويضيف القاضي هاني عزيز «في مجال معالجة تراكم الطعون أمام محكمة النقض يجب عودة الاختصاص الأصلي بنظر المنازعات الضريبية إلى مجلس الدولة بموجب تعديل تشريعي في هذا الشأن إذ بالرجوع إلى إحصائية الطعون الضريبية أمام محكمة النقض فهي تبلغ 29636 وهذا الكم بعودته إلى اختصاص مجلس الدولة يخفف من كم الطعون المنظورة أمام محكمة النقض».

الطعن على بعض القرارات الإدارية. ومنها قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة والطعن في قرارات هدم المنشآت الآيلة للسقوط. وقد خطا المشرع خطوة في هذا الاتجاه بإصداره قانون البناء رقم 119 لسنة 2008 حيث نصت المادة 114 علي أنه: «تختص محكمة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في الطعون على جميع القرارات الصادرة من الجهة الإدارية تطبيقاً لأحكام هذا القانون، وإشكالات التنفيذ في الأحكام الصادرة منها في هذا الشأن، ويكون نظر الطعون والفصل فيها على وجه السرعة، وتلتزم الجهة الإدارية بتقديم المستندات في أول جلسة، ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ما لم تأمر المحكمة بذلك».

الدعاوي الوقتية. مثل دعاوي الحيازة فطبيعة هذه الدعاوي الوقتية لا تتوافق مع دور محكمة النقض.

د - استحداث الاستئناف في الجنايات

كلما زادت دراسة الدعاوي من قبل محاكم الموضوع، كلما قلت نسبة حدوث أخطاء في أحكام هذه المحاكم (وبالتالي، هذا تخفيف من العبء الملقى على محكمة النقض). لذلك، من المستحسن أن تنتظر الجنايات على درجتين وهذا ما أوصت به هيئة الخبراء (التوصية رقم 9).

ثالثاً - اختصاص وقف تنفيذ الأحكام المطعون فيها

إمكانية وقف تنفيذ الأحكام المطعون فيها من الأمور التي يختلف فيها القانون المصري عن القانون الفرنسي اختلافاً كبيراً.

الجنح إلى محكمة النقض أو لم تعد فلا بد من الاستفادة من دروس هذه التجربة وأهمها أن التيسير في الإجراءات له دور هام في تحقيق العدالة الناجزة.

في بحثه المفصل، طرح القاضي محمد هلالى تصويره لعودة طعون الجنح لمحكمة النقض. وقدم سبعة حلول جديرة بالدراسة للتعامل مع زيادة الطعون المتوقعة إذا لم يمدد نقل الاختصاص بالفصل في طعون الجنح إلى محكمة استئناف القاهرة.

ج - استبعاد بعض الدعاوى من نطاق اختصاص محكمة النقض

في سبيل تقليل عدد الطعون المرفوعة، اتفقت هيئة الخبراء على التوصية باستبعاد بعض الدعاوى من اختصاص محكمة النقض (التوصية رقم 3).

المنازعات الضريبية. وتختص الدوائر التجارية بنظر المنازعات الضريبية مع أن المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 تنص على أن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في «الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم وفقاً للقانون الذي ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة». يقول القاضي هاني عزيز (1.1) «وبالرجوع لنص مجلس الدولة السابق الإشارة إليه الخاص باختصاصه بالنظر في الطعون في القرارات النهائية ومنها منازعات الضرائب والرسوم نجد أن هذا النص لم يوضع موضع التطبيق حتي الآن والسبب في ذلك أن المادة الثانية من قانون مجلس الدولة الحالي رقم 47 لسنة 72 نصت على أن يصدر قانون خاص ينظم كيفية نظر المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم أمام مجلس الدولة وبذلك يصبح البند السادس من المادة العاشرة والسابق الإشارة إليه معطلاً لأن اختصاص هذه الطعون يظل أمام القضاء العادي وذلك لحين صدور قانون ينظم هذه المنازعات أمام مجلس الدولة الذي لم يصدر حتي الآن وقد قيل إن السبب في عدم صدور هذا القانون يتعلق بالواقع المتمثل في تمركز مجلس الدولة بالقاهرة وعدد ضئيل من عواصم المحافظات. إلا أن هذا السبب يمكن دحضه الآن بعد زيادة عدد أعضاء المجلس بالتعيين والنقل إليه من الهيئات القضائية الأخرى كما أصبحت له محاكم في معظم محافظات القاهرة. وبالعودة للقضاء الإداري والذي أقر باختصاص المحاكم العادية بالفصل في المنازعات الضريبية والرسوم فقد فرق في المنازعات الضريبية التي نظم القانون لها طريقاً خاصاً للطعن فيها أمام القضاء العادي وبين المنازعات التي لم ينظم القانون طريقاً خاصاً للطعن فيها وقد استقر قضائياً على اختصاص

تبين للهيئة مخالفة الحكم المعروف لمبدأ قانوني من المبادئ المستقرة التي قررتها محكمة النقض ألغته وحكمت مجدداً في الطعن، فإذا رأت الهيئة إقرار الحكم قضت بعدم قبول الطلب.

ويجب أن يرفع الطلب من النائب العام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم مشفوعاً بمذكرة بالأسباب موقع عليها من محام عام على الأقل. وتسري أحكام هذه المادة لمدة خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون».

تقييم هذه التجربة ليس بالأمر السهل. فمن ناحية، حرمان محكمة النقض من مثل هذه الطعون هو وضع غريب يمثل عودة إلى ما قبل عام ١٩٣١ أي قبل إنشاء محكمة النقض حيث كانت طعون النقض (في الجرح وغيرها) تنظرها دائرة من دوائر محكمة الاستئناف. ومن ناحية أخرى، نجحت التجربة إلى حد كبير حيث فصلت محكمة استئناف القاهرة (دوائر طعون جرح النقض) في 438.181 طعناً منها بواقع 99.8 % من المحال إليها من محكمة النقض.

أما بالنسبة للطعون التي رفعت أمام محكمة استئناف القاهرة ابتداءً أي منذ سريان القانون رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٠٧، فإنها بلغت ١٣٣٣٧٠ طعناً، فصلت محكمة الاستئناف في 43600 طعن، وتبقى لها 89770 طعن من المنتظر الانتهاء منها في أول أكتوبر 2012.

وقد تم زيادة عدد دوائر طعون جرح النقض لتصبح 23 دائرة. في كل دائرة 4 قضاة يعقدون الجلسة ثلاث مرات في الشهر وتفصل الدائرة الواحدة في 150 طعن بالجلسة الواحدة¹⁷.

وبذلك مكن هذا التعديل التشريعي الدوائر الجنائية بمحكمة النقض من التفرغ للفصل في الجنايات. ولا شك أن اعتماد نظام غرفة المشورة في الجرح وتشكيل الدوائر من ثلاثة قضاة قد ساهم على سرعة إنجاز الفصل في الطعون. وسواء عادت طعون

بتاريخ 23 فبراير سنة 2012 تم إنشاء دائرة جديدة « رقم 24 » من ثلاث قضاة يعقدون جلسات | ثلاث مرات في الشهر وتفصل تلك الدائرة في 120 طعن بالجلسة الواحدة.

أن يكون وضعاً استثنائياً وأن تعود مسائل الأحوال الشخصية لمحكمة النقض حتي ترسي فيها المبادئ وتوحد تفسير القانون.

ب - طعون الجنج: نقل اختصاص الفصل في الطعون بالنقض إلى محكمة استئناف القاهرة

ونظراً لكثرة الطعون في الجنج وحساسيتها لمساسها بالحرية الشخصية وضرورة الفصل فيها بسرعة، فقد تم نقل اختصاص الفصل في الطعون بالنقض إلى محكمة استئناف القاهرة بالقانون رقم 153 لسنة 2007 الذي عدل المادة 36 مكرراً من قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض رقم 57 لسنة 1959. وبدأ العمل بهذا التعديل من أول أكتوبر سنة 2007 وهو تعديل سري لمدة خمس سنوات فقط وانتهى العمل به في تاريخ 30/9/2012.

تنص المادة ٣٦ مكرر السالفة الذكر على:

«يكون الطعن في أحكام محكمة الجنج المستأنفة أمام محكمة أو أكثر من محاكم الجنايات، بمحكمة استئناف القاهرة، منعقدة في غرفة مشورة، لتفصل بقرار مسبب فيما يفصح من هذه الطعون عن عدم قبوله شكلاً أو موضوعاً، ولتقرير إحالة الطعون الأخرى لنظرها بالجلسة أمامها وذلك على وجه السرعة، ولها في هذه الحالة أن تأمر بوقف تنفيذ العقوبة المقيدة للحرية إلى حين الفصل في الطعن، وتسري أحكام قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض على الطعون التي تختص بنظرها هذه المحاكم.

ومع ذلك فإذا رأت المحكمة قبول الطعن وجب عليها إذا كان سبب الطعن يتعلق بالموضوع أن تحدد جلسة تالية لنظر الموضوع وتحكم فيه.

وعلى تلك المحاكم الالتزام بالمبادئ القانونية المستقرة المقررة في قضاء محكمة النقض فإذا رأت العدول عن مبدأ قانوني مستقر قررته محكمة النقض وجب عليها أن تحيل الدعوى، مشفوعة بالأسباب التي ارتأت من أجلها ذلك العدول، إلى رئيس محكمة النقض لإعمال ما تقضي به المادة الرابعة من قانون السلطة القضائية.

فإذا قضت تلك المحاكم في الطعن دون الالتزام بأحكام الفقرة السابقة فللنائب العام وحده، سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب ذوي الشأن، أن يطلب من محكمة النقض عرض الأمر، على الهيئة العامة للمواد الجنائية للنظر في هذا الحكم، فإذا

المطلب الثاني - المعيار الموضوعي: هل تقليص الاختصاصات هو الحل؟

أولا - منهج المشرع الفرنسي

منذ منتصف القرن العشرين، يحاول القانون الفرنسي إيجاد حلول لمواجهة تراكم الطعون. والملاحظ أن هذه الحلول عالجت مسائل عديدة منها ما يتعلق بهيكل المحكمة وتنظيمها أو الإجراءات المتبعة للفصل في الطعون أو التوسع في استخدام التقنيات الحديثة. هذه الحلول التشريعية والتنظيمية قديمها وحديثها لم تمس اختصاصات محكمة النقض ولم تنقص منها شيئا. بالعكس، فقد زيدت اختصاصات المحكمة عندما أضيف إليها الاختصاص الاستشاري.

ثانيا - منهج المشرع المصري

في المقابل، نرى أن المشرع المصري لجأ بصفة أساسية إلى التقليل من اختصاصات محكمة النقض كوسيلة للحد من تراكم الطعون بدلا من أن يعمل خياله بهدف ابتكار وسائل تسهم في سرعة الفصل في الطعون عن طريق تطوير محكمة النقض والإجراءات التي تتبعها. وتقليص اختصاصات محكمة النقض مفهوم في السياق المصري ولكن على الجميع أن يتيقن أنها ليست حلا سحريا لمشكلة تراكم الطعون بل هي أقرب إلى المسكنات التي تهدأ الألم ولكن لا تعالج الداء.

أ - إلغاء الطعن بالنقض في مسائل الأحوال الشخصية

فبالنسبة لبعض المواضيع، تم تبني حل جذري مقتضاه إلغاء حق الطعن بالنقض. حدث ذلك، بخصوص مسائل الأحوال الشخصية بصدر القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٤ بإصدار قانون إنشاء محاكم الأسرة حيث نصت المادة ١٤ من قانون إنشاء محاكم الأسرة على أنه «مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٢٥٠ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، تكون الأحكام والقرارات الصادرة من الدوائر الاستئنافية غير قابلة للطعن فيها بطريق النقض». إذن لا سبيل لعرض مسائل الأحوال الشخصية على محكمة النقض إلا من قبل النائب العام وذلك لمصلحة القانون (مادة ٢٥٠ مرافعات). هذا التغيير لاقى استحسانا من الوسط القانوني نظرا لأن من شأنه تقليل أمد التقاضي وبالتالي من شأنه ضمان استقرار المراكز القانونية في مسائل هي في أشد الحاجة إلى الاستقرار. وهو أمر مفهوم في ظل تراكم الطعون ولكن نتمنى

بات لا يجوز الطعن على الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف إلا إذا جاوزت قيمة الدعوى مائة ألف جنيه (قبل عام ١٩٨٠ كان النصاب ٢٥٠ جنيه ثم أصبح ٥٠٠ جنيه ثم صارت ٥٠٠٠ جنيه في عام ١٩٩٢ و ١٠٠٠٠ جنيه في عام ١٩٩٩).

والحقيقة أنه رغم وجهة الرأي الفرنسي، فهناك قوانين دول أخرى تبنت النهج الذي انتهجه المشرع المصري منها قوانين النمسا وأيسلندا والنرويج. ونظرا للتراكم الكبير للطعون أمام محكمة النقض المصرية، فلا مانع من الإبقاء على هذا المعيار ورفع النصاب فهناك تيار قوي بين القضاة يؤيد رفع النصاب لكي يصبح ٢٠٠ ألف جنيه لكي يساير انخفاض القيمة الشرائية للعملة المصرية. وقد يكون هذا الحل حلا استثنائيا لتخطي الطرف الصعب التي تمر به المحكمة. وجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية العليا لا تمنع تبني المشرع لمعيار قيمة الدعوى لأن من شأنه تخفيف العبء على محكمة النقض¹⁶. وقد اتفقت هيئة الخبراء على التوصية برفع الحد الأدنى لقيمة الدعوى القابلة للطعن بالنقض إلى 200 ألف جنيه مصري (التوصية رقم 1).

«الأصل هو عدم جواز استئناف الأحكام الصادرة في حدود النصاب الانتهازي للمحكمة الجزئية وهي الدعوى التي لا تتجاوز قيمتها ألفي جنيه، وورد بالمذكرات الإيضاحية للقانون رقم 13 لسنة 1968 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية وتعديلاته، ومنها المذكرة الإيضاحية للقانون رقم 23 لسنة 1992 بتعديل بعض أحكام قوانين المرافعات المدنية والتجارية والإثبات في المواد المدنية والتجارية والعقوبات والإجراءات الجنائية وحالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض ورسوم التوثيق والشهر، أن أساس عدم جواز استئناف هذه الأحكام يرجع إلى ضالة قيمة هذه الدعوى، وأن هذا التحديد يأخذ في اعتباره ما تنعكس به القيم المالية من أثر على أهمية الدعوى ذاتها، وهي الأهمية التي تحدد المستوى الذي يجب أن تحسم الدعوى عنده نهائيا وهو ما من شأنه كذلك تخفيف العبء عن محاكم الاستئناف ومحكمة النقض لما يترتب عليه من تقليل عدد القضايا القابلة للطعن عليها أمامها، ومن ثم فإن تبني المشرع لفكرة قيمة الدعوى كمعيار لجواز استئناف الحكم الصادر فيها من عدمه، إنما يقوم على اعتبارات موضوعية مبررة لا إخلال فيها بالحق في التقاضي».

الطعن رقم 148 - لسنة 22 - تاريخ الجلسة 09 \ 06 \ 2002 - مكتب فيني 10 - رقم الجزء 1 - رقم]

المحاكم العليا بنفسها الطعون التي تراها جديرة بالنظر¹⁴. الحلول التالية المقترحة هي حلول تتوافق وطبيعة دور محكمة النقض المصرية وتم تطبيق معظمها في فرنسا والدول التي تحذو حذو فرنسا.

الفصل الأول - الحد من الأحكام التي يجوز الطعن عليها

تستخدم المحاكم العليا التي تتبنى النموذج الديموقراطي المعياري المادي والموضوعي للحد من الأحكام التي يجوز الطعن عليها (المبحث الأول) بينما تستخدم المحاكم العليا التي تتبنى النموذج الأرستقراطي معيار الأهمية القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول - المعايير التقليدية: المعياران المادي والموضوعي

المطلب الأول - المعيار المادي (معيار قيمة النزاع)

القانون الفرنسي. ليس هناك في القانون الفرنسي نصاب للطعن بالنقض. فالرأي الفقهي الغالب هو أن مهمة محكمة النقض - سواء الدور التشريعي أو الدور الرقابي - لا علاقة لها بقيمة النزاع. لذلك، بالرغم من المحاولات العديدة التي بذلت من أجل تنظيم حق الطعن بالنقض، فإن تحديد نصاب لاختصاص محكمة النقض لم يكن مطروحا على الساحة القانونية الفرنسية.

نتيجة هذا التأسيس الفقهي - الذي يجد صده في القانون الوضعي - هو أن بعض الدعاوي قليلة القيمة تكون محرومة من الاستئناف ولكنها تصل لمحكمة النقض بل المفارقة هي أن يكون الطعن الوحيد المتاح في حالة الدعاوي ضعيفة القيمة هو الطعن بالنقض¹⁵.

القانون المصري. يختلف القانون المصري اختلافا كبيرا عن القانون الفرنسي لتبنيه معيارا ماديا لاختصاص محكمة النقض. فمنذ صدور القانون رقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧،

لمزيد من التفاصيل حول طريقة اختيار الطعون التي تنتظرها محاكم النقض في القانون المقارن، راجع مقال فريديريك فيران.

¹⁵ L. Cadet, *op. cit.*, p. 124.

على اختلاف درجاتها قبل أول أكتوبر سنة 2004 بين مصلحة الضرائب والممولين والتي يكون موضوعها الخلاف في تقدير الضريبة وذلك إذا كان الوعاء السنوي للضريبة محل النزاع لا يجاوز عشرة آلاف جنيه. [...] وذلك كله ما لم يتمسك الممول باستمرار الخصومة في الدعوى بطلب يُقدم إلى المحكمة المنظورة لديها الدعوى خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون».

ومع كون هذا الحل جذريا فإنه لم يحكم بعدم دستوريته. بل ولقد صدرت أحكام عديدة من محكمة النقض مطبقة هذا النص الذي ساهم في التخفيف من تكديس القضايا أمام مختلف المحاكم نظرا لكثرة المنازعات الضريبية.

والسؤال الذي يطرح نفسه هو لماذا لا يتبنى المشرع هذا الحل مرة أخرى بالنسبة لطعون محكمة النقض وينص على انقضاء الخصومة في كل الطعون المرفوعة قبل تاريخ معين ما لم يتمسك الطاعن بطعنه. فبالأكيد، هناك طعون كثيرة باتت غير جديرة بالنظر في نظر الطاعن نفسه لقلة قيمتها المادية أو لعدم جدواها العملية. فقبل عام 2007، كان من الممكن رفع الطعن إذا كانت قيمة النزاع تجاوز 10000 جنيه فقط.

فالجميع يعلم أنه من غير الممكن أن تفصل محكمة النقض في كل هذه الطعون في مدة زمنية معقولة. وبما أن ما لا يدرك كله لا يترك جله فلماذا لا يقوم المشرع بمثل هذه الخطوة؟ ولقد اتفقت هيئة الخبراء على تبني هذا الحل الاستثنائي (التوصية رقم 2).

الباب الثاني - مشكلة الطعون الجديدة الكثيرة وغير الجدية: كيف يمكن الحد منها؟

أثبت الواقع العملي أن بعض المتقاضين لا يزالون يقدمون طعوناً غير جدية على الإطلاق مثل تلك التي تقدم في مسائل الأحوال الشخصية بالرغم من عدم جواز الطعن في هذه المسائل الذي نص عليه المشرع صراحة.

كما أشرنا من قبل، لن يكون هدف هذا التقرير هو اقتراح تصور جديد لدور محكمة النقض. لذلك فلن نتناول بالدرس والتحليل تجارب بعض الدول التي تختار فيها

المتراكمة فلا تجبر على التخلي عن الاختصاصات التي لأي محكمة نقض في العالم (على النموذج الفرنسي). التحدي هو أن تستطيع أن تمارس المحكمة دورها الرقابي والتشريعي بدلا من أن تضطر أن تبقى تحت رحمة أهواء بعض المتقاضين الذين يبحثون بطبيعة الحال عن حكم يرتضونه ولا يهمهم تعطيل المحكمة وقضائياتها بطعون غير جدية فأقصى ما يمكن حدوثه لهم – في الطعون المدنية – هو مصادرة الكفالة التي يبلغ مقدارها (في حدها الأقصى) 250 جنيه. العدالة مرفق عام ولا يمكن أن تترك كلية في عملها لرغبات المتقاضين. الصالح العام يقتضي إنقاذ محكمة النقض بتنظيم حق الطعن النقض على المدي البعيد واتخاذ إجراءات أكثر جذرية على المدي القريب. وقد لا يعجب البعض الحلول الجذرية. وهو أمر متفهم تماما فمن يرفض – في المطلق – أن يمكن كل المتقاضين من الحصول على حكم من محكمة النقض مسبب وصادر في مدة زمنية معقولة؟ لا أحد ولكن هذا ليس ممكنا فهناك فارق بين المأمول والممكن...

لكي تبقى محكمة النقض مفخرة النظام القضائي المصري – فضلا عن كونها على قمته - ولكي يعود عصرها الذهبي، لا مفر من تبني إجراءات استثنائية تزيح عن كاهل المحكمة عشرات الآلاف من الطعون...

يذكر القضاة الفرنسيون الخطاب الذي ألقاه القاضي بيير دريه رئيس محكمة النقض عام ١٩٨٩ في افتتاح العام القضائي والذي قال فيه: «لا يجب أن ننحاز لفكرة أن حل تراكم الطعون يكمن في زيادة عدد القضاة. هذا طريق سهل ولكن محفوف بالمخاطر لأنه يؤدي لتضارب الأحكام وبالتالي هي إنكار لمهمتنا (في توحيد تفسير القانون). أنا أرفض هذه الفكرة. إنني أدعوكم لتفكير جماعي. علينا أن نلجأ للخيال والإبداع إذا أردنا تفادي الاختناق (Asphyxie) أو التفكيك (Démantèlement)»¹³.

نحو استلهم نموذج قانون الضرائب؟ انقضاء الخصومة كحل لفرز الطعون المتراكمة. ولقد كان المشرع المصري صاحب خيال وإبداع عندما أصدر القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ (قانون الضريبة على الدخل) ونص في مادته الخامسة على أن «تتقضي الخصومة في جميع الدعاوى المقيدة أو المنظورة لدى جميع المحاكم

¹³ http://www.courdecassation.fr/institution_1/occasion_audiences_59/but_ann_60/ann_es_1980_3339/janvier_1989_9483.html.

الفصل الثاني - حل ثوري/جذري: انقضاء الخصومة

الوضع الاستثنائي يستدعي حلاً استثنائياً. من أخطر المشاكل التي تواجه محكمة النقض المصرية هي مشكلة تراكم الطعون. وهذه مشكلة وصلت لدرجة من الخطورة بحيث أصبحت تهدد الحق بالظعن ومحكمة النقض نفسها. ولا شك في أن بقاء الوضع على ما هو عليه لن يغير من الأمر شيئاً بل سيزيد التراكم. ومجرد تحسين طريقة العمل وتبني مختلف توصيات هذا التقرير قد يساعد على الإسراع من الفصل في الطعون المتراكمة ولكنه لن يحل مشكلة تراكم الطعون بالسرعة التي يتمناها المتقاضون قبل القضاة. الوضع استثنائي وبالتالي يستدعي حلاً استثنائياً لإنقاذ الظعن بالنقض ومحكمة النقض من ناحية وإبداعاً للحفاظ على حقوق المتقاضين من ناحية أخرى.¹²

ويكفي للتدليل على استثنائية الوضع الذي تعيشه محكمة النقض المصرية الاطلاع على إحصائيات الطعون المتراكمة أو الاتجاه التشريعي الحديث الذي يبعد عن محكمة النقض بعضاً من اختصاصاتها الطبيعية (مثل الأحوال الشخصية والجرح وبعض المسائل الاقتصادية) كما لو كان الظعن بالنقض عبءاً على المتقاضي أو كما لو كان المشرع يريد أن يحمي محكمة النقض من نفسها. ولا شك في أن محكمة النقض المصرية من حقها أن تتطور أو حتي أن تغير من طبيعتها دورها لتتبدل عن النموذج الفرنسي ولتقترب من نماذج أخرى. ولكن المتابع لأحوال المحكمة، يعرف جيداً أن هذه الانتقاص من اختصاصها الطبيعي ليس إرادياً بمعنى أن المحكمة لم تغير من عقيدتها ولا تزال تريد أن تمارس دورها التشريعي والرقابي ولكنها لا تستطيع... إن التحدي الذي تواجهه محكمة النقض هو أن تتحرر من الطعون

هناك أيضاً إمكانية تجميع الطعون ظاهرة الوهن للفصل فيها بسرعة. يقول القاضي محمد هلالى في بحثه: كان إجراء عرض الطعون الجنائية التي وردت للمحكمة بدون أسباب أو تقارير أثر بالغ في إنجاز الطعون الجنائية إذ أنها في الواقع طعون كاذبة لا جدوى من استمرار بقائها لاسيما ولن يستفيد المحكوم عليه من عرضها على المحكمة إذ أن مآلها هو عدم قبول الظعن شكلاً .

قد شكلت لجان فرز الطعون الجنائية (جنابات وجنح) عن عشر سنوات ، وهي السنوات القضائية « 72 و 73 و 74 و 75 و 76 و 77 و 78 و 79 و 80 و 81 » التي تقابل من سنة 2002 ميلادية . وحتى 2011 ميلادية وتم الفصل في عدد 173660 طعن من الدوائر المختلفة بالمحكمة

ومع ذلك، لا مانع كمرحلة انتقالية أن تزداد الضمانات بالنسبة لطعون الجنايات كأن ينص مثلاً على تشكيل غرفة المشورة من 5 قضاة أو على ضرورة أن يجمع القضاة الثلاثة على عدم القبول.

ولقد أوصت لجنة الخبراء باعتماد إجراء عدم قبول الطعن في مواد الجنايات في غرفة المشورة مثل المتبع في الجرح والمواد المدنية (التوصية رقم 15).

نظام فحص الطعون الاقتصادية. تنص المادة 12 من قانون رقم 120 لسنة 2008 بإصدار قانون بإنشاء المحاكم الاقتصادية على أنه «تشكل بمحكمة النقض دائرة أو أكثر تختص، دون غيرها، بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام المنصوص عليها في المادة (11) من هذا القانون.

كما تنشأ بمحكمة النقض دائرة أو أكثر لفحص تلك الطعون، تتكون كل منها من ثلاثة من قضاة المحكمة بدرجة نائب رئيس على الأقل، لتفصل، منعقدة في غرفة المشورة، فيما يفصح من الطعون عن عدم جوازه أو عن عدم قبوله لسقوطه أو لبطلان إجراءاته.

ويعرض الطعن، فور إيداع نيابة النقض مذكرة برأيها، على دائرة فحص الطعون، فإذا رأت أن الطعن غير جائز أو غير مقبول، للأسباب الواردة في الفقرة السابقة، أمرت بعدم قبوله بقرار مسبب تسبباً موجزاً، وألزمت الطاعن المصروفات فضلاً عن مصادرة الكفالة إن كان لذلك مقتضى، وإذا رأت أن الطعن جدير بالنظر أحالته إلى الدائرة المختصة مع تحديد جلسة لنظره.

وفي جميع الأحوال لا يجوز الطعن في القرار الصادر من دائرة فحص الطعون بأي طريق.

وباشتراط تشكيل دائرة فحص الطعون الاقتصادية من 3 قضاة فقط، يكون المشرع قد خطا خطوة في سبيل تيسير إجراءات غرفة المشورة خاصة أن الطعون الاقتصادية قد يكون موضوعها جنائية. ومع ذلك، تبقى هناك علامة استفهام بخصوص اشتراط أن يكون أعضاء الدائرة الثلاثة بدرجة نائب رئيس على الأقل لما قد يثيره من صعوبات في العمل.

الإيضاحية لهذا القانون علة استحداث غرفة المشورة قائلة «تحقيقا لسرعة الفصل في الطعون بالنقض الجنائية، وتفاديا لانقضاء دعاوى الجнг بالتقادم، وكذلك الحد من تنفيذ العقوبات المقيدة للحرية وخاصة قصيرة الأجل منها قبل نظر الطعن، وحتى تكرر محكمة النقض جهودها في الطعون الجديرة بالنظر، وهي ما تكون غالبا في الجنايات والجاد من مواد الجنج، الأمر الذي يحققه إضافة مادة جديدة.. وأن تحيل الطعون الجديرة بالنظر إلى الجلسة لتأخذ مسيرتها شأن الطعون في الأحكام الصادرة من محكمة الجنايات.»

الواقع الآن هو أن هذا النص قد عدل في عام ٢٠٠٧ حيث تم نقل هذا الاختصاص بطعون الجنج إلى محكمة استئناف القاهرة على النحو الذي سيرد ذكره بعد ذلك. وإذا عادت هذه الطعون لمحكمة النقض فمن الأفضل تخفيف إجراءات نظام غرفة المشورة بالنص على تشكيلها من ثلاثة قضاة وبتفسير تعبير «قرار مسبب» الذي ورد ذكره في المادة ٣٦ مكرر على أنه تسبب موجز (فالتسبب الموجز نوع من أنواع التسبب).

ضرورة استحداث نظام غرفة المشورة بالنسبة للجنايات. لا ينص القانون المصري على إمكانية مرور طعون الجنايات على غرفة المشورة. لذلك تعرض الجنايات ابتداء على الدوائر الجنائية. وقد يقول البعض أنه نظرا لخطورة طعون الجنايات (لمساسها بالحريات الشخصية) فلا يمكن أن يفصل فيها بمجرد قرار من غرفة المشورة. ومن الممكن الرد على هذا الرأي بالقول أن القانون الفرنسي يخضع الجنايات لإجراء عدم القبول ولا يفرق بينها وبين الجنج أو الطعون المدنية. بل إن نسبة الطعون الجنائية التي يأمر بعدم قبولها يفوق عدد الطعون المدنية. ففي عام ٢٠١١، كانت نسبة الطعون الجنائية (جنايات وجنج) التي طبق عليها إجراء عدم القبول ٥٤٪ من إجمالي الطعون التي فصلت فيها الدائرة الجنائية (في حين بلغت النسبة بالنسبة للدوائر المدنية ٢٧.٥٪). فخطورة الطعن وأهميته لا تعني بالضرورة وجود صعوبة فنية للطعن تستدعي دراسته من عدد أكبر من القضاة أو الفصل فيه في جلسة يدعى لحضورها الخصوم. وكما قيل من قبل، فإن غرفة المشورة لا تصدر حكما ولكنها تصدر قرارا بعد أن تتيقن من توافر بعض الشروط الشكلية. فعمل غرفة المشورة ليست له الصبغة القضائية التي للأحكام. لذلك، لا مانع من التحلل من الإجراءات التقليدية لضمان سرعة الفصل في الطعون.

المشروع على أن يقصر مرحلة المراجعة والفحص على المحكمة وحدها دون حاجة لإعلان الخصوم، اعتباراً بأن نظر الطعن أمام محكمة النقض إنما يجرى على نظام الدفاع المكتوب الذى يبديه الخصوم سلفاً فى الآجال التى حددها القانون، فإذا انقضت هذه الآجال أصبح الطعن مهياً للحكم فيه، وقضت فيه المحكمة بغير مرافعة إلا اذا رأت ضرورة لسماع الخصوم، ولما كان الطعن لا يعرض على المحكمة لفحصه إلا بعد تمام تحضيره واستيفاء الخصوم دفاعهم فيه، فقد استغنى المشروع عن دعوة الخصوم فى مرحلة الفحص اكتفاء بدفاعهم المقدم فى الطعن. فإذا قدرت المحكمة عند الفحص ضرورة سماع مرافعة الخصوم فيه، حددت جلسة لنظره أمامها بالطريق العادى».

وبما أن الأصل هو أن المحكمة تحكم فى الطعن بغير مرافعة (مادة 265 مرافعات) فلا حاجة لأن يتم تأجيل نظر الطعن وتحديد جلسة إلا إذا أردنا تكرار عيوب نظام دوائر فحص الطعون الذى ألغاه المشرع لما «يترتب على نظر الطعن على مرحلتين وأمام دائرتين مختلفتين من تكرار للجهد وإطالة فى الوقت والإجراءات» (المذكرة الإيضاحية للقانون السابق ذكره).

توصيات. ولقد أوصت هيئة الخبراء بالسماح لمحكمة النقض «باتخاذ القرارات فى المواد المدنية فى غرفة المشورة من قبل هيئة ثلاثية» (التوصية رقم 14). وأوصى الخبراء الفرنسيون (التوصية رقم 43) بتعديل المادة 263 من قانون المرافعات بحيث يسمح للدوائر المدنية المنعقدة فى غرفة مشورة، فى حالة قبول الطعن، أن تفصل فى الطعن على الفور – بدلاً من إحالته لجلسة لاحقة – إلا إذا قدرت المحكمة ضرورة سماع الخصوم (إذا قررت مثلاً أن تثير من تلقاء نفسها أسباباً غير واردة فى مذكرات الخصوم).

نظام غرفة المشورة بالنسبة للجنح. أدخل القانون رقم 173 لسنة 1981 نظام غرفة المشورة فيما يخص طعون الجنح (عندما استحدثت المادة 36 مكرراً من قانون رقم 57 لسنة 1959 بشأن حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض). ومنذ صدور هذا القانون وحتى عام ٢٠٠٧، اختصت محكمة النقض بطعون الجنح حيث كانت تعرض الأخيرة على غرفة المشورة لتفصل بقرار مسبب فى الطعون سواء بعدم القبول أو لتقرير إحالة الطعون الجديرة بالنظر إلى الجلسة. وكشفت المذكرة

مما يقتضي وضع معيار محدد لا يترك مجالا للمرونة في تطبيقه ولذلك فإن هذا النظام يجب أن يعدل بحيث يقتصر مجاله على القضايا النمطية وهي التي تستقر فيها محكمة النقض على مبدأ قانوني معين وبذلك ينسحب تطبيق هذا المبدأ على كافة القضايا المتماثلة دون حاجة إلى تحديد وإعلان الخصوم بها» (كيرة ص ٢٥٦). ويبدو أن اختلاف «التقاليد القضائية» لا يزال موجودا بين الدوائر وربما يكون خلق وسيلة للنقاش بين رؤساء الدوائر نافعا لتبادل الخبرات وتوحيد هذه «التقاليد القضائية» حتي تستقر مختلف الدوائر على معايير واحدة لتحقيق المساواة بين المتقاضين.

أفكار نقدية. ويقترح القاضي أحمد مكي - عضو مجلس القضاء الأعلى السابق - إعطاء غرفة المشورة سلطة نقض الحكم إذا قبلت الطعن. قائلا: «لماذا لا ينص صراحة على أن للمحكمة أن تصدر حكما بأسباب مختصرة بنقض الحكم لأنه خالف قضاء مستقرا للمحكمة؟» معللا اقتراحه بأنه «لا يسوغ مع تراكم الطعون على هذا النحو أن يعرض الطعن الواحد على الدائرة ثلاث مرات الأولى للنظر في طلب وقف التنفيذ لتصدر فيه قرارا وقتيا، والثانية في غرفة المشورة لتقرر ما إذا كان الطعن جديرا بالنظر، والثالثة في جلسة مرافعة لتفصل في موضوع الطعن! كان ذلك سائغا في زمان مضي لا سبيل لاستعادته (...). أما الآن حيث تتراكم طلبات وقف التنفيذ انتظارا لتحديد جلسة لمدة تتجاوز بمراحل المدة اللازمة للرد والتعقيب بل وللحكم، كما أصبح تنفيذ الأحكام يحتاج إلى معجزة، فقد آن الأوان أن تختصر هذه المراحل الثلاث في مرحلة واحدة...».

في الواقع، هذا الاقتراح يتماشى مع اتجاه التيسير في الإجراءات. ففي فرنسا، طبقا للمادة 431-1 من قانون التنظيم القضائي تستطيع الدائرة - مدنية كانت أو جنائية - بتشكيلها المصغر المكون من ثلاثة قضاة (Formation restreinte) الفصل في الطعن (بما في ذلك نقض الحكم) عندما «يفرض الحل نفسه» (lorsque la solution du pourvoi s'impose). لذلك، لا مانع نظريا من أن تكون لغرفة المشورة مثل هذه السلطة ما لم تكن هناك حاجة لسماع الخصوم (وقد توجد مثل هذه الحاجة أو الضرورة إذا قررت المحكمة إثارة سبب من تلقاء نفسها). والحقيقة أن هذا الاقتراح لا ينطلق من العدم، فهو يتماشى مع روح وفلسفة القانون رقم 13 لسنة 1973 الذي استحدث نظام غرفة المشورة. تقول المذكرة الإيضاحية لهذا القانون: «حرص

(تقديم مذكرة المطعون ضده، رد الطاعن، تقديم النيابة لمذكرة برأيها)، تبدأ مرحلة فحص الطعن عندما يعين رئيس المحكمة المستشار المقرر. وفي هذه المرحلة، يعرض الطعن على الدائرة بأكملها في غرفة المشورة «فإذا رأت الطعن غير جائز أو غير مقبول لسقوطه أو لبطلان إجراءاته أو لإقامته على غير الأسباب المبينة في المادتين ٢٤٨ و ٢٤٩ أو على أسباب تخالف ما استقر عليه قضاؤها أمرت بعدم قبوله بقرار يثبت في محضر الجلسة مع إشارة موجزة لسببه» (مادة ٢٦٣ مرافعات). أما «إذا رأت المحكمة أن الطعن جدير بالنظر حددت جلسة لنظره» (نفس المادة).

لماذا لم ينجح نظام غرفة المشورة؟ الواقع العملي أثبت أن غرفة المشورة لم تساهم في حل مشكلة التراكم. بالمقارنة بالنظام الفرنسي، من الممكن تحديد أسباب هذا التعطيل. يقول القاضي طوني موسى أن نظام غرفة المشورة المصري به عدة عيوب مما يقلل من فعاليته. يري القاضي موسى أن إرسال الطعن بداية إلى نيابة النقض وبدون تحديد مدة زمنية لإيداع النيابة رأيها أمر معيب. ويرى أيضا أن تشكيل غرفة المشورة من 5 قضاة غير ملائم لأن 5 عدد كبير بالنسبة لما هو مطلوب من غرفة المشورة. فطبقا للمذكرة الإيضاحية للقانون، تستبعد غرفة المشورة بقرار ما كان من الطعون «ظاهر الرفض». فهل يحتاج هذا الأمر مداولة من خمسة قضاة بمحكمة عليا؟

يقول القاضي موسى أن هناك أيضا غموضا فيما يتعلق باحترام مبدأ المواجهة إذا قررت الدائرة الأمر بعدم قبول الطعن من تلقاء نفسها. ويضيف القاضي موسى أنه مما لاحظته أنه جري العمل على الإسهاب في التسيب مع أن نص المادة ٢٦٣ لا يتطلب أكثر من «إشارة موجزة لسببه» أي قرار عدم القبول.

والحقيقة هي أن اختلاف عادات الدوائر في تطبيق نظام غرفة المشورة أمر قديم في محكمة النقض المصرية. فالقاضي مصطفى كيرة - رئيس محكمة النقض السابق - أشار إلى هذا الأمر عام ١٩٨١ حيث قال «وهذا النظام - وإن كان الهدف منه الإسراع بالفصل في الطعون - إلا أن تطبيقه قد يؤدي إلى تطويع أسباب الطعن بل إلى ما يمكن أن نسميه وأد القضية، وهو نظام لم تستقر الدوائر بمحكمة النقض على خطة معينة بصده إذ تنجح بعض الدوائر إلى التوسع في تطبيقه وتلجأ دوائر أخرى إلى تضيق مجاله ومن المعروف أن أسباب الطعن تخلف كلها بأسباب قانونية

الأحكام العديدة، لم يعد مجديا دراسة إجراء عدم القبول على ضوء مفهوم المحاكمة العادلة فهذا أمر حسمته أهم محكمة معنية بحقوق الإنسان في العالم.

المبحث الثاني - نظام غرفة المشورة في مصر

مقدمة تاريخية. قبل عرض نظام غرفة المشورة الحالي في مصر⁹، يجدر بنا أن نذكر بأصله التاريخي. أول مرة لجأ المشرع المصري لفكرة غرفة الطعون كان بالقانون ٤٠١ لسنة ١٩٥٥. كان الغرض من نظام دوائر فحص الطعون هو معالجة تراكم القضايا أمام محكمة النقض. وقد، ثبت بالتجربة أن نظام دوائر فحص الطعون أدى إلى عكس الغرض منه، فألغاه المشرع في قانون السلطة القضائية سنة ١٩٦٥¹⁰. وفشل هذا النظام في تحقيق غرض إنشائه ليس غريبا فنظر الطعن كان يتم علي مرحلتين وأمام دائرتين مختلفتين مما أدى إلي تكرار للجهد وإطالة في الوقت والإجراءات. الغريب هو أن المشرع استلهم هذا النظام من القانون الفرنسي بعد أن ثبت فشله في فرنسا بل بعد أن ألغاه المشرع الفرنسي في عام ١٩٤٧¹¹. وفي عام ١٩٧٣، استحدث المشرع المصري نظام غرفة المشورة مستلهما نص المادة ٣٧٥ من قانون المرافعات الإيطالي طبقا لما أشارت إليه المذكرة الإيضاحية للقانون. بخصوص هذه المادة، يقول الدكتور فتحي والي، "هذا النص محل نقد إجماعي من الفقه الإيطالي" مضيفا أنه، "من غير المعقول أن ننقل نصوصا فاشلة في بلادها". وفي عام ٢٠٠٧، تم تعديل المادة ٢٦٣ من أجل التوسع في نطاق تطبيق نظام غرفة المشورة.

وعكس فرنسا التي يطبق فيها نظام إجراء عدم القبول بطريقة واحدة بالنسبة لكل أنواع الطعون، فإن نظام غرفة المشورة المصري يختلف حسب نوع الطعن.

وصف لنظام غرفة المشورة (في المسائل المدنية). تمر إجراءات الخصومة أمام محكمة النقض بثلاث مراحل. بعد انتهاء المرحلة الأولى أي مرحلة تحضير القضية

⁹ لعرض نظام غرفة المشورة في مصر، راجع بحث القاضي محمد حافظ الختام المقدم في إطار هذا المشروع البحثي (المحور الثالث).

فتحي والي، المرجع السابق ذكره، ص ٧٤٧¹⁰

¹¹ في عيوب هذا النظام في فرنسا، راجع ليونيه، المرجع السابق ذكره.

الإنسان. وقد رفضت المحكمة في أحكام عديدة⁵ هذا النعي قائلة أنه إذا كانت المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية تفرض أن تسبب محاكم أول درجة أحكامها، فإن نفس هذه المادة لا تلزم أن يتم تسبب مفضل لقرارات محكمة الطعن - المستندة إلى نص قانوني⁶ - التي تبعد عنها طعنا ليست له حظوظ في النجاح. جدير بالذكر أن أحكام المحكمة الأوروبية تمتد أثرها بالنسبة لكل الدول الموقعة على الاتفاقية حتي ولو لم تكن مختصة في الدعوى المفصول فيها. تقول الأستاذة ثريا عمراني مكي معلقة على هذا الحكم⁷ أن الدرس المستفاد من هذا الحكم هو أن اشتراط وجود ضمانات المحاكمة العادلة تكون أقل شدة كلما ارتفعنا في الهرم القضائي. فوجود درجة أو درجتين من درجات التقاضي قبل الوصول لمحكمة النقض يكفي لتبرير تحلل المحكمة من اشتراط التسبب المفضل.

مبدأ سرية المداولة والشفافية. يعيب البعض على نظام إجراء عدم القبول أنه يخالف جزئيا مبدأ سرية المداولة حيث يفصح القاضي المقرر في تقريره الموجز عن رأيه للنيابة وللخصوم في أن الطعن الذي درسه يستحق أن يسلك مسار عدم القبول (وأن يُأمر بعدم قبوله)⁸. في الواقع، هذا الإفصاح قد يعتبر ميزة لأنه يزيد من شفافية الإجراءات ويمكن الخصوم من إبداء ملاحظاتهم مما قد يؤدي إلى تحويل الطعن إلى دائرة بتشكيل خماسي لتصدر فيه حكما بدلا من أن يصدر قرار من الدائرة بتشكيلها المصغر.

على أي حال، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد أصدرت أكثر من حكم يؤكد على عدم مخالفة إجراء عدم القبول للمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الخاصة بالحق في المحاكمة العادلة. إذن لم يعد ممكنا القول بأن هذا الإجراء يخالف ضمانات التقاضي ومبادئ العدالة. أي نقد لهذا النظام لا يمكن أن يوجه لمشروعيته ولكن لمدي ملاءمته لظروف الواقع. بعبارة أخرى، بعد هذه

⁵ Par exemple, CEDH 28 janvier 2003, Burg c. France et CEDH 15 juin 2004, Stepinska c. France.

⁶ أي النص الخاص بإصدار قرارات عدم القبول.

⁷ S. Amrani-Mekki, "la selection des pourvois à la Cour de cassation" in *Le juge de cassation en Europe (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation)*, Dalloz, 2012, p. 56.

⁸ في هذه المسألة، انظر ثريا عمراني مكي، المرجع السابق ذكره، ص ٥٨.

مبدأ المواجهة فالمحامون يطلعون على التقرير ويمكن لهم إبداء ملاحظاتهم على التقرير. المحامون يطلعون أيضا على رأي النيابة. وإذا أرادت أن تقضي المحكمة بعدم القبول من تلقاء نفسها وجب عليها إخطار المحامين حتي يستطيعوا أن يبدوا ملاحظاتهم. يتابع القاضي موسى قائلا أنه قليلا ما تساهم ملاحظات المحامين في تغيير الحل المقترح. ومع ذلك فقد يحدث أن يُحكم بنقض الحكم المطعون فيه مع أن هذا الطعن كان قد تم توجيهه في البدء إلى مسار إجراء عدم القبول. وينوه القاضي موسى أن عدم القبول قد يقع على الطعن الأساسي أو على الطعن الفرعي وقد يكون كلياً أو جزئياً (أي قد يقع على بعض الأسباب فقط).

يقول القاضي فيبير أن القرار الصادر بعدم القبول ليس حكماً لأنه لا يحتوي على تسبیب ولكن على إشارة موجزة إلى المادة ١٠١٤ مرافعات بالنسبة للطعون المدنية أو المادة ٤٣١-٢ من قانون التنظيم القضائي بالنسبة للطعون الجنائية. وإذا كان قرار عدم القبول سببه عدم قبول شكلي فإن المحكمة تشير إلى المادة التي تنص على كون وجود هذا العيب سبباً لعدم القبول. وفي عام ٢٠٠٩، فصل في ٢٦% من الطعون بقرار عدم القبول.

ويورد القاضي موسى في بحثه العديد من نماذج القرارات بعدم القبول والإحصائيات الخاصة بقرارات عدم القبول.

ثانياً - الانتقادات الموجهة لهذا النظام والرد عليها

مشروعية عدم تسبیب قرارات محكمة النقض (أو الإيجاز الشديد) في الدول الأوروبية. انتقد البعض غياب التسبیب أو التسبیب الموجز جداً لقرارات عدم القبول. وهذا النقد لم يكن محصوراً بين الفقه والمحاميين فلفقد اشتكى أحد المتقاضين إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁴ غياب التسبیب في قرارات عدم القبول الصادرة من محكمة النقض الفرنسية مدعياً أن هذا من شأنه أن يحرمه من حقه في المحاكمة المنصفة التي تنص عليها المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق

⁴ هذه المحكمة يقع مقرها في ستراسبورج وهي تختلف عن محكمة العدل للاتحاد الأوروبي التي تقع في لوكسمبرج والتي تعتبر الجهاز القضائي للاتحاد الأوروبي. أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فهي تتبع منظمة مجلس أوروبا وهي منظمة تجمع 47 دولة من بينها تركيا وروسيا وسويسرا.

فيها واضحا. فمن ناحية تنص المادة ١٠١٤ مرافعات على أنه بعد إيداع المذكرات، تأمر الدائرة بتشكيلها الثلاثي بعدم قبول الدعوى إذا كان الطعن غير مقبول أو غير قائم على سبب جدي. ومن ناحية أخرى لا يزال نقض الحكم ممكنا بالتشكيل الثلاثي. فالتشكيل الثلاثي - حتي بعد استحداث إجراء عدم القبول - لا يزال تشكيلا صالحا للفصل في الطعون وليس مجرد إصدار قرارات عدم قبول.

ويختلف إجراء عدم القبول عن نظام دائرة العرائض الملغي عام ١٩٤٧ في أن الطعن - في نظام إجراء عدم القبول - يتم فحصه من قبل نفس الدائرة التي وزع عليها الطعن (في حين كانت دائرة العرائض دائرة مستقلة). هناك فرق آخر هو أن القرار يصدر من ثلاثة قضاة وبدون تسبيب (أو بتسبيب موجز جدا). يشير القاضي موسى في بحثه (٣.٣) أنه لا يوجد تصنيف للطعون حسب إمكانية عدم قبولها وأن كل قاض يوزع عليه ١٢ طعنا في الشهر دون أن يعلم عدد الطعون التي سيكون مألها قرارا بعدم القبول فهو لن يعلم بعدم وجود أسباب جدية إلا بعد دراسة الطعن. فإذا رأي المستشار المقرر - بعد دراسة الطعن - أن الطعن غير قائم على سبب جدي أو أنه غير مقبول فإنه يكتب في هذه الحالة تقريراً مختصراً يشرح فيه لماذا يري أن هذا الطعن يتوافر فيه أحد شروط إصدار أمر بعدم قبول الدعوى السالفة الذكر ويطلب أن تنظر الدعوى من التشكيل المصغر الذي يتكون عادة من رئيس الدائرة وعميد القسم (أي قسم من أقسام الدائرة) والمقرر نفسه. والواقع العملي أثبت أن دراسة الملف وكتابة التقرير تأخذ في حدود ٣ أو ٤ ساعات من القاضي المقرر. فسبب عدم القبول وعدم جدية أسباب الطعن لا تحتاج وقتاً طويلاً لكشفها. بعد ذلك، يرسل الملف إلى نيابة النقض التي تؤيد - في أغلب الأحوال - ما ذهب إليه المقرر وترد في كلمتين «عدم قبول»^٣. وقد تقترح نيابة النقض أن يفصل في الطعن بتشكيل خماسي. وقبل ١٥ يوما من انعقاد الجلسة، يجتمع رئيس الدائرة وعميدها ليتأكدوا من سلامة الحلول التي يقترحها المقرر. ويحتاج رئيس الدائرة عادة ١٠ أو ١٥ دقيقة للتأكد من سلامة الحل الذي يقترحه المقرر. في الغالب، يوافق الرئيس والعميد على الحل المقترح (إصدار قرار بعدم القبول). جدير بالذكر أن إجراء عدم القبول يحترم

^٢ التصنيف يكون على أساس موضوع الطعن فقط.

^٣ وهنا نري أن دور نيابة النقض في فرنسا يختلف عن دورها في مصر. في فرنسا عمل القاضي المقرر سابق على عمل نيابة النقض خلافا لما يحدث في مصر.

(٣.٣): «بالرغم من بعض مزايا هذا النظام، كان هناك عيب هام يكمن في الدراسة المزدوجة للطعن (تقريران، رأيان للنياية، مرحلتان من الإجراءات). بالإضافة إلى ذلك، اعتادت دائرة العرائض على الدراسة المتعمقة لمختلف الطعون بدلا من اكتفائها بالتأكد من جديتها. انبني على ذلك تراكم للطعون وإطالة مدة التقاضي حتي أن الحكم كان يصدر بعد ٤ أو ٥ سنوات. لذلك، ألغيت دائرة العرائض في عام ١٩٤٧. ومنذ هذا الحين لا توجد في فرنسا إجراءات مستقلة لغربلة الطعون».

إرهاصات إجراء عدم القبول: التشكيل المصغر. وقد حاول المشرع الفرنسي إيجاد وسائل عديدة من شأنها الفصل في الطعون اليسيرة أو غير الجدية فابتدع عام ١٩٧٩ إمكانية أن تفصل الدائرة في الطعن (قبوله أو رفضه) بتشكيلها المصغر (formation restreinte) أي من ثلاثة قضاة فقط. ولكن هذا التشكيل لم يكن - في أول الأمر - لينعقد إلا بناء على طلب رئيس المحكمة أو رئيس الدائرة. وفي عام ١٩٩٧، أصبح عرض الطعون يبدأ بحسب الأصل على الدائرة بتشكيلها المصغر دون الحاجة إلى طلب من رئيس المحكمة أو رئيس الدائرة. وبالتالي أصبح عرض الطعون على الدائرة بتشكيلها الخماسي الاستثناء. وآخر مرحلة في تطوير التشكيل الثلاثي كان ابتداء «إجراء عدم القبول» التي يعرف فكرتها مجلس الدولة الفرنسي منذ عام ١٩٨٧ ولكن بإجراءات مختلفة. فأمام مجلس الدولة يحكم بعدم القبول بدون المرور بمرحلة فحص للطعن (instruction) وفي بعض الأحيان القرار يصدره رئيس الدائرة وحده. أما أمام محكمة النقض فقرار عدم القبول لا يصدر إلا عن الدائرة ولكن بتشكيل ثلاثي. لذلك يقول القاضي موسى أن مجلس الدولة يقوم بغربلة حقيقية للطعون (filtrage) في حين أن محكمة النقض تفحص الطعن وتفصل فيه ولكن بتشكيل مصغر (٣ قضاة بدلا من ٥).

المطلب الثاني - نظام «إجراء عدم القبول» (Procédure de non-admission)

أولا - وصف لنظام إجراء عدم القبول

إجراءات ميسرة تضمن حقوق الدفاع. استحدث المشرع الفرنسي إجراء عدم القبول عام ٢٠٠١ (المادة ١٠١٤ مرافعات بالنسبة للطعون المدنية والمادة ٤٣١-٢ من قانون التنظيم القضائي بالنسبة للطعون الجنائية). وهذا القانون هو استكمال لسلسلة الإجراءات التي تهدف إلى التخلص بسرعة وسهولة من الطعون التي يكون الحل

أكثر ببطءاً. فكل الطعون لا تثير نفس الصعوبات وبالتالي لا تحتاج نفس المجهود. فالطعون ظاهرة الوهن من الأفضل إزاحتها سريعاً لكي تترك الفرصة للقضاة لدراسة الطعون الجديرة بالبحث والتدقيق.

