

Commentaire de la décision 2005-520 DC du 22 juillet 2005

La réforme de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité

La loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, a institué une nouvelle procédure de traitement de certaines affaires pénales, la " comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité " (CRPC).

Entrée en vigueur le 1er octobre 2004, cette procédure est inscrite dans les articles 495-7 à 495-16 du code de procédure pénale. Elle permet au procureur de la République, pour des délits punis à titre principal d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans, de proposer une ou plusieurs peines principales ou complémentaires à une personne majeure qui reconnaît les faits qui lui sont reprochés.

La procédure se déroule en deux phases :

Au cours de la première phase, le procureur de la République fait une proposition de peine à la personne qui, en présence de son avocat, reconnaît les faits reprochés. Cette proposition doit respecter les principes d'individualisation des peines prévus par l'article 132-24 du code pénal, et donc tenir compte des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

Si l'auteur des faits accepte, immédiatement ou après délai de réflexion, la ou les peines proposées, s'ouvre la seconde phase de la procédure. Elle consiste dans la présentation de la personne devant un juge du siège, président du tribunal de grande instance ou magistrat délégué par lui. Ce dernier est, en même temps, saisi par le procureur de la République d'une requête en homologation. Le juge entend la personne et son avocat. Il vérifie la réalité des faits et leur qualification juridique. Il décide alors d'homologuer ou non les peines proposées par le procureur de la République.

Même s'il était précisé que la lecture de la décision se ferait en audience publique, il n'était pas prévu, à l'origine, que l'audience d'homologation soit publique. Avant son examen par le Conseil constitutionnel, l'article 495-9 du code de procédure pénale disposait en effet que le juge " *entend la personne et son avocat en chambre du conseil* ".

Dans sa décision du 2 mars 2004, le Conseil constitutionnel a posé le principe selon lequel " *il résulte de la combinaison des articles 6, 8, 9 et 16 de la Déclaration de 1789 que le jugement d'une affaire pénale pouvant conduire à une privation de liberté doit, sauf circonstances particulières nécessitant le huis clos, faire l'objet d'une audience publique* " (cons. 117).

Qualifiant l'homologation ou le refus d'homologation de " *décision juridictionnelle* " (cons. 118) et relevant que l'homologation est susceptible de conduire à un emprisonnement d'un an, le Conseil a décidé que le caractère non public de l'audience méconnaissait la Constitution.

Il a donc déclaré contraires à la Constitution les mots : " *en chambre du conseil* " à la fin de la première phrase du second alinéa de l'article 495-9.

Ainsi validée, la procédure de CRPC pouvait être mise en oeuvre.

En quelques mois, elle allait connaître ce que l'on peut considérer comme un succès significatif.

Depuis son entrée en vigueur, le 1er octobre 2004, le " plaider coupable " a été mis en oeuvre par 147 tribunaux de grande instance. Près de 11 000 auteurs d'infractions ont accepté que la nouvelle procédure leur soit appliquée. Le taux constaté d'homologation par le président du tribunal (ou son délégué) des peines proposées par le procureur de la République et acceptées par les intéressés dépasse 87 %.

Toutefois, la mise en application de la CRPC s'est heurtée à une forte résistance de principe.

Une difficulté s'est présentée lorsque la Cour de cassation a considéré, dans un avis du 18 avril 2005 (D. 2005, n° 18, note J. Pradel, p. 1200), que la présence du parquet était obligatoire lors de l'homologation.

Depuis lors, les membres du parquet ont assisté, pour leur majorité, aux audiences d'homologation. Certains procureurs ont cependant choisi de renoncer à l'utilisation de la procédure. Dans d'autres cas, le ministère public est demeuré absent des audiences d'homologation ou n'a assisté qu'à la lecture des décisions d'homologation.

Une telle hétérogénéité des pratiques n'était pas satisfaisante. Elle a conduit le législateur, en adoptant la loi déferée, à lever l'incertitude pesant sur la régularité des procédures suivies, en précisant que la présence du procureur à l'audience d'homologation n'est pas obligatoire.

Le 12 mai 2005, le sénateur Laurent Bêteille déposait sur le bureau du Sénat la proposition de loi n° 358 " *précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité* ".

Le texte définitif adopté par le Parlement, qui n'a apporté à la proposition que quelques légères modifications, est le suivant :

" La procédure prévue par le présent alinéa se déroule en audience publique ; la présence du procureur de la République à cette audience n'est pas obligatoire ".

