

Décision n° 2013-350 QPC du 25 octobre 2013

Commune du Pré-Saint-Gervais

(Mise en œuvre de l'action publique en cas d'injure ou de diffamation publique envers un corps constitué)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 26 août 2013 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 3929 du 21 août 2013) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par la commune du Pré-Saint-Gervais, et portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 47 et des premier et dernier alinéas de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Dans sa décision n° 2013-350 QPC du 25 octobre 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions du dernier alinéa de l'article 48 ayant pour effet d'exclure les corps constitués du droit de mettre en mouvement l'action publique. Il a en revanche déclaré conformes à la Constitution l'article 47, le premier alinéa et le surplus du dernier alinéa de l'article 48.

I. – Les dispositions contestées

A. – L'exercice de l'action civile par la victime en droit commun

En droit commun, la victime d'une infraction pénale a une option : elle peut exercer son action civile, c'est-à-dire demander la réparation de son préjudice, soit devant le juge civil, soit devant le juge pénal.

L'exercice de l'action civile devant le juge pénal présente différents avantages : elle permet en principe d'obtenir une décision plus rapidement, la preuve est facilitée, et la procédure est moins coûteuse. Mais elle n'a pas pour seul objet la réparation du dommage : elle tend également à la déclaration de culpabilité de l'auteur des faits. La victime devient ainsi partie au procès pénal.

Si le ministère public a d'ores et déjà mis en mouvement l'action publique, la victime agit devant le juge pénal par voie d'*intervention* : elle se joint à l'action du ministère public.

Si aucune poursuite n'a encore été diligentée, la victime peut agir par voie d'*action*, ce qui a pour effet de mettre en mouvement l'action publique. Cette action peut prendre deux formes :

- soit la victime cite directement le prévenu devant la juridiction de jugement, à savoir le tribunal de police s'il s'agit d'une contravention, ou le tribunal correctionnel s'il s'agit d'un délit, l'instruction étant alors facultative ;
- soit la victime se constitue partie civile devant le juge d'instruction, parce que l'instruction est obligatoire dès lors qu'il s'agit d'un crime, ou parce que l'instruction lui paraît utile s'il s'agit d'un délit.

Dans les deux cas, l'action publique est mise en mouvement : en cas de citation directe, la juridiction de jugement sera tenue de statuer sur cette action publique ; en cas de constitution de partie civile, le juge d'instruction sera tenu d'ouvrir une information.

L'importance de cette prérogative de la victime est unanimement reconnue : *« Dans l'équilibre général de notre système procédural, le droit reconnu à la victime de mettre en mouvement l'action publique apparaît comme une pièce maîtresse de celui-ci. Il est en effet un contrepoids indispensable au pouvoir reconnu au ministère public d'apprécier l'opportunité des poursuites. Il importe qu'une affaire ne puisse être tenue éloignée des juridictions pénales pour des motifs d'opportunité qui heurteraient l'exigence de justice »¹.*

Cependant, cette faculté offerte à la victime de déclencher l'action publique pose également des problèmes. Elle participe à l'encombrement des cabinets des juges d'instruction. De plus, certaines constitutions de partie civile peuvent être purement dilatoires ou vexatoires. C'est pourquoi le législateur a progressivement encadré cette prérogative :

- l'admission de la constitution de partie civile suppose que la victime procède à une consignation ;
- depuis la loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale, la victime ne peut saisir le juge d'instruction qu'à titre subsidiaire, après avoir d'abord tenté de susciter l'action du ministère public, étant entendu que ce filtre ne joue pas en matière de délits de presse ;
- en cas de constitution de partie civile fautive, diverses sanctions peuvent être prononcées contre son auteur (action en dommages et intérêts pour dénonciation

¹ F. Desportes et L. Lazerges-Cousquer, *Traité de procédure pénale*, Economica, 2^{ème} éd., 2012, n° 1313, P. 858.

téméraire, action en dénonciation calomnieuse, action en réparation en cas de relaxe, amende civile pour action abusive ou dilatoire).

B. – Historique des dispositions contestées

La loi du 29 juillet 1881 fixe les conditions de forme et de fond de la répression des abus de l'exercice de la liberté d'expression.

1. – La définition des infractions

Sur le fond, l'article 29 de la loi de 1881 définit la diffamation comme « *toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé* » et l'injure comme « *toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait* ».

Selon l'article 30 de cette même loi, « *La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 envers les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués et les administrations publiques, sera punie d'une amende de 45 000 euros* ».

Ce délit spécial de diffamation a pour objet de protéger l'autorité publique². Son régime juridique était initialement très différent de celui applicable aux diffamations envers les particuliers, mais il en a été progressivement rapproché. Il demeure cependant plus sévèrement sanctionné.

Selon un arrêt rendu par la Cour de cassation en 1952, les corps constitués sont « *les seuls corps ayant une existence légale permanente, et auxquels la Constitution ou les lois ont dévolu une portion de l'autorité ou de l'administration publiques* »³. Relèvent donc de cette catégorie les collectivités territoriales, et notamment les communes, mais également les syndicats intercommunaux⁴, les chambres de commerce et d'industrie, les universités⁵...

Relèvent des administrations publiques la police nationale⁶ ainsi que de nombreux établissements publics administratifs comme les hôpitaux⁷ ou les foyers départementaux de l'enfance⁸.

² V. par exemple B. Beignier, B. de Lamy et E. Dreyer (dir.), *Traité de droit de la presse et des médias*, Litec, 2009, n° 757, p. 464.

³ Cass. Crim., 26 avril 1952, *D.* 1952. 492.

⁴ Cass. crim., 7 novembre 1995, n° 91-86474, *Bull. crim.* n° 338.

⁵ V. sur ce point E. Dreyer, *Responsabilités civiles et pénales des médias*, LexisNexis, 3^{ème} éd., 2011, n°s 645 et 646, pp 321-322 ; B. Beignier, B. de Lamy et E. Dreyer (dir.), *op. cit.*, n° 762 ; P. Auvret, « Délits de presse envers les autorités publiques françaises », *J.-Cl. Communication*, fasc. 3136, n° 110 et s., pp. 465-466 ; C. Debbasch (dir.), *Droit des médias*, Dalloz, 1999, n° 2615.

⁶ Cass. crim., 3 mai 1966, n° 65-91586, *Bull. crim.* n° 132.

La qualification des autorités administratives indépendantes est discutée : certains y voient des corps constitués⁹, d'autres des administrations publiques¹⁰. En toute hypothèse, elles relèvent de l'article 30 de la loi de 1881.

En revanche, les établissements publics industriels et commerciaux ne sont pas inclus dans ces catégories en raison de l'objet de leur activité. Ils sont donc soumis au droit commun de la diffamation¹¹.

2. – La mise en mouvement de l'action publique

L'article 47 de la loi du 29 juillet 1881 dispose que : « *La poursuite des délits et contraventions de police commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication aura lieu d'office et à la requête du ministère public sous les modifications ci-après* ». Il consacre ainsi deux règles :

– en premier lieu, le ministère public agit d'office en matière de presse. Il prend seul la décision de poursuivre ou non, selon le principe de l'opportunité des poursuites ;

– en second lieu, le ministère public a le monopole des poursuites en la matière. Le principe est donc, à rebours du droit commun, que la victime ne peut pas déclencher l'action publique. Cette règle a été conçue comme une protection de la liberté de la presse¹².

La violation de cette règle est sanctionnée par la nullité des poursuites, laquelle est d'ordre public¹³.

Chacune de ces règles connaît cependant d'importantes exceptions :

– d'une part, les 1° à 8° de l'article 48 prévoient les cas dans lesquels une plainte préalable de la victime est requise pour que le ministère public puisse agir. En effet, le législateur a voulu que la victime puisse s'opposer au déclenchement de l'action publique, « *en raison de l'impact ou l'écho supplémentaire que pourrait*

⁷ Cass. crim., 3 juillet 1996, n° 94-82647 *Bull. crim.* n° 283.

⁸ Cass. crim., 31 janvier 2006, n° 05-82411, *Bull. crim.* n° 123.

⁹ V. en ce sens CA Paris, 22 février 2006, *Legipresse* avril 2006, I, p. 49.

¹⁰ P. Auvret, art. préc., n° 118.

¹¹ Crim., 25 juin 1953, *Bull. crim.* n° 224 ; 19 janvier 1954, *Bull. crim.* n° 20 ; E. Dreyer, *op. cit.*, n° 649, p. 323 ; P. Auvret, art. préc., n° 120. V. sur l'ensemble de la question B. Beignier, *L'honneur et le droit*, LGDJ, 1995, p. 299 et s.

