



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

COUR (CHAMBRE)

AFFAIRE CREMIEUX c. FRANCE

(Requête n°11471/85)

ARRÊT

STRASBOURG

25 février 1993

En l'affaire Crémieux c. France*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention")** et aux clauses pertinentes de son règlement, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. BERNHARDT, *président*,

Thór VILHJÁLMSSON,

F. MATSCHER,

L.-E. PETTITI,

C. RUSSO,

N. VALTICOS,

J.M. MORENILLA,

M.A. LOPES ROCHA,

L. WILDHABER,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 24 septembre 1992 et 27 janvier 1993,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 13 décembre 1991, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 11471/85) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet État, M. Paul Crémieux, avait saisi la Commission le 11 mars 1985 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration française reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'État défendeur aux exigences des articles 8, 6 par. 3 et 10 (art. 8, art. 6-3, art. 10).

* L'affaire porte le n° 83/1991/335/408. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

** Tel que l'a modifié l'article 11 du Protocole n° 8 (P8-11), entré en vigueur le 1er janvier 1990.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance et a désigné son conseil (article 30).

3. Le 24 janvier 1992, le président de la Cour a estimé qu'il y avait lieu de confier à une chambre unique, en vertu de l'article 21 par. 6 du règlement et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'examen de la présente cause et des affaires Funke et Miailhe c. France*.

La chambre à constituer de la sorte comprenait de plein droit M. L.-E. Pettiti, juge élu de nationalité française (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le même jour, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir MM. Thór Vilhjálmsson, F. Matscher, C. Russo, N. Valticos, J.M. Morenilla, M.A. Lopes Rocha et L. Wildhaber, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du gouvernement français ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et l'avocate du requérant au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 par. 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu le mémoire du requérant le 16 juin 1992 et celui du Gouvernement le 19. Le 17 juillet, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué s'exprimerait de vive voix.

Le 24 juillet, la Commission a produit les pièces de la procédure suivie devant elle; le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président.

5. Ainsi qu'en avait décidé ce dernier, les débats se sont déroulés en public le 21 septembre 1992, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire. M. R. Bernhardt, vice-président de la Cour, a remplacé M. Ryssdal, empêché (article 21 par. 5, second alinéa).

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. B. GAIN, sous-directeur des droits de l'homme

à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, *agent,*

Mlle M. PICARD, magistrat détaché

à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères,

M. J. CARRÈRE, magistrat détaché

à la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice,

Mme C. SIGNERINICRE, chargée du bureau des affaires juridiques

* Affaires nos. 82/1991/334/407 et 86/1991/338/411.

de la direction générale des douanes au ministère du Budget,
Mme R. CODEVELLE, inspecteur des douanes
à la direction générale des douanes au ministère du Budget,
M. G. ROTUREAU, inspecteur central des douanes
à la direction régionale des douanes à Strasbourg, *conseils*;
- pour la Commission
M. S. TRECHSEL, *délégué*;
- pour le requérant
Me C. IMBACH, avocate, *conseil*.
La Cour a entendu en leurs déclarations M. Gain pour le Gouvernement,
M. Trechsel pour la Commission et Me Imbach pour le requérant.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Citoyen français né en 1908, M. Paul Crémieux est retraité et réside à Marseille chez sa compagne. A l'époque des faits de la cause, il était président-directeur général de la SAPVIN (Société d'approvisionnements vinicoles), dont le siège se trouve à Marseille.

A. Les visites domiciliaires et saisies de documents

7. Lors d'une enquête portant sur la société SODEVIM, des agents des douanes saisirent en octobre 1976 des documents relatifs à des transactions commerciales entre la SAPVIN et des entreprises étrangères.

8. A la suite de ces opérations, l'administration des douanes accomplit, du 27 janvier 1977 au 26 février 1980, quatre-vingt-trois actes de contrôle sous forme d'auditions et de descentes au siège de la SAPVIN, aux domicile et résidences du requérant ainsi que chez des tiers, au cours desquelles eurent lieu de nouvelles saisies.

Chacune des visites en cause se fondait sur les articles 64 et 454 du code des douanes (paragraphe 19-20 ci-dessous). Effectuée par des fonctionnaires de la Direction nationale des enquêtes douanières ("la D.N.E.D.") et en présence d'un officier de police judiciaire, elle se traduisait par l'établissement d'un procès-verbal et donnait lieu à une audition ultérieure de M. Crémieux.

9. Plusieurs visites de ce type se déroulèrent le 23 janvier 1979.

L'une d'elles débuta à 7 h au domicile parisien du requérant, alors absent. Le fils de ce dernier reçut les agents des douanes, qui inspectèrent le bureau et emportèrent 518 documents, dont certains ne présentaient, d'après

M. Crémieux, aucun lien avec l'enquête douanière; il apposa son paraphe en regard de la cotation des pièces. Arrivé à 9 h 10, le requérant signa avec son fils le procès-verbal; il conteste avoir pu, comme le soutient le Gouvernement, compulser lesdites pièces.

Une autre visite commença à 8 h chez la compagne de M. Crémieux, que les fonctionnaires de la D.N.E.D. avaient, selon celui-ci, suivie jusque dans la salle de bains alors qu'elle souhaitait revêtir un peignoir. De nombreux papiers personnels furent saisis.

Des visites domiciliaires touchèrent en outre des tiers qui entretenaient des relations d'affaires avec le requérant et sa société.

10. Le 24 janvier puis le 17 mai 1979, des agents des douanes interrogèrent M. Crémieux.

Le 16 février 1979, ils ouvrirent le coffre privé qu'il possédait au siège de la SAPVIN et y prirent dix-sept documents.

B. Les procédures judiciaires

1. La procédure pénale engagée contre le requérant

11. Sur plainte de la direction interrégionale des douanes de la Méditerranée, le parquet de Marseille ouvrit une information judiciaire contre M. Crémieux et sept autres personnes, puis confia l'affaire à un juge d'instruction de cette ville le 16 juin 1981.

12. Ce magistrat les inculpa le 29 novembre 1982 d'infractions à la législation et à la réglementation des relations financières avec l'étranger.

L'administration des douanes ayant consenti à transiger avec les prévenus (paragraphe 23 ci-dessous) - l'intéressé devait verser 1 400 000 francs français (f) et la SAPVIN 20 000 000 f -, il rendit une ordonnance de non-lieu le 16 juin 1987.

2. La procédure engagée par le requérant aux fins d'annulation des constats et saisies

a) Devant le juge d'instruction de Marseille

13. Le 8 août 1983 puis les 4 et 11 avril 1984, le requérant invita le juge d'instruction de Marseille à prononcer la nullité des procès-verbaux de constat et de saisie établis par les agents des douanes.

Le 24 avril 1984, le magistrat rendit une ordonnance communiquant pour avis au procureur de la République de Marseille la procédure d'information suivie contre M. Crémieux et ses coïnculpés.

L'administration des douanes et le ministère public conclurent à la validité des procès-verbaux en question et à la légalité des visites domiciliaires.

b) Devant la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence

14. Par une ordonnance du 22 juin 1984, le juge d'instruction saisit directement la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence afin qu'elle statuât sur la régularité de la procédure (article 171 du code de procédure pénale).

15. Le 30 juillet 1984, elle déclara valables tous les procès-verbaux attaqués.

Elle écarta en ces termes la demande du requérant tendant à voir reconnaître la caducité des articles 454 et 64 du code des douanes au regard des principes affirmés par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 décembre 1983 (Journal officiel, 30 décembre 1983, p. 3871):

"Attendu que Paul Crémieux fait état de ce que dans cette décision le Conseil constitutionnel a décidé que 'pour faire pleinement droit de façon expresse tant aux exigences de la liberté individuelle et de l'inviolabilité du domicile qu'à celles de la lutte contre la fraude fiscale, les dispositions de l'article 89 de la loi de finances pour 1984 auraient dû être assorties de prescriptions et de précisions interdisant toute interprétation ou toute pratique abusive et ne sauraient dès lors, en l'état, être déclarées conformes à la Constitution';

Mais attendu que la chambre d'accusation ne peut se faire juge de la constitutionnalité des articles 454 et 64 du code des douanes sous quelque forme et à quelque sujet que cette inconstitutionnalité soit soutenue;

Attendu que l'article 27 du code pénal déclare en effet coupables de forfaiture 'les juges (...) qui arrêtent ou suspendent l'exécution d'une loi (...)'. "

La chambre d'accusation ne se prononça pas sur la question, soulevée par le requérant devant le magistrat instructeur, de la compatibilité des mesures douanières litigieuses avec l'article 8 (art. 8) de la Convention.

c) Devant la Cour de cassation

16. M. Crémieux se pourvut en cassation. Le premier de ses trois moyens se fondait, entre autres, sur la Convention:

"Violation pour refus d'application des articles 62 et 66 de la Constitution du 4 octobre 1958 et 8 (art. 8) de la Convention (...), violation par fausse application des articles 64 et 454 du code des douanes, de l'article 593 du code de procédure pénale,

En ce que l'arrêt attaqué a déclaré valables les visites domiciliaires effectuées, par application des articles 64 et 454 du code des douanes, entre le 27 janvier 1977 et le 26 février 1980, par les agents de l'administration des douanes accompagnés d'un officier de police judiciaire, et notamment celle du 23 janvier 1979 effectuée au domicile privé de l'exposant,

Aux motifs que la chambre d'accusation ne peut se faire juge de la constitutionnalité des articles 454 et 64 du code des douanes sous quelque forme et à quelque sujet que cette inconstitutionnalité soit soutenue, et que l'article 127 du code pénal déclare en effet coupables de forfaiture 'les juges (...) qui arrêtent ou suspendent l'exécution d'une loi';

Alors que, d'une part, l'article 66 de la Constitution du 4 octobre 1958 subordonne le droit d'investigation des agents de l'État au domicile privé d'un contrevenant à l'autorisation préalable de l'autorité judiciaire; que les articles 64 et 454 du code des douanes qui ne prévoyaient pas une telle garantie, antérieurement à la promulgation de la Constitution du 4 octobre 1958, ont ainsi été implicitement mais nécessairement abrogés par ce texte qui, conformément à son article 62, s'impose directement au juge sans que cette constatation implique un contrôle de constitutionnalité de la loi; que dès lors la chambre d'accusation a violé les textes susvisés;

Alors que, d'autre part, les dispositions des articles 64 et 454 du code des douanes sont incompatibles avec celles de l'article 8 (art. 8) de la Convention (...) qui s'imposent directement au juge national, article 8 (art. 8) qui prévoit l'inviolabilité du domicile privé; qu'ainsi la chambre d'accusation a violé également les dispositions de ce traité;

Alors que, subsidiairement, les articles 64 et 454 du code des douanes, à les supposer restés en vigueur après la promulgation de la Constitution du 4 octobre 1958, imposent, conformément aux prescriptions de la Constitution, aux agents de l'administration, lorsqu'ils procèdent à une visite au domicile privé d'une personne, d'avoir sollicité et obtenu une autorisation préalable de l'autorité judiciaire; que faute pour le procès-verbal de visite domiciliaire de mentionner que cette formalité a été remplie, il est entaché de nullité; que de ce chef encore la chambre d'accusation a violé les dispositions susvisées."

17. La chambre criminelle de la Cour de cassation rejeta le pourvoi le 21 janvier 1985. Au sujet du moyen précité, elle déclara:

"Attendu que les articles 454 et 64 du code des douanes qui résultent de la loi du 28 décembre 1966 sont de nature législative et n'ont fait l'objet d'aucune abrogation; que dès lors l'appréciation de leur constitutionnalité échappe à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire; qu'en outre les dispositions qu'ils contiennent répondent aux exigences de l'article 8 (art. 8) de la Convention (...), qui permet notamment, en son alinéa 2 (art. 8-2), l'ingérence d'une autorité publique dans le domicile d'un particulier lorsque celle-ci est 'prévue par une loi, et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales';"

II. LE DROIT DOUANIER PERTINENT

18. Les dispositions répressives du droit douanier passent en France pour former un droit pénal spécial.

A. La constatation des infractions

1. *Les agents constateurs*

19. En ce qui concerne les agents constateurs, deux dispositions du code des douanes entrent en ligne de compte:

Article 453

"Les agents ci-après désignés sont habilités à constater les infractions à la législation et à la réglementation des relations financières avec l'étranger:

1. Les agents des douanes;
2. Les autres agents de l'administration des finances ayant au moins le grade d'inspecteur;
3. Les officiers de police judiciaire.

Les procès-verbaux de constatation dressés par les officiers de police judiciaire sont transmis au ministre de l'économie et des finances qui saisit le parquet s'il le juge à propos."

Article 454

"Les agents visés à l'article précédent sont habilités à effectuer en tous lieux des visites domiciliaires dans les conditions prévues par l'article 64 du présent code."

*2. Les visites domiciliaires***a) Le régime applicable**

20. Au moment des visites litigieuses (23 janvier 1979), l'article 64 du code des douanes était ainsi rédigé:

"1. Pour la recherche des marchandises détenues frauduleusement dans le rayon des douanes, à l'exception des agglomérations dont la population s'élève au moins à 2 000 habitants, ainsi que pour la recherche en tous lieux des marchandises soumises aux dispositions de l'article 215 ci-après, les agents des douanes peuvent procéder à des visites domiciliaires en se faisant accompagner d'un officier municipal du lieu ou d'un officier de police judiciaire.

2. En aucun cas, ces visites ne peuvent être faites pendant la nuit.

3. Les agents des douanes peuvent intervenir sans l'assistance d'un officier municipal du lieu ou d'un officier de police judiciaire:

a) pour opérer les visites, recensements et contrôles à domicile chez les titulaires d'un compte ouvert d'animaux ou d'un titre de pacage;

b) pour rechercher des marchandises qui, poursuivies à vue sans interruption dans les conditions prévues par l'article 332 ci-après, sont introduites dans une maison ou autre bâtiment même sis en dehors du rayon.

4. S'il y a refus d'ouverture des portes, les agents des douanes peuvent les faire ouvrir en présence d'un officier municipal du lieu ou d'un officier de police judiciaire."

b) Le régime ultérieur

21. Les lois de finances des 30 décembre 1986 (article 80-I et II) et 29 décembre 1989 (article 108-III, 1 à 3) ont modifié l'article 64, qui se lit désormais ainsi:

"1. Pour la recherche et la constatation des délits douaniers, visés aux articles 414 à 429 et 459 du présent code, les agents des douanes habilités à cet effet par le directeur général des douanes et droits indirects peuvent procéder à des visites en tous lieux, même privés, où les marchandises et documents se rapportant à ces délits sont susceptibles d'être détenus et procéder à leur saisie. Ils sont accompagnés d'un officier de police judiciaire.

2. a) Hormis le cas de flagrant délit, chaque visite doit être autorisée par une ordonnance du président du tribunal de grande instance du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, ou d'un juge délégué par lui.

L'ordonnance n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues par le code de procédure pénale; ce pourvoi n'est pas suspensif. Les délais de pourvoi courent à compter de la notification ou de la signification de l'ordonnance.

L'ordonnance comporte:

- le cas échéant, mention de la délégation du président du tribunal de grande instance;
- l'adresse des lieux à visiter;
- le nom et la qualité du fonctionnaire habilité qui a sollicité et obtenu l'autorisation de procéder aux opérations de visite.

Le juge motive sa décision par l'indication des éléments de fait et de droit qu'il retient et qui laissent présumer, en l'espèce, l'existence des agissements frauduleux dont la preuve est recherchée.

Si, à l'occasion de la visite, les agents habilités découvrent l'existence d'un coffre dans un établissement de crédit dont la personne occupant les lieux visités est titulaire et où des pièces, documents, objets ou marchandises se rapportant aux agissements visés au 1. sont susceptibles de se trouver, ils peuvent, sur autorisation délivrée par tout moyen par le juge qui a pris l'ordonnance, procéder immédiatement à la visite de ce coffre. Mention de cette autorisation est portée au procès-verbal prévu au b) du 2.

Le juge doit vérifier de manière concrète que la demande d'autorisation qui lui est soumise est bien fondée; cette demande doit comporter tous les éléments d'information en possession de l'administration de nature à justifier la visite.

Il désigne l'officier de police judiciaire chargé d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement.

La visite s'effectue sous le contrôle du juge qui l'a autorisée. Lorsqu'elle a lieu en dehors du ressort de son tribunal de grande instance, il délivre une commission rogatoire, pour exercer ce contrôle, au président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel s'effectue la visite.

Le juge peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention.

A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de la visite.

L'ordonnance est notifiée verbalement et sur place au moment de la visite à l'occupant des lieux ou à son représentant qui en reçoit copie intégrale contre récépissé ou émargement au procès-verbal prévu au b) du 2. En l'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, l'ordonnance est notifiée après la visite par lettre recommandée avec avis de réception. La notification est réputée faite à la date de réception figurant sur l'avis.

A défaut de réception, il est procédé à la signification de l'ordonnance dans les conditions prévues par les articles 550 et suivants du code de procédure pénale.

Les délais et modalités de la voie de recours sont mentionnés sur les actes de notification et de signification.

b) La visite ne peut être commencée avant six heures ni après vingt et une heures. Elle est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant; en cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire requiert deux témoins choisis en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'administration des douanes.

Les agents des douanes mentionnés au 1. ci-dessus, l'occupant des lieux ou son représentant et l'officier de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie.

L'officier de police judiciaire veille au respect du secret professionnel et des droits de la défense conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 56 du code de procédure pénale; l'article 58 de ce code est applicable.

Le procès-verbal, auquel est annexé un inventaire des marchandises et documents saisis, est signé par les agents des douanes, l'officier de police judiciaire et par les personnes mentionnées au premier alinéa du présent b); en cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

Si l'inventaire sur place présente des difficultés, les pièces et documents saisis sont placés sous scellés. L'occupant des lieux ou son représentant est avisé qu'il peut assister à l'ouverture des scellés qui a lieu en présence de l'officier de police judiciaire; l'inventaire est alors établi.

Une copie du procès-verbal et de l'inventaire est remise à l'occupant des lieux ou à son représentant.

Un exemplaire du procès-verbal et de l'inventaire est adressé au juge qui a délivré l'ordonnance dans les trois jours de son établissement.

3. Les agents des douanes peuvent intervenir sans l'assistance d'un officier de police judiciaire:

a) pour opérer les visites, recensements et contrôles à domicile chez les titulaires d'un compte ouvert d'animaux ou d'un titre de pacage;

b) pour rechercher des marchandises qui, poursuivies à vue sans interruption dans les conditions prévues par l'article 332 ci-après, sont introduites dans une maison ou autre bâtiment même sis en dehors du rayon.

4. S'il y a refus d'ouverture des portes, les agents des douanes peuvent les faire ouvrir en présence d'un officier de police judiciaire."

B. La poursuite des infractions

22. Aux termes de l'article 458 du code des douanes,

"La poursuite des infractions à la législation et à la réglementation des relations financières avec l'étranger ne peut être exercée que sur la plainte du ministre de l'économie et des finances ou de l'un de ses représentants habilités à cet effet."

C. La transaction

23. L'administration des douanes peut, sous certaines conditions, transiger avec les personnes poursuivies pour infractions douanières ou pour infractions à la législation et à la réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger (article 350 du code des douanes).

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

24. M. Crémieux a saisi la Commission le 11 mars 1985 pour dénoncer les visites et saisies opérées à ses domicile et résidences par des agents des douanes. Il invoquait trois dispositions de la Convention: l'article 8 (art. 8), pour atteinte à son droit au respect de sa vie privée, de son domicile et de sa correspondance; l'article 6 par. 3 (art. 6-3), en raison de l'inobservation de formalités substantielles; l'article 10 (art. 10), pour méconnaissance de sa liberté d'expression.

25. La Commission a retenu la requête (n° 11471/85) le 19 janvier 1989. Dans son rapport du 8 octobre 1991 (article 31) (art. 31), elle conclut à l'absence de violation des articles 8 (art. 8) (onze voix contre sept), 6 par. 3 (art. 6-3) (unanimité) et 10 (art. 10) (unanimité). Le texte intégral de son avis et de l'opinion dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt*.

* Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 256-B de la série A des publications de la Cour), mais on peut se le procurer auprès du greffe.

CONCLUSIONS PRESENTEES A LA COUR

26. Dans son mémoire, le Gouvernement a invité la Cour à "bien vouloir rejeter l'ensemble des griefs soulevés par M. Crémieux".

27. Quant au conseil du requérant, il a demandé à la Cour de

"dire et juger qu'il y a violation, en l'espèce, des articles 8, 10 et 6 par. 3 (art. 8, art. 10, art. 6-3) de la Convention (...);

fixer la satisfaction équitable, conformément à l'article 50 (art. 50) et compte tenu de l'important préjudice moral subi, à la somme de 500 000 f;

fixer les frais et dépens dus par la République française à un montant de 100 000 f;

(...)"

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 8 (art. 8)

28. D'après le requérant, les visites domiciliaires et saisies pratiquées en l'espèce ont méconnu l'article 8 (art. 8), ainsi libellé:

"1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

A. Sur l'exception préliminaire du Gouvernement

29. Le Gouvernement soulève, comme déjà devant la Commission, une exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes: M. Crémieux aurait négligé de dénoncer devant les juridictions judiciaires une voie de fait imputable aux fonctionnaires des douanes et d'en réclamer réparation.

30. Avec le requérant et la Commission, la Cour note que l'intéressé a engagé et mené à son terme, non sans invoquer l'article 8 (art. 8), une procédure en annulation des procès-verbaux de constat et de saisie dressés par les agents des douanes (paragraphe 13-17 ci-dessus). On ne saurait lui

reprocher de ne pas avoir utilisé une voie de droit qui eût visé pour l'essentiel le même but, n'est presque jamais empruntée et au demeurant eût été vouée à l'échec selon toute probabilité. Il échet donc d'écarter l'exception.

B. Sur le bien-fondé du grief

31. Le Gouvernement concède qu'il y a eu atteinte au droit du requérant au respect de sa vie privée, auquel la Commission ajoute le droit au respect du domicile.

La Cour considère, avec M. Crémieux, que l'ensemble des droits garantis par l'article 8 par. 1 (art. 8-1) se trouve en cause, à l'exception du droit au respect de la vie familiale. Il échet, dès lors, de déterminer si les ingérences litigieuses remplissaient les conditions du paragraphe 2 (art. 8-2).

1. "Prévues par la loi"

32. Selon le requérant, elles manquaient de base légale: dans sa rédaction de l'époque, l'article 64 du code des douanes méconnaissait la Constitution de 1958 faute de subordonner à une autorisation judiciaire les visites domiciliaires et les saisies. A la vérité, il ne pouvait donner lieu à un contrôle de constitutionnalité puisque son entrée en vigueur avait précédé celle de la loi fondamentale. Il n'empêche que dans le domaine, voisin, de la fiscalité, le Conseil constitutionnel avait écarté l'article 89 de la loi de finances pour 1984, relatif à la recherche d'infractions en matière d'impôts sur le revenu et de taxes sur le chiffre d'affaires; il avait, entre autres, estimé

"que, si les nécessités de l'action fiscale peuvent exiger que des agents du fisc soient autorisés à opérer des investigations dans des lieux privés, de telles investigations ne peuvent être conduites que dans le respect de l'article 66 de la Constitution, qui confie à l'autorité judiciaire la sauvegarde de la liberté individuelle sous tous ses aspects et notamment celui de l'inviolabilité du domicile; que l'intervention de l'autorité judiciaire doit être prévue pour conserver à celle-ci toute la responsabilité et tout le pouvoir de contrôle qui lui reviennent." (décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, Journal officiel, 30 décembre 1983, p. 3874)

33. Le Gouvernement, à la thèse duquel la Commission souscrit en substance, soutient pour sa part que l'article 64 du code des douanes, complété par une jurisprudence relativement abondante, circonscrit de manière très précise le droit de visite domiciliaire, qui représente la transposition, dans le domaine de la législation douanière et de la réglementation des relations financières avec l'étranger, du droit de perquisition reconnu dans la procédure pénale de droit commun. Tirant son origine d'une loi du 6 août 1791 puis d'un décret-loi du 12 juillet 1934, il aurait été étendu en 1945 à la recherche des infractions cambiaires et confirmé à diverses reprises. On ne saurait douter de sa constitutionnalité, pas plus d'ailleurs que de celle de l'article 454 du même code: le contrôle de

la constitutionnalité des lois s'exerce entre leur vote par le Parlement et leur promulgation et relève du seul Conseil constitutionnel, à l'exclusion de toutes les autres juridictions.

Quant à la "qualité" des normes juridiques internes au regard de la Convention, elle résulterait de la précision avec laquelle la législation et la jurisprudence définissent l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir de l'administration en la matière, ce qui écarterait tout risque d'arbitraire. Ainsi, avant même la réforme de 1986-1989 (paragraphe 21 ci-dessus) les cours et tribunaux auraient assuré un contrôle a posteriori, mais fort efficace, des investigations menées par les agents des douanes. Au demeurant, l'article 8 (art. 8) de la Convention n'exigerait nullement une autorisation judiciaire préalable des visites domiciliaires et des saisies.

34. La Cour ne juge pas nécessaire en l'occurrence de trancher la question, car de toute manière les ingérences litigieuses se révèlent incompatibles avec l'article 8 (art. 8) à d'autres égards (paragraphe 40-41 ci-dessous).

2. But légitime

35. Gouvernement et Commission estiment qu'elles visaient à la fois le "bien-être économique du pays" et la "prévention des infractions pénales".

Nonobstant la thèse contraire du requérant, la Cour considère qu'elles poursuivaient en tout cas le premier de ces buts légitimes.

3. "Nécessaires", "dans une société démocratique"

36. D'après M. Crémieux, lesdites ingérences ne sauraient passer pour "nécessaires dans une société démocratique": illimitées dans leur étendue, elles auraient eu lieu en outre dans des conditions inacceptables. Elles frapperaient d'abord par leur énormité: quatre-vingt-trois actes de contrôle étalés sur trois ans, alors que l'affaire n'était ni grave ni complexe et déboucha sur une transaction, aucune des pièces emportées ne prouvant du reste une infraction de change. Elles dénoteraient ensuite un manque de discernement des agents des douanes, lesquels s'emparèrent de papiers et de correspondance purement privés ainsi que de lettres d'avocat et restituèrent par la suite une très grande partie des documents saisis, jugés inutiles pour l'enquête. Elles montreraient enfin l'acharnement de l'administration contre l'intéressé, les visites domiciliaires se transformant en perquisitions.

37. Pour le Gouvernement, à l'opinion duquel la Commission souscrit en substance, visites domiciliaires et saisies constituent les seuls moyens s'offrant à l'administration pour combattre les infractions à la législation sur les relations financières avec l'étranger et lutter ainsi contre l'évasion des capitaux et la fuite devant l'impôt. En pareil domaine, il n'existerait pas, ou très rarement, de "corps du délit"; la "manifestation physique" de ce dernier se trouverait donc pour l'essentiel dans des documents que le fraudeur peut

aisément dissimuler ou détruire. Les intéressés bénéficieraient toutefois de solides garanties, renforcées par un contrôle très rigoureux des tribunaux: décision prise par le chef de la circonscription douanière, rang hiérarchique des agents constateurs, présence d'un officier de police judiciaire, moment de la visite, respect du secret professionnel des avocats et des médecins, possibilité de mettre en oeuvre la responsabilité de pouvoirs publics, etc. Bref, avant même la réforme de 1986-1989 le système français aurait assuré un juste équilibre entre les exigences de la répression et la sauvegarde des droits individuels.

Au sujet des circonstances de l'espèce, le Gouvernement formule deux remarques. D'une part, la transaction consentie par l'administration vaudrait reconnaissance, par le délinquant, de l'infraction commise; loin de démontrer le peu d'importance de l'affaire, elle représenterait un moyen habituel et efficace utilisé par les douanes pour éviter une procédure plus lourde mais aux conséquences identiques. D'autre part, la multiplication des visites domiciliaires s'imposait en raison du nombre des lieux où M. Crémieux pouvait détenir des documents.

38. Selon la jurisprudence constante de la Cour, les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen. Les exceptions que ménage le paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8-2) appellent une interprétation étroite (arrêt *Klass et autres c. Allemagne* du 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 21, par. 42) et leur nécessité dans un cas donné doit se trouver établie de manière convaincante.

39. Assurément, dans le domaine considéré - la lutte contre l'évasion des capitaux et contre la fuite devant l'impôt - les États rencontrent de sérieuses difficultés résultant de l'étendue et de la complexité des réseaux bancaires et des circuits financiers ainsi que des multiples possibilités de placements internationaux, facilitées par la relative perméabilité des frontières. La Cour reconnaît donc qu'ils peuvent estimer nécessaire de recourir à certaines mesures, telles les visites domiciliaires et les saisies, pour établir la preuve matérielle de délits de change et en poursuivre le cas échéant les auteurs. Encore faut-il que leur législation et leur pratique en la matière offrent des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir notamment, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Klass et autres précité*, série A n° 28, p. 23, par. 50).

40. Or il n'en allait pas ainsi en l'occurrence. A l'époque des faits - la Cour n'ayant pas à se prononcer sur les réformes législatives de 1986 et 1989, qui visaient à mieux protéger les individus (paragraphe 21 ci-dessus) - , l'administration des douanes disposait de pouvoirs fort larges; elle avait notamment compétence pour apprécier seule l'opportunité, le nombre, la durée et l'ampleur des opérations de contrôle. En l'absence surtout d'un mandat judiciaire, les restrictions et conditions prévues par la loi et soulignées par le Gouvernement (paragraphe 37 ci-dessus) apparaissaient

trop lâches et lacunaires pour que les ingérences dans les droits du requérant fussent étroitement proportionnées au but légitime recherché.

41. En résumé, il y a eu violation de l'article 8 (art. 8).

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DES ARTICLES 6 PAR. 3 ET 10 (art. 6-3, art. 10)

42. Le requérant invoque en outre les articles 6 par. 3 et 10 (art. 6-3, art. 10).

L'atteinte alléguée aux droits de la défense et à la liberté d'expression a trait aux mêmes faits que la Cour a jugés contraires à l'article 8 (art. 8); dans les circonstances de la cause, elle n'appelle pas un examen séparé.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

43. Aux termes de l'article 50 (art. 50),

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

A. Dommage

44. M. Crémieux affirme d'abord avoir subi un dommage moral; il le chiffre à 500 000 f, mais s'en remet à la sagesse et à la jurisprudence de la Cour.

Le Gouvernement et le délégué de la Commission ne se prononcent pas.

45. La Cour considère que le requérant a dû éprouver un tort moral, mais que le présent arrêt lui fournit une compensation suffisante à cet égard.

B. Frais et dépens

46. M. Crémieux sollicite aussi le remboursement des frais et dépens qu'il a exposés devant les juridictions françaises puis les organes de la Convention. Il les évalue forfaitairement à 100 000 f: vu l'ancienneté du litige et le décès de son premier conseil, il reconnaît ne pouvoir fournir un relevé détaillé.

Le Gouvernement et le délégué de la Commission ne prennent pas position.

47. Sur la base des critères qu'elle applique en la matière, la Cour accorde à l'intéressé 50 000 f.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Rejette, à l'unanimité, l'exception préliminaire du Gouvernement;
2. Dit, par huit voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 8 (art. 8);
3. Dit, par huit voix contre une, qu'il ne s'impose pas d'examiner aussi l'affaire sous l'angle des articles 6 par. 3 et 10 (art. 6-3, art. 10);
4. Dit, à l'unanimité, quant au dommage moral subi par le requérant, que le présent arrêt constitue par lui-même une satisfaction équitable suffisante aux fins de l'article 50 (art. 50);
5. Dit, à l'unanimité, que l'État défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 50 000 (cinquante mille) francs français pour frais et dépens;
6. Rejette, à l'unanimité, les prétentions du requérant pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 25 février 1993.

Rudolf BERNHARDT
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et 53 par. 2 du règlement, l'exposé de l'opinion dissidente de M. Thór Vilhjálmsson.

R. B.
M.-A. E.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE THÓR
VILHJÁLMSSON

(Traduction)

J'ai voté contre le constat d'une violation de l'article 8 (art. 8) en l'espèce, pour des raisons très voisines de celles exposées par la majorité de la Commission dans son rapport.