



# Mission parlementaire sur la prescription pénale

À l'attention des députés Alain Tourret  
et Georges Fenech

## Jean Pradel

Jean Pradel, professeur émérite de l'Université de Poitiers

### Résumé

On discute parfois de la nécessité de supprimer la prescription de l'action publique au nom de la justice et de la complexité technique de cette institution. Celle-ci se justifie pourtant, car le temps efface peu à peu le souvenir d'un forfait ainsi que les preuves permettant de le démasquer. On ajoutera que la prescription est la sanction de la négligence des agents de l'autorité publique et qu'elle est consacrée par la jurisprudence de la CEDH. Cependant, à l'heure actuelle, les fondements traditionnels de la prescription sont ébranlés et il règne en droit français un grand désordre inspiré par une idée très nette, celle d'une hostilité croissante au principe de la prescription. Or cet éclatement de la matière est source d'insécurité juridique. Il importe par conséquent de réformer la prescription dans le sens d'une certaine unification. On distinguera à cet égard la prescription sur l'action publique et celle sur la peine.

Concernant la première, au système actuel, anarchique et complexe, il faudrait substituer le principe selon lequel le délai partirait systématiquement du jour des faits, tout en allongeant le délai au bout duquel la prescription est acquise.

Concernant la seconde, il conviendrait d'une part de multiplier les exécutions imprescriptibles, d'autre part on devrait relever les plafonds actuels, à défaut de quoi on arriverait à une prescription de l'exécution parfois inférieure à celle de l'action publique alors que celle-ci doit être plus brève que celle-là.

L'Institut pour la Justice est une association de citoyens préoccupés par les dérives de la justice pénale, qui répercute et canalise les inquiétudes de chacun et propose des réformes pragmatiques. L'association s'appuie sur un réseau d'experts du champ pénal pour promouvoir une justice plus lisible pour le citoyen, plus efficace contre la criminalité et plus équitable vis-à-vis des victimes.

Édité par l'Institut pour la Justice  
Association loi 1901

Contacts :  
01 70 38 24 07  
publications@institutpourlajustice.org

Il convient de distinguer entre les deux types de prescription pénale, celle sur l'action publique et celle sur la peine. En effet les problèmes posés ne sont pas toujours les mêmes.

## I. SUR LA PRESCRIPTION DE L'ACTION PUBLIQUE

Cette question très actuelle a déjà fait l'objet d'un rapport sénatorial d'information en date du 20 juin 2007<sup>1</sup> et de diverses réflexions plus récentes<sup>2</sup>. Elle fait de ma part l'objet des neuf remarques suivantes.

1. On discute parfois de la nécessité de supprimer la prescription de l'action publique au nom de la justice et de la complexité technique de cette institution. Et l'on vante le système de *common law* qui ignore, sauf pour les contraventions, la prescription.

C'est oublier l'ancienneté de la prescription qui remonte au droit romain et ses bienfaits : le temps efface (plus ou moins) le souvenir d'un forfait et les preuves permettant de le démasquer s'effritent peu à peu. On ajoutera que la prescription est la sanction de la négligence des agents de l'autorité publique<sup>3</sup>. Il faut rappeler enfin que la CEDH consacre la prescription qui « dans les affaires d'atteinte à l'intégrité de la personne a plusieurs fonctions importantes, à savoir garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions, mettre les défendeurs potentiels à l'abri de plaintes tardives, peut-être difficile à contrer, et empêcher l'injustice qui pourrait se produire si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur des événements survenus loin dans le passé à partir d'éléments de preuve auxquels on ne pourrait plus ajouter foi et qui seraient incomplets en raison du temps écoulé »<sup>4</sup>, l'idée de base étant pour les juges de Strasbourg que l'accès à un tribunal n'est pas absolu, appelant des restrictions comme la prescription. On considèrera enfin que malgré la prescription et l'existence d'un jugement dans un délai raisonnable, les droits de la victime sont sauvegardés, du moins à une double condition : 1° Que la victime ait le droit d'être partie à la procédure ; 2° Que le délai de la prescription soit suffisamment long ; ces deux conditions sont-elles remplies, surtout si l'on allonge les délais comme il sera proposé plus bas.

