

SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 15917/89
présentée par Abdallah JAMIL
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en
chambre du conseil le 30 novembre 1992 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président

J.A. FROWEIN

S. TRECHSEL

E. BUSUTTL

G. JÖRUNDSSON

A. WEITZEL

J.C. SOYER

H.G. SCHERMERS

H. DANELIUS

Mme G.H. THUNE

Sir Basil HALL

MM. F. MARTINEZ

C.L. ROZAKIS

Mme J. LIDDY

MM. L. LOUCAIDES

J.C. GEUS

M.P. PELLONPÄÄ

B. MARXER

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 13 novembre 1989 par Abdallah JAMIL
contre la France et enregistrée le 18 décembre 1989 sous le No de
dossier 15917/89 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la
Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :
EN FAIT

Les faits de la cause tels qu'ils ont été exposés par les parties
peuvent se résumer comme suit.

Le requérant est un ressortissant brésilien né en 1961. Il est
détenu au centre de détention de Mauzac. Devant la Commission il est
représenté par Maître Xavier Lecussan de Paris.

Le 4 juin 1986, l'administration des douanes interpella le
requérant à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle au moment où il
s'apprêtait en compagnie d'une autre personne à retirer un colis
contenant de la poudre de cocaïne. Le requérant fut inculpé du délit
d'infraction à la législation sur les stupéfiants par personne de
nationalité étrangère, de contrebande, d'intérêt à la fraude et de
complicité de ces délits. Il fut placé en détention provisoire selon
mandat de dépôt en date du 9 juin 1986.

Par jugement du tribunal correctionnel de Bobigny en date du
22 juin 1987, le requérant fut condamné à une peine d'emprisonnement

de huit ans et à une amende douanière de 2 091 200 F. Le tribunal ordonna également la confiscation des marchandises et la contrainte par corps pour le paiement de la somme de 2 091 200 F.

Conformément aux articles 750 et suivants du Code de procédure pénale français, en vigueur au moment des faits, la contrainte par corps ne pouvait excéder quatre mois.

Sur appel de toutes les parties, la cour d'appel de Paris, par arrêt rendu le 5 mai 1988, confirma la jugement du premier ressort et précisa que la durée de la contrainte par corps serait celle prévue par l'article L.627-6 du nouveau Code de la santé publique, introduit par la loi du 31 décembre 1987, et qui prévoit que la durée de la contrainte par corps est de deux ans pour les "amendes douanières connexes qui excèdent 500 000 F".

Le requérant se pourvut en cassation, invoquant les articles 6 et 7 de la Convention ; il faisait valoir que la contrainte par corps étant une peine et non une simple voie d'exécution, les dispositions applicables étaient celles en vigueur au moment de la commission des faits et non celles en vigueur au moment de la décision en appel.

La Cour de cassation (chambre criminelle) rejeta le pourvoi par arrêt du 18 juillet 1989. Sur le moyen relatif à l'article 7 de la Convention, la haute juridiction déclarait :

"(...) qu'en statuant ainsi, la cour d'appel a fait l'exacte application de la loi, qu'en effet, la contrainte par corps est une voie d'exécution et non une peine et que les lois de procédure telles que celles concernant l'exécution des peines sont d'application immédiate aux situations en cours lors de leur entrée en vigueur."

GRIEFS

Le requérant allègue que l'allongement de la durée de la contrainte par corps prononcée en l'espèce par la cour d'appel de Paris est contraire à l'article 7 de la Convention.
PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 13 novembre 1989 et enregistrée le 18 décembre 1989.

Le 1er juillet 1991, la Commission a décidé d'inviter le Gouvernement défendeur à présenter ses observations écrites sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête au regard de l'article 7 de la Convention. Par ailleurs la Commission a demandé au Gouvernement défendeur s'il considérait que la mesure de contrainte par corps entrait dans le champ d'application de l'article 5 par. 1 b) de la Convention.

Après plusieurs prorogations des délais qui lui étaient impartis, le Gouvernement a présenté ses observations le 7 avril 1992. Après une lettre de rappel, le requérant, par courrier du 3 juillet 1992, a fait savoir au Secrétariat de la Commission qu'il n'avait pas présenté d'observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête, car il estimait que sa requête contenait tous les éléments nécessaires pour répondre aux observations adverses.

EN DROIT

Le requérant allègue que l'allongement de la durée de la contrainte par corps prononcée en l'espèce par la cour d'appel de Paris est contraire à l'article 7 (art. 7) de la Convention.

L'article 7 (art. 7) de la Convention dispose que :

"1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission

qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées."

Pour le Gouvernement défendeur l'article 7 (art. 7) n'est pas applicable à la contrainte par corps. Il fait valoir qu'en droit français, la contrainte par corps ne présente pas les caractères juridiques d'une peine mais d'une mesure d'exécution d'une condamnation pécuniaire liée à une condamnation pénale. A cet égard il souligne qu'aussi bien la doctrine que la jurisprudence s'accordent pour voir dans la contrainte par corps une garantie d'exécution plutôt qu'un emprisonnement subsidiaire. Il ajoute que les textes relatifs à la contrainte par corps se trouvent dans le Livre V du Code de procédure pénale qui traite des procédures d'exécution et non dans le Livre Premier du Code pénal qui traite des peines en matière criminelle et correctionnelle et de leurs effets. Par ailleurs, le régime de l'exécution des peines ne s'applique pas à la contrainte par corps. Ainsi, la contrainte par corps n'est pas susceptible d'une mesure de grâce ou de réhabilitation. Le détenu, qui ne peut être astreint au travail pénal, ne peut bénéficier de remises de peine ou d'une mesure de libération conditionnelle. Il peut, en revanche, faire l'objet d'une mesure de placement à l'extérieur, d'un régime de semi liberté ou d'une permission de sortie sans que les conditions de délais fixées pour les condamnés soient applicables. Aucune poursuite pour évasion n'est possible à son égard et la détention provisoire ne peut s'imputer sur la contrainte par corps.

Le Gouvernement précise qu'il résulte de cette analyse juridique interne que les lois relatives à cette matière régissent les poursuites faites sous leur empire et ce, bien que l'obligation dont l'exécution est poursuivie ait pris naissance sous une législation antérieure. Le Gouvernement estime qu'au regard de la jurisprudence dégagée par la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à la notion de "matière pénale" au sens de l'article 6 (art. 6) de la Convention, la contrainte par corps ne peut être qualifiée de peine.

Se référant aux trois critères dégagés par la Cour et la Commission pour déterminer si une procédure relève d'une accusation en matière pénale - la qualification donnée par le droit interne, la nature de l'infraction et le degré de sévérité de la sanction -, le Gouvernement souligne en premier lieu, que la contrainte par corps n'a pas pour objet de sanctionner la commission d'une infraction mais de contraindre un individu à s'acquitter d'une obligation pécuniaire. Il n'y a, en l'espèce, ni infraction, ni sanction, même si l'origine de l'obligation pécuniaire est pénale puisqu'il s'agit d'une amende. Le Gouvernement défendeur considère qu'il n'existe, juridiquement, pas de différence de nature entre une mesure de contrainte par corps qui aboutit à une privation de liberté et une autre voie d'exécution, telle une saisie mobilière ou immobilière qui aboutit à une privation de propriété. Les deux ont pour origine le non paiement d'une somme d'argent.

Il fait valoir également que ces voies d'exécution n'ont aucun but répressif. Elles ne visent pas à réprimer un manquement à une obligation légale mais bien à assurer l'exécution de l'obligation au paiement décidée par le tribunal. Leur but est essentiellement le recouvrement d'une créance. A cet égard, il souligne que le caractère non répressif de la contrainte est affirmé par le fait que son exécution n'entraîne pas l'extinction de la créance, alors que l'exécution de toute peine a pour conséquence l'extinction de l'action

publique, le condamné ayant exécuté sa condamnation ne pouvant plus être poursuivi pour les mêmes faits. L'incarcération du débiteur par l'effet de la contrainte n'éteint pas son obligation de payer et lorsqu'il sera libéré, sauf cause d'exemption, il sera toujours tenu de payer sa dette, s'il ne l'a pas fait.

Le Gouvernement est d'avis que toute privation de liberté n'est pas, en tant que telle, une mesure pénale. Ainsi, une mesure de rétention administrative dans le cadre d'une procédure d'expulsion ou d'extradition telle que prévue par l'article 5 par. 1 f) (art. 5-1-f) de la Convention ne peut être considérée comme une peine. Il en est de même pour les décisions de placement d'office des malades mentaux dans les hôpitaux psychiatriques.

S'agissant du critère de la sévérité, le Gouvernement reconnaît que la mesure est sévère mais estime que ce seul critère ne suffit pas à la faire entrer dans le domaine d'application de l'article 7 (art. 7) de la Convention alors que tous les autres critères applicables s'accordent dans un sens contraire.

Le Gouvernement en conclut que l'article 7 (art. 7) de la Convention n'est pas applicable à la contrainte par corps et que le grief doit être déclaré irrecevable.

Le Gouvernement défendeur estime que la contrainte par corps entre dans le champ d'application de l'alinéa b) de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention. Ce paragraphe prévoit manifestement un cas de privation de liberté n'ayant aucun caractère répressif. Si la nature de cette privation de liberté était répressive, ce serait un autre alinéa qui serait applicable.

Or, il considère qu'aucun autre alinéa ne pourrait s'appliquer à la contrainte par corps. Les alinéas c), d), e) et f) ne peuvent manifestement s'appliquer. Quant à l'alinéa a), il concerne les peines d'emprisonnement prononcées par un tribunal alors que la seule peine prononcée en l'espèce est une peine d'amende. Il ajoute que dans sa décision du 7 juillet 1977 (*Airey c/ Irlande*, D.R. 8 p. 42), la Commission a examiné l'emprisonnement de la requérante pour avoir refusé de payer une amende sous l'angle de l'article 5 par. 1 b) (art. 5-1-b).

Le Gouvernement note que le requérant a été condamné par le tribunal correctionnel puis par la cour d'appel à payer une amende de caractère pénal et c'est seulement s'il ne la paye pas, c'est-à-dire s'il n'exécute pas la peine d'amende, qu'il sera incarcéré en vertu de la décision judiciaire, à la demande de l'administration des douanes. Le Gouvernement précise à ce propos que le requérant peut être exempté de la contrainte par corps s'il justifie de son insolvabilité. La "sanction du comportement passé" est, en l'espèce, la peine d'amende et l'absence de paiement constitue "l'insoumission à une ordonnance rendue".

Le Gouvernement ajoute que si la Commission suit le raisonnement du Gouvernement français, il convient de constater qu'il n'y a pas violation de l'article 5 par. 1 b) (art. 5-1-b) de la Convention. En effet, la mesure de contrainte résulte d'une décision rendue conformément à la loi nationale. Par ailleurs, il convient de souligner que la procédure française de contrainte par corps offre également les garanties prévues au par. 4 de l'article 5 (art. 5-4), puisque le débiteur contraint peut, outre les recours ordinaires contre la décision prévoyant d'assortir l'amende d'une mesure de contrainte, saisir le président du tribunal de grande instance du lieu où il est incarcéré d'une demande en nullité de son emprisonnement. Le président, statuant en état de référé, sera alors tenu de contrôler la régularité de l'emprisonnement.

Le Gouvernement conclut que la requête doit être déclarée irrecevable, en ce qui concerne la violation de l'article 7 (art. 7)

de la Convention, pour incompatibilité ratione materiae avec les dispositions de la Convention, et subsidiairement en ce qui concerne une éventuelle violation de l'article 5 (art. 5) de la Convention, pour défaut manifeste de fondement.

Dans sa requête, le requérant expose qu'au moment de sa condamnation par le tribunal correctionnel de Bobigny le 22 juin 1987, aux termes de l'article 750 du Code de procédure pénale, la durée de la contrainte par corps était fixée à quatre mois lorsque les condamnations pécuniaires excédaient 80 000 F. Or, l'article 4 de la Loi n° 87-1157 en date du 31 décembre 1987 a aggravé ce régime en matière de stupéfiants, en ajoutant au Code de la santé publique un article L.627-6 nouveau prévoyant que désormais la durée de la

contrainte par corps était de deux ans pour les "amendes douanières connexes qui excèdent 500 000 F".

Le requérant fait valoir que cette loi a augmenté considérablement la durée d'emprisonnement prévue initialement et son application en l'espèce est contraire à l'article 7 (art. 7) de la Convention.

Il estime que la décision de la Cour de cassation rejetant le moyen tiré de l'article 7 (art. 7) de la Convention est critiquable car les amendes prononcées en matière d'infraction à la législation sur les stupéfiants sont d'une importance telle qu'elles ne peuvent être exécutées par les personnes condamnées. Il ajoute que statistiquement, le nombre de personnes condamnées en matière de stupéfiants et ayant payé intégralement une amende supérieure à 500 000 F est infime et peut être même égal à zéro.

Pour lui, l'incarcération, bien que présentée comme subsidiaire au paiement de l'amende, remplace systématiquement le paiement de l'amende. Par conséquent, la contrainte par corps ne peut être considérée comme une voie d'exécution. Il s'agit en fait d'une peine accessoire attachée de plein droit à la condamnation.

Se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme concernant les critères à retenir pour déterminer si une mesure relève de la matière pénale, il considère que la contrainte par corps en matière de stupéfiants s'analyse en une privation de liberté qui est particulièrement longue (deux ans) et qui a bien le caractère de sanction pénale et doit donc être entourée des garanties des articles 6 et 7 (art. 6, 7) de la Convention.

Au vu de ces critères développés par la Cour dans ses arrêts Campbell et Fell du 28 juin 1984, Öztürk du 21 février 1984 et Lutz du 25 août 1987, le requérant estime que la contrainte par corps en matière de stupéfiants telle qu'elle est prévue par l'article L.627-6 du Code de la santé publique a bien le caractère d'une peine accessoire soumise au régime des articles 6 et 7 (art. 6, 7) de la Convention en raison de la durée de la détention prévue et de son caractère automatique.

Il conclut que la durée de la contrainte par corps qui lui est applicable doit être celle en vigueur au moment où il a commis les faits incriminés.

La Commission a procédé à un examen préliminaire de l'ensemble des arguments des parties. Elle estime que des questions sérieuses se posent sur le terrain de l'article 7 (art. 7) de la Convention, lesquelles nécessitent un examen au fond.

Il s'ensuit que la requête ne saurait être manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. Elle doit, dès lors, être déclarée recevable, aucun autre motif

d'irrecevabilité n'ayant été relevé.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tout moyen de fond étant réservé.

Le Secrétaire de la Commission,
(H.C. KRÜGER)

Le Président de la Commission
(C.A. NØRGAARD)