¹² V. en ce sens B. Beignier, « L'interdiction de publier les actes d'une procédure pénale avec l'ouverture du procès », note sous TGI Paris, 5 février 1996, *D.* 1996. JP. 230.

¹³ V. en ce sens B. Beignier, B. de Lamy et E. Dreyer (dir.), *op. cit.*, n° 1000.

donner un procès médiatique aux propos litigieux »¹⁴. Le ministère public n'est cependant pas lié par la plainte de la victime et reste libre de poursuivre ou non ;

– d'autre part, le dernier alinéa de l'article 48 indique les hypothèses dans lesquelles la victime peut prendre seule l'initiative de déclencher l'action publique, grâce à une citation directe ou une constitution de partie civile.

Le champ de la seconde exception a été modifié à plusieurs reprises dans le sens de l'élargissement depuis 1881 mais le principe, en lui-même, est resté inchangé.

Il résulte de ces dispositions que, par exemple, s'agissant de l'injure ou de la diffamation envers un membre du gouvernement ou du Parlement (2° de l'article 48), d'une part, le ministère public ne peut agir que sur plainte de la victime et, d'autre part, la victime peut mettre elle-même en mouvement l'action publique. La situation est la même pour les injures et diffamations envers les fonctionnaires publics ou les maires (3° de l'article 48).

L'hypothèse la plus fréquente est celle visée par le 6° de l'article 48 : la diffamation et l'injure envers les particuliers.

Pour les organes mentionnés au 1° de l'article 48, qui renvoie à l'article 30, une plainte préalable de leur part est également nécessaire pour que le ministère public puisse agir. En revanche, ils ne peuvent pas mettre en mouvement eux-mêmes l'action publique. C'est cette interdiction qui était contestée par la commune requérante.

Bien qu'il soit énoncé à l'article 47 comme la règle de principe, le monopole d'action du ministère public, et par conséquent l'impossibilité pour la victime de mettre elle-même en œuvre l'action publique, constitue en réalité, compte tenu du nombre des dérogations, une exception. Cette exception s'applique à toutes les personnes et institutions qui ne sont pas visées au dernier alinéa de l'article 48, à savoir, principalement¹⁵ :

- les personnes visées au 1° de l'article 48 ;
- le juré ou le témoin victime d'une injure (le 4° de l'article 48 ne visant que l'hypothèse de la diffamation) ;

¹⁴ B. Beignier, B. de Lamy et E. Dreyer (dir.), *op. cit.*, n° 983, p. 584.

¹⁵ Pour d'autres exemples, v. E. Dreyer, *op. cit.*, n° 760, p. 374.

- la victime de la publication de fausses nouvelles, délit incriminé à l'article 27 de la loi¹⁶ ;
- la victime de la publication d'actes d'accusation et de tous actes de procédure criminelle ou correctionnelle avant leur lecture en audience publique, délit incriminé à l'article 38 de la loi¹⁷.

3. – La fermeture de la voie civile

Une autre règle de procédure doit être mentionnée. Aux termes de l'article 46 de la loi : « *L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 30 et 31 ne pourra, sauf dans les cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique* ». La victime ne peut donc pas, dans ce cas, demander réparation de son dommage devant les juridictions civiles. Seule la voie pénale lui est ouverte.

À l'origine, la cour d'assises était seule autorisée à statuer sur l'*exceptio veritatis*. Les juridictions civiles, en revanche, ne pouvaient examiner ce moyen de défense. L'article 46 avait donc pour objet d'interdire aux victimes de ces diffamations particulières d'agir devant une autre juridiction afin de paralyser le jeu de cette exception.

Cette justification n'est plus d'actualité, la cour d'assises n'étant plus compétente en matière de presse, et l'ensemble des juridictions pouvant examiner l'*exceptio veritatis*. « *On explique aujourd'hui le maintien de cette règle par le fait que la diffamation des articles 30 et 31 tend essentiellement à protéger la chose publique* »¹⁸.

C. – Origine de la QPC et question posée

Le 19 décembre 2011 a été publié sur le site internet www.lepoint.fr un article intitulé « Scandale immobilier au Pré-Saint-Gervais ».

Le 22 février 2012, la commune du Pré-Saint-Gervais représentée par son maire a fait citer à comparaître M. Franz-Olivier Giesbert, directeur de la publication de la société d'exploitation de l'hebdomadaire Le Point, ainsi que cette société, devant le tribunal correctionnel de Paris pour diffamation publique.

Les défendeurs ont invoqué l'irrecevabilité de l'action de la commune et de son maire en tant qu'il la représente pour violation des articles 47 et 48 de la loi de

¹⁶ Cass. crim., 25 février 1986, n° 85-91728, *Bull. crim.* n° 75.

¹⁷ TGI Paris, 5 février 1996, *D.* 1996. 230, note B. Beignier.

¹⁸ E. Dreyer, *op. cit.*, n 875.

1881 : s'agissant du délit de diffamation envers des administrations publiques et corps constitués tel qu'il est prévu à l'article 30 de cette loi, seul le ministère public pouvait mettre en mouvement l'action publique.

La commune a alors formé une QPC portant sur l'article 47 et les premier et dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881. Par un jugement du 14 juin 2013, le tribunal correctionnel de Paris a déclaré recevable cette QPC et l'a transmise à la Cour de cassation. Par son arrêt du 21 août 2013, la chambre criminelle a renvoyé cette QPC au Conseil constitutionnel, au motif qu'elle « *présente un caractère sérieux dès lors que les dispositions critiquées entraînent, pour les collectivités territoriales, personnes morales de droit public, une restriction de leur droit d'agir en justice qui pourrait être de nature à porter atteinte aux principes invoqués de libre administration des collectivités territoriales, d'égalité devant la loi et du droit au recours effectif au juge* ».

II. – Examen de constitutionnalité des dispositions contestées

La commune requérante invoquait trois griefs : l'atteinte au droit à un recours effectif, à l'égalité et au principe de la libre administration des collectivités territoriales. Le Conseil constitutionnel a fondé sa censure partielle sur le premier grief, avant d'écarter les autres griefs pour le surplus.

A. – La jurisprudence constitutionnelle relative au droit au recours

* D'après la décision du Conseil constitutionnel n° 96-373 DC du 9 avril 1996¹⁹, le droit au recours juridictionnel effectif découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen aux termes duquel : « *Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Le Conseil juge qu'« *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* ».

Si le droit au recours fait partie des droits et libertés que la Constitution garantit et peut donc être invoqué à l'appui d'une QPC²⁰, il n'empêche pas l'existence de règles de recevabilité de l'acte introductif d'instance. Ce droit peut ainsi être assujéti à l'acquittement d'une contribution financière. Le Conseil a jugé que :

¹⁹ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 83.

²⁰ Décision n° 2010-15/23 QPC du 23 juillet 2010, *Région LANGUEDOC-ROUSSILLON et autres (Article 575 du code de procédure pénale)* ; v. aussi les décisions n°s 2011-198 QPC du 25 novembre 2011, *M. Albin R. (Droits de plaidoirie)* et 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012, *M. Stéphane C. et autres (Contribution pour l'aide juridique de 35 euros par instance et droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel)*.

« *les dispositions contestées qui excluent les droits de plaidoirie du champ de [l'aide juridictionnelle] ne méconnaissent pas, eu égard à leur faible montant, le droit au recours effectif devant une juridiction* »²¹.

En effet, dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, c'est l'absence de recours qui est potentiellement contraire à la Constitution, plutôt que l'existence de règles encadrant ces recours. Le Conseil n'a ainsi pas censuré les exigences procédurales particulièrement strictes affectant les recours contre les perquisitions fiscales au motif que le recours existe bel et bien : « *ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite* »²².

Le Conseil a déjà eu l'occasion de se prononcer sur le droit au recours en matière de presse. Les exigences posées par l'article 53 de la loi de 1881 pour la recevabilité de la citation en justice (indication précise des propos ou écrits incriminés, qualification pénale retenue, obligation d'élire domicile dans la ville de la juridiction saisie, etc.) ont été déclarées conformes à la Constitution, au motif que : « *le législateur a entendu que le défendeur soit mis à même de préparer utilement sa défense dès la réception de la citation et, notamment, puisse, s'il est poursuivi pour diffamation, exercer le droit, qui lui est reconnu par l'article 55 de la loi du 29 juillet 1881, de formuler en défense une offre de preuve dans un délai de dix jours à compter de la citation ; que la conciliation ainsi opérée entre, d'une part, le droit à un recours juridictionnel du demandeur et, d'autre part, la protection constitutionnelle de la liberté d'expression et le respect des droits de la défense ne revêt pas, y compris dans les procédures d'urgence, un caractère déséquilibré ; que l'obligation de dénoncer la citation au ministère public ne constitue pas davantage une atteinte substantielle au droit d'agir devant les juridictions* »²³.

Le droit au recours peut donc être concilié avec d'autres exigences constitutionnelles. Dans la décision précitée, cette conciliation est opérée avec la liberté d'expression et le respect des droits de la défense. Mais il peut s'agir également d'une conciliation avec la sécurité juridique²⁴ ou la sauvegarde de l'ordre public²⁵.

²¹ Décision n° 2011-198 QPC du 25 novembre 2011, précitée, cons. 4.

²² Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)*, cons. 9.

²³ Décision n° 2013-311 QPC du 17 mai 2013, *Société Écocert France (Formalités de l'acte introductif d'instance en matière de presse)*, cons. 5.

²⁴ Décision n° 2011-138 QPC du 17 juin 2011, *Association Vivraviry (Recours des associations)*, cons. 6.

²⁵ Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France*, cons. 63.

* S'agissant plus particulièrement du droit de mettre en mouvement l'action publique, deux décisions du Conseil constitutionnel doivent être mentionnées :

– dans une décision du 19 novembre 1993, il a affirmé que si l'article en cause « *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* »²⁶ ;

– dans une décision du 5 août 2010, il a validé le nouvel article 698-11 du code de procédure pénale qui prévoit la possibilité pour le ministère public et lui seul de poursuivre devant le juge judiciaire, sous certaines conditions, la personne ayant commis à l'étranger l'un des crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale²⁷.

Le Conseil constitutionnel a donc déjà jugé conformes à la Constitution des dispositions particulières faisant obstacle à la mise en mouvement de l'action publique par la victime d'une infraction pénale.

B. – L'application à l'espèce

* Le Conseil constitutionnel a examiné la restriction du droit d'agir en justice qui résulte de la combinaison de l'impossibilité, pour la victime, de mettre en mouvement l'action publique, qui est le principe posé par l'article 47 de la loi du 29 juillet 1881 et de la règle posée par l'article 46 qui prévoit que l'action civile ne peut en principe être poursuivie séparément de l'action publique, et qui a donc pour effet d'interdire aux victimes concernées d'agir devant les juridictions civiles.

Le Conseil n'a pas retenu l'argument selon lequel l'existence de la règle énoncée à l'article 46 qui ferme l'action devant les juridictions civiles en matière de délits de presse contre les autorités publiques pourrait être le siège exclusif de l'inconstitutionnalité dénoncée. En effet, le législateur a pu faire le choix consistant à imposer que ces infractions, qui mettent en cause tant la liberté de la presse que l'honneur des autorités publiques, doivent être jugées dans le cadre

²⁶ Décision n° 93-327 DC du 19 novembre 1993, *Loi organique sur la Cour de justice de la République*, cons. 12.

²⁷ Décision n° 2010-612 DC du 5 août 2010, *Loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale*, cons. 9 à 16.

de la procédure pénale uniquement (même en matière de presse, le procès pénal est moins « la chose des parties » que le procès civil).

L'inconstitutionnalité dénoncée résulte en effet du cumul de la règle fermant l'action civile de la victime devant la juridiction civile et de celle imposant la mise en œuvre par le parquet de l'action publique devant la juridiction répressive.

Sur le fond, toutes les entités désignées par le 1^o de l'article 48 ne sont pas en mesure d'invoquer une atteinte à leur droit d'agir en justice. En effet, certaines de ces entités ne sont pas dotées de la personnalité juridique, et font partie de l'État : la loi peut désigner l'autorité de l'État seule à même d'agir en justice pour leur défense. En revanche, la question se pose pour « *les personnes publiques dotées de la personnalité morale autres que l'État* ».

Le Conseil constitutionnel juge ainsi qu'il résulte des dispositions législatives précitées que « *lorsqu'elles sont victimes d'une diffamation, les autorités publiques dotées de la personnalité morale autres que l'État ne peuvent obtenir la réparation de leur préjudice que lorsque l'action publique a été engagée par le ministère public, en se constituant partie civile à titre incident devant la juridiction pénale* » (cons. 7). Si le ministère public n'agit pas, ces personnes sont donc privées du droit de demander réparation de leur dommage, que ce soit devant le juge civil ou le juge pénal.

En l'espèce, l'atteinte est certes limitée, aussi bien dans son domaine (seule la diffamation est concernée, à l'exception d'autres infractions) que dans ses effets (l'action n'est pas impossible, mais seulement subordonnée au filtre du ministère public). Toutefois, pour être circonscrite, l'atteinte est importante, dans la mesure où elle peut avoir pour effet de priver une personne du droit d'obtenir réparation d'une infraction pénale.

Or, le Conseil constitutionnel a par ailleurs reconnu une valeur constitutionnelle à la protection « des droits des personnes victimes d'actes fautifs ». Il juge en effet : « *qu'en principe, tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; que la faculté d'agir en responsabilité met en œuvre cette exigence constitutionnelle ; que, toutefois, cette dernière ne fait pas obstacle à ce que le législateur aménage, pour un motif d'intérêt général, les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée ; qu'il peut ainsi, pour un tel motif, apporter à ce principe des exclusions ou des limitations à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée aux droits des victimes d'actes fautifs ainsi qu'au*

droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789 »²⁸.

Enfin, le Conseil constitutionnel n'a relevé aucun motif d'intérêt général susceptible de justifier l'atteinte portée au droit à un recours juridictionnel : la protection de la liberté de la presse et de la liberté d'expression, généralement invoquée pour justifier les restrictions procédurales que la loi du 29 juillet 1881 apporte au droit d'agir contre les abus de la liberté d'expression, ne peut justifier une mesure qui peut avoir pour effet de faire totalement obstacle au droit de la victime d'une diffamation à obtenir réparation de son préjudice.

Le Conseil en a donc déduit que « *la restriction ainsi apportée [au] droit [des autorités publiques dotées de la personnalité morale autres que l'État] d'exercer un recours devant une juridiction méconnaît les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789* » (cons. 7).

Le Conseil a limité sa censure aux mots « *par les 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8°* » figurant au dernier alinéa de l'article 48, car cette censure partielle est suffisante pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée. Le dernier alinéa de l'article 48 tel qu'il résulte de la déclaration d'inconstitutionnalité est en effet libellé comme suit : « *En outre, dans les cas prévus ci-dessus, ainsi que dans les cas prévus aux articles 13 et 39 quinquies de la présente loi, la poursuite pourra être exercée à la requête de la partie lésée* ». L'exception au monopole des poursuites du ministère public concerne désormais l'ensemble des alinéas précédents de l'article 48, y compris le 1°.

* Une fois la censure partielle opérée, l'examen de la constitutionnalité des autres dispositions contestées ne présentait plus de difficulté.

L'article 47 et le surplus du dernier alinéa de l'article 48, « *relatifs aux pouvoirs respectifs du ministère public et de la victime en matière de mise en œuvre de l'action publique* », ainsi que le premier alinéa de l'article 48, qui exige une plainte préalable de la victime et en prévoit les modalités, ne portent atteinte à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit.

En particulier, le principe d'égalité ne peut en tout état de cause être considéré comme méconnu dès lors que les personnes visées au 1° de l'article 48 sont désormais soumises aux mêmes règles que celles qui relèvent du 2° au 8°. Le principe de la libre administration des collectivités territoriales n'est également

²⁸ V. notamment les décisions n^{os} 2010-2 QPC du 11 juin 2010, *Mme Vivianne L. (Loi dite "anti-Perruche")*, cons. 11 ; 2010-8 QPC du 18 juin 2010, *Époux L. (Faute inexcusable de l'employeur)*, cons. 10 ; 2011-167 QPC du 23 septembre 2011, *M. Djamel B. (Accident du travail sur une voie non ouverte à la circulation publique)*, cons. 4.

plus en cause puisque celles-ci peuvent désormais mettre en mouvement l'action publique de leur propre initiative.

Le Conseil constitutionnel a donc déclaré l'article 47, le premier alinéa et le surplus du dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881 conformes à la Constitution (cons. 8).

S'agissant des effets dans le temps de la censure, le Conseil constitutionnel a précisé, après avoir repris son considérant de principe sur les effets dans le temps des décisions déclarant une disposition inconstitutionnelle, que la déclaration d'inconstitutionnalité « *prend effet à compter de la publication de la présente décision* » et « *est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date* »²⁹.

²⁹ V. par exemple, adoptant récemment la même solution, les décisions n^{os} 2013-331 QPC du 5 juillet 2013, *Société Numéricâble SAS et autre (Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes)*, cons. 13 ; 2013-328 QPC du 28 juin 2013, *Association Emmaüs Forbach (Incrimination de la perception frauduleuse de prestations d'aide sociale)*, cons. 8.