

Commentaire de la décision n° 2010-15/23 QPC – 23 juillet 2010

Région Languedoc-Roussillon et autres

Le Conseil a été saisi le 1^{er} juin 2010 par deux arrêts de la Cour de cassation du 31 mai 2010 portant, tous deux, sur l'article 575 du code de procédure pénale (CPP). Les deux questions ont été posées devant la Cour de cassation par la région Languedoc-Roussillon (arrêt n° 12027) et par un particulier (arrêt n° 12028), à l'occasion de deux pourvois en cassation contre des arrêts de non lieu de chambres de l'instruction. Elles ont été enregistrées sous le n° 2010-15 QPC. Le 11 juin 2010, le Conseil constitutionnel a de nouveau été saisi par la Cour de cassation (arrêt n° 12039 du 4 juin 2010) d'une question prioritaire de constitutionnalité présentée par un particulier à l'occasion d'un pourvoi en cassation également formé par lui contre un arrêt de non lieu d'une chambre de l'instruction. Elle a été enregistrée sous le numéro 2010-23 QPC.

Par sa décision du 23 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a, joignant ces deux procédures, déclaré l'article 575 du code de procédure pénal contraire à la Constitution.

I. - La disposition contestée

L'article 575 du CPP prévoit qu'en principe, la partie civile ne peut se pourvoir en cassation contre un arrêt de la chambre de l'instruction en l'absence de pourvoi du ministère public. Le premier alinéa de cet article date du CPP de 1958¹ qui lui-même reprenait l'article 186 du code d'instruction criminelle. La règle trouve son origine dans un arrêt de la Cour de cassation du 28 juin 1822 qui posa le principe selon lequel, l'action civile étant liée à l'action publique, la première ne peut survivre à la seconde que l'arrêt de non-lieu a pour conséquence d'éteindre. C'est un décret-loi du 8 août 1935 qui a consacré cette jurisprudence dans la loi.

La liste des cas dérogeant au principe d'interdiction du pourvoi autonome de la partie civile a été allongée en 1960 et en 1970². La dernière modification apportée à ce texte date de la loi du 15 juin 2000 relative à la présomption

¹ Loi n° 57-1426 du 31 décembre 1957 instituant le code de procédure pénale.

² Loi n° 60-529 du 4 juin 1960 et 70-643 du 17 juillet 1970.

d'innocence ; elle est rédactionnelle (remplacement de la chambre d'accusation par la chambre de l'instruction).

L'article 575 instaure donc une dérogation au principe selon lequel la partie civile est recevable à se pourvoir contre toute décision qui fait obstacle à la réparation de son préjudice par le juge répressif, même si elle n'est recevable à se pourvoir que dans la limite de ses intérêts civils³.

Le premier alinéa de l'article 575 a principalement pour conséquence de faire obstacle au pourvoi en cassation formé par la partie civile contre un arrêt de non-lieu, même lorsque ce dernier est entaché d'une erreur de droit.

Comme le souligne une des requérantes, cet article est sans doute l'un des derniers reliquats d'une infériorité de la partie civile dans le cours de l'instruction pénale. En effet, à l'issue d'une longue évolution initiée par l'arrêt dit « *Laurent-Atthalin* » de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 8 décembre 1906⁴, la partie civile s'est vue reconnaître le droit pour elle-même ou par l'intermédiaire de son avocat :

- de saisir le juge d'instruction par une plainte avec constitution de partie civile (article 85 du CPP) et, étant une partie à la procédure, de consulter le dossier de la procédure, d'être informée de l'état de la procédure et de son avancée ;
- de demander des actes d'instruction, d'assister à leur réalisation et d'interjeter appel des refus de procéder à de tels actes (articles 81, 82-1, 156 et 186-1 du CPP) ;
- d'invoquer la nullité des actes de procédure (article 89-1 du CPP) ;
- de demander la clôture de l'information (article 89-1 et 116 du CPP) ;
- d'interjeter appel d'une ordonnance de non-lieu (article 186 du CPP) ;

La justification initiale de l'interdiction de former un pourvoi en cassation en l'absence d'un pourvoi du ministère public a donc disparu dès lors que la victime peut mettre en œuvre l'action publique et former appel d'une ordonnance ou d'un arrêt de non-lieu. L'article 575 du CPP est critiqué et n'est guère compréhensible dans la procédure pénale moderne qui fait désormais une large place aux victimes. Sur ce point, elles sont dépendantes de l'action du ministère public. La critique contre cette règle s'est concentrée notamment sur

³ Jacques et Louis Boré, *La cassation en matière pénale*, Dalloz Action, 2^e édition, 2004, p. 96.

⁴ Cass. Crim. 8 dec. 1906, Bull n° 443 : autorisation de la victime à mettre en mouvement l'action publique devant le juge d'instruction, même dans le silence du parquet.

certaines grandes affaires de santé publique portées par la ténacité des victimes. En particulier, certaines victimes de contamination par l'amiante n'ont jamais pu faire examiner par la Cour de cassation certaines qualifications juridiques retenues par les chambres de l'instruction pour motiver des arrêts de non-lieu.

Le 18 janvier 2006, devant l'Assemblée nationale, le Garde des Sceaux avait évoqué la possibilité d'une modification de cet article 575 qui fait obstacle aux droits des victimes.

II.- Examen de la constitutionnalité de l'article 575 du CPP

Les requérants invoquaient deux griefs :

- la méconnaissance du droit d'accéder au juge, garanti par l'article 16 de la déclaration de 1789 ;
- la violation du principe d'égalité devant la justice protégé par ses articles 6 et 16.

1. - Le droit à un recours juridictionnel effectif

Ce droit est fondé sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Il résulte de cette disposition qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.* »⁵ À de très nombreuses reprises, en particulier en matière administrative, le Conseil constitutionnel a vérifié que les dispositions qui lui étaient déférées ne privaient pas les personnes de former un recours devant le juge compétent.

Si cette jurisprudence consacre le droit d'accéder au juge, elle n'a jamais conduit le Conseil constitutionnel à faire du droit de recours contre une décision d'un juge (qu'il s'agisse d'un appel ou d'un pourvoi en cassation) une exigence constitutionnelle.

À deux reprises, dans des décisions de déclassement, le Conseil constitutionnel a jugé que la règle qui prévoit qu'une décision ne peut être contestée que par le pourvoi en cassation « *constitue pour le justiciable une garantie fondamentale dont, en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient seulement à la loi*

⁵ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 83.

de fixer les règles »⁶, tout en précisant qu'en dehors de la matière pénale les règles de délais et de forme de la procédure d'examen du pourvoi relèvent de la matière réglementaire⁷. Toutefois, la portée de ces décisions consiste à définir le domaine de la loi, non à reconnaître une exigence constitutionnelle.

S'agissant du droit de la partie civile, le Conseil constitutionnel a eu à examiner des dispositions qui interdisent la constitution de partie civile devant la Cour de justice de la République. Le Conseil a alors jugé « *que si ce même article exclut toute constitution de partie civile devant la Cour de justice de la République, il garantit la possibilité d'exercer des actions en réparation de dommages susceptibles de résulter de crimes et délits commis par des membres du Gouvernement devant les juridictions de droit commun ; qu'ainsi il préserve pour les intéressés l'exercice de recours, sans méconnaître les dispositions de la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993 ; que dès lors il ne contrevient à aucune règle ni aucun principe constitutionnel* »⁸.

Il s'évince de cette décision un raisonnement *a fortiori* : si le législateur peut instituer une procédure dans laquelle il interdit la constitution de partie civile, il peut également permettre la constitution de partie civile avec certaines limites dès lors que celles-ci ne privent aucunement la partie civile de son droit d'agir devant la juridiction civile. En l'espèce, le droit d'accès au juge n'est pas mis en cause par la disposition contestée.

C'est le raisonnement que la Cour de cassation a suivi pour juger, à plusieurs reprises, que l'article 575 ne méconnaît ni l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme sur le droit à un recours effectif, ni son article 6 § 1 sur le droit à un procès équitable⁹. C'est également le raisonnement suivi par la Cour européenne des droits de l'homme lorsqu'elle a jugé, le 3 décembre 2002¹⁰, que l'article 575 ne méconnaît pas l'article 6 § 1 de la Convention européenne.

Ce n'est pas sur ce fondement que le Conseil constitutionnel a examiné l'article 575 du code de procédure pénale.

⁶ Décisions n^{os} 80-113 L du 14 mai 1980, *Nature juridique des diverses dispositions du Code général des impôts relatives à la procédure contentieuse en matière fiscale*, cons. 7 et 88-157 L du 10 mai 1988, *Nature juridique de dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, cons ; 10 et 14.

⁷ Décision n^o 88-157 L précitée, cons. 3.

⁸ Décision n^o 93-327 DC du 19 novembre 1993, *Loi organique sur la Cour de justice de la République*, cons. 12.

⁹ Cass. Crim. 30 avril 1996, n^o 95-82-500 et du 23 novembre 1999, n^o 99-80.794.

¹⁰ CEDH, 2^{ème} section, 3 décembre 2002, *Berger c. France*, n^o 48221/99.

2.- Le principe d'égalité devant la justice

La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'égalité d'accès à la justice est fondée sur un « considérant de principe » dont la lecture montre que le Conseil examine ensemble la question de l'égalité a proprement parler, fondée sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et la question de la garantie des droits de la défense, qui repose sur son article 16. Ainsi, le Conseil juge que « *si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable* »¹¹.

À ce considérant de principe, la décision du 23 juillet 2010 a apporté deux modifications : l'une pour souligner, en les citant, les deux normes de référence auxquelles il se rattache, l'autre pour préciser que la procédure juste et équitable doit « *garantir l'équilibre des droits des parties* », cette précision renvoyant à une exigence fréquemment rappelée par le Conseil constitutionnel à propos de la procédure pénale.¹²

L'égalité devant la justice est reconnue et protégée de longue date par le Conseil constitutionnel. Elle présente deux aspects qui conduisent à ce qu'elle soit examinée soit de manière autonome, soit au travers des garanties notamment des garanties de la défense qui en sont une composante.

– L'égalité devant la justice est traitée de manière autonome chaque fois qu'une modalité de l'organisation judiciaire ou des règles de procédure placent dans des situations différentes des plaideurs, qui se trouvent dans une situation procédurale identique. C'est le traitement égal de toutes les personnes poursuivies, ou mises en examen, ou prévenues, accusées, ou parties civiles.

¹¹ Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009, *Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet*, cons. 10.

¹² Décisions n°s 98-408 DC du 22 janvier 1999, *Traité portant statut de la Cour pénale internationale*, cons. 25, 95-360 DC du 2 février 1995, *Loi relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative*, cons 5 et 89-260 DC du 28 juillet 1989, *Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier*, cons. 44.

Il en va ainsi en matière de traitement différent :

- au regard des règles de composition des juridictions (juge unique ou collégialité décidée par le président du TGI) de personnes ayant commis les mêmes infractions¹³ ;
- des personnes dont la détention provisoire est requise¹⁴ ;
- des personnes soupçonnées de certaines catégories d'infraction : crimes et délits liés au terrorisme¹⁵ ou poursuivies pour certaines catégories d'infractions, par exemple des délits prévus par le code de la route¹⁶ ;
- des prévenus au regard du droit au double degré de juridiction selon que la partie civile se constitue en première instance ou en appel¹⁷ ;
- du droit des parties à une instance commerciale au pourvoi en cassation contre les jugements rendus en matière de redressement et liquidation judiciaire, selon que la Cour d'appel statue ou non dans le délai qui lui est imparti¹⁸ ;
- de personnes poursuivies pour les mêmes faits selon qu'elles reconnaissent ou non leur culpabilité¹⁹ ;
- des victimes dans la procédure de comparution sur reconnaissance de culpabilité²⁰ ;
- de la composition du tribunal correctionnel, comprenant ou non des juges de proximité, en fonction de la décision du président du tribunal de grande instance²¹ ;

¹³ Décision n° 75-56 DC du 23 juillet 1975 *Loi modifiant et complétant certaines dispositions de procédure pénale spécialement le texte modifiant les articles 398 et 398-1 du code de procédure pénale*, cons. 2 à 7.

¹⁴ Décision n° 2004-492 DC, 2 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*.

¹⁵ Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1983, *Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat*, cons.11 à 13.

¹⁶ Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 *Loi d'orientation et de programmation pour la justice*, cons. 23 et 24.

¹⁷ Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, *Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes*, cons. 47.

