

5/12/2002

A

Arrêt no 337/02 – C.S.J./Ass.Gén.
du 5 décembre 2002

La Cour Supérieure de Justice du Grand-Duché de Luxembourg, siégeant en assemblée générale, a rendu en son audience publique du cinq décembre deux mille deux

l'arrêt qui suit :

Entre :

R) (...), journaliste, demeurant à L- (...),

citant direct et demandeur au civil,

et

W) (...), membre du gouvernement, Ministre de (...),
à L- (...), (...), demeurant

cité direct et défendeur au civil

en présence du

Ministère Public, partie jointe.

FAITS :

Vu la citation directe ci-après transcrite introduite suivant exploit d'huissier de justice Jean-Lou THILL de Luxembourg du 1^{er} juin 1999 par R) (...), élisant domicile en l'étude de Maître François TURK, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg, assisté de Maître Pol URBANY, avocat à la Cour, demeurant à Diekirch, contre W) (...), demeurant à L- (...), (...), et déposée au greffe de la Cour Supérieure de Justice en date du 14 juin 1999 :

En vertu de cette citation directe, les parties furent requises de comparaître à l'audience publique du 17 juin 1999, à 8.30 heures devant la Cour Supérieure de Justice, siégeant en assemblée générale, où elle fut mise au rôle.

L'affaire fut réappelée à l'audience publique du 17 juin 2002, à 10.00 heures, date à laquelle elle fut remise au 24 octobre 2002, à 10.00 heures.

A cette audience Maître Pol URBANY, avocat à la Cour, demeurant à Diekirch, développa plus amplement les moyens de défense du citant direct et demandeur au civil R)

Maître Georges PIERRET, avocat à la Cour, conclut au nom du cité direct et défendeur au civil W)

Monsieur le premier avocat général Georges WIVENES, assumant les fonctions du ministère public, fut entendu en ses conclusions.

Maître Pol URBANY et Maître Georges PIERRET répliquèrent aux conclusions du Ministère Public.

LA COUR

prit l'affaire en délibéré et rendit à l'audience publique du 5 décembre 2002, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit :

Le directeur de l'administration de l'enregistrement avait, par décision du 16 juillet 1998, prononcé une amende fiscale à l'encontre de W), ministre en fonction, pris en sa qualité de président de l'association sans but lucratif « ASBL1 », au motif que cette association avait bénéficié indûment d'un remboursement de la TVA. Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait, par jugement du 3 mars 1999, déchargé W) de la sanction en question. Invité par la presse écrite et audiovisuelle à commenter cette décision, W) avait accordé une interview à MEDIA1, diffusée dans la soirée du 3 mars 1999, et à l'hebdomadaire « MEDIA2 » publiée dans son édition du 11 mars 1999. Estimant que les déclarations faites par W) lors de ces interviews comportent des imputations portant atteinte à son honneur ou l'exposant au mépris public, le journaliste R), a, par exploit d'huissier de justice du 1^{er} juin 1999, fait citer W), membre du Gouvernement, devant la Cour Supérieure de Justice en application de l'article 116 de la Constitution et de l'article 40, 2) de la loi sur l'organisation judiciaire.

Il demande à la Cour de déclarer le cité direct convaincu des infractions de calomnie ou de diffamation sinon d'injures, de le condamner aux peines prévues par la loi, de le condamner à payer au citant direct à titre de dommages et intérêts la somme de 1.500.000.- francs avec les intérêts légaux sur la somme de 1.000.000.- francs à partir du 3 mars 1999 et sur la

somme de 500.000.- francs à partir du 11 mars 1999, chaque fois jusqu'à solde, et d'ordonner la publication de la décision à intervenir soit en entier, sinon par extraits dans les médias de la presse suivants : MEDIA3), MEDIA4), MEDIA5), MEDIA6), MEDIA7), MEDIA8), MEDIA2), MEDIA9), MEDIA10), ainsi que dans les médias audio-visuels : MEDIA11), MEDIA12) et MEDIA1)

Il expose qu'il a saisi la Cour Supérieure de Justice de la susdite citation directe à titre conservatoire et subsidiaire, pour le cas où la procédure introduite par citation directe du 31 mai 1999, dirigée également contre W), reposant sur les mêmes faits et tendant aux mêmes condamnations, se solderait par une décision irrévocable d'incompétence ou d'irrecevabilité. Par arrêt du 11 juillet 2002, la Cour de Cassation a rejeté le pourvoi en cassation introduit au pénal et au civil par R) contre l'arrêt du 13 novembre 2001 de la Cour d'appel, siégeant en matière correctionnelle, qui avait confirmé le jugement correctionnel du 10 juillet 2000 par lequel le tribunal d'arrondissement de Luxembourg s'était déclaré incompétent pour connaître des faits contenus dans la citation directe du 31 mai 1999. La Cour Supérieure de Justice, siégeant en assemblée générale, se trouve donc actuellement saisie de la citation directe du 1er juin 1999.

R), analysant les articles 82 et 116 de la Constitution, soutient que ces textes ne visent que la responsabilité particulière du ministre, qui se trouve engagée par des faits spécifiques à la fonction ministérielle, qui s'ajoute à la responsabilité prévue par les lois ordinaires, et que les dispositions constitutionnelles en question ne s'appliquent pas en cas de responsabilité pénale ou civile de droit commun du ministre. Ces dispositions seraient complémentaires du droit commun et non pas exclusives de celui-ci. Elles n'empêcheraient aucunement le particulier, victime d'une infraction ou d'une faute de droit commun, d'agir en justice contre un ministre suivant les modes de saisine ordinaires des juridictions en application du droit commun devant lequel tous les citoyens sont égaux. Tel serait le cas en l'espèce, les faits reprochés à W) étant incriminés par des dispositions du Code pénal.

W) invoque les articles 82 et 116 de la Constitution pour conclure à l'irrecevabilité de la citation directe du 1^{er} juin 1999, la Chambre des Députés ayant refusé le 20 mai 1999 de procéder à l'accusation du ministre.

Dans son arrêt du 11 juillet 2002, la Cour de Cassation a décidé qu'un ministre ne peut être poursuivi que dans les conditions des articles 82 et 116 de la Constitution et que ces articles confèrent une compétence exclusive et discrétionnaire d'accusation à la Chambre des Députés.

L'autorité de chose jugée dont est revêtue cette décision s'impose à la Cour Supérieure de Justice, siégeant en assemblée générale.

L'interprétation des articles 82 et 116 de la Constitution préconisée par le citant direct est dès lors à rejeter.

Suivant ces dispositions, toute poursuite pénale du chef d'infractions de droit commun est subordonnée à l'assentiment de la Chambre des Députés.

Il est constant en cause que la Chambre des Députés a refusé de procéder à l'accusation de W)

La citation directe de la personne lésée met l'action publique en mouvement.

La citation directe de R) est par conséquent irrecevable au regard des articles 82 et 116 de la Constitution.

R) soutient ensuite que les articles 82 et 116 de la Constitution sont contraires aux articles 1, 7, 8 et 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 qui reconnaissent l'égalité des personnes devant la loi, le droit de se prévaloir des droits proclamés par la Déclaration, le droit d'exercer un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes et la libre saisine d'un tribunal impartial et indépendant pouvant décider de ces droits. L'honneur et la réputation seraient des valeurs essentielles protégées par la Déclaration.

Selon le citant direct, les dispositions constitutionnelles sont encore contraires à l'article 6 §1 de la Convention européenne des droits de l'homme qui reconnaît le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue par un tribunal impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur les droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ainsi qu'à l'article 13 de la Convention qui garantit le droit de toute personne à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale en cas de violation des droits et libertés reconnus par la Convention, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Elles seraient finalement en opposition aux articles 2.1, 2.2, 2.3, 3, 14.1 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui reconnaîtraient l'égalité des citoyens devant la loi, indépendamment de leurs fonctions, et l'égalité dans la faculté d'agir pour la sauvegarde des droits reconnus par la loi et le Pacte.

Les dispositions des articles 82 et 116 de la Constitution ne peuvent être appliquées que si et dans la mesure où elles sont compatibles avec les normes consacrées par les conventions de droit international relatives aux droits de l'homme régulièrement incorporées dans le droit interne et ayant des effets directs dans l'ordre juridique national.

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 n'a pas été incorporée dans le droit national par une loi approbative et ne peut donc être invoquée à l'appui d'une action en justice.

Cependant, les principes proclamés par la Déclaration sont précisés et développés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, approuvé par la loi du 3 juin 1983. En outre, la Convention européenne des

droits de l'homme et des libertés fondamentales, approuvée par la loi du 29 août 1953, a pour but de promouvoir les objectifs de la Déclaration.

La citation directe de R) se rapporte à des infractions pénales qui auraient été commises par W) en dehors de ses fonctions ministérielles.

Les articles 82 et 116 de la Constitution sont calqués sur les articles 90 et 134 (anciens) de la Constitution belge qui avait servi de modèle à la Constitution luxembourgeoise de 1848, sauf à préciser que l'article 90 de la Constitution belge autorise le législateur à déroger au régime des poursuites institué par cette disposition quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée aux crimes et délits que les ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions.

A l'instar des dispositions correspondantes de la Constitution belge, les articles 82 et 116 de la Constitution ont une portée générale et régissent non seulement l'action pénale intentée contre un ministre mais encore l'action civile séparée dirigée contre un ministre et tendant à la réparation du préjudice causé par un fait qualifié de délit ou de crime, commis même en dehors de ses fonctions. (cf. Eyschen : Das Staatsrecht des Grossherzogtums Luxemburg, éd. 1890, p. 98 et 99 ; Rigaux et Trousse, Les crimes et délits du droit pénal, sous article 158 code pénal, p. 244 ; Jean Constant, Manuel de droit pénal, T. 1, éd. 1959, no 90 ; Paul De Visscher, note sous Cour d'Appel Bruxelles, 1^{er} février 1950, RCJB 1952, p.44 et ss. ; M. Delange, Considérations sur la responsabilité pénale et civile des ministres et des secrétaires d'Etat, J.T. 1976, p.691 ; Pandectes belges, v^o accusation des ministres, n^o 28, p.654, v^o ministre, n^o 233 et ss.)

Les normes de droit international invoquées par R) ne confèrent pas à la personne lésée par une infraction le droit d'intenter une poursuite pénale contre l'auteur de l'infraction.

Comme les dispositions des articles 14.1 et 2.3 du Pacte concernant le droit d'accès à un tribunal et le droit à un recours effectif ne confèrent pas, en l'espèce, une protection plus étendue que celle instituée par les articles 6 §1 et 13 de la Convention, la Cour peut se borner à examiner la compatibilité des dispositions constitutionnelles en question avec les susdits articles de la Convention.

Le droit d'accès de toute personne à un tribunal, reconnu par l'article 6 §1 de la CEDH, vise les contestations sur les droits et obligations de caractère civil ainsi que les accusations en matière pénale dirigées contre une personne. Peuvent donc invoquer l'article 6 §1 de la CEDH les personnes faisant valoir un droit à caractère civil et les personnes accusées d'une infraction. Le droit à un tribunal en matière pénale n'implique pas le droit de provoquer l'ouverture de poursuites pénales contre des tiers.

La citation directe prévue par les articles 1 (2), 2, alinéa 2, 182 et 183 du Code d'instruction criminelle, met en mouvement l'action publique par voie principale, sur l'initiative de la personne lésée.

Déclenchant l'action publique, elle relève du domaine pénal. Pour autant qu'elle constitue une action pénale, le citant direct ne peut utilement invoquer l'article 6 §1 de la Convention.

La compétence exclusive et discrétionnaire pour poursuivre pénalement un membre du Gouvernement, conférée à la Chambre des Députés, est justifiée par la nécessité d'assurer, pour des raisons d'ordre public et d'intérêt général, la protection de la fonction ministérielle. Cette attribution de la compétence à la Chambre des Députés n'est par conséquent pas contraire au principe de l'égalité devant la loi reconnu par l'article 26 du Pacte.

En outre, le droit à l'ouverture de poursuites pénales contre l'auteur d'une infraction ne figure pas, en tant que tel, parmi les droits et libertés définis par la Convention, de sorte que la compétence exclusive et discrétionnaire d'accusation de la Chambre des Députés empêchant le justiciable de mettre l'action publique en mouvement n'est pas contraire à l'article 13 de la CEDH.

La demande en réparation du dommage qui aurait été causé par une atteinte au droit à l'honneur et la réputation reconnu par la législation interne et protégé par le Pacte, constitue une contestation sur un droit ou une obligation de caractère civil.

Le droit d'accès à un tribunal, garanti par l'article 6 §1 de la Convention, n'est pas absolu et se prête à des limitations, notamment en ce qui concerne les conditions de recevabilité d'un recours. Celles-ci ne peuvent toutefois pas restreindre l'exercice d'une manière ou à un point tels qu'il se trouve atteint dans sa substance même. Elles doivent tendre à un but légitime et il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Les articles 82 et 116 de la Constitution, en tant qu'ils soumettent l'action en réparation de la victime d'une infraction commise par un membre du Gouvernement en dehors de l'exercice de ses fonctions au pouvoir discrétionnaire de la Chambre, portent atteinte à la substance même du droit à caractère civil de la victime. Ils sont dès lors inapplicables pour autant qu'ils empêchent la personne lésée par le fait dommageable constitutif d'une infraction de porter sa demande en réparation devant un tribunal sans autorisation de la Chambre des Députés.

Selon la jurisprudence de la Cour européenne, le droit à la réparation revendiqué par le requérant à l'occasion d'une plainte avec constitution de partie civile, revêt un caractère civil permettant au requérant de bénéficier des garanties de l'article 6 § 1 de la Convention.

Le droit à réparation du citant direct R) revêt un caractère civil bien qu'il dépende de la condamnation du cité direct W) du chef d'une infraction pénale et nonobstant la saisine de la juridiction compétente pour statuer sur les infractions pénales. Les dispositions reconnaissant à toute personne partie à une contestation sur des droits et obligations de caractère civil, le droit de porter cette contestation devant un tribunal s'appliquent donc au droit à réparation revendiqué par R) .

La prohibition de procéder par voie de citation directe sans l'autorisation préalable de la Chambre des Députés tend à un but légitime en ce qu'elle vise la protection de la fonction ministérielle. Comme la personne qui se prétend lésée par l'infraction que le ministre aurait commise en dehors de ses fonctions peut se pourvoir au civil, sans avoir au préalable obtenu l'autorisation de la Chambre des Députés, afin d'obtenir réparation, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre la restriction au droit d'accès à un tribunal et le but visé.

Etant donné que l'article 6 §1 de la Convention garantit en l'espèce le libre recours de R) à une juridiction civile, l'examen des dispositions constitutionnelles en cause au regard de l'article 13 de la Convention est superfétatoire.

Les articles 82 et 116 de la Constitution ne sont pas contraires aux conventions invoquées dans la mesure où ils interdisent au justiciable d'actionner le ministre par voie de citation directe.

La citation directe du 1er juin 1999 est irrecevable.

Par ces motifs :

La Cour Supérieure de Justice, siégeant en assemblée générale, statuant contradictoirement, le citant et le cité directs ainsi que le ministère public entendus en leurs conclusions

déclare irrecevable la citation directe de R) du premier juin 1999 ;

condamne R) aux frais de l'instance, ces frais liquidés à 6.00 €.

Ainsi fait et jugé par la Cour Supérieure de Justice du Gand-Duché de Luxembourg, siégeant en assemblée générale, composée de Madame Marie-Paule ENGEL, présidente de chambre, Madame Andrée WANTZ, présidente de chambre, Monsieur Edmond GERARD, président de chambre, Monsieur Julien LUCAS, premier conseiller, Monsieur Carlo HEYARD, premier conseiller, Madame Eliane EICHER, conseillère, Monsieur Camille HOFFMANN, conseiller, Madame Françoise MANGEOT, conseillère, Monsieur Charles NEU, conseiller, qui ont signé le présent arrêt avec le greffier en chef Lily WAMPACH.

La lecture de l'arrêt a été faite en audience publique au Palais de Justice à Luxembourg, 12, Côte d'Eich, par Madame Marie-Paule ENGEL, présidente de chambre, en présence de Monsieur Jérôme WALLENDORF, avocat général et Madame Lily WAMPACH, greffier en chef.