

Décision n° 2013-314 QPC du 14 juin 2013

M. Jeremy F.

*(Absence de recours contre la décision d'extension des effets
du mandat d'arrêt européen)*

La chambre criminelle de la Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel le 27 février 2013 (arrêt n° 1087 du 19 février 2013) une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par M. Jeremy F. et portant sur le quatrième alinéa de l'article 695-46 du code de procédure pénale (CPP).

Dans sa [décision n° 2013-314P QPC du 4 avril 2013](#), le Conseil constitutionnel avait décidé, à titre préjudiciel, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) d'une question portant sur l'interprétation des articles 27 et 28 de la décision-cadre n° 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres ([voir le commentaire de cette décision](#)).

À la suite de l'arrêt de la [CJUE du 30 mai 2013](#) statuant sur cette question préjudicielle, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision n° 2013-314 QPC du 14 juin 2013, déclaré contraires à la Constitution les mots « *sans recours* » figurant dans ce quatrième alinéa.

I. – Une QPC à l'origine d'une question préjudicielle à la CJUE

L'article 695-46 du CPP est relatif au mandat d'arrêt européen (MAE) institué par la décision-cadre n° 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres.

La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a inséré dans le code de procédure pénale les règles relatives à ce mandat. Ainsi, après la remise d'une personne à un autre État membre de l'Union européenne en application d'un MAE, le quatrième alinéa de l'article 695-46 prévoit que la chambre de l'instruction statue dans un délai de trente jours, « *sans recours* » sur une demande aux fins soit d'étendre les effets de ce mandat à d'autres infractions, soit d'autoriser la remise de la personne à un État tiers.

Le requérant contestait l'absence de recours contre la décision de la chambre de l'instruction, laquelle aurait méconnu le principe d'égalité devant la justice, et l'atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif qui résulte de ce quatrième alinéa.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 14 juin 2013, a par conséquent limité le champ de la QPC aux mots « *sans recours* » figurant au quatrième alinéa de l'article 695-46 du code de procédure pénale (cons. 4).

Le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision du 4 avril 2013, qu'il ne pouvait répondre à ces griefs sans saisir la CJUE d'une question préjudicielle.

A. – La décision n° 2013-314P du 4 avril 2013 du Conseil constitutionnel

Les articles 27 et 28 de la décision-cadre du 13 juin 2002 fixent le cadre dans lequel le législateur national organise les procédures de demandes d'extension des effets d'un MAE à d'autres infractions et d'autorisation de la remise de la personne à un État tiers. Les dispositions législatives nationales permettent d'assurer la bonne transposition de ces exigences. Or, l'article 88-2 de la Constitution, qui a été adopté pour lever les inconstitutionnalités nées des actes pris par les institutions de l'Union européenne sur le MAE, dispose : « *La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris par les institutions de l'Union européenne* ».

Les griefs de constitutionnalité soulevés par le requérant devaient être analysés au regard de cet article 88-2 de la Constitution.

En effet, si la disposition excluant tout recours devait être regardée comme découlant nécessairement de ces actes, son éventuelle inconstitutionnalité aurait été levée par l'article 88-2 issu de la révision constitutionnelle de 2003.

À l'inverse, si le choix d'exclure tout recours ne découlait pas nécessairement de la décision-cadre, mais procédait d'un choix opéré par le législateur français, l'article 88-2 ne constitue pas un obstacle à l'examen de sa conformité à d'autres règles ou principes constitutionnels.

Dans sa décision du 4 avril 2013, le Conseil constitutionnel a estimé que la réponse à cette question n'était pas évidente et que des interrogations sérieuses apparaissaient donc sur la portée du délai prévu aux articles 27 et 28 de la décision-cadre. Il a estimé qu'une décision sur l'interprétation de la décision-cadre était nécessaire pour lui permettre d'exercer le contrôle de la conformité

aux droits et libertés que la Constitution garantit de la disposition législative qui lui était soumise.

Pour la première fois dans son histoire, il a donc saisi la CJUE d'une question préjudicielle, ainsi rédigée : « *Les articles 27 et 28 de la décision-cadre n° 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que les États membres prévoient un recours suspendant l'exécution de la décision de l'autorité judiciaire qui statue, dans un délai de trente jours à compter de la réception de la demande, soit afin de donner son consentement pour qu'une personne soit poursuivie, condamnée ou détenue en vue de l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, pour une infraction commise avant sa remise en exécution d'un mandat d'arrêt européen, autre que celle qui a motivé sa remise, soit pour la remise d'une personne à un État membre autre que l'État membre d'exécution, en vertu d'un mandat d'arrêt européen émis pour une infraction commise avant sa remise ?* ».

Le Conseil a également sursis à statuer dans l'attente de la décision de la CJUE, à qui il a demandé de statuer selon la procédure d'urgence, non sans avoir exposé les motifs de cette demande.

B. – L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 30 mai 2013

La CJUE a fait droit à la demande de procédure d'urgence et a rendu son arrêt statuant sur la question préjudicielle le 30 mai 2013 (C-168/13 PPU). Elle a dit pour droit : « *Les articles 27, paragraphe 4, et 28, paragraphe 3, sous c), de la décision cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009, doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à ce que les États membres prévoient un recours suspendant l'exécution de la décision de l'autorité judiciaire qui statue, dans un délai de trente jours à compter de la réception de la demande, afin de donner son consentement soit pour qu'une personne soit poursuivie, condamnée ou détenue en vue de l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, pour une infraction commise avant sa remise en exécution d'un mandat d'arrêt européen, autre que celle qui a motivé cette, remise, soit pour la remise d'une personne à un État membre autre que l'État membre d'exécution, en vertu d'un mandat d'arrêt européen émis pour une infraction commise avant ladite remise, pour autant que la décision définitive est adoptée dans les délais visés à l'article 17 de la même décision-cadre* ».

Cette décision apporte une réponse clairement négative à la question de savoir si le choix fait par le législateur français d'interdire tout recours contre l'arrêt de la chambre de l'instruction était une conséquence nécessaire de la décision-cadre.

Par suite, l'article 88-2 de la Constitution ne fait pas obstacle à l'examen de la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit, comme l'a considéré le Conseil constitutionnel dans sa décision du 14 juin 2013 (cons. 8).

Dès lors que la CJUE a jugé, d'une part, que la décision-cadre n'interdit pas un recours contre la décision de l'autorité compétente autorisant l'extension des effets du mandat ou la remise ultérieure de la personne à un autre État membre et, d'autre part, qu'un recours suspensif contre cette décision peut être aménagé à condition qu'il soit examiné dans les délais de l'article 17 de cette même décision-cadre, l'interdiction de tout recours posée par l'article 695-46 du CPP non seulement ne découle pas nécessairement des actes pris par les institutions de l'Union européenne relatifs au mandat d'arrêt européen mais ne peut davantage trouver de justification dans un objectif d'intérêt général de mise en conformité de la loi avec le droit de l'Union.

II. – La contrariété à la Constitution de l'absence de recours contre l'arrêt de la chambre de l'instruction

A. – Le droit à un recours juridictionnel effectif

La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le droit à un recours juridictionnel effectif est formulée dans un considérant de principe qui rattache ce droit à l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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 " ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* »¹.

Le contrôle du respect du critère d'absence d'atteinte substantielle recouvre des situations différentes.

¹ Décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, *M. Antoine de M. (classement et déclassé des sites)*, cons. 11.

Premièrement, dans une approche littérale de ce critère, le Conseil examine la nature et la gravité de l'atteinte au droit à un recours. Il en va ainsi lorsque, examinant la procédure de classement des sites, le Conseil relève que le droit des intéressés de saisir la juridiction administrative d'un recours contentieux n'est pas limité par les dispositions en cause².

Deuxièmement, le Conseil contrôle les garanties légales assurant le caractère effectif du droit à un recours. Il en va ainsi lorsqu'il juge que le droit de former un recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État ne peut être regardé comme effectif en l'absence de définition dans la loi des « *cas et conditions dans lesquels celles des personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant sont effectivement mises à même d'exercer ce recours* »³.

Troisièmement, en cas d'atteinte au droit à un recours, le Conseil vérifie si cette atteinte ne revêt pas un caractère excessif. Ainsi, s'agissant de la compétence de la commission arbitrale des journalistes, le Conseil juge que : « *si le dernier alinéa de l'article L. 7112-4 du code du travail dispose que la décision de la commission arbitrale ne peut être frappée d'appel, le principe du double degré de juridiction n'a pas, en lui-même, valeur constitutionnelle ; que les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire tout recours contre une telle décision ; que cette décision peut en effet, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation, faire l'objet, devant la cour d'appel, d'un recours en annulation formé, selon les règles applicables en matière d'arbitrage et par lequel sont appréciés notamment le respect des exigences d'ordre public, la régularité de la procédure et le principe du contradictoire ; que l'arrêt de la cour d'appel peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation ; qu'eu égard à la compétence particulière de la commission arbitrale, portant sur des questions de fait liées à l'exécution et à la rupture du contrat de travail des journalistes, ces dispositions ne méconnaissent pas le droit à un recours juridictionnel effectif* »⁴.

Cette décision est importante dans la mesure où elle révèle un contrôle, par le Conseil constitutionnel, de l'équivalence de l'effectivité des recours s'agissant du recours en annulation et du pourvoi en cassation. Comme le rappelle le commentaire de la décision : « *Eu égard à cette compétence des commissions d'arbitrage, le contrôle par le juge de cassation ne serait guère plus étendu que le contrôle exercé par le juge de l'annulation. En effet, l'appréciation du*

² Décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, *M. Antoine de M. (Classement et déclassement de sites)*, cons. 12.

³ Décision n° 2012-268 QPC du 27 juillet 2012, *Mme Annie M. (Recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État)*, cons. 9.

⁴ Décision n° 2012-243/244/245/246 QPC du 14 mai 2012, *Société YONNE RÉPUBLICAINE et autre (Saisine obligatoire de la commission arbitrale des journalistes et régime d'indemnisation de la rupture du contrat de travail)*, cons. 13.

montant d'une indemnité ainsi que l'existence, la qualification et l'appréciation de la gravité d'une faute relèvent de questions de fait qui échappent au contrôle du juge de cassation.

« Dans ces conditions, le Conseil a estimé que la limitation de la portée du recours n'est pas telle qu'elle constitue une atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif ».

Cette décision souligne également que, si le Conseil constitutionnel a jugé expressément que le double degré de juridiction, donc le droit de faire appel, n'est pas constitutionnellement protégé, les limitations apportées au droit de se pourvoir en cassation, donc au droit à être jugé dans le respect du droit, ne peuvent qu'être modestes pour se concilier avec le respect du droit à un recours juridictionnel effectif.

Enfin, dans la décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011, il a déclaré contraire à la Constitution l'article 389 du code des douanes portant sur la demande d'aliénation d'un bien par l'administration pour les motifs suivants :

« Considérant que le caractère non suspensif d'une voie de recours ne méconnaît pas, en lui-même, le droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

« Considérant, toutefois, que, d'une part, la demande d'aliénation, formée par l'administration en application de l'article 389 du code des douanes est examinée par le juge sans que le propriétaire intéressé ait été entendu ou appelé ; que, d'autre part, l'exécution de la mesure d'aliénation revêt, en fait, un caractère définitif, le bien aliéné sortant définitivement du patrimoine de la personne mise en cause ;

« Considérant qu'au regard des conséquences qui résultent de l'exécution de la mesure d'aliénation, la combinaison de l'absence de caractère contradictoire de la procédure et du caractère non suspensif du recours contre la décision du juge conduisent à ce que la procédure applicable méconnaisse les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, l'article 389 du code des douanes doit être déclaré contraire à la Constitution »⁵.

⁵ Décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011, *M. Wathik M. (Vente des biens saisis par l'administration douanière)* cons. 10 à 12.

B.- L'application en l'espèce

La privation de la possibilité de former un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la chambre de l'instruction relatif à une demande d'extension des effets du mandat d'arrêt européen constitue une restriction au droit à exercer un recours juridictionnel effectif. Or, cette atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif ne trouve aucune justification ni dans les exigences du droit de l'Union européenne ni en droit interne. Dès lors, sa censure s'imposait.

Le Conseil constitutionnel a donc déclaré contraires à la Constitution les mots « *sans recours* » figurant au quatrième alinéa de l'article 695-46 du CPP (cons. 9). Il a précisé que cette déclaration d'inconstitutionnalité prend effet dès la publication de la décision du Conseil constitutionnel et qu'elle est applicable à tous les pourvois en cassation en cours à cette date (cons. 11). Elle est donc notamment applicable au requérant.