¹⁸ Décision n° 84-183 DC du 18 janvier 1985, *Loi relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises*, cons. 15

¹⁹ Décision n° 2004-492 DC du 02 mars 2004 précitée, cons 113.

²⁰ *Idem*, cons. 114 et 115.

²¹ 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*, cons. 21 à 26.

- entre les représentants de l'assemblée de la Polynésie française et les autres justiciables quant au recours en annulation d'un acte de la Polynésie française²².

Dans tous ces cas, la différence de traitement doit être justifiée au regard de l'objet de la disposition légale en cause. C'est donc d'abord l'application du principe d'égalité à une règle procédurale. C'est sur ce fondement que les requérants contestaient l'absence de droit de la partie civile à se pourvoir en cassation contre un arrêt de la chambre de l'instruction puisque ce droit est différent selon que le ministère public forme ou non un tel recours. Mais sous cet angle, il n'était pas possible d'admettre que la différence de traitement n'était pas justifiée, puisque c'est dans l'exercice de l'action publique, c'est-à-dire de prérogatives qui lui sont propres, que le ministère public apprécie s'il y a lieu de former un pourvoi en cassation. En outre, en retenant ce fondement le Conseil aurait remis en cause le principe même du caractère accessoire de l'action civile.

Dans la même acception de l'égalité devant la justice, était invoquée l'inégalité entre les victimes selon les infractions poursuivies. L'article 575 prévoit, en effet, que, pour certaines infractions, la victime peut former un pourvoi en cassation même en l'absence de pourvoi du ministère public. Il en va de même en matière de presse par application de l'article 58 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Toutefois, compte tenu de la nature des infractions visées par ces dispositions, il y avait là des différences de situations susceptibles de justifier certaines différences de traitement.

En revanche l'égalité devant la justice est examinée davantage à l'aune des droits de la défense chaque fois qu'elle met en cause le droit à une procédure juste et équitable, l'égalité des garanties ou l'équilibre des droits des parties. Il en va ainsi en matière de :

- transfert de l'instruction préparatoire à un membre de la chambre d'accusation²³ ;
- composition spéciale de la Cour d'assises en matière de terrorisme excluant un jury²⁴ ;

²² Décision n° 2007-559 DC du 06 décembre 2007 *Loi organique tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française*, cons. 25 et 26.

²³ Décision n° 75-56 DC du 23 juillet 1975 *Loi modifiant et complétant certaines dispositions de procédure pénale spécialement le texte modifiant les articles 398 et 398-1 du code de procédure pénale*, cons. 47.

²⁴ Décision n° 86-213 DC du 03 septembre 1986 *Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État*, cons. 12 et 13.

- droit pour la personne placée en garde à vue de s'entretenir avec son avocat différemment traité en fonction des infractions concernées²⁵ ; de droit à l'assistance d'un avocat est en effet une composante essentielle des droits de la défense ;
- traitements par ordonnance pénale du délit de contrefaçon lorsqu'il est commis par un moyen de communication en ligne²⁶.

Dans la suite de cette jurisprudence, le Conseil a jugé que dès lors que la procédure pénale reconnaît à la partie civile un véritable statut de partie, il ne peut lui dénier le droit de faire censurer par la Cour de cassation les éventuelles erreurs de droit qui ont pu être commises par la chambre de l'instruction dans une décision portant atteinte à ses intérêts. L'exercice effectif d'un droit comprend celui de ne pas le voir restreindre de manière injustifiée. La motivation du Conseil constitutionnel a pris soin de rappeler en détail les droits de la partie civile, partie civile à part entière qui a notamment le droit de contester, par un appel, une décision de non lieu. Il a tiré la conséquence que compte tenu de ce statut, il n'était pas justifié qu'elle ne puisse former un pourvoi en cassation relatif aux décisions faisant obstacle à la réparation de son préjudice par le juge répressif.

Le Conseil a ainsi reconnu le caractère fondamental, pour une partie à une procédure, d'obtenir qu'il soit jugé sur ses droits conformément à la loi.

²⁵ Décisions n^{os} 93-334 DC du 20 janvier 1994, *Loi instituant une peine incompressible et relative au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale*, cons 19 et 2004-492 DC du 02 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, cons. 30 à 34.

²⁶ Décision n^o 2009-590 DC du 22 octobre 2009 *Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet*, cons. 12.