جدير بالذكر أن دولاً كثيرة أخذت بنظم شبيهة بنظام غرفة المشورة ولكنها فشلت في تحقيق العدالة الناجزة بل وساهم في تكديس الطعون عندما لم تتم مراعاة «روح» هذا النظام. يقول القاضي الفرنسي جان ليونيه^١ متحدثاً عن نظام دائرة العرائض الذي ألغي عام ١٩٤٧ لتسببه في تراكم الطعون: «هذا النظام كان بإمكانه أن يكون ممتازاً ولكن للأسف كان مرناً أكثر من اللازم. وفي بلادنا المرونة عيب. لذلك جعلنا من هذه النظام نظاماً جامداً وأفقده أثره النافع». ويذكر ليونيه أنه في البداية، كانت قرارات عدم القبول التي تصدرها غرفة المشورة قرارات إدارية غير مسببة ولكنها تحولت مع الوقت إلى أحكام مسببة. إذن وجود غرفة مشورة أو دائرة لفحص الطعون لا يكفي للقضاء على تراكم الطعون. فلا سبيل لنجاح نظام غرفة المشورة (أو النظم المشابهة له) إلا بتبني إجراءات ميسرة بالإضافة إلى تشجيع القضاة بروح هذا النظام القائمة على التبسيط والتيسير.

المبحث الثاني - نظام «إجراء عدم القبول» في فرنسا

المطلب الأول - مقدمة تاريخية.

نظام دائرة العرائض (*Chambre des requêtes*). عرفت فرنسا فكرة فحص الطعون بواسطة دائرة متخصصة منذ إنشاء محكمة النقض عام ١٧٩٠. فيما يخص المسائل المدنية كانت هناك دائرة مدنية ودائرة العرائض. وكان دور دائرة العرائض هو فحص كل الطعون المدنية الواردة إلى المحكمة، فإن وجدت هذه الدائرة أن الطعن غير جدي، كانت تصدر حكماً (وليس قراراً) مسبباً بعدم القبول. أما إذا رأت أن الطعن جدير بالنظر فإنها كانت تصدر حكماً غير مسبب بقبوله ثم ترسل الطعن إلى الدائرة المدنية. وحينها تبدأ الإجراءات العادية وتتم دعوة الخصوم للحضور (أمام دائرة العرائض لم يكن يدعى الخصوم للحضور). يقول القاضي موسى في بحثه

¹ Jean Léonnet, « le service de documentation et d'études, mémoire de la Cour de cassation » in *L'image doctrinale de la Cour de cassation*, La documentation française, 1994, p. 63.

القسم الرابع: العقبات التي تواجهها محكمة النقض المصرية في سبيل الفصل في الطعون خلال مدة زمنية معقولة

هناك أكثر من عقبة: آلاف الطعون التي تراكمت عبر السنين (الباب الأول)، مشكلة الطعون الكثيرة الجديدة غير الجدية (الباب الثاني)، بطء الإنتاج أي قلة عدد الطعون المفصول فيها سنويا بالنسبة للطعون المتركمة (الباب الثالث).

الباب الأول - مشكلة الطعون المتركمة: كيف يجب التعامل معها؟

تحاول الدول التي تواجه مشكلة تراكم الطعون تبسيط الإجراءات بحيث يسهل الفصل بسرعة في هذه الطعون خاصة تلك التي لا تثير صعوبة فنية. وهذا هو الحل الإصلاحي الذي تأخذ به غالبية الدول (الفصل الأول). ولكن الحل الإصلاحي قد لا يكون كافيا عندما تكون مشكلة تراكم الطعون قد بلغت حدا معيناً من الجسامة والخطورة. وهذا هو حال محكمة النقض المصرية حيث اقترب عدد الطعون المتركمة من ربع مليون طعن. في هذه الحالات، لا مناص من التفكير في حل جذري أو ثوري (الفصل الثاني).

الفصل الأول - الحل الإصلاحي: إصلاح نظام غرفة المشورة

المبحث الأول - فلسفة نظام غرفة المشورة

فكرة إنشاء مرحلة إجرائية أو دائرة خاصة لغرفة الطعون (أو الفصل فيها بتشكيل مصغر) فكرة هدفها التيسير والتحلل من الإجراءات العادية (أي دراسة كل الطعون من قبل دوائر الحكم ابتداءً وذلك بتشكيلها العادي) التي لو اتبعت لأصبحت العدالة

يختار واحدا منهم ويرسل ترشيحه لرئيس الجمهورية ليصدر قرار منه بتعيين رئيس المحكمة. ويكون الاستماع للمرشحين فرصة للمقارنة بين رؤي المرشحين المختلفة الخاصة بتطوير محكمة النقض.

الوضع في مصر. نظرياً، محكمة النقض المصرية - مثلها محكمة النقض الفرنسية - تقوم بالدورين التشريعي والرقابي. فلا ينكر أحد في مصر الدور الخلاق لمحكمة النقض. ودورها في توحيد تفسير القوانين هو سبب نشأتها كما يذكر رجال القانون في مصر. ودورها الرقابي يتجلى في عدم تقييد حق الطعن بالنقض والسماح للمتقاضين برفع آلاف الطعون سنوياً من تلك التي لا تحتاج أعمال الدور التشريعي. عملياً، لا تستطيع المحكمة القيام بهذه الأدوار على النحو الذي يرتضيه قضاة المحكمة والمتقاضون على حد سواء. فالدور التشريعي يحتاج وسائل حديثة لنشر للأحكام ويستدعي تخصصاً من الدوائر. أما الدور الرقابي فهو ضعيف - على الأقل في المسائل المدنية -. فهذا الدور يهدف بالأساس خدمة الصالح الخاص أي خدمة المتقاضين بالتأكد من أن حكم محكمة الموضوع سليم. والحقيقة هو أنه من الصعب أن يستفيد المتقاضي بصدور حكم بعد ثماني سنوات من تقديمه طلب النقض.

ما السبب في تعثر قيام المحكمة بدورها بالرغم من المجهود الكبير الذي يبذله قضاة محكمة النقض؟ بالطبع المشكلة في تزايد عدد الطعون وتراكمها. ولكن لماذا لم تحل هذه المشكلة التي ليست قاصرة على مصر؟ بالمقارنة بباقي الدول، يبدو أن محكمة النقض المصرية هي الأكثر استقراراً وثباتاً فلم تتغير طريقة العمل بها ولم نر نقاشات مجتمعية بخصوص تطوير دورها مثلما حدث في الدول الأخرى. وهذا الاستقرار - الذي هو حقيقة أقرب إلى الجمود - ليس بالأمر الحسن عندما تفرض ظروف الواقع ضرورة التغيير. فكل ما حدث في السنوات الأخيرة هو إجراء تغييرات جزئية لم تتصد لأصل المشاكل التي تواجهها محكمة النقض بل في كثير من الأحيان لم تراع طبيعة دور محكمة النقض. لذلك، لابد - عند العزم على إصلاح محكمة النقض - من التفكير على المستوى البعيد. ويرى بعض القضاة الفرنسيين أن قدرة محكمة النقض الفرنسية على تطوير نفسها في السنوات الأخيرة يرجع إلى انفتاحها على الخارج وتواصلها مع المشرع والمحامين. ويضيف هؤلاء القضاة أن وجود رئيس المحكمة في منصبه لمدة طويلة نسبياً تمكنه من تنفيذ الإصلاحات المختلفة التي ينتوي إجرائها. فمثلاً رأس محكمة النقض ببيير دريه من 1988 إلى 1996، ورأسها جي كانيفيه من 1999 إلى 2007 (وينسب الكثير إليه الفضل في ميكنة المحكمة والاستخدام المتزايد للوسائل الحديثة. وفي عهده، تم استحداث ما يسمى «إجراء عدم القبول»). ومنذ 2007 وحتى الآن، يرأس المحكمة فانسان لامندا. جدير بالذكر أن مجلس القضاء الأعلى يستمع للمرشحين لهذا المنصب ثم

يوليو ٢٠٠١. هذا القانون مثل انتصارا للدور التشريعي للمحكمة حيث أصبح قبول الطعن مشروطا بوجود مسألة مبدأ أو لتطوير القانون أو في حالة وجود تضارب في أحكام القضاء مما يستدعي التدخل لتوحيير تفسير القانون (المادة ٥٤٣ مرافعات). فمجرد الخطأ في تطبيق القانون لا يكفي لقبول الطعن. ففي عام ٢٠١٠ تم قبول ٣٠٣ طلب نقض فقط من أصل ٢٤٥٦ طلب نقض قدم للمحكمة. يقول نقيب محامي النقض نوربرت جروس^٩ أن الهدف من التعديل التشريعي هو ألا يكون من مهمة ولا من سلطة محكمة النقض أن تراقب أحكام المحاكم الدنيا حتي تركز المحكمة بصفة أساسية على دورها التشريعي. يوضح جروس أن مثل هذا التوجه في التخفيف من الدور الرقابي راجع لسببين: الأول هو الثقة العميقة في كفاءة نظام العدالة الألماني وخاصة محاكم الاستئناف. السبب الثاني هو الخشية من تكس القضايا أمام المحكمة فيتعذر القيام بدورها. ففي رأيه (ص ٣١) يضحى النموذج الألماني جزئيا بمصالح الخصوم من أجل المصلحة العامة. ويثني جروس على النموذج الألماني قائلا أن محكمة النقض تتفاعل مع ظروف العدالة الحالية.

النموذج الفرنسي في تطوير مهمة محكمة النقض. لا يزال الدور الرقابي غالبا على مهمة محكمة النقض الفرنسية. فلم تحدث المحكمة «ثورة» في مهمتها. ومع ذلك فإن المحكمة لم تبق منعزلة عن الاتجاهات الحديثة بشأن تركيز المحاكم العليا على الدور التشريعي ولا عن ظروف الواقع التي تحتاج أن تعمل محكمة النقض دورها التشريعي بصورة أوسع. لذلك، منح المشرع الفرنسي اختصاصا استشاريا لمحكمة النقض بمقتضاه تستطيع أن تفصح عن حكم القانون في مسألة معينة غير معروضة عليها للفصل فيها ولكن مطروحة عليها من قبل محاكم الموضوع. وإمكانية الفصل في الطعون بتشكيلات مختلفة (ثلاثية أو خماسية أو كامل الدائرة) تعبر عن الاهتمام بالدور التشريعي للمحكمة حيث تهيئ الظروف المناسبة للدراسة الجدية للطعون التي تحتاج أعمال الدور التشريعي من ناحية. ومن ناحية أخرى، تسهل من الفصل بسهولة وسرعة الطعون التي تحتاج أعمال الدور الرقابي فقط حتي لا تعطل المحكمة في ممارسة الدور التشريعي.

⁹ Norbert Gross, "Le juge de cassation en Europe. L'Allemagne", in *Le juge de cassation en Europe (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation)*, Dalloz, 2012, p. 29.

الباب الثالث - إمكانية تطور مهمة محكمة النقض

تطوير الإجراءات أم تطوير المهمة؟ إصلاح وتطوير محكمة النقض قد يأتي عبر وسيلتين: قد يأتي عن طريق تطوير الإجراءات المتبعة في الفصل في الطعون فقط دون تغيير دور ومهمة محكمة النقض. وهذا ما فعلته فرنسا عن طريق تبني تعديلات تشريعية لم تمس الحق في الطعن ولم تسلب أي اختصاصات من محكمة النقض. فلا يزال الدور الرقابي لمحكمة النقض الفرنسية هو دورها الأساسي. وهناك أيضا النموذج الألماني الذي كان أكثر جرأة ولم يكتف بتعديلات فنية إجرائية بل طوّر من مهمة محكمة النقض نفسها لتتحي جانباً الدور الرقابي لتركز جهودها في الدور التشريعي.

الملاحظ هو أن دور محكمة النقض دائماً ما يكون جزءاً أصيلاً من الثقافة القانونية لكل دولة. لذلك من الصعب تغييره كلية مرة واحدة. أي تغيير لدور محكمة النقض يكون تدريجياً. فتطوير دور محكمة النقض ليست مسألة فنية فقط ولكن لها بعد سياسي وتاريخي.

التقاليد القضائية ليست عقبة أمام تطوير المحكمة ودورها. لم يكن مطلوباً من هيئة الخبراء أو من كاتب هذا التقرير اقتراح تصور جديد لمهمة محكمة النقض المصرية. ومع ذلك فلا مانع من الإشارة سريعاً لبعض التجارب التي طورت من دور المحاكم العليا لكي نتيقن أن التقاليد القضائية الراسخة لا تحول دون الاستجابة والتفاعل مع تحديات الواقع خاصة المتمثلة في زيادة أعداد الطعون وتراكمها. وقد تكون هذه التجارب نبشاً لمن يفكر يوماً في تطوير دور محكمة النقض المصرية خاصة أنه لوحظ مؤخراً أن هناك اتجاهاً في القانون المقارن يهدف إلى أن تركز المحاكم العليا على الدور التشريعي أكثر من الدور الرقابي. يعبر الفقيه أندريه تانك عن هذا الاتجاه بقوله أن الدراسة المتعجلة لآلاف الطعون لا تتوافق – بالنسبة لأي محكمة عليا – مع حسن أداء دورها. فنلق نظرة على النموذج الألماني ثم على النموذج الفرنسي.

النموذج الألماني في تطوير مهمة محكمة النقض. كانت محكمة النقض الألمانية تقوم بالدورين التشريعي والرقابي إلى أن صدر تعديل لقانون المرافعات يوم ٢٧

بالإضافة إلى الدائرتين المدنية والجنائية) وكانت هاتان الدائرتان تقومان بالفصل في الطعون خلال مدة زمنية معقولة. ولكن تطور المدنية وزيادة السكان، ضاعف من عدد الطعون بحيث لم يعد ممكناً ممارسة الدورين التشريعي والرقابي دون تضحيات أو تنازلات - على الأقل بالنسبة للدول التي بها عدد كبير من السكان يترجم في عشرات الآلاف من الطعون -. وبما أن القيمة المضافة الأساسية لمحكمة النقض وسبب وجودها هو ممارسة الدور التشريعي، فإن الاتجاه الحديث في القانون المقارن هو إعادة الدور الرقابي إلى وضعه الطبيعي كغرض ثانوي (أو على الأقل ضمان ألا يطغى الدور الرقابي على الدور التشريعي) والعمل على تنظيم أفضل لحق الطعن بالنقض وإجراءات نظره. فالدور الرقابي لا يجب بالضرورة أن تقوم به المحكمة العليا بل من الممكن أن تقوم به المحكمة الأعلى⁷. فهناك دول عديدة تكتفي بمحاكم الاستئناف لتقوم بمثل هذا الدور الرقابي وتخصص محاكمها العليا للفصل في عدد محدود من القضايا تمارس من خلالها الدور التشريعي الذي أشرنا إليه. ويعكس هذا التصور ثقة كبيرة في محاكم أول درجة غالباً ما يجد مصدره في كفاءة هذه المحاكم والإمكانات المتاحة لديها ويعكس أيضاً نظرة واقعية لطبائع المتقاضين الذين لن يألوا جهداً في استغلال كل وسائل الطعن الممكنة للحصول على الحل الذين يرتضونه دون أن يعابوا بمشكلة تراكم الطعون وخطرها على محكمة النقض. يشير القاضي جي كانيفيه رئيس محكمة النقض السابق أن عدد الأحكام الضخم - الذي هو نتيجة ممارسة الدور الرقابي - يؤثر على وضوح الرسالة الفقهية لأحكام محكمة النقض⁸. فلا يستطيع الفقه المتخصص متابعة 650 حكم تصدرهم المحكمة سنوياً في مسائل الإفلاس أو 300 حكم في مسائل التأمين.

ويلاحظ القاضي الأهواني أن الدور الرقابي لمحكمة النقض يشبه إلى حد كبير الدور الذي تقوم به محاكم الاستئناف في الحالتين ترافق المحكمة الأعلى «المحكمة الأدنى من حيث التكليف الصحيح للواقع والتطبيق الصحيح للقانون، فضلاً عن حالات تصدي محكمة النقض للموضوع...» مما يساعد على إضفاء وصف درجة ثلاثة للتقاضي على محكمة النقض. وفي نفس الاتجاه «الواقعي»، كان الفقيه الفرنسي جاك إبيرون يرى أن الطعن بالنقض ليس طريق طعن غير عادي. فهو يشبه الطعن بالاستئناف في كثير من الأمور.

J. Héron et T. Le Bars, *Droit judiciaire privé*, Monchrestien, 2010, p. 556.

⁸ « le nombre excessif d'arrets rendus trouble la lisibilité de la jurisprudence ». Guy Canivet, « L'organisation interne de la Cour de cassation favorise-t-elle l'élaboration de sa jurisprudence ? » in *La Cour de cassation et l'élaboration du droit (sous la direction de N. Molfessis)*, Economica, 2004, p. 3, spéc. p. 6 et s.

مبادئ المحاكمة العادلة مثل مبدأ المواجهة ومبدأ علانية الجلسات. ويترتب على اضطلاع محكمة النقض بهذا الدور أن يفتح باب الطعن وألا توضع العقوبات أمام اللجوء إلى محكمة النقض وهذا ما يسميه البعض «النموذج الديمقراطي» الذي هو على النقيض من «النموذج الأرستقراطي» التي فيه تختار المحكمة عددا قليلا من الطعون لكي تنظرها نتيجة لاهتمامها الوحيد أو الأساسي بالدور التشريعي. أما الدول التي تمارس هذا الدور الرقابي فهي على سبيل المثال مصر وفرنسا وإيطاليا وبلجيكا وهولندا وعدد من الدول الأفريقية التي تأثرت بالنموذج الفرنسي.

الدور الرقابي وعلاقته بالدور التشريعي. ويشير القاضي محمد جمال الأهواني إلى أن الدور الرقابي ليس إلا غرض ثانوي تابع للغرض الأساسي لإنشاء محكمة النقض (الذي هو توحيد تفسير القانون). فالمشرع رأى «منذ نشأة محكمة النقض أن الآلية المثلى التي تنتج لمحكمة النقض الاضطلاع بدورها التفسيري من أجل توحيد كلمة القانون هو أن يتاح للمتقاضين الطعن أمامها على الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف كأصل عام»⁶.

