

SUR LA RECEVABILITE

de la requête N° 22238/93
présentée par Patrick MATTELIN
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre
du conseil le 9 avril 1996 en présence de

MM. S. TRECHSEL, Président
H. DANELIUS
E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.-C. SOYER
H.G. SCHERMERS
Mme G.H. THUNE
M. F. MARTINEZ
Mme J. LIDDY
MM. L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
J. MUCHA
E. KONSTANTINOV
D. SVÁBY
G. RESS
A. PERENIC
P. LORENZEN
K. HERNDL

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 28 juin 1993 par Patrick MATTELIN contre
la France et enregistrée le 16 juillet 1993 sous le N° de dossier
22238/93 ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de la
Commission ;

Vu la décision de la Commission, en date du 10 octobre 1994, de
communiquer la requête ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le
13 mars 1995 et les observations en réponse présentées par le requérant
le 4 mai 1995 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Circonstances particulières de l'affaire

Le requérant, né en 1958, de nationalité française, est sans emploi

et réside à Béthune.

Les faits, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Le 25 avril 1991, le requérant fut condamné à trente mois d'emprisonnement pour association de malfaiteurs ainsi qu'à une amende douanière de 850.000 francs avec contrainte par corps, en application de l'article 388 du Code des douanes, par le tribunal correctionnel de Bayonne.

Par jugement du 22 août 1991, le requérant fut condamné pour les mêmes faits, mais cette fois sous la prévention d'infraction à la législation sur les stupéfiants, par le tribunal correctionnel de Sens. Ce dernier refusera, le 8 octobre 1992, de faire droit à une demande de confusion de peines formulée par le requérant, concernant les condamnations des 25 avril et 22 août 1991.

Le 9 octobre 1992, le requérant saisit le président du tribunal de grande instance d'Evry, statuant en référé, pour demander la non-exécution de la contrainte par corps. Le président se déclara incompétent au profit du tribunal de grande instance de Bayonne.

Le 13 novembre 1992, l'administration des douanes informa le requérant qu'elle était disposée à adresser une demande de mise en liberté au parquet de Bayonne, moyennant le paiement immédiat d'une somme de 25.000 francs puis, par le biais d'une convention, de vingt-cinq mensualités de mille francs.

Le 27 janvier 1993, une audience publique eut lieu, en présence du requérant, devant le président du tribunal de grande instance de Bayonne, statuant en la forme des référés.

Par ordonnance du 27 janvier 1993, le président du tribunal rejeta la demande, aux motifs "qu'il est de jurisprudence constante que le droit douanier est exorbitant du droit commun et que les dispositions du Code de procédure pénale concernant la contrainte et notamment l'article 752 à l'exception de celles concernant sa durée ne sont pas applicables en l'espèce (...) au regard d'une détention ordonnée par une juridiction de jugement sur le fondement de l'article 388 du Code des douanes".

Le 1er mars 1993, le requérant avait effectué la peine d'emprisonnement prononcée à titre pénal. Il fut néanmoins maintenu en détention en exécution de la contrainte par corps attachée à l'amende douanière.

Par lettre du 4 mars 1993, l'administration des douanes rappela ses conditions au requérant pour accepter le levée de la contrainte par corps.

Une convention de non-renonciation à l'application de la contrainte par corps, reprenant les modalités de paiement rappelées ci-dessus, fut signée le 7 mai 1993 par le requérant et le 10 mai 1993 par l'administration des douanes. Par cette convention, le requérant "reconnait que l'administration des douanes n'entend pas renoncer à exercer à nouveau à son encontre la contrainte par corps, dans l'hypothèse où il ne respecterait pas ses engagements ; il ne se prévaudrait pas dans ce cas de l'élargissement dont il bénéficie aujourd'hui pour s'opposer à l'exécution de la contrainte".

2. Droit et pratique internes pertinents

a) Généralités

Survivance de l'emprisonnement pour dettes des débiteurs insolvables, la contrainte par corps consiste en l'incarcération du débiteur récalcitrant dans une maison d'arrêt. Elle ne subsiste plus

désormais qu'au profit du Trésor public et garantit le recouvrement de créances de l'Etat, telles que les condamnations pécuniaires (à l'exception de celles prononcées pour des infractions en matière politique ou de presse) ou tout autre paiement au profit du Trésor public n'ayant pas le caractère d'une réparation civile (cf. Cour eur. D.H., arrêt Jamil c/France du 8 juin 1995, à paraître dans la série A sous le n° 320, par. 15 et s.).

La contrainte par corps ne remplace pas le paiement, dont le débiteur reste redevable. Elle obéit en de nombreux points aux principes gouvernant l'application des peines.

Toutefois, la Cour de cassation considère, selon une jurisprudence constante, que la contrainte par corps ne revêt pas le caractère d'une peine mais d'une mesure d'exécution forcée. Elle a ainsi déclaré que "si la loi rattache la contrainte par corps aux peines pécuniaires dont elle tend à assurer le recouvrement, celle-ci n'en demeure pas moins une voie d'exécution" (Cass. crim. 26 juin 1989, Bull. crim. n° 271 ; cf. également arrêt du 25 juillet 1991, Bull. crim. n° 307 et arrêt du 4 janvier 1995, cité dans l'arrêt Jamil précité, *ibidem*).

Lorsque la contrainte par corps est requise par l'administration des douanes et que les conditions en sont réunies, le juge pénal a l'obligation de l'ordonner et n'a pas le pouvoir d'en fixer la durée, celle-ci étant déterminée par la loi. Par dérogation au droit commun, l'administration des douanes peut, en vertu de l'article 388 du Code des douanes, requérir devant le juge l'exécution anticipée de la contrainte par corps, dont est assorti le prononcé des amendes douanières. Cela signifie en pratique que le débiteur qui a fini de purger son emprisonnement pénal n'est pas libéré, mais commence immédiatement à purger la contrainte par corps.

b) Textes applicables

Code de procédure pénale :

Article 710 alinéa 1 :

"Tous incidents contentieux relatifs à l'exécution sont portés devant le tribunal ou la cour qui a prononcé la sentence ; cette juridiction peut également procéder à la rectification des erreurs purement matérielles dans ses décisions. (...)"

Article 711 alinéa 1 :

"Le tribunal ou la cour, sur requête du ministère public ou de la partie intéressée, statue en chambre du conseil après avoir entendu le ministère public, le conseil de la partie s'il le demande et, s'il échet, la partie elle-même, sous réserve des dispositions de l'article 712. (...)"

Article 749 :

"Lorsqu'une condamnation à l'amende, aux frais de justice ou à tout autre paiement au profit du Trésor public qui n'a pas le caractère d'une réparation civile est prononcée pour une infraction n'étant pas de nature politique et n'emportant pas peine perpétuelle, la durée de la contrainte par corps est applicable, en cas d'inexécution de la condamnation, dans les limites prévues par l'article 750.

Cette durée est déterminée, le cas échéant, en fonction du montant cumulé des condamnations qui n'ont pas été exécutées."

Article 750 :

"La durée de la contrainte par corps est fixée ainsi qu'il suit :

- 1° - A cinq jours, lorsque l'amende et les condamnations pécuniaires sont au moins égales à 1000 francs sans excéder 3000 francs ;
- 2° - A dix jours, lorsque, supérieures à 3000 francs, elles n'excèdent pas 10 000 francs ;
- 3° - A vingt jours, lorsque, supérieures à 10 000 francs, elles n'excèdent pas 20 000 francs ;
- 4° - A un mois, lorsque, supérieures à 20 000 francs, elles n'excèdent pas 40 000 francs ;
- 5° - A deux mois, lorsque, supérieures à 40 000 francs, elles n'excèdent pas 80 000 francs ;
- 6° - A quatre mois, lorsqu'elles excèdent 80 000 francs."

Article 752 :

"La contrainte par corps ne peut être exécutée contre les condamnés qui justifient de leur insolvabilité en produisant :

- 1° - Un certificat du percepteur de leur domicile constatant qu'ils ne sont pas imposés ;
- 2° - Un certificat du maire ou du commissaire de police de leur commune.

La preuve que le condamné est en réalité solvable peut être rapportée par tous moyens."

Article 754 alinéa 1 :

"Elle ne peut être exercée que cinq jours après un commandement fait au condamné à la requête de la partie poursuivante."

Article 756 :

"Si le débiteur déjà incarcéré requiert qu'il en soit référé, il est conduit sur le champ devant le président du tribunal de grande instance du lieu où l'arrestation a été faite. Ce magistrat statue en état de référé sauf à ordonner, s'il échet, le renvoi pour être statué dans les formes et conditions des articles 710 et 711 (...)."

Article 762 :

"Le condamné qui a subi une contrainte par corps n'est pas libéré du montant des condamnations pour lesquelles elle a été exercée."

Code de la santé publique :

Article L. 627-6 (alinéa 2) :

"Par dérogation aux dispositions de l'article 750 du Code de procédure pénale, la durée de la contrainte par corps est fixée à deux ans lorsque l'amende et les condamnations pécuniaires prononcées pour l'une des infractions mentionnées à l'alinéa ci-dessus [infractions en matière de stupéfiants] ou pour les infractions douanières connexes excèdent 500 000 F."

Code des douanes :

Aux termes de l'article 343 du Code des douanes, le ministère public exerce l'action publique et l'action pour l'application des sanctions dites "fiscales" (amendes douanières, confiscations) est exercée par l'administration des douanes. Les principales dispositions du Code des douanes en matière de contrainte par corps sont les suivantes :

Article 382

- "1. - L'exécution des jugements et arrêts rendus en matière de douane peut avoir lieu par toutes voies de droit.
2. - Les jugements et arrêts portant condamnation pour infraction

aux lois de douane sont, en outre, exécutés par corps (...)."

Article 388

"Par décision expresse du tribunal, celui qui est condamné pour un délit douanier ou une infraction en matière de contributions indirectes peut, nonobstant appel ou pourvoi en cassation, être maintenu en détention jusqu'à ce qu'il ait acquitté le montant des sanctions fiscales prononcées contre lui ; sauf dans le cas de trafic de stupéfiants, la durée de la détention accomplie dans ces conditions à compter de la condamnation s'impute sur celle de la contrainte par corps prononcée par le tribunal et ne peut excéder le minimum prévu par le Code de procédure pénale pour une condamnation pécuniaire de même montant que celui des sanctions fiscales prononcées."

c) Voies de recours

L'article 756 du Code de procédure pénale, cité ci-dessus, permet au débiteur déjà incarcéré, ou sur le point de l'être, de saisir d'une requête le président du tribunal de grande instance. Ce dernier statue en la forme des référés.

L'étendue du pouvoir du juge des référés a donné lieu à interrogation.

1. En premier lieu, la question s'est posée de savoir si la contrainte par corps en matière douanière était soumise au régime de droit commun de l'article 756 précité.

Par un arrêt du 18 janvier 1994, la chambre commerciale de la Cour de cassation a déclaré que :

"la cour d'appel a, à bon droit, retenu que l'article 388 du Code des douanes, en instituant une modalité particulière d'exercice de la contrainte par corps, n'a pas exclu l'application des articles 752 et 756 du Code de procédure pénale." (arrêt Fook Lung Tse, Bull. IV n° 26)

Cette position est également celle de la chambre criminelle de la Cour de cassation qui, le 26 octobre 1995, a cassé un arrêt rendu le 6 décembre 1993 par la cour d'appel de Fort-de-France, au motif notamment que :

"l'article 388 du Codes des douanes, qui institue une modalité particulière d'exercice de la contrainte par corps, n'exclut pas l'application des articles 710, 752 et 756 du Code de procédure pénale." (arrêt Barajas Sanabria, Dalloz 1996, IR p. 13 ; revue Droit pénal, février 1996, p. 11)

2. Le deuxième problème concerne l'étendue des pouvoirs du juge des référés, lorsqu'il est saisi d'une requête à fin de mainlevée de contrainte.

En effet, le motif le plus souvent invoqué par les débiteurs est leur insolvabilité, puisque l'article 752 du Code de procédure pénale dispose que la contrainte par corps ne peut être exécutée contre ceux qui justifient de leur insolvabilité selon certaines modalités.

Dès lors, il s'est agi de savoir si le juge des référés n'était compétent que pour apprécier la régularité apparente du titre de contrainte et le respect des formalités, ou si sa compétence allait jusqu'à lui permettre de statuer sur l'éventuelle insolvabilité du débiteur.

Juges du fond

Les juges des référés ont rendu sur ce point des décisions divergentes :

- certains ont considéré que leur compétence se limitait au contrôle de la régularité apparente du titre de contrainte (cf. tribunal de grande instance de Saintes, 31 octobre 1994, Gaz. Pal. 10-11 mars 1995, p. 26 ; tribunal de grande instance de Mulhouse, 7 juillet 1995),

- d'autres, parvenant à la même conclusion, ont renvoyé l'appréciation de la solvabilité à la juridiction qui avait prononcé la condamnation (tribunal de grande instance de Draguignan, 26 mai 1993 ; tribunal de grande instance de Toulouse, 1er juillet 1994),

- d'autres encore ont estimé qu'ils étaient compétents, lorsque le débiteur justifiait de son insolvabilité dans les conditions de l'article 752 du Code de procédure pénale, pour constater l'insolvabilité et lever la contrainte par corps (tribunal de grande instance de la Rochelle, 12 décembre 1994 ; tribunal de grande instance de Mulhouse, 17 février 1995).

Les juridictions pénales du fond ont également statué en sens contraire. On peut citer, à titre d'exemple, un jugement du tribunal correctionnel de Lille, du 27 juin 1994, qui a prononcé la mainlevée de la contrainte au vu des documents établissant l'insolvabilité du débiteur ; en sens contraire, la cour d'appel de Fort-de-France a rejeté une telle requête (arrêt Barajas Sanabria précité), au motif que cela reviendrait à remettre en cause l'autorité de chose jugée de la décision de condamnation.

Cour de cassation

Le 1er février 1994, la chambre commerciale de la Cour de cassation a précisé comme suit les pouvoirs du juge des référés en matière de contrainte par corps :

"Attendu que, si le juge des référés est compétent pour ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de la contrainte par corps, lorsqu'il estime que le titre de détention contesté est démuné de régularité apparente, en raison de faits nouveaux survenus depuis sa délivrance, notamment lorsqu'il est allégué l'état d'insolvabilité du débiteur, il lui appartient dans ce cas de renvoyer la cause devant le tribunal ou la cour d'appel qui a prononcé la sentence (...)." (arrêt Pitois, Bull. IV n° 51)

La Cour de cassation a donc cassé et annulé l'arrêt de la cour d'appel, qui avait estimé que le juge des référés était compétent pour statuer sur l'insolvabilité du débiteur.

La chambre criminelle de la Cour de cassation, dans l'arrêt précité du 26 octobre 1995 (Barajas Sanabria), a cassé et annulé l'arrêt de la cour d'appel de Fort-de France (mentionné ci-dessus) du 6 décembre 1993, dans les termes suivants :

"Attendu que, pour déclarer la requête irrecevable, la cour d'appel énonce que les articles 754 et 756 du Code de procédure pénale, qui régissent les contraintes par corps de droit commun, sont inapplicables lorsque le maintien en détention a été ordonné par une juridiction sur le fondement de l'article 388 du code des douanes ; qu'elle ajoute que la décision qui a fait application de cet article a acquis l'autorité de la chose jugée, les juges qui ont décidé de l'exercice anticipé de la contrainte par corps ayant nécessairement examiné le problème de la solvabilité du débiteur avant d'ordonner son maintien en détention ;

Mais attendu qu'en prononçant ainsi, alors qu'il lui

appartenait de vérifier si le demandeur ne faisait pas état d'un élément, non soumis à la juridiction de jugement, de nature à faire obstacle à l'exécution de la contrainte, la cour d'appel a méconnu les textes et principes susvisés (...)."

GRIEFS

1. Le requérant invoque l'article 3 de la Convention, en raison de la contrainte par corps utilisée comme moyen de pression pour obtenir le paiement de l'amende douanière.
2. Le requérant se plaint également, en substance et sous l'angle de l'article 5 par. 4 de la Convention, de ne pas avoir eu accès à un tribunal qui puisse statuer dans un délai raisonnable sur la légalité de sa détention.
3. Il invoque enfin l'article 1 du Protocole N° 4 en ce qu'il aurait été détenu pour le non-paiement d'une dette contractuelle.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 28 juin 1993 et enregistrée le 16 juillet 1993.

Le 10 octobre 1994, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur, en l'invitant à présenter par écrit ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé du grief tiré de l'article 5 par. 4 de la Convention.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 13 mars 1995, après prorogation du délai imparti, et le requérant y a répondu le 4 mai 1995.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la mesure de contrainte par corps. Il invoque l'article 3 (art. 3) de la Convention et l'article 1 du Protocole N° 4 (P4-1).

La Commission, dans la mesure où les allégations ont été étayées et où elle est compétente pour en connaître, n'a relevé aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par les dispositions invoquées.

Il s'ensuit que ces griefs doivent être rejetés, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. La Commission doit ensuite analyser la question de savoir s'il y a eu, en l'espèce, une atteinte au droit du requérant d'exercer un recours devant un tribunal pour faire statuer sur la légalité de sa détention au titre de la contrainte par corps, au sens de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention qui prévoit que :

"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."

Le Gouvernement défendeur estime à titre principal que le requérant n'a pas la qualité de victime au sens de l'article 25 (art. 25) de la Convention, en raison du recours exercé devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Bayonne. Le Gouvernement estime qu'il suffit de constater que le juge des référés, s'il a considéré à tort que l'article 388 du Code des douanes excluait l'application de l'article 752 du Code de procédure pénale, s'est néanmoins déclaré compétent pour apprécier la régularité du titre de détention, hormis la question de l'insolvabilité du débiteur.

A titre subsidiaire, le Gouvernement considère que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes. Il rappelle que la chambre commerciale de la Cour de cassation a jugé que le juge des référés est compétent pour apprécier la régularité apparente de la détention et ordonner la remise en liberté. Il en conclut que le requérant aurait dû interjeter appel puis former un pourvoi en cassation contre la décision du juge des référés et, le cas échéant, saisir la juridiction du fond de son problème d'insolvabilité.

Très subsidiairement, le Gouvernement est d'avis que la requête est irrecevable comme étant manifestement mal fondée. Selon lui, le contrôle voulu par l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention est incorporé dans la décision des juridictions pénales statuant au fond ; la décision de contrainte par corps est prise par des tribunaux de l'ordre judiciaire ; la contrainte par corps se déroule dans une période limitée - en l'espèce deux ans maximum - fixée de plein droit par les textes ; enfin, cette mesure peut être contrôlée.

Le requérant précise qu'il n'a jamais cité l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention et qu'il ne souhaite pas s'expliquer sur ce point. Il explique néanmoins que le système français n'offre pas de recours efficace en matière de contrainte par corps "douanière", ce dont il se plaint.

La Commission estime que la requête doit faire l'objet d'un examen sous l'angle de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention. Elle constate que les exceptions soulevées par le Gouvernement défendeur se confondent avec l'examen au fond de la requête, dans la mesure où il s'agit précisément d'établir si le requérant disposait effectivement d'un "recours devant un tribunal" au sens de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

Après avoir examiné l'argumentation des parties, la Commission estime que cette question soulève des problèmes de droit et de fait qui nécessitent un examen au fond de l'affaire. Dès lors, ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention, aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé à cet égard.

Par ces motifs, la Commission,

à la majorité,

DECLARE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés, le grief tiré de l'absence de recours pour faire statuer sur la légalité de la détention au titre de la contrainte par corps ;

à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

Le Secrétaire de la Commission

(H.C. KRÜGER)

Le Président de la Commission

(S. TRECHSEL)