



Commentaire

Décision n° 2018-758/759/760 QPC du 31 janvier 2019

M. Suat A. et autres

(Absence d'appel d'une décision de placement sous contrôle judiciaire ou assignation à résidence avec surveillance électronique dans le cadre d'une convocation par procès-verbal)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 31 octobre 2018 par la Cour de cassation, par trois arrêts distincts (chambre criminelle, arrêts n^{os} 2834, 2835 et 2836 du 24 octobre 2018), d'une même question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée, dans l'ordre des arrêts précités, par M. Suat A. (2018-758 QPC), M. Nihat A. (2018-759 QPC) et Mme Gulden G. (2018-760 QPC). Cette question est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 394 du code de procédure pénale (CPP).

Dans sa décision n° 2018-758/759/760 QPC du 31 janvier 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution la troisième phrase du troisième alinéa de l'article 394 du CPP, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

A. – Présentation des dispositions contestées

Le tribunal correctionnel, compétent pour le jugement des délits, peut être saisi selon différentes procédures. Classiquement, lorsque cette saisine émanait du procureur de la République, celui-ci faisait délivrer au prévenu une citation directe, soit un exploit d'huissier. Toutefois, avec l'évolution du traitement en temps réel, des modes de poursuites plus rapides se sont développés et sont aujourd'hui prédominants. Parmi ces procédures, outre la comparution immédiate et la convocation par officier de police judiciaire, figure la convocation par procès-verbal.

1. – Évolution de la procédure de convocation par procès-verbal

La procédure de convocation par procès-verbal trouve son origine dans la procédure de « *rendez-vous judiciaire* », instituée par la loi du 6 août 1975¹. Celle-ci permettait au procureur de la République, dans le cadre d'un déferrement, d'« *inviter l'inculpé à comparaître devant le tribunal dans un délai qui ne peut être inférieur à trois jours sauf renonciation expresse de l'intéressé, ni supérieur à un mois* » et de soumettre celui-ci à une ou plusieurs obligations du contrôle judiciaire, en le traduisant « *sur le champ à cette fin devant le président du tribunal ou son délégué [qui] peut prononcer cette mesure après audition du prévenu assisté, le cas échéant, de son conseil* »². Cette procédure s'appliquait alors uniquement aux délits flagrants punis d'une peine d'emprisonnement.

Lors de son adoption, le rapporteur de la commission des lois du Sénat, en première lecture, avait précisé que cette procédure « *tend à diversifier les pouvoirs du procureur de la République. [...] Ce système doit éviter les inconvénients de la citation directe, et le délai qui s'écoulera avant le jugement devrait permettre à l'inculpé de rassembler ses éléments de défense. Dans les affaires simples, il évitera le long délai qui sépare parfois l'infraction du jugement et le poids de l'incertitude du délinquant sur le sort qui lui sera réservé* »³.

Renommé « *procédure de comparution par procès-verbal* » par la loi du 10 juin 1983⁴, ce mode de saisine du tribunal correctionnel est alors ouvert à tous les délits et recodifié à l'article 394 du CPP. Cette procédure est en revanche exclue pour les mineurs ainsi que pour les délits de presse et les délits politiques.

Par la suite, cette procédure a connu plusieurs évolutions : la compétence pour soumettre le prévenu à une ou plusieurs obligations du contrôle judiciaire a été transférée au juge des libertés et de la détention par la loi du 9 mars 2004⁵ ; la loi du 24 novembre 2009⁶ a ajouté la possibilité pour le juge des libertés et de la détention d'ordonner le placement sous assignation à résidence avec surveillance électronique ; enfin, le délai maximum dans lequel la comparution du prévenu doit avoir lieu a été allongé, puisqu'il a été porté à deux mois par la loi de 1983 puis à six mois par la loi

¹ Loi n° 75-701 du 6 août 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de procédure pénale

² Article 71-2, alinéas 1 et 2, du code de procédure pénale.

³ Rapport de M. Félix Ciccolini n° 352 (Sénat – 1974-1975), déposé le 3 juin 1975.

⁴ Loi n° 83-466 du 10 juin 1983 portant abrogation ou révision de certaines dispositions de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale.

⁵ Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

⁶ Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

du 3 juin 2016⁷ « afin de prendre en compte l'encombrement des juridictions »⁸.