وهذا يفقدنا للقول بأن محكمة النقض ليست بالضرورة المحكمة التي يجب أن تقوم بالدور الرقابي. فمنح محكمة النقض هذا الدور ارتبط بتضايف طرفين أحدهما تاريخي والآخر منطقي. أما الطرف المنطقي فهو الذي أشار إليه القاضي الأهواني: فأفضل وسيلة لتوحيد تفسير القانون هي إتاحة الطعن على أكبر قدر من الأحكام. وببيان محكمة النقض الفهم الصحيح للقانون فإنها في نفس الوقت تراقب ما انتهت محكمة الموضوع من حلول. أما الطرف التاريخي فهو تلك الفترة التي نشأت فيها محاكم النقض والتي كانت الطعون فيها قليلة مما أمكن من ممارسة الدورين التفسيري والرقابي جنباً إلى جنب دون فرض أي قيود على حق الطعن. فمن الملاحظ أن كثير من محاكم النقض عندما أنشئت كانت تتكون من دائرة مدنية ودائرة جنائية فقط (مثل مصر وفرنسا حتي وإن كان بالأخيرة دائرة العرائض

محمد جمال الأهواني، «مدي تحول محكمة النقض لدرجة ثالثة من التقاضي»، بحث مقدم إلى مؤتمر منظمة المحاكم العليا الفرنكوفونية عن «الاستراتيجيات القضائية لتبسيط وتعزيز وتسريع إجراءات نظر الدعاوي أمام المحاكم العليا للنقض» الذي عقد بالقاهرة في 25 و 26 مارس 2012.

فمثلاً، تفصل المحكمة العليا الأمريكية في حوالي 80 قضية في العام وكذلك الحال في المحكمة العليا للمملكة المتحدة والمحكمة العليا الكندية.

الفصل الثاني - دور الحفاظ على وحدة تفسير القانون

لماذا هذا الدور؟ يقول الفقيه الفرنسي جاك بوريه أن وحدة التفسير القضائي للقانون ضروري للحفاظ على وحدة التشريع. فمساواة الجميع أمام القانون - التي تنص عليها مختلف الدساتير الأجنبية والمصرية (المادة ٤٠ من دستور ١٩٧١ والمادة السابعة من الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011) - تقتضي أن يكون هذا القانون واحداً ليس فقط في نصوصه بل وفي تفسيره أيضاً.

علاقة هذا الدور بسرعة إنجاز الطعون. والحفاظ على وحدة تفسير القانون ليس ضرورة دستورية فقط. فوجود تفسير واحد للقانون من شأنه أيضاً الحد من الطعون. فإذا علم المتقاضى أن القضاء مستقر على حل معين فقد يقرر عدم تقديم طلب الطعن أو على الأقل من المنتظر أن ينصحه المحامي بذلك. أما إذا كانت أحكام القضاء متضاربة أو متعارضة أو غير مستقرة فهذا من شأنه تشجيع المتقاضين على اللجوء لمحكمة النقض أملين في أن ينالوا حكماً في صالحهم. بل إن وجود قضاء مستقر قد يكون سبباً لعدم قبول الطعن بالنقض بعد اتباع إجراءات مبسطة وسريعة (المادة ٢٦٣ مرافعات مصري المعدلة بالقانون ٧٦٤/٢٠٠٧). وبذلك، تسهم أحكام القضاء المستقرة في سرعة إنجاز الطعون.

الباب الثاني - الدور الرقابي

مضمونه⁵. يهدف الدور الرقابي لمحكمة النقض (Rôle disciplinaire) بصفة أساسية إلى التأكد من أن قضاة الموضوع أوفوا بالتزاماتهم المتعلقة بإصدار الأحكام أي تلك الالتزامات المتعلقة بالرد على دفع الخصوم والتسبب أو المتعلقة باحترام

في نقد هذا التعديل، انظر فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، 2009، ص ٧٤٥⁴

⁵ A. Perdriau, Le rôle disciplinaire du juge de cassation, JCP G 2002. I. 150.

أو يثبت تفسير قاعدة قانونية مختلف فيه (الدور الموحد للتفسير). وممارسة هذا الدور هو مما يميز محكمة النقض عن بقية المحاكم ويبين أن خدمة الصالح العام غالبية فيما يخص محكمة النقض فممارسة هذا الدور التشريعي لا يفيد ولا يضر الطاعن ولا المطعون ضده ولكن يفيد جموع المواطنين.

الفصل الأول - الدور الخلاق

الدور الخلاق تفرضه ضرورات الواقع. الأصل أن سلطة وضع القواعد القانونية هي مهمة السلطة التشريعية. أما السلطة القضائية - بما فيها محكمة النقض - فينحصر دورها في تطبيق القوانين. ولكن هذا الطرح النظري تواجهه صعوبات واقعية. فقوانين الأمس لم تتصور جميع مشاكل اليوم التي يجب أن تقول فيها محكمة النقض القول الفصل. وبما أن القاضي لا يملك أن يرفض الفصل في النزاع - لأنه يكون حينها مرتكباً لجريمة إنكار العدالة - فيتعين عليه أن يفصل في هذه الأمور التي يكون تنظيمها بحسب الأصل من اختصاص المشرع. والجدير بالملاحظة هو أن هذا الدور الخلاق (Rôle créatif ou créateur) - المفروض على محكمة النقض فرضاً واقعياً - لا تعترف به القوانين عادة ولا حتي الفقه إلا على استحياء ربما حفاظاً على مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والقضائية أو نتيجة لتاريخ فرنسا القائم على إنكار سلطة المحاكم في وضع قواعد قانونية².

تقوم - بصفة أساسية - بهذا الدور المحاكم العليا في دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، كندا. وهي نماذج تباعد كثيراً عن نموذج محكمة النقض سواء المصرية أو الفرنسية.

وينبني على التبنّي الأساسي لهذا الدور التضييق من وسائل الوصول إلى هذه المحكمة حتي تستطيع أن تركز مجهودها لوضع المبادئ القانونية التي تعتبر قواعد قانونية مكملة للتي ينص عليها التشريع.

² من التثبيت وليس من الإثبات.

³ في بيان الدور الخلاق لمحكمة النقض المصرية، راجع مقال القاضي عادل يونس ص ٣٦٧ السابق الإشارة إليه حيث يسرد أمثلة عديدة للدور الخلاق للمحكمة وكيف أن قضاء المحكمة سد ثغرات القانون.

القسم الثالث – ما هو دور محكمة النقض في القرن الواحد والعشرين؟

يقول الفقيه القانوني الفرنسي أندريه تانك أنه ليس هناك نموذج مثالي للمحكمة العليا. فلكل نموذج مزايا وعيوب. ولكل نظام قانوني وجهة نظر بالنسبة لدور محكمته العليا وبالتالي طريقة العمل بها.

لذلك، مهمة محكمة النقض ليست واحدة في مختلف الدول. فبعض المحاكم دورها الأساسي دور تشريعي أي متعلق بتوحيد تفسير القانون أو تطوير هذا القانون (الدور الخلاق والمنشئ للقواعد القانونية). والبعض الآخر دورها الأساسي دور رقابي. وأخيرا، هناك محاكم تجمع بين الدورين بطريقة متساوية. فطبقا للدكتور لوبك كادييه¹، تعمل محكمة النقض الفرنسية دورها الرقابي في الأغلبية العظمى للطعون التي تفصل فيها بخلاف النموذج الألماني حيث الاهتمام منصب على الدور التشريعي منذ تعديلات قانونية أجريت عام ٢٠٠١.

ولا شك أن تصور دور محكمة النقض له دور هام جدا في تنظيم العمل بها وإتاحة حق الطعن بالنقض. ولا سبيل لتطوير إجراءات الطعن بالنقض دون التفكير في مهمة محكمة النقض. لذلك لا يخلو بحث أجنبي في مسألة تنظيم الطعن بالنقض أو هيكل محكمة النقض أو غربة الطعون من الحديث – أو على الأقل الإشارة - عن مهمة محكمة النقض. لذلك نرى ضرورة عرض النماذج المختلفة في القانون المقارن حتي نقارب مع الوضع المصري.

الباب الأول - الدور التشريعي

تعريف. يقصد بالدور التشريعي لمحكمة النقض (Rôle normatif) ذلك الدور الذي تلعبه محكمة النقض عندما تصدر حكما ينشئ قاعدة قانونية جديدة (الدور الخلاق)

¹ Loïc Cadiet, "Observations conclusives" in Le juge de cassation en Europe (sous la direction de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation), 2011, p. 112.

	محكمة النقض الفرنسية	محكمة النقض المصرية
متوسط المدة التي يفصل فيها في الطعن الجنائي في عام 2011	139 يوما	حوالي 4 سنوات (الطعون التي ليس لها أولوية)
العدد اللازم لإصدار الحكم	3 (على الأقل)	5 على الأقل (إلا في الطعون الاقتصادية حيث تفحص الطعون من غرفة مشورة مكونة من 3 قضاة)
عدد الطعون الموزعة على كل قاض	12 في الشهر (11 شهرا)	الدوائر المدنية: حوالي 5 في الشهر + طلبان وقف تنفيذ (لمدة 9 شهور). الدوائر الجنائية: 6 في الشهر (لمدة 11 شهرا).
عدد المحامين	103	16417
الكفالة	لا توجد كفالة	حدها الأقصى 300 جنيه (في الجنائي) و250 جنيه في المدني
جواز توقيع الغرامة	حدها الأقصى 3000 يورو	غير ممكن في المدني. في الجنائي، حدها الأقصى 300 جنيه

عدد القضايا	محكمة النقض الفرنسية	محكمة النقض المصرية	555 ولكن العدد الفعلي للقضاة العاملين 416
عدد القضايا بنبابة النقض	198	48	511
عدد القضايا بالمكتب الفني	13 (ومنهم 11 قاضيا شابا صلاحياتهم إدارية فقط)	56	56
عدد الدوائر	5 دوائر مدنية (مقسمة إلى 14 قسما) + دائرة جنائية مقسمة لـ 4 أقسام	28 دائرة مدنية و 17 دائرة جنائية	
عدد الطعون المرفوعة عام 2011	29866 طعنا منها 8579 طعنا جنائيا	حوالي 20000 طعن منها 9696 طعنا في مسائل الجنائيات (أي دون حساب الجنج التي تخرج مؤقتا من اختصاص المحكمة)	22478 منها 11770 في المدني و 10708 في الجنائي
عدد الأحكام الصادرة عام 2011	29610 حكما منها 7926 حكما صادرا من الدائرة الجنائية	220603 طعنا مدنيا و 17675 طعون جنائيات	
عدد الطعون التي لم يفصل فيها يوم 31/12/2011	24451		
متوسط المدة التي يفصل فيها في الطعن المدني في عام 2011	376 يوما		حوالي عشر سنوات

زيادة كبيرة حتي بلغت طعون عام واحد (١٩٨٠) ٢١٤٥ طعنا^{١٥}. يذكر الدكتور كيرة أن «دائرة المواد الاجتماعية لا تحدد جلسة لنظر طعون العمل والتأمينات قبل مضي أربع سنوات، وأنه لا تحدد جلسة لنظر طعون الإيجارات قبل مضي ثلاث سنوات» (ص ٢٤٩). ومنذ عام ١٩٣١ حتي ١٩٨١، حدث تعديل أساسي واحد هو إنشاء دائرة فحص الطعون بالقانون رقم ٤٠١ سنة ١٩٥٥ - اقتداء بدائرة العرائض بمحكمة النقض الفرنسية التي ألغيت عام ١٩٤٧ - ثم ألغيت عام بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٥. وفي عام ١٩٦٨ تم استحداث نظام غرفة المشورة. يقول الدكتور كيرة «باستثناء هذا التعديل فإن التقاضي أمام محكمة النقض لم يطرأ عليه تغيير يذكر» (ص ٢٥٠) ثم يضيف «ومن هنا تبدو الحاجة إلى تطوير محكمة النقض ويمكن في هذا المجال الاعتداد بما استحدثته بعض النظم القضائية الأخرى وعلى رأسها محكمة النقض الفرنسية». ومنذ تاريخ كتابة هذه السطور، بذلت جهود للحد من الطعون الجديدة كان أبرزها تقليل اختصاصات المحكمة ولكن بالرغم من هذه الجهود لم يتحسن الوضع كثيرا لعدم وجود حل جذري خاصة فيما يتعلق بمسألة الطعون المتراكمة. فالطعون المتراكمة اليوم - طبقا لأحدث الإحصائيات - وصل عددها ٢٢٠٦٠٣ طعنا مدنيا و١٧٦٧٥ طعنا جنائيا (مع الوضع في الاعتبار أن هذه الطعون تخص الجنايات فقط. أما الجنح - على الأقل حتي أكتوبر 2012 - فمن اختصاص دوائر محكمة استئناف القاهرة المنعقدة بهيئة نقض). وهذا الكم الكبير من الطعون المتراكمة دفعت القاضي أحمد مكي - عضو مجلس القضاء الأعلى السابق - إلى القول بأن «مؤدي هذه الأرقام أنه يلزم لمجرد الفصل في الطعون المتبقية أن تنفرغ الدوائر المدنية لهذا العمل مدة تزيد عن ستة وعشرين عاما دون أن تقبل طعنا جديدا» (إذا افترضنا بقاء الوضع على ما هو عليه). وأردف قائلا أن «تراكم الطعون على هذا النحو لا يمتنع من مكانة محكمة النقض فحسب، بل بات يهدد وجودها ووجود الحق في الطعن ذاته، فمن هذا الذي يقبل رفع طعن ليفصل فيه بعد عدة عقود».

وقبل تناول دور محكمة النقض والحلول المقترحة لمشاكلها، يجدر التوقف أمام الجدول الذي أعده القاضي طوني موسى الذي يقارن فيه بين المحكمتين المصرية والفرنسية في خطوطهما العريضة.

لمزيد من الإحصائيات، راجع مقال الدكتور كيرة. ¹⁰

المرسوم بقانون). وعقدت أول جلسة يوم ٢١ مايو ١٩٣١. والحقيقة أن البعض يعتقد أن هذا التأسيس ليس إلا التأسيس الثاني لمحكمة النقض أو بعبارة أخرى وجود الطعن بالنقض سبق وجود محكمة النقض. فالطعن بالنقض أصبح ممكنا لأول مرة بصدر الأمر العالي الصادر بتاريخ ١٤ يونيو سنة ١٨٨٣ المشتمل على لائحة ترتيب المحاكم الأهلية. وحينها كان الطعن بالنقض ممكنا فقط بالنسبة للأحكام الصادرة في الجنايات^٧ وكانت الجمعية العامة لمحكمة الاستئناف هي التي تفصل في هذه الطعون منعقدة بهيئة محكمة نقض وإبرام. ثم أنشئت بمحكمة الاستئناف دائرة النقض عام ١٨٩١ وكانت هذه الدائرة تتكون من ٧ قضاة^٨. وتطور الطعن بالنقض إلى أن أنشئت محكمة النقض المصرية. والواقع أن محكمة النقض المصرية استلهمت النموذج الفرنسي عند إنشائها وتطورها.

ومثلها مثل محكمة النقض الفرنسية فقد واجهت محكمة النقض المصرية مشكلة تكس القضايا نظرا لازديادها مع ازدهار المدنية والزيادة السكانية. وتراكم الطعون ليس مشكلة حديثة فيها هو القاضي الدكتور مصطفى كامل كيرة رئيس محكمة النقض السابق يكتب في ١٩/١١/١٩٨١ «ولكن محكمة النقض وقد انقضي على إنشائها نصف قرن في حاجة إلى تطوير وتحديث حتي تتفرغ لواجبها الأصلي في إرساء المبادئ القانونية فلا تؤدي كثرة الطعون المرفوعة أمامها إلى المباعدة بينها وبين مهمتها الحقيقية»^٩. ففي الخمس سنوات الأولى كان عدد الطعون ٣١١ طعنا ثم قفز (مع ثورة ٢٣ يوليو) من سنة ١٩٥١-١٩٥٥ إلى ٢٣٩٨ طعنا ثم طرأت

^٧ وأصبح الطعن بالنقض ممكنا في الجرح منذ عام ١٨٩١.

^٨ Adel Younes, "l'œuvre créatrice de la Cour de cassation de la République Arabe Unie", Revue internationale de droit compare, 1967, p. 364.

القاضي عادل يونس كان رئيس محكمة النقض في الستينيات

لمزيد من التفاصيل عن الطعن بالنقض قبل إنشاء محكمة النقض، راجع بحث القاضي أحمد الحسيني المقدم إلى مؤتمر «إصلاح العدالة في مصر. المشكلات والحلول». الذي انعقد بكلية الحقوق (جامعة القاهرة) في نوفمبر ٢٠١١ بعنوان «دور الهيئة لدوائر محكمة النقض في توحيد المبادئ القانونية».

مصطفى كيرة، «تطوير محكمة النقض»، مقال منشور بمجلة القانون والاقتصاد (العدد ٩ الخاص بالعيد المنوي لكلية الحقوق)، عام ١٩٨٣، ص ٢٤٧.

محكمة النقض وقف التنفيذ. أما الطعن الجنائي فمجرد رفعه يوقف التنفيذ (مادة 569 إجراءات جنائية).

وفي عام ١٩٩١، تم إعطاء محكمة النقض اختصاصا استشاريا حتي يكون رأي المحكمة موضحا لحكم القانون وبذلك محبطا للطعون. ومنذ عام ٢٠٠٢، أصبح للمحكمة أن تأمر بعدم قبول الطعن بقرار غير مسبب إذا كانت الأسباب التي بني عليها الطعن غير جدية أو غير مقبولة (المادة ١٠١٤ مرافعات والمادة ٤٣١-٢ من قانون التنظيم القضائي بالنسبة للطعون الجنائية) وهو ما يعرف بإجراء عدم القبول الذي سنتناوله بالتفصيل فيما بعد. ويعتبر القضاة الفرنسيون أن هذا التعديل من أهم التعديلات التي ساهمت في احترام المدة الزمنية المعقولة في الفصل في الطعون.

وفي السنوات الأخيرة صرفت الأموال من أجل التوسع في استخدام التقنيات الإلكترونية في البحث القانوني وفي نظر الطعون. وفي ديسمبر ٢٠٠٧، تم توقيع اتفاق بين المحكمة ونقابة محامي النقض بخصوص التبادل الإلكتروني للمذكرات. ويقول القاضي فيبيير أنه في بداية عام ٢٠١٠ كانت الأغلبية الساحقة من طلبات النقض والمذكرات والمستندات يتم إرسالها إلكترونيا وهو ما يجعل المحكمة أكثر المحاكم تقدما في هذا المجال في فرنسا وربما أوروبا حسب تقديره. بالإضافة إلى ذلك تم توفير أماكن عمل للقضاة ولأعضاء المكتب الفني خارج المحكمة نظرا لضيق الأماكن بالمحكمة. وحاليا لا توجد طعون متراكمة أمام محكمة النقض الفرنسية بالمعني الدقيق. فالأغلبية الساحقة من الطعون الموجودة حاليا رفعت منذ أقل من سنة حيث يفصل في الطعن المدني في ٣٧٦ يوما في حين يفصل في الطعن الجنائي في ١٣٩ يوما طبقا لإحصائيات عام 2011.

الباب الثاني - محكمة النقض المصرية وتعاملها مع مشكلة تراكم الطعون

بمرسوم بقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٣١، تم إنشاء محكمة النقض والإبرام، تؤلف من دائرتين إحداها لنظر المواد المدنية والأخرى لنظر المواد الجنائية" (مادة ١ من

ولمواجهة تزايد الطعون خلال القرن العشرين يسرد القاضي جان فرانسوا فيبيير² والدكتور روجيه بيروه³ (أستاذ قانون المرافعات بجامعة باريس ٢ بانتيون-أساس) عدة إصلاحات أجريت بهدف وضع حد لتراكم الطعون سنجلها الآن قبل أن نفصلها في هذا التقرير. يقسم الأستاذ بيرو الإصلاحات إلى ٣ أنواع: إصلاحات تتعلق بهيكل المحكمة وإصلاحات تتعلق بطريقة العمل في المحكمة وإصلاحات تهدف إلى الحد من الطعون.

أما الإصلاحات الهيكلية فأهمها إنشاء دوائر جديدة حيث تم زيادة عدد الدوائر حتي أصبحت ٦ عام ١٩٦٨ (ولا تزال ٦ إلى اليوم). وتم إنشاء مكتب التوثيق والدراسات (الذي يوازي في مصر المكتب الفني) عام ١٩٥٦.

أما الإصلاحات المتعلقة بتطوير طريقة العمل في المحكمة فهي عديدة. منها استحداث نظام القاضي المساعد⁴ عام ١٩٦٧ وزيادة عدد القضاة وزيادة عدد أعضاء نيابة النقض. فمن ١٠ أعضاء عام ١٩٤٧ وصل عددهم إلى ٢٢ عضوا في نهاية القرن العشرين. ومن أهم الإصلاحات هو تطويع الإجراءات لكي تناسب صعوبة الطعن وأهميته. لذلك أصبح ممكنا صدور أحكام (وليس قرارات) من دوائر بتشكيل مصغر (من ثلاثة قضاة فقط) منذ عام ١٩٧٩.

يقول القاضي فيبيير أن هذه الإصلاحات لم تكن كافية لحل مشكلة تراكم الطعون. فالخصوم يرون في الطعن بالنقض وسيلة لإعادة نظر دعواهم كما لو كانت محكمة النقض درجة ثالثة من درجات التقاضي. لذلك لجأت المحكمة إلى إعداد عدة مشاريع لإصلاحات إجرائية تم إقرارها من قبل السلطة التشريعية⁵.

ففي عام ١٩٨٩، تم إقرار المادة ١٠٠٩-١ مرافعات التي تسمح للمطعون ضده بالطلب من رئيس المحكمة شطب الطعن إذا لم ينفذ الطاعن الحكم المطعون فيه. ذلك لأن رفع الطعن المدني لا يوقف التنفيذ بل ولا يمكن أصلا أن يُطلب من

² J.-F. Weber, *La Cour de cassation*, La documentation française, 2010, p. 22.

³ R. Perrot, *Institutions judiciaires*, Montchrestien, 14^e éd., 2010, p. 241 et ss.

⁴ Conseiller référendaire.

⁵ يشرح القاضي طوني موسى مختلف هذه الوسائل التي تهدف إلى الحد من الطعون في بحثه.

القسم الثاني - نبذة عن محكمتي النقض المصرية والفرنسية وتعاملهما مع مشكلة تراكم الطعون

تمتاز الخبرة الفرنسية فى تعاملها مع مشكلة تراكم الطعون أنها لم تغفل أبدا طبيعة ودور محكمة النقض.

الباب الأول - محكمة النقض الفرنسية وتعاملها مع مشكلة تراكم الطعون

أنشئت محكمة النقض الفرنسية عام ١٧٩٠ أي بعد قيام الثورة الفرنسية بشهور. وللإطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن دور محكمة النقض الفرنسية وتنظيمها وأسلوب العمل بها، من الممكن الرجوع لموقعها حيث تعرض هذه المسائل بشيء من التفصيل وذلك باللغة العربية¹ – فضلا عن الأبحاث التي قدمها الخبراء الفرنسيون في هذا المشروع البحثي -.

وقد كان عدد الطعون التي ترفع أمام محكمة النقض خلال القرن التاسع عشر يتراوح ما بين ١٥٠٠ و ٢٠٠٠ طعن في العام. وخلال القرن العشرين زاد عدد الطعون بصورة كبيرة فوصل عدد الطعون الجديدة عام ١٩٥٠ إلى ٣٦٦٥ طعنا (عدد القضاة ٦٠ قاضيا) وفي عام ٢٠٠٠ وصل عدد الطعون الجديدة إلى ٢١٢٩٤ طعنا (عدد القضاة ٨٥ قاضيا و ٤٨ قاضيا مساعدا) ووصل عدد الطعون المتراكمة إلى ٣٥٠٠٠ طعن.

¹ http://www.courdecassation.fr/documents_traduits_2850/1593_1585_1576_1610_2852/1585_1605_16298.html.

ينبغي على ذلك هو أن تطوير العمل بمحكمة النقض عليه أن يخضع لمعايير تتعلق بطبيعة محكمة النقض.

وهذا يقودنا إلى مفارقة غريبة وهي أن - في القانون المقارن وكذلك في القانون المصري فيما يظهر لنا من الأحكام المشار إليها - القيود الأساسية التي قد تكون عقبة أمام إيجاد حلول لتراكم الطعون أمام محكمة النقض ليست هي القيود الدستورية أو المتعلقة بحقوق الإنسان (القيود القانونية) ولكنها قيود يملئها المنطق واعتبارات الملاءمة (خاصة الناتجة عن طبيعة دور محكمة النقض).

فمبادئ المحاكمة العادلة وحقوق الإنسان لا تمنع إنشاء عشرات الدوائر وزيادة أعداد القضاة زيادة مطردة ولكن الذي يأبى مثل هذه الحلول هو طبيعة محكمة النقض ودورها. فلا يمكن التسوية بين حل مشكلة بطء التقاضي أمام مختلف المحاكم وحل مشكلة بطء التقاضي أمام محكمة النقض لأن هاتين المشكلتين مختلفتان ولذلك لا يمكن أن يكون حلها واحداً.

ضرورة تطويع الإجراءات. هناك فكرة رئيسية مفادها أن كل الأعمال التي تقوم بها محكمة النقض لا تستأهل نفس المجهود لأنها ليست كلها بنفس الأهمية أو الصعوبة. لذلك لا بد من تطويع الإجراءات حسب صعوبة وأهمية الطعن أو المسألة التي هي من اختصاص محكمة النقض. فالأمور ليست "أبيض أو أسود". فالمسألة ليست مجرد الاختيار بين عدم اختصاص المحكمة واختصاصها بأمر معين. السؤال يتعلق بمعرفة ما هي الإجراءات المناسبة لكل أمر. فلا يمكن مساواة نظر طلب وقف التنفيذ بالنظر في الطعن بالنقض. فلا الصعوبة ولا الأهمية متساوية لذلك فمن غير المجدي أن يتم الفصل في الأمرين باتباع نفس الإجراءات أو بنفس تشكيل الدائرة. كذلك الطعون الظاهرة بالطلان (مثلاً في مسألة لا يجوز فيها الطعن مثل الأحوال الشخصية) لا يمكن لها أن تتبع نفس مسار الطعن الذي يطرح أسئلة جدية. إذن البطء في الإنتاج حله هو تطويع الإجراءات لتناسب المشكلة المطروحة وهذا ما تأخذ به النظم القضائية الحديثة. فالإجراءات ليست إلا وعاء يجب أن يتأقلم اتساعاً وضيقاً مع طبيعة المسألة المطروحة وليس العكس.

عدم أخذها بحكم القانون فيما يكون قد عرض على محكمة الموضوع من الطلبات وأوجه الدفاع“.

[الطعن رقم 973 - لسنة 51 - تاريخ الجلسة 27 \ 03 \ 1985]

الطعن بالنقض وسيلة طعن غير عادية. فإذا كان جائزاً تقييد حق التقاضي فإنه من باب أولى تقييد الطعن بالنقض لخصوصيته. وهناك شبه إجماع على هذا الأمر في القانون المقارن. يلاحظ الأستاذ جانشاره أن حق الطعن بالنقض في المسائل المدنية ليس من ضمن الحقوق التي تنص عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. أما قضاء المحكمة الأوروبية فقد أخذ في الاعتبار خصوصية محكمة النقض ودورها في أحكام عديدة ولم يمانع من وضع قيود على حق الطعن بالنقض. وسيشير إلى هذه بعض الأحكام خلال هذا التقرير.

طبيعة محكمة النقض: محكمة وحيدة. دور محكمة النقض الرئيسي – بل سبب إنشائها الرئيسي – هو توحيد تفسير القانون. وتوحيد التفسير يقتضي وحدة المفسر. لذلك، في كل دول العالم هناك محكمة نقض واحدة فقط لأن بدون هذه الوحدة لا يمكن لها أن تقوم بمهمتها. ولزوم وحدة محكمة النقض ينبني عليه تخصص الدوائر إذا تعددت وعدم الزيادة الكبيرة في أعداد القضاة لأن بدون ذلك لن تجدي وحدة المحكمة في شيء. لذلك قال القاضي ببيير دريه رئيس محكمة النقض في افتتاح العام القضائي عام ١٩٨٩: “لا يجب أن ننحاز لفكرة أن حل تراكم الطعون يكمن في زيادة عدد القضاة. هذا طريق سهل ولكن محفوف بالمخاطر لأنه يؤدي لتضارب الأحكام وبالتالي هي إنكار لمهمتنا (في توحيد تفسير القانون). أنا أرفض هذه الفكرة. إنني أدعوكم لتفكير جماعي. علينا أن نلجأ للخيال والإبداع إذا أردنا تفادي مخاطر الاختناق (Asphyxie) أو التفكيك (Démantèlement)”⁵.

⁴ S. Guinchard et alii, *Droit processuel – Droits fondamentaux du procès*, Paris, Dalloz, 6^e éd. 2011, p. 749

⁵ http://www.courdecassation.fr/institution_1/occasion_audiences_59/but_ann_60/ann_es_1980_3339/janvier_1989_9483.html

أسس موضوعية تمليها طبيعة المنازعة، وخصائص الحقوق المثارة فيها، ثانيهما: أن تكون الدرجة الواحدة محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي من حيث تشكيلها وضمائنها والقواعد المعمول بها أمامها، وأن يكون المشرع قد عهد إليها بالفصل في عناصر النزاع جميعها - الواقعية منها والقانونية - فلا تراجعها فيما تخلص إليه من ذلك جهة أخرى“.

[الطعن رقم 148 - لسنة 22 - تاريخ الجلسة 09 \ 06 \ 2002 - مكتب فني 10 - رقم الجزء 1 - رقم الصفحة 426]

السؤال الذي يطرح نفسه هو عن ماهية طبيعة الطعن بالنقض. المؤكد أن الطعن بالنقض له خصوصيته الواضحة. فلقد جرت العادة فقها وتشريعا وقضاء على اعتبار الطعن بالنقض طريق طعن غير عادي ونقول في ذلك المحكمة الدستورية العليا:

”خصومة الطعن بالنقض التي تعتبر طريق طعن غير عادي لا يؤدي إلى طرح ذات الخصومة التي كانت مردده بين أطرافها أمام محكمة الموضوع بل إلى طرح خصومة أخرى لها ذاتيتها الخاصة تدور حول صحة تطبيق القانون على الوقائع التي خلص إليها الحكم المطعون فيه وأثبتها، ولا تستهدف كقاعدة عامة إحلال حكم جديد محل الحكم المطعون فيه، بل يقتصر الأمر فيها على أن تبحث محكمة النقض - وفي أحوال محددة على سبيل الحصر - مدى توافق هذا الحكم مع التطبيق الصحيح للقانون.“

[الطعن رقم 2 - لسنة 5 - تاريخ الجلسة 02 \ 04 \ 1988 - مكتب فني 4 - رقم الجزء 1 - رقم الصفحة 377]

وأكدت محكمة النقض على خصوصية الطعن بالنقض عندما قررت أن:

”الطعن بطريق النقض ليس امتدادا للخصومة الأولى ولا درجة من درجات التقاضي حتى يصح أن يكون للخصوم فيه من الحقوق والمزايا ما كان لهم أمام محكمة الموضوع بدرجتيها من تقديم طلبات أو أوجه دفاع جديدة لم يسبق عرضها من قبل على كلتا المحكمتين، وإنما هو خصومة خاصة حرم فيها المشرع على محكمة النقض إعادة نظر الموضوع للفصل فيه من جديد إلا على النحو المبين بالقانون، وجعل مهمتها مقصورة على القضاء في صحة الأحكام الإنتهائية من حيث أخذها أو

[الطعن رقم 78 - لسنة 30 - تاريخ الجلسة 07 \ 03 \ 2010]

هذا عن حق التقاضي عموماً فماذا عن الطعن بالنقض كصنف من أصناف حق التقاضي؟

طبيعة الطعن بالنقض: طريق طعن غير عادي.

بعد تسليمنا بأن حق التقاضي ليس مطلقاً، يثور تساؤل بخصوص ما قد يدعو لتقييده. قلنا من قبل أن حسن سير مرفق العدالة يقتضي التقييد ولكن هناك سببا آخر تبينه لنا المحكمة الدستورية العليا وهو طبيعة الدعوى ويظهر هذا الأمر في حكمها هذا:

”ومن ثم يكون أمراً منطقياً أن ينص المشرع على أن الحكم الصادر بالخلع في جميع الأحوال يكون غير قابل للطعن عليه بأي طريق من طرق الطعن، تقديراً بأن الحكم يبني هنا على حالة نفسية وجدانية تقررها الزوجة وحدها، وتشهد الله وحده على بغضها الحياة مع زوجها وخشيتها هي دون سواها إلا تقيم حدود الله، ومن ثم تنتفي كلية علة التقاضي على درجتين، حيث تعطي درجة التقاضي الثانية فرصة تدارك ما عساها تخطئ فيه المحكمة أول درجة من حصر للوقائع أو استخلاص دلالتها، أو إلمام أسباب النزاع، أو تقدير لأدلتها، أو إنزال صحيح حكم القانون عليه، بما مؤداه أن دعوى التظليل للخلع تختلف في أصلها ومرماها عن أية دعوى أخرى“

[الطعن رقم 201 - لسنة 23 - تاريخ الجلسة 15 \ 12 \ 2002 - مكتب فني 10 - رقم الجزء 1 - رقم الصفحة 816]

ولا تمانع المحكمة قصر حق التقاضي إذا كان ”هذا القصر قائماً على أسس موضوعية تملئها طبيعة المنازعة، وخصائص الحقوق المثارة فيها“. تقول المحكمة:

”الأصل في اختصاص المشرع بسلطة تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور بضوابط معينة تعتبر حدوداً لها وفواصل لا يجوز له تجاوزها، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه ليس هناك ثمة تناقض بين حق التقاضي كحق دستوري وبين تنظيمه تشريعياً، بشرط ألا يتخذ المشرع هذا التنظيم وسيلة إلى حظر حق التقاضي أو إهداره، كما أن قصر التقاضي على درجة واحدة، هو مما يستقل المشرع بتقديره، بمراعاة أمرين: أولهما أن يكون هذا القصر قائماً على

لذلك ومما لا شك فيه هو أن حق التقاضي من الحقوق التي يجوز للمشرع تنظيمها. تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية في هذا الصدد:

”قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن قصر التقاضي على درجة واحدة لا يناقض الدستور، وإنما يدخل في إطار السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيمه الحقوق، فإن ذلك مؤداه أن الوقوف بالتقاضي عند درجة واحدة استنادا إلى أسس موضوعية، لا ينتقص من حق التقاضي الذي يكفله الدستور للناس كافة“.

[الطعن رقم 201 - لسنة 23 - تاريخ الجلسة 15 \ 12 \ 2002 - مكتب فني 10 - رقم الجزء 1 - رقم الصفحة 816]

والمحكمة الدستورية العليا تؤكد على مرونة التنظيم التشريعي لحق التقاضي فهو ”لا يتقيد بأشكال جامدة“. والمحكمة على يقين بأن حق التقاضي ليس هدفا في ذاته بل له ”غاية نهائية يتوخاها تمثلا الترضية القضائية التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها“. تقول المحكمة في حكم حديث لها:

”من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أن الأصل في سلطة المشرع في تنظيم الحقوق – ومن بينها حق التقاضي – هو إطلاقها ما لم يكن الدستور قد فرض في شأنها ضوابط محددة، باعتبار أن جوهر هذه السلطة هو المفاضلة بين البدائل التي تتصل بالموضوع محل التنظيم، موازنا بينها، مرجحا ما يراه أنسبها لمصلحة الجماعة، وأدناها إلى كفالة أثقل هذه المصالح وزنا. وأن التنظيم التشريعي لحق التقاضي، لا يتقيد بأشكال جامدة، بل يجوز أن يغير المشرع فيما بينها وأن يقرر لكل حال ما يناسبها، ليظل التنظيم مرنا يفي بمتطلبات الخصومة القضائية. وقد كفل الدستور لكل مواطن – بنص مادته الثامنة والستين – حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، مخولا إياه بذلك أن يسعى بدعواه إلى قاض يكون بالنظر إلى طبيعتها وعلى ضوء مختلف العناصر التي لا يستها، مهينا دون غيره للفصل فيها. وأن لحق التقاضي غاية نهائية يتوخاها تمثلا الترضية القضائية التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء العدوان على الحقوق التي يطالبون بها، فإذا أرهقها المشرع بقيود تعسر الحصول عليها أو تحول دونها، كان ذلك إخلالا بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق، وإنكارا لحقائق العدل في جوهر ملامحها“.

القاعدة إلا فيما يخص أحكام المحاكم العسكرية في وقت الحرب". فطبقا لكثير من رجال القانون الإيطاليين، فإن الحماية الدستورية لحق الطعن بالنقض مشكلة في حد ذاتها لأنه تصعب من تطور المحكمة وتحد من قدرة المشرع على ابتكار وسائل لاستبعاد الطعون غير الجديرة بالنظر مثل التي توجد في باقي الدول الأوروبية. نتيجة ذلك التقديس لمكون واحد من مكونات المحاكمة العادلة (أي حق التقاضي) هو التحجر والجمود الذي يؤدي لتعطيل محكمة النقض الإيطالية عن أداء دورها على الوجه الذي يتوافق مع مبادئ المحاكمة العادلة. فتراكم الطعون أمامها جعلها تخالف ضرورة الفصل في الطعن خلال مدة زمنية معقولة وقد أدانت المحكمة الأوروبية أكثر من مرة إيطاليا لعدم احترام محكمة النقض الإيطالية لمبادئ المحاكمة العادلة (عدم احترام المدة الزمنية المعقولة) مع أنها - للمفارقة - من الدول القليلة التي توفر الحماية الدستورية لحق الطعن بالنقض! وفي نفس الوقت، نجد أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيدت في أحكام عديدة الوسائل المختلفة التي ابتدعتها بعض الدول الأوروبية (ومنها فرنسا) لوضع قيود على حق الطعن بالنقض متي كانت هذه القيود مناسبة ومعقولة.

الدرس الذي تعطينه المحكمة الأوروبية واضح. بالنسبة لها (وطبقا لتفسيرها لمبدأ المحاكمة العادلة)، من الأفضل أن توضع القيود على الحق في الطعن بالنقض لضمان احترام شرط المدة الزمنية المعقولة من ألا توضع قيود على الحق بالطعن ويكون نتيجة ذلك عدم احترام المدة الزمنية المعقولة.

حق التقاضي ليس مطلقا. بناء على ما سبق ذكره بخصوص تعارض ضمانات المحاكمة العادلة، فإن حق التقاضي ليس مطلقا ولا يمكن - بأي حال من الأحوال - أن يكون مطلقا لا من الناحية النظرية ولا من الناحية العملية. ومن يسعى لأن يطلق حق التقاضي يغفل أن حق التقاضي لا يتعلق فقط بمصالح الأفراد ولكن بتنظيم مرفق العدالة أيضا. وهذا هو سبب ابتداع مختلف النظم القانونية ما يسمى شروط قبول الدعوى. فهذه الشروط - بوضعها قيودا على حق التقاضي - لا تراعي فقط مصالح المتقاضين ولكن تراعي أيضا مصلحة مرفق العدالة في ألا ينشغل بطعون عديدة بلا أهمية للمتقاضين (شروط المصلحة وشروط الصفة مثلا) أو لمرفق العدالة (اشتراط أن يكون النزاع قانونيا أو مسألة حجية الأحكام بخصوص ما قررته).

هذه الأسس والمبادئ التي يجب مراعاتها تفرضها اعتبارات عديدة مثل مسألة: ضرورة احترام حق المتقاضي في الفصل في طعنه في مدة زمنية معقولة، نطاق حق التقاضي، طبيعة الطعن بالنقض، طبيعة محكمة النقض.

ضرورة احترام حق المتقاضي في الفصل في طعنه في مدة زمنية معقولة لا تحتاج شرحا طويلا لبدايتها وقد أشرنا إليها ضمينا عندما تناولنا خطورة بطلان التقاضي أمام محكمة النقض. ما يحتاج شرحا هو أهمية وضرورة التوفيق بين حق التقاضي وضرورة تحقيق العدالة الناجزة.

المحاكمة العادلة منظومة متكاملة ولا يمكن اختصارها في مجرد ضمان حق التقاضي. المعيار الحديث للحكم على عدل وجودة النظم القضائية هو قدرة على تحقيق المحاكمة العادلة. فالمحاكمة العادلة - كما عرفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان - لا تتحقق إلا بتوافر ثلاث مسائل أو مكونات أو أنواع من الضمانات. الأولى هي حق الوصول إلى محكمة أي حق التقاضي. الثانية هي ضرورة تمتع المتقاضين بإجراءات عادلة (وتشمل استقلال القاضي واحترام مبدأ المواجهة والتسبيب والمدة الزمنية المعقولة). الثالثة هي الحق في تنفيذ الحكم. معنى ذلك هو أن حق التقاضي ليس إلا مكون من مكونات مفهوم المحاكمة العادلة.

والحقيقة أن مكونات الحق في المحاكمة العادلة قد تتناقض. فمكونات المحاكمة العادلة يجب التوفيق بينها وإن لم نفعّل ذلك فلن نعثر على المحاكمة العادلة أو الناجزة التي نصبو إليها. إمكانية وجود تناقض بين مكونات المحاكمة العادلة معناها هو أن كل مكون على حدة ليس مطلقا ويجب أن يكون تحقيق كل مكون بمقدار معين لا يؤثر على فعالية المكونات الأخرى. فالمحاكمة العادلة مثلها مثل المعادلة الكيميائية: يجب ضبط مختلف المكونات حتي نحصل على النتيجة التي نريدها. والمحاكمة العادلة أيضا مثلها مثل الطعام. فالطعام قد يحتاج ملحاً أو سكرًا ولكن الإسراف فيه (مع عدم زيادة باقي المكونات) قد يكون مضرًا للطعام ولأكله. وإذا أردنا ضرب مثال في مجال محاكم النقض فلن نجد أفضل من الحالة الإيطالية حيث تنص الفقرة السابعة من المادة ١١١ من الدستور الإيطالي على أن "طريق الطعن بالنقض لمخالفة القانون مفتوح فيما يخص الأحكام والإجراءات التي تمس الحرية الشخصية الصادرة من الهيئات القضائية أو الخاصة. ولا يجوز مخالفة هذه

يجنيها المتقاضي من قضائه العادل المستقل الشامخ إذا كان عليه أن ينتظر ثمانية أو تسعة أعوام لكي يفصل في طعنه؟

بطء التقاضي أمام محكمة النقض مضر بالاقتصاد فهو طارد للاستثمارات. عموماً، لا داعي للإطالة في تعديد أضرار بطء التقاضي أمام محكمة النقض فهذه من الأمور القليلة التي يجمع عليها المتخصصون وغير المتخصصين. فالاختلاف والصعوبة لا يكمنان في تشخيص الداء بقدر ما يكمنان في وصف الدواء والقدرة على تناوله.

يهدف هذا التقرير إلى التفكير في حلول لمشكلة بطء التقاضي. ولكن قبل الخوض في هذه المشاكل وحلولها المقترحة، لابد من بيان الأساس الفلسفي والدستوري للاتجاه العام للحلول التي يقترحها التقرير وهي - بصفة عامة - تنظيم حق الطعن بالنقض وتطوير طريقة العمل بمحكمة النقض.

القسم الأول - الأسس الفلسفية والدستورية لتنظيم حق الطعن بالنقض وتطوير طريقة العمل بمحكمة النقض

اقتراح حلول لإيجاد حل لمشكلة تراكم الطعون لا يمكن إلا أن ينطلق من مقدمات وتصور عام لما يمكن فعله: ما هو الحل المسموح وما هو الحل المحظور؟ ما هو الحل الملائم وما هو الحل غير الملائم؟ فالحلول سواء كانت تشريعية أو حتي تنظيمية داخلية، سواء كانت تتعلق بتنظيم حق الطعن أو بتطوير طريقة العمل داخل محكمة النقض، فهي مجرد تعديلات في نظام قائم بالفعل. لذلك، يجب - لضمان نجاحها وملاءمتها - أن تأخذ في الاعتبار الأسس الفلسفية لوجود محكمة النقض والمبادئ الدستورية التي تحكم الطعن بالنقض³. فليس معقولاً أن تحل مشكلة تراكم الطعون مثلاً بتجاهل طبيعة محكمة النقض فيكون للمفارقة حل مشكلة - هي بالطبع خطيرة - تواجه محكمة النقض بالقضاء على محكمة النقض وسبب وجودها. فالطبيب إذا أراد ألا يشعر المريض بالألم، عليه أن يحاول علاج ألمه لا إنهاء حياته.

في هذا الموضوع، انظر بحث القاضي وائل راضي في المحور الأول من هذا المشروع³ | البحث.

مقدمة – خطورة بطء التقاضي أمام محكمة النقض

لا داعي للحديث طويلا لا عن عيوب بطء التقاضي عموما ولا عن محاسن العدالة الناجزة عموما. فالإنجليز أوجزوا ذلك قائلين: العدالة البطيئة ليست عدالة (أو هي إنكار للعدالة)¹.

ولكن لا مانع من التوقف قليلا أمام خطورة ظاهرة بطء التقاضي أمام محكمة النقض. بطء العدالة (أمام محكمة النقض أو غيرها) يضر بمصلحة المتقاضي الشخصية بلا شك (إلا لو كان المتقاضي يبحث عن إطالة أمد النزاع) لأن حقوقه تبقى معلقة انتظارا لحكم القضاء.

بطء التقاضي أمام محكمة النقض يضر أيضا بالمصلحة العامة. فإن كانت مختلف المحاكم العادية تقوم على السواء بخدمة المصلحة الخاصة (أي حماية حقوق وحريات المتقاضين) وخدمة المصلحة العامة (أي إرساء دعائم العدل والاستقرار في المجتمع)²، فإن خدمة المصلحة العامة هي الغالبة عند محكمة النقض وذلك لأن لها دورا لا تشاركه فيه أي محكمة عادية وهو دور توحيد تفسير القانون. وهذا الدور ليس هدفه خدمة مصالح رافع الطعن الشخصية فكل ما يعنيه هو قبول طعنه ولا يهمه أن يكون تفسير القانون موحدا من عدمه. الغاية إذن من هذا الدور التوحيدي هو خدمة جموع المتقاضين والمواطنين (وليس فقط الخصوم في طعن معين) وضمان تطبيق مبدأ المساواة أمام القانون. وهي أمور تتعلق بلا شك بالمصلحة العامة.

بطء التقاضي أمام محكمة النقض يضر أيضا بالقضاء المصري لأنه يضعف الثقة فيه. فالثقة في القضاء لا يكمن سببها فقط في استقلال القضاء كأفراد واستقلال القضاء كمنظومة ولكن يكمن أيضا سببها في فعالية النظام القضائي وقدرته على إرجاع الحقوق لأصحابها في مدة زمنية معقولة. فالعبرة بالخواتيم. فما الفائدة التي

¹ Justice delayed is justice denied

² بل إنه يمكن القول بأن خدمة المصلحة الخاصة هي الغالبة على الأقل في المسائل المدنية.

ملخص توصيات

مكاتب تسجيل و أرشفة الطعون في الطابق السفلي للمحكمة) وقد نتج عن هذا التبادل الكثيف و المشاهدات "من الداخل" ارتفاع ملحوظ في المعلومات المكمله للوثائق الرسمية التي غالبا ما كانت مشتتة و متناثرة.

وقد صاغ التقرير النهائي باللغة العربية، و الذي اعتمدته هيئة الخبراء في مهلة زمنية مضغوطة، المقرر/كريم الشاذلي، باحث الدكتوراه و القائم بالتدريس بجامعة باريس 1 بانثيون – السوربون، وذلك قبل ترجمته للغة الفرنسية. و يقدم التقرير في النهاية ما يقرب من 50 من التوصيات مصنفة حسب الأولوية و حسب نوعية هذه الإجراءات.

وفي 12 يونيه 2012 تم تقديم هذا التقرير الى المستشار/الغرياني وفي 21 يونيه تم عرضه في فاعلية عامة، بين جدران المكتبة العريقة لمحكمة النقض، بحضور، الى جانب الرئيس الغرياني، خلفه المستشار محمد ممتاز، و وزير العدل المصري و سفير فرنسا بالقاهرة.

الدكتورة ناتالي برنار موجيرون، مديرة أبحاث في القانون، IRD

سيلفان روبيير، IRD

- شراكة مصرية فرنسية متكافئة .
- تعدد الاختصاصات (الاختصاصات القانونية المباشرة والتخصصات المتعاملة مع القانون)
- التعددية (قضاة – باحثين – باحثين قائمين بالتدريس)

وقد كلف برئاسة هيئة الخبراء السيد / توني موسي العميد الشرفي للغرفة الثانية المدنية لمحكمة النقض الفرنسيه الذي أشترك بنجاح منقطع النظير منذ عده سنوات في العلاقات الدولية للمحكمة. وقد مكنته سلطته الطبيعية وكفائه وإمامه المتعمق وتفرغه للمشروع واتقانه للغة العربية أن يتولي بمهاره قيادة المجموعه. وقد سمحت له كل هذه الملكات بالتغلب على الصعوبات المرتبطة بجسامة المهمة وقد أدهش بجهده الوفير الكثيرين، أثناء مباشرة الأعمال خاصة خلال الاجتماعات المطولة لهيئة الخبراء بين أروقه المحكمه في القاهرة. وكان ما يمتلكه من ملكات حاسم لتدعيم الحوار بين الخبراء وكذلك للإلتزام بالتوقيت المحدد للوصول إلى فهم مشترك للممارسات والوقائع المعاشة وقد ساعد في ذلك الأنجاز أيضاً عامل اللغة نظراً لكون ثلاثة من الستة خبراء المصريين من الناطقين بالفرنسية وأثنان من الأربعة خبراء الفرنسيين من الناطقين بالعربية مما سهل للهيئة التواصل شفهيًا. وقد كتبت أغلب المشاركات بلغة واحدة هي العربية أو الفرنسية.

وقد روعي في أجندة العمل توقيت أنتهاء مدة خدمة المستشار / الغرياني وهذا يعني أن فترة عملها لم تتعدى الثمانية أشهر من ميعاد تلقي خطاب الإسناد. وقد أجمعت هيئة الخبراء بكامل هيئتها ثلاثة مرات في 20 و 21 ديسمبر 2011 في باريس وفي الفترة من 26 فبراير إلى الأول من مارس في القاهرة وفي الفترة من 17 إلى 19 أبريل في القاهرة. وقد زادت الجلسات العامه الخاصة بعمل الهيئة (اجتماعات ، زيارات ، لقاءات ، بحث مباشر في الموقع ...) عن مائه ساعة عمل.

أما الاجتماع الذي نظم في القاهرة في نهاية فبراير فقد تخطي الثلاثين ساعة عمل وهو عبارة عن لقاءات مع نواب رئيس المحكمة والمسؤولين وموظفي دوائر المحكمة واجتماعات و مشاهدات في الموقع (المشاركة في جلستين – لقاءات مجمعه مع أعضاء الغرفة – زيارة الإماكن التي تقوم بتلقي وتسجيل الطعون في المحكمة و

ووفقا للنموذج المنهجي الذي يراد تنفيذه فإن "الخبره الجماعيه" تهدف في المقام الاول الي تطبيق هدف مزدوج:

1 - تقديم تحليل موحد بشأن مختلف المعارف العلمية و الفنية الأحدث و المرتبطة مباشرة بالموضوع بقدر الامكان (أعمال بحثة منشورة ، تقارير ، دراسات بالأخص باللغة العربيه و بعضها باللغة الفرنسية و الانجليزيه و متعلقة اساسا بمسئلة تنظيم النظام القضائي بمصر و تدعيم دوله القانون) مع الحرص علي تجنب عقد إي مقارنات بين المحكمتين المصرية و الفرنسية.

2 - الوصول إلى النتائج والتوصيات التي ترد بوضوح على الأسئلة التي وجهتها السلطة المصرية صاحبة أمر الشغل.

وقد تم اختيار ستة محاور رئيسية من قبل رئيس المحكمة:

- ١ . أختصاصات محكمة النقض بمصر.
- ٢ . إمكانية الإطلاع على أحكام محكمة النقض (المجلدات الجامعة ، قواعد البيانات ، الدوريات القضائية ، الأبحاث القانونية)
- ٣ . تصفية الطعون في النقض .
- ٤ . حوسبة وتحديث المحاكم وعملية التقاضي.
- ٥ . تخصص القضاء وتشجيع تنقلهم.
- ٦ . تأسيس وسائل بديله للفصل في المنازعات تقليل من عبء القضايا المطروحة علي المحاكم .
- القائمة المفصله للمشاكل المطروحة على "الخبرة الجماعيه" والتي شكلت خارطة طريق لهيئه الخبراء يمكن الإطلاع عليها في الملحق.
- ولأنجاز العمل المطلوب وفقاً لمبادئ الاستقلالية و العمل الجماعي اللازمين قام المعهد الفرنسي لإبحاث التنمية I R D في زمن قياسي بأنشاء هيئه مكونه من 10 خبراء روعي في تشكيلها القواعد التاليه:

الوسائل و التقنيات المناسبة التي تسمح لهم بمعرفه - و إحترام - أحكام محكم النقض؟ و هل تتوفر دوريات قضائيه متخصصه على مستوى عالي تحلل وتعلق علي الأحكام الصادرة حديثا من الهيئات القضائية العليا؟

نظرا لهذا الموقف المتدهور أعربت رئاسه محكمه النقض عن حاجتها الماسة في الحصول علي جدول متكامل يحتوي على كافه المعلومات العلميه و الفنيه القادره علي مساعدتها في تحديد و تنفيذ أولويات عملها. و قد ترائي لها ان من المفيد في هذا الشأن أن تطلب من المعهد الفرنسي لبحوث التنمية IRD مساعدتها في تنفيذ مشروع "الخبره الجماعيه".

و لقد قام المعهد الفرنسي لابحاث التنمية المتواجد علي الساحه المصريه منذ 1987 خلال الشهور التي أعقبت الاحداث التي ذكرت آنفا بتبادل الآراء مع رئاسه المحكمه. و قد تفضل سعادة سفير فرنسا في القاهره بعرض المشروع الذي أعدته ناتالي برنار موجرون، مديرة ابحاث في القانون بالمعهد و المتخصصة في القانون المصري، و قد حظي هذا المشروع بأستحسان و إهتمام المستشار حسام الغرياني الذي تقلد منصب رئيس محكمة النقض بمصر في أول يوليو 2011 و في اعقاب تلك المقابله تم تبادل وجهات النظر مع مختلف الدوائر التابعة لمحكمة النقض لتحديد و تأكيد حدود المطلوب إنجازة.

و بالتوازي سعي المعهد الفرنسي لابحاث التنمية IRD، في إطار دوره كوكالة للبحث AIRD الي بناء شراكه قويه عن طريق حشد كفاءات من المؤسسات الفرنسيه المعنيه: و في مقدمتها بالطبع محكمه النقض الفرنسيه و معهد دراسات الإسلام و مجتمعات العالم الإسلامي و مدرسة الدراسات العليا في العلوم الاجتماعيه بجامعة باريس 1 بانثيون - السوربون و الممثلة في مصر بواسطة قسم للقانون الدولي بكلية الحقوق جامعه القاهره.

وقع رئيس محكمه النقض المصريه خطاب يطلب فيه إمداد المحكمه بـ "خبره جماعيه" في الاول من نوفمبر 2011 و كان العنوان الرئيس لهذا الطلب هو (اصلاح اداره النظام القضائي المصري: حق المتقاضى في الفصل في طعنه امام محكمه النقض خلال فترة زمنية معقولة). و قد تم في 27 فبراير توقيع اتفاقية بين رئيس محكمة النقض بمصر و رئيس المعهد الفرنسي لابحاث التنمية IRD.

المتقاضين و المدافعين عنهم و يتعين غالبا علي المواطنين الانتظار طويلا للحصول علي الحكم. و منذ سنوات عدة لم تعد محكمة النقض قادرة علي احترام حق التقاضي في غضون فترة زمنية معقولة و هو ما يعد عنصراً أساسياً من عناصر الحق في محاكمة عادلة.

و منذ وقت قريب و في محاولة لمعالجه تلك المشاكل تم تطبيق بعض الحلول مثل إلغاء حق الطعن في محكمة النقض للقضايا المتعلقة بقانون الاسره كما نقلت بعض الاختصاصات الي محاكم الاستئناف و لكن تلك المحاولات فشلت في استيعاب ما تراكم من الدعوات القضائية. أن حجم عجز محكمة النقض على تجاوز هذه المشاكل، بكل صراحة، يمكن له أن يُدهش كل من يقترب من حقانقها الملموسة. أن عدد الطعون المدنيه المتراكمه علي مدار السنوات و التي يصل الي 240000 طعن، والتي يضاف اليها سنويا ما يقرب من 20000 طعن جديد يظهر جليا مدي سوء الوضع.

و يرجعنا هذا الوضع ليس فقط الي مراحل الاجراءات بمعناه الحصري و لكن ايضا الي المشاكل المتعلقة بالتنظيم الداخلي للمحكمة و الفاعليه و مقاومه التغيير بل حتي الي مجمل تنظيم النظام القضائي . إن المشاكل التي تثيرها هذه الصعوبات كثيره و متعدده و لكنها في أغلبها لا يمكن فصل بعضها عن بعض. و من ثم هل من المفترض إعادة فحص بل و حتي إلغاء بعض اختصاصات المحكمة؟ و كيف يتم إعادة تنظيم إجراءات التقاضي امام محكمة النقض بطريقة يكون من شأنها تسريع عمليه نظر القضايا و جعل مسار الفصل في الطعن أكثر فاعليه؟ ثم ما هي آليات الانتقاء التي من الممكن و وضعها موضع التنفيذ لقبول الطعون بحيث لا تتسبب في الاضرار بحق المتقاضين؟ كم عدد المستشارين العاملين و ما هي طريقة عملهم و ما مدي كفاءتهم المهنيه؟ ثم أليس من المهم ايضا تنمية قدرات الموظفين الاداريين و المعاونين القضائيين العاملين بالمحاكم؟ و هل من الممكن أن تسمح منهجية حفظ المعلومات إلكترونيا في مختلف الدوائر و كذلك المسح الضوئي للملفات بترشيده عمليه إداره الملفات و تسريع عمليه الفصل فيها؟

أليس من الجدير بالدراسه أيضا أسباب إزدياد القضايا بشكل ملحوظ في مستويات التقاضي الأدنى و خاصه في محاكم الاستئناف الثمانية حيث من الممكن ان تسبب الاحكام الصادره في اللجوء الي الطعن في النقض؟ و هل يمتلك قضاة هذه المحاكم

نشأة المشروع وظروف تنفيذه

خلال الفترة التي أعقبت مباشرة ما أُصطلح على تسميته في مصر بـ "ثورة 25 يناير" عكف المعهد الفرنسي لأبحاث التنمية IRD بالمشاركة مع السفارة الفرنسية بالقاهرة و المعهد الفرنسي بمصر IFE (المركز الثقافي الفرنسي سابقا) على إعداد مشروع "الخبره الجماعيه" الخاص بإصلاح إدارة النظام القضائي المصري . متأثرا بالأحداث التاريخية الأكثر حداثة للبلاد والعديد من الشكوك المصاحبة لتلك الفترة (مشروع الدستور الجديد ، مشروع إصلاح قانون السلطة القضائية ، إعلان الانتخابات ، استمرار المجلس الاعلي للقوات المسلحة في السلطة) ، وبناء ايضا علي معطيات أكثر قد ما تتعلق بمنظومة النظام القضائي المصري، حظي هذا المشروع على الفور علي مشروعية مؤكده إعتمادا على تقليد طويل من التعاون المصري الفرنسي في القانون، ولا سيما من جانب محاكم النقض الفرنسية والمصرية المرتبطة باتفاقية توأمة. و في هذا التوقيت الدقيق من تاريخ مصر السياسي بإمكانها بالقطع أن تعتمد علي المساعدة الفنية و العلمية لفرنسا و علي خبره القضاة و القانونيين و ممارسي القانون الفرنسيين. يحتفظ القانون المصري، كما هو معلوم، بعلاقات وثيقة مع نظيره الفرنسي، وبالتالي أيضا قوانين البلدان المجاورة في المنطقة عن طريق الإشعاع الحضاري المصري، و ذلك منذ استلهامه من القانون الفرنسي في نهاية القرن التاسع عشر.

أن نشأة المشروع و فيما يخص محتواه نفسه يعتمد علي تلك الفرصه الثمينه التي حظي بها جراء السياق السابق الاشاره اليه وكذلك ايضا وفقا لثوابت يجدر بنا التذكير بها: فمن المفترض في اي نظام ديموقراطي و بالأخص ايضا في اثناء سياق "التحول الديموقراطي" ان تحترم السلطة القضائيه المبدأ الاساسي القائم علي حسن ادارة العدالة و ان تضمن لمواطنيها الحق في التمتع بقضاء عادل و بمدة تقاضي معقول. هذا الحق المعترف به في الآليات الدوليـه لحماية حقوق الانسان، كان قد ترسخ في مختلف الدساتير المصريه المتعاقبه. و قد وقعت محكم النقض التي تعتبر بمثابة الهيئة القضائية الأعلى في النظام القضائي المصري و المختصه بتوحيد أحكام القضاء، ضحية لنجاحها فأصبح قلم المحكمه يعج بالطعون المقدمه من

آلية مصممة خصيصا للرقابة والتحكم الكامل في صيرورة العمل :

تعرف ”المشاريع البحثية الجماعية“ دائما كآلاتي :

علاقة تعاقدية مع السلطة الممولة على اساس كراسة مواصفات مرتبطة بالتمويل المخصص،

تحديد واضح للقضايا المعروضة و التي في اغلب الاحيان تتعامل مع تحديات متعددة وطنية و اقليمية و التي تتطلب اتباع نهج متعدد التخصصات.

انشاء لجنة من الخبراء من الاوساط العلمية من دول الشمال والجنوب ومن مختلف المؤسسات (الجامعات، المنظمات، الوكالات).

إنشاء لجنة توجيهية تختارها الهيئة صاحبة أمر الشغل، مما يسمح بإطلاعها بانتظام على التقدم المحرز في عمل لجنة الخبراء و ابداء الملاحظات مما يسهل قبول التقرير النهائي.

تقديم تقرير نهائي مع نتائج وتوصيات لتتوير صنع القرار أو العمل السياسي.

تتم ”المشاريع البحثية الجماعية“ بدعم من مكتب تمثيل المعهد الفرنسي لبحوث التنمية في البلد المعني وبالعامل عن كئب مع السلطات المحلية وشبكة الدبلوماسية الفرنسية. كما تتم هذه الاستشارات وفق نموذج منهجي محدد، حيث تقوم إدارة الاستشارات، التابعة لإدارة التثمين العلمي في بلدان الجنوب بالمعهد الفرنسي لبحوث التنمية IRD، بإدارة و تنظيم و ضمان جودة عملية ”المشاريع البحثية الجماعية“ بجميع ابعادها : من إدارة العملية برمتها، وتعيين الخبراء، وتحضير الاجتماعات، وتنظيم البعثات، و إعداد قائمة المراجع، إدارة دورة إنتاج الوثائق، كتابة التقرير النهائي، النشر في كتاب في إطار سلسلة أعمال مخصصة لذلك.

تعريف "المشاريع البحثية الجماعية"

"المشاريع البحثية الجماعية" بالمعهد الفرنسي لبحوث التنمية IRD هدفها وضع أحدث المعارف العلمية المتاحة بين يدي صناع القرار ومسؤولي دول الجنوب بهدف تنوير القرارات السياسية والنقاش العام حول القضايا الكبرى المعاصرة ذات الصلة بالتنمية في بلادهم.

المعهد الفرنسي لبحوث التنمية IRD هيئة فرنسية عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي، خاضعة لإشراف مزدوج من وزارتي التعليم العالي و البحث العلمي ووزارة الخارجية والتعاون الدولي.

من ضمن مهام المعهد الفرنسي لبحوث التنمية IRD "تنمية قدرات الاستشارات الفنية" (القانون رقم ل ١٢١-١ مكرر من قانون البحث العلمي). يكرّس المعهد هذه المهمة لمصلحة دول الجنوب على هيئة استشارات علمية جماعية مسماة بـ "المشاريع البحثية الجماعية" منذ عام ٢٠٠١. هذه الآلية يتم تفعيلها في إطار وظيفة المعهد كوكالة للبحث تحت مسمى "الوكالة البين-المؤسسية للبحث من أجل التنمية A I R".

تُجرى "المشاريع البحثية الجماعية" على القضايا ذات الأهمية الكبرى لدول الجنوب و تنميتها، في إطار عملية من البناء المشترك تجرى تحت سلطة الهيئة صاحبة أمر الشغل. هذه الاستشارات تنطلق من نهج شامل ومتعدد التخصصات لتحليل المعارف العلمية و الأدبيات المتعلقة بالموضوع الأكثر حداثة، مما يمكنها من الخروج بوجهة نظر متماسكة عن القضايا محل الدراسة والوصول لإستنتاجات و توصيات محددة.

"المشاريع البحثية الجماعية" تمتلك القدرة على التقيد بأجندة اتخاذ القرار للهيئة صاحبة أمر الشغل، حيث تلتزم بتوفير الاتجاهات العامة التي يجب تبنيها في مواعيد مناقشتها. كما تقوم "المشاريع البحثية الجماعية" مسبقا بتحديد الدراسات التي يستلزم إجراءها أو برامج التدخل الواجب تنفيذها في البلدان المعنية. فهي تقدم في نهاية المطاف أداة قيمة لدعم اتخاذ القرار، ولهذه الاسباب فهي ملزمة بفترات قصيرة في التنفيذ (حوالي اثنا عشر شهرا).

١٠٣	 الفصل الخامس - تعاون أكبر مع المحامين
١٠٩	 الفصل السادس - الإيجاز في التسبيب
١١١	 التوصيات
١١٩	 قائمة بأهم المراجع الفرنسية
١٢٣	 الملاحق

- القسم الرابع: العقوبات التي تواجهها محكمة النقض المصرية في سبيل
 الفصل في الطعون خلال مدة زمنية معقولة ٤٩
- الباب الأول - مشكلة الطعون المتراكمة: كيف يجب التعامل معها؟ ٤٩
- الفصل الأول - الحل الإصلاحي: إصلاح نظام غرفة المشورة ٤٩
- الفصل الثاني - حل ثوري/جذري: انقضاء الخصومة ٦١
- الباب الثاني - مشكلة الطعون الجديدة الكثيرة وغير الجدية: كيف يمكن
 الحد منها؟ ٦٣
- الفصل الأول - الحد من الأحكام التي يجوز الطعن عليها ٦٤
- الفصل الثاني - الحد الضمني من الطعون ٧٥
- الفصل الثالث - فرض إجراءات مقيدة وجزاءات على الطعون غير
 الجدية أو التي تهدف إلى المماطلة ٨٤
- الباب الثالث - مشكلة قلة الإنتاج: كيف يمكن زيادة عدد الطعون المفصول
 فيها؟ ٨٨
- الفصل الأول - تعظيم الاستفادة من العنصر البشري ٩٣
- الفصل الثاني - العمل على زيادة التخصص ٩٥
- الفصل الثالث - التعامل الفعال مع المنازعات المتكررة ١٠٠
- الفصل الرابع - تطوير الإمكانيات المادية والتقنية ١٠٠

الفهرس

- نشأة المشروع وظروف تنفيذه..... ١٣
- مقدمة - خطورة بطء التقاضي أمام محكمة النقض..... ٢١
- القسم الأول - الأسس الفلسفية والدستورية لتنظيم حق الطعن بالنقض وتطوير
طريقة العمل بمحكمة النقض..... ٢٢
- القسم الثاني - نبذة عن محكمتي النقض المصرية والفرنسية وتعاملهما مع
مشكلة تراكم الطعون..... ٣١
- الباب الأول - محكمة النقض الفرنسية وتعاملها مع مشكلة تراكم الطعون..... ٣١
- الباب الثاني - محكمة النقض المصرية وتعاملها مع مشكلة تراكم الطعون..... ٣٣
- القسم الثالث - ما هو دور محكمة النقض في القرن الواحد والعشرين؟..... ٣٩
- الباب الأول - الدور التشريعي..... ٣٩
- الفصل الأول - الدور الخلاق..... ٤٠
- الفصل الثاني - دور الحفاظ على وحدة تفسير القانون..... ٤١
- الباب الثاني - الدور الرقابي..... ٤١
- الباب الثالث - إمكانية تطور مهمة محكمة النقض..... ٤٤

المقرر

كريم الشاذلي، باحث، جامعة باريس ١ بانتيون-سوربون

مشاركة لجنة الخبراء إستفادت من

السفارة الفرنسية بمصر - المعهد الفرنسي بمصر

بنوا كاطالا

عمرو سليمان

محكمة النقض الفرنسية

كاترين بولطو-سير

محكمة النقض المصرية

أحمد أبو زيد

المعهد الفرنسي لبحوث التنمية

ستييفان رو

سيلفان روبير

قائمة أعضاء لجنة الخبراء في "المشروع البحثي الجماعي"

تنسيق علمي

المستشار الدكتور طوني موسى، مستشار محكمة النقض الفرنسية، العميد السابق للدائرة المدنية الثانية، رئيس اللجنة

الدكتورة ناتالي برنار موجيرون، مديرة أبحاث في القانون، المعهد الفرنسي لبحوث التنمية

المستشار عصام توفيق فرج، نائب رئيس محكمة النقض المصرية

القاضي وائل ممدوح راضي، عضو بالمكتب الفني لمحكمة النقض المصرية

الأعضاء

المستشار هاني مصطفى كمال عزيز، نائب رئيس محكمة النقض في مصر

القاضي محمد حافظ الختام، عضو بالمكتب الفني لمحكمة النقض المصرية

المستشار طارق سيد سيف النصر، نائب رئيس محكمة النقض المصرية ونائب رئيس المكتب الفني للمحكمة

المستشار محمد هلال، نائب رئيس محكمة النقض بمصر ونائب رئيس المكتب الفني للمحكمة

الدكتورة فلورنس لاسير جانان، محاضر في القانون الخاص والعلوم الجنائية، جامعة باريس ١ بانتيون-سوربون

المستشار توما فاسير، مستشار مساعد لمحكمة النقض الفرنسية، للغرفة المدنية الثانية

رئيس التحرير
سيلفان روبير
الترجمة إلى الفرنسية
شهيرة سعيد
التنسيق والصناعة
نموذج الغلاف
بيير لوبز
الإخراج الطباعي
Desk (53)
التنسيق والصناعة
كاترين بلاس

هذا الكتاب يتكون من تقرير نهائي مع نتائج وتوصيات. القرص الرقمي
المدمج (CD-ROM) يحتوي على النسخة الرقمية للتقرير والمساهمات الكاملة
للخبراء.

حق المتقاضين في الحصول على حكم من محكمة النقض المصرية خلال مدة زمنية معقولة

تنسيق علمي

طوني موسى، ناتالي برنار موجيرون، عصام فرج، وائل راضي

المقرر

كريم الشاذلي

هذا التقرير تم إعداده بواسطة المعهد الفرنسي لبحوث التنمية بناء على طلب
رئاسة محكمة النقض المصرية

IRD Éditions

INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Collection Expertise collégiale

Marseille, 2013

حق المتقاضين في الحصول علي
حكم من محكمة النقض المصرية
خلال مدة زمنية معقولة

Expertise collégiale سلسلة

مشروع بحث جماعي تم إعداده
بناء على طلب رئاسة محكمة
النقض



نسخة باللغتين

حق المتقاضين في الحصول على حكم من محكمة النقض المصرية خلال مدة زمنية معقولة

Le droit à un délai raisonnable devant la Cour de cassation d'Egypte

التنسيق العلمي

TONY MOUSSA, NATHALIE BERNARD-MAUGIRON,
ESSAM FARAG, WAËL RADY

25 €

IRD
Éditions



ISSN 1633-9924
ISBN 978-2-7099-1756-8