

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 mai 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Marcel RUDLOFF tendant à modifier l'article 10 du Code de procédure pénale relatif à l'unité des prescriptions entre l'action publique et l'action civile.

Par M. Marcel RUDLOFF,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Louis Virapoullé, Yves Estève, vice-présidents ; Charles de Cuttoli, Charles Lederman, Pierre Salvi, Paul Girod, secrétaires ; Armand Bastit Saint-Martin, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Pierre Jourdan, Robert Lacoste, Jacques Larché, Pierre Marcilhacy, Jean Nayrou, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.*

Voir les numéros :

Séant : 238 (1978-1979).

Procédure pénale. — Action civile - Action publique - Code de procédure pénale.

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSE GÉNÉRAL	3
I. — L'UNITÉ DES PRESCRIPTIONS DE L'ACTION PUBLIQUE ET DE L'ACTION CIVILE	4
1. La portée du principe	4
a) Son fondement	4
b) Son contenu	5
2. Les inconvénients du principe et les efforts de la jurisprudence pour en limiter le champ d'application	7
a) Critique de la solidarité des prescriptions	7
— Un principe aux conséquences injustes	7
— Un principe aux assises juridiques fragiles	8
b) Efforts de la jurisprudence pour en limiter le champ d'application	9
— Les tribunaux écartent l'unité des prescriptions lorsqu'ils peuvent fonder l'action en réparation sur une autre cause que l'infraction	9
— Les tribunaux limitent l'application des délais de la prescription pénale à l'action civile proprement dite, à l'exclusion des autres actions d'ordre civil	10
3. La réforme proposée : désolidariser l'action civile de l'action publique, lorsque la victime choisit la « voie civile »	11
a) La réforme de 1958 : la désolidarisation des actions civile et publique, après condamnation définitive de l'auteur de l'infraction	11
— La loi du 31 décembre 1957 portant institution d'un Code de procédure pénale	11
— L'ordonnance n° 58-1295 du 23 décembre 1958	12
b) La proposition de loi n° 238 : l'application des délais de la prescription civile à l'action civile exercée devant la juridiction civile	12
— La proposition n° 238	12
— Le texte élaboré par la Commission	13
II. — LE RECRUTEMENT DES JURYS D'ASSISES	15
1. Le système de tirage au sort institué par la loi du 28 juillet 1978	15
— Au niveau de la commune	15
— Au niveau du département	15
— Dans le ressort de chaque cour d'assises	15
2. Les difficultés de mise en œuvre de la réforme et les remèdes proposés par la commission des Lois	16
a) Eviter les distorsions au niveau de la formation des listes annuelles de jurés	16
b) Permettre la formation des listes spéciales de jurés suppléants en en réduisant les effectifs	19
TABLEAU COMPARATIF	21
PROPOSITION DE LOI PORTANT RÉFORME DE LA PROCÉDURE PÉNALE RELATIVE A LA PRESCRIPTION ET AU JURY D'ASSISES	23

MESDAMES, MESSIEURS,

La proposition de loi (n° 238), tendant à modifier l'article 10 du Code de procédure pénale, a trait à la **prescription de l'action civile** exercée par la victime d'une infraction.

Votre Commission a profité de la modification ainsi proposée pour apporter les correctifs nécessaires à la loi n° 78-788 du 28 juillet 1978 qui a profondément remanié les conditions de **recrutement des jurys d'assises** telles que prévues aux articles 256 et suivants du Code de procédure pénale. Cette loi, qui a généralisé le tirage au sort comme mode de désignation des jurés, s'avère, dans plusieurs départements, difficilement applicable, les chiffres fixés pour les différentes listes de jurés étant trop élevés. Or, il est indispensable, pour éviter les nullités de procédure, que les jurys puissent être régulièrement formés dans la perspective des sessions de cours d'assises qui siégeront à partir du 1^{er} janvier 1980.

Telle est la raison impérative pour laquelle la commission des Lois a élaboré un texte réformant la procédure pénale, en ce qui concerne non seulement la prescription, mais également le jury d'assises.

*
*

I. — L'UNITÉ DES PRESCRIPTIONS DE L'ACTION PUBLIQUE ET DE L'ACTION CIVILE

(Article premier du texte élaboré par la Commission.)

1. LA PORTÉE DU PRINCIPE

a) Son fondement.

L'indivisibilité des prescriptions pénale et civile interdit à la victime d'intenter une action en dommages-intérêts une fois passés les délais de prescription de l'action publique — fixés à un, trois ou dix ans, selon la gravité de l'infraction qui est à l'origine du dommage — alors qu'en principe, en vertu de l'article 2262 du Code civil, l'action civile se prescrit par trente ans.

Cette règle, déjà établie par le Code d'instruction criminelle, est aujourd'hui reprise à l'article 10 du Code de procédure pénale. Elle trouve son origine dans la jurisprudence de la fin de l'ancien régime, confirmée par Jousse (1) et Muyart de Vouglans (2).

Elle paraît avoir un *double fondement* :

— Pour des raisons de principe, elle vise à éviter que le juge civil soit amené à faire en quelque sorte revivre une infraction que le juge pénal serait impuissant à réprimer. Cet argument a été maintes fois utilisé par la jurisprudence. Le tribunal civil de la Seine, dans un arrêt du 17 novembre 1937, déclare : « *Le législateur a marqué sa volonté de ne pas permettre, pour une raison sociale, que le juge civil pût être appelé à constater une infraction que la loi pénale ne pourrait plus atteindre.* »

— Un autre argument d'ordre pratique est parfois avancé pour justifier l'unité des prescriptions. Cette règle aurait pour but d'inciter la victime à agir rapidement, en suppléant le cas échéant la carence du ministère public. La brièveté des délais de l'action est conçue comme une garantie contre la dépréciation des preuves. Un arrêt

(1) *Traité de la justice criminelle en France*, Paris, 1774, tome I, p. 600.

(2) *Les lois criminelles de France dans leur ordre naturel*, Paris, Mérigot Le Jeune, Crapart, Benoit et Marin, édition 1781, p. 595.

du 27 juin 1866 de la cour d'appel de Dijon le souligne en des termes particulièrement nets : *Le législateur, dit cet arrêt, « ne pouvait subordonner les garanties protectrices de l'intérêt public aux tardives réclamations de l'intérêt privé et laisser à la partie qui se prétend lésée un recours dangereux à la fragilité des souvenirs et à l'incertitude des présomptions affaiblies par l'effet du temps, pour obtenir une condamnation qu'elle n'avait plus le droit de faire prononcer directement. »*

b) Son contenu.

L'indivisibilité des prescriptions implique que :

1° *Le point de départ du délai de prescription de l'action civile* est celui retenu par le droit pénal, c'est-à-dire le jour de la commission de l'infraction (1).

2° *La prescription de l'action civile est interrompue ou suspendue* par les faits susceptibles d'interrompre ou de suspendre l'action publique, c'est-à-dire en particulier les actes d'instruction et de poursuite. Les causes d'interruption prévues par le Code civil à l'article 2244 (citation en justice, commandement ou saisie) et à l'article 2248 (reconnaissance de dette) jouent en principe sur l'action civile. En revanche, se trouve écartée la suspension prévue, en vertu de l'article 2252 du Code civil, en faveur des mineurs (Cass. civ. 8 mai 1968).

Les règles de la prescription pénale s'appliquent à l'action civile quelle que soit la juridiction saisie, même lorsque seule la juridiction civile est compétente (c'est le cas lorsqu'une juridiction pénale, tels les tribunaux permanents des forces armées, est incompétente pour connaître de l'action civile. Cass. civ. 14 mars 1853).

Ces règles s'imposent au juge civil, de la façon la plus étendue. Il suffit que le dommage trouve son origine dans une infraction, que la victime exerce son action :

— en vertu des articles 1382 et 1383, contre l'auteur d'un homicide ou de blessures par imprudence, par exemple ;

— ou en vertu de l'article 1384 alinéas 5 à 8, contre la **personne qui répond civilement de cet auteur**. (Il peut s'agir d'une administration, telle une commune tenue de réparer les dommages occasionnés

(1) Toutefois, lorsque le dommage apparaît postérieurement à la date de l'infraction, la jurisprudence tant pénale que civile admet de retarder en conséquence le point de départ de la prescription de l'action civile.

par des actes de violences commis sur son territoire - Cass. civ. 3 janvier 1952) (1).

L'unité des prescriptions affecte également l'action directe de la victime contre l'assureur du coupable ou du civilement responsable (Tribunal de commerce de Dunkerque, 19 mars 1934).

Enfin, en cas de décès du coupable, ses héritiers bénéficient de l'abréviation des délais de prescription de l'action civile prévue par l'article 10 du Code de procédure pénale (Cass. civ. 4 février 1966).

(1) Le Conseil d'Etat semble, quant à lui, adopter dans ce cas une attitude opposée (2 mai 1912, Rec. Lebon, p. 600).

2. LES INCONVÉNIENTS DU PRINCIPE ET LES EFFORTS DE LA JURISPRUDENCE POUR EN LIMITER LE CHAMP D'APPLICATION

a) Critique de la solidarité des prescriptions.

— *Un principe aux conséquences injustes.*

Certes, on peut trouver fâcheux d'autoriser le juge civil à constater des faits susceptibles de qualification pénale, alors que leur auteur ne peut plus être puni en raison de la prescription de l'action publique. Mais n'est-il pas encore plus choquant de voir des individus, que l'expiration des délais de prescription a mis à l'abri des poursuites pénales, être en outre dispensés de toute obligation de réparation ?

L'unité des prescriptions conduit à un véritable paradoxe ; en effet :

1° la *victime* d'une simple faute civile est mieux protégée que la victime d'une faute pénale ;

2° le *délinquant*, plus vite libéré de ses obligations que le débiteur civil, peut avoir intérêt à « se prévaloir de sa propre turpitude », pour écarter une action en responsabilité intentée contre lui après extinction de l'action publique.

La solidarité des prescriptions peut donner lieu à des situations particulièrement injustes, dans le cas de courtes prescriptions pénales : 3 mois en matière d'infraction de presse (art. 65 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse), ou un an en matière de coups et blessures involontaires ayant entraîné jusqu'à trois mois d'incapacité de travail (art. R 40-4° du Code pénal).

On comprend dans ces conditions que ce principe soit actuellement critiqué par une doctrine unanime. Dans sa remarquable thèse sur « l'exercice de l'action civile devant le juge civil après prescription de l'action publique » (1), M. Michel Roger souligne fort pertinemment que « *le Code de procédure pénale, ayant écarté le délai trentenaire commun à toutes les actions en responsabilité... au profit de la prescription pénale, il s'ensuit nécessairement que la*

(1) Thèse pour le doctorat en droit présentée et soutenue le 26 novembre 1976.

victime voit ses intérêts sacrifiés à ceux du responsable, d'autant plus vite libéré de l'obligation de réparer que son comportement est pénalement répréhensible ».

— Un principe aux « assises juridiques » fragiles.

Pour justifier la solidarité des prescriptions, on fait parfois valoir que l'action civile, lorsqu'elle a pour fondement une faute constitutive d'une infraction, a la même cause que l'action publique.

On remarquera toutefois que si elles ont la même cause, les deux actions ont des objets différents :

— l'action publique qui a pour objet la répression, répond à des préoccupations de préservation de l'ordre social (art. premier du Code de procédure pénale) ;

— l'action civile qui a pour but la réparation, tend uniquement à la satisfaction d'intérêts privés (art. 2 du Code de procédure pénale).

Certes, l'unité des prescriptions obéit à une certaine logique lorsque la victime choisit la « voie pénale », car dans ce cas l'action civile peut être considérée comme l'accessoire de l'action publique (cf. l'article 3 du Code de procédure pénale).

Mais on ne peut accepter que la prescription pénale vienne affecter une action purement civile exercée devant la juridiction civile. « L'action civile, écrivait Faustin Hélie au XIX^e siècle, est indépendante de l'action publique. Les deux actions, séparées par leur nature et le but distinct qu'elles poursuivent, marchent l'une auprès de l'autre sur une ligne parallèle, sans se froisser et en général sans se confondre. Il suit de là qu'elles ont l'une et l'autre une existence indépendante qui leur sont propres ». (1)

Une telle assertion se trouve corroborée par la loi et la jurisprudence qui, depuis longtemps déjà, admettent la possibilité d'une dissociation des deux actions. En effet :

— en cas d'extinction de l'action publique par l'amnistie, le législateur réserve traditionnellement les droits des tiers en laissant subsister l'action civile ;

— en cas d'appel d'un jugement de relaxe par la partie civile seule (en application de l'art. 497 du Code de procédure pénale), cette dernière est amenée à démontrer l'existence d'une infraction sans que la Cour puisse prononcer aucune peine, puisque la partie civile n'a la faculté d'appeler que quant à ses intérêts civils ;

(1) Traité de l'instruction criminelle, Paris, Hingray (1866-1887).

— *l'abrogation de la loi pénale, ou encore la transaction* entre l'administration et l'auteur de l'infraction permettent également à l'action civile de « survivre » après extinction de l'action publique.

b) Efforts de la jurisprudence pour en limiter le champ d'application.

— *Les tribunaux écartent l'unité des prescriptions lorsqu'ils peuvent fonder l'action en réparation sur une autre cause que l'infraction.*

De nombreux arrêts écartent les règles de la prescription pénale lorsque l'action civile dérive d'un contrat antérieur à l'infraction. A titre d'exemple :

— en cas de violation d'un *contrat de transport*, le juge ne recherche pas si cette violation est le résultat d'un délit de blessures involontaires ; il se contente de constater l'inexécution de l'obligation de sécurité imposée au transporteur (Cass. civ. 21 avril 1913) ;

— le patient, victime d'un traitement médical, est déclaré recevable à agir en réparation contre son médecin, après la prescription de l'action publique pour blessures par imprudence, la jurisprudence admettant l'existence d'un *contrat implicite entre le patient et le praticien* (Cass. civ. 20 mai 1936) ;

— le juge fait bénéficier le déposant, après la prescription de l'abus de confiance, de la prescription trentenaire, pour exercer l'action en restitution née du *contrat de dépôt* (Cass. civ. 8 juillet 1885).

De plus en plus fréquemment les tribunaux, pour accueillir une action en réparation au-delà des délais de prescription de l'action publique, *se fondent sur l'article 1384, alinéa premier, du Code civil qui concernent la responsabilité du fait des choses inanimées, ou sur l'article 1385 relatif à la responsabilité du fait des animaux.*

L'article 1384, alinéa premier, est surtout invoqué par les victimes d'accidents d'automobiles. Encore faut-il toutefois qu'elles pensent à se référer expressément à cette disposition : en effet, si elles ne se prévalent que de la faute délictuelle ou quasi délictuelle des articles 1382 et 1383, le juge civil (qui ne peut statuer *extra-petita*) rejettera leur action, si celle-ci est exercée après extinction de l'action publique (1).

(1) Il est vrai que la victime qui aura ainsi vu rejeter son action pourra former contre le même défendeur une nouvelle demande de réparation du même préjudice, en se fondant cette fois-ci sur l'article 1384, alinéa premier, du Code civil. Il reste que dans un cas de ce genre, la règle de l'unité des prescriptions aura contribué à retarder considérablement les procédures d'indemnisation.

La recevabilité des actions fondées sur les articles 1384, alinéa premier, et 1385 du Code civil s'explique par le fait que ces dispositions, établissant un régime de présomption de responsabilité, dispensent les victimes d'avoir à apporter la preuve d'une faute à l'origine du dommage qu'elles ont subi. C'est pour des raisons analogues que les tribunaux accueillent, au-delà du délai pénal, les actions en réparation de troubles de voisinage fondées sur une responsabilité sans faute.

— *Les tribunaux limitent l'application des délais de la prescription pénale à l'action civile proprement dite, à l'exclusion des autres actions d'ordre civil.*

Dans le même souci de protection des victimes, les tribunaux décident que les « actions à des fins civiles », nées à l'occasion de l'infraction, mais qui n'ont pas pour but exclusif la réparation, demeurent régies par les délais de la prescription civile. Il en est ainsi, par exemple, de :

— l'action en revendication d'un objet volé (Cass. civ. 19 février 1910) ;

— l'action en révocation de donation pour ingratitude en cas de tentative de meurtre, notamment ;

— l'action en divorce intentée pour coups et blessures, etc.

Les subtilités juridiques auxquelles les juges ont recours pour accueillir certaines actions en réparation, au-delà des délais pénaux ne sont pas sans conséquences du point de vue du droit de la responsabilité. Comme le note M. Michel Roger, dans sa thèse précitée, « en cherchant à assurer au maximum l'indemnisation des victimes, la Cour de cassation a été amenée à distinguer de plus en plus l'article 1384, alinéa premier, de l'article 1382, c'est-à-dire en définitive de la responsabilité du fait personnel. Au prix de véritables acrobaties, elle a peu à peu abouti à faire de cet article la panacée universelle des victimes et à créer un régime de responsabilité où l'idée de risque a fait nécessairement oublier celle de faute ». Une telle situation est critiquable, car il n'est pas bon que de simples règles de procédure transforment le fond du droit.

3. LA RÉFORME PROPOSÉE : DÉSOLIDARISER L'ACTION CIVILE DE L'ACTION PUBLIQUE, LORSQUE LA VICTIME CHOISIT LA « VOIE CIVILE »

A une époque où l'on prend de plus en plus conscience de l'insuffisance du dédommagement des victimes d'infractions (*cf.* la loi n° 77-5 du 3 janvier 1977 garantissant l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction) il paraît indispensable d'offrir à ces dernières les mêmes chances d'indemnisation que les victimes de simples fautes civiles.

A cette fin, la proposition de loi n° 238 tend à désolidariser, quant à la prescription, l'action civile de l'action publique, lorsque la victime choisit « la voie civile ».

La dissociation des deux actions n'est donc pas totale puisque, devant la juridiction pénale, l'action civile resterait régie (sauf l'exception actuellement prévue par l'alinéa 2 de l'art. 10 du Code de procédure pénale) par les règles de la prescription pénale.

Inspirée par le souci d'améliorer l'indemnisation des victimes et de faciliter les procédures, ce texte s'inscrit dans le prolongement de la réforme intervenue en 1958 pour atténuer la rigueur du principe d'unité des prescriptions.

a) La réforme de 1958 : La désolidarisation des actions civile et publique, après condamnation définitive de l'auteur de l'infraction.

— *La loi du 31 décembre 1957.*

La loi du 31 décembre 1957 instituant un Code de procédure pénale avait prévu d'appliquer dans tous les cas la prescription pénale, en matière d'action civile ayant pour fondement une faute pénale.

Rien n'était envisagé dans l'hypothèse où une condamnation pénale aurait été prononcée. Il en résultait que :

— lorsqu'une décision prononçant une condamnation définitive avait ordonné une mesure d'expertise médicale pour évaluer les conséquences dommageables de l'infraction par exemple, l'action de la victime restait enserrée dans les courts délais de la prescription pénale. Tout retard mis par l'expert à déposer son rapport risquait donc de priver la victime de ses chances d'indemnisation :

— de même, en cas d'aggravation de son état, la victime se trouvait dans l'incapacité d'introduire une action en réparation si la condamnation de l'auteur de l'infraction avait été prononcée, selon le cas, un, trois ou dix ans auparavant.

— *Ordonnance du 23 décembre 1958.*

A la suite de critiques doctrinales (1), le Gouvernement, par une ordonnance n° 58-1295 du 23 décembre 1958, décida de modifier le Code de procédure pénale afin de permettre à la victime de bénéficier de la prescription trentenaire lorsqu'une condamnation pénale a été prononcée par une décision devenue définitive (alinéa 2 de l'art. 10 du Code de procédure pénale).

Cette disposition est surtout utilisée par les victimes d'accidents d'automobiles qui souhaitent obtenir un complément d'indemnisation, du fait de l'aggravation de leur état. Encore faut-il dans des cas de ce genre que l'action civile ait été exercée dans les délais prescrits par le Code de procédure pénale.

b) La proposition de loi n° 238 : L'application des délais de la prescription civile à l'action civile exercée devant la juridiction civile.

— *La proposition n° 238.*

La proposition n° 238 comporte trois articles qui tendent à modifier respectivement les alinéas premier, 2 et 3 de l'article 10 du Code de procédure pénale.

• *L'article premier* (alinéa 1 de l'article 10 du Code de procédure pénale), en limitant l'application du principe d'unité des prescriptions au cas où l'action civile est portée devant la juridiction pénale, a pour objet de permettre aux victimes d'infraction qui ont choisi la « voie civile » d'exercer leur droit à réparation pendant les délais civils de droit commun. Ainsi évitera-t-on les artifices de jurisprudence (décrits plus haut) dont la seule justification est de faire droit aux demandes de dommages et intérêts des victimes.

• *L'article 2* (alinéa 2 de l'article 10 du Code de Procédure pénale) maintient la possibilité pour les victimes qui auraient éventuellement choisi la « voie pénale » d'exercer leur action selon les règles de la prescription civile, à la double condition :

— que soit intervenue une décision définitive de condamnation ;

(1) Cf. Les journées de procédure pénale de l'Institut des sciences criminelles et pénitentiaires de Strasbourg, organisées par M. Léauté les 9-10 mai 1958. (Compte rendu paru aux éditions Dalloz, 1960.)

— et que l'action civile ait été mise en mouvement dans les délais de la prescription pénale.

Tenant compte de la multiplication des courtes prescriptions civiles, la proposition renvoie de manière générale au Code civil pour bien marquer que les délais de la prescription civile ne sont pas toujours de trente ans (1). Cette modification met fin à la controverse qu'avait suscitée la question de savoir si l'article 10 du Code de Procédure pénale autorise la victime à se prévaloir de la prescription pénale lorsque cette dernière est plus longue que la prescription civile. Il convient d'ajouter toutefois que, dans ce cas, la constitution de partie civile demeure recevable dans les délais pénaux ; elle ne peut alors avoir pour effet que de déclencher les poursuites pénales, et non d'obtenir des dommages-intérêts. (Cass. Crim. - 9 janvier 1975 - Rousseau et Consorts Stempel.)

• *L'article 3* de la proposition (alinéa 3 de l'article 10 du Code de Procédure pénale) est un simple article de coordination, qui ne modifie en rien quant au fond les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 10 du Code de procédure pénale. Il a pour objet de renvoyer le juge pénal, saisi d'une action civile, aux principes généraux de la responsabilité civile. Le droit des victimes en effet ne doit pas se trouver affecté par la voie, civile ou pénale, qu'elles choisissent d'emprunter.

— *Le texte élaboré par la Commission.*

La commission des Lois, à l'unanimité, a approuvé la réforme proposée. Elle a estimé qu'en améliorant le sort des victimes, celle-ci faciliterait en outre la tâche des praticiens et des juges.

Elle a observé qu'elle répondait d'ailleurs au souhait exprimé par la Cour de cassation (2) de voir supprimer le principe d'unité des prescriptions.

Le texte élaboré par votre Commission reprend l'économie générale des modifications qui font l'objet de la proposition de loi (n° 238) dans une rédaction cependant légèrement différente :

— *A l'alinéa premier de l'article 10 du Code de procédure pénale*, il est proposé d'indiquer en clair que *l'action civile exercée*

(1) Les exceptions à la prescription trentenaire sont en effet de plus en plus nombreuses. A titre d'exemple, l'action en responsabilité contre le transporteur aérien se prescrit par deux ans (art. 325-3° et L. 322-3° du Code de l'aviation civile), l'action contre le transporteur maritime de marchandises ou de bagages est prescrite après un an (art. 32 de la loi du 18 juin 1966).

A noter que des propositions ont été faites, notamment par M. Foyer (Proposition de loi n° 2-148 - 1^{re} session 1971-1972), afin que soit abrégée la prescription trentenaire.

(2) Rapport à M. le Garde des Sceaux, année 1970-1971, pages 78 et 79.

devant la juridiction civile « se prescrit selon les règles du Code civil ». Il est en effet préférable d'énoncer ce principe — qui fait l'objet de la réforme — au lieu qu'il soit déduit à contrario des dispositions de l'article 10 du Code de procédure pénale.

— *L'alinéa 2 de l'article 10 dudit Code* permet à la victime, après condamnation définitive de l'auteur de l'infraction, d'exercer son action au pénal dans les délais civils. La nouvelle rédaction que suggère votre Commission tend :

1° à spécifier que cet alinéa ne concerne plus que l'action civile exercée devant la juridiction pénale, puisque lorsqu'elle sera portée devant la juridiction civile, cette action obéira en tous points aux règles du Code civil ;

2° à ne plus faire référence à la prescription trentenaire, pour tenir compte de l'existence de délais plus courts en matière de prescription civile.

Votre Commission a jugé inutile de modifier *l'alinéa 3 de l'article 10 du Code de procédure pénale*. En effet, cet alinéa concerne d'autres règles que la prescription qui demeurent inchangées.

L'article premier de la proposition de loi que vous demande d'adopter la commission des Lois n'affectera en aucune manière l'autorité de la chose jugée au criminel sur le civil. Sa portée est strictement limitée aux règles de procédure. Mais son intérêt n'en est pas moins grand tant du point de vue de l'indemnisation des victimes que d'une nécessaire clarification du droit de la responsabilité.

II. — LE RECRUTEMENT DES JURYS D'ASSISES

1. LE SYSTÈME DE TIRAGE AU SORT INSTITUÉ PAR LA LOI DU 28 JUILLET 1978

La loi n° 78-788 du 28 juillet 1978 a modifié le Code de procédure pénale (art. 256 et suivants) en instituant un système de tirage au sort des listes de jurés à partir des listes électorales. L'objectif de la réforme était d'assurer une meilleure représentativité des jurys d'assises en substituant au choix quasi discrétionnaire des jurés par le juge d'instance un mode de recrutement entièrement fondé sur le tirage au sort.

La désignation des jurés s'effectue donc désormais, à tous les stades, par la voie du tirage au sort :

1° *Au niveau de la commune* (ou du groupe de communes), une **liste préparatoire** est tirée au sort par le maire à partir de la liste électorale ;

2° *Au niveau du département*, deux listes annuelles — *l'une de jurés titulaires, l'autre de jurés suppléants* — sont dressées par une commission spéciale, présidée par un magistrat. Celle-ci, après avoir exclu des listes préparatoires les personnes qui ne remplissent pas les conditions légales pour être jurés ou qui bénéficient de dispenses, tire au sort sur ces listes la liste annuelle des jurés puis la liste spéciale des jurés suppléants.

3° *Dans le ressort de chaque Cour d'assises*, trente jours au moins avant l'ouverture des assises, le président de la juridiction siège de la Cour, tire au sort sur la liste annuelle, les 35 jurés de la liste de session. De même, il tire les 10 jurés suppléants sur la liste spéciale.

2. LES DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME ET LES REMÈDES PROPOSÉS PAR LA COMMISSION DES LOIS

La loi du 28 juillet 1978, en ce qu'elle concerne les jurys d'assises, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979. La procédure du tirage au sort a été entamée dans certaines localités, les listes préparatoires devant être définitivement établies avant le 15 juillet prochain.

Or, déjà, il s'avère, d'après les estimations du ministère de l'Intérieur, que la formation des listes annuelles de jurés ou des listes spéciales de jurés suppléants sera difficile, voire même dans certains cas impossible.

a) Eviter les distorsions au niveau de la formation des listes annuelles de jurés. (*Art. 260 du Code de procédure pénale*).

D'après l'article 260, alinéa premier, du Code de procédure pénale, les listes annuelles de jurés (en dehors de Paris) doivent comporter :

- un juré pour 1.300 habitants ;
- sans toutefois que le nombre des jurés puisse être inférieur à 400.

Dans les 38 départements dont la population dépasse 520.000 habitants, il sera possible de désigner plus de 400 jurés à raison

de 1 juré pour 1.300 habitants (puisque $\frac{520.000}{1.300} = 400$).

En revanche, dans les 62 autres départements (y compris les départements d'outre-mer), la nécessité de tirer au sort un minimum de 400 jurés ne permettra pas de respecter la proportion de un juré pour 1.300 habitants. L'un des départements les moins peuplés, la Lozère (75.105 habitants) aura à désigner un juré pour 188 habitants. Dans la plupart des départements concernés, le rapport est bien inférieur à la proportion de 1 pour 1.300 habitants, comme en témoignent les deux tableaux ci-après (extraits de la circulaire n° 79-94 du 19 février 1979 du ministère de l'Intérieur) :

DÉPARTEMENTS COMPTANT MOINS DE 520.000 HABITANTS

Départements		Population totale		Quotient
Code		1975 +	$\left. \begin{array}{l} 1976 \\ 1977 \\ 1978 \end{array} \right\}$	
01	Ain	385.747		964
03	Allier	380.989		952
04	Alpes-de-Haute-Provence	112.877		282
05	Hautes-Alpes	97.969		245
07	Ardèche	260.361		651
08	Ardennes	309.306		773
09	Ariège	139.164		348
10	Aube	289.804		725
11	Aude	273.928		685
12	Aveyron	282.157		705
15	Cantal	167.250		418
16	Charente	339.135		848
17	Charente-Maritime	505.185		1.263
18	Cher	317.939		795
19	Corrèze	242.407		606
20 A	Corse-du-Sud	128.908		322
20 B	Haute-Corse	163.328		408
21	Côte-d'Or	467.315		1.168
23	Creuse	146.214		366
24	Dordogne	375.213		938
25	Doubs	474.938		1.187
26	Drôme	367.676		919
27	Eure	433.682		1.084
28	Eure-et-Loir	342.017		855
30	Gard	500.698		1.252
32	Gers	175.527		439
36	Indre	250.455		626
37	Indre-et-Loire	489.932		1.225
39	Jura	239.534		599
40	Landes	288.443		721
41	Loir-et-Cher	286.424		716
43	Haute-Loire	208.387		521
45	Loiret	502.458		1.256
46	Lot	152.016		380
47	Lot-et-Garonne	293.581		734
48	Lozère	75.105		188
50	Manche	453.498		1.134

Départements		Population totale		Quotient
Code		1975 +	1976 1977 1978	
52	Haute-Marne	213.070		535
53	Mayenne	264.192		660
55	Meuse	205.077		513
58	Nièvre	246.921		617
61	Orne	296.155		740
65	Hautes-Pyrénées	230.398		576
66	Pyrénées-Orientales	305.218		763
70	Haute-Saône	222.931		557
72	Sarthe	497.988		1.245
73	Savoie	311.300		778
74	Haute-Savoie	456.325		1.141
79	Deux-Sèvres	339.802		850
81	Tarn	339.952		850
82	Tarn-et-Garonne	183.719		459
84	Vaucluse	392.908		982
85	Vendée	454.287		1.136
86	Vienne	364.788		912
87	Haute-Vienne	357.464		894
88	Vosges	398.707		997
89	Yonne	302.516		756
90	Territoire-de-Belfort	151.908		330

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Départements		Population totale		Quotient
Code		1974 +	1977 1978	
971	Guadeloupe	326.896		817
972	Martinique	328.664		822
973	Guyane	56.311		141
974	La Réunion	476.675		1.192

L'importance du nombre des jurés, dans certains départements, par rapport au chiffre de la population ne permettra sans doute pas, dans les années à venir, de respecter la disposition (art. 258-I alinéa premier du Code de procédure pénale) qui interdit aux personnes ayant rempli les fonctions de jurés depuis moins de cinq ans de figurer sur la liste annuelle des jurés ou sur la liste spéciale des jurés suppléants.

La nécessité d'assurer le renouvellement des listes de jurés ainsi que d'éviter de trop grandes distorsions dans la proportion des jurés tirés au sort au niveau des départements, impose de rectifier en baisse le plancher fixé par la loi pour l'établissement des listes annuelles. Votre Commission estime raisonnable, d'après les statistiques qui lui ont été fournies, d'abaisser ce plancher de 400 à 100.

b) Permettre la formation des listes spéciales de jurés suppléants en en réduisant les effectifs. (Art. 264 du Code de procédure pénale.)

La liste spéciale des jurés suppléants est tirée au sort à partir de la liste préparatoire, après tirage au sort de la liste annuelle.

Alors que pour être juré titulaire, il suffit d'avoir son domicile ou sa résidence principale dans le département, la loi exige que les *jurés suppléants résident dans la ville siège de la cour d'assises (art. 264 alinéa premier du Code de procédure pénale)*.

Cette condition particulière qui s'impose aux jurés suppléants a des conséquences importantes sur le mécanisme du tirage au sort prévu par le Code de procédure pénale. Un exemple chiffré permet de le démontrer.

Ainsi, dans les Yvelines, seules les personnes résidant à Versailles pourront figurer sur la liste spéciale de jurés suppléants. Compte tenu de la population (1,12 million d'habitants) de ce département, les listes préparatoires qui y seront établies devront comporter au total 2.604 noms (1).

D'après les calculs démographiques effectués par le ministère de l'Intérieur, il reviendra à la ville de Versailles de fournir 225 noms sur les 2.604 figurant sur l'ensemble des listes préparatoires du département.

Or, l'article 264 alinéa 2 du Code de procédure pénale prévoit que la liste spéciale des jurés suppléants des Yvelines comprend 600 noms. Force est de constater qu'il est mathématiquement impossible de désigner 600 noms à partir d'une liste n'en comportant que 225.

(1) Soit un nombre de noms triple de celui des 868 jurés désignés sur la liste annuelle à raison de 1 juré pour 1.500 habitants.

Il convient donc impérativement de minorer l'effectif de la liste spéciale de jurés suppléants des Yvelines.

D'autres exemples tout aussi probants montrent que les chiffres fixés dans de nombreux autres ressorts de cour d'assises sont également trop élevés.

Le décalage entre l'effectif de la liste spéciale de jurés suppléants et le nombre de jurés figurant sur la liste préparatoire de la ville siège de la cour d'assises est souvent encore plus important que dans les Yvelines, comme le révèlent les statistiques ci-dessous (1) :

Départements	Effectif de la liste spéciale de jurés suppléants	Effectif de la liste préparatoire de la ville siège de la cour d'assises
Hauts-de-Seine	600	225 (Nanterre)
Val-de-Marne	600	150 (Créteil)
Seine-Saint-Denis	600	99 (Bobigny)
Pas-de-Calais	200	117 (Arras)
Morbihan	100	99 (Vannes)
Seine-et-Marne	100	93 (Melun)
Saône-et-Loire	100	93 (Mâcon)
Allier	100	87 (Moulins)
Ariège	100	87 (Foix)
Aisne	100	69 (Laon)
Oise	100	69 (Pontoise)
Haute-Marne	100	63 (Chaumont)
Manche	100	60 (Saint-Lô)
Ardèche	100	51 (Privas)
Essonne	100	48 (Evry)

La commission des Lois propose donc, à l'effet de rendre la loi du 28 juillet 1978 applicable, d'abaisser le nombre des jurés suppléants tirés au sort sur les listes spéciales :

- de 600 à 200 pour Paris ;
- de 600 à 50 pour les sièges de cour d'assises des Hauts-de-Seine, des Yvelines, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ;
- de 100 à 30 pour les autres sièges de cour d'assises.



Sous le bénéfice de ces observations, la Commission vous demande d'adopter la proposition de loi suivante.

(1) Statistiques fournies par le ministère de l'Intérieur.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi n° 238

Texte proposé par la Commission

Code de procédure pénale.

Art. 10.

L'action civile ne peut être engagée après l'expiration du délai de prescription de l'action publique.

Lorsqu'il a été définitivement statué sur l'action publique et si une condamnation pénale a été prononcée, l'action civile mise en mouvement dans les délais prévus par les précédents articles se prescrit par trente ans.

L'action civile est soumise à tous autres égards aux règles du Code civil.

Art. 260. — Cette liste comprend, pour la cour d'assises de Paris, mille huit cents jurés et, pour les autres ressorts de cour d'assises, un juré pour mille trois cents habitants, sans toutefois que le nombre des jurés puisse être inférieur à quatre cents.

Article premier.

L'alinéa premier de l'article 10 du Code de procédure pénale est ainsi modifié :

« L'action civile ne peut être engagée devant la juridiction pénale après l'expiration du délai de prescription de l'action publique. »

Art. 2.

L'alinéa 2 de l'article 10 du Code de procédure pénale est ainsi modifié :

« Lorsqu'il a été définitivement statué sur l'action publique et si une condamnation pénale a été prononcée, l'action civile mise en mouvement dans les délais prévus par les précédents articles se prescrit selon les règles du Code civil. »

Art. 3.

L'alinéa 3 de l'article 10 du Code de procédure pénale est ainsi modifié :

« Sous réserve des dispositions de l'alinéa premier du présent article, l'action civile est toujours soumise aux règles du Code civil. »

Article premier.

L'article 10 du Code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'action civile...

... de l'action publique. *Devant la juridiction civile, elle se prescrit selon les règles du Code civil.* »

« Lorsqu'il a été définitivement statué sur l'action publique et si une condamnation pénale a été prononcée, l'action civile exercée devant la juridiction pénale et mise en mouvement dans les délais prévus par les précédents articles se prescrit également selon les règles du Code civil.

« L'action civile est soumise à tous autres égards aux règles du Code civil. »

Art. 2.

I. — A l'alinéa premier de l'article 260 du Code de procédure pénale, les mots :

« quatre cents »,

sont remplacés par le mot :

« cent ».

Texte en vigueur

Code de procédure pénale.

La liste ne peut comprendre que des citoyens ayant leur domicile ou leur résidence principale dans le ressort de la cour d'assises.

Le nombre des jurés pour la liste annuelle est réparti proportionnellement au tableau officiel de la population. Cette répartition est faite par commune ou communes regroupées, par arrêté du préfet au mois d'avril de chaque année. A Paris, elle est faite par arrêté du préfet au mois de juin entre les arrondissements.

En adressant au maire de chaque commune concernée l'arrêté de répartition, le préfet lui fait connaître les noms des jurés de sa circonscription désignés par le sort pendant l'année courante et pendant les quatre années précédentes.

Art. 264. — Une liste spéciale de jurés suppléants est également dressée chaque année par la commission, dans les conditions prévues à l'article 263, en dehors de la liste annuelle des jurés. Les jurés suppléants doivent résider dans la ville siège de la cour d'assises.

Cette liste comprend *six cents* jurés pour Paris et les cours d'assises des départements des Hauts-de-Seine, des Yvelines, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, *deux cents* pour les cours d'assises des Bouches-du-Rhône, du Nord, du Pas-de-Calais et du Rhône, et *cent* pour les autres sièges de cour d'assises.

Texte de la proposition de loi n° 238

Texte proposé par la Commission

II. — Le second alinéa de l'article 264 du Code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Cette liste comprend *deux cents* jurés pour la cour d'assises de Paris, *cinquante* pour les cours d'assises des départements des Hauts-de-Seine, des Yvelines, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, et *trente* pour les autres sièges de cour d'assises. »

PROPOSITION DE LOI

*portant réforme de la procédure pénale
relative à la prescription et au jury d'assises.*

Article premier.

L'article 10 du Code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'action civile ne peut être engagée devant la juridiction pénale après l'expiration du délai de prescription de l'action publique. Devant la juridiction civile, elle se prescrit selon les règles du Code civil.

« Lorsqu'il a été définitivement statué sur l'action publique et si une condamnation pénale a été prononcée, l'action civile exercée devant la juridiction pénale et mise en mouvement dans les délais prévus par les précédents articles se prescrit également selon les règles du Code civil.

« L'action civile est soumise à tous autres égard aux règles du Code civil. »

Art. 2.

I. — A l'alinéa premier de l'article 260 du Code de procédure pénale, les mots :

« quatre cents »,

sont remplacé par le mot :

« cent ».

II. — Le second alinéa de l'article 264 du Code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Cette liste comprend deux cents jurés pour la cour d'assises de Paris, cinquante pour les cours d'assises des départements des Hauts-de-Seine, des Yvelines, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, et trente pour les autres sièges de cour d'assises. »