Ainsi que l'énonce un auteur, « [a]ux côtés de la comparution immédiate et de la convocation par officier de police judiciaire [...] la convocation par procès-verbal de l'article 394 du code de procédure pénale reste statistiquement anecdotique ; elle est très peu utilisée mais elle n'en constitue pas moins un outil intéressant dans les mains des procureurs de la République, en leur permettant d'apporter une réponse procédurale adaptée face à l'écart important existant entre les convocations "simples" à comparaître devant le tribunal correctionnel, qui sont en général délivrées dans des délais de plusieurs mois, et la comparution immédiate [...], qui répond à des critères de politique pénale précis et qui ne peut être déployée de manière extensive »⁹.

2. – La procédure de convocation par procès-verbal avec placement sous contrôle judiciaire ou assignation à résidence avec surveillance électronique

a. – La convocation par le procureur de la République devant le tribunal correctionnel

Lorsqu'il envisage une convocation par procès-verbal, le procureur de la République doit, conformément aux dispositions de l'article 393 du CPP, ordonner que la personne soit déférée devant lui. Après avoir informé celle-ci de ses droits, notamment celui d'être assisté par un avocat, le procureur de la République l'avertit de son droit de faire des déclarations, de répondre aux questions qui lui sont posées ou de se taire. Le cas échéant, il entend les observations de l'avocat.

Ensuite, en application du premier alinéa de l'article 394 du CPP, le procureur notifie à la personne les faits retenus à son encontre puis le lieu et la date de sa comparution devant le tribunal correctionnel, dans un délai qui ne peut être inférieur à dix jours, sauf renonciation expresse de l'intéressé en présence de son avocat, ni supérieur à six mois. Il informe également le prévenu qu'il doit comparaître à l'audience en possession des justificatifs de ses revenus ainsi que de ses avis d'imposition ou de non-imposition. Cette notification, mentionnée au procès-verbal dont copie est remise sur-le-champ au prévenu, vaut citation à personne.

⁷ Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

⁸ Rapport n° 3515 déposé le 18 février 2016 par Mme Colette Capdevielle et M. Pascal Popelin devant l'Assemblée nationale.

⁹ Loïc Eyrygnac, « De quelques éclaircissements sur la procédure de convocation par procès-verbal de l'article 394 du code de procédure pénale », *A.J. Pénal*, 2015, p. 306.

b. – Le placement sous contrôle judiciaire ou sous assignation à résidence sous surveillance électronique

En application du troisième alinéa de l'article 394 du CPP, s'il estime nécessaire de soumettre le prévenu jusqu'à sa comparution devant le tribunal à une ou plusieurs obligations du contrôle judiciaire ou de le placer sous assignation à résidence avec surveillance électronique, le procureur de la République traduit ensuite celui-ci devant le juge des libertés et de la détention.

Le juge peut, après audition du prévenu, son avocat ayant été avisé et entendu en ses observations, s'il le demande, soumettre le prévenu jusqu'à sa comparution devant le tribunal à une ou plusieurs obligations du contrôle judiciaire ou le placer sous assignation à résidence avec surveillance électronique.

Les obligations du contrôle judiciaire sont prévues à l'article 138 du CPP. Le prévenu peut ainsi notamment être astreint à ne s'absenter de son domicile ou de la résidence fixée par le juge des libertés et de la détention qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par ce magistrat, à ne pas se rendre en certains lieux ou ne se rendre que dans des lieux déterminés. Il peut également être soumis à des interdictions de fréquenter ou d'exercer certaines activités.

Conformément à l'article 142-5 du CPP, l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne peut être ordonnée que si la personne mise en examen encourt une peine correctionnelle d'au moins deux ans d'emprisonnement. Cette mesure oblige la personne à demeurer à son domicile ou dans une résidence fixée par le JLD et à ne s'en absenter qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par ce magistrat. Les modalités de son exécution diffèrent suivant la gravité de la peine encourue.

Si le prévenu se soustrait aux obligations qui lui sont imposées, il peut être décerné à son encontre un mandat d'arrêt ou d'amener et le procureur peut saisir le juge des libertés et de la détention aux fins de placement en détention provisoire (article 394 du CPP et renvoi à l'article 141-2 du même code).

c. – La compétence du tribunal correctionnel après la notification de la convocation

En application du dernier alinéa de l'article 394 du CPP, le tribunal correctionnel saisi sur convocation par procès-verbal peut commettre par jugement l'un de ses membres ou l'un des juges d'instruction du tribunal désigné pour procéder à un supplément d'information. Le tribunal peut, dans les mêmes conditions, s'il estime

que la complexité de l'affaire nécessite des investigations supplémentaires approfondies, renvoyer le dossier au procureur de la République afin que celui-ci requière l'ouverture d'une information.