On conviendra donc – sans aucune originalité – qu'il faut conserver la prescription. D'ailleurs, en *common law*, les juges multiplient les moyens pour rendre un fait impoursuivable, contrairement au principe de l'imprescriptibilité même s'il s'agit d'un arrêt de la poursuite non fondé sur le temps : ainsi quand le poursuivant commet un *abuse of process* (par ex. en attendant la mort d'un témoin important à décharge), les juges rejettent la poursuite<sup>5</sup>.

2. Cependant à l'heure actuelle, le fondement traditionnels de la prescription sont ébranlés notamment compte tenu de la plus grande fiabilité des preuves et de l'oubli qui perd de sa force sociologiquement. De plus, en droit français, règne un grand désordre inspiré par une idée très nette, celle d'une hostilité croissante au principe de la prescription, comme si la mémoire neutralisait l'oubli. À la simplicité traditionnelle (1 an pour les contraventions, 3 ans pour les délits et 10 ans pour les crimes, le point de départ étant celui du jour des faits, art. 7 à 9 C.P.P.), il est en effet porté deux séries d'atteintes consacrées depuis un petit nombre de décennies<sup>6</sup> :

1 Rapport n° 338, sur le régime des prescriptions civile et pénale par MM Jean-Jacques Hyst, Hugues Portelli et Richard Yung.

2 V. not. L. Sanko, *La prescription de l'action publique est-elle morte ?*, D. 2014, 2469.

3 En ce sens, articles 9 et 10 du Code de Brumaire an IV qui fixait le point de départ de la prescription non au jour de la commission des faits, mais au jour où le parquet en a eu connaissance et a pu agir.

4 CEDH, 11 mars 2014, *Howald Moor c./ Suisse*, § 71-72.

5 J. Pradel, *Droit pénal comparé*, 3<sup>e</sup> éd., 2008, Dalloz, p. 398.

6 Pour les mineurs victimes, on ne compte pas moins de sept lois en vingt ans : 10 juillet 1989, 4 février 1995, 17 juin 1998, 9 mars 2004, 12 décembre 2005, 4 avril 2006, 14 mars 2011 !

a) C'est d'abord l'allongement du délai. Par exemple, le délai passe à trente ans pour le crime de terrorisme (art. 706-25-1 C.P.P.) et pour celui de trafic de drogue (art. 706-31 C.P.P.). Leurs auteurs sont les bêtes noires de la justice pénale.

b) C'est ensuite le recul du point de départ qui est prévu parfois par la loi (par ex. en matière électorale, l'article L. 114, C. électoral faisant partir la prescription du jour de la proclamation des résultats de l'élection) ou plus souvent par la jurisprudence et à cet égard une triple distinction est opérée par elle :

- infractions à mode opératoire unique, mais supposant des remises de fond successives, comme l'escroquerie à la sécurité sociale, le point de départ repartant à zéro à chaque remise ;
- infractions clandestines par nature (ou occultes) comme le délit d'atteinte à l'intimité de la vie privée ou celui de dissimulation d'enfant, la clandestinité étant un élément de l'infraction ; alors la poursuite n'est possible que lorsque les faits sont connus du poursuivant ;
- infractions dissimulées comme l'abus de confiance ou l'abus de biens sociaux, ou encore la présentation de faux bilan, le favoritisme... En une formule ayant plusieurs fois varié au gré des formations de la chambre criminelle, celle-ci décide en général que « le point de départ doit être fixé au jour où le délit est apparu et a pu être constaté dans des conditions permettant l'exercice de l'action publique ». Et même en matière d'homicide volontaire le délai est suspendu jusqu'à la découverte des cadavres<sup>7</sup>. Et pourtant la jurisprudence n'inclut pas dans la catégorie des infractions dissimulées le faux qui est pourtant un délit dissimulé, ce qui n'est pas logique<sup>8</sup>.

3. Or cet éclatement de la matière est source d'insécurité juridique, cette insécurité que l'on a coutume d'imputer au juge alors qu'elle est également le fait du législateur. Comme l'insécurité est ce qui est le plus contraire au droit qui est par principe accessibilité, prévisibilité et clarté<sup>9</sup>, il importe de réformer la prescription dans le sens d'une certaine unification.

Cette unification peut être faite par la loi puisque la prescription n'est pas un concept à valeur constitutionnelle<sup>10</sup> et ne peut être faite que par elle, s'agissant d'une question se rattachant à la procédure pénale, laquelle est du domaine législatif (art. 34 de la Constitution). Mais alors que proposer, que retenir ?

### A. Point de départ du délai de prescription

4. Au système actuel, anarchique et complexe, il faudrait substituer le principe selon lequel le délai partirait systématiquement du jour des faits (ou plus exactement du lendemain à zéro heure). Ne plus tenir compte du jour de la découverte constituerait une simplification et aussi une plus grande égalité entre les justiciables. Admettre cette réforme serait d'ailleurs revenir à la lettre des articles 7 et s. C.P.P. : l'article 7 relatif aux crimes parle d'une prescription « à compter du jour où le crime a été commis ». De plus, le recul du point de départ au jour de la découverte des faits conduit à transformer des délits instantanés en délits continus : pourtant l'infraction ne change pas de nature parce que ses conséquences se prolongent dans le temps (escroquerie par exemple) ou parce que la preuve n'est faite que tardivement (abus de confiance par exemple).

7 Cour de cassation, ass. plén., 7 novembre 2014, D., 2014, 2498, note. R. Parizot.

8 En jurisprudence belge, le délai en matière de faux débute « quand l'effet utile de la pièce incriminée cesse de produire ses effets », RDPC, Bruxelles, décembre 2014, 1085.

9 Jurisprudence considérable, v. par ex., C.E.D.H., 28 octobre 1990, *Brumarescu c./ Roumanie*, n° 28342/95, JCP 2000, I, 203, n) 10, obs. Sudre.

10 Cass. ass. plén., 20 mai 2011, QPC, D. 2011, 1346, obs. Lienhard.

Il est cependant des cas où le point de départ sera inévitablement reculé compte tenu de la nature des choses, ce que consacre d'ailleurs l'état actuel du droit : ainsi en cas de délit continu ou d'homicide involontaire quant la mort survient cinq ans après la faute initiale ; de même pour les délits d'habitude, qui résultent de la commission de deux actes au moins, le délai ne peut courir qu'à partir du deuxième acte. Il faudrait également conserver la règle légale selon laquelle pour certains crimes et délits contre les mineurs, le délai ne commence à courir qu'à partir de la majorité, ce qui est d'ailleurs le cas dans plusieurs droits étrangers (Autriche, Belgique, Espagne, Pays-Bas, Portugal).

La portée de la réforme serait malgré tout importante. Toute la jurisprudence sur l'abus de biens sociaux et sur l'homicide volontaire tomberait. De même disparaîtraient les textes selon lesquels le point de départ est reculé pour certains délits patrimoniaux (vol, escroquerie, etc...) commis à l'encontre d'une personne vulnérable du fait de son âge, d'une maladie, d'une infirmité... , et ne court qu'à compter du jour où l'infraction apparaît dans des conditions où elle est punissable (art. 8 al. 3 C.P.P., loi du 14 mars 2011).

Cependant, cette faveur au délinquant quant au point de départ de la prescription doit être compensée par un allongement du délai.

## B. Durée du délai de prescription

5. Pour les contraventions, il n'y a pas lieu d'allonger le délai, actuellement fixé à un an. Un allongement (à deux, trois... ans) provoquerait des difficultés hors de proportion avec l'importance mineure des contraventions.

6. En revanche, pour les délits, on pourrait faire passer le délai de trois à huit ou dix ans par exemple<sup>11</sup>. En proposant huit ans on pense spécialement aux délits d'affaires comme l'abus de biens sociaux. En ce cas les faits sont en pratique, découverts à l'occasion d'un changement des dirigeants sociaux (par voie de cession, absorption) ou de disparition de la société. Or très souvent, ces mutations surviennent dans les cinq à huit ans. Dès lors les faits pourraient être poursuivis sans qu'il soit nécessaire de recourir au subterfuge du recul du point de départ au jour de la découverte.

Dans des cas exceptionnels, la brève prescription pourrait être conservée, par exemple en matière de délits de presse (trois mois en principe) pour maintenir le principe de la liberté d'expression. De même le délai de six mois en matière électorale (art. L. 114 du Code électoral) doit être maintenu pour réduire le temps pendant lequel une élection pourrait être remise en cause. De même encore pourrait être conservé le délai de vingt ans pour les délits de terrorisme (art. 706-25 al. 2 C.P.P.) et de trafic de drogue (art. 706-31 al. 2 C.P.P.), compte tenu de leur gravité.

