

# TABLE RONDE SUR « LA REOUVERTURE DES PROCEDURES SUITE A UN ARRET DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME » Strasbourg, 5-6 octobre 2015

Expérience de la France

Mme Mathilde Janicot  
Rédactrice, Ministère des Affaires étrangères et  
du Développement international

Madame la Directrice, Mesdames et Messieurs,

Je tenais tout particulièrement à remercier Mme Mayer, chef du service de l'exécution des arrêts de la Cour, ainsi que l'ensemble de ses équipes d'avoir pris l'initiative d'organiser cette table ronde sur la thématique de la réouverture des procédures civiles et pénales

Cette thématique est d'autant plus d'actualité qu'elle s'inscrit dans la continuité des échanges que nous avons eus lors de la réunion du 27 mai dernier avec les experts du DH GDR (devenu DH SYSC).

Le service de l'exécution des arrêts de la Cour a demandé à la France de faire part de son retour d'expérience en matière de réouverture des procédures pénales, ce qui est un grand honneur que nous nous efforcerons de rendre.

Ce défi sera néanmoins difficile à relever dans la mesure où la cour de réexamen, cour chargée de la réouverture des procédures pénales au sein de la chambre criminelle de la Cour de cassation, n'a prononcé à ce jour que 25 décisions, alors que le fondement textuel de ce dispositif a été adopté il y a plus de 15 ans. La plupart des demandes sont aujourd'hui rejetées par ordonnance pour irrecevabilité.

Cependant, je m'efforcerai aujourd'hui de répondre à cette demande en présentant, de la manière la plus opérationnelle possible, le dispositif mis en place par la loi du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes, telle qu'elle a été récemment modifiée par la loi du 20 juin 2014.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je souhaiterai vous faire une rapide présentation de la procédure de réexamen telle qu'elle existe en droit français.

En vertu de l'article 622-1 du code de procédure pénale, le réexamen d'une décision pénale définitive peut être demandé au bénéfice de toute personne reconnue coupable d'une infraction lorsque deux conditions sont remplies, à savoir :

- il résulte d'un arrêt de la Cour que la condamnation a été prononcée en violation de la convention européenne des droits de l'homme et de ses protocoles additionnels,
- et par sa nature et sa gravité, la violation constatée entraîne pour le condamné des conséquences dommageables auxquelles la satisfaction équitable accordée en application de l'article 41 ne pourrait mettre un terme.

Cette demande doit être faite au plus tard un an à compter de l'arrêt rendu par la Cour.

La procédure de réexamen se déroule en deux phases.

1. La première phase se déroule devant la commission d'instruction.

Cette commission se prononce sur la recevabilité de la demande, à savoir sur l'existence ou non d'une condamnation par la Cour et sur le délai d'un an maximum.

Si elle constate que les conditions d'existence de la décision de la Cour et du délai d'un an sont remplies, le président de la commission d'instruction saisit la formation de jugement de la cour de la demande de réexamen.

A défaut, le président peut la rejeter par une ordonnance motivée insusceptible de recours.

Cette phase d'instruction consiste donc dans un simple contrôle formel. Elle s'assimile véritablement à un système de filtrage des dossiers.

2. La seconde phase a lieu devant la formation de jugement (articles 624-3 et 624-7 du CPP).

Lorsque l'affaire est en l'état, la formation de jugement l'examine au fond et statue, à l'issue d'une audience publique, au cours de laquelle sont recueillies les observations de l'ensemble des participants à la procédure (requérant, partie civile et leurs avocats, ainsi que le ministère public). Un arrêt motivé est rendu, qui n'est pas susceptible de recours.

Ces précisions étant apportées, nous vous proposons d'évoquer avec vous les obstacles rencontrés dans la pratique lors de la procédure de réexamen (1) et les difficultés rencontrées lors de l'adoption et de l'application des décisions de réexamen (2).

#### 1) Les obstacles rencontrés lors de la procédure de réexamen

Deux principaux obstacles peuvent être mis en avant dans le cadre de la procédure de réexamen que nous vous proposons d'examiner à présent.

- a) En premier lieu, le passage du temps peut occasionner des difficultés quant aux catégories de personnes susceptibles de saisir la commission de réexamen.

Comme vous le savez, la commission de réexamen est par principe saisie de nombreuses années après la condamnation prononcée à l'encontre de la personne condamnée.

En effet, la commission n'est saisie qu'une fois que l'ensemble des juridictions nationales ont statué et que la cour européenne des droits de l'homme a constaté une violation de la convention ou de l'un de ses protocoles.

Or, la situation de la personne condamnée peut avoir évolué lorsqu'elle saisit la commission de réexamen. Elle peut en effet être décédée.

Afin de tenir compte de l'écoulement du temps, la loi de 2014 a étendu les catégories de personnes susceptibles de saisir la commission de réexamen.

Ainsi, peuvent désormais saisir la commission de réexamen en dehors de la personne condamnée : toutes les personnes ayant un lien avec la personne condamnée, à savoir en cas d'incapacité, son représentant légal, ou après la mort ou l'absence du condamné, par son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin, ses enfants, ses parents, ses petits-enfants ou arrière-petits-enfants, ou ses légataires universels.

Cette mesure permet ainsi de remédier au passage du temps en conservant une effectivité à la saisine de la commission de réexamen.

- b) En second lieu, les critères justifiant la réouverture de la procédure ne sont pas toujours évidents à mettre en œuvre.

Ainsi qu'il a été rappelé au début de cette intervention, trois critères doivent être remplis pour que la décision de réexamen soit prise par la formation de jugement.

Aux termes de l'article 622-1 du CPP, le réexamen n'est admis que :

- au bénéfice d'une personne reconnue coupable d'une infraction,
- à la suite d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en lien avec la condamnation pénale prise au niveau national,
- et que la violation constatée de la Convention entraîne, par sa nature et sa gravité, pour le condamné des conséquences dommageables auxquelles la satisfaction équitable ne peut mettre un terme.

Sur le premier critère, la commission de réexamen a précisé qu'une partie civile ne pouvait être regardée comme une personne reconnue coupable d'une infraction et par suite ne pouvait demander le réexamen de sa décision définitive (Tais, 17 janvier 2008, n° 7R-DH.003). Si les parties civiles ne sont pas autorisées à déposer une demande de réexamen, la pratique les a toutefois autorisées à participer à la procédure devant la formation de jugement sous forme d'observations écrites et orales lors de l'audience.

Sur le deuxième critère, la commission de réexamen a précisé que la personne qui demande un réexamen doit nécessairement être l'auteur de la requête devant la Cour européenne des droits de l'homme (27 novembre 2008, Evrard, n° 8R-DH.001). Dans cette affaire, le requérant avait sollicité le réexamen de son affaire en invoquant l'arrêt Ravon et autres c. France du 21 février 2008 statuant sur la régularité des visites domiciliaires. Toutefois, la commission de réexamen a considéré que sa demande de réexamen n'entrait pas dans les prévisions de l'article 626-1 du CPP dès lors que la demande de réexamen ne se fondait pas sur un arrêt de la Cour rendu à sa demande.

Enfin, sur le troisième critère, la commission de réexamen ne l'a mis en œuvre que dans des affaires où la Cour européenne des droits de l'homme avait retenu une violation de l'article 6 ou de l'article 10 de la Convention.

A titre d'illustration, la Commission de réexamen a constaté que la Cour européenne avait jugé que M. Fraumens et M. Agnelet n'avaient pas disposé des garanties suffisantes leur permettant de comprendre les décisions rendues par les cours d'assises en l'absence d'une motivation suffisante et n'avaient ainsi pas bénéficié d'un procès équitable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

Elle en a déduit que les violations constatées entraînaient pour les personnes condamnées des conséquences dommageables auxquelles seul le réexamen de leurs affaires par des juridictions de fond pouvait mettre un terme (décisions du 25 avril 2013, Fraumens, et 31 janvier 2013 Agnelet).

Une autre illustration intéressante toujours sur le constat d'une violation de l'article 6 de la Convention, la cour européenne avait relevé que le délai d'appel de deux mois du procureur général, qui était plus long que celui du prévenu, ne respectait pas l'égalité des armes lors d'un procès pénal.