Par ailleurs, conformément aux dispositions combinées des articles 141-1 et 148-1 (contrôle judiciaire) et 142-8 (assignation à résidence avec surveillance électronique) du CPP, le tribunal correctionnel dispose des pouvoirs conférés au juge d'instruction en matière de contrôle judiciaire. Il peut ainsi modifier ou ordonner à tout moment la mainlevée du contrôle judiciaire, soit d'office, soit sur les réquisitions du procureur de la République, soit sur la demande de la personne après avis du procureur de la République (article 140 du CPP).

Suivant l'article 148-2, alinéa 2 du CPP, le tribunal correctionnel statue sur une demande de mainlevée totale ou partielle du contrôle judiciaire dans les dix jours de la réception de la demande. Il se prononce après audition du ministère public, du prévenu ou de son avocat ; le prévenu non détenu et son avocat sont convoqués, par lettre recommandée, quarante-huit heures au moins avant la date de l'audience.

Aux termes de l'article 501 du même code, l'appel de cette décision doit être formé dans un délai de vingt-quatre heures. Cet appel n'a pas d'effet suspensif. La juridiction d'appel doit alors se prononcer dans les vingt jours de la réception de la demande (article 148-2, alinéa 2).

Cette disposition se distingue de l'article 140 du CPP, qui prévoit que le juge d'instruction doit statuer dans un délai de cinq jours sur la demande de mainlevée, par ordonnance motivée. Le délai court à compter de la réception de la demande, le retard dans la communication de celle-ci au parquet ne devant pas avoir pour effet de retarder la décision¹⁰. Si le juge d'instruction ne statue pas dans les cinq jours, la partie en cause peut saisir directement la chambre de l'instruction, qui doit alors se prononcer dans les vingt jours de sa saisine. À défaut, la mainlevée du contrôle judiciaire est acquise de plein droit, sauf si des vérifications concernant la demande de la personne ont été ordonnées.

3. – L'appel à l'encontre de la décision de placement sous contrôle judiciaire ou sous assignation à résidence avec surveillance électronique prise dans le cadre de la procédure de convocation par procès-verbal

La question de l'appel des décisions de placement sous contrôle judiciaire ou sous

¹⁰ Cass. crim., 20 juin 2002, n° 02-80.149.

assignation à résidence avec surveillance électronique dans le cadre d'une convocation par procès-verbal a été récemment tranchée par plusieurs décisions de la Cour de cassation.

L'article 394 du CPP ne comprend pas expressément de dispositions relatives à la faculté d'appeler pour la personne mise en cause ou pour le procureur de la République.

Toutefois, en vertu de l'article 185 du CPP, le procureur de la République a le droit d'interjeter appel devant la chambre de l'instruction de toute ordonnance du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention. Cet appel formé par déclaration au greffe du tribunal doit être interjeté dans les cinq jours qui suivent la notification de la décision.

La Cour de cassation en déduit que l'appel formé par le ministère public contre une décision du juge des libertés et de la détention d'ordonner le placement du prévenu sous contrôle judiciaire, dans le cadre d'une convocation par procès-verbal, est recevable¹¹. Dans les décisions précitées de renvoi, la Cour de cassation précise que l'appel du ministère public se justifie « *du fait de son droit d'appel général, de son rôle spécifique de défense de l'intérêt général et de l'absence, en ce qui le concerne, de toute autre possibilité de remettre en cause la décision du juge des libertés et de la détention* ».

En revanche, aucune disposition ne prévoit un droit d'appel général des parties privées contre les ordonnances et décisions du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention. Ainsi, c'est en vertu du premier alinéa de l'article 186 du CPP, qui renvoie aux articles 139 et 140 du même code, que la personne mise en examen peut faire appel des décisions de placement sous contrôle judiciaire, de modification ou de rejet de sa mainlevée, mais uniquement ordonnées pendant l'information ou à l'issue de celles-ci.

Dès lors, dans une décision du 12 avril 2016, la Cour de cassation a jugé que l'appel formé contre la décision de placement sous contrôle judiciaire est irrecevable lorsque la décision a été prononcée par le juge des libertés et de la détention dans le cadre de l'article 394 du CPP. La Cour de cassation a précisé que « *d'une part, aucune disposition instaurant la procédure de comparution par procès-verbal n'ouvre la voie de l'appel contre les ordonnances de placement sous contrôle judiciaire du juge des libertés et de la détention, d'autre part, en l'absence de droit d'appel contre ces*

¹¹ Voir Cass. crim., 10 mars 2015, n° 14-88.326.

ordonnances, les requérants, à qui il était loisible de saisir le tribunal correctionnel afin de solliciter la mainlevée ou la modification de ces mesures de contrôle judiciaire, en application des articles 141-1 et 148-2 du code de procédure pénale, n'étaient pas dépourvus de recours à l'encontre de ces dernières »¹². Elle a réitéré cette solution dans des arrêts ultérieurs¹³.

B. – Origine de la QPC et question posée

M. Suat A. (2018-758 QPC) a été prévenu de faits qualifiés d'exécution d'un travail dissimulé commis à l'égard de plusieurs personnes, défaut d'affiliation par employeur à la caisse des congés payés et emploi de salariés à horaires variables sans établir de document nécessaire au contrôle du temps de travail. M. Nihat A. (2018-759 QPC) et Mme Gulden G. (2018-760 QPC) ont été prévenus de faits qualifiés de banqueroute par détournement ou dissimulation de tout ou partie de l'actif et banqueroute par absence de comptabilité.

Les trois prévenus ont été placés sous contrôle judiciaire par ordonnance du 6 juillet 2018 du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Lorient. Ils ont interjeté appel de ces décisions. Leur appel a été déclaré irrecevable par la cour d'appel de Rennes le 1^{er} août 2018.

Devant la Cour de cassation, les requérants ont posé la QPC suivante : *« Les dispositions de l'article 394 du code de procédure pénale portent-elles atteinte au droit au recours effectif et au principe de l'égalité des armes garantis par les articles 6 et 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ainsi qu'au principe de clarté de la loi garanti par l'article 34 de la Constitution, en ce que ni cette disposition, ni aucune autre du code de procédure pénale n'exclut ni ne prévoit le droit d'appel d'une ordonnance de placement sous contrôle judiciaire prononcée par le juge des libertés et de la détention alors que, selon l'interprétation qui en est faite par la jurisprudence de la Cour de cassation l'appel appartient au seul Ministère Public à l'exclusion du prévenu ? »*

Dans ses décisions précitées du 24 octobre 2018, après avoir précisé qu'il est permis *« de retenir que l'article 394 du code de procédure pénale, tel qu'interprété par la Cour de cassation ne porte pas atteinte au droit à un recours effectif ou au principe d'égalité constitutionnellement garantis »*, la Cour de cassation a ajouté *« qu'il*

¹² Cass. crim., 12 avril 2016, n° 16-80.738 ; dans un arrêt antérieur sur cette même question, la Cour de cassation avait déclaré le pourvoi sans objet, le prévenu ayant été condamné entretemps (Cass. crim., 26 février 2013, n° 12-87.896).

¹³ Cass. crim., 11 juillet 2018, n° 18-82.791.

revient cependant au Conseil constitutionnel de se prononcer sur ce point de sorte que la question, non dépourvue de sérieux, doit lui être transmise ».

En relevant que la question était « *non dépourvue de sérieux* », la Cour de cassation a repris les termes utilisés à l'article 23-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, lequel détermine les conditions selon lesquelles le juge *a quo* doit ou non transmettre une QPC à la Cour de cassation ou au Conseil d'État. Normalement, il appartient à la Cour de cassation de transmettre uniquement les questions présentant, selon elle, un caractère sérieux ou nouveau, conformément à l'article 23-4 de la même ordonnance.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

A. – Les questions préalables

* Les trois QPC portant sur les mêmes dispositions, le Conseil constitutionnel a pu joindre les trois affaires¹⁴ (paragr. 1).

* Dans ses décisions précitées du 24 octobre 2018, la Cour de cassation n'a pas précisé dans quelle version l'article 394 du code de procédure pénale est renvoyé. Comme il l'a déjà fait à plusieurs reprises, le Conseil constitutionnel a donc précisé la version du texte dont il est saisi, en recherchant celle qui est applicable au litige (paragr. 2).

* Les requérants présentaient tous trois les mêmes griefs, formulés de façon identique.

Ils soutenaient que l'article 394 du CPP, tel qu'interprété par la Cour de cassation, méconnaissait le principe de clarté de la loi garanti par l'article 34 de la Constitution, le principe de l'égalité devant la justice et le droit au recours effectif, garantis par les articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789, faute de prévoir une possibilité d'appel par le prévenu de la décision de placement sous contrôle judiciaire dans le cadre d'une convocation par procès-verbal.

Dans la mesure où il était reproché à la loi une absence, il revenait au Conseil de déterminer où était susceptible de résider l'inconstitutionnalité alléguée au sein de l'article 394, qui comporte plusieurs alinéas. Il a considéré que cette

¹⁴ Décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010, *M. Stéphane A. et autres (Article L. 7 du code électoral)*, cons. 1 et, récemment, décision n° 2018-750/751 QPC du 7 décembre 2018, *Société Long Horn International et autre (Régime juridique de l'octroi de mer)*, paragr. 1.

inconstitutionnalité découlait de la troisième phrase du troisième alinéa de cet article, qui détermine les conditions de notification de la décision de placement sous contrôle judiciaire (« *Cette décision est notifiée verbalement au prévenu et mentionnée au procès-verbal dont copie lui est remise sur-le-champ* ») sans préciser que cette décision est susceptible d'appel (paragr. 5).

B. – Les griefs tirés de la méconnaissance du principe d'égalité devant la justice et du droit à un recours juridictionnel effectif

1. – La jurisprudence constitutionnelle

* Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Suivant l'article 16 de la Déclaration de 1789, « *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 constitutionnel a précisé 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 garantissant l'équilibre des droits des parties* »¹⁵.

En matière de procédure pénale, le Conseil a jugé que « *la personne mise en examen n'est pas dans une situation identique à celle de la partie civile ou à celle du ministère public ; que, par suite, les différences de traitement résultant de l'application de règles de procédure propres à chacune des parties privées et au ministère public ne sauraient, en elles-mêmes, méconnaître l'équilibre des droits des parties dans la procédure* »¹⁶. Dans l'affaire dont il s'agit, le Conseil a en conséquence jugé que le fait que la personne mise en examen dispose, contrairement au ministère public, d'un droit d'appel limité à l'encontre des ordonnances du juge d'instruction ne méconnaissait pas l'équilibre des droits des parties.

¹⁵ Décision n° 2011-213 QPC du 27 janvier 2012, *COFACE (Suspension des poursuites en faveur de certains rapatriés)*, cons. 3 ; voir également plus récemment la décision n° 2017-623 QPC du 7 avril 2017, *Conseil national des barreaux (Secret professionnel et obligation de discrétion du défenseur syndical)*, paragr. 19.

¹⁶ Décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011, *M. Samir A. (Appel des ordonnances du juge d'instruction et du juge des libertés et de la détention)*, cons. 5.

* Dans sa décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996¹⁷, le Conseil constitutionnel a fait découler le droit au recours juridictionnel effectif de l'article 16 de la Déclaration de 1789 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* ».

Afin de déterminer s'il y a une atteinte substantielle au droit au recours, le Conseil tient compte de l'existence ou non d'une voie de recours pour contester une décision. Si cette voie n'existe pas, le Conseil prend en compte la présence d'autres voies de droit permettant de préserver le droit d'accès au juge. Si cette voie de recours existe, il prend en compte les règles l'encadrant afin de déterminer si celles-ci restreignent excessivement le droit à un recours effectif. Il apprécie également la place et le rôle de la personne qui se prétend privée du droit au recours et le but poursuivi par le législateur. Il opère une conciliation entre les limitations apportées au droit d'accès à un juge, lorsque le recours existe, et les objectifs poursuivis par le législateur, qu'il s'agisse d'objectifs de valeur constitutionnelle tels que la bonne administration de la justice¹⁸ ou la lutte contre la fraude fiscale¹⁹, ou d'objectifs d'intérêt général²⁰.

* Le Conseil constitutionnel a censuré à plusieurs reprises des dispositions ne prévoyant aucune voie de recours :

- pour la partie civile, en l'absence de pourvoi du ministère public, à l'encontre d'arrêts de la chambre de l'instruction statuant sur la constitution d'une infraction, la qualification des faits poursuivis et la régularité de la procédure²¹ ;
- à l'encontre de l'arrêt de la chambre de l'instruction statuant sur une demande d'extension des effets du mandat d'arrêt européen²² ;
- à l'encontre de l'ordonnance du président du tribunal de grande instance de procéder à des visites domiciliaires, perquisitions et saisies de pièces à conviction dans les lieux de travail, aucune voie de droit n'étant ouverte à la personne intéressée

¹⁷ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 83

¹⁸ Voir, par exemple, la décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, *Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité*, cons. 27.

¹⁹ Voir, par exemple, la décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)*, cons. 9.

²⁰ Voir, par exemple, la décision n° 2014-403 QPC du 13 juin 2014, *M. Laurent L. (Caducité de l'appel de l'accusé en fuite)*, cons. 5 et 6.

²¹ Décision n° 2010-15/23 QPC du 23 juillet 2010, *Région Languedoc-Roussillon et autres (Article 575 du code de procédure pénale)*, cons. 8.

²² Décision n° 2013-314 QPC du 14 juin 2013, *M. Jeremy F. (Absence de recours en cas d'extension des effets du mandat d'arrêt européen)*, cons. 9.

pour contester cette autorisation et la régularité des opérations effectuées en l'absence de mise en œuvre de l'action publique²³ ;

- à l'encontre de la décision du procureur de la République de destruction des biens meubles saisis au cours d'une enquête²⁴ ;
- à l'encontre d'une décision refusant l'accès au téléphone à une personne placée en détention provisoire²⁵.

Le Conseil a par ailleurs émis une réserve d'interprétation concernant la décision par laquelle l'officier du ministère public rejette pour irrecevabilité une requête en exonération d'une amende forfaitaire, précisant que « *le droit à un recours juridictionnel effectif impose que [cette] décision [...] puisse être contestée devant la juridiction de proximité* »²⁶.

* Toutefois, dans de nombreuses hypothèses où la loi ne prévoyait pas de recours direct contre une décision faisant grief à la personne, le Conseil a validé les dispositions contestées en se fondant sur l'existence d'autres voies de droit permettant de préserver le droit d'accès au juge.

Ce raisonnement a été appliqué notamment en matière pénale, y compris pour des décisions emportant des restrictions ou privations de liberté.

Ainsi, le Conseil constitutionnel a été saisi de l'article 186 du CPP, qui énonce de manière limitative le droit d'appel des ordonnances du juge d'instruction et du JLD. Était contestée l'absence de recours à l'encontre de la décision du JLD ou du juge d'instruction de maintenir en détention provisoire ou de mettre en liberté sous contrôle judiciaire une personne détenue en vertu d'une qualification criminelle s'il apparaît au cours de l'instruction que la qualification criminelle ne peut être retenue.

Le Conseil a alors jugé qu'« *il est loisible au législateur, afin d'éviter, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, les recours dilatoires provoquant l'encombrement des juridictions et l'allongement des délais de jugement des auteurs d'infraction, d'exclure la possibilité d'un appel par la personne mise en examen des ordonnances du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention qui feraient grief à ses droits lorsqu'existent d'autres moyens de procédure lui*

²³ Décision n° 2014-387 QPC du 4 avril 2014, M. Jacques J. (*Visites domiciliaires, perquisitions et saisies dans les lieux de travail*), cons. 7.

²⁴ Décision n° 2014-390 QPC du 11 avril 2014, M. Antoine H. (*Destruction d'objets saisis sur décision du procureur de la République*), cons. 5.

²⁵ Décision n° 2016-543 QPC du 24 mai 2016, *Section française de l'observatoire international des prisons (Permis de visite et autorisation de téléphoner durant la détention provisoire)*, paragr. 14.

²⁶ Décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010, M. Jean-Yves G. (*Amende forfaitaire et droit au recours*), cons. 7.

permettant de contester utilement et dans des délais appropriés les dispositions qu'elles contiennent »²⁷.

Le Conseil a ensuite constaté que, s'agissant de la question qui lui était posée, « *quel que soit le régime de la détention à laquelle la personne mise en examen est soumise, celle-ci peut, à tout moment, demander sa mise en liberté en application de l'article 148 du code de procédure pénale et, en cas de refus, faire appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention devant la chambre de l'instruction qui statue dans les plus brefs délais* ».

Par ailleurs, formulant une réserve plus générale sur l'article 186 du CPP, le Conseil constitutionnel a jugé que : « *les dispositions de l'article 186 du code de procédure pénale ne sauraient, sans apporter une restriction injustifiée aux droits de la défense, être interprétées comme excluant le droit de la personne mise en examen de former appel d'une ordonnance du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention faisant grief à ses droits et dont il ne pourrait utilement remettre en cause les dispositions ni dans les formes prévues par les articles 186 à 186-3 du code de procédure pénale ni dans la suite de la procédure, notamment devant la juridiction de jugement* ». Il a toutefois formulé cette réserve au regard des droits de la défense et non du droit à un recours juridictionnel effectif.

Dans la suite de cette jurisprudence, le Conseil constitutionnel a admis dans une décision du 9 septembre 2016 l'absence de recours à l'encontre de la décision d'incarcération sous écrou extraditionnel dès lors que « *l'article 696-19 du code de procédure pénale reconnaît à la personne placée sous écrou extraditionnel la faculté de demander à tout moment à la chambre de l'instruction sa mise en liberté. À cette occasion, elle peut faire valoir l'irrégularité de l'ordonnance de placement sous écrou extraditionnel. Il en résulte que l'intéressé n'est pas privé de la possibilité de contester la mesure d'incarcération* »²⁸. Dans une décision du 9 décembre 2016, il a pris une décision similaire s'agissant de l'absence de recours à l'encontre de la décision d'incarcération lors de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen²⁹.

Le Conseil constitutionnel a également validé des dispositions permettant au juge d'instruction de poursuivre son instruction et, le cas échéant de la clôturer, alors même que la chambre de l'instruction est saisie d'un appel contestant une ordonnance rendue dans le cadre de l'instruction. Il a notamment justifié sa décision

²⁷ Décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011 précitée, cons. 5

²⁸ Décision n° 2016-561/562 QPC du 9 septembre 2016, *M. Mukhtar A. (Écrou extraditionnel)*, paragr. 14.

²⁹ Décision n° 2016-602 QPC du 9 décembre 2016, *M. Patrick H (Incarcération lors de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen)*, paragr. 17.

en relevant qu'« *en cas de saisine d'une juridiction de jugement à la suite d'une information judiciaire, les parties peuvent toujours solliciter un supplément d'information auprès de la cour d'assises, du tribunal correctionnel ou de la chambre des appels correctionnels. Cette faculté leur est également accordée devant le tribunal de police en cas de renvoi en jugement pour une contravention. Les parties peuvent ainsi contester utilement, dans des délais appropriés, les décisions du juge d'instruction sur lesquelles la chambre de l'instruction n'a pas statué avant l'ordonnance de règlement.*

« *Par suite, les dispositions contestées, qui ont pour objet d'éviter les recours dilatoires provoquant l'encombrement des juridictions et l'allongement des délais de jugement des auteurs d'infraction et mettent ainsi en œuvre l'objectif de bonne administration de la justice, ne méconnaissent pas le droit à un recours juridictionnel effectif* »³⁰.

* S'agissant de mesures de visites, le Conseil a censuré les dispositions permettant en toutes circonstances la visite par les agents des douanes de tout navire, qu'il se trouve en mer, dans un port ou en rade ou le long des rivières et canaux, ces visites étant permises y compris la nuit. Il a relevé que « des voies de recours appropriées ne sont pas prévues afin que soit contrôlée la mise en œuvre, dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi, de ces mesures ; que la seule référence à l'intervention d'un juge en cas de refus du capitaine ou du commandant du navire, prévue par le 2 de l'article 63 du code des douanes en des termes qui ne permettent pas d'apprécier le sens et la portée de cette intervention, ne peut constituer une garantie suffisante »³¹. À l'inverse, saisi de la même procédure, modifiée par le législateur après la censure précédente, le Conseil constitutionnel a admis la visite par les agents des douanes de navires dès lors que le législateur avait institué « la possibilité [pour l'occupant des locaux du navire] de contester, par voie d'action, le déroulement des opérations de visite devant le premier président de la cour d'appel. Le législateur a ainsi prévu une voie de recours au profit de l'occupant de ces locaux lui permettant de faire contrôler par les juridictions compétentes la régularité des opérations conduites »³², ainsi que la possibilité pour « le propriétaire du navire ou d'un objet saisi à l'occasion de ces opérations de visite [de] dispose[r], s'il fait l'objet de poursuites pénales, de la faculté de faire valoir, par voie d'exception, la nullité de ces opérations, sur le fondement des articles 173 ou 385 du code de

³⁰ Décision n° 2018-705 QPC du 18 mai 2018, *Mme Arlette R. et autres (Possibilité de clôturer l'instruction en dépit d'un appel pendant devant la chambre de l'instruction)*, paragr. 10 et 11.

³¹ Décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, *Société Wesgate Charters Ltd (Visite des navires par les agents des douanes)*, cons. 8.

³² Décision n° 2016-541 QPC du 18 mai 2016, *Société Euroshipping Charter Company Inc et autre (Visite des navires par les agents des douanes II)*, paragr. 8.

procédure pénale. Il peut également invoquer l'irrégularité de ces opérations à l'appui d'une demande tendant à engager la responsabilité de l'État du fait de la saisie »³³.

* Hors du cadre répressif, dans une décision du 13 mai 2011, face à l'absence de voie d'action directe à l'encontre d'actes statutaires pris par les instances des assemblées parlementaires, le Conseil a relevé la possibilité pour « *tout agent des assemblées parlementaires de contester, devant la juridiction administrative, une décision individuelle prise par les instances des assemblées parlementaires qui lui fait grief ; [...] à cette occasion, l'agent intéressé peut à la fois contester, par la voie de l'exception, la légalité des actes statutaires sur le fondement desquels a été prise la décision lui faisant grief et engager une action en responsabilité contre l'État ; [...] à cette même occasion, une organisation syndicale a la possibilité d'intervenir devant la juridiction saisie* »³⁴.

Le Conseil a également validé l'absence de recours à l'encontre du refus du président de la cour d'assises de faire droit aux motifs d'excuse ou d'empêchement invoqués par l'avocat commis d'office, car « *la régularité de ce refus peut être contestée par l'accusé à l'occasion d'un pourvoi devant la Cour de cassation, et par l'avocat à l'occasion de l'éventuelle procédure disciplinaire ouverte contre son refus de déférer à la décision du président de la cour d'assises* »³⁵.

* Enfin, il peut être rappelé que le Conseil a jugé « *que le principe du double degré de juridiction n'a pas, en lui-même, valeur constitutionnelle* »³⁶.

2. – L'application à l'espèce

Après avoir énoncé sa formulation de principe relative au principe d'égalité devant la justice (paragr. 6) et au droit à un recours juridictionnel effectif (paragr. 7), le Conseil a exposé le dispositif contesté (paragr. 8).

Se référant à la jurisprudence de la Cour de cassation résultant de son arrêt précité du 12 avril 2016, le Conseil a rappelé qu'il résultait des dispositions contestées, telles qu'interprétées, l'impossibilité pour le prévenu, convoqué par procès-verbal, de

³³ *Ibid.*, paragr. 9.

³⁴ Décision n° 2011-129 QPC du 13 mai 2011, *Syndicat des fonctionnaires du Sénat (Actes internes des Assemblées parlementaires)*, cons. 4.

³⁵ Décision n° 2018-704 QPC du 4 mai 2018, *M. Franck B. et autre (Obligation pour l'avocat commis d'office de faire approuver ses motifs d'excuse ou d'empêchement par le président de la cour d'assises)*, paragr. 9.

³⁶ Décision n° 2004-491 DC du 12 février 2004, *Loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 4.

former appel de la décision du juge des libertés et de la détention de le placer sous contrôle judiciaire ou sous assignation à résidence avec surveillance électronique (paragr. 9).

Le Conseil a rappelé, en premier lieu, que ce prévenu peut toutefois, à tout moment, saisir le tribunal correctionnel d'une demande de mainlevée ou de modification de ces mesures. Répondant sur ce point à l'argumentation des requérants, il a indiqué que, devant le tribunal correctionnel, le prévenu a également la possibilité de « *faire valoir l'irrégularité de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention ayant ordonné la mesure* » (paragr. 10). Il a rappelé par ailleurs que la décision rendue par le tribunal correctionnel, qui intervient dans les dix jours de la réception de la demande, est susceptible d'appel. Le Conseil en a déduit que, si la personne convoquée ne peut faire appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention, elle « *dispose d'autres moyens de procédure lui permettant de contester utilement et dans des délais appropriés les dispositions de cette ordonnance* » (paragr. 11).

Le Conseil a examiné, en second lieu, comment la situation du prévenu différait de celle du procureur de la République. Il a relevé à cet égard que, si ce dernier a la possibilité de faire appel de la décision du juge des libertés et de la détention refusant de placer un prévenu convoqué par procès-verbal sous contrôle judiciaire ou sous assignation à résidence, « *à la différence du prévenu, le ministère public ne peut saisir le tribunal correctionnel lorsque le juge des libertés et de la détention n'a pas fait droit à sa demande* » (paragr. 12). La différence de situation entre le ministère public et le prévenu justifie donc pleinement la différence de traitement : *in fine*, l'un et l'autre disposent d'une voie, distincte, pour remettre en cause la décision du juge des libertés et de la détention.

Le Conseil en a conclu « *que la différence de traitement contestée ne procède pas de discriminations injustifiées et que sont assurées au prévenu des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense* » (paragr. 13).

Le Conseil a également conclu que les dispositions contestées ne méconnaissent pas non plus « *en tout état de cause* » le droit à un recours juridictionnel effectif. En effet, en l'espèce, le prévenu disposait en tout état de cause d'un recours. Le Conseil constitutionnel n'a ainsi pas jugé qu'il résultait de l'article 16 de la Déclaration de 1789 l'exigence constitutionnelle que la décision du juge des libertés et de la détention, rendue à l'issue d'un débat contradictoire, doive nécessairement pouvoir être contestée par une voie de recours équivalente à un appel (paragr. 13).

Pour ces motifs et après avoir constaté que les dispositions contestées ne

méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit (paragr. 14), le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution la troisième phrase du troisième alinéa de l'article 394 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale