



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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 37370/97  
présentée par Société STRATÉGIES et COMMUNICATION et Luc DUMOULIN  
contre la Belgique

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant  
le 17 octobre 2000 en une chambre composée de

M. J.-P. Costa, *président*,  
M. L. Loucaides,  
M. P. Kūris,  
M<sup>me</sup> F. Tulkens,  
M. K. Jungwiert,  
M<sup>me</sup> H.S. Greve,  
M. M. Ugrekhelidze, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. Dollé, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits  
de l'Homme le 23 juillet 1997 et enregistrée le 13 août 1997,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la  
compétence pour examiner la requête,

Vu la décision partielle de la Commission du 3 décembre 1997,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en  
réponse par les requérants,

Vu les observations présentées oralement par les parties à l'audience du 17 octobre,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

## EN FAIT

### A. Les circonstances de fait

La première requérante, société anonyme de droit belge, est une agence en communication institutionnelle et politique, qui a son siège à Bruxelles. Le second requérant, ressortissant belge né en 1954, est administrateur-délégué de la première. Dans la procédure devant la Cour, les requérants sont représentés par Maître Michel Franchimont, avocat à Liège, et Maître Georges-Henri Beauthier, avocat à Bruxelles.

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

Le 24 avril 1996, une perquisition eut lieu, au siège de la première requérante et au domicile du second requérant. Ces perquisitions furent opérées dans le cadre d'une affaire mise à l'instruction par réquisitoire du 18 mai 1995 et dirigée contre le second requérant pour des faits de faux en écriture, usage de faux et escroquerie commis dans le cadre de divers marchés publics conclus entre la Région Bruxelles-capitale et la première requérante. Certains faits remonteraient à 1989. Ces perquisitions furent relatées par les quotidiens et les télévisions qui, à l'instar de la presse périodique, commentèrent l'affaire à diverses reprises, notamment en juillet 1996, en février 1997 ainsi qu'en mai 1998.

Entre-temps, le 16 décembre 1996, les avocats des requérants s'adressèrent au juge d'instruction pour lui faire part de leurs préoccupations devant l'absence d'évolution de l'instruction, alors qu'ils avaient appris que celle-ci était au point mort depuis plusieurs semaines.

Par lettre du 30 décembre 1996, le juge d'instruction leur répondit dans les termes suivants :

« (...) je suis au regret de vous confirmer que la situation catastrophique rencontrée par les services d'enquête compétents en matières financières n'autorise plus l'exécution des devoirs d'enquête dans un délai raisonnable.

Les deux enquêteurs chargés de m'assister en la présente cause ont été renvoyés à d'autres dossiers plus médiatiques, je me trouve dans l'impossibilité de faire procéder aux nombreux devoirs restant à accomplir.

Les nombreuses démarches effectuées au plus haut niveau visant à régulariser cette situation n'ont pu aboutir à ce jour. (...) »

Le 10 janvier 1997, les requérants demandèrent au juge d'instruction la restitution des pièces, et à tout le moins, des pièces comptables emportées par les enquêteurs.

Par lettre du 24 janvier 1997, les requérants s'adressèrent au procureur général près la cour d'appel de Bruxelles pour qu'il saisisse, en vertu de l'article 136 bis, alinéa 2 du code d'instruction criminelle, la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles afin que celle-ci soit informée des lenteurs de l'instruction et que soient prises les mesures nécessaires pour y remédier.

Par lettre du 12 février 1997, le procureur général fit savoir qu'il avait personnellement insisté auprès du procureur du Roi pour que l'affaire soit traitée par priorité et avec diligence.

Le 21 février 1997, les requérants sollicitèrent de nouveau la saisine de la chambre des mises en accusation. Par lettre du 10 mars 1997, le procureur général signala avoir à nouveau insisté auprès du procureur du Roi pour que l'affaire soit traitée avec diligence, mais précisa qu'il n'entrait pas dans ses intentions de faire, pour l'instant, application de l'article 136 bis, alinéa 2, précité.

Par lettre du 9 mai 1997, les requérants présentèrent une troisième demande. Le procureur général n'y aurait pas répondu.

Le 4 juin 1997, le juge d'instruction confirma aux avocats des requérants la « carence d'enquêteurs, ce qui [avait] pour conséquence le retard apporté à l'exécution des devoirs demandés ». Il ajouta que toutes les mesures avaient été prises en vue d'assurer le suivi de ce dossier d'une part et d'obtenir les renforts demandés voici déjà de nombreux mois d'autre part.

Le 21 octobre 1998, en application du nouvel article 61 ter du code d'instruction criminelle, le juge d'instruction a accordé au second requérant la communication d'une partie du dossier concernant les faits ayant conduit à l'ouverture des poursuites engagées contre lui.

A ce jour, aucune inculpation n'a été lancée par le juge d'instruction contre le second requérant. Ce dernier a été interrogé de temps à autre, de manière de plus en plus espacée et notamment les 26 août et 2 décembre 1999, les 26 mai et 15 septembre 2000. En dépit de ses demandes, le second requérant n'aurait pas encore été confronté à l'inspecteur des finances qui est à l'origine de la plainte dans ce dossier. Par contre, il aurait été confronté à trois personnes. Cette dernière confrontation n'aurait pas été déterminante, puisqu'il s'agissait de trois fournisseurs avec les déclarations desquels il serait en complet accord.

## **B. La législation pertinente**

### **1. Le secret de l'instruction**

#### *a) La loi du 12 mars 1998*

En Belgique, l'instruction est secrète. Le secret de l'instruction trouve sa raison d'être dans la sauvegarde de deux intérêts majeurs : d'une part, le respect de l'intégrité morale et de la vie privée de toute personne présumée innocente et, d'autre part, l'efficacité dans la conduite de l'instruction. Le 2 octobre 1998, en cours d'instruction de la présente cause, est entrée en vigueur la loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction. Cette loi, sans renoncer au secret de l'instruction qui reste le principe, prévoit et organise un certain nombre de dérogations et d'exceptions. Les dispositions pertinentes du code d'instruction criminelle, modifiées par la loi du 12 mars 1998, se lisent comme suit :

#### **Article 28 quinquies**

« 1. Sauf les exceptions prévues par la loi, l'information est secrète.

Toute personne qui est appelée à prêter son concours professionnel à l'information est tenue au secret.  
(...)

2. Sans préjudice des dispositions des lois particulières, le procureur du Roi et tout service de police qui interrogent une personne l'informent qu'elle peut demander une copie du procès-verbal de son audition, qui est délivrée gratuitement.

(...)»

**Article 61 ter §§ 1<sup>er</sup>, 3 et 4**

« 1. L'inculpé non détenu et la partie civile peuvent demander au juge d'instruction à consulter la partie du dossier concernant les faits ayant conduit à l'inculpation ou à la constitution de partie civile.

(...)

3. Le juge d'instruction peut interdire la communication du dossier ou de certaines pièces, si les nécessités de l'instruction le requièrent, si la communication présente un danger pour les personnes ou porte gravement atteinte à leur vie privée (...)

4. En cas de décision favorable, le dossier est mis à disposition dans les quinze jours de l'ordonnance du juge d'instruction (...) pour être consulté par le requérant et son conseil pendant quarante-huit heures au moins. (...)

L'inculpé ou la partie civile ne peut faire usage des renseignements obtenus par la consultation du dossier que dans l'intérêt de sa défense, à condition de respecter la présomption d'innocence et les droits de défense de tiers, la vie privée et la dignité de la personne (...)

Le droit de demander l'accès au dossier est réservé à l'inculpé non détenu et à la partie civile. L'inculpé est défini dans la loi comme la personne contre laquelle il existe des indices sérieux de culpabilité (article 61 *bis* al. 1). Toutefois, la doctrine et la jurisprudence ont précisé qu'est assimilée à l'inculpé « toute personne à l'égard de laquelle l'action publique est engagée dans le cadre de l'instruction. Cette dernière expression reprise à l'exposé des motifs vise la personne nommément désignée par les réquisitions » (Exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 857/1, p. 50 cité par Patrick Mandoux : « Le droit d'accès au dossier » – *Revue de droit pénal et de criminologie*- la loi belge du 12 mars 1998 , p. 73)

**Article 57 §§ 1er,3 et 4**

« 1. Sauf les exceptions prévues par la loi, l'instruction est secrète.

3. Le procureur du Roi peut, de l'accord du juge d'instruction et lorsque l'intérêt public l'exige, communiquer des informations à la presse. (...)

4. L'avocat peut, lorsque l'intérêt de son client l'exige, communiquer des informations à la presse. (...) »

*b) L'article 125 du tarif criminel*

L'article 125 du tarif criminel régi par l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive prévoit une exception complémentaire au secret de l'instruction. Il est libellé comme suit :

« En matière criminelle, correctionnelle (...), aucune expédition ou copie des actes d'instruction et de procédure ne peut être délivrée sans une autorisation expresse du procureur général près la Cour d'appel ou de l'auditeur général. Mais, il est délivré aux parties, sur leur demande, expédition de la plainte, de la dénonciation, des ordonnances et des jugements.

(...)»

## 2. Du contrôle de l'instruction par la chambre des mises en accusation

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi précitée du 12 mars 1998, l'article 136 bis du code d'instruction criminelle stipulait :

« Le procureur du Roi fera rapport au procureur général de toutes affaires sur lesquelles la chambre du conseil n'aurait point statué dans les six mois à compter du premier réquisitoire.

Dans le mois, le procureur général exposera à la chambre des mises en accusation, dans un rapport détaillé, les causes des lenteurs de l'information et fera telles réquisitions qu'il jugera utiles.

Semblables rapports seront ensuite faits de trois mois en trois mois par le procureur du Roi au procureur général, et par celui-ci à la chambre des mises en accusation.

A la suite de ces rapports, la chambre des mises en accusation pourra, même d'office, prendre les mesures prévues par l'article 235 du Code d'instruction criminelle.

L'inculpé ou son conseil seront entendus par la chambre des mises en accusation.

Le conseil pourra prendre communication de toutes les pièces, sans déplacement et sans retarder l'instruction.

Le procureur général avertira l'inculpé, par lettre recommandée et en laissant un délai de huit jours francs, de la date fixée pour le rapport ».

Les articles 136 et 136 bis se lisent désormais ainsi :

### **article 136**

« La chambre des mises en accusation contrôle d'office le cours des instructions, peut d'office demander des rapports sur l'état des affaires et peut prendre connaissance des dossiers. (...) »

Si l'instruction n'est pas clôturée après une année, la chambre des mises en accusation peut être saisie par requête motivée adressée au greffe de la cour d'appel par l'inculpé ou la partie civile. (...) La chambre des mises en accusation statue sur la requête par arrêt motivé, qui est communiqué au procureur général, à la partie requérante et aux parties entendues. Le requérant ne peut déposer de requête ayant le même objet avant l'expiration du délai de six mois à compter de la dernière décision. »

### **article 136 bis**

« Le procureur du Roi fait rapport au procureur général de toutes les affaires sur lesquelles la chambre du conseil n'aurait point statué dans l'année à compter du premier réquisitoire

S'il estime nécessaire pour le bon déroulement de l'instruction, la légalité ou la régularité de la procédure, le procureur général prend, à tout moment, devant la chambre des mises en accusation, les réquisitions qu'il juge utiles.

(...)

La chambre des mises en accusation peut entendre le juge d'instruction en son rapport, hors la présence des parties si elle l'estime utile. Elle peut également entendre la partie civile, l'inculpé et leurs conseils (...)

## GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 de la Convention, les requérants se plaignent de la durée de la procédure dirigée contre le second d'entre eux. Le juge d'instruction aurait lui-même admis « dans sa lettre du 30 décembre 1996 que tout délai raisonnable [était] largement dépassé ».

2. Les requérants se plaignent aussi du fait que les autorités judiciaires, pourtant bien informées du problème par leurs soins, n'ont pris aucune disposition pour remédier à la lenteur de l'instruction, ce qui les prive d'un droit de recours effectif pour corriger ou réparer les conséquences de la durée déraisonnable de la procédure pénale. Ils invoquent sur ce point l'article 13 de la Convention, combiné avec son article 6.

## EN DROIT

Les requérants se plaignent de la durée de la procédure pénale dirigée contre le second d'entre eux et de l'impossibilité d'y remédier. Ils invoquent à cet égard l'article 6 de la Convention, tant pris isolément que combiné avec son article 13.

L'article 6 § 1 dispose notamment :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) ».

Quant à l'article 13 de la Convention, il est libellé comme suit :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Le Gouvernement ne conteste pas que les requérants, depuis le 24 avril 1996, font l'objet d'une accusation pénale au sens de l'article 6 § 1 de la Convention dans la mesure où les perquisitions au siège de la première requérante et au domicile du second requérant ont eu des répercussions importantes sur leur situation. Il convient aussi que le délai raisonnable commence à courir dès la naissance de l'accusation. Toutefois, en raison du secret de l'instruction préparatoire, le champ d'application de l'article 6 § 1 devrait être limité car autrement la procédure devant la Cour obligerait l'Etat à communiquer le dossier d'instruction aux requérants et entraînerait une violation du secret de l'instruction. Si tel n'était pas le cas, le requérant, en déposant une plainte devant la Cour, aurait toujours un accès indirect au dossier de l'instruction. La Cour devrait donc se limiter à exercer un contrôle marginal de la durée de l'instruction et ne devrait en constater le dépassement que dans le cas où le délai serait manifestement excessif. Tel ne serait pas le cas en l'espèce (*a contrario*, arrêt *Viezzier c. Italie* du 19 février 1991, série A n° 196-B). En tout état de cause, même si la Cour décidait d'appliquer les critères habituels, il ne pourrait y avoir violation. La durée de l'information s'expliquerait par la complexité de l'affaire, l'information judiciaire portant sur un grand nombre de marchés, et par le comportement du second requérant qui aurait toujours refusé de collaborer à l'enquête menée par le juge d'instruction.

Pour les requérants, le fait que le dossier n'ait pas dépassé le stade de l'instruction et l'argument du « secret de l'instruction » ne peuvent constituer des obstacles à l'examen du grief. Si le secret de l'instruction est le principe, certaines exceptions ont toujours existé et la loi du 12 mars 1998 en a mis en place une série d'autres. La longueur de la procédure ne

serait justifiée ni par la complexité de la cause ni par le comportement du second requérant mais uniquement par celui des autorités. La longueur résulterait des carences structurelles des services d'enquête, liées apparemment à une absence de volonté réelle de faire progresser le dossier.

A la lumière [de la jurisprudence de la Cour sur l'applicabilité de l'article 6 de la Convention (voir les arrêts *Viezzzer* précité et *Imbrioscia c. Suisse* du 24 novembre 1993, série A n° 275, § 36), des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de « délai raisonnable » (complexité de l'affaire, comportement des requérants et des autorités compétentes)] d'un examen préliminaire de l'argumentation des parties, la Cour estime que le grief déduit de l'article 6 de la Convention pose des problèmes de fait et de droit suffisamment complexes pour que leur solution doive relever d'un examen du bien-fondé de l'affaire. Partant, le grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Par ailleurs, il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

Quant au grief déduit de la violation de l'article 13 de la Convention, la Cour constate qu'étroitement lié au précédent, il soulève des questions de fait et de droit qui ne sauraient être résolues à ce stade de l'examen de l'affaire, mais nécessitent un examen au fond. Ce grief ne saurait dès lors être déclaré manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

**DÉCLARE LE RESTANT DE LA REQUÊTE RECEVABLE**, tous moyens de fond réservés.

S. Dollé  
Greffière

J.-P. Costa  
Président