



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

COUR (CHAMBRE)

AFFAIRE NAVARRA c. FRANCE

(Requête n°13190/87)

ARRÊT

STRASBOURG

23 novembre 1993

En l'affaire Navarra 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. RYSSDAL, *président*,

F. GÖLCÜKLÜ,

F. MATSCHER,

L.-E. PETTITI,

Mme E. PALM,

MM. A.N. LOIZOU,

J.M. MORENILLA,

A.B. BAKA,

L. WILDHABER,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 25 mai et 26 octobre 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 26 octobre 1992, 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° 13190/87) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet État, M. Paul Navarra, avait saisi la Commission le 31 juillet 1987 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 de l'article 5 par. 4 (art. 5-4).

* L'affaire porte le n° 38/1992/383/461. 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. La chambre à constituer 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 30 octobre 1992, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. F. Gölcüklü, M. N. Valticos, Mme E. Palm, M. A.N. Loizou, M. J.M. Morenilla, M. A.B. Baka et M. L. Wildhaber, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43). Par la suite, M. F. Matscher, suppléant, a remplacé M. Valticos, empêché (articles 22, paras. 1 et 2, et 24 par. 1 du règlement).

4. En sa qualité de président 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"), l'avocat du requérant et le délégué de la Commission 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 Gouvernement le 19 mars 1993 et celui du requérant le 13 avril. Par une lettre du 18 mai, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué s'exprimerait de vive voix.

5. Le 1er avril 1993, la Commission a produit le dossier de la procédure suivie devant elle; le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président.

6. Ainsi qu'en avait décidé celui-ci, les débats se sont déroulés en public le 24 mai 1993, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

MM. B. GAIN, sous-directeur des droits de l'homme
à la direction des affaires juridiques du ministère des
Affaires étrangères, *agent,*

P. TITIUN, magistrat détaché
à la direction des affaires juridiques du ministère des
Affaires étrangères, *conseil;*

- pour la Commission

M. B. MARXER, *délégué;*

- pour le requérant

Me J. CICCOLINI, avocat, *conseil.*

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à la question d'un de ses membres, M. Gain, M. Marxer et Me Ciccolini.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. M. Paul Navarra, agriculteur, habite Bastia, en Haute-Corse. Inculqué de vol à main armée, il fut placé sous mandat de dépôt le 22 novembre 1985. Pendant sa détention provisoire à la maison d'arrêt de Nice, il présenta six demandes de mise en liberté.

A. Les deux premières demandes d'élargissement

8. Les 2 décembre 1985 et 3 janvier 1986, un juge d'instruction près le tribunal de grande instance de Nice rejeta les deux premières demandes, des 28 novembre et 30 décembre 1985. La chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence ne fut pas saisie de la première ordonnance et confirma la deuxième le 29 janvier 1986.

B. La troisième demande d'élargissement

9. Le 24 mars 1986, le magistrat instructeur repoussa aussi la troisième demande, datée du 19 mars.

10. Le 23 avril 1986, la chambre d'accusation déclara irrecevable le recours exercé par le requérant, le 25 mars, contre cette décision, qu'elle annula pour avoir statué sur une demande irrégulière en la forme, parce que non présentée de la manière prescrite par le code de procédure pénale.

11. M. Navarra introduisit un pourvoi le 28 mai 1986. La Cour de cassation reçut le dossier le 19 juin. Le 13 septembre 1986, elle censura l'arrêt ainsi rendu et renvoya la cause et les parties devant la chambre d'accusation de la cour d'appel de Montpellier.

12. Après que le greffe eut reçu le dossier le 1er octobre 1986, le procureur général près ladite cour d'appel notifia à l'inculpé, le 9 octobre, la date de l'audience, fixée pour le 21 octobre.

Dans un mémoire du 17 octobre 1986, le conseil de M. Navarra invoqua le non-respect du délai dans lequel, d'après l'article 194 du code de procédure pénale (paragraphe 18 ci-dessous), il eût fallu examiner l'appel du 25 mars 1986. Il alléguait en outre le dépassement du "bref délai" visé à l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

13. Le 24 octobre 1986, la chambre d'accusation de Montpellier déclara mal fondé l'appel du 25 mars 1986 et confirma l'ordonnance qui avait rejeté, la veille, la demande d'élargissement du 19 mars. Elle releva ce qui suit:

"(...)

La procédure s'est déroulée normalement et il n'apparaît pas dans ces conditions que les dispositions de l'article 194 du code de procédure pénale n'aient pas été respectées ainsi que l'indique le conseil de Paul Navarra dans son mémoire.

(...)"

14. Le 19 novembre 1986, le requérant se pourvut en cassation au motif que la chambre d'accusation n'avait pas répondu au moyen tiré de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

La Cour de cassation le débouta le 24 février 1987, par les motifs ci-après:

"(...) la chambre d'accusation qui a, en outre à bon droit, constaté que l'arrêt cassé était intervenu dans le délai de l'article 194 du code de procédure pénale, a implicitement mais suffisamment répondu au chef péremptoire du mémoire déposé devant elle, et n'a pas encouru le grief de la seconde branche du moyen qui doit dès lors être écartée;

(...)"

C. Les trois dernières demandes d'élargissement

15. Les 20 mars et 18 mai 1987, l'intéressé introduisit une quatrième et une cinquième demandes de mise en liberté. Le juge d'instruction de Nice les repoussa par des ordonnances des 25 mars et 22 mai que la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence confirma les 21 avril et 17 juin 1987.

Il accueillit en revanche, le 27 novembre 1987, la sixième et dernière, formée l'avant-veille.

D. Le non-lieu

16. Le 17 décembre 1987, le magistrat instructeur rendit une ordonnance de non-lieu en faveur de M. Navarra.

17. Ce dernier réclama le 17 mars 1988, en vertu de l'article 149 du code de procédure pénale, une indemnité de 400 000 f du chef de la détention provisoire subie du 22 novembre 1985 au 27 novembre 1987. Le 26 mai 1989, la Commission d'indemnisation près la Cour de cassation déclara la requête recevable mais non fondée.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

18. Telles qu'elles s'appliquaient à l'époque des faits de la cause, les dispositions pertinentes du code de procédure pénale sont les suivantes:

Article 148

"En toute matière, la mise en liberté peut être demandée à tout moment au juge d'instruction par l'inculpé ou son conseil (...)

Le juge d'instruction communique immédiatement le dossier au procureur de la République aux fins de réquisitions. Il avise en même temps, par tout moyen, la partie civile qui peut présenter des observations (...)

Le juge d'instruction doit statuer, par ordonnance spécialement motivée (...), au plus tard dans les cinq jours de la communication au procureur de la République.

(...)

La mise en liberté, lorsqu'elle est accordée, peut être assortie de mesures de contrôle judiciaire.

(...)"

Une loi du 6 juillet 1989 a ajouté au troisième alinéa une phrase ainsi libellée:

"Toutefois, lorsqu'il n'a pas encore été statué sur une précédente demande de mise en liberté ou sur l'appel d'une précédente ordonnance de refus de mise en liberté, le délai de cinq jours ne commencera à courir qu'à compter de la décision rendue par la juridiction d'instruction."

Article 148-2

"Toute juridiction appelée à statuer (...) sur une demande de mise en liberté se prononce après audition du ministère public, du prévenu ou de son conseil; le prévenu non détenu et son conseil sont convoqués, par lettre recommandée, quarante-huit heures au moins avant la date de l'audience.

La juridiction saisie, selon qu'elle est du premier ou du second degré, rend sa décision dans les dix jours ou dans les vingt jours de la réception de la demande; (...) faute de décision à l'expiration de ce délai, il est mis fin (...) à la détention provisoire, le prévenu, s'il n'est pas détenu pour autre cause, étant mis d'office en liberté.

La décision du tribunal est immédiatement exécutoire nonobstant appel; lorsque le prévenu est maintenu en détention, la cour se prononce dans les vingt jours de l'appel, faute de quoi le prévenu, s'il n'est pas détenu pour autre cause, est mis d'office en liberté."

Article 149

"(...) 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 détention lui a causé un préjudice manifestement anormal et d'une particulière gravité."

Article 194

"Le procureur général [près la cour d'appel] met l'affaire en état dans les quarante-huit heures de la réception des pièces en matière de détention provisoire et dans les dix jours en toute autre matière; il la soumet, avec son réquisitoire, à la chambre d'accusation.

Celle-ci doit, en matière de détention provisoire, se prononcer dans les plus brefs délais et au plus tard dans les trente jours de l'appel prévu par l'article 186, faute de quoi l'inculpé est mis d'office en liberté, sauf si des vérifications concernant sa demande ont été ordonnées ou si des circonstances imprévisibles et insurmontables mettent obstacle au jugement de l'affaire dans le délai prévu au présent article."

Une loi du 30 décembre 1987, entrée en vigueur le 1er octobre 1988, a ramené le délai de trente à quinze jours.

Article 567-2

"La chambre criminelle saisie d'un pourvoi contre un arrêt de la chambre d'accusation rendu en matière de détention provisoire doit statuer dans les trois mois qui suivent la réception du dossier à la Cour de cassation, faute de quoi l'inculpé est mis d'office en liberté.

(...)"

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

19. M. Navarra a saisi la Commission le 31 juillet 1987. Il se plaignait de ce que son appel du 25 mars 1986 contre l'ordonnance prononcée la veille n'eût pas été examiné au fond "à bref délai" comme le prescrivait l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

20. La Commission a retenu la requête (n° 13190/87) le 1er mars 1991. Dans son rapport du 9 septembre 1992 (article 31) (art. 31), elle conclut, par treize voix contre six, à l'absence de pareille violation. Le texte intégral de son avis et des deux opinions dissidentes dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt*.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR

21. A l'audience du 24 mai 1993, l'agent du Gouvernement a confirmé les conclusions de son mémoire. Il y invitait la Cour "à dire qu'en l'espèce

* Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 273-B de la série A des publications de la Cour), mais on peut se le procurer auprès du greffe.

la Convention n'a pas été violée et à rejeter la requête introduite par M. Navarra".

22. De son côté, le conseil du requérant l'a priée de constater une violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention et d'octroyer à son client une satisfaction équitable.

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 5 PAR. 4 (art. 5-4)

A. Sur l'exception préliminaire du Gouvernement

23. Le Gouvernement soutient, comme déjà devant la Commission, que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes, faute d'avoir intenté contre l'État une action en réparation en vertu de l'article L 781-1 du code de l'organisation judiciaire, ainsi libellé:

"L'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice.

(...)"

24. Si une action en indemnité peut entrer en ligne de compte aux fins de l'article 26 (art. 26) de la Convention, il ne prescrit l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues; il incombe à l'État défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir notamment l'arrêt Vernillo c. France du 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11-12, par. 27).

Or l'article L 781-1 du code de l'organisation judiciaire fixe des conditions d'ouverture très strictes (ibidem). En outre, M. Navarra ne se prétend pas victime d'un déni de justice, ni même d'une faute lourde.

Au demeurant, la Cour constate que le droit d'obtenir une décision à bref délai sur la légalité d'une détention se distingue de celui de recevoir un dédommagement pour une telle détention (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Tomasi c. France du 27 août 1992, série A n° 241-A, p. 34, par. 79). Elle relève de surcroît que la Commission d'indemnisation près la Cour de

cassation a rejeté pour défaut de fondement la demande présentée par le requérant en vertu de l'article 149 du code de procédure pénale (paragraphe 17 ci-dessus).

Il échet donc d'écarter l'exception.

B. Sur le bien-fondé du grief

25. D'après M. Navarra, la décision finale relative à son appel du 25 mars 1986 contre l'ordonnance rejetant la veille sa demande d'élargissement, à savoir l'arrêt de la chambre d'accusation de Montpellier du 24 octobre 1986 (paragraphe 9, 10 et 13 ci-dessus), n'a pas été rendue à "bref délai". Elle aurait donc enfreint l'article 5 par. 4 (art. 5-4), ainsi rédigé:

"Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale."

Gouvernement et Commission contestent cette thèse.

26. Selon la jurisprudence de la Cour sur la portée des paragraphes 1 et 4 de l'article 5 (art. 5-1, art. 5-4) de la Convention, un contrôle judiciaire périodique, pour remplir les exigences de celle-ci, doit respecter les normes de fond comme de procédure de la législation nationale et s'exercer de surcroît en conformité au but de l'article 5 (art. 5): protéger l'individu contre l'arbitraire (voir, entre autres, l'arrêt *Herczegfalvy c. Autriche* du 24 septembre 1992, série A n° 244, p. 24, par. 75).

27. En ce qui concerne le respect du droit français, il échet de noter que les juridictions appelées à connaître de l'affaire rendirent leurs décisions dans les délais prescrits par la loi (paragraphe 18 ci-dessus): deux arrêts de chambres d'accusation et un de la Cour de cassation intervinrent dans la période litigieuse, du 25 mars au 24 octobre 1986.

Les renseignements recueillis à l'audience révèlent pourtant un retard imputable au requérant, lequel attendit jusqu'au 28 mai 1986 pour se pourvoir en cassation contre l'arrêt du 23 avril (paragraphe 11 ci-dessus). D'un autre côté, la transmission du dossier à la Cour de cassation puis, sur renvoi, à la chambre d'accusation de Montpellier, demanda un certain temps (28 mai - 19 juin 1986 et 13 septembre - 1er octobre 1986, paragraphes 11-12 ci-dessus).

28. Quant à la protection contre l'arbitraire, la Cour s'est déjà prononcée sur la portée du respect de la règle du "bref délai" visé au paragraphe 4 de l'article 5 (art. 5-4), c'est-à-dire sur le point de savoir si ladite norme vaut seulement devant le juge de première instance ou s'étend aux stades ultérieurs.

Dans plusieurs arrêts, elle a pris en compte la "durée globale" d'une procédure, incluant ainsi les différentes phases devant tous les organes

appelés à statuer (arrêts Luberti c. Italie du 23 février 1984, série A n° 75, pp. 15-16, par. 33, et pp. 17-18, par. 37, Bouamar c. Belgique du 29 février 1988, série A n° 129, p. 24, par. 61, et Letellier c. France du 26 juin 1991, série A n° 207, p. 22, par. 56).

Elle rappelle que l'article 5 par. 4 (art. 5-4) n'astreint pas les États contractants à instaurer un double degré de juridiction pour l'examen de la légalité de la détention et celui des demandes d'élargissement. Néanmoins, un État qui se dote d'un tel système doit en principe accorder aux détenus les mêmes garanties aussi bien en appel qu'en première instance (arrêt Toth c. Autriche du 12 décembre 1991, série A n° 224, p. 23, par. 84).

L'exigence du respect d'un "bref délai" constitue sans nul doute l'une d'entre elles, mais pour en contrôler l'observation il faut se livrer à une appréciation globale lorsque la procédure s'est déroulée, comme ici, devant deux degrés de juridiction (arrêt Luberti précité, p. 16, par. 33); le Gouvernement le souligne à juste titre.

29. En l'espèce, la durée de l'examen au fond de l'appel du 25 mars 1986 (paragraphe 10 ci-dessus) inspire des doutes à la Cour. Il échet toutefois de souligner que M. Navarra conservait le droit, consacré par la législation française, de présenter à tout moment de nouvelles demandes de mise en liberté (arrêt Letellier précité, *ibidem*). Or du 25 mars au 24 octobre 1986 il n'en introduisit aucune; il ne le fit que le 20 mars 1987 (paragraphe 13 et 15 ci-dessus).

30. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4).

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Rejette l'exception préliminaire du Gouvernement;
2. Dit qu'il n'y a pas eu violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4).

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 23 novembre 1993.

Rolv RYSSDAL
Président

Marc-André EISSEN
Greffier