



Décision du 22 juillet 2013
Cour des plaintes

Composition

Les juges pénaux fédéraux Stephan Blättler, président,
Andreas J. Keller et Nathalie Zufferey Francioli,
le greffier Aurélien Stettler

Parties

MINISTÈRE PUBLIC DE LA CONFÉDÉRATION,
recourant

LE PAYS Z., représenté par A., chargé d'affaires ad
interim,
partie plaignante

contre

**COUR DES AFFAIRES PÉNALES DU TRIBUNAL
PÉNAL FÉDÉRAL,**
autorité qui a rendu la décision attaquée

B.
intimé

Objet

Actes de procédure de la Cour des affaires pénales
(art. 20 al. 1 let. a en lien avec l'art. 393 al. 1 let. b
CPP)

Faits:

- A.** Le 3 janvier 2012, le pays Z. a déposé plainte pénale auprès du Ministère public de la Confédération (ci-après: MPC) pour dommages à la propriété (art. 144 CP) et violation de domicile (art. 186 CP) pour des faits survenus le 10 décembre 2011 dans le jardin clôturé de son ambassade à Berne. Une trentaine de ressortissants du pays Z., dont le dénommé B., étaient mis en cause pour être entrés dans le jardin en question, y être restés quelques heures à protester contre le gouvernement du pays Z., avant d'être interpellés et évacués par la police cantonale bernoise.
- B.** En date du 21 août 2012, le MPC a rendu une ordonnance pénale à l'encontre de 34 prévenus, dont B., reconnus coupables de dommages à la propriété (art. 144 CP) et de violation de domicile (art. 186 CP). S'agissant en particulier de B., le MPC l'a condamné à une peine pécuniaire de dix jours-amende, le montant du jour-amende étant fixé à CHF 30.--, avec sursis à l'exécution de la peine durant un délai d'épreuve de deux ans. Les frais de la cause étaient par ailleurs mis à sa charge à hauteur de CHF 210.--.
- C.** A la différence de B., qui n'a pas fait opposition à l'ordonnance pénale du 21 août 2012, huit des 34 prévenus visés par cette dernière s'y sont formellement opposés. Le 5 octobre 2012, le MPC a alors ouvert une instruction pénale à leur endroit pour violation de domicile (art. 186 CP) et dommages à la propriété (art. 144 CP). Après avoir procédé à leur audition, le MPC a, en date du 30 novembre 2012 et pour cinq des huit opposants, rendu une nouvelle ordonnance pénale les condamnant uniquement pour violation de domicile (art. 186 CP). Parmi les destinataires de cette nouvelle ordonnance, quatre ont formé opposition. Le MPC a maintenu son ordonnance et transmis le dossier le 21 mars 2013 à la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral en vue des débats. Le dossier a été enregistré sous les références SK.2013.14, SK.2013.15, SK.2013.17 et SK.2013.18.
- D.** Bien que B. n'ait pas fait opposition à l'ordonnance pénale du 21 août 2012, le MPC a, toujours le 30 novembre 2012 et dans le prolongement de l'ordonnance du même jour mentionnée ci-dessus, rendu une nouvelle ordonnance pénale à son encontre. A l'instar des cinq prévenus mentionnés plus haut, B. s'est vu reconnaître coupable uniquement de violation de domicile (art. 186 CP) et condamné à une peine pécuniaire de 5 jours-amende, le

jour amende étant fixé à CHF 30.--, avec sursis à l'exécution de la peine durant un délai d'épreuve de deux ans. Les frais de la cause étaient par ailleurs mis à sa charge à hauteur de CHF 210.--.

Cette nouvelle ordonnance pénale a été notifiée le 4 décembre 2012 à B., lequel y a fait opposition le 14 décembre 2012. Le MPC a maintenu son ordonnance et transmis le dossier le 21 mars 2013 à la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral en vue des débats. La cause a été enregistrée sous référence SK.2013.16.

E. Par ordonnance du 28 mai 2013, la Cour des affaires pénales a rendu le dispositif suivant:

- "1. La procédure pénale opposant le Ministère public de la Confédération et le pays Z. à B. (SV.0688) postérieurement à l'ordonnance pénale du 21 août 2012 est classée (art. 329 al. 4 CPP).*
- 2. Les frais de procédure postérieurs à l'ordonnance pénale du 21 août 2012 sont mis à la charge de la Confédération (art. 423 al. 1 CPP).*
- 3. La cause SK.2013.16 est rayée du rôle.*
- 4. La présente décision est rendue sans frais.*
- 5. Il n'est pas alloué de dépens." (act. 1.1, p. 9).*

F. En date du 10 juin 2013, le MPC, par son procureur fédéral suppléant C., a recouru contre l'ordonnance susmentionnée, concluant à l'annulation de cette dernière et au renvoi de la cause à la Cour des affaires pénales en vue des débats (act. 1, p. 6).

Invitée à répondre, la Cour des affaires pénales a indiqué s'en tenir aux considérants de l'ordonnance querellée (act. 3). Egalement interpellés, B. et le pays Z. ne se sont pas déterminés sur le recours.

Les arguments et moyens de preuve invoqués par les parties seront repris si nécessaire dans les considérants en droit.

La Cour considère en droit:

1.

- 1.1** En tant qu'autorité de recours, la Cour des plaintes examine avec plein pouvoir de cognition en fait et en droit les recours qui lui sont soumis (Message relatif à l'unification du droit de la procédure pénale du 21 décembre 2005 [ci-après: Message], FF 2006 1057, p. 1296 *i.f.*; STEPHENSON/THIRIET, in Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung [ci-après: BaK-StPO], n° 15 ad art. 393 CPP; KELLER, in Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung [ci-après: Kommentar StPO], 2010, n° 39 ad art. 393 CPP; SCHMID, Handbuch des schweizerischen Strafrechts, Zurich/Saint-Gall 2009, n° 1512).
- 1.2** Aux termes des art. 393 al. 1 let. b CPP ainsi que 37 al. 1 de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP; RS 173.71) en lien avec l'art. 19 al. 1 du règlement du 31 août 2010 sur l'organisation du Tribunal pénal fédéral (ROTPF; RS 173.713.161), la voie du recours est ouverte par devant la Cour des plaintes contre les décisions de la Cour des affaires pénales en tant que tribunal de première instance, sauf contre celles de la direction de la procédure. Le recours contre les décisions notifiées par écrit ou oralement doit être motivé et adressé par écrit, dans le délai de dix jours à l'autorité de céans (art. 396 al. 1 CPP).

L'ordonnance entreprise prononce le classement de la procédure ouverte à l'encontre de B. (art. 329 al. 4 CPP par renvoi de l'art. 356 al. 1 CPP). Il s'agit là d'une décision de fond rendue par la Cour des affaires pénales en tant que tribunal de première instance, et la voie du recours à son encontre est partant ouverte sur la base de l'art. 393 al. 1 let. b CPP (v. aussi l'art. 322 CPP, applicable par analogie). Déposé dans les dix jours à compter de la notification du prononcé entreprise, le recours est recevable en la forme.

2.

- 2.1** L'ordonnance entreprise retient ce qui suit en son considérant 1.3:

"Selon l'avis exprimé par certains auteurs, l'application par analogie de l'art. 392 CPP, par renvoi de l'art. 356 al. 7 CPP, incombe au tribunal de première instance, qui statue dans le contexte du maintien par le ministère public d'une ordonnance pénale frappée d'opposition (art. 356 al. 1 CPP) (YVAN JEANNERET, L'ordonnance pénale et la procédure simplifiée dans le CPP, in Procédure pénale suisse, Approche théorique et mise en œuvre cantonale, Neuchâtel 2010, n° 80, p. 101, LAURENT MOREILLON, L'ordonnance pénale: simplification ou artifice?, in ZStrR, Tome

128, 2010, p. 35; GWLADYS GILLIÉRON/MARTIN KILLIAS, in *CR-CPP*, n° 17 ad art. 356 CPP; NIKLAUS OBERHOLZER, *Grundzüge des Strafprozessrechts*, 3^e éd., Berne 2012, n° 1486, p. 521 s.; LAURENT MOREILLON/AUDE PAREIN-REYMOND, *Code de procédure pénale, Petit Commentaire*, Bâle 2013, n° 22 ad art. 356 CPP, PAOLO BERNASCONI, in *Codice svizzero di procedura penale, Commentario*, Zürich/St.Gallen 2010, n° 18 ad art. 356 CPP). D'autres auteurs suggèrent que le ministère public peut également appliquer par analogie l'art. 392 CPP, par renvoi de l'art. 356 al. 7 CPP (FRANZ RIKLIN, in *BK-StPO*, n° 6 ad art. 356 CPP; NIKLAUS SCHMID, *op. cit.*, n° 8 ad art. 355 CPP et n° 11 ad art. 356 CPP; MICHAEL DAPHINOFF, *op. cit.*, p. 724 ss). Selon l'avis exprimé par ces derniers auteurs, le ministère public pourrait, lorsque deux prévenus ont été condamnés pour les mêmes faits au moyen d'une ordonnance pénale, faire bénéficier le prévenu non opposant de la nouvelle ordonnance pénale rendue à la suite de l'opposition de l'autre prévenu (art. 355 al. 3 let. c CPP), à condition que cette nouvelle ordonnance apprécie les faits plus favorablement que la première. Le ministère public pourrait ainsi annuler d'office la première ordonnance pénale délivrée à l'encontre des deux prévenus et rendre à leur encontre, y compris à l'encontre du prévenu non opposant, une nouvelle ordonnance pénale plus favorable que la première. D'après l'un de ces auteurs, cette solution aurait l'avantage d'éviter des demandes de révision ultérieures (MICHAEL DAPHINOFF, *op. cit.*, p. 725). Même si la proposition avancée par ces auteurs ne semble pas dénuée d'intérêt pratique, il n'en reste pas moins que l'art. 356 CPP régit la procédure applicable devant le tribunal de première instance. Il résulte d'une interprétation littérale de cette disposition que l'application par analogie de l'art. 392 CPP est réservée audit tribunal. Une interprétation systématique tend au même résultat. Ainsi, l'art. 392 CPP permet à l'autorité de recours, sous certaines conditions, d'annuler ou de modifier une décision de l'autorité précédente en faveur des prévenus qui n'ont pas recouru. L'art. 392 CPP fait partie du Titre 9 du Code de procédure pénale régissant les voies de recours. Il s'ensuit que la faculté conférée par cette dernière disposition est réservée à une autorité supérieure lors du contrôle d'une décision rendue par une autorité inférieure. Mis en relation avec l'art. 392 CPP, l'art. 356 CPP implique que cette faculté soit réservée au tribunal de première instance, comme autorité supérieure, dans le cadre du contrôle de l'ordonnance pénale maintenue par le ministère public. Le Message relatif à l'unification du droit de procédure pénale ne semble d'ailleurs pas non plus suggérer une extension au ministère public de la possibilité découlant de l'art. 392 CPP (Message du 21 décembre 2005 relatif à l'unification du droit de la procédure pénale, *FF* 2006 1057 [...], p.1296). S'il est vrai que cette dernière disposition a pour objectif d'éviter des demandes de révision ultérieures (...), ce seul argument n'apparaît pas suffisant pour s'écarter de l'interprétation littérale et systématique de l'art. 356 CPP, en lien avec l'art. 392 CPP. Dès lors, l'application par le ministère public de la possibilité découlant de l'art. 392 CPP n'apparaît pas fondée, en l'absence d'une base légale suffisante." (act. 1.1, p. 5 ss consid. 1.3).

- 2.2** Le MPC indique former son recours "*pour cause d'inopportunité au sens de l'art. 393 al. 2 let. c CPP*". Il reproche à la Cour des affaires pénales d'avoir limité son examen à "*une pure analyse littérale et systématique*", laquelle serait "*non seulement inappropriée et dénuée de tout intérêt pratique pour le déroulement d'une procédure pénale, mais également susceptible de créer des situations dans les lesquelles le principe d'égalité serait violé*" (act. 1, p. 3 ch. III).
- 3.** La question soulevée par la présente espèce est en définitive celle de savoir si l'application de l'art. 392 CPP "par analogie" prévue à l'art. 356 al. 7 CPP est exclusivement réservée au *tribunal de première instance* ou peut également émaner du *ministère public*, dans l'hypothèse où ce dernier aurait rendu une "nouvelle ordonnance pénale" selon l'art. 355 al. 3 let. c CPP.
- 3.1** L'art. 356 CPP figure dans la section 1 du titre 8, chapitre 1 du CPP, consacrée à la "*Procédure de l'ordonnance pénale*". Il a pour intitulé "*Procédure devant le tribunal de première instance*". Son alinéa 7 dispose que "*[s]i des ordonnances pénales portant sur les mêmes faits ont été rendues contre plusieurs personnes, l'art. 392 est applicable par analogie*". Ce dernier prévoit pour sa part que "*[l]orsque, dans une même procédure, un recours a été interjeté par certains des prévenus ou des condamnés seulement et qu'il a été admis, la décision attaquée est annulée ou modifiée également en faveur de ceux qui n'ont pas interjeté recours, aux deux conditions suivantes: a. l'autorité de recours juge différemment les faits; b. les considérants adoptés valent aussi pour les autres personnes impliquées*".
- 3.2** La loi s'interprète pour elle-même, c'est-à-dire selon sa lettre, son esprit et son but ainsi que selon les valeurs sur lesquelles elle repose, conformément à la méthode téléologique. Le juge s'appuiera sur la ratio legis, qu'il déterminera non pas d'après ses propres conceptions subjectives, mais à la lumière des intentions du législateur. Le but de l'interprétation est de rendre une décision juste d'un point de vue objectif, compte tenu de la structure normative, et doit aboutir à un résultat satisfaisant fondé sur la ratio legis. Ainsi, une norme dont le texte est à première vue clair peut être étendue par analogie à une situation qu'elle ne vise pas ou, au contraire, si sa teneur paraît trop large au regard de sa finalité, elle ne sera pas appliquée à une situation par interprétation téléologique restrictive (ATF 129 III 656 consid. 4.1 et les références citées). Si la prise en compte d'éléments historiques n'est pas déterminante pour l'interprétation, cette dernière doit néanmoins s'appuyer en principe sur la volonté du législateur et sur les ju-

gements de valeur qui la sous-tendent de manière reconnaissable, tant il est vrai que l'interprétation des normes légales selon leur finalité ne peut se justifier par elle-même, mais doit au contraire être déduite des intentions du législateur qu'il s'agit d'établir à l'aide des méthodes d'interprétation habituelles (ATF 129 précité, ibidem).

S'agissant des principes devant guider l'interprétation de la loi, le Tribunal fédéral a encore précisé qu'il est communément admis que les méthodes usuelles d'interprétation valent sans autre dans le domaine de la procédure pénale, pour laquelle les restrictions apportées quant à l'interprétation des lois pénales de fond ne s'imposent pas (ATF 133 IV 228 consid. 2.2 et les références citées). Il y a donc en l'espèce lieu de procéder à l'interprétation de l'art. 356 al. 7 en lien avec l'art. 392 CPP en s'inspirant du "*pluralisme pragmatique*" (ATF 133 cité, ibidem) dégagé par la jurisprudence pour discerner le sens véritable des normes en question (v. PIQUEREZ/MACALUSO, Procédure pénale suisse, 3^e éd., Genève/Zurich/ Bâle 2011, n^{os} 54 ss, spéc. 60 ss).

- 3.3** Aux termes de l'art. 356 al. 7, "*[s]i des ordonnances pénales portant sur les mêmes faits ont été rendues contre plusieurs personnes, l'art. 392 est applicable par analogie*".

A première vue, le texte légal est clair et réserve au seul tribunal de première instance la possibilité de faire application de l'art. 392 CPP par analogie. Au vu des principes exposés au considérant précédent, il n'y a toutefois pas lieu de s'arrêter à ce constat. Il s'agit bien plutôt d'examiner si ce dernier correspond à la volonté du législateur, et ce à l'aide des méthodes d'interprétation habituelles.

- 3.4** L'approche historique, et notamment l'examen des travaux préparatoires relatifs aux art. 356 al. 7 et 392 CPP, n'apporte pas de réponse claire à la question de savoir si le ministère public peut appliquer cette dernière disposition dans l'hypothèse où il rend une nouvelle ordonnance de condamnation. L'avant-projet de juin 2001 se contente de rappeler que le principe introduit à l'art. 392 CPP était auparavant déjà ancré dans les codes de procédure de certains cantons alémaniques et du Tessin (Rapport explicatif relatif à l'avant-projet d'un code de procédure pénale suisse, Berne juin 2001, p. 265, note 30). Quant au Message du 21 décembre 2005, s'il n'est pas plus prolix sur la question spécifique de l'autorité habilitée à faire usage de l'art. 392 CPP, il contient tout de même une indication fondamentale s'agissant du but poursuivi par cette norme, élément sur lequel nous reviendrons au stade de l'interprétation téléologique (v. Message, p. 1296).

S'agissant de l'approche systématique, l'ordonnance entreprise retient que l'art. 392 CPP figure dans le titre 9 du code de procédure pénale, titre régissant les *voies de recours*. La place de cet article au sein des dispositions consacrées au recours serait un signe de la volonté du législateur de réserver la faculté offerte par l'art. 392 CPP à une *autorité supérieure* lors du contrôle d'une décision rendue par une *autorité inférieure*. C'est ainsi que la possibilité offerte au ministère public d'annuler une première ordonnance pénale et de la remplacer par une autre empêcherait toute application de l'art. 392 CPP en pareil cas, puisque tant la première que la seconde ordonnance émanent alors d'une seule et même autorité.

Si le raisonnement ainsi posé n'est en soi, et à première vue, pas critiquable, il peine en fin de compte à convaincre lorsqu'il est mis en balance avec les éléments qui suivent.

En premier lieu, la loi prévoit expressément en son art. 355 al. 3 let. c que le ministère public peut, ensuite d'une opposition à une ordonnance pénale rendue par ses soins, "*rendre une nouvelle ordonnance pénale*". Le législateur a ce faisant introduit une dérogation au principe "*lata sententia iudex desinit esse iudex*", selon lequel le juge est dessaisi de la cause – et sa compétence éteinte eu égard à cette dernière – à partir du moment où il a rendu son jugement (v. ATF 130 IV 101 consid. 2.1). Sous l'angle de la systématique légale, le caractère dérogatoire de la règle ainsi posée offre un élément de réponse à la question de l'applicabilité – ou non – de l'art. 392 CPP par le ministère public. En effet, de par la possibilité offerte au ministère public de statuer à une seconde reprise dans une même cause, la position de ce dernier se rapproche, dans cette hypothèse, de celle occupée par une autorité "supérieure" appelée à statuer en seconde instance. Or si la loi impose expressément au tribunal de première instance et à l'autorité de recours d'appliquer l'art. 392 CPP, on ne voit pas pourquoi la règle ne vaudrait pas pour le ministère public lorsque celui-ci se trouve dans une position assimilable à celle d'une instance "supérieure".

En deuxième lieu, le raisonnement du premier juge omet – à tout le moins ne le prend-il pas suffisamment en considération – le fait que l'approche systématique doit être mise en perspective avec le *but* poursuivi par la norme. En se contentant de retenir que "[s]'il est vrai que cette dernière disposition [soit l'art. 392 CPP] a pour objectif d'éviter des demandes de révision ultérieures (...), ce seul argument n'apparaît pas suffisant pour s'écarter de l'interprétation littérale et systématique de l'art. 356 CPP, en lien avec l'art. 392 CPP" (act. 1.1, p. 7), l'ordonnance attaquée ne convainc

pas. Il ne suffit en effet pas d'énoncer que le but poursuivi par la norme sujette à interprétation ne fait pas le poids par rapport aux résultats de l'interprétation littérale et systématique. Encore faut-il expliquer les raisons qui amènent à accorder tel ou tel poids à chacune des approches. Or la décision entreprise est muette à cet égard, ce alors même que la question du *but poursuivi par la norme* est l'une des seules qui est expressément abordée et mise en exergue par les travaux préparatoires (v. Message, p. 1296). Il s'agit donc là d'une question centrale pour l'interprétation de la norme. Le Message indique que l'art. 392 CPP (art. 400 Projet CPP) "*a pour objectif d'éviter des demandes de révision ultérieures*". Or la solution adoptée par le premier juge va précisément à l'encontre de cet objectif clairement énoncé. En empêchant le ministère public de faire application de l'art. 392 CPP lorsqu'il est amené à rendre, pour une partie seulement des protagonistes, une nouvelle ordonnance pénale au sens de l'art. 355 al. 3 let. c CPP, et que cette ordonnance se révèle plus favorable que la précédente, le premier juge ouvre la porte à un nombre potentiellement conséquent de demandes de révision de la part des protagonistes qui ne s'étaient pas opposés à leur condamnation. Ce risque est justement celui qu'a voulu éviter le législateur et revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de savoir dans quel sens le texte de loi y relatif doit être interprété. A cet égard, l'argument selon lequel l'art. 392 CPP ne pourrait être appliqué que par une "autorité supérieure" à celle qui a rendu la première décision – moins favorable –, n'est pas propre à reléguer à l'arrière-plan le but poursuivi par la norme, bien au contraire. Il apparaît même que la question du *rang* de l'autorité appelée à statuer ne joue qu'un rôle accessoire lorsqu'il est question d'appliquer une disposition qui revient à réviser d'office une décision en faveur d'un condamné. Il n'est en effet pas rare que, en matière de révision, l'autorité compétente soit la même que celle qui a rendu la décision sujette à révision (v. RÉMY, Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2011, n° 1 ad art. 411 CPP). Par ailleurs, le recourant pointe à juste titre les risques d'inégalité de traitement induits par la solution retenue dans l'acte attaqué. Ainsi, une personne condamnée par ordonnance pénale à laquelle elle n'aurait par hypothèse pas fait opposition pourrait voir sa sanction "automatiquement" allégée par le jeu de l'art. 392 CPP si la cause d'un co-condamné était portée devant le tribunal de première instance, alors que tel ne serait pas le cas si l'accusation décidait, non pas de transmettre la cause au tribunal (art. 355 al. 3 let. d CPP), mais de rendre une nouvelle ordonnance pénale à l'encontre de l'opposant au sens de l'art. 355 al. 3 let. c CPP. Une telle solution, qui irait à l'encontre du principe constitutionnel de l'égalité de traitement (art. 8 Cst), ne doit pas être retenue. Il apparaît ainsi, à l'aune des considérations qui précèdent, que l'approche systématique avancée par le premier juge au détriment de

l'approche téléologique n'est pas judiciaire, cette dernière devant en définitive l'emporter en l'espèce.

Le recours doit partant être admis en ce sens que l'application "par analogie" de l'art. 392 CPP n'est pas réservée au seul tribunal de première instance, mais peut également émaner du ministère public dans une constellation telle que la présente espèce.

4. L'admission du présent recours a pour conséquence que des débats devront être tenus dans la cause SK.2013.16. La Cour des affaires pénales se prononcera à cette occasion sur l'opposition formée par B. contre l'ordonnance pénale rendue le 30 novembre 2012 par le MPC à son endroit (v. *supra* let. D).

5. Compte tenu de l'issue du recours, les frais de la présente procédure sont pris en charge par la caisse de l'Etat (art. 428 al. 4 et 423 al. 1 CPP; Message, p. 1310; GRIESSER, Kommentar StPO, n° 4 ad art. 428; SCHMID, op. cit., n° 1777). Il n'est par ailleurs pas alloué de dépens.

Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:

1. Le recours est admis. L'ordonnance entreprise est annulée et la cause renvoyée à la Cour des affaires pénales en vue des débats.
2. La présente décision est rendue sans frais.

Bellinzone, le 22 juillet 2013

Au nom de la Cour des plaintes
du Tribunal pénal fédéral

Le président:

Le greffier:

Distribution

- Ministère public de la Confédération
- Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral
- B.
- Le pays Z., représenté par A., chargé d'affaires ad interim

Indication des voies de recours

Il n'existe pas de voie de recours ordinaire contre cette décision.