



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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 45681/99
présentée par Alain GUTFREUND
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 25 avril 2002 en une chambre composée de

MM. G. RESS, *président*,
I. CABRAL BARRETO,
J.-P. COSTA,
L. CAFLISCH,
P. KÜRIS,
J. HEDIGAN,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA, *juges*,
et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée, introduite le 6 janvier 1999 et enregistrée le 26 janvier 1999,

Vu les observations du gouvernement défendeur et les observations en réponse du requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1963 et résidant à Dettwiller (France). Il est représenté devant la Cour par M^e Vallens, avocate au barreau de Saverne.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Par une ordonnance pénale du 8 octobre 1997, le requérant fut condamné, pour les faits de violence n'ayant entraîné aucune incapacité de travail à l'encontre de son épouse, à une amende de 1 000 francs français (FRF). Le 8 décembre 1997, il forma opposition à cette ordonnance devant le tribunal de police de Saverne.

Par un acte d'huissier du 3 juillet 1998, le requérant fut cité à comparaître le 15 septembre 1998 devant cette juridiction du chef de « violences volontaires n'ayant entraîné aucune incapacité de travail » commises le 24 juillet 1997. Ces faits sont qualifiés de « contravention de 4^e classe » par l'article R 624-1, alinéas 1 et 2, du code pénal et sont réprimés par la peine d'amende maximale de 5 000 FRF prévue à l'article 131-13 du même code.

Le 11 août 1998, le requérant forma une demande d'aide juridictionnelle devant le bureau d'aide juridictionnelle du tribunal de grande instance de Saverne conformément aux dispositions de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle et à son décret d'application du 19 décembre 1992.

Le requérant justifia de ressources mensuelles à hauteur de 2 423 FRF, montant qui fut retenu par le bureau d'aide juridictionnelle. Conformément à l'article 4 de la loi de 1991, il prétendit alors au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

Statuant sous la présidence de R. (ainsi que l'atteste une lettre du greffe du tribunal de grande instance de Saverne de novembre 2000), le bureau d'aide juridictionnelle rejeta cette demande le 27 octobre 1998.

La demande du requérant fut rejetée au motif qu'elle était « manifestement irrecevable, s'agissant d'une contravention de 4^e classe ».

Le 13 novembre 1998, le requérant contesta cette décision devant le président du tribunal de grande instance de Saverne.

Il indiqua que, dans une affaire similaire, l'aide juridictionnelle avait été accordée par le tribunal de grande instance de Strasbourg sur la base d'une autre interprétation du décret. Dans son ordonnance du 16 septembre 1998, le tribunal de grande instance relevait un conflit de normes entre le décret et la loi et indiquait que pour le résoudre, il fallait interpréter le décret en fonction de la finalité de la loi.

Statuant sur ce recours, cette fois-ci en qualité de président du tribunal de grande instance de Saverne, R. confirma la décision contestée par une ordonnance du 27 novembre 1998, contre laquelle le droit français n'ouvre en principe pas de recours (article 23, alinéa 2, de la loi du 10 juillet 1991).

Le président du tribunal de grande instance releva plusieurs arguments pour rejeter la demande du requérant :

« (...) si l'article 10 de la loi susvisée [loi du 10 juillet 1991] dispose que « l'aide juridictionnelle est accordée (...) devant toute juridiction » (...), il n'impose pas qu'elle le soit dans tous les types de procédure.

(...) le tableau annexé à l'article 90 du décret et auquel celui-ci renvoie en ce qui concerne le calcul de la rétribution des avocats ne prévoit que l'hypothèse de l'assistance du prévenu poursuivi devant le Tribunal de Police du chef d'une contravention de 5^e classe.

(...) cette restriction ne peut résulter d'une inattention des pouvoirs publics.

(...) il n'appartient pas au bureau d'aide juridictionnelle, ni au président de la juridiction d'étendre, de façon prétorienne, le champ d'application du texte réglementaire à l'encontre duquel aucun recours n'a été formé devant le Conseil d'Etat.

(...) le caractère limitatif du tableau en cause est parfaitement évident. »

Le 15 décembre 1998, le requérant se présenta à l'audience du tribunal de police de Saverne assisté d'un avocat. Par un jugement rendu le même jour, ce tribunal déclara le requérant coupable de la contravention de violences n'ayant entraîné aucune incapacité de travail, mais le dispensa de peine.

B. Le droit interne pertinent

La loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle dispose :

« Art. 2. Les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle (...).

Art. 4. Le demandeur à l'aide juridictionnelle doit justifier que ses ressources mensuelles sont inférieures à 4 400 F pour bénéficier de l'aide juridictionnelle totale.

Art. 10. L'aide juridictionnelle est accordée en matière gracieuse ou contentieuse, en demande ou en défense devant toute juridiction ainsi qu'à l'occasion de la procédure d'audition du mineur prévue par l'article 388-1 du Code Civil (...).

Art. 16. Chaque bureau ou section de bureau d'aide juridictionnelle prévus à l'article 13 est présidé, selon le cas, par un magistrat du siège du tribunal de grande instance ou de la cour d'appel (...).

Art. 23. Les décisions du bureau d'aide juridictionnelle, de la section du bureau ou de leur président peuvent être déférées, selon le cas, au président du tribunal de grande instance, au premier président de la cour d'appel ou de la Cour de cassation (...) ou à leur délégué.

Ces autorités statuent sans recours. »

Le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 dispose notamment :

«Art. 57. Les décisions des bureaux établis au siège des tribunaux de grande instance (...) sont déférées au président du tribunal de grande instance près lequel le bureau est institué. »

L'article 90 de ce décret précise que la contribution de l'Etat à la rétribution des avocats qui prêtent leur concours aux bénéficiaires de l'aide juridictionnelle totale est déterminée en fonction de plusieurs critères figurant dans un tableau annexé. Celui-ci fait apparaître uniquement, dans la catégorie des « procédures contraventionnelles », « l'assistance d'un prévenu devant le tribunal de police (5^e classe) ».

GRIEFS

1. Le premier grief du requérant porte sur l'article 6 § 3 c) de la Convention en ce qu'il énonce le droit de tout accusé n'ayant pas les moyens de rémunérer un défenseur de « pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office lorsque les intérêts de la justice l'exigent ». Le requérant estime que la décision du président du tribunal de grande instance viole cette disposition en établissant une distinction erronée entre les contraventions qui pourraient bénéficier de l'aide juridictionnelle et les autres car elle est contraire à la loi. Son approche serait corroborée par l'ordonnance du président du tribunal de grande instance de Strasbourg du 16 septembre 1998 précitée. Cette distinction serait incompatible avec l'article 6 § 3 c) de la Convention.

2. Invoquant ensuite l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint du fait que le même magistrat ait statué à la fois comme président du bureau d'aide juridictionnelle et comme instance d'appel de la décision rendue par ce bureau. Il estime que ces faits sont contraires à l'exigence d'impartialité des tribunaux découlant de l'article 6 § 1. Le requérant souligne d'ailleurs que cette violation aurait pu être évitée si le magistrat en question avait délégué le dossier à un autre magistrat au niveau de la procédure d'appel, ce qui est autorisé par la loi. Il insiste également sur le fait que la décision rendue par le président du tribunal de grande instance n'était pas susceptible de recours.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la violation de l'article 6 § 3 c) de la Convention, qui dispose :

« 3. Tout accusé a droit notamment à :

(...)

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;

(...)»

Il estime que sa demande d'aide juridictionnelle ayant été refusée pour un motif relevant d'une interprétation erronée du droit interne applicable et donc incompatible avec l'article 6 § 3 c), il a été privé de son droit à l'assistance d'un avocat d'office dans le cadre d'une procédure pénale dirigée contre lui.

Le Gouvernement estime que ce grief est irrecevable en raison du non-épuisement des voies de recours internes. Il soutient, en effet, que le requérant aurait pu saisir les tribunaux judiciaires sur la base de l'article L 781-1 du code de l'organisation judiciaire pour obtenir réparation du dommage causé par un « fonctionnement défectueux de la justice ». Cet article aurait pu être invoqué car, selon la jurisprudence des juridictions nationales, son domaine d'application inclut les décisions prises par les bureaux d'aide juridictionnelle qui, sans être des juridictions, participent au fonctionnement de la justice.

De plus, se fondant sur la jurisprudence des organes de la Convention (arrêt Croissant c. Allemagne du 25 septembre 1992, série A n° 237-B, et décision Altieri c. France du 2 juillet 1997, requête n° 28140/95), le Gouvernement estime, à titre subsidiaire, qu'en l'espèce, les « intérêts de la justice » ne commandaient pas d'accorder au requérant l'assistance gratuite d'un avocat d'office. Il relève à cet égard que l'enjeu de la procédure engagée par le requérant était particulièrement limité ; que la procédure devant le tribunal de police est une procédure orale, où la représentation par un avocat n'est pas obligatoire ; et que le requérant, qui a été jugé coupable mais dispensé de peine, a été assisté d'un avocat au cours de la procédure ce qui montrerait que le rejet de sa demande d'aide juridictionnelle ne l'a pas privé du bénéfice de l'assistance effective d'un défenseur.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le Gouvernement soutient que le grief tiré de la violation de l'article 6 § 3 c) est manifestement mal fondé.

Le requérant rejette cette thèse. Il estime que la procédure fondée sur l'article 781-1 du code de l'organisation judiciaire ne constitue pas un recours par lequel il aurait été possible de demander une infirmation de la

décision, mais une procédure ayant un objet totalement différent, à savoir une action en responsabilité de l'Etat pour obtenir réparation du fonctionnement défectueux du service de la justice. L'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes ne serait donc pas fondée.

En outre, le requérant ajoute qu'à l'époque, il ne disposait que de revenus très modestes, inférieurs au montant de l'amende encourue. Dans ces conditions, l'intérêt de la justice justifiait, selon lui, l'octroi de l'aide juridictionnelle. Il observe également que l'audience devant le tribunal de police s'est déroulée le 15 septembre 1998, alors que le bureau d'aide juridictionnelle n'a statué que le 27 octobre 1998, ce qui excluait la possibilité d'obtenir une assistance gratuite du défenseur.

La Cour relève tout d'abord que le requérant s'est vu refuser l'aide juridictionnelle au motif que sa demande était « manifestement irrecevable, s'agissant d'une contravention de 4^e classe », malgré une jurisprudence nationale antérieure contraire. La Cour note que si la motivation des décisions internes pourrait paraître, *a priori*, rendre le refus d'aide juridictionnelle injustifié, elle rappelle qu'elle n'a pas à se substituer aux autorités internes ni pour apprécier la demande d'aide juridictionnelle du requérant, ni pour trancher une question relevant de l'interprétation du droit interne (voir l'arrêt *Edificaciones March Gallego s.a. c. Espagne* du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 33).

La Cour rappelle que le droit de l'accusé à l'assistance gratuite d'un avocat d'office constitue un élément, parmi d'autres, de la notion de procès équitable garanti à l'article 6 § 1 de la Convention (arrêts *Quaranta c. Suisse* du 24 mai 1991, série A n° 205, p. 16, § 27, et *Pham Hoang c. France* du 25 septembre 1992, série A n° 243, p. 23, § 39). L'alinéa c) de l'article 6 § 3 l'assortit de deux conditions. La première est l'absence de « moyens de rémunérer un défenseur » et la seconde consiste à rechercher si les « intérêts de la justice » commandaient d'accorder au requérant une telle assistance et, dans l'affirmative, d'examiner si l'assistance apportée au requérant répondait aux exigences de l'article 6 § 3 c) de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Boner et Maxwell c. Royaume-Uni* du 28 octobre 1994, série A n° 300-B et C, p. 74, § 36, et p. 96, § 33, et *Perks et autres c. Royaume-Uni* du 12 octobre 1999, troisième section, § 76, non publié).

En ce qui concerne la première condition, la Cour note, et ceci n'est pas contesté, qu'à l'époque des faits, le requérant ne disposait pas, selon la législation nationale, de moyens suffisants pour rémunérer un défenseur.

En ce qui concerne la seconde condition, la Cour rappelle que lorsqu'elle examine si les intérêts de la justice exigent l'assistance d'un avocat, elle doit étudier les faits de chaque cause. Parmi les facteurs permettant d'apprécier les exigences des intérêts de la justice figurent l'importance de ce qui est en jeu pour le requérant, notamment la gravité de l'infraction imputée au requérant et la sévérité de la sanction encourue, ainsi que l'aptitude personnelle des requérants à se défendre et la nature de la procédure, par

exemple la complexité ou l'importance des questions litigieuses ou des procédures en cause (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts Artico c. Italie du 13 mai 1980, série A n° 37, p. 15 § 32, Pakelli c. Allemagne du 25 avril 1983, série A n° 64, §§ 35 à 40, et Quaranta précité, §§ 33 à 35).

La Cour relève que l'enjeu de la procédure engagée contre le requérant était limité. En effet, le requérant était poursuivi devant le tribunal de police pour une contravention de 4^e classe (violence n'ayant entraîné aucune incapacité de travail à l'encontre de son épouse), et encourait une peine d'amende maximale de 5 000 FRF. En outre, la procédure devant le tribunal de police est orale et la représentation par un avocat n'est pas obligatoire. Le contrevenant peut se présenter seul et développer, le jour même de l'audience, les moyens de défense qu'il estime utiles. Ainsi, la nature de la procédure peut être qualifiée de « simple », ce qui la rendait accessible au requérant, même en admettant que ses connaissances juridiques aient été limitées.

La Cour n'estime pas, compte tenu de l'enjeu de la procédure et de sa nature, que les « intérêts de la justice » commandaient l'assistance d'un avocat d'office (Mato Jara c. Espagne (43550/98), déc. 04.05.2000).

En conséquence, il s'ensuit que ce grief doit être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Le requérant allègue en outre la violation de l'article 6 § 1 de la Convention qui dispose, dans ses parties pertinentes :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) »

Se fondant sur l'arrêt Procola c. Luxembourg du 28 septembre 1995 (série A n° 326), le requérant estime qu'il y eut confusion, dans le chef de la même personne, des fonctions d'autorité administrative statuant sur la demande d'aide juridictionnelle et celles, judiciaires, consistant à statuer sur le recours contre cette décision. Il met en cause l'impartialité du président du tribunal de grande instance.

Le Gouvernement rejette cette thèse. Il soutient que l'article 6 de la Convention n'est pas applicable à la procédure engagée par le requérant pour obtenir l'aide juridictionnelle, la procédure en question ne décidant pas, à l'évidence, du bien-fondé d'une accusation pénale.

Quant à la question de savoir si le bureau d'aide juridictionnelle a été appelé à trancher une « contestation » sur un droit de « caractère civil » dont le requérant aurait été titulaire, le Gouvernement estime tout d'abord que le

requérant n'avait aucun droit en soi à obtenir l'aide juridictionnelle dans la mesure où l'octroi de cette aide est soumis à des conditions strictement définies par le droit interne (appréciation de la situation financière du demandeur ; évaluation des chances de succès de l'action que le demandeur veut tenter et qui doivent être raisonnables). Il ne s'agirait donc pas d'un droit mais d'une simple possibilité. Même en admettant qu'il puisse s'agir, dans certains cas, d'un droit, le Gouvernement souligne sa nature procédurale dans la mesure où la demande visant à obtenir l'aide juridictionnelle n'affecte pas le fond de l'affaire.

Enfin, le Gouvernement soutient que les bureaux d'aide juridictionnelle, qui ne sont d'ailleurs pas considérés au plan interne comme des juridictions, ne tranchent aucun litige, puisqu'il n'existe, à ce stade, aucune contestation sur un droit. Leur rôle se limiterait à l'examen d'une demande facultative s'exerçant avant ou pendant une procédure en cours, sans affecter son issue. Ces bureaux ne seraient donc pas appelés à décider d'une contestation de caractère civil dont pourrait se prévaloir le requérant.

Le Gouvernement conclut que le grief du requérant devrait être déclaré irrecevable en raison de son incompatibilité *rationae materiae* avec l'article 6 § 1.

Le requérant objecte que, selon les textes applicables en droit interne, dès lors que la condition de ressources est remplie et que le bureau d'aide juridictionnelle n'estime pas qu'il s'agit d'une action dénuée de succès (ce qui ne saurait se produire en l'espèce s'agissant d'une défense pénale), l'aide juridictionnelle doit obligatoirement être accordée. Il s'agirait donc d'un droit de caractère civil au sens de l'article 6 § 1. Le requérant ajoute que lorsque le président du tribunal de grande instance statue sur un recours contre une décision du bureau d'aide juridictionnelle, il tranche une « contestation » au sens de la Convention, portant sur une décision à caractère administratif, comme dans l'arrêt Procola précité. Selon le requérant, il découle de ces éléments que l'article 6 § 1 est applicable en l'espèce.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

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

Déclare recevable, tous moyens de fond réservés, le grief du requérant concernant le droit à être entendu par un tribunal impartial (article 6 § 1 de la Convention) ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

Vincent BERGER
Greffier

Georg RESS
Président