Ce texte a pour objet de rappeler à la fois le caractère public de l'audience d'homologation, qui constitue la seconde phase de la procédure de CRPC, et le caractère facultatif de la présence du ministère public lors de cette phase, en fonction des nécessités qu'il lui revient d'apprécier librement.

En posant le principe du caractère facultatif de la présence du parquet, elle permet à ce dernier, dans des circonstances particulières, de prendre part à l'audience d'homologation afin d'exposer les raisons l'ayant conduit à proposer ladite peine.

La formulation retenue reproduit celle qui figure à l'article 464, alinéa 4, du code de procédure pénale, relatif aux audiences du tribunal correctionnel statuant sur les seuls intérêts civils, dans lesquelles la présence du parquet est également facultative. Elle ne constitue donc pas une nouveauté dans le code de procédure pénale.

Il existe d'autres cas dans lesquels le procureur de la République n'assiste pas à la présentation d'une personne devant le juge chargé de décider de son sort.

Ainsi, le procureur de la République n'assiste pas à l'audience tenue en chambre du conseil par le juge des libertés et de la détention qui statue sur ses réquisitions de placement sous contrôle judiciaire dans le cadre de la procédure de convocation par procès-verbal (article 394 du code de procédure pénale). En application de l'article 396 du même code, le procureur de la République n'est pas non plus présent devant le juge des libertés et de la détention qui statue en chambre du conseil sur ses réquisitions de détention provisoire, dans le cadre de la procédure de comparution immédiate, lorsque le tribunal ne peut se réunir le jour même. Il en est encore ainsi des jugements rendus par le juge des enfants en chambre du conseil, en application de l'article 8 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

*
* *

Le 13 juillet 2005, dernier jour de la session extraordinaire, le Conseil a été saisi par plus de soixante députés et plus de soixante sénateurs de recours dirigés contre la " loi Béteille ".

Ces recours déclinaient sous forme de divers moyens l'idée audacieuse selon laquelle la présence du parquet lors de l'homologation serait une exigence constitutionnelle.

Aucun de ceux-ci n'était fondé.

En précisant que le parquet peut ne pas être présent lors de l'audience d'homologation, la loi déférée ne méconnaît en effet :

- ni les droits de la défense ;
- ni les règles du procès équitable ;
- ni le principe d'individualisation des peines ;
- ni le principe d'égalité devant la justice ;
- ni les dispositions de l'article 34 de la Constitution aux termes desquelles " *La loi fixe les règles concernant : Les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ... La procédure pénale...* " ;
- ni les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

a) En premier lieu, la loi déférée ne méconnaît pas les exigences constitutionnelles relatives " *au respect des droits de la défense et à l'existence d'une procédure juste et équitable, garantissant l'équilibre des droits des parties* " (n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, cons. 44 ; n° 98-408 DC du 22 janvier 1999, cons. 25 ; n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, cons. 108).

Ainsi que le Conseil constitutionnel l'a relevé le 2 mars 2004 (cons. 106 et suivants), l'exercice des droits de la défense est suffisamment garanti par la présence permanente d'un avocat, par le consentement constant de l'intéressé à la reconnaissance de sa culpabilité comme à la peine proposée, par la possibilité qui en résulte de mettre fin à tout moment à la procédure, enfin par l'exercice de l'appel qui reste possible en toute hypothèse.

On voit mal en quoi l'absence du ministère public à l'audience d'homologation remettrait en cause les droits de la défense, d'autant que la discussion des faits et de leur qualification a eu lieu en sa présence au cours de la première phase de la procédure.

On peut même se demander si, d'un point de vue psychologique, l'exercice du droit reconnu au délinquant de revenir à tout moment sur son acceptation n'est pas mieux garanti par l'absence du représentant du parquet qui a recueilli cette acceptation. Comme le relevait le Gouvernement dans ses observations, il y a quelque paradoxe à soutenir, avec les requérants, que les exigences constitutionnelles du procès équitable, fondées sur le respect des droits de la défense, impliqueraient absolument la présence de l'accusateur lors de l'audience pénale conduisant à l'homologation de la peine.

Au cours de l'audience d'homologation, il n'y a ni débat entre accusation et défense, ni débat entre accusation et juge du siège. Le parquet a épuisé sa compétence en amont de la procédure et ne peut plus jouer qu'une sorte de rôle d'expert si le besoin s'en fait sentir.

L'homologation n'a en effet pour objet, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel le 2 mars 2004, que de vérifier que la culpabilité de la personne est établie, que la qualification juridique des faits est exacte, que l'intéressé, en présence de son avocat, a reconnu librement et sincèrement être l'auteur des faits, qu'il a accepté en connaissance de cause la ou les peines proposées, que la ou les peines proposées sont justifiées au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur et que la nature des faits, la personnalité de leur auteur, la situation de la victime et les intérêts de la société ne justifient pas une audience correctionnelle ordinaire

b) En deuxième lieu, le fait que le parquet puisse ne pas être présent lors de l'homologation ne saurait porter atteinte par lui-même au principe de l'individualisation des peines qui est sans doute le corollaire du principe de nécessité et de proportionnalité des peines énoncé par l'article 8 de la Déclaration de 1789, mais doit être " concilié avec les autres fondements de la répression pénale ". Notons que le Conseil s'est déjà référé dans ses décisions à ce principe (n° 80-127DC du 20 janvier 1981, " loi sécurité libertés ", où le grief tiré de la violation de ce principe est rejeté), mais ne l'a jamais consacré jusqu'ici comme de valeur constitutionnelle. On peut estimer que, pour les délits auxquels s'applique le " plaider coupable ", celui-ci institue un mode opératoire plus conforme à ce principe que les procédures ordinaires. Entraver la mise en oeuvre de la CRPC n'irait pas dans le sens de la personnalisation des peines.

c) Le grief tiré d'une rupture d'égalité dans le traitement pénal des mêmes infractions ne saurait non plus être retenu.

Dans sa décision n° 2004-510 DC du 20 janvier 2005 (loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance), le Conseil constitutionnel a rejeté une argumentation similaire tirée de ce que des prévenus pourraient être jugés par une formation collégiale correctionnelle composée de trois juges professionnels, tandis que d'autres le seraient par une formation comportant un juge de proximité et deux juges professionnels seulement (cons. 21 à 26).

Le raisonnement alors tenu est ici transposable. Tous les justiciables seront soumis aux mêmes phases de la procédure, dans le respect des mêmes règles de procédure et de fond. La juridiction compétente (qui se réduit au juge de l'homologation et ne comprend évidemment pas le parquet) sera identiquement composée. La latitude laissée aux magistrats quant à la présence ou non du procureur de la République lors de l'homologation ne prive le justiciable d'aucune garantie et n'a d'autre objet que de permettre de recueillir la parole du ministère public lorsque des circonstances particulières rendraient utile ce recueil.

d) On n'aperçoit aucune " incompétence négative " dans le fait que les cas où le parquet sera présent lors de l'homologation sont laissés à l'appréciation des magistrats concernés (juge de l'homologation et parquet).

La loi n'a pas à tout dire et, en l'espèce, le dirait moins complètement et moins finement que la pratique juridictionnelle (en ce sens : n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, cons. 9). C'est l'intérêt d'une bonne administration de la justice qui justifiera la présence du procureur, soit de sa propre initiative, soit à la suggestion du président du tribunal de grande instance ou de son délégué.

e) Un nouveau moyen était soulevé dans la réplique reçue le 21 juillet : la loi déférée serait contraire à un " *principe fondamental reconnu par les lois de la République* " qui imposerait la présence du parquet lors de la séance de jugement des affaires pouvant conduire à une peine privative de liberté.

Pour qu'il y ait PFRLR, il faut d'abord que le principe soit véritablement fondamental, qu'il énonce une règle suffisamment importante et non contingente (n° 98-407 DC du 14 janvier 1999, cons. 7 à 9, Rec. p. 21), qu'il ait un degré suffisant de généralité, qu'il intéresse des domaines essentiels pour la vie de la Nation, comme les libertés fondamentales, la souveraineté nationale ou l'organisation des pouvoirs publics ; il faut ensuite qu'il trouve un ancrage textuel dans une ou plusieurs lois intervenues sous un régime républicain antérieur à 1946 ; il faut enfin qu'il n'y ait jamais été dérogé par une loi républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 (par exemple : n° 79-107 DC du 12 juillet 1979, cons. 3, Rec. p. 31; n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, cons. 10 à 12, Rec. p. 119).

Le Conseil s'est montré très prudent, au cours des années écoulées, dans la mise à jour de nouveaux PFRLR (un seul depuis quinze ans).

En l'espèce, la règle selon laquelle la présence du parquet est requise lors de la séance de jugement des affaires pouvant conduire à une peine privative de liberté ne remplit pas deux des conditions à la réunion desquelles est subordonnée la reconnaissance d'un PFRLR :

- Une telle règle serait trop contingente pour pouvoir être érigée en PFRLR;
- Comme on l'a dit, elle a été écartée par au moins une loi votée avant 1946 sous un régime républicain (article 8 de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante).