

COMMISSION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIEME CHAMBRE

Requête N° 27413/95

Armand Cazes

contre

France

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 1er juillet 1998)

TABLE DES MATIERES

	Page
I. INTRODUCTION (par. 1 - 15)	1
A. La requête (par. 2 - 4)	1
B. La procédure (par. 5 - 10)	1
C. Le présent rapport (par. 11 - 15)	2
II. ETABLISSEMENT DES FAITS (par. 16 - 40)	3
A. Circonstances particulières de l'affaire (par. 16 - 33)	3
B. Droit interne pertinent (par. 34 - 40)	5
III. AVIS DE LA COMMISSION (par. 41 - 64)	7
A. Grief déclaré recevable (par. 41)	7
B. Point en litige (par. 42)	7
C. Sur la violation de l'article 6 par. 2 de la Convention (par. 43 - 63)	7
CONCLUSION (par. 64)	10
ANNEXE I : DECISION PARTIELLE DE LA COMMISSION SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE	11
ANNEXE II : DECISION FINALE DE LA COMMISSION SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE	17

I. INTRODUCTION

1. On trouvera ci-après un résumé des faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties à la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi qu'une description de la procédure.

A. La requête

2. Le requérant, de nationalité française, né en 1937, est domicilié à Maurepas. Dans la procédure devant la Commission, il est représenté par Maître Bernard Lebas, avocat au barreau de Lille.

3. La requête est dirigée contre la France. Le gouvernement défendeur est représenté par Monsieur Yves Charpentier, Sous-directeur des Droits de l'Homme au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent.

4. La requête concerne l'atteinte à la présomption d'innocence devant la commission nationale d'indemnisation en matière de détention provisoire. Le requérant invoque l'article 6 par. 2 de la Convention.

B. La procédure

5. La présente requête a été introduite le 18 mai 1995 et enregistrée le 27 mai 1995.

6. Le 12 avril 1996, la Commission (Deuxième Chambre) a décidé de donner connaissance de la requête au gouvernement français, en application de l'article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, et d'inviter les parties à présenter des observations sur la recevabilité et le bien-fondé des griefs tirés de l'équité et de l'atteinte à la présomption d'innocence devant la commission nationale d'indemnisation. Elle a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

7. Le Gouvernement a présenté ses observations le 14 août 1996, après prorogation du délai imparti. Le requérant y a répondu le 7 novembre 1996, après prorogation du délai imparti.

8. Le 22 octobre 1997, la Commission a déclaré recevable le grief du requérant concernant l'atteinte à la présomption d'innocence devant la commission nationale d'indemnisation et a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

9. Le 30 octobre 1997, la Commission a adressé aux parties le texte de sa décision sur la recevabilité de la requête et les a invitées à lui soumettre les éléments ou observations complémentaires sur le bien-fondé de la requête qu'elles souhaiteraient présenter.

10. Après avoir déclaré la requête recevable, la Commission, conformément à l'article 28 par. 1 b) de la Convention, s'est mise à la disposition des parties en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire. Vu l'attitude adoptée par les parties, la Commission constate qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un tel règlement.

C. Le présent rapport

11. Le présent rapport a été établi par la Commission (Deuxième Chambre), conformément à l'article 31 de la Convention, après délibérations et votes en présence des membres suivants :

MM. J.-C. GEUS, Président
M.A. NOWICKI
G. JÖRUNDSSON
A. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
I. CABRAL BARRETO
D. ŠVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIŪNAS
E.A. ALKEMA
A. ARABADJIEV

12. Le texte du présent rapport a été adopté par la Commission le 1er juillet 1998 et sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en application de l'article 31 par. 2 de la Convention.

13. Ce rapport a pour objet, conformément à l'article 31 de la Convention :

(i) d'établir les faits, et

(ii) de formuler un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent de la part du gouvernement défendeur une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

14. Les décisions de la Commission sur la recevabilité de la requête sont jointes au présent rapport (Annexes I et II).

15. Le texte intégral de l'argumentation des parties ainsi que les pièces soumises à la Commission sont conservés dans les archives de la Commission.

II. ETABLISSEMENT DES FAITS

A. Circonstances particulières de l'affaire

16. Le 5 juillet 1989, la police fut avertie que deux hommes étaient en train de manipuler des caissons métalliques (également appelés « lingots ») dans une partie isolée d'une plage. Elle découvrit sur les lieux des lingots, laissés ouverts, qui avaient été vidés à l'exception, pour l'un d'eux, d'un sac contenant de la cocaïne. Une surveillance des lieux permit l'arrestation de trois hommes, dont deux péruviens. Des recherches permirent de découvrir d'autres caissons, contenant de la cocaïne.

17. L'enquête permit d'établir que les « lingots » étaient faits en « zamac », un alliage de zinc et d'aluminium dont le Pérou représente l'un des principaux producteurs. Deux importations avaient été réalisées en juin 1988 et en mai 1989, les formalités d'importation, de dédouanement et de stockage en France ayant été effectuées par la société ASSINT - E.U.R.L., dont le requérant était le gérant.

18. Le 9 juillet 1989, une information judiciaire fut ouverte sur réquisitoire du procureur de la République de Dunkerque, avec réquisition d'incarcération du requérant.

19. Le même jour, un juge d'instruction de Dunkerque ordonna la mise en détention du requérant et déclara un mandat de dépôt à son encontre.

20. Par ordonnance du 5 septembre 1989, le juge d'instruction rejeta une demande de mise en liberté. Son rejet fut confirmé par un arrêt de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Douai en date du 20 septembre 1989.

21. Par ordonnances des 6 novembre 1989, 7 mars et 5 juillet 1990, le juge d'instruction prolongea la détention provisoire du requérant.

22. Le 17 juillet 1990, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Douai rejeta une nouvelle demande de mise en liberté.

23. Par arrêt du 19 septembre 1990, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Douai décida, nonobstant l'avis contraire du procureur général, d'ordonner la mise en liberté du requérant sous contrôle judiciaire.

24. Le 31 août 1992, le juge d'instruction renvoya l'affaire devant le tribunal correctionnel, le requérant se voyant reprocher des faits d'acquisition, importation, trafic, transport, détention, offre ou cession, importation en contrebande, non autorisés, de stupéfiants.

25. Par jugement du 16 octobre 1992, le tribunal correctionnel de Dunkerque, après avoir requalifié les faits de la prévention, condamna le requérant à douze ans d'emprisonnement pour complicité par fourniture de moyens dans le but de favoriser l'acquisition, l'importation, le transport et la cession des produits stupéfiants et complicité

par fourniture de moyens dans le but de favoriser l'importation en contrebande, détention dans le rayon d'action des douanes sans justification d'origine de marchandises prohibées à titre absolu, en l'espèce de la cocaïne. En outre, il condamna le requérant à payer une amende douanière de 16 037 000 francs.

26. Le tribunal correctionnel décerna enfin un mandat d'arrêt à l'encontre du requérant, qui fut immédiatement réincarcéré.

27. Le 19 octobre 1992, le requérant signa une déclaration d'appel de ce jugement au greffe de la maison d'arrêt.

28. Par arrêt du 5 mars 1993, la cour d'appel de Douai relaxa le requérant aux motifs qu'il résultait de nombreux éléments :

« que le doute demeure sur l'intention délictuelle, que les circonstances extrêmement troublantes du dossier n'ont pas emporté la conviction de la cour, que (le requérant) a eu comme interlocuteurs des trafiquants extrêmement chevronnés qui avaient tout intérêt à introduire cet élément étranger à leur réseau, que pour toutes ces raisons, le jugement du tribunal correctionnel de Dunkerque qui l'a déclaré coupable du délit de complicité d'importation, de transport et de cession de produits stupéfiants doit être réformé, le doute profitant au prévenu (...). »

29. La cour d'appel releva que le requérant soutenait avoir voulu également interjeter appel des dispositions douanières, mais que sa déclaration d'appel figurant au dossier indiquait qu'il l'avait limitée aux dispositions pénales.

30. Le 19 août 1993, le requérant déposa une demande devant la commission nationale d'indemnisation en matière de détention provisoire, près la Cour de cassation, en application des articles 149 et suivants du Code de procédure pénale.

31. Dans ses conclusions du 16 mars 1994, le procureur général estima que la requête était recevable mais que ni l'incarcération initiale, ni la prolongation de la détention, ni la réincarcération après le premier jugement ne révélaient de dysfonctionnement susceptible de donner lieu à indemnisation.

32. Dans ses conclusions, l'agent judiciaire du Trésor indiqua notamment :

« le bénéfice d'une indemnité est ainsi réservé aux seuls détenus provisoires reconnus totalement innocents. Précisément, tel n'est pas le cas en l'espèce (...) (le requérant) ne peut se prévaloir d'une décision juridictionnelle d'où résulte son innocence » ; « (...) en conséquence, l'ensemble de ces éléments démontraient indubitablement la participation active et consciente (du requérant) au trafic de produits stupéfiants, justifiant la durée de sa détention, jusqu'au jugement correctionnel (...). »

33. Par décision du 25 novembre 1994, la commission nationale d'indemnisation déclara la demande irrecevable, aux motifs :

« (...) que sur son appel et sur celui du ministère public portant sur les seules dispositions pénales relatives à la législation sur les stupéfiants, la cour d'appel de Douai dont la saisine était ainsi limitée, a relaxé le prévenu ;

attendu qu'en cet état, la requête (du requérant) sollicitant sur le fondement des articles 149 et suivants du Code de procédure pénale, une indemnisation en raison d'une détention préventive de 18 mois et 28 jours n'est pas recevable au regard desdits articles, lesquels exigent une décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement ;

que tel n'est pas le cas en l'espèce ;

qu'en effet la condamnation pour délit douanier de contrebande, à une amende dont le caractère pénal prédomine sur l'aspect indemnitaire, repose nécessairement sur les mêmes faits d'importation, de transport, de détention, d'acquisition illicites de stupéfiants. »

B. Droit interne pertinent

Code de procédure pénale :

34. Article 149 : « Sans préjudice de l'application des dispositions des articles 505 et suivants du Code de procédure civile, une indemnité peut être accordée à la personne ayant fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, lorsque cette décision lui a causé un préjudice manifestement anormal et d'une particulière gravité. »

35. Article 149-1 : « L'indemnité prévue à l'article précédent est allouée par décision d'une commission qui statue souverainement. La Commission est composée de trois magistrats du siège à la Cour de cassation ayant le grade de président de chambre ou de conseiller. Ces magistrats sont désignés annuellement, en même temps que trois suppléants, par le bureau de la Cour de cassation. Les fonctions du ministère public sont remplies par le parquet général près la Cour de cassation. »

Code des douanes :

36. Article 343 : « 1. L'action pour l'application des peines est exercée par le ministère public.

2. L'action pour l'application des sanctions fiscales est exercée par l'administration des douanes ; le ministère public peut l'exercer accessoirement à l'action publique. »

Généralités sur l'action de l'administration des douanes

37. Les infractions douanières font l'objet d'une double action : action publique et action fiscale. L'action publique, en matière de délit douanier, ne peut être mise en mouvement que par le ministère public. L'action fiscale, de nature spéciale et que la jurisprudence distingue de l'action civile (Crim., arrêts des 4 juillet 1973 et 20 avril 1977, Bull. crim. respectivement n° 316 et 121), peut être mise en mouvement tant par le

ministère public que par l'administration des douanes (art. 343 bis Code des douanes). L'action fiscale permet d'obtenir la condamnation aux peines d'amende et de confiscation, afin d' « obtenir ainsi la réparation, dans un intérêt public, du dommage causé par la fraude » (G. Stefani, G. Levasseur et B. Boulloc, procédure pénale, édition Dalloz, 16ème édition, 1996).

38. L'action fiscale permet aux administrations, à l'instar d'une victime, de transiger pendant ou après la procédure et de se désister. La transaction qui intervient avant le jugement définitif éteint l'action publique. En cas d'échec dans son action, l'administration doit régler les frais de procédure, contrairement au ministère public.

39. L'action publique et l'action dont dispose l'administration des douanes pour l'application des sanctions fiscales sont essentiellement distinctes, peuvent être exercées ensemble ou séparément et restent indépendantes même lorsqu'elles sont exercées simultanément (Crim., arrêt du 16 décembre 1991, Bull. crim. n° 478).

Autres éléments de droit interne

40. Le droit français admet que l'on puisse interjeter appel séparément des dispositions civiles et pénales d'un jugement (article 509 du Code de procédure pénale). Par ailleurs, le tribunal et la cour d'appel peuvent également prononcer une relaxe, ou un acquittement, et accorder des dommages-intérêts à la partie civile sur le fondement de la responsabilité civile (articles 372 et 470-1 du Code de procédure pénale).

III. AVIS DE LA COMMISSION

A. Grief déclaré recevable

41. La Commission a déclaré recevable le grief du requérant selon lequel il aurait été porté atteinte au principe de la présomption d'innocence.

B. Point en litige

42. Le seul point en litige est le suivant : la motivation retenue par la commission nationale d'indemnisation pour rejeter la demande du requérant, ainsi que les conclusions de l'agent judiciaire du Trésor, ont-elles porté atteinte à la présomption d'innocence dont le requérant bénéficiait à la suite de la décision de relaxe, au sens de l'article 6 par. 2 de la Convention ?

C. Sur la violation de l'article 6 par. 2 de la Convention

43. L'article 6 par. 2 de la Convention dispose notamment :

« 2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. »

44. Le requérant estime qu'il n'est resté redevable de dommages-intérêts qu'au strict plan fiscal (qui constitue une dette civile), la relaxe établissant en droit français qu'il a été déclaré non coupable de toutes les infractions pénales reprochées. Il relève qu'une transaction n'est concevable et applicable que pour les seules dettes civiles.

45. Le requérant note en outre que la distinction entre délit pénal et délit douanier est totalement artificielle, puisqu'ils reposent sur les mêmes faits. Sur ce point, il relève que la commission nationale d'indemnisation anéantit complètement la base même de sa décision d'irrecevabilité lorsqu'elle énonce que ces délits reposent « nécessairement sur les mêmes faits ».

46. Le requérant estime que la commission nationale d'indemnisation ne pouvait méconnaître que la relaxe portait sur l'ensemble des faits et qu'elle était définitive. Concernant l'agent judiciaire du Trésor, le requérant constate qu'il déclare que sa « participation active et consciente » au trafic de stupéfiants est démontrée, alors précisément que les juges du fond ont établi le contraire.

47. Le gouvernement défendeur considère que le grief du requérant est dépourvu de fondement. Il relève que l'appel du requérant ne portait que sur les dispositions pénales et que le requérant restait condamné sur le fondement des dispositions douanières.

48. Le Gouvernement estime que la commission nationale d'indemnisation a fait une juste application du droit en relevant que le requérant restait condamné sur le fondement des infractions douanières. Il constate que le requérant n'a pas formé de pourvoi en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel de Douai et qu'il s'est acquitté de l'amende douanière dans le cadre d'une transaction avec l'administration des douanes.

49. Le Gouvernement considère donc que, par la décision de relaxe, le requérant n'a bénéficié de la présomption d'innocence qu'au seul plan pénal et que la commission d'indemnisation n'a donc pas porté atteinte aux dispositions de l'article 6 par. 2 de la Convention.

50. La Commission, qui relève que l'applicabilité de l'article 6 par. 2 n'est pas contestée par le Gouvernement, rappelle que la présomption d'innocence consacrée par ce texte figure parmi les éléments du procès pénal équitable exigé par le paragraphe 1 (voir, notamment, Cour eur. D.H., arrêt *Minelli c. Suisse* du 25 mars 1983, série A n° 62, p. 15, par. 27). Elle se trouve méconnue si une décision judiciaire concernant un prévenu reflète le sentiment qu'il est coupable, alors que sa culpabilité n'a pas été préalablement légalement établie, même en l'absence d'un constat formel (Cour eur. D.H., arrêts *Minelli* précité, p. 18, par. 37 ; *Allenet de Ribemont c. France* du 10 février 1995, série A n° 308, p. 16, par. 35).

51. La Commission rappelle qu'une décision refusant à un accusé, après l'arrêt des poursuites, une réparation pour détention provisoire, peut soulever un problème sous l'angle de l'article 6 par. 2 si des motifs indissociables du dispositif équivalent en substance à un constat de culpabilité sans établissement légal préalable de celle-ci (Cour eur. D.H., arrêts *Englert et Nölkenbockhoff c. Allemagne* du 25 août 1987, série A

n° 123, respectivement pp. 54-55, par. 37 et p. 79, par. 37). En outre, l'expression de soupçons sur l'innocence d'un accusé se conçoit tant que la clôture des poursuites pénales n'emporte pas décision sur le bien-fondé de l'accusation, mais on ne saurait s'appuyer à bon droit sur de tels soupçons après un acquittement devenu définitif (Cour eur. D.H., arrêt Sekanina c. Autriche du 25 août 1993, série A n° 266-A, pp. 15-16, par. 30).

52. La Commission rappelle enfin qu'une atteinte à la présomption d'innocence peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques (arrêt *Allenet de Ribemont c. France* précité, p. 16, par. 36).

53. En l'espèce, la Commission constate que la commission d'indemnisation semble se contredire en déclarant la demande en indemnisation irrecevable : dans un premier temps, en jugeant que les dommages-intérêts douaniers devaient faire l'objet d'un appel sur les « dispositions civiles » du jugement, bien qu'il s'agisse en réalité « d'une amende dont le caractère pénal prédomine sur l'aspect indemnitaire » ; et, dans un second temps, en arrivant à la conclusion qu'en réalité les sommes allouées aux douanes renvoient à un délit douanier de contrebande reposant « nécessairement sur les mêmes faits » que ceux ayant pourtant conduit à la relaxe.

54. La Commission constate dès lors que le droit français, en matière douanière, permettrait de rester pénalement coupable nonobstant une décision de relaxe. La Commission relève d'ailleurs que le Gouvernement soutient que la relaxe n'offre au requérant une présomption d'innocence qu'au seul plan pénal. La Commission devrait donc en conclure qu'une culpabilité à caractère pénal subsisterait sur un plan ni pénal, ni civil, mais mixte. Par ailleurs, elle relève que bien que la commission d'indemnisation ait qualifié les sommes allouées à l'administration des douanes de « pénales », avant de constater expressément la subsistance d'un délit douanier, le requérant était néanmoins censé interjeter appel des dispositions « civiles » du jugement.

55. La Commission note, d'une manière générale, que le droit français admet que l'on puisse interjeter appel séparément des dispositions civiles et pénales d'un jugement. Par ailleurs, un tribunal et une cour d'appel peuvent prononcer une décision de relaxe ou d'acquiescement, et accorder des dommages-intérêts à la partie civile.

56. En ce qui concerne la matière douanière, la jurisprudence qualifie l'action fiscale, qui vise pourtant à réparation, de mixte, à la fois civile et répressive. Cependant, la Commission ne relève pas d'élément justifiant, en cas de relaxe, de ce que l'octroi de dommages-intérêts emporterait déclaration de culpabilité pénale pour commission de facto d'infractions douanières.

57. La Commission note que le droit français permet à l'administration des douanes de poursuivre l'action fiscale. Néanmoins, elle estime que seule une confusion des notions permettrait d'affirmer que l'exercice de l'action fiscale par l'administration laisserait subsister des infractions douanières - infractions qui relèveraient alors pourtant de l'action publique, réservée au ministère public - en cas d'octroi de dommages-intérêts malgré relaxe. Au demeurant, la Commission n'a pas relevé, dans la décision de relaxe de

la cour d'appel de Douai, une motivation relative à l'existence ou à la subsistance d'infractions douanières.

58. En tout état de cause, la Commission n'est pas appelée à trancher la question de savoir quelle est la nature exacte des dommages-intérêts accordés à l'administration des douanes : il lui suffit de constater, au vu de ce qui précède, que l'analyse qui en est faite en droit français est susceptible de conduire à des décisions contradictoires, et de constituer une source d'insécurité et d'arbitraire pour les justiciables.

59. La Commission note qu'en l'espèce le requérant a interjeté appel de toutes les dispositions pénales, ce qui est donc censé viser toutes les infractions susceptibles de lui être reprochées, y compris douanières, avant d'être finalement relaxé. La subsistance de dommages-intérêts en faveur des douanes ne devrait donc pas remettre en cause la décision de relaxe puisque, ainsi que le rappelle le Gouvernement, l'action publique et l'action fiscale sont indépendantes.

60. La Commission constate pourtant que la commission d'indemnisation remet expressément en cause la décision de relaxe, bien que cette dernière établisse l'innocence du requérant sur le fond, fut-ce au bénéfice du doute.

61. La Commission considère que la motivation retenue par la commission d'indemnisation ne saurait constituer un simple rappel de la jurisprudence applicable en matière douanière, mais qu'elle établit un véritable constat de culpabilité, au demeurant sous l'angle d'une qualification pénale reposant, de l'aveu même de la commission d'indemnisation, sur les mêmes faits que ceux ayant conduit à la relaxe du requérant par la cour d'appel de Douai.

62. Par ailleurs, la Commission relève qu'au cours de la procédure, le représentant de l'Etat, en la personne de l'agent judiciaire du Trésor, indiqua expressément que le requérant n'avait pas été totalement reconnu innocent, qu'il ne pouvait se prévaloir d'une décision juridictionnelle d'où résulterait son innocence et que, enfin, des « éléments démontraient indubitablement la participation active et consciente du requérant au trafic de produits stupéfiants ». Concernant ce dernier point, la Commission relève que les conclusions de l'agent judiciaire du Trésor contredisent le constat de la cour d'appel de Douai quant à la culpabilité du requérant et quant à l'élément moral de l'infraction.

63. En conséquence, la Commission estime qu'il a été porté atteinte par deux fois au principe de la présomption d'innocence dont le requérant devait bénéficier : une première fois dans les écritures de l'agent judiciaire du Trésor, représentant de l'Etat, nonobstant la décision de justice définitive revêtue de l'autorité de la chose jugée ; une seconde fois par la commission nationale d'indemnisation, celle-ci ayant formulé une déclaration de culpabilité à l'égard du requérant.

CONCLUSION

64. La Commission conclut à l'unanimité qu'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 par. 2 de la Convention.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

J.-C. GEUS
Président
de la Deuxième Chambre