7. Pour les crimes enfin, l'actuel délai de dix ans est à la fois trop bref et insuffisamment différencié. Trois catégories de crimes pourraient être prévues :

- le crime contre l'humanité doit rester imprescriptible. C'est même actuellement le seul crime qui soit soumis à ce statut (art. 213-5 C.P.P.). Or cette règle devrait être étendue aux crimes de terrorisme, au moins en cas de mort de victimes (le délai est actuellement de trente ans, art. 706-25-1 C.P.P.).
- pour une liste de crimes très graves, on pourrait prévoir le délai de trente ans. C'est déjà le cas pour le crime de guerre (art. 462-10 al. 1 C.P.P.) et pour le trafic de drogue (art. 706-31 al. 1 C.P.P.). On pourrait y adjoindre les crimes de nature sexuelle contre les mineurs visés à l'article 706-47 C.P.P. (plus précisément meurtre ou assassinat d'un mineur de

<sup>11</sup> Le rapport Hyst, Portelli et Yunk proposait cinq ans, recommandation n° 4, p. 9.

quinze ans précédé ou accompagné d'un viol ou de tortures ou actes de barbarie, art. 222-23 à 222-31 C.P.P.), alors qu'actuellement la prescription est de vingt ans seulement (art. 7 al. 3 C.P.P.)<sup>12</sup>

- pour tous les autres crimes, on pourrait envisager un délai de vingt ans, ce qui constituerait un doublement du délai actuel.

Cet allongement général se fonde sur l'amélioration des moyens de preuve (A.D.N. notamment), sur le sentiment public que l'oubli est moins fort aujourd'hui que naguère et enfin sur le fait que la vie humaine s'allonge : on est passé de 40 ans en 1810 à 80 ans aujourd'hui.

8. Reste la question des causes d'interruption et de suspension de l'action publique. Il n'y a pas de raison de changer les choses<sup>13</sup>. On devrait notamment conserver la jurisprudence sur la connexité, selon laquelle l'acte interruptif de prescription concernant une infraction A s'étend à une infraction B qui lui est connexe, la connexité prévue par l'article 203 C.P.P. étant d'ailleurs entendue largement. Ce maintien du droit actuel s'impose au regard de l'opinion : il ne faut pas qu'elle celle-ci s' imagine que les délits d'affaires (souvent connexes) soient facilement prescrits. Évidemment si au moment où est réalisé l'acte interruptif le délit B est déjà prescrit, il le restera et ne pourra plus donner lieu à poursuite.

9. Faut-il modifier les règles sur l'application dans le temps des lois de prescription ? Ce sont des lois de forme, et donc d'application immédiate (voir en ce sens l'article 112-2, 4<sup>e</sup> C.P.P. : « lorsque les prescriptions ne sont pas acquises, les lois relatives à la prescription de l'action publique » sont d'application immédiate). Il ne faut donc rien changer.

<sup>12</sup> Le délai ne démarrant qu'à la majorité de la victime.

<sup>13</sup> On pourrait tout de même modifier la formule « aucun acte d'instruction ou de poursuite » (art. 7 C.P.P.) par celle plus juste « d'aucun acte d'enquête, de poursuite ou d'instruction ».

## II. SUR LA PRESCRIPTION DE LA PEINE

Avant tout une remarque sémantique : on devrait parler de prescription de l'exécution de la peine et non de prescription de la peine<sup>14</sup>. Cela dit cinq remarques peuvent être faites.

1. Sur le principe, cette prescription se fonde sur le même motif que celle de l'action publique : l'exécution devient inutile puisque le souvenir du fait est censé être effacé. Il faut donc conserver la prescription de l'exécution comme il faut conserver celle de la poursuite.

2. Toutefois, le souvenir d'une condamnation s'efface moins vite que celui du fait de sorte qu'il convient de prévoir des délais plus longs. La doctrine note d'ailleurs que la prescription de l'exécution profite surtout aux individus les moins intéressants et parfois les plus dangereux qui souvent mettent en échec les recherches policières les mieux organisées<sup>15</sup>. D'ailleurs à l'étranger les délais de prescription de l'exécution sont presque toujours supérieurs à ceux de la prescription de l'action publique, et par exemple, aux Pays-Bas, la prescription de l'exécution est supérieure d'un tiers au délai de prescription de l'action publique (art. 76 C.P.). Mieux même, pour les condamnations portant sur des faits très graves il n'y a pas de prescription de l'exécution : on peut citer le § 79 C.P. allemand pour les peines à perpétuité tout comme le § 57 autrichien qui dit la même chose ; en Espagne, l'article 131 al. 4 C.P. dispose que « les délits de lèse-humanité, de génocide, les délits contre les personnes et les biens protégés en cas de conflit armé ne se prescrivent pas et il en est de même des délits de terrorisme s'ils ont causé la mort d'une personne ». L'article 172 C.P. italien exclut la prescription de l'exécution pour certaines infractions commises en récidive, ainsi que pour les délinquants par tendance ou professionnels. On citera encore le droit des USA (fédéral et étatique) : il n'y a pas de prescription de l'exécution, et c'est tout juste et très exceptionnellement si par le biais du 14ème Amendement (*due process clause*) les juges protègent les condamnés à l'emprisonnement ferme qui n'ont pas été mis en prison pendant une longue durée, au-delà de laquelle l'incarcération serait inéquitable ; la jurisprudence est rare<sup>16</sup> et imprécise, évitant de donner un chiffre au-delà duquel l'exécution serait contraire au droit. Enfin en Russie, pour les infractions passibles d'un emprisonnement à perpétuité ou de mort, le tribunal apprécie si la peine est prescrite, et cela en fonction des données de l'espèce.

Bref la prescription de l'exécution a encore moins bonne réputation que celle de l'action publique.

3. En droit français actuel, la prescription est de 20, 5, 3 ans selon qu'il s'agit d'un crime, d'un délit ou d'une contravention (art. 133-2 et s. C.P.), sauf à noter l'imprescriptibilité pour les crimes contre l'humanité (art. 213-5 C.P.) et une prescription de 30 ans pour les crimes contre l'espèce humaine (art. 215-4 C.P.).

4. Une double réforme me paraît s'imposer en ce qui concerne les délais.

a) D'abord il conviendrait de multiplier les exécutions imprescriptibles : au crime contre l'humanité on pourrait ajouter – à la lumière du droit comparé ci-dessus évoqué – toute les condamnations prononcées à perpétuité, les condamnations criminelles pour terrorisme (la peine prononcée n'étant pas forcément perpétuelle), et même les condamnations criminelles prononcées en récidive, perpétuelles ou pas.

b) Ensuite, on devrait relever les plafonds actuels, à défaut de quoi on arriverait à une prescription de l'exécution parfois inférieure à celle de l'action publique alors que celle-ci doit être plus brève que celle là. On pourrait retenir les plafonds de 50 ans en matière

<sup>14</sup> R. Garraud, *Traité de droit pénal français*, Tome 2, p. 600, Sirey, 1914.

<sup>15</sup> R. Merle et A. Vitu, *Traité de droit criminel*, 7<sup>e</sup> éd., n° 886, Cujas, 1997.

<sup>16</sup> Arrêt de 1967 de la cour d'appel du 5<sup>e</sup> circuit, délai de 28 ans entre le jugement et l'exécution.

criminelle et de 20 ans en matière correctionnelle. On pourrait ne rien changer en matière contraventionnelle.

5. Actuellement les lois sur la prescription de la peine sont considérées comme des lois de forme (art. 112-2, 4<sup>e</sup> C.P.), tout comme les lois sur la prescription de l'action publique. Elles sont donc d'application immédiate. On peut cependant douter du bien fondé de cette assimilation : les lois sur la prescription de l'exécution de la peine ne sont pas vraiment des lois de forme car une peine prescrite est assimilée à une peine exécutée. Bref les lois sur la prescription de l'exécution, sont à mon avis, des lois de fond. C'est d'ailleurs ce que décidait la jurisprudence sous l'empire du Code pénal de 1810<sup>17</sup>. Il faudrait donc décider que les lois nouvelles sur la prescription de la peine ne s'appliquent immédiatement que si elles sont plus douces. Plus précisément, on pourrait à l'article 112-2, 4<sup>e</sup> C.P. ôter les mots « et à la prescription des peines », et ajouter après « peines », « ; il en est de même des lois relatives à la prescription des peines si ces lois sont plus douces ».

<sup>17</sup> Crim., 26 décembre 1956, D. 1957, 126.