Dans une décision du 27 novembre 2008, Gacon, la commission de réexamen a considéré que la violation constatée, par sa nature et sa gravité, avait entraîné pour le condamné en appel alors qu'il avait été relaxé en première instance des conséquences dommageables auxquelles le réexamen de l'affaire peut seul mettre un terme (n° 8R-DH.002).

Enfin, dernière illustration en matière d'article 10, la Cour européenne avait constaté dans un arrêt du 10 octobre 2003 rendu en matière de diffamation qu'un juste équilibre n'avait pas été ménagé entre la protection du droit du requérant à la liberté d'expression et celle de protéger les droits du plaignant. Il s'agissait dans cette affaire de la publication d'un article paru dans un journal local à propos d'un homme politique qui relatait les propos que ce dernier avait tenus lors d'une réunion publique.

Partant du constat de la violation de l'article 10, la commission de réexamen a estimé que la violation entraînait pour la personne condamnée, qui avait été reconnue coupable de diffamation publique, de conséquences dommageables auxquelles seul le réexamen pouvait mettre un terme (Morel, 25 septembre 2014, 4R-DH-001).

Il ressort de l'ensemble de ces exemples que dans la pratique, la commission n'a procédé à ce réexamen que dans des cas relativement simples où conformément à la pratique du SERVEX, une simple réparation pécuniaire n'était pas suffisante pour réparer les conséquences dommageables de la violation des articles 6 et 10 de la Convention.

Ces précisions étant apportées, nous souhaiterions à présent aborder avec vous les difficultés rencontrées lors de l'adoption et de la mise en œuvre des décisions de réexamen.

## 2) Les obstacles rencontrés lors de l'adoption et l'application des décisions de réexamen

- a) En premier lieu, des difficultés peuvent se présenter lors de l'adoption de décisions de réexamen.

En effet, la formation de jugement de la cour de réexamen peut rencontrer des difficultés lors du renvoi de la demande de réexamen devant les juridictions du fond, lorsqu'elle l'estime fondée.

Se pose en effet la question de savoir si de nouveaux débats contradictoires peuvent avoir lieu entre toutes les parties.

S'il est possible de procéder à de nouveaux débats contradictoires, la formation de jugement renvoie l'affaire devant une juridiction du même ordre et du même degré, ou devant l'assemblée plénière de la Cour de cassation si le réexamen du pourvoi permet de remédier à la violation constatée par la Cour.

2 illustrations peuvent être données de ce renvoi devant l'assemblée de la cour de cassation : dans une décision du 28 février 2008, la commission de réexamen a relevé que la Cour européenne des droits de l'homme avait constaté une violation de l'article 6 § 1 de La Convention dès lors que le rapport du conseiller rapporteur n'avait pas été communiqué au demandeur au pourvoi alors qu'il l'avait été à l'avocat général.

La commission de réexamen a estimé que cette violation entraînait des conséquences dommageables auxquelles seul le réexamen de l'affaire pouvait mettre un terme et a renvoyé l'affaire devant l'Assemblée plénière de la Cour de cassation.

Dans un second cas, la cour européenne des droits de l'homme avait considéré qu'il y avait eu violation de l'article 7 de la Convention en l'absence de jurisprudence claire de la cour de cassation sur le sursis à exécution des permis de construire au moment où le professionnel de l'immobilier avait commis ses actes

Après avoir constaté les conséquences dommageables de la violation pour le requérant, la commission de réexamen a renvoyé la demande devant l'assemblée plénière de la Cour de cassation pour que celle-ci stabilise sa jurisprudence (Pessino, 17 janvier 2008, n° 7R.DH-006).

Le renvoi devant l'assemblée plénière de la cour de cassation n'intervient donc que dans des affaires concernant soit la procédure applicable devant la cour de cassation, soit sa jurisprudence.

En règle générale, la quasi-totalité des affaires sont renvoyées devant une juridiction de fond autrement composée.

En revanche, il pourrait arriver que des débats contradictoires ne puissent plus avoir lieu entre les parties. Cette situation pourrait notamment se présenter lorsqu'une loi d'amnistie a été adoptée entre temps ou surtout en cas de prescription de l'action publique ou de la peine.

Dans cette hypothèse, la cour se prononcerait elle-même sur le fond de l'affaire. Cependant, en l'état des statistiques transmises par le ministère de la Justice, aucune décision n'a été prise par la cour de réexamen sur ce fondement.

- b) En second lieu, des difficultés ont pu être rencontrées pour déterminer les mesures individuelles devant être prises à la suite du renvoi pour réexamen

Tout d'abord, la formation de jugement peut demander à la chambre criminelle de la Cour de cassation de suspendre l'exécution de la condamnation (625 CPP). A défaut, la personne privée de liberté demeure détenue jusqu'à ce que la juridiction de fond saisie sur renvoi se prononce.

Si cette demande de suspension est accordée, la chambre criminelle peut l'assortir, pour une durée d'un an renouvelable, d'obligations et d'interdictions prévues pour la libération conditionnelle. Elle désigne le juge de l'application des peines en charge du suivi.

Faute de décision de la Cour de cassation ou de la juridiction du fond dans ce délai d'un an, la personne est mise en liberté, à moins qu'elle ne soit détenue pour une autre cause.

Ces mesures provisoires permettent d'atténuer les effets de la condamnation pour la personne condamnée dans l'attente de la décision des juges du fond.

Par ailleurs, plusieurs mesures peuvent être prises par les juridictions de fond saisies du réexamen.

D'une part, elles doivent supprimer la mention de la condamnation sur la fiche au casier judiciaire (art. 624-7 alinéas 5 et 6 CPP).

De plus, si la Cour de réexamen le souhaite et si les informations ne paraissent plus nécessaires, les juridictions de fond peuvent aussi ordonner la suppression des mentions figurant dans les fichiers de police (fichier automatisé des empreintes digitales, dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes).

Cet effacement devient obligatoire si l'annulation de la décision ne laisse subsister aucune charge susceptible d'être pénalement sanctionnée.

D'autre part, un condamné reconnu innocent à la suite d'un réexamen a droit à la réparation intégrale du préjudice matériel et moral que lui a causé la condamnation (art. 626-1 CPP).

Peut également demander une réparation, dans les mêmes conditions, toute personne justifiant du préjudice que lui a causé la condamnation.

A la demande de l'intéressé, le préjudice est évalué par expertise contradictoire.

La réparation est allouée par le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle réside l'intéressé ou, à la demande du requérant, par la décision d'où résulte son innocence.

Il résulte de ce qui précède que les mesures prises en application d'une décision de réexamen concernent principalement la personne condamnée.

Elles peuvent toutefois se traduire par des modifications législatives (délai d'appel du prévenu aligné sur celui du procureur général) ou par des modifications jurisprudentielles prises après la décision de réexamen (exemple assemblée plénière de la Cour de cassation du 13 février 2009 a modifié sa jurisprudence en matière de sursis à exécution des permis de construire<sup>1</sup>), susceptibles de bénéficier à une pluralité de requérants.

La pratique révèle également que les décisions prises sur renvoi ne sont jamais défavorables au demandeur et qu'elles sont prises la plupart du temps après modification législative (exemple de la motivation des arrêts de cours d'assise intervenue avec la loi du 10 août 2011).

Ces illustrations démontrent s'il en était encore besoin, que la réouverture des procédures pénales constitue bien une voie de droit permettant de prendre les mesures individuelles nécessaires à l'exécution des arrêts de la Cour, mais peuvent parfois se traduire par l'adoption de mesures générales qui s'imposent.

Tel est le retour d'expérience que nous souhaitons partager avec vous aujourd'hui. Nous vous remercions de votre attention.

---

<sup>1</sup> Par application du principe de l'interprétation stricte de la loi pénale posé par l'article 111-4 du code pénal, la poursuite de travaux malgré une décision de la juridiction administrative ordonnant qu'il soit sursis à l'exécution du permis de construire n'est pas constitutive de l'infraction de construction sans permis prévue par l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme.