

Affaire C-653/19 PPU

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

4 septembre 2019

Jurisdiction de renvoi :

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgarie)

Date de la décision de renvoi :

4 septembre 2019

Partie demanderesse :

Spetsializirana prokuratura

Partie défenderesse :

DK

ORDONNANCE

Date : 04 septembre 2019

Ville : Sofia

Le Spetsializiran nakazatelen sad
(tribunal pénal spécialisé, Bulgarie)

2^{ème} chambre

Siégeant à huis clos dans la
composition suivante :

[omissis]

[omissis]

[omissis]

ayant examiné l'affaire pénale à caractère général n° 398/2017, ordonne :

- 1 Il existe dans ce dossier plusieurs décisions de justice relatives à la légalité du maintien en détention de M. DK, lesquelles ont abouti au rejet de sa demande de libération, ce rejet étant justifié par l'absence de circonstances nouvelles, conformément à l'article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, du Nakazatelen protsesualen kodeks (code de procédure pénale, ci-après le « NPK »).
- 2 Il y a lieu de prendre en compte le récent arrêt de la Cour EDH dans l'affaire Magnitskiy et autres c. Russie (arrêt du 27 août 2019, 32631/09, 53799/12) ; au point 222 dudit arrêt, il est relevé que la présomption en faveur de la libération est

renversée lorsque, d'après la loi nationale, la détention doit perdurer s'il n'existe pas de circonstances nouvelles et que cela revient à déplacer vers la défense la charge de la preuve.

- 3 Le cadre juridique national est très semblable au droit russe en cause dans l'arrêt précité et, au même point 222 dudit arrêt, une affaire bulgare est citée en exemple de pratique nationale critiquable à cet égard ; même si cette affaire [bulgare] concernait une législation qui est désormais abrogée, la pratique jurisprudentielle bulgare est restée inchangée.
- 4 Il est donc probable que la loi nationale soit contraire non seulement à l'article 5, paragraphe 3, CEDH mais également à l'article 6 et au considérant 22 de la directive 2016/343, dans la mesure où cette loi transfère de l'accusation à la défense la charge de la preuve de l'illégalité de la détention et institue ainsi une présomption de légalité du maintien en détention, la réfutation de cette présomption incombant à la défense.
- 5 En l'espèce, le maintien en détention de l'accusé pendant plus de trois ans est précisément dû au fait que la défense n'a pas été capable de convaincre le tribunal du fait qu'il n'est pas [Or. 2] nécessaire de continuer cette détention. En d'autres termes, la détention a perduré parce que la défense n'a pas apporté la preuve d'un motif de libération et non au motif que l'accusation aurait été en mesure de prouver que cette détention constituerait précisément l'unique mesure préventive possible.
- 6 Sans aucun doute, une libération est plus probable si le tribunal suit une approche contraire, à savoir s'il exige uniquement, pour le maintien en détention, que l'accusation soit en mesure de prouver de manière convaincante que les conditions de détention issues du droit matériel et procédural continuent d'exister et qu'aucune autre mesure plus légère n'est appropriée.
- 7 Pour suivre une telle approche, le tribunal doit écarter l'application de l'article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, NPK, ce qui suppose de s'assurer que cette disposition est contraire au droit de l'Union ; or, cela, seule la Cour de justice de l'Union européenne peut le constater de manière contraignante.
- 8 Il convient dès lors de renvoyer une demande de décision préjudicielle.

Par ces motifs

ORDONNE

EST RENVOYÉE à la Cour de justice de l'Union européenne la demande de décision préjudicielle suivante :

Faits de l'espèce

- 9 M. DK a été accusé d'appartenance à un groupe criminel organisé et d'assassinat, infractions respectivement visées aux articles 321 et 116 du nakazatelen kodeks (code pénal). Pour chacune de ces accusations, il est prévu des peines d'emprisonnement de diverses durées, y compris la peine de réclusion à perpétuité pour l'assassinat ou la tentative d'assassinat. Ont également été accusées neuf autres personnes qui ne sont pas visées par la présente demande préjudicielle.
- 10 La procédure pénale a été initiée à la suite d'une fusillade dans un restaurant, lors de laquelle une personne a été tuée et une autre gravement blessée. Le ministère public affirme que M. DK est responsable de la mort de ladite personne. La défense affirme que [Or. 3] les actes ont été commis dans le cadre d'une légitime défense rendue nécessaire par l'attaque perpétrée par les victimes et par des tiers. Il a été établi que M. DK est resté sur les lieux et s'est rendu à la police.
- 11 M. DK a été placé en détention provisoire le 11 juin 2016. Conformément à la législation nationale, il n'a pas été fixé de date de fin de sa détention.
- 12 L'affaire a été renvoyée devant le tribunal le 9 novembre 2017. Conformément à la législation nationale, les preuves et le bien-fondé de l'accusation n'ont pas été contrôlés par le juge.
- 13 Au cours de la phase judiciaire, une première demande de remise en liberté a été présentée le 5 février 2018 ; elle est restée infructueuse. La détention [provisoire] a ainsi acquis un caractère immuable. Conformément au droit national, cette détention n'a pas été préalablement limitée dans sa durée et il n'est prévu à son égard aucun contrôle périodique d'office. La détention perdurera jusqu'à ce qu'il y soit mis fin sur demande présentée par la défense.
- 14 Par la suite, la défense a introduit six autres demandes de remise en liberté. Elles sont toutes restées infructueuses ; certaines ont été accueillies en première instance mais la décision de justice favorable à la défense a été annulée en deuxième instance. Le juge (de première come de deuxième instance) a examiné la demande de remise en liberté au regard de l'exigence, posée par la législation nationale, qu'il existe des circonstances nouvelles remettant en cause la légalité de la détention. La demande de la défense tendant à ce que la détention provisoire soit remplacée [par une autre mesure] a été rejetée au motif que les arguments présentés par la défense en faveur de la libération n'avaient pas été jugés suffisamment convaincants.
- 15 Le ministère public n'a pas présenté la moindre demande de maintien en détention dans la mesure où, selon le droit national, le maintien en détention provisoire n'est pas limité dans le temps et le ministère public n'a aucune obligation d'en demander la continuation. Dès lors qu'une personne poursuivie est placée en détention provisoire, celle-ci se poursuit tant que la défense n'est pas en mesure d'apporter la preuve d'une « modification des circonstances » laquelle rendrait illicite le maintien en détention. Dans la procédure au principal, le ministère

public a contredit avec succès l'argumentation de la défense selon laquelle il y aurait une « modification des circonstances ». **[Or. 4]**

- 16 La juridiction de renvoi a été saisie d'une nouvelle demande de remise en liberté présentée par M. DK. Une fois de plus, l'argumentation du ministère public consiste simplement à dire qu'il n'existe pas de circonstances nouvelles.

La juridiction de renvoi note que si elle statue dans le sens que lui dicte la législation nationale, elle ne pourra ordonner la remise en liberté que lorsque la défense aura été en mesure de prouver de manière convaincante qu'il y a eu « modification des circonstances ». Dans le même temps, la juridiction de renvoi doute qu'une telle approche puisse être conforme à l'article 6 et au considérant 22 de la directive 2016/343, dans la mesure où cette approche institue ainsi une présomption de légalité du maintien en détention, présomption qu'il appartient à la défense de contredire.

- 17 Jusqu'à présent, M. DK est maintenu en détention [provisoire].

18 Le droit de l'Union

Article 6 et considérant 22 de la directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO 2016, L 65, p. 1).

Articles 6 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO 2016, C 202, p. 389 à 405 – ci-après : « la charte »).

19 Le droit du Conseil de l'Europe

Article 5, paragraphe 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales, ainsi que les arrêts suivants de la Cour EDH : Magnitskiy et autres c. Russie (requêtes n^{os} 32631/09 et 53799/12), points 212 à 223 ; Pastukhov et Yelagin c. Russie (requête n^o 55299/07), points 38 à 51 ; Ilijkov c. Bulgarie (requête n^o 33977/96), points 76 à 87 ; Rokhlina c. Russie (requête n^o 54071/00), points 63 à 70 ; Zherebin c. Russie (requête n^o 51445/09), points 56 à 63 ; Buzadji c. République de Moldova (requête n^o 23755/07), points 59 et 84 à 102.

Point 3, point 8, paragraphe 2, points 11, 23 et 24 de la recommandation Rec(2006)13 du Comité des Ministres aux États membres concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus. **[Or. 5]**

Points 12.1 et 12.3 de la résolution 2077 (2015) du 1^{er} octobre 2015 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, intitulée « L'abus de la détention provisoire dans les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme ».

Le droit national

Le Nakazatelen protsesualen kodeks (code de procédure pénale, abrégé « NPK »)

20 [NdT : il n'y a pas de point 20 dans l'original]

21 Sur la durée de la mesure coercitive de « maintien en détention provisoire » :

Lorsqu'est émise une décision judiciaire par laquelle la personne poursuivie est placée en détention, cette décision ne précise pas de durée spécifique de ladite détention. Cette détention se poursuit tant qu'elle n'a pas été levée, ce qui se fait à la demande de la défense. L'obligation de réexaminer d'office le maintien en détention ne naît qu'au prononcé du jugement final sur le fond de l'affaire (article 309 NPK).

22 Sur la mesure coercitive de « maintien en détention provisoire » pendant la phase antérieure au procès ¹

Une fois qu'a été prise une décision judiciaire de maintien en détention permanente de la personne poursuivie, cette détention peut se poursuivre pour une durée maximale dont la longueur dépend de la gravité de l'infraction reprochée (article 63, paragraphe 4, NPK). Jusqu'à la fin de cette durée, la défense peut demander la levée de la détention (article 65 NPK). Le tribunal est tenu d'examiner de nouveau tous les éléments relatifs à la légalité de la détention (article 65, paragraphe 4, NPK), sans être lié par une décision antérieure sur cette question (point 4 de la décision interprétative n° 1/02). Plus particulièrement, il n'existe aucune présomption de légalité de la détention en vertu de laquelle la détention serait le résultat d'une décision judiciaire définitive et le contrôle devrait porter sur l'existence ou non de circonstances nouvelles. C'est tout le contraire : le Varhoven kasatsionen sad (Cour suprême de cassation bulgare) interprète (au point 4 de la décision interprétative n° 1/02) la disposition légale en ce sens qu'il appartient au tribunal de constater l'existence de circonstances sur le fondement desquelles la détention peut perdurer.

En cas de soupçon que la défense abuse du droit de demander un contrôle du maintien en détention, le tribunal peut interdire toute nouvelle demande en ce sens pour une durée pouvant aller jusqu'à deux mois ; cette interdiction ne s'applique pas en cas de détérioration de la santé de la personne poursuivie (article 65, paragraphe 6, NPK). **[Or. 6]**

23 Sur la mesure coercitive de « maintien en détention provisoire » pendant la phase judiciaire

Ce n'est que par son acte initial [du procès] que le tribunal effectue un contrôle exhaustif et indépendant de la légalité de la détention. Par la suite, au cours du

¹ L'affaire au principal se trouve déjà dans sa phase judiciaire ; si le régime de la phase antérieure au procès est ici détaillé, c'est pour fournir un aperçu plus complet du droit national.

procès, cette détention acquiert un caractère stable. Plus précisément, elle ne peut être levée qu'en cas « de modification des circonstances » (article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, NPK). En d'autres termes, il faut que soient établis des faits nouveaux qui rendent illicite le maintien en détention.

La disposition de l'article 270, paragraphes 1 et 2, NPK dispose :

« Article 270

(1) La question de la commutation de la mesure coercitive peut être posée en tout temps au cours du procès. Une nouvelle demande relative à la mesure coercitive peut être introduite devant la même instance si les circonstances ont changé.

(2) Le tribunal se prononce par ordonnance en audience publique. »

Le maintien en détention pendant la phase judiciaire ne connaît aucune limite dans le temps et il perdure jusqu'à ce qu'elle soit levée. La demande de levée est faite par la défense et cette dernière est tenue de prouver qu'il y a eu modification des faits laquelle rend nécessaire la levée de la détention et l'adoption d'une mesure préventive plus légère.

Cela a pour effet de déplacer l'attention du juge effectuant le contrôle, plus spécifiquement sur le point de savoir si cette modification des circonstances est suffisamment pertinente ; si tel n'est pas le cas, c'est le maintien en détention qui est ordonné.

24 Question préjudicielle

Une législation nationale qui, lors de la phase judiciaire de la procédure pénale, érige l'existence d'une modification des circonstances en condition pour qu'il soit fait droit à la demande de la défense tendant à la levée de la détention de la personne poursuivie, est-elle conforme à l'article 6 et au considérant 22 de la directive 2016/343 ainsi qu'aux articles 6 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ?

25 Sur la recevabilité de la question

L'article 6 et le considérant 22 de la directive 2016/343 visent la preuve de la culpabilité de la personne poursuivie : plus précisément, ils ne règlementent l'administration de la preuve qu'en ce qui concerne le jugement sur le fond, par lequel est tranchée la question de savoir si l'intéressé est coupable ou innocent. Or, la disposition légale nationale (article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, NPK) pertinente en l'espèce porte sur la réponse à [Or. 7] un point de procédure : celui de savoir si le maintien en détention doit perdurer. Pour cette raison, il n'est pas clair si ces dispositions de la directive 2016/343 trouvent ici à s'appliquer.

Explications relatives à la question

- 26 La loi nationale qui confère un caractère stable à la décision judiciaire ordonnant la détention est conforme au principe de sécurité juridique. Plus précisément, une fois que la décision relative au placement en détention de la personne poursuivie a été tranchée en première puis en deuxième instance par une décision judiciaire définitive, la règle est que cette décision finale ne peut être réexaminée que s'il existe des circonstances nouvelles. C'est là un gage de simplicité, de clarté et d'efficacité. L'on évite ainsi de devoir réitérer les mêmes motifs pour confirmer la détention et, par ailleurs, l'on prévient tout risque de conflit entre instances qui surviendrait dans l'hypothèse où la juridiction de première instance ordonnerait une remise en liberté sur la base de motifs que la juridiction de deuxième instance avait déjà rejetés dans une décision antérieure.
- 27 Cependant, le principe de sécurité juridique est un élément inhérent aux jugements sur le fond. Son application à un acte procédural tel le maintien en détention revient à instaurer une présomption de légalité de cette détention et, partant, à faire peser sur la défense la charge de la preuve des circonstances qui justifient une levée de la détention. Or, cela va directement à l'encontre de l'interprétation que la Cour EDH fait de l'article 5, paragraphe 3, CEDH : selon elle, lors de l'appréciation de la légalité de la détention, la présomption doit toujours être en faveur de la libération de la personne poursuivie et la détention doit constituer une exception prévue dans des cas strictement délimités (arrêts Magnitskiy, point 214, et Buzadji, point 89). La Cour [EDH] a également considéré qu'une législation nationale qui ne permet la levée de la détention que s'il existe des circonstances nouvelles a pour résultat de valider la présomption inverse, à savoir que la détention doit se poursuivre tant que des motifs de libération ne sont pas établis (arrêts Magnitskiy, point 214, Pastukhov et Yelagin, point 49, Ilijkov, points 85 et 87, Rokhlina, requête n° 54071/00, point 67, et Zherebin, point 60) ².
- 28 Ce risque de remise en cause de la présomption privilégiant la libération et de validation de la présomption de légalité de la détention est très élevé au vu des caractéristiques du droit national, en vertu duquel la détention n'est pas limitée par un délai maximal et il n'est pas prévu qu'elle soit réexaminée d'office et périodiquement. Cela rend en quelque permanent le maintien en détention. Partant, toute demande de la défense tendant à **[Or. 8]** la remise en liberté est traitée comme un recours contre une détention qui avait été jugée légale et comme une demande de constater son illégalité.
- 29 Il apparaît ainsi que si la défense demande la levée de la détention, le tribunal devra apprécier s'il existe des preuves convaincantes en faveur de la libération de la personne poursuivie et non s'il existe des preuves convaincantes en faveur du maintien en détention.
- 30 Il s'ensuit que l'appréciation du tribunal devant examiner la demande de la défense tendant à la levée de la détention suivra une approche particulière : le tribunal examinera plus précisément si, depuis la dernière décision sur cette même

² Les numéros des arrêts de la Cour EDH sont cités au point 19.

question, sont survenues des circonstances nouvelles qui, à elles seules, mènent à la conclusion que la détention est nouvellement devenue illégale.

- 31 Le contrôle de la légalité ne porte pas sur la question de savoir si toutes les conditions de la détention continuent d'être réunies mais si elles ont été suffisamment contestées. Cela fait naître, en pratique, la conception qu'il appartient à la défense de présenter des preuves convaincantes de la nécessité de lever la détention.

L'applicabilité du droit de l'Union

- 32 La disposition de l'article 6, paragraphe 1, de la directive impose aux États membres d'organiser leur système pénal de telle sorte que l'accusation supporte la charge de la preuve ; en vertu de son paragraphe 2, tout doute profite à la défense. Le considérant 22 interdit de renverser la charge de la preuve, sous réserve du recours à des présomptions de fait ou de droit ; ces dernières doivent toutefois être réfragables, enserrées « dans des limites raisonnables », prenant en compte « la gravité de l'enjeu », « les droits de la défense » et le fait que ces présomptions soient « raisonnablement proportionnées au but légitime poursuivi ».
- 33 La disposition légale nationale de l'article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, NPK institue une présomption en faveur de l'accusation et au détriment de la défense : plus précisément, une détention est considérée comme étant actuellement légale dès lors que sa légalité a déjà été constatée de manière définitive à un instant antérieur. Cette détention acquiert ainsi un caractère immuable et il faut que la défense prenne l'initiative d'en attaquer la légalité en avançant à cet égard des arguments convaincants.
- 34 Il s'ensuit que cette législation nationale entre dans le champ d'application de l'article 6 et du considérant 22 de la directive 2016/343 dans la mesure où ladite législation institue une présomption légale qui [Or. 9] est en principe autorisée dès lors qu'elle satisfait à certaines exigences. Il ne fait aucun doute que ladite présomption satisfait à la condition d'être réfragable. Il convient de déterminer si elle est enserrée « dans des limites raisonnables », si elle prend en compte « la gravité de l'enjeu », si elle respecte les « droits de la défense » et si elle est « raisonnablement proportionnée au but légitime poursuivi ». Cette appréciation est de la compétence exclusive de la cour.
- 35 La disposition de l'article 6 de la charte consacre le droit à la liberté et à la sûreté. À elle seule, la nature de la mesure de « détention » entraîne la privation de la liberté. Pour cette raison, les conditions permettant une levée de la détention doivent être conformes aux limitations admises de la portée de l'article 6 de la charte, ces limitations devant quant à elles respecter les exigences de l'article 52, paragraphe 1, de la charte. Force est de noter que la disposition de l'article 6 de la charte correspond à celle de l'article 5 CEDH (article 6 TUE et article 52, paragraphe 3, de la charte) et que l'interprétation de la CEDH par la Cour EDH est

directement applicable ; l'interprétation de la charte ne doit pas entraîner une baisse du niveau de la protection garanti par la CEDH (article 53 de la charte).

- 36 La disposition de l'article 47 de la charte garantit un droit à un recours effectif devant un tribunal. La disposition nationale de l'article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, NPK restreint par nature les droits de la défense dans la mesure où la personne poursuivie se heurte à la présomption de légalité de sa détention. Au lieu que l'accusation ait à prouver les motifs du maintien en détention, c'est la défense qui est contrainte d'apporter la preuve de motifs justifiant la levée de la détention. Pour cette raison, la question qui se pose ici est celle de savoir si cette réduction du niveau de protection rend ineffective la voie de recours ouverte par le droit national.

Opinion personnelle du tribunal de renvoi

- 37 Jusqu'à l'an 2000, le droit national prévoyait une détention provisoire impérative pour certaines infractions, les exceptions à ce régime étant d'interprétation stricte ; il incombait à la personne poursuivie de prouver l'existence de ces cas d'exception et elle n'était remise en liberté qu'après avoir réfuté avec succès la présomption en faveur de la détention. Il a ainsi été institué un système juridique national dans lequel, une fois que la personne poursuivie a été placée en détention, sa détention est légale et cette personne doit contester cette légalité de manière convaincante, en ne pouvant se fonder que sur une modification des circonstances. **[Or. 10]**
- 38 À la suite de nombreux arrêts de la Cour EDH (Ilykov c. Bulgarie, requête n° 33977/96 ; Nikolova, requête n° 31195/96 ; Assenov e.a., requête n° 24760/94 ; Nankov, requête n° 28882/95 ; e.a.), l'on a adopté une réforme en vertu de laquelle la détention provisoire impérative a été supprimée et il a été institué une procédure de contestation de la détention devant le juge. La réforme visait principalement la phase antérieure au procès, dans laquelle la Cour EDH avait constaté le plus grand nombre d'atteintes aux droits de la défense de la personne poursuivie. Il a ainsi été instauré un niveau élevé de protection de la personne poursuivie dans le cadre du contrôle de la légalité de la détention : le tribunal saisi d'une demande en ce sens effectuait d'office un nouvel examen complet sans tenir compte de la décision qui avait ordonné la détention.
- 39 Cette réforme n'a pas progressé aussi bien dans la phase judiciaire, où c'est un niveau moins élevé de protection qui a été appliqué : en effet, dès lors que la personne poursuivie se trouvait déjà en détention, sa remise en liberté a été suspendue à la condition de l'existence de circonstances nouvelles qui n'avaient pas été prises en compte auparavant et dont la défense devait apporter la preuve.
- 40 Telle est l'explication du libellé de l'article 270, paragraphe 1, deuxième phrase, NPK ainsi que de la manière dont cette disposition est appliquée par le juge national, y compris dans la procédure au principal.

- 41 La directive 2016/343 fait naître de nouveaux défis pour le développement du droit national de la procédure pénale et la façon dont la Cour de justice se prononcera déterminera si ces défis déboucheront sur une modification de la législation nationale et de la doctrine juridique nationale.

[omissis] [formule procédurale et signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL