

Décision n° 2014-440 QPC du 21 novembre 2014

M. Jean-Louis M.

(Demandes tendant à la saisine directe du Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité)

Le Conseil constitutionnel a été saisi les 10, 16 et 28 octobre 2014 de trois demandes présentées par M. M., tendant à ce que le Conseil statue sur des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) posées par lui devant le Premier président de la Cour de cassation saisi de recours en matière d'aide juridictionnelle au motif que ce dernier ne se serait pas prononcé sur ces questions dans le délai de trois mois prévu par l'article 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Par sa décision n° 2014-440 QPC du 21 novembre 2014, le Conseil constitutionnel a rejeté ces demandes.

I. – Exposé des faits

Les trois demandes, sur lesquelles le Conseil constitutionnel s'est prononcé par une seule décision, ont pour origine trois procédures différentes.

Le requérant avait déposé au bureau d'aide juridictionnelle (BAJ) de la Cour de cassation trois demandes distinctes d'aide juridictionnelle aux fins de pouvoir former des requêtes en rabat d'arrêt¹ contre plusieurs arrêts de la Cour de cassation et de se pourvoir en cassation contre un arrêt de la cour d'appel de Paris.

Le 22 mai 2014, le président du BAJ a rejeté l'une de ces demandes pour absence de moyen sérieux de cassation. Le 10 juin 2014, M. M. a formé un recours contre cette décision devant le Premier président de la Cour de cassation. À cette occasion, il a déposé le 11 juin 2014 une QPC visant plusieurs articles de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Le 10

¹ Issu d'une jurisprudence très ancienne, le rabat d'arrêt est la rétractation, par la Cour de cassation d'un arrêt de rejet qu'elle a rendu à la suite d'une erreur de procédure qui n'est pas imputable à une partie (ignorance du dépôt d'un mémoire, d'un désistement, d'un arrêt rendu sur un pourvoi formé contre la même décision, etc.). Le rabat d'arrêt n'est ni une voie de recours, ni une rectification.

octobre 2014, le greffe du Conseil constitutionnel a enregistré sa demande fondée sur l'article 23-7 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

Le 20 mars 2014, le président du BAJ de la Cour de cassation a déclaré une autre de ces demandes irrecevable au motif que l'aide juridictionnelle ne pouvait être accordée en vue d'obtenir le rabat d'un arrêt de la Cour de cassation. Le 22 avril 2014, le requérant a formé un recours contre cette décision devant le Premier président de la Cour de cassation et a déposé à cette occasion le 25 juin 2014 un mémoire en QPC visant, outre les dispositions de la loi du 10 juillet 1991 déjà visées par la précédente QPC, certaines dispositions de la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, de la loi n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, et de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel. Le 16 octobre 2014, le greffe du Conseil constitutionnel a enregistré sa demande fondée sur l'article 23-7 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

Le 28 mars 2014, le BAJ a rejetée la troisième de ces demandes au motif qu'aucun moyen sérieux de cassation ne pouvait être relevé. Le requérant a formé un recours contre cette décision devant le Premier président de la Cour de cassation le 14 avril 2014 et, à cette occasion, a déposé une QPC visant les mêmes dispositions que celles visées par la précédente QPC. Le 28 octobre 2014, le greffe du Conseil constitutionnel a enregistré sa demande fondée sur l'article 23-7 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

II. – Les textes applicables

L'article 61-1 de la Constitution dispose, en son premier alinéa : « *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé* ».

L'article 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 est relatif à l'examen, par la Cour de cassation ou le Conseil d'État, des QPC qui lui ont été transmises par des juridictions du fond. Sa première phrase dispose : « *Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la transmission prévue à l'article 23-2 ou au dernier alinéa de l'article 23-1, le Conseil d'État ou la Cour de cassation se prononce sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel.* »

L'article 23-5 est relatif à l'examen, par le Conseil d'État et la Cour de cassation, des QPC qui sont posées devant eux à l'occasion d'une instance. Il impose également l'examen de la demande de renvoi au Conseil constitutionnel dans un délai de trois mois.

L'article 23-7 dispose, en son premier alinéa : « *La décision motivée du Conseil d'État ou de la Cour de cassation de saisir le Conseil constitutionnel lui est transmise avec les mémoires ou les conclusions des parties. Le Conseil constitutionnel reçoit une copie de la décision motivée par laquelle le Conseil d'État ou la Cour de cassation décide de ne pas le saisir d'une question prioritaire de constitutionnalité. Si le Conseil d'État ou la Cour de cassation ne s'est pas prononcé dans les délais prévus aux articles 23-4 et 23-5, la question est transmise au Conseil constitutionnel* ».

III. – Les précédents

Le Conseil constitutionnel est assez régulièrement destinataire de demandes émanant de personnes qui tentent de se prévaloir des dispositions de l'article 23-7 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 pour obtenir que le Conseil constitutionnel examine directement une QPC.

Dans la plupart des cas, la demande ne répond pas aux conditions de l'article 23-7 et est manifestement irrecevable, soit parce que le requérant ne justifie ni avoir posé une QPC devant la Cour de cassation ou le Conseil d'État, ni avoir posé une QPC transmise à ces juridictions, soit parce qu'il existe une décision par laquelle le Conseil d'État ou la Cour de cassation a statué dans le délai de trois mois de sa saisine et a refusé de renvoyer la QPC au Conseil constitutionnel. En pareil cas, le président du Conseil constitutionnel adresse au requérant une lettre l'informant que les conditions de la mise en œuvre de l'article 23-7 ne sont pas réunies.

À ce jour, le Conseil constitutionnel a été valablement saisi, dans les conditions prévues par l'article 23-7 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, à trois reprises :

– le 22 septembre 2011, sur une QPC portant sur l'article 2206 du code civil et que la Cour de cassation n'avait pas examinée dans le délai de trois mois² ; dans cette procédure c'est la Cour de cassation qui avait constaté d'elle-même le dépassement des délais et avait constaté son dessaisissement : la procédure avait été transmise au Conseil constitutionnel par le greffe de la Cour de cassation et non par le requérant ;

² Décision n° 2011-206 QPC du 16 décembre 2011, *M. Noël C. (Saisie immobilière, montant de la mise à prix)*.

– le 13 septembre 2012, sur une QPC portant sur sept articles du code de l'environnement en matière de classement et de déclasséement des sites, que le Conseil d'État n'avait pas examinée dans le délai de trois mois³ ; cette procédure avait été transmise au Conseil constitutionnel par bordereau de transmission de greffe à greffe sans que le Conseil d'État rende une décision à caractère juridictionnel ;

– le 8 novembre 2013, sur deux QPC portant notamment sur l'article 497 du code de procédure pénale que la Cour de cassation n'avait pas examinées dans le délai prévu⁴ ; comme pour la QPC n° 2011-206, la Cour de cassation a estimé devoir prendre une décision constatant son désistement au profit du Conseil constitutionnel.

Dans une affaire qui a donné lieu à la décision n° 2012-237 QPC du 15 février 2012, les circonstances étaient particulières. Poursuivi devant le tribunal correctionnel de Sarreguemines pour usage de stupéfiants, un justiciable avait soulevé devant cette juridiction une QPC portant sur l'article L. 3421-1 du code de la santé publique (CSP). Par jugement du 12 septembre 2011, le tribunal avait ordonné la transmission de la QPC à la Cour de cassation, qui en avait accusé réception le 23 septembre 2011. À l'occasion du pourvoi pendant devant la Cour de cassation contre un arrêt de la cour d'appel de Metz l'ayant condamné sur le fondement de l'article L. 3421-1 du CSP, le même justiciable avait saisi la Cour de cassation le 30 septembre 2011 d'une QPC identique. Ainsi, la Cour avait été saisie à sept jours d'intervalle de deux QPC posées par le même requérant et portant sur la même disposition législative. Par son arrêt n° 6861 du 30 novembre 2011, la Cour de cassation avait dit n'y avoir lieu à renvoyer la QPC déposée le 30 septembre 2011, sans se prononcer formellement sur le sort de celle enregistrée le 23 septembre. Saisi directement par le requérant le 2 février 2012 d'une demande tendant à ce qu'il se prononce sur la QPC qu'il avait posée devant le tribunal correctionnel de Sarreguemines, le Conseil constitutionnel avait rejeté cette demande. Compte tenu de la triple identité de requérant, de disposition législative contestée et de griefs invoqués, ainsi que de la concomitance des QPC posées, il avait considéré que, la décision rendue le 30 novembre 2011 avait eu pour effet de répondre aux deux QPC⁵.

³ Décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, *M. Antoine de M. (classement et déclasséement des sites)*.

⁴ Décision n° 2013-363 QPC du 31 janvier 2014, *M. Michel P. (Droit d'appel des jugements correctionnels par la partie civile)*.

⁵ Décision n° 2012-237 QPC du 15 février 2012, *M. Zafer E. (Demande tendant à la saisine directe du Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité)*.

IV. – L’irrecevabilité des demandes

L’article 13 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l’aide juridique prévoit l’institution de bureaux d’aide juridictionnelle (BAJ) au siège de chaque tribunal de grande instance. L’article 14 de la loi prévoit quant à lui des BAJ notamment auprès du Conseil d’État et de la Cour de cassation. Il est constant que ces bureaux, pas davantage que les bureaux établis au siège de chaque TGI, ne sont pas des juridictions⁶.

Différente est la question de la nature du « recours » porté devant le président de la juridiction ou de la formation contentieuse contre les décisions du BAJ. Les deux premiers alinéas de l’article 23 de la loi du 10 juillet 1991 disposent : « *Les décisions du bureau d’aide juridictionnelle, de la section du bureau ou de leur premier président peuvent être déférées, selon le cas, au président de la cour d’appel ou de la Cour de cassation, au président de la cour administrative d’appel, au président de la section du contentieux du Conseil d’État, au vice-président du Tribunal des conflits, au président de la Cour nationale du droit d’asile ou au membre de la juridiction qu’ils ont délégué. Ces autorités statuent sans recours.*

« *Les recours contre les décisions du bureau d’aide juridictionnelle peuvent être exercés par l’intéressé lui-même lorsque le bénéfice de l’aide juridictionnelle lui a été refusé, ne lui a été accordé que partiellement ou lorsque ce bénéfice lui a été retiré* ».

Le Conseil d’État et la Cour de cassation jugent de manière identique qu’aucune QPC ne peut être posée à l’occasion d’un « recours » contre une décision du BAJ. Ainsi, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a déclaré irrecevable une telle QPC au motif « *qu’elle n’a pas été posée devant une juridiction ni à l’occasion d’une instance* »⁷.

Le Conseil d’État qualifie les décisions par lesquelles les présidents de juridiction statuent sur les recours contre les décisions des BAJ de « *décisions d’administration judiciaire* »⁸.

Si la Cour de cassation n’a pas retenu la formulation « *décisions d’administration judiciaire* », elle juge cependant de façon constante que les décisions rendues sur recours d’un BAJ, que ce soit par le premier président d’une cour d’appel⁹ ou par le Premier président de la Cour de cassation¹⁰, ne sont pas susceptibles de pourvoi devant la Cour de cassation.

⁶ Cour de cassation, Avis, 9 juillet 1993, n° 0930010 P.

⁷ Cour de cassation, 2^{ème} chambre civile, 7 juillet 2011, n° 11-40050

⁸ Conseil d’État, 6^{ème} et 4^{ème} sous-section réunies, 22 janvier 2003, n° 244177.

⁹ Cour de cassation, 2^{ème} chambre civile, 10 mars 2005, n° 03-17076.

Dans sa décision commentée, le Conseil constitutionnel a, dans, le prolongement de ces jurisprudences, jugé que « *la procédure d'admission à l'aide juridictionnelle n'est pas, en tout état de cause, au sens de l'article 61-1 de la Constitution, une instance en cours à l'occasion de laquelle une question prioritaire de constitutionnalité peut être posée* » (cons. 9). Les demandes du requérant n'étaient donc pas recevables et le Conseil les a rejetées.

¹⁰ Cour de cassation, 2^{ème} chambre civile, 25 mars 2010, n° 09-16902.