CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DECISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 35396/97
présentée par Sylviane STEFANELLI
contre la République de Saint-Marin

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en chambre le 1er juin 1999 en présence de

M. C. Rozakis, *président*,
M. M. Fischbach,
M. L. Ferrari Bravo,
M. G. Bonello,
Mme V. Strážnická,
M. A.B. Baka,
M. E. Levits, *juges*,

et de M. E. Fribergh, *greffier de section* ;

Vu l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 13 janvier 1997 par Sylviane Stefanelli contre la République de Saint-Marin et enregistrée le 20 mars 1997 sous le n° de dossier 35396/97 ;

Vu le rapport prévu à l'article 49 du règlement de la Cour ;

Vu les observations présentées par le gouvernement défendeur le 12 février 1999 et les observations en réponse présentées par la requérante le 19 mars 1999 ;

Après en avoir délibéré ;

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante est une ressortissante saint-marinaise, née en 1950 et résidant dans la République de Saint-Marin. Elle est employée.

Devant la Commission, elle est représentée par Me A. Selva, avocat à Saint-Marin.

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

A. Circonstances particulières de l'affaire

Le 24 février 1992, le parquet de Bologne (Italie) demande par commission rogatoire au tribunal de Saint-Marin de perquisitionner le bureau de la requérante. Celle-ci était soupçonnée d'infractions liées à la commercialisation illicite de lait à usage zootechnique.

L'autorité judiciaire saint-marinaise décida d'ouvrir ses propres investigations et l'enquête fut confiée au « *Commissario della Legge* » E.

Le 28 février 1992, la requérante fut interrogée et arrêtée.

Le 2 avril 1993, le Conseil des XII nomma Mme Z. en tant que procureur du fisc (parquet). N'ayant pu exercer ses fonctions pour cause d'incompatibilité, le 15 avril 1993 celle-ci fut remplacée par M. S. Selon la requérante, le procureur du fisc aurait dû être nommé par le Conseil Grand et Général et non par le Conseil des XII.

Le 15 décembre 1993, le *Commissario della Legge* déposa ses conclusions finales. Après l'examen des témoins et le dépôt des mémoires des défenseurs, le dossier fut remis à M. G., juge de première instance.

Le 19 juin 1996, le juge de première instance prononça son jugement. Il condamna la requérante à quatre ans et six mois de prison.

La requérante interjeta appel et déposa ses moyens le 12 août 1996. L'instruction en appel fut menée par le *Commissario della Legge* E. qui s'était chargé de l'instruction en première instance.

Le 17 septembre 1996, la requérante introduisit un recours pour alléguer la violation des principes fondamentaux du droit interne et de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le 26 septembre, elle déposa un mémoire.

Le 31 octobre 1996, le juge d'appel (« *Giudice delle Appellazioni penali* ») prononça l'arrêt définitif en appel, qui fut rendu public le 18 novembre 1996. Dans sa décision, le juge rejeta la demande visant la violation des principes fondamentaux, car le législateur avait déjà modifié la législation litigieuse en novembre 1992, et il lui appartenait de décider de l'application ou non de la réforme aux procédures pendantes ou, comme il l'avait décidé, seulement aux nouvelles procédures. Quant au fond, le juge confirma la condamnation mais réduisit la peine à trois ans de prison.

Dans sa requête, la requérante a indiqué que le procès s'est déroulé selon la procédure ordinaire et que, d'après le droit interne, il n'était pas possible d'avoir d'audience publique en première instance ni en appel. De ce fait, le procès s'est déroulé par écrit.

B. Droit interne pertinent

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 83 du 28 octobre 1992 concernant la réorganisation des organes judiciaires, de nouvelles règles régissent le procès pénal en matière d'instruction et de participation du procureur du fisc.

Aux termes de l'article 24, le procès en première instance est désormais instruit par un *Commissario della Legge* différent de celui qui statue, et, en appel, l'instruction est confiée à un troisième *Commissario della Legge*.

Les articles 6, 7 et 8 régissent la nomination, la durée du mandat et les modalités de recrutement du procureur du fisc. En revanche, en ce qui concerne la tenue des audiences, ladite loi de 1992 n'apporte aucun changement au régime antérieur.

GRIEFS

La requérante allègue la violation de l'article 6 de la Convention à triple titre. En premier lieu, la procédure n'aurait pas été impartiale, le *Commissario della Legge* ayant conduit l'instruction en première instance et en appel.

En outre, le premier procureur du fisc (parquet) et ceux qui l'ont remplacé par la suite n'auraient pas été nommés conformément au droit interne. Le caractère irrégulier de la nomination du parquet - qui constitue un élément du tribunal qui statue sur le fond de l'affaire - rend irrégulière la composition de l'organe. De ce fait, la requérante estime qu'elle n'a pas été jugée par son « juge naturel ».

Enfin, il y aurait eu méconnaissance du droit à avoir une audience publique, car le procès s'est déroulé par écrit en première instance et en appel.

PROCÉDURE

La requête a été introduite le 13 janvier 1997 et enregistrée le 20 mars 1997.

Le 21 octobre 1998, la Commission européenne des Droits de l'Homme 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 de la requête.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 12 février 1999, après prorogation du délai imparti, et la requérante y a répondu le 15 mars1999, également après prorogation du délai imparti.

En vertu de l'article 5 § 2 du Protocole n°11, entré en vigueur le 1er novembre 1998, l'affaire est à examiner par la Cour européenne des Droits de l'Homme à partir de cette date.

EN DROIT

1. La requérante allègue la violation de l'article 6 de la Convention pour trois raisons.

De son côté, le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Il estime que la requérante aurait dû demander la révision de sa condamnation aux termes des articles 201 et 202 du code de procédure pénale et des articles 3.6 et 6 de la Loi n° 13 du 5 juin 1923. Il s'agirait d'un remède extraordinaire mais « ouvert » qui permet de réparer une condamnation injuste par le biais d'un nouveau procès basé sur des éléments nouveaux, négligés au cours du procès ou essentiels pour un éventuel acquittement.

La Cour se réfère à la jurisprudence selon laquelle le pourvoi en révision en général et celui évoqué en l'espèce par le Gouvernement en particulier, ne constitue pas, selon les principes de droit international généralement reconnus, un recours efficace que le requérant devait utiliser pour satisfaire aux exigences de l'épuisement des voies de recours internes prévu par l'article 35 (anciennement 26) de la Convention (voir requête n° 24954/94, déc. 18.10.96, Tierce c. Saint-Marin).

Il s'ensuit que l'exception soulevée par le gouvernement défendeur ne saurait être retenue.

2. La requérante se plaint d'abord de ce que la procédure pénale ouverte contre elle n'aurait pas été impartiale, car le même *Commissario della Legge* a conduit l'instruction en première instance et en appel. Elle allègue la violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (…), par un tribunal indépendant et impartial, (…), qui décidera, (…) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »

Selon la requérante, le fait que le même magistrat aurait instruit le procès en première instance et en appel constitue un élément de la procédure qui indépendamment de l'impartialité subjective du magistrat concerné, ne garantit pas l'impartialité objective de la procédure.

Le Gouvernement soutient que, même selon les anciennes règles, le *Commissario della Legge* agissait, lors de l'instruction, en toute impartialité et équité. En effet, son activité était contrôlée par la défense grâce au moyens d'instruction à sa disposition et par le procureur du fisc (parquet). Par conséquent, il est impossible pour le *Commissario della Legge* - dont les décisions peuvent être frappées d'appel - de commettre des irrégularités et arriver à des décisions partielles ou inéquitables.

En ce qui concerne le cas d'espèce, le Gouvernement relève que l'instruction a été complexe et a porté sur des expertises, des témoignages et sur les documents déposés. En

outre, toute étape de la procédure a été marquée par l'application du principe en contradictoire entre les parties afin d'en garantir l'impartialité et l'équité. D'autre part, en appel le *Commissario della Legge* n'a procédé à aucune nouvelle instruction mais s'est limité à accomplir les actes obligatoires de la procédure.

Enfin, le Gouvernement affirme que le cas d'espèce est comparable à d'autres cas dans lesquels la Cour a conclu à l'absence de violation (cf. Cour eur. D.H., arrêts Fey c. Autriche du 24 février 1993, série A n° 255-A, et Padovani c. Italie du 26 février 1993, série A n° 257-B).

La Cour note que la jurisprudence citée par le Gouvernement visait une situation différente de celle qui fait l'objet de la présente requête. En effet dans les affaires Fey et Padovani, il était question de l'exercice conjoint des fonctions d'instruction et de jugement à un même degré de juridiction tandis que, selon le grief de la requérante, en l'espèce il s'agit de l'exercice, par la même personne, des fonctions d'instruction à deux degrés différents.

La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle l'impartialité judiciaire requise par l'article 6 § 1 de la Convention peut être compromise si un magistrat prend part à plusieurs phases consécutives de la même procédure, y compris la procédure d'appel (cf. Cour eur. D.H., arrêts Piersack du 1er octobre 1982, série A n° 53, pp. 15 ss., et De Cubber du 26 octobre 1986, série A n° 86, pp. 14 ss.). Elle note toutefois que les situations juridiques à l'origine de cette jurisprudence visaient toujours l'exercice successif de fonctions qui concernaient aussi celles du juge du fond, tandis que, dans la présente affaire, le magistrat en question a exercé seulement des fonctions d'instruction. Il s'agit là d'une différence de taille. La Cour constate dans la présente requête que, de par ses arguments, la requérante ne met pas en doute l'impartialité personnelle du magistrat instructeur mais elle se livre à des considérations de caractère fonctionnel et organique. Elle met donc en doute l'impartialité objective. Par contre, elle ne met pas en doute l'impartialité du juge du fond. De ce point de vue, la Cour estime que l'on ne saurait légitimement craindre un manque d'impartialité du tribunal étant donné que le juge d'instruction - dont l'activité est toujours soumise à l'appréciation du juge du fond - a eu à connaître de l'affaire, en l'espèce, en première et en deuxième instance. La Cour ne décèle donc aucune apparence de violation qui pourrait légitimement faire craindre un manque d'impartialité.

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté comme étant manifestement mal fondé, en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

3. Invoquant toujours l'article 6 de la Convention, la requérante se plaint de ce que le premier procureur du fisc (parquet) et ceux qui l'ont remplacé par la suite n'auraient pas été nommés conformément au droit interne. D'après elle, selon les textes statutaires et la récente loi sur l'organisation judiciaire, ce magistrat aurait dû être nommé par le Conseil Grand et Général et non pas par le Conseil des XII. Elle soutient que le caractère irrégulier de la nomination du parquet - qui constitue une partie de l'organe qui juge - rend irrégulière la composition de l'organe. De ce fait, la requérante estime qu'elle n'a pas été jugée par son « juge naturel ».

De son côté, le Gouvernement affirme qu'il n'avait pas été possible pour le Conseil Grand et Général de procéder à la nomination du procureur du fisc selon les règles fixées par la nouvelle loi d'organisation judiciaire (la loi n° 83 de 1992). Par conséquent, le Conseil des XII avait procédé à la nomination en application de l'article 6 de la loi n° 6 de 1926. Le

Gouvernement cite également la jurisprudence à l'appui de sa thèse (arrêt n° 77 du juge d'appel (« *Giudice delle Appellazioni penali* ») dans l'affaire Pier Tarcisio Forcellini et cinq autres).

Dans ses observations en réponse à celles du Gouvernement, la requérante réaffirme que le procureur du fisc aurait dû être nommé par le Conseil Grand et Général en application du droit saint-marinais. D'autre part, elle ajoute que la participation du procureur du fisc en l'espèce a été « extrêmement marginale » aussi bien en première instance qu'en appel.

La Cour rappelle que selon sa jurisprudence, « l'article 6 a pour finalité principale, au pénal, d'assurer un procès équitable devant un tribunal compétent pour décider du bien-fondé de l'accusation, mais il n'en résulte pas qu'il se désintéresse des phases qui se déroulent avant la procédure de jugement » (arrêt Imbrioscia du 24 novembre 1993, série A n° 275, p. 13, § 36). Et d'ajouter : « d'autres exigences, (...), peuvent elles aussi jouer un rôle avant la saisine du juge de fond si et dans la mesure où leur inobservation initiale risque de compromettre gravement le caractère équitable du procès » (*ibidem*).

La Cour constate que la requérante ne lui a pas fourni d'éléments de droit interne permettant de contrecarrer l'affirmation du Gouvernement, supportée par la jurisprudence, selon laquelle la nomination litigieuse avait été faite en conformité du droit interne. Dans ses observations en réponse à celles du Gouvernement, la requérante s'est limitée à réaffirmer de façon générique - comme elle l'avait fait auparavant - que la nomination litigieuse était illégale sous l'angle du droit interne. Or il lui appartenait de fournir à la Cour des éléments d'évaluation plus précis.

Ne l'ayant pas fait, et tenant compte de la constatation faite par la requérante même, du rôle marginal joué par le procureur du fisc, la Cour estime que ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3, et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

4. Enfin, la requérante allègue que l'absence d'audience publique en première instance et en appel constituerait une violation de l'article 6 de la Convention.

Le Gouvernement rappelle qu'en l'espèce, il y a eu, en première instance, des audiences les 19, 20 et 25 avril, et les 3 et 4 mai 1994. Quant au procès d'appel, le Gouvernement est convaincu de la nécessité de respecter les garanties de l'article 6 en appel également, mais il note que le respect des principes du procès équitable est « primordial … surtout en première instance », en particulier lorsque, comme en l'espèce, l'on ne procède pas en appel à un examen de faits nouveaux. A ce sujet, le Gouvernement s'appuie sur la jurisprudence de la Cour (cf. Cour eur. D.H., arrêts Jan Ake Andersson et Feijde c. Suède du 29 octobre 1991, série A n^{os} 212-B et 212-C) dans laquelle celle-ci a conclu à la non-violation à cause d'une absence d'audience parce que les faits nouveaux présentés étaient insignifiants. D'autre part, la requérante n'a pas utilisé son droit de réplique en appel, droit qui lui est reconnu par le droit interne.

La Cour a examiné les arguments des parties. Elle note toutefois que les audiences des 19-20 et 25 avril et 3-4 mai 1994 ont eu lieu avant la saisine du juge de première instance par le *Commissario della Legge.* La Cour estime donc que cette partie de la requête soulève des questions de fait et de droit complexes qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la

requête, mais nécessitent un examen au fond. Dès lors, le grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé en application de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

DÉCLARE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés, le grief de la requérante concernant l'absence d'audience publique ;

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

Erik Fribergh
Greffier

Christos Rozakis
Président