

Commentaire

Décision n° 2013-311 QPC du 17 mai 2013

Société ÉCOCERT France

(Formalités de l'acte introductif d'instance en matière de presse)

La Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel le 20 février 2013 (première chambre civile, arrêt n° 270 du 20 février 2013) une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par la société ÉCOCERT France portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Cet article fixe les formalités applicables à l'acte introductif d'instance en matière de presse.

Dans sa décision n° 2013-311 QPC du 17 mai 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré les dispositions contestées conformes à la Constitution.

I. – Les dispositions contestées

A – Historique et contexte

* La loi du 29 juillet 1881 fixe les conditions de forme et de fond selon lesquelles sont réprimés les abus de l'exercice de la liberté d'expression. L'équilibre que définit la loi entre l'exercice de la liberté d'expression et les conditions de la mise en cause de la responsabilité pour cet exercice est souvent présenté comme une succession de deux déséquilibres.

D'une part, le régime procédural est favorable à l'auteur des propos ou de l'organe de presse qui les a diffusés : l'introduction de l'instance est encadrée dans des conditions de fond (les cas de mise en cause sont limitativement énumérés, notamment la diffamation et l'injure), de délai (prescription trimestrielle) et de forme (prévues par les dispositions contestées) particulièrement rigoureuses et strictement définies.

D'autre part, la loi organise un régime de fond rigoureux pour l'auteur des propos ou l'organe de presse. Une fois franchies les barrières procédurales qui encadrent l'accès au juge, les conditions dans lesquelles l'auteur des propos incriminés ou l'organe de presse qui les a diffusés peuvent s'exonérer de leur responsabilité sont strictement encadrées, notamment par des règles de délai (dix

jours pour l'offre de preuve) et de fond (limitation des conditions dans lesquelles la preuve peut être apportée).

* L'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 est l'une des dispositions procédurales principales encadrant l'accès au juge puisqu'il fixe les formalités substantielles de l'acte introductif d'instance. Outre l'élection de domicile dans le ressort de la juridiction saisie et une dénonciation de l'acte au ministère public, il impose en particulier :

- l'obligation de préciser les faits incriminés, ce qui implique que l'acte introductif cite, *verbatim*, les propos mis en cause : la cause ne portera pas sur d'autres propos ;
- l'obligation de qualifier ces faits, ce qui impose au requérant de rattacher à chaque propos qu'il cite une qualification de la loi de 1881 : tel propos est une diffamation, tel propos est une injure.

En imposant la précision et la qualification du fait incriminé, la loi de 1881 vise ainsi à garantir les droits de la défense. Sachant quels faits lui sont reprochés, le défendeur peut ainsi choisir les moyens de sa défense qui ne sont pas identiques selon la qualification retenue. En outre, l'identification du texte applicable permet au défendeur de connaître la sanction encourue.

L'élection de domicile est ensuite exigée par la loi afin de permettre la réception des offres de preuve conformément à l'article 55 de la loi de 1881¹.

Enfin, la notification au ministère public permet à celui-ci de déclencher certaines procédures² tandis que la notification au prévenu lui permet de préparer sa défense dans un délai très court de dix jours (article 55 de la loi de 1881).

Les exigences de l'article 53 de la loi de 1881 ont donc une finalité de garantie des droits de la défense des organes de presse ou de sauvegarde de l'ordre public.

¹ « *Quand le prévenu voudra être admis à prouver la vérité des faits diffamatoires, conformément aux dispositions de l'article 35 de la présente loi, il devra, dans le délai de dix jours après la signification de la citation, faire signifier au ministère public ou au plaignant au domicile par lui élu, suivant qu'il est assigné à la requête de l'un ou de l'autre :*

« 1° *Les faits articulés et qualifiés dans la citation, desquels il entend prouver la vérité ;*

« 2° *La copie des pièces ;*

« 3° *Les noms, professions et demeures des témoins par lesquels il entend faire la preuve.*

« *Cette signification contiendra élection de domicile près le tribunal correctionnel, le tout à peine d'être déchu du droit de faire la preuve* ».

² Comme la demande d'arrêt d'un service de communication au public par voie électronique en cas de trouble manifestement illicite (article 50-1 de la loi : « *lorsque les faits visés par les articles 24 et 24 bis résultent de messages ou informations mis à disposition du public par un service de communication au public en ligne et qu'ils constituent un trouble manifestement illicite, l'arrêt de ce service peut être prononcé par le juge des référés, à la demande du ministère public et de toute personne physique ou morale ayant intérêt à agir* »).

* Dans sa lettre, la loi du 29 juillet 1881 est une loi de répression pénale et la chambre criminelle de la Cour de cassation a toujours veillé au strict respect des exigences procédurales qui encadrent la citation en matière de presse.

Il en va différemment devant les juridictions civiles : lorsque l'exercice de la liberté d'expression était mise en cause devant les juridictions civiles, soit à des fins indemnitaires, soit en référé afin d'obtenir le retrait ou l'interdiction d'une diffusion, cette loi n'était à l'origine pas appliquée ou ne l'était que partiellement et le juge civil pouvait se fonder tant sur des règles de fond de la responsabilité civile (définition générale de la faute à l'article 1382 du code civil) que sur des règles du code de procédure civile, moins contraignantes que celles de la loi du 29 juillet 1881.

Un mouvement jurisprudentiel initié par la deuxième chambre³ puis la première chambre civile de la Cour de cassation a conduit à généraliser l'application de la loi de 1881 en matière de presse devant les juridictions civiles. Ce mouvement a été consacré par deux arrêts d'assemblée plénière de la Cour de cassation du 12 juillet 2000 affirmant que « *les abus de la liberté d'expression prévus et réprimés par la loi du 29 juillet 1881 ne peuvent être réparés sur le fondement de l'article 1382 du Code civil* »⁴.

Dans son avis⁵ devant la première chambre civile lors du renvoi de l'affaire *Aufeminin.com* devant l'assemblée plénière (voir *infra*), l'avocat général Bernard Pagès a résumé et expliqué cette évolution s'agissant des règles de procédure : « *Cette évolution initiée en 1992 tendait à unifier les règles de procédure civile et pénale, en transposant les règles de la loi du 29 juillet 1881 à l'action civile autonome fondée sur une ou plusieurs infractions de presse prévues par cette loi. Ainsi, par des arrêts successifs, la deuxième chambre a d'abord soumis le référé en diffamation à l'article 55 de la loi du 29 juillet 1881 en impartissant un délai de dix jours pour statuer*⁶. *En 1994 elle a consacré l'exception de vérité devant le juge civil*⁷, *avant de soumettre l'acte introductif d'instance aux exigences instituées par l'article 53 de la loi sur la liberté de la presse*⁸, *y compris dans ses dispositions plus spécifiquement pénales, à savoir la dénonciation au ministère public*⁹. *Allant plus loin encore, la deuxième chambre a exigé la mention du texte applicable à la poursuite, exactement comme en matière pénale, à savoir " celui qui édicte la peine applicable aux faits entrant dans la définition d'une infraction de presse, tels qu'ils sont qualifiés*¹⁰ ».

³ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 5 février 1992 et 19 février 1997, voir *infra*.

⁴ Cour de cassation, assemblée plénière, 12 juillet 2000, n° 98-10160.

⁵ Publié à la *Gazette du Palais*, 31 mai 2012, n° 152, p. 11

⁶ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 5 février 1992, n° 90-16022 : Bull. civ. 1992, II, n° 44.

⁷ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 22 juin 1994, n° 92-19460 : Bull. civ. 1994, II, n° 164.

⁸ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 19 février 1997, n° 94-13877 : Bull. civ. 1997, II, n° 44.

⁹ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 9 décembre 1999, n° 97-21074 : Bull. civ. 1999, II, n° 187.

¹⁰ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 26 octobre 2000, n° 98-19291 : Bull. civ. 2000, II, n° 147.

« Pour ses partisans, l'harmonisation se justifie à un double titre. En réalité, c'est le juge civil et non le juge pénal qui peut prononcer les mesures les plus attentatoires à la liberté de la presse puisqu'il peut ordonner une publication judiciaire avec exécution provisoire ou ordonner en référé diverses mesures d'interdiction ou de retrait pouvant avoir sur la liberté de l'information un effet définitif. En réalité, les enjeux à arbitrer pour le juge sont comparables, qu'il statue en matière civile ou pénale le juge doit déterminer si le propos incriminé place son auteur en deçà ou au-delà des limites de la liberté d'expression. Il est également fait référence au droit à un procès équitable garanti par l'article 6, 1^o de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, ainsi qu'au principe de l'égalité des armes dans les procès relatifs aux infractions de presse¹¹ ».

– En matière procédurale, toutefois, cette unification est moins complète du fait d'une tendance de la première chambre civile de la Cour de cassation à préserver certaines spécificités procédurales civiles. La première chambre civile ne remet pas en cause le principe de l'applicabilité de l'article 53, mais les modalités et la rigueur selon lesquelles, devant les juridictions civiles, cet article doit être appliqué.

C'est plus précisément l'application de cette disposition à l'assignation en référé, prévue par l'article 809 du code de procédure civile (CPC) qui a fait difficulté et qui était contestée en l'espèce. L'article 809 du CPC porte sur les ordonnances de référé : « Le président peut toujours, même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite.

« Dans les cas où l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable, il peut accorder une provision au créancier, ou ordonner l'exécution de l'obligation même s'il s'agit d'une obligation de faire ».

D'après la jurisprudence de la Cour de cassation¹², l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 doit s'appliquer à cette assignation : instituant une procédure dérogatoire au droit commun, cet article impose à l'assignation visant l'article 809 du code de procédure civile de contenir, à peine de nullité :

- la précision et la qualification du fait incriminé ;
- le texte de loi applicable ;

¹¹ Cour de cassation, deuxième chambre civile, 9 décembre 1999, n° 98-15816 : Bull. civ. 1999, II, n° 187.

¹² Voir notamment les arrêts de la deuxième chambre civile du 12 mai 1999 (n° 97-12956), du 7 mai 2002 (n° 00-12510) et du 6 février 2003 (n° 00-22697) : « il résulte de l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 que l'assignation délivrée à la requête du plaignant doit préciser et qualifier le fait invoqué, indiquer le texte de loi applicable à la demande, contenir l'élection de domicile dans la ville où siège la juridiction saisie et être notifiée au ministère public ; que ces dispositions sont applicables à l'assignation en référé ».

- l'élection du domicile dans la ville où siège la juridiction saisie ;
- enfin, la notification de l'assignation au prévenu et au ministère public.

Toutefois, depuis 2007, la première chambre civile a admis des assouplissements à l'application de l'article 53 en matière civile qui ont porté sur l'élection de domicile¹³, les formes de la dénonciation au ministère public¹⁴, ou l'absence de mention dans l'assignation de la sanction pénale encourue¹⁵.

Par ailleurs, la première chambre civile a admis une application assouplie d'autres dispositions de la loi de 1881, notamment pour l'interruption de la prescription¹⁶ ou la possibilité d'invoquer l'article 1382 du code civil à titre subsidiaire si la loi de 1881 ne s'appliquait pas¹⁷.

Enfin, dans un arrêt *Aufeminin.com* du 8 avril 2010¹⁸, la première chambre civile a admis que les mêmes propos ou des propos similaires soient successivement qualifiés d'injure et de diffamation dans la même assignation : « *satisfait aux prescriptions [de l'article 53] la citation qui indique exactement au défendeur les faits et les infractions qui lui sont reprochés, et le met ainsi en mesure de préparer utilement sa défense sans qu'il soit nécessaire que la citation précise ceux des faits qui constitueraient des injures, et ceux qui constitueraient des diffamations* ». Toutefois, la cour d'appel de Paris qui, à la suite de cet arrêt de cassation, statuait sur renvoi dans une autre composition, a maintenu sa jurisprudence sur la pleine applicabilité de l'article 53 de la loi de 1881 en matière civile¹⁹.

À la suite du maintien de sa position par la cour d'appel, la première chambre civile de la Cour de cassation a, par arrêt du 29 mars 2012 et conformément à l'article L. 431-6 du code de l'organisation judiciaire, renvoyé l'affaire devant l'assemblée plénière.

Dans l'arrêt du 15 février 2013²⁰, l'assemblée plénière a confirmé l'exclusivité de la loi de 1881 : « *Attendu que selon l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881, qui doit recevoir application devant la juridiction civile, l'assignation doit, à peine de nullité, préciser et qualifier le fait incriminé et énoncer le texte de loi applicable ; qu'est nulle une assignation retenant pour le même fait la double qualification d'injure et de diffamation* ». En l'espèce, des propos identiques se trouvaient poursuivis sous deux qualifications différentes ; la Cour de cassation a jugé que c'est donc à bon droit que la cour d'appel avait pu déduire que le

¹³ Cour de cassation, première chambre civile, 15 mai 2007, n° 06-10464 et 24 septembre 2009, n° 08-12381.

¹⁴ Cour de cassation, première chambre civile, 20 décembre 2007, n° 06-19628 : Bull. civ. 2007, I, n° 394.

¹⁵ Cour de cassation, première chambre civile, 24 septembre 2009, n° 08-17315.

¹⁶ Cour de cassation, première chambre civile, 8 avril 2010, n° 09-65032.

¹⁷ Cour de cassation, première chambre civile, 3 février 2011, n° 09-71711.

¹⁸ Cour de cassation, première chambre civile, 8 avril 2010, n° 09-14399.

¹⁹ Cour d'appel de Paris, arrêt du 15 février 2011.

²⁰ Cour de cassation, assemblée plénière, 15 février 2013, n° 11-14637.

cumul de qualifications était de nature à créer une incertitude préjudiciable à la défense, rendant l'assignation nulle dans son ensemble.

B – La jurisprudence européenne

La liberté d'expression est proclamée à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH)²¹. Pour la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), « *la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun* » (CEDH, 7 décembre 1976, *Handyside c/ Royaume-Uni* ; CEDH, 14 février 2008, *July et SARL Libération c/ France*). La Cour ne tolère en effet que très rarement les atteintes à la liberté d'expression, même en cas de propos diffamatoires (par exemple CEDH, 8 juillet 1986, *Lingens c/ Autriche*), alors même que l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention réserve les restrictions à la liberté d'expression pour protéger les droits et la réputation d'autrui. La CEDH estime ainsi que la diffusion d'une idée d'intérêt public doit être garantie par la liberté de la presse : « *si [la presse] ne doit pas franchir les bornes fixées en vue, notamment, de la "protection de la réputation d'autrui", il lui incombe néanmoins de communiquer des informations et des idées sur les questions débattues dans l'arène politique, tout comme sur celles qui concernent d'autres secteurs d'intérêt public. À sa fonction qui consiste à en diffuser s'ajoute le droit, pour le public, d'en recevoir* » (même arrêt).

L'article 6 § 1 de la CESDH protège le droit d'accès à un tribunal²². La CEDH considère toutefois que le droit au recours n'est pas absolu, et qu'il peut être réglementé : « *en matière de droit d'accès à un tribunal, il ressort de la jurisprudence de la Cour [...] qu'il n'est pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'État, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation. Toutefois, ces limitations ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable de manière ou à un point tels que son droit à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, les limitations appliquées ne se concilient avec [la Convention] que si elles poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport*

²¹ « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

²² CEDH, 21 février 1975, *Golder c/ Royaume-Uni*.

raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé » (CEDH 27 juillet 2006, *Nedzela c/ France*). De même pour la Cour, « *si le droit d'exercer un recours est bien entendu soumis à des conditions légales, les tribunaux doivent, en appliquant des règles de procédure, éviter à la fois un excès de formalisme qui porterait atteinte à l'équité de la procédure, et une souplesse excessive qui aboutirait à supprimer les conditions de procédure établies par les lois* » (CEDH 26 juillet 2007, *Walchli c/ France*).

La CEDH juge ainsi à propos d'une affaire touchant aux formes procédurales en matière de mise en cause de la liberté d'expression qu'« *un contrôle judiciaire de la diffusion des informations – par quelque support de presse que ce soit – opéré par le juge des référés, fondé sur une mise en balance des intérêts en conflit et visant à aménager un équilibre entre ces intérêts ne saurait se concevoir sans un cadre fixant des règles précises et spécifiques quant à l'application des restrictions préventives à la liberté d'expression. Á défaut d'un tel cadre, cette liberté risque de se trouver menacée par la multiplication des contestations et la divergence des solutions qui seront données par les juges des référés. En effet, d'une part, les programmes télévisés sont souvent annoncés d'avance et publiés dans la presse, ce qui permet aux personnes qui craignent d'être mises en cause de saisir éventuellement le juge avant la diffusion prévue ; d'autre part, le pouvoir discrétionnaire des juges des référés et la multiplication des solutions risque de conduire, en matière de mesures préventives dans le domaine de l'audiovisuel, à une casuistique impropre à préserver l'essence même de la liberté de communiquer des informations* » (CEDH, 29 mars 2011, *RTBF c/ Belgique*).

La Cour de cassation²³ juge par ailleurs, de façon convergente, que l'article 53 de la loi de 1881 n'est pas contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

II. – Examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

A – Origine de la QPC et question posée

La QPC a été posée par une partie demanderesse dans une procédure de référé tendant à obtenir la déprogrammation d'un reportage télévisuel qui devait être rediffusé et la cancellation des passages litigieux, ou au moins l'insertion d'une mise au point. La méconnaissance des dispositions de l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 a été opposée à cette société.

La société requérante dénonçait le caractère inutilement et excessivement restrictif des conditions formelles posées par l'article 53. Elle estimait en

²³ Cour de cassation, première chambre civile, 27 septembre 2005, n° 04-15179.

particulier que la précision et la qualification du fait incriminé ainsi que l'identification du texte applicable à la poursuite ne sont pas compatibles avec l'article 809 CPC qui concerne la procédure de référé, par nature distincte du fond. La requérante estimait en outre que les exigences procédurales (et particulièrement la notification au ministère public) représentent un obstacle au droit au recours et qu'elles ne seraient ni indispensables ni nécessaires à la sauvegarde de la liberté de la presse et de la liberté d'expression.

B – La jurisprudence constitutionnelle

Le droit de la presse fait partie des branches du droit où le nombre des QPC renvoyées au Conseil constitutionnel tend à devenir significatif.

Le Conseil constitutionnel a déjà examiné le cinquième alinéa de l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881. Dans sa décision n° 2011-131 QPC du 20 mai 2011, (*Mme Térésa C. et autre – Exception de vérité des faits diffamatoires de plus de dix ans*), il a censuré l'interdiction de rapporter la preuve des faits diffamatoires de plus de dix ans.

En matière de communication électronique, le Conseil a également été saisi d'une QPC relative au régime de la responsabilité « en cascade » propre au droit des médias et a formulé une réserve tendant à interdire que « *le créateur ou l'animateur d'un site de communication au public en ligne mettant à la disposition du public des messages adressés par des internautes, voie sa responsabilité pénale engagée en qualité de producteur à raison du seul contenu d'un message dont il n'avait pas connaissance avant la mise en ligne* » (décision n° 2011-164 QPC du 16 septembre 2011, *M. Antoine J. – Responsabilité du « producteur » d'un site en ligne*, cons. 7).

Le Conseil a en outre été saisi de l'article 65-3 de la loi de 1881 (décision n° 2013-302 QPC du 12 avril 2013, *M. Laurent A. et autres – Délai de prescription d'un an pour les délits de presse à raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la race ou la religion*) relatif au délai de prescription du délit de provocation à la discrimination et à la haine raciale et du sixième alinéa de l'article 35 (procédure n° 2013-319 QPC, non encore jugée) relatif à l'interdiction de rapporter la preuve d'un fait diffamatoire amnistié ou prescrit.

L'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 n'a toutefois jamais été soumis au Conseil constitutionnel.

1 / La liberté d'expression

La liberté d'expression est garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dans des termes particulièrement protecteurs soulignant l'importance de cette liberté dans une démocratie : « *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de*

l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi ».

Cela est confirmé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 (*Entreprises de presse*)²⁴ qualifiant la liberté d'expression de « *liberté fondamentale, d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale, la loi ne [pouvant] en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle* ». De même, dans la décision dite *HADOPI I*, le Conseil estime que « *la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés* »²⁵.

Le Conseil constitutionnel a déjà opéré la conciliation entre la liberté d'expression et le droit au recours dans la décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012²⁶ : « *il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer ; [...] il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers ; [...] toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; [...] les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* ».

2 / Le droit au recours

Le droit au recours fait partie des droits et libertés que la Constitution garantit (décision n° 2010-15/23 QPC du 23 juillet 2010, *Région Languedoc-Roussillon et autres – Article 575 du code de procédure pénale*)²⁷.

Dans sa décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996²⁸, 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*

²⁴ Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, *Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse (Entreprises de presse)*, cons. 35 à 37.

²⁵ Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, *Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet*, cons. 15.

²⁶ Décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012, *Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi*, cons. 5.

²⁷ Voir aussi les décisions n° 2011-198 QPC du 25 novembre 2011, *M. Albin R. [Droits de plaidoirie]* et n° 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]*.

²⁸ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 83.

garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » : « *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* ». Par une décision n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008, le Conseil constitutionnel a également déduit de cette disposition le droit au procès équitable²⁹.

Cependant, le droit au recours n'empêche pas l'existence de règles de recevabilité de l'acte introductif d'instance, et n'interdit pas que le recours soit assujéti à l'acquittement d'une contribution financière³⁰ (). 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 (par exemple : décisions n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, *Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles*³¹, n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, *Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers*³²; décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010, *M. Jean-Yves G. (Amende forfaitaire et droit au recours)*³³, n° 2011-119 QPC du 1^{er} avril 2011, *Mme Denise R. et autre (Licenciement des assistants maternels)*³⁴). Ainsi, le Conseil constitutionnel ne censure pas les exigences procédurales particulièrement strictes affectant les recours contre les perquisitions fiscales dans la décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions*

²⁹ Décision n° 2007-569 DC du 17 janvier 2008, *Loi ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative)* : « *Le Gouvernement, en déposant le projet de loi ratifiant cette ordonnance, et le Parlement, en l'adoptant, se sont bornés à mettre en œuvre les dispositions de l'article 38 de la Constitution sans porter atteinte ni au droit à un recours juridictionnel effectif ni au droit à un procès équitable, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789* », cons. 4.

³⁰ Décision n° 2011-198 QPC du 25 novembre 2011 précitée : « *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* », cons. 4.

³¹ « *Les décisions d'affiliation d'office prononcées par les chefs des services départementaux de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles pourront faire l'objet d'un recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale compétent pour connaître de ce contentieux ; [il] s'ensuit que le grief tiré de la violation du droit au recours effectif devant une juridiction doit être écarté* », cons. 38 et 39.

³² « *Les personnes ayant un intérêt à agir ne sont pas privées par la disposition critiquée des garanties juridictionnelles de droit commun dont sont assorties les mesures de police administrative ; [...] leur droit au recours n'est donc pas méconnu* », cons. 12.

³³ « *[Les dispositions contestées prévoient] que l'officier du ministère public vérifie si les conditions de recevabilité de la requête en exonération ou de la réclamation sont remplies ; [...] le droit à un recours juridictionnel effectif impose que la décision du ministère public déclarant irrecevable la réclamation puisse être contestée devant la juridiction de proximité ; [...] il en va de même de la décision déclarant irrecevable une requête en exonération lorsque cette décision a pour effet de convertir la somme consignée en paiement de l'amende forfaitaire ; [...] sous cette réserve, le pouvoir reconnu à l'officier du ministère public de déclarer irrecevable une requête en exonération ou une réclamation ne méconnaît pas l'article 16 de la Déclaration de 1789* », cons. 7.

³⁴ « *Les décisions de suspension ou de retrait d'agrément des assistants maternels ou familiaux constituent des décisions administratives susceptibles d'être déférées au juge de l'excès de pouvoir et de faire l'objet d'un référé-suspension sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ; [...] par suite, le grief tiré de l'atteinte portée au droit au recours doit être écarté* », cons. 5.

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* » (cons. 9).

De même, le droit au recours peut être concilié avec d'autres exigences constitutionnelles, par exemple,

- la sécurité juridique (décision n° 93-335 DC du 21 janvier 1994, *Loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction* qui évoque le « risque d'instabilité juridique » ; décision n° 2011-138 QPC du 17 juin 2011, *Association Vivraviry [Recours des associations]* : « *en adoptant l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, le législateur a souhaité empêcher les associations, qui se créent aux seules fins de s'opposer aux décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation des sols, de contester celles-ci ; [...] ainsi, il a entendu limiter le risque d'insécurité juridique* », cons. 6) ;
- l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public (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* : « *eu égard à la situation particulière des étrangers concernés, le législateur à qui il incombe de concilier les garanties de recours avec la sauvegarde de l'ordre public, n'a porté atteinte ni au principe d'égalité ni à tout autre principe de valeur constitutionnelle* », cons. 63) ;
- l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale (décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010 précitée) ;
- le principe de la séparation des pouvoirs (décision n° 2011-129 QPC du 13 mai 2011, *Syndicat des fonctionnaires du Sénat – Actes internes des assemblées parlementaires*).

C – La constitutionnalité des dispositions contestées

La question posée est celle de savoir si les exigences de l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 sont excessives ou manifestement disproportionnées au point de représenter une « atteinte substantielle » (décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 précitée) susceptible d'entraver le droit au recours.

L'argumentation de la société requérante visait particulièrement l'application de l'article 53 en matière civile. La société semblait inviter le Conseil constitutionnel à formuler une réserve pour écarter l'application de l'article 53 à tout le moins dans les procédures de référé. Toutefois, il convient de noter que les formes procédurales identiques pour l'assignation en matière civile et pour la citation par la victime en matière pénale ne restreignent pas davantage le droit d'agir en justice dans un cas que dans l'autre.

Le Conseil constitutionnel s'est gardé de trancher le désaccord entre la première chambre civile de la Cour de cassation et son assemblée plénière ou d'imposer un modèle de législation relative à la liberté de la presse. La jurisprudence du Conseil est constante sur le fait qu'il ne lui appartient de procéder à l'interprétation de la loi que « *lorsque cette interprétation est nécessaire à l'appréciation de sa constitutionnalité* »³⁵. En l'espèce, la question de savoir si la loi de 1881 n'est applicable qu'aux procédures pénales ou s'impose à toutes les procédures de presse est une question d'interprétation. L'assemblée plénière de la Cour de cassation a opté pour la seconde option et le Conseil constitutionnel a examiné les dispositions de l'article 53 de la loi de 1881 compte tenu de la portée de cette jurisprudence, qui, par son autorité, s'apparente à une jurisprudence constante.

S'il est exact qu'en pratique la méconnaissance des exigences de l'article 53 a pour conséquence de rendre irrecevables, avant leur examen au fond, certaines procédures engagées de façon insuffisamment rigoureuse, le formalisme particulier imposé par cette disposition ne porte pas une atteinte excessive au droit à un recours juridictionnel effectif, ces précisions étant par ailleurs toutes justifiées.

En premier lieu, en imposant que la citation précise et qualifie le fait incriminé et que l'auteur de la citation élise domicile dans la ville où siège la juridiction saisie, 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 de formuler en défense une offre de preuve dans un délai de dix jours à compter de la citation (article 55 de la loi du 29 juillet 1881).

En second lieu, l'obligation de dénoncer la citation au ministère public ne constitue pas davantage une atteinte substantielle au droit d'agir devant les juridictions.

Le Conseil constitutionnel a ainsi estimé que la conciliation opérée par l'article 53 de la loi de 1881 entre le droit à un recours juridictionnel du demandeur d'une part, et la protection constitutionnelle de la liberté d'expression et le respect des droits de la défense d'autre part, ne revêt pas, y compris dans les procédures d'urgence, un caractère déséquilibré.

Finalement, aucune des exigences de l'article 53 ne constitue une restriction inconstitutionnelle à l'accès au juge. Par conséquent, cette disposition ne porte pas d'atteinte excessive au droit à un recours juridictionnel effectif. Le Conseil

³⁵ Décisions n° 91-298 DC du 24 juillet 1991, *Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier*, cons. 33 ; n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale*, cons. 9 ; n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009, *Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet*, cons. 6.

constitutionnel a donc déclaré l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 conforme